

FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITOS E GARANTIAS
FUNDAMENTAIS
DOUTORADO EM DIREITO

EVALDO TEIXEIRA

**O PROJETO “SANEAR ÁGUAS É PRESERVAR VIDAS”: UMA PRÁTICA
DIALÓGICA E ECOJURÍDICA ENTRE A SOCIEDADE E O MINISTÉRIO PÚBLICO**

VITÓRIA
2022

EVALDO TEIXEIRA

**O PROJETO “SANEAR ÁGUAS É PRESERVAR VIDAS”: UMA PRÁTICA
DIALÓGICA E ECOJURÍDICA ENTRE A SOCIEDADE E O MINISTÉRIO PÚBLICO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Professora orientadora: Doutora Gilsilene Passon Picoretti Francischetto.

VITÓRIA
2022

EVALDO TEIXEIRA

**O PROJETO “SANEAR ÁGUAS É PRESERVAR VIDAS”: UMA PRÁTICA
DIALÓGICA E ECOJURÍDICA ENTRE A SOCIEDADE E O MINISTÉRIO PÚBLICO**

Dissertação apresentada ao Programa de
Mestrado em Direitos e Garantias
Fundamentais da Faculdade de Direito de
Vitória, como requisito para obtenção do
grau de Mestre em Direito.

Aprovada em 30 de setembro de 2022.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Gilsilene Passon P. Francischetto
Faculdade de Direito de Vitória
Orientadora

Prof^o Dr. Cesar Albenes de M. Cruz
Faculdade de Direito de Vitória

Prof^a Dra. Maria Cecília Máximo Teodoro
Pontifícia Universidade Católica de Minas
Gerais

AGRADECIMENTOS

Ao Deus de toda a glória minha gratidão infinita por minha vida.

Aos meus pais Sr. Tatá (em eterna e saudosa memória) e Dona Todinha, tudo que sou, tudo que tenho, veio deles e por meio deles, minha gratidão para sempre.

À Mari, minha esposa, Carol e Nick, meus filhos e Marlúcio Filho, meu genro, com muito amor, pelo apoio e paciência em tantos dias nos quais tive que dividir o tempo entre eles, o trabalho, os estudos e as pesquisas.

Ao Ministério Público do Espírito Santo, pelos apoios e autorizações legais para realização deste curso.

À minha orientadora professora Gilsilene Passon, que desde o início contribuiu imensamente, enriquecendo o meu trabalho e, sobretudo, no meu crescimento, e aos demais membros da banca examinadora.

À minha professora e coordenadora de curso Elda Bussinger e demais professoras e professores da FDV, que tornam esse espaço de saberes e descobertas científicas num lugar único e especial, sobretudo na realização deste sonho de tornar-me mestre em Direito. Agradecimento extensivo aos servidores e colaboradores da faculdade.

Ao Instituto Kautsky, na pessoa da Fátima Cristine Sant'Anna Feitosa, pela parceria, pelo compartilhamento de conhecimentos e experiências e pelo apoio constante, inclusive durante a realização desta pesquisa.

Às minhas (meus) colegas de curso, pela convivência e pela amizade, por tudo de bom que conseguimos compartilhar, somar, multiplicar ou dividir, conforme as circunstâncias.

RESUMO

A pesquisa possui como objetivo a análise da atuação proativa e dialógica do Ministério Público em Domingos Martins, desenvolvida através do Projeto “Sanear Águas é Preservar Vidas”, fruto de uma parceria com o Instituto Kautsky, diante da necessidade de investimentos em saneamento básico. O projeto foi implementado como alternativa para residências em comunidades rurais invisibilizadas que não possuíam sistema público de coleta e tratamento de esgoto, abrangendo as comunidades de São Miguel e Pedra Branca. O projeto definiu como objetivos de execução trabalhar a conscientização e sensibilização dos moradores, instalar biodigestores, caixas de gordura e filtros rizosféricos, equipamentos indicados para tratamento de esgoto, cuja instalação se deu com a participação de membros das comunidades em sistema colaborativo de mutirão. O trabalho foi elaborado a partir de pesquisas bibliográficas, utilizando os métodos indutivo, em pesquisas empíricas por meio de estudo de caso, traz referências sobre a trajetória do Ministério Público e seu novo perfil constitucional de atuação pós Constituição de 1988, suas vocações social e jurídica, onde passa a exercer, pela primeira vez e de modo pleno, o papel de defensor dos interesses da sociedade. Analisa se o novo paradigma constitucional outorgado ao Ministério Público se mostra íntegro para uma atuação proativa resolutiva, se este modo de atuar pode ser conjugado com a aplicação das ideias da ecopedagogia e da ciência da vida. Por fim, efetua análise sobre a atuação proativa dialógica do Ministério Público junto à comunidade, por meio de um projeto socioambiental, erigido sobre o paradigma da ecopedagogia na rede da vida, com objetivos de produzir a cidadania ambiental e avanços sociais.

Palavras-chave: Ministério Público; comunidades rurais invisibilizadas; ecopedagogia; diálogo.

ABSTRACT

The research aims to analyze the proactive and dialogic performance of the Public Ministry in Domingos Martins, developed throughout the Project “Sanear Águas é Preservar Vidas”, resulting from a partnership with Kautsky Institute, due to the need for investments in basic sanitation. The project has been implemented as an alternative for homes in invisible rural communities that had not had public sewage collection and treatment system, covering the communities of São Miguel and Pedra Branca. The project defined as execution objectives to work on raising awareness and sensitization of residents, installing biodigesters, grease traps and rhizospheric filters, equipment indicated for sewage treatment, which installation happened with the participation of community members in a collaborative and collective effort system. The work was prepared from bibliographical research, using inductive methods, in empirical research through case study, brings references about the trajectory of the Public Ministry and its new constitutional profile of action after the 1988 Brazilian Federal Constitution, its social and legal vocations, where, for the first time and fully, it began to play the role of defender of the society interests. It analyzes whether the new constitutional paradigm granted to the Public Ministry proves to be integrate for a proactive and resolute action, if this way of acting could be combined with the application of ideas of ecopedagogy and life science. Finally, it analyzes the proactive dialogical action of the Public Ministry towards the community, through a socio-environmental project, built on the paradigm of ecopedagogy on life network, with the objective of producing environmental citizenship and social advances.

Keywords: Public Ministry; rural communities made invisible; ecopedagogy; dialogue.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa da Bacia do Jucu	82
Figura 2 - Banner sobre a localização, fases de implantação do Projeto (em São Miguel, Domingos Martins) e o trabalho colaborativo das comunidades atendidas.	86

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF – Constituição Federal

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público

FDV – Faculdade de Direito de Vitória

MP – Ministério Público

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONU – Organização das Nações Unidas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
1 O MINISTÉRIO PÚBLICO E A CONSTITUIÇÃO DE 1988: AVANÇOS NA DEFESA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	14
1.1 A CONSTRUÇÃO DE UMA VOCAÇÃO SOCIAL E OS MAIS VULNERABILIZADOS	16
1.2 A (RE) CONSTRUÇÃO DE UMA VOCAÇÃO JURÍDICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO	22
1.3 ASPECTOS SOBRE MINISTÉRIO PÚBLICO NO PLANO INFRACONSTITUCIONAL: O AGIR SEGUNDO SEU NOVO PAPEL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO	29
2 A ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DIANTE DOS GRUPOS SOCIAIS INVISIBILIZADOS	32
2.1 MECANISMOS DE ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL: DE UM MP REATIVO PARA UM MP PROATIVO	34
2.2 O CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E O ESTÍMULO À ATIVIDADE RESOLUTIVA DO MP.....	36
2.3 PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA UMA ATUAÇÃO RESOLUTIVA	45
2.3.1 Princípio da Unidade.....	46
2.3.2 Princípio da Indivisibilidade.....	48
2.3.3 Princípio da Independência Funcional.....	48
2.3.4 Princípio Institucional Impositivo.....	50
2.3.5 Os Princípios Institucionais-garantia	51
2.4. A PARTICIPAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NAS DIFERENTES ETAPAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	52
3 A ATUAÇÃO RESOLUTIVA E DIALÓGICA DE UMA PROMOTORIA DE JUSTIÇA EM QUESTÃO AMBIENTAL.....	62
3.1 ASPECTOS GERAIS DO DIÁLOGO SOCIAL	68

3.2 OS DIFERENTES CANAIS DE DIÁLOGO COM A SOCIEDADE E O AGIR LOCAL	71
3.3 O PROJETO “SANEAR ÁGUAS É PRESERVAR VIDAS”: UMA PRÁTICA DIALÓGICA E ECOJURÍDICA ENTRE A SOCIEDADE E O MINISTÉRIO PÚBLICO.....	76
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	92
REFERÊNCIAS.....	94

INTRODUÇÃO

Este trabalho analisa a atuação proativa e dialógica do Ministério Público (MP) em Domingos Martins, município do Estado do Espírito Santo, desenvolvida no Projeto “Sanear Águas é Preservar Vidas”, a partir do paradigma da ecopedagogia na rede da vida. Contempla, ainda, análises sobre as vocações sociais e jurídicas do Ministério Público em seu papel de defensor dos interesses da sociedade, e se o novo paradigma constitucional a ele outorgado se mostra íntegro para uma atuação proativa resolutiva, conjugada com a aplicação das ideias da ciência da vida e da ecopedagogia. Analisa, ainda, sua atuação proativa e dialógica junto à comunidade, desenvolvida por meio desse Projeto, constituído sobre o paradigma da ecopedagogia na rede da vida, com os objetivos de produzir cidadania ambiental e avanços sociais.

O projeto em análise, idealizado e desenvolvido pelo Instituto Kautsky em parceria com a Promotoria de Justiça de Domingos Martins, foi concebido diante da necessidade de investimentos em saneamento básico como alternativa para residências em comunidades rurais invisibilizadas, não atendidas por sistema público de coleta e tratamento de esgoto, abrangendo as comunidades de São Miguel e Pedra Branca.

As atividades propostas, em resumo, consistiram em trabalhar a conscientização e sensibilização dos moradores, incluindo alunos da rede pública de ensino local, e instalar equipamentos para tratamento de esgoto (biodigestores, caixas de gordura e filtros rizoféricos). A instalação destes equipamentos se deu com a participação de membros das referidas comunidades em sistema colaborativo de mutirão.

No desenvolvimento desta pesquisa, sem a pretensão de se esgotar os assuntos ou de trazer respostas plenas, se pretende no capítulo um tratar do Ministério Público no panorama da Constituição de 1988, os avanços conquistados na defesa dos direitos fundamentais, suas vocações social e jurídica e alguns aspectos sobre o agir da instituição de acordo com suas novas funções no Estado Democrático de Direito, relacionadas com a sua nova missão constitucional, de promover transformações sociais, segundo Leonardo Barreto Moreira Alves e Márcio Soares Berclaz, considerando outros entendimentos sobre a dinâmica dos grupos sociais

invisibilizados e a importância da instituição estar conectada com as causas sociais e ambientais, por meio da atuação estratégica de seus membros e membras nas arenas de falas e fatos, para realização dos objetivos da República e efetivação dos direitos fundamentais.

Esse novo modo de atuação do Ministério Público, que colocou seus representantes como agentes de transformação social, é analisado na pesquisa como uma virada paradigmática, segundo Thomas Kuhn, Boaventura de Sousa Santos, Alexandre Coura e outros autores, bem como os desafios e estratégias para cumprimento efetivo de suas funções constitucionais, com ênfase na atuação extrajudicial e dialógica com a sociedade e o Estado, buscando resolutividade das demandas, evitando, assim, a judicialização dos casos e o congestionamento processual do Judiciário.

A pesquisa contempla ainda análises sobre esse novo papel do Ministério Público, segundo estudos de Rogério Bastos Arantes, Fábio Kerche e Júlio Aurélio Vianna Lopes, Simon Schwartzman, Raymundo Faoro, Wanderley Guilherme dos Santos, Luiz Werneck Vianna, Débora Alves Maciel, Andrei Koerner, Luciano Da Ros, Alexandre Coura, Bruno Gomes Borges Fonseca e Maria Tereza Sadek, respeitando suas divergências ou confluências de ideias.

Finalizando o capítulo, abordando e analisando alguns aspectos sobre o Ministério Público no plano infraconstitucional e seu (novo) modo de agir no Estado Democrático de Direito, diante do seu novo panorama constitucional e situação topográfica na Carta da República como aliado da sociedade civil. Foi possível analisar como o órgão se definiu e se organizou a partir da legislação infra constitucional, como a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, a Constituição Capixaba, e a Lei Complementar Estadual nº 95/1997, do Estado do Espírito Santo, permeando-se as análises com os trabalhos de Maria Tereza Sadek, Gregório Assagra de Almeida, Alexandre de Castro Coura e Bruno Gomes Borges da Fonseca. Destaca-se na análise, o pensamento destes dois últimos autores, quando tratam sobre o atuar institucional dos membros do Ministério Público, ao afirmarem que estes devem despir-se do rótulo de autoridade e agir sem autoritarismos ou ilhados em visão de mundo próprias, construídas isoladamente, o que remete a instituição nas ideias da busca do diálogo e da interação social para efetivação das políticas públicas, numa situação de produzir maior

resolutividade de suas ações, com atenção especial para as camadas sociais invisibilizadas.

No capítulo dois, contempla a atuação extrajudicial do Ministério Público diante dos grupos sociais invisibilizados, levando em considerações os desafios para efetivação dos direitos coletivos, dos direitos individuais indisponíveis e outros, mesmo diante do fortalecimento dos instrumentos jurídicos para exercício das funções constitucionais da instituição. A pesquisa considera e analisa os pensamentos de Ythalo Frola Loureiro, Alexandre de Castro Coura e de Bruno Gomes Borges da Fonseca, sobre a necessidade de esgotamento das vias extrajudiciais, e somente após buscar a atuação judicial para resolução de conflitos, objetivando dar resolutividade nas demandas da sociedade.

Em seguida, a pesquisa analisa os modos distintos de atuação dos membros e membras no Ministério Público ou de estratégias por eles utilizadas, na forma reativa, para quando houver notícia de violação ou de ataques a direitos e somente após aplicar fundamentos para enfrentamento das sequelas da questão social, e na forma proativa, em que se trabalha na perspectiva de se antecipar aos fatos e problemas sociais e inovar na busca da efetivação dos direitos.

Entre as ideias de atuação proativa, é analisado o pensamento de Paulo Valério Dal Pai Moraes, que recomenda a busca do caminho pedagógico da negociação, da mediação e da justiça restaurativa, criando meios para que os integrantes das comunidades atendidas possam assumir o protagonismo da defesa de seus direitos e interesses, por meio do estabelecimento de iniciativas pedagógicas emancipatórias.

O trabalho analisa as iniciativas do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e o estímulo deste órgão constitucional na atividade resolutiva do Ministério Público em todo o país, notadamente a partir da Carta de Brasília que em suas diretrizes revelam que a instituição busca construir um novo perfil de atuação de seus membros para cumprimento dos objetivos da República e desempenho de suas funções precípuas em favor da sociedade e ainda fortalecer sua legitimação constitucional e vocação social como garantidor e interlocutor dos direitos fundamentais.

Estas análises ganham ênfase com os estudos de Jefferson Lynconl Neffit Camargo Jr., que propõe a atuação resolutiva do MP e ao mesmo tempo emancipatória na efetivação de direitos, estabelecendo o empoderamento das pessoas. Mais adiante, analisa os princípios institucionais da unidade, da indivisibilidade, da independência funcional, princípio institucional impositivo e os princípios institucionais-garantia, segundo o entendimento de diversos autores e como eles podem contribuir para a atuação resolutiva do Ministério Público.

Finalizando o tópico, analisa a respeito da participação do Ministério Público nas diferentes etapas das políticas públicas, a importância sobre o conhecimento das suas dinâmicas desde a definição até a implementação dessas políticas e estratégias de situação e atuação das promotoras e promotores de justiça nas arenas de falas e fatos.

A respeito de como se desenvolvem as políticas públicas, a pesquisa analisa os modelos denominados “*policy cycle*” e o “*policy-making process*”, o primeiro de Klauss Frey é dividido em suas cinco fases, que ele denomina de Percepção e Definição de Problemas, Agenda Setting, Elaboração de Programas e Decisão, Implementação de Políticas e Eventual Correção da Ação; e o segundo, de Leonardo Secchi, cujo modelo se restringe às sete fases principais: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção, que possibilitam a todos, inclusive aos membros do Ministério Público, entendimentos e posicionamentos estratégicos quanto às constelações de poder, às redes políticas e sociais e às práticas políticas administrativas.

A presença e participação do Ministério Público no *policy cycle* ou no *policy-making process*, como interlocutor entre o Estado, a sociedade e grupos sociais invisibilizados, conhecendo previamente como funcionam esses modelos em todas as suas fases, encontrando melhor posicionamento institucional em seus locais de falas e fatos, são analisadas na dimensão de buscar melhores estratégias de atuação dos promotores e promotoras de justiça, na perspectiva de fluidez institucional, visando o estabelecimento e efetivação das políticas públicas e efetivação de direitos.

No capítulo três, analisa a atuação resolutiva e dialógica na questão ambiental da Promotoria de Justiça de Domingos Martins, realizada por meio do Projeto “Sanear

Águas é Preservar Vidas”, desenvolvido nas comunidades de São Miguel e Pedra Branca, interior de Domingos Martins, Espírito Santo. No início desse tópico o trabalho analisa o desempenho das funções constitucionais do Ministério Público, principalmente na esfera extra penal, sob a ótica da atuação resolutiva e dialógica, como instituição mediadora nos conflitos sociais, de acordo com Carlos Roberto de C. Jatahy.

Nesse panorama de atuação o trabalho analisa a possibilidade de conexão do novo paradigma constitucional de atuação do Ministério Público com as ideias da rede da vida e da ecopedagogia. Analisa também aspectos do desenvolvimento de uma atuação proativa e dialógica do MP junto à comunidade, no sobredito Projeto, sob o paradigma da ecopedagogia na rede da vida. Nesta seara, são analisados entendimentos de Capra e Mattei, e de Albanus e Zouvi, a respeito da interface entre as leis do direito e as leis da natureza, entre outros.

Mais adiante analisa aspectos gerais sobre o diálogo social do Ministério Público, como agente de promoção das políticas públicas e sua interlocução em favor de grupos sociais invisibilizados, e a necessidade da utilização de mecanismos procedimentais inéditos, segundo Edilson Santana Gonçalves.

Entre as estratégias de atuação nesse novo formato institucional do Ministério Público, a pesquisa aborda e analisa a possibilidade de um agir desde a formulação até a implementação das políticas públicas, com a compreensão sobre a dinâmica de como se desenvolve a correlação de forças nas arenas de falas e fatos, segundo entendimento de Vicente de Paula Faleiros.

Em seguida, a pesquisa analisa os diferentes canais de diálogo do Ministério Público com a sociedade e o agir local, considerando seus diversos meios de interação e atendimentos, presenciais ou remotos, seus avanços e possibilidades. Entre os canais de atendimento e interação com a sociedade analisados, destacam-se o App MPES CIDADÃO, que conquistou dois prêmios nacionais, e a inédita e maior audiência pública de sua história, realizada no dia 26 de junho de 2020, com a participação de cerca de 3.000 pessoas da sociedade capixaba. E sobre o agir local, em Domingos Martins, pesquisa as atividades consistentes em práticas proativas e dialógicas,

relacionando vários projetos com ênfase no Projeto “Sanear Águas é Preservar Vidas”. Este projeto é analisado como uma experiência de atuação proativa dialógica ambiental exitosa, cujos fundamentos de sua execução se conecta com o paradigma da rede da vida e da ecopedagogia.

A pesquisa contempla também análises sobre o pensamento de Capra e Mattei, quanto a necessidade da mudança de paradigma com relação a preservação ambiental, onde eles recomendam a utilização da ferramenta da ecoalfabetização¹ e, a partir desta, estabelecer e consolidar uma comunidade generativa. Ao final do tópico é feita análise sobre o modo de atuação local do Ministério Público, segundo seus fundamentos nas leis da natureza e nas leis do direito e estratégias institucionais, e suas possibilidades de transformação da sociedade a partir do diálogo social e ambiental, e, principalmente, por meio da ecopedagogia, com apoio nas bases bibliográficas apresentadas ao longo da pesquisa.

¹ A pesquisa considera ecoalfabetização, ou alfabetização ecológica, segundo o conceito de “Conhecimento dos princípios básicos de organização que os ecossistemas desenvolveram para sustentar a vida” (CAPRA e MATTEI, 2018, p. 278).

1 O MINISTÉRIO PÚBLICO E A CONSTITUIÇÃO DE 1988: AVANÇOS NA DEFESA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

O Ministério Público passou por uma enorme transformação institucional a partir da Constituição de 1988, quando recebeu a missão da “defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, se afastou definitivamente da estrutura de organização do Executivo e assumiu fortemente sua vocação social e jurídica para o desempenho de suas funções constitucionais (BRASIL, 2022, p. 78).

Nesse novo cenário de atuação, o Ministério Público tornou-se independente e autônomo, seus membros revestidos com garantias e prerrogativas para o exercício eficiente de suas atribuições, em especial a função de defesa em juízo, não só dos interesses da sociedade, mas até contra outros órgãos do Estado (PAES, 2003, p. 177).

Leonardo Barreto Moreira Alves e Márcio Soares Berclaz, colocam o Ministério Público com a missão de promover transformações na realidade social, no Estado Democrático de Direito:

Desde a Constituição da República de 1988, ganhou o Ministério Público destaque não apenas como o titular da ação penal, mas também como defensor da sociedade, notadamente no âmbito dos direitos transindividuais (difusos, coletivos e individuais homogêneos), área também conhecida como atuação em tutela coletiva. Estas atividades finalísticas, sem dúvida, são as mais coerentes e harmônicas à compreensão da instituição do Ministério Público como órgão de extração constitucional representativo da sociedade civil no Estado Democrático de Direito encarregado de promover positivas alterações e transformações na realidade social (2010, p. 33).

Estando o Ministério Público num novo patamar, tanto no plano constitucional quanto em sede infraconstitucional, com estrutura e gestão própria, efetivamente a instituição foi (re) edificada numa arquitetura jurídica inédita na sua história, não só para realizar a defesa da ordem jurídica e da democracia, mas, sobretudo, para promover a inclusão e a participação social, como órgão legitimado de extração constitucional representativo da sociedade civil.

A nova Carta da República garantiu aos brasileiros novos direitos civis, políticos e sociais, entre outros, e também transformou o Ministério Público em órgão constitucional da soberania e guardião dos direitos fundamentais. Entretanto, mesmo o Estado brasileiro tendo outorgado esses direitos aos brasileiros e criado mecanismos jurídicos que pudessem garantir a sua efetivação, muitos deles ainda não são materializados e alguns dos instrumentais de proteção judicial se mostram ineficientes.

Porém, a Constituição de 1988 ofereceu ao Ministério Público importantes instrumentos de atuação, possibilitando seus membros agirem com maior efetividade, inclusive ampliando sua conexão com a sociedade e seus anseios.

A partir dessa nova perspectiva constitucional, os promotores e promotoras de justiça em todo o país deixaram de ser identificados pela sociedade como “acusadores” do Tribunal Popular do Júri, e, também, assumiram as responsabilidades de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, dentre as quais destaca-se a defesa do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, através da promoção do inquérito civil e da ação civil pública, instrumentos previstos para defesa social na efetivação de direitos (BRASIL, 2022, p. 78).

Prosseguir a pesquisa sobre as vocações do Ministério Público, tanto no plano social, quanto no âmbito jurídico, perpassando sobre os modelos de atuação reativo e proativo, na efetivação de direitos fundamentais, notadamente em favor das pessoas vulnerabilizadas, ou seja, daquelas que mais necessitam das políticas públicas, se reveste de certa pertinência e relevância no desenvolvimento deste trabalho.

1.1 A CONSTRUÇÃO DE UMA VOCAÇÃO SOCIAL E OS MAIS VULNERABILIZADOS

Diante do chamamento constitucional para a defesa dos interesses sociais e indisponíveis, é inegável a vocação do Ministério Público para a defesa da sociedade. Tornar essa vocação social compreensível e acessível à população, pode resultar em

maior efetividade de direitos sociais e na redução da violação de direitos fundamentais, em especial daquelas pessoas que se tornaram invisíveis ou vulnerabilizadas por ação ou omissão do Estado.

Sobre os grupos sociais invisibilizados, torna-se pertinente trazer como referência o pensamento de Fernando da Costa Braga, que em seu trabalho traz importantes considerações sobre a invisibilidade pública:

Invisibilidade pública é expressão que resume diversas manifestações de um sofrimento político: a humilhação social, um sofrimento longamente aturado e ruminado por gente das classes pobres. Um sofrimento que, no caso brasileiro e várias gerações atrás, começou por golpes de espoliação e servidão que caíram pesados sobre nativos e africanos, depois sobre imigrantes baixo assalariados: a violação da terra, a perda de bens, a ofensa contra crenças, ritos e festas, o trabalho forçado, a dominação nos engenhos ou depois nas fazendas e nas fábricas (2008, p.03).

O autor traz a ideia da invisibilidade pública relacionada com o “desaparecimento intersubjetivo de um homem do meio de outros homens”, como expressões pontiagudas da questão social nas sociedades capitalistas, se revelando por meio da humilhação social e reificação, principalmente (2008, p.03).

Segundo Moraes e Moreira, ainda convivemos com a naturalização da desigualdade nos dias atuais e a capacidade de se operar transformações sociais, pelo Direito, sugerida pela Constituição “ainda está longe de atingir a sua plenitude no que diz respeito a cura da ferida social pela transformação (do *status quo*) da realidade periférica brasileira...”, em que os juristas seguem “atrelados ao formalismo normativo”, produzindo, por consequência, o “recalque das potencialidades transformadoras do direito” e da “efetivação de uma hermenêutica emancipatória”, estabelecendo assim o “distanciamento do saber jurídico da realidade social” (2022, p. 26).

De outra parte, em tempos de crescentes desafios geopolíticos, da necessidade de efetivação e consolidação dos direitos fundamentais, da defesa da democracia e da ordem jurídica, a pesquisa também discorre sobre a possibilidade de (re) construção de uma (nova) vocação jurídica do Ministério Público.

A pesquisa sobre estas vocações ganha espaço desde a promulgação Constituição Federal de 1988, que positivou os direitos fundamentais no seu Título II, os Direitos e Garantias Fundamentais, que contempla os direitos individuais e coletivos: ligados ao conceito de pessoa humana e à sua personalidade, e os direitos sociais: relacionados com o dever do Estado de garantir as liberdades positivas aos indivíduos (BRASIL, 2022, p. 2-6).

A Constituição de 1988, em síntese, projetou um Estado social de direito, quando: (i) definiu uma nova forma de organização política do Estado, descentralizando e criando novos espaços e meios de participação direta da sociedade na definição e acompanhamento das políticas públicas, bem como na elaboração de novos direitos; (ii) estabeleceu garantias e declarou direitos individuais, políticos, coletivos, sociais e difusos; (iii) impôs aos Poderes Públicos o dever de implementar políticas públicas objetivando a concretização dos direitos declarados constitucionalmente, como algo inerente e indispensável à construção da sociedade democrática projetada; (iv) forneceu instrumentos jurídico-processuais à sociedade para cobrar judicialmente a implementação dessas políticas públicas no caso de omissão, segundo Marcelo Pedroso Goulart (2013, p.43).

Além de importantes direitos e garantias, a Constituição criou proteção especial para o meio ambiente, consumidor, pessoa idosa, infância e juventude, entre outras, tornando esses direitos e garantias inclusive pleiteáveis tanto no âmbito administrativo quanto na esfera judicial. A forma que o Estado se apresenta para realizar a efetivação desses direitos, estabelecida constitucional e infra constitucionalmente, é por meio do desenvolvimento de políticas públicas, sendo disponibilizados, ainda, instrumentos jurídicos para que esses direitos sejam fiscalizados e implementados, por atuação do Ministério Público.

O avanço institucional conquistado pelo Ministério Público, a partir da Constituição de 1988, como órgão de defesa da cidadania, das liberdades e da democracia, principalmente, ocorre num momento importante de reconstrução democrática do país, sendo considerado o início de uma mudança paradigmática da instituição em favor dos brasileiros.

Sobre essa mudança paradigmática do Ministério Público, cabe trazer o pensamento de Coura:

O Ministério Público foi definido como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, com incumbência de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, CF/1988, art. 1º EMPU e art. 1º LONMP). O contorno dogmático-constitucional-legal realçou, portanto, o aspecto funcional do Parquet ao circunscrevê-lo com listagem de suas atribuições. Essa definição pode ser enxergada como o início da mudança paradigmática institucional (2015, p. 22).

Surge a indagação sobre a mudança paradigmática porque passou o Ministério Público em 1988: se o novo paradigma constitucional estaria atualmente sendo superado por outro paradigma, ou estamos apenas diante de uma possibilidade de adaptação em decorrência de alguma anomalia.

De acordo com Kuhn (1998, p.13), no campo científico, paradigma significa “as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência”. Assim, é certo dizer que o paradigma é concebido numa comunidade científica e sua aplicação é temporal, até que ele seja superado por outro paradigma ou seu conteúdo adaptado pelo surgimento de alguma anomalia.

Boaventura de Sousa Santos, através da obra *Um Discurso Sobre as Ciências* (2008, p. 37), considera paradigma, nas ciências naturais, um conjunto de princípios e teorias sobre a estrutura da matéria que são aceites sem discussão por toda a comunidade científica.

Entretanto, o autor entende que estamos passando por uma revolução científica a partir de Einstein e a mecânica quântica, em que se mostra impossível aferir a simultaneidade de acontecimentos distantes, mas apenas defini-la. Ele considera que o paradigma dominante passa por uma crise profunda, mas que o paradigma emergente será definido de forma especulativa, a partir de uma síntese pessoal embebecida na imaginação, ou na sua “imaginação sociológica”, conforme pontua em seu estudo:

Não espanta, pois, que ainda que com alguns pontos de convergência, sejam diferentes as sínteses até agora apresentadas. Ilya Prigogine, por exemplo, fala da “nova aliança” e da metamorfose da ciência. Fritjof Capra fala da “nova física” e do Taoismo da física, Eugene Wigner de “mudanças do segundo tipo”, Erich Jantsch do paradigma da auto-organização, Daniel Bell da sociedade pós-industrial, Habermas da sociedade comunicativa (SANTOS, 2008, p. 59-60).

A configuração de um novo paradigma acontecerá abrangendo conhecimentos interdisciplinares, que além de científico deve ser também social em que o paradigma da ciência moderna deverá

[...] se despedir, com alguma dor, dos lugares conceituais, teóricos e epistemológicos, ancestrais e íntimos, mas não mais convincentes e securizantes, uma despedida em busca de uma vida melhor a caminho de outras paragens onde o optimismo seja mais fundado e a racionalidade mais plural e onde finalmente o conhecimento volte a ser uma aventura encantada” (SANTOS, 2008, p. 58).

Percebe-se que o autor identifica, com pertinência e lucidez, a importância e a necessidade da busca de uma racionalidade plural, onde o paradigma emergente considerará o conhecimento total, sendo assim, também será local, se alicerçando também em projetos cognitivos locais.

Diante de crescentes desafios na atualidade, e das ideias de Kuhn e de Santos, talvez seria o momento do Ministério Público, refletir sobre paradigma constitucional vigente, seus desafios e eventuais anomalias, e, a partir dessa reflexão, ressignificar sua vocação social e na possibilidade de (re) construção de sua vocação jurídica, até mesmo por meio de um olhar diferenciado, para além do sistema formal das leis, normas e metodologias convencionais, ultrapassando, se necessário, os limites da sua estrutura formal. Essa nova vocação jurídica, certamente tem o potencial de situar a instituição em um nível mais elevado de comprometimento com as causas sociais.

Esse comprometimento é destacado no Maria Tereza Sadek, quando faz menção às atribuições do magistrado e do promotor de justiça:

Um e outro orientam-se por diferentes concepções sobre a imagem ideal de seu respectivo papel institucional: o bom juiz é aquele que não se pronuncia sobre os problemas, não emite opinião; o bom promotor, ao contrário, é aquele que é comprometido com as causas sociais, um defensor do interesse público, está sempre atento às possíveis transgressões à Lei (1999, p. 15).

Estar conectado com as causas sociais e ao mesmo tempo permanecer atento às violações legais, deve exigir de cada promotor (a) de justiça uma certa habilidade para se situar nas arenas de falas e fatos², com vistas a promover a efetivação das políticas sociais, como aliado da sociedade, sem deixar de cumprir as atribuições relacionadas com o enfrentamento das transgressões às leis, tanto na esfera civil quanto no âmbito criminal.

Esse modo de atuação, conectado com a sua vocação de interlocutor da sociedade civil, em defesa dos interesses coletivos, pode se convergir em conhecer e aplicar o Direito sob perspectivas não convencionais ou habituais, para além do texto das leis, de normas ou do tecnicismo de entes públicos, mas no exato cumprimento da missão precípua dos promotores e promotoras de justiça, potencializando e qualificando uma atuação mais resolutiva, inclusive por meio de projetos sociais, conforme recomenda Gregório Assagra de Almeida:

Os projetos sociais são verdadeiros mecanismos legítimos que poderão potencializar e qualificar a atuação social do Ministério Público, especialmente na promoção da transformação social da realidade social de forma resolutiva e cooperativa (art. 3º, art. 127, *caput*, e art. 129, todos da CF/88) (2014, p. 92).

Percebe-se do excerto acima, que os projetos sociais tem a possibilidade, de legitimar ainda mais a atuação social do Ministério Público, no enfrentamento das sequelas da questão social e na efetivação das políticas públicas, e, certamente, podem abranger as mais diferentes áreas de atuação, de acordo com as realidades e necessidades locais, contemplando, por exemplo, ações e atividades voltadas para a promoção ou proteção social da população infante juvenil, mulheres ou idosos em situação de violências físicas e psicológicas, pessoas em situação de rua, trabalhadores do setor de coleta de materiais para reciclagem, educação, recuperação e transformação ambiental, entre outras. Sob estas perspectivas, os projetos sociais são indicados como importantes para potencializar e dar ainda mais qualidade na atuação social do Ministério Público.

² A expressão “arenas de falas e fatos” é utilizada na pesquisa a partir do pensamento de Vicente de Paula Faleiros (2004, p. 58), cujo conceito será desenvolvido mais adiante na pesquisa.

A vocação social do Ministério Público abre portas para inúmeras possibilidades de criar e implementar projetos sociais, como será visto adiante, no projeto aqui estudado e analisado³.

Ao ampliar e diversificar as atribuições dos representantes do Ministério Público, em especial diante das demandas relacionadas com as políticas sociais, a Constituição de 1988 motiva e direciona a instituição do povo no sentido de criar e recriar novas maneiras de atuação, priorizando o diálogo e a integração social, a evitar a judicialização, de modo a cumprir bem e fielmente sua missão de defender os interesses coletivos, de facilitador da democracia.

No mesmo sentido, Marcelo Pedroso Goulart entende que o Ministério Público deve se alinhar nas lutas sociais, nos limites de suas atribuições, participando do processo democrático, visando o resgate da cidadania:

Integrando a sociedade civil, o Ministério Público, nos limites de suas atribuições, deve participar efetivamente do 'processo democrático', alinhando-se com os demais órgãos do movimento social comprometidos com a concretização dos direitos já previstos e a positivação de situações novas que permitam o resgate da cidadania para a maioria excluída desse processo, numa prática transformadora orientada no sentido da construção da nova ordem, da nova hegemonia, do 'projeto democrático' (1998, p.96).

Por meio desse modo diferenciado de atuar o Ministério Público pode ou deve avançar, exercendo plenamente sua nova postura institucional, como agente de transformação social, superando eventuais retrocessos e contradições, nutrindo e mantendo a crença de que a partir de uma permanente interlocução com a sociedade e o estado, solucionando controvérsias e demandas sociais de interesse da sociedade, poderá consolidar cada vez mais a democracia e as liberdades em prol do bem estar social.

³ Trata-se do Projeto "Sanear Águas é Preservar Vidas", desenvolvido em parceria pelo Ministério Público em Domingos Martins, Espírito Santo, uma experiência de atuação preventiva e de transformação socio ambiental da realidade, por meio de parcerias e constante interlocução com a sociedade e o poder público, a propiciar ao Promotor de Justiça local o estabelecimento de uma interação social ampla, vivenciando e compreendendo as expressões das sequelas da questão social e as possibilidade de enfrentá-las por meio de instrumentais extrajudiciais ou judiciais, preferindo-se aqueles, alcançando resultados positivos com celeridade e eficiência, entre outros.

1.2 A (RE) CONSTRUÇÃO DE UMA VOCAÇÃO JURÍDICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A vocação jurídica do Ministério Público se efetivou fortemente a partir da Constituição de 1988, quando o legislador constituinte outorgou à instituição a autogestão administrativa, funcional e orçamentária, assegurando-lhe, assim, autonomia e independência, além de conferir importantes atribuições e garantias a seus membros para defesa dos interesses sociais.

Com o passar dos anos o Ministério Público acumulou um conjunto mais amplo de atribuições para defesa de interesses sociais de um número maior de segmentos da sociedade civil, dentre os quais destaca-se a defesa dos direitos e interesses da pessoa com deficiência (Lei nº. 7.853/1989), da criança e do adolescente (Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº. 8.069/1990), de minorias étnicas, da família, do idoso (Lei Orgânica do Ministério Público da União, Lei Complementar nº. 75/1993), regulamentação e expansão da defesa dos direitos dos consumidores (Código de Defesa do Consumidor, Lei nº. 8.078/1990), e outras funções relativas à fiscalização da aplicação dos recursos orçamentários destinados à saúde pública, da defesa da ordem urbanística; e as defesas da ordem econômica e da economia popular, por força das Leis nº. 8.080/1990 (Lei Orgânica da Saúde), nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), nº. 8.884/1994 e da Medida Provisória nº. 2.180-35/2001.

Ao assumir a defesa dos interesses sociais, o Ministério Público deixou de atuar como simples fiscal da lei (*custos legis*) e passou a assumir a atribuição de fiscal dos direitos fundamentais da sociedade (*custos societatis*) e também a de guardião do próprio direito (*custos juris*), conforme entendimento de Cláudio Souto (1997, p. 84-87).

Sobre a nova organização constitucional do MP, destaca Coura:

O Ministério Público brasileiro recebeu capítulo específico na CF/1988. Sua definição, seu papel e sua organização tem, portanto, sede constitucional, diferentemente de outros países que o regulamentaram apenas no plano infraconstitucional. Além disso, é regido, em especial, por duas normas infraconstitucionais: (i) EMPU, a princípio aplicável ao MPU e (ii) LONMP, de início, referente ao MPE. Esses atos administrativos imbricam-se, sendo possível integração por aplicação subsidiária (LONMP, art. 80) (2015, p. 23).

O momento histórico de transição político institucional pelo qual passava o Brasil, poucos anos antes e na época da promulgação da Constituição de 1988, em que a população brasileira buscava se reerguer e se reestruturar enquanto nação livre e democrática, o Ministério Público foi erigido como órgão depositário desses anseios nacionais, junto com os Poderes da República, mas não submisso ao comando de nenhum deles, para, em harmonia com todos, agir com independência e autonomia funcional em favor da sociedade, e, se necessário, até mesmo contra o próprio Estado.

Ao colocar o Ministério Público em capítulo específico na Constituição, distinto dos demais poderes da República, consolidando seu novo perfil político-institucional, definindo seu papel essencial que deve desempenhar na defesa do regime democrático, da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, “indica a disposição do constituinte de tratá-lo como instituição autônoma e independente, desvinculada do Executivo, do Judiciário e do Legislativo”, segundo Goulart (2013, p.79).

Com essa desvinculação, impende destacar que o Ministério Público deixa de integrar o Executivo ou qualquer dos Poderes e nem a eles ficou subordinado, em que pese a nomeação dos chefes administrativos da instituição seja feita por ato do Poder Executivo, porém a partir de uma lista tríplice constituída por seus membros em processo democrático.

Ainda a respeito dessa posição constitucional distinta dada ao Ministério Público, há o entendimento de que a partir da Constituição de 1988 houve o deslocamento institucional da instituição da sociedade política, como órgão de repressão do Estado, para a sociedade civil, como legítimo e verdadeiro defensor das causas sociais (GOULART, 1998, p.96).

Sobre o “deslocamento institucional”, que legitimou o Ministério Público como defensor de todos os direitos coletivos e dos direitos individuais indisponíveis, além da função essencial de guardião da Constituição, da democracia e das instituições democráticas, numa evolução histórica, Gregório Assagra de Almeida traz seu pensamento a respeito:

Esse deslocamento se justificaria por três razões fundamentais. A primeira seria a social, que originou com a vocação do Ministério Público para a defesa da sociedade: ele assumiu paulatinamente um compromisso com a sociedade no transcorrer de sua evolução histórica. A segunda seria a política, que foi surgindo com a vocação da instituição para a defesa da democracia e das instituições democráticas. A terceira seria a jurídica, que se efetivou com a Constituição de 1988, que lhe concedeu autogestão administrativa, orçamentária e funcional e lhe conferiu várias atribuições para a defesa dos interesses primaciais da sociedade (2015, p. 06).

Para desempenho dessa vocação jurídica, notadamente na defesa dos interesses sociais, a ordem jurídica constitucional e infraconstitucional, foi constituída uma espécie de “cláusula de abertura”, admitindo que o Ministério Público exerça outras funções, desde que compatíveis com a sua finalidade, conforme disposto nos artigos 129, IX, da CF/1988; 5º, § 2º, do Estatuto do Ministério Público da União (Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993) e 10, inciso XIV, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993 (COURA, 2015, p.25).

Para cuidar dos interesses primaciais da sociedade, vale consignar que a Constituição estabeleceu meios e instrumentos legais para dar eficácia à atuação ministerial, previstos nos incisos I a IX, do artigo 129, quais sejam:

- I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
- V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
- VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;
- VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;
- IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

Há, portanto, ideias divergentes quanto ao papel que o Ministério Público vem adotando ao longo dos anos e como ele vem se relacionando com os seguimentos

sociais. Uma primeira corrente ressalta o papel negativo da instituição, com base nos estudos de Rogério Bastos Arantes (1999), Fábio Kerche (2007) e Júlio Aurélio Vianna Lopes (1998;2003), que segundo suas percepções o MP atua em favor da sociedade civil, se colocando como órgão tutelar “que busca representar a sociedade civil, substituí-la, avocando-se único titular verdadeiramente capaz de defender seus interesses e de agir em prol de um bem público que transcenda as motivações particulares, potencialmente presentes na atuação direta destes grupos.” (DA ROS, 2009, p. 38).

Ainda sobre a primeira corrente, o autor discorre sobre os trabalhos de sociologia política brasileira de Simon Schwartzman (1982) e Raymundo Faoro ([1958] 2001), e apresenta a ideia sobre um “enfoque que ressalta o caráter verticalizado e mesmo paternalista de atuação” do Ministério Público, se assemelhando com o “autoritarismo instrumental” de que fala Wanderley Guilherme dos Santos (1978). A respeito dessas ideias pensamentos, consignou Da Ros:

Esse enfoque, portanto, vê com maus olhos o protagonismo do Ministério Público na defesa dos interesses públicos e difusos não apenas porque manteria amesquinhada a sociedade civil, tornando-a permanentemente dependente do órgão, mas também porque este modo de atuação ameaçaria inclusive a própria independência funcional da instituição. Desta ação de tutela do Ministério Público em relação à sociedade civil resultaria um duplo movimento perverso, dificultando, por um lado, no momento presente, iniciativas emancipadoras por parte da sociedade civil e, por outro lado, em médio e longo prazo, comprometendo a autonomia da instituição ante sua politização, considerada excessiva (2009, p. 39).

Uma segunda corrente, foi posta em evidente contraste com a visão anterior, com base em estudos desenvolvidos numa parceria firmada entre a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e o Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), coordenados por Luiz Werneck Vianna (Vianna & Burgos, 2002; 2005).

Os estudos apresentaram uma visão bastante otimista do Ministério Público a respeito de suas interações com a sociedade civil, projetando no órgão uma “função de proteção de minorias e de diversos grupos formadores da sociedade civil, advogando a existência de um potencial virtualmente transformador – e mesmo revolucionário – da realidade social a partir da atuação da instituição” (DA ROS, 2009, p. 40).

Ainda, segundo o autor:

Dessa interação surgiriam as possibilidades de significativas transformações sociais, ainda que gradativas e operacionalizadas pela via judicial, naquilo que os autores denominam ser uma revolução processual, com inegáveis efeitos multiplicadores sobre a arena política. Importa ressaltar, entretanto, que esse potencial transformador atribuído ao Ministério Público, nesta visão, deve-se mais aos canais que este abre à sociedade civil do que à sua própria atuação inercial. Informa esse grupo de autores uma visão bastante ativa e mesmo transformadora da sociedade civil brasileira contemporânea, cujas demandas seriam canalizadas pelo Ministério Público, órgão robusto institucionalmente e capaz, portanto, de implementar essas mudanças, mas que só atuaria assim por pressão destes grupos e movimentos sociais (2009, p. 40).

Na perspectiva dessa segunda corrente, Da Ros enfatiza novamente os trabalhos de Vianna e Burgos, revelando que, na visão desses autores, “é da interação entre o Ministério Público e a sociedade civil que emergem as possibilidades de transformação social” (2009, p. 41).

Da Ros identificou uma terceira corrente de pensamento, baseada nos trabalhos de Débora Alves Maciel (2002; 2006) e de uma parceria desta com Andrei Koerner (Korner & Maciel, 2002), que se trata de uma visão alternativa das duas correntes citadas anteriormente, ou seja, uma visão intermediária, na qual observaram “tanto as potencialidades como as limitações da atuação do Ministério Público no Brasil”. Com base nos citados autores, Da Ros entende:

[...] os autores advogam ser o Ministério Público brasileiro uma espécie de órgão de mediação entre vários setores da sociedade civil e do Estado, sendo capaz, por sua posição estratégica na arquitetura institucional, de promover coordenação entre vários grupos de interesses e movimentos sociais sem se tornar, contudo, insensível a eles (2009, p. 42).

Estas correntes, apresentando três visões sobre o perfil de atuação do Ministério Público, certamente merecem atenção e ponderações permanentes para que a reflexão sobre cada uma delas possa fortalecer os trabalhos da instituição, inclusive na (re) construção de sua vocação jurídica, ora desempenhando um papel mais tutelar, ora executando um papel transformador, ou exercendo um papel intermediário entre estas, mas, ao mesmo tempo, desenvolvendo atividades aptas a produzir a autonomia dos indivíduos e seu engajamento em iniciativas emancipatórias da sociedade.

Neste sentido, cabe consignar Coura e Fonseca:

A proteção coletiva promovida pelo Ministério Público deverá evitar, simplesmente, aliviar os indivíduos da representação, sendo necessário, paulatinamente, também engajá-los na articulação de seus interesses, em prol da autonomia (2018, p. 10).

Para este mister, e também para o exercício de outras atribuições, o instrumental de atuação do Ministério Público em juízo ou fora dele, para defesa dos interesses primaciais da sociedade se mostra amplo, inclusive com previsão de dar suporte para exercício de outras funções ainda não especificadas, desde que compatíveis com sua finalidade.

Por meio desse arcabouço jurídico, novas atribuições, funções e instrumentais, segundo o pensamento de Luciano Da Ros (2009, p.34), o Ministério Público passa a exercer, pela primeira vez e de modo pleno, o papel de defensor dos interesses da sociedade.

Entretanto, exercer as funções institucionais de modo pleno pode não significar exatamente que os interesses sociais estejam sendo materializados a tempo e a contento, notadamente quando se fala no exercício do papel demandista do Ministério Público, cuja decisão final cabe ao Judiciário, que, segundo Cátia Aida Silva, “a via judicial, conhecidamente é demorada, lenta e nem sempre leva aos resultados pretendidos. [...]” (SILVA, 2001, p. 98).

Para Maria Tereza Sadek, o MP “goza de uma vantagem absolutamente extraordinária” em relação ao Judiciário, qual seja o “poder de agenda”, onde, “diferentemente das demais instituições do sistema de Justiça, tem controle de agenda, ou seja, pode definir o que vai fazer, como vai fazer e quando vai fazer, ao que dará prioridade e ao que não dará prioridade.” (2008, p. 133).

Para compreensão do valor desse poder, a autora recomenda o simples contraste com o Poder Judiciário, “que não possui controle de sua agenda, nem na mesma dimensão nem no mesmo grau” do Ministério Público, pois aquele necessita de ser

provocado para atuar, sendo, assim, considerado “uma instituição passiva” (2008, p. 133).

Atuar em favor das camadas sociais que mais necessitam de atenção e acompanhamento do Estado, precisamente em favor das pessoas que se tornaram invisibilizadas por ação ou omissão do poder público, muitas vezes requer um olhar diferenciado, especialmente na compreensão quanto as situações relacionadas com as sequelas da questão social, a definição e desenvolvimento das políticas públicas, a correlação de forças, a dinâmica das lutas sociais nas arenas de falas e fatos, entre outras.

É possível ter a compreensão de que materializar os direitos fundamentais, principalmente em favor das pessoas em situação de vulnerabilidade social trata-se de uma tarefa de certa complexidade. A invisibilidade pública se mostra como um problema político, para além da percepção óptica, mas que pode e deve ser enfrentada pelo sistema de justiça.

Os representantes do Ministério Público, considerados agentes políticos, estão acreditados constitucionalmente em todo o país como guardiões da Constituição e interlocutores entre a sociedade, o mercado e o Estado, cabendo a cada um dos promotores e promotoras de justiça manejar os instrumentos extrajudiciais e judiciais aptos a vencer desafios no sentido de promover a materialização dos objetivos da República e os direitos fundamentais, notadamente os direitos sociais, como também se inserirem nas arenas públicas de formulação e execução das políticas sociais.

1.3 ASPECTOS SOBRE MINISTÉRIO PÚBLICO NO PLANO INFRACONSTITUCIONAL: O AGIR SEGUNDO SEU NOVO PAPEL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Conforme abordado anteriormente, a Constituição de 1988 vocacionou o Ministério Público como guardião da sociedade, com a incumbência da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e indisponíveis, conforme dicção do seu artigo 127, legitimando-o, ainda, na tarefa de intermediar as relações entre a

sociedade civil, o mercado e o Estado. Neste (novo) panorama constitucional, o Ministério Público ficou inserido inequivocamente em situação topográfica própria e como aliado da sociedade civil (BRASIL, 2022, p. 78).

A legislação infraconstitucional, organizou do Ministério Público brasileiro no plano nacional em sintonia com as premissas constitucionais, replicando assim suas vocações social, política e jurídica.

A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei nº. 8.625/1993), acolheu os preceitos da Constituição, definindo o Ministério Público como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, com as incumbências de defender a ordem jurídica, regime democrático os interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme dicção de seu artigo 1º. Da mesma forma, preservou os princípios institucionais do MP, “a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional”, e lhe assegurou a “autonomia funcional, administrativa e financeira” (BRASIL, 1993, p. 01).

No Estado do Espírito Santo, o Ministério Público foi organizado pela Lei Complementar Estadual nº 95/1997, igualmente recepcionou os dispositivos constitucionais a respeito da organização do órgão ministerial, em simetria com a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, colocando também a instituição como guardiã dos interesses da sociedade, dos direitos fundamentais, das liberdades, da democracia e da ordem jurídica, entre outros (ESPÍRITO SANTO, 1997, p. 01).

A Constituição capixaba, em perfeita sintonia com a Carta da República de 1988, acolheu desta as inovações quanto ao perfil de atuação do Ministério Público, no âmbito da promoção social, conferindo a instituição a função de garantir a efetividade de interesses da sociedade.

Almeida considera a promoção social como nuclear no novo perfil do MP:

A promoção social está no núcleo do novo perfil constitucional do Ministério Público. A defesa do regime democrático e dos interesses sociais confirma o compromisso do Ministério Público com a transformação, com justiça, da realidade social (art. 127, caput, combinado com os arts. 1º e 3º, todos da CF/88) (2022, p. 44).

Esse novo perfil e compromisso do Ministério Público, voltados para a transformação da realidade social, principalmente em favor das pessoas em situação de vulnerabilidade social ou de violação de direitos, conecta a instituição com as pessoas destas camadas sociais e com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, estabelecidos no artigo 3º da Constituição, notadamente com a criação de uma sociedade livre, justa, solidária, a erradicação da pobreza e a diminuição das desigualdades sociais (BRASIL, 2022, p. 01).

A vinculação constitucional do MP com a efetivação dos objetivos fundamentais da República, segundo Almeida, ocorre pelo fato de ser a República constituída sob o paradigma de Estado Democrático de Direito e o Ministério Público erigido como defensor do regime democrático. Em suma, ao defender a democracia, o Ministério Público estará defendendo e efetivando seus objetivos fundamentais (2022, p. 44).

Maria Tereza Sadek (2009, p. 133), considera que o Ministério Público pós Constituição de 1988, ao receber a missão de defesa dos direitos “supra-individuais de uma forma mais generosa do que as Constituições dos demais países”, passou a ter uma importância extraordinária. Ela destaca que a localização constitucional e o rol de atribuições do Ministério Público implicam consequências em relação ao perfil da instituição, entre elas a de se constituir em um “ator político relevante”, de primeira grandeza, que não deve significar ser “ator partidário ou atuação segundo padrões ideológicos”. E arremata:

Significa a configuração de uma instituição e de seus integrantes como agente dotado de poder, de recursos de poder, que possibilitam e credenciam atuações na vida pública, com capacidade de alterar os rumos da vida pública e de impor suas decisões. Desse ponto de vista, o Ministério Público, assim como o Poder Judiciário, são atores políticos (2009, p. 133).

Os recursos de poder que o Ministério Público possui à sua disposição, ainda segundo Sadek, são a ação penal, a ação civil pública, e os termos de ajustamento de conduta. Ela acrescenta a este rol o poder de agenda, este já comentado anteriormente (2009, p. 133).

Sem esses instrumentais jurídicos, além das prerrogativas de seus membros, para o pleno exercício de suas funções constitucionais, o Ministério Público certamente

ficaria inoperante ou com sérias dificuldades para efetivação de suas potencialidades, principalmente aquelas voltadas para atender as camadas sociais que mais necessitam da implementação das políticas públicas.

Os textos constitucionais e infraconstitucionais são uniformes em estabelecer ao Ministério Público em todo o país como instituição “essencial à função jurisdicional”, mas não excluem a possibilidade de atuação do *Parquet* na esfera extrajudicial, principalmente na perspectiva de sua atuação proativa.

Sobre esses modos de atuação, cabe trazer à análise ideias de Coura e Fonseca:

Ao Ministério Público caberá contribuir para o funcionamento adequado da função jurisdicional [...]. Caberá também, como instituição essencial à função jurisdicional, atuar preventivamente para evitar a *judicialização* do conflito, na hipótese de ser possível seu equacionamento por mecanismos extrajudiciais, o que impedirá propositura de demandas judiciais inúteis e favorecerá o funcionamento adequado do Poder Judiciário (2018, p. 4-5).

Esse “atuar preventivamente”, trata-se de estratégia conectada com a atuação resolutiva, a propiciar a efetivação de direitos com maior celeridade e menos desgaste de energias e recursos públicos, sem a necessidade de buscar decisões do Poder Judiciário, e favorecer assim o seu funcionamento.

Além desse modo de agir, autores entendem que cabe ao Ministério Público reconhecer o seu papel no Estado Democrático de Direito, na defesa da democracia. Para tanto, seus representantes devem “despir-se do rótulo de autoridade” e, em especial, “agir sem autoritarismos ou ilhados em visões de mundo próprias, construídas isoladamente”, sendo o diálogo e a interação social importantes para o cumprimento das suas funções constitucionais (2018, p. 10).

A busca do diálogo e da interação social, para efetivação de políticas públicas, em especial para as camadas sociais em situação de vulnerabilidade, coloca o Ministério Público numa situação a propiciar maior resolutividade de suas ações, fortalecendo sua condição de interlocutor social e de agente de transformação social.

2 A ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DIANTE DOS GRUPOS SOCIAIS INVISIBILIZADOS

A atuação extrajudicial do Ministério Público, principalmente para a defesa e promoção de direitos fundamentais, se fortaleceu no sistema jurídico e se notabilizou em todo o país a partir do seu novo perfil de atuação, consagrado pela Constituição de 1988. Mas, mesmo com este fortalecimento institucional, ainda persistem desafios relacionados com a efetivação de direitos coletivos, direitos individuais indisponíveis, e outros, seja com a utilização de mecanismos extrajudiciais, seja com o ingresso de ações perante o Judiciário.

A judicialização de demandas, em se tratando da promoção de direitos sociais, pode não ser uma estratégia adequada e exitosa, para efetivação a tempo e a contento desses direitos. Ythalo Frota Loureiro constatou que:

Os problemas relacionados à efetividade de interesses metaindividuais são tão complexos que, muitas vezes, envolver o Judiciário não é uma alternativa adequada. Na verdade, a maioria dos membros do MP concorda que a via judicial deve ser evitada (2010, p. 11).

De fato, ajuizar demandas no Judiciário, já repleto de causas que envolvem temas de várias naturezas, significa entrar numa extensa fila de espera, além de representar altos custos para os cofres públicos. Mesmo sendo de enorme relevância as causas relacionadas com os objetivos da República, dependendo da situação poderão ficar em segundo plano, se estas não figurarem entre aqueles casos considerados legalmente prioritários, como as demandas relacionadas com a infância e juventude, idosos, acusados presos, ou outras de medidas cautelares ou de tutelas de urgência.

Nessa mesma direção, Coura e Fonseca posicionam suas ideias:

Para o Ministério Público resolutivo, por seu turno, a judicialização do conflito é vista como último recurso. Em vez de agente judicial, transforma-se em agente político. No cível (sentido não criminal), o Inquérito Civil e demais procedimentos administrativos são mecanismos utilizados com o objetivo de evitar e equacionar juridicamente conflitos, e, em segundo momento, para instrumentalizar ações judiciais. Nesse perfil, a instituição esgota todas as possibilidades extrajudiciais (2018, p. 07).

Certamente, esgotar as vias extrajudiciais se mostra como melhor caminho a ser seguido e assim evitar a via judicial para dar efetividade aos interesses sociais, utilizando-se de mecanismos próprios.

A partir dessa realidade, a pesquisa passa a analisar estes mecanismos de atuação, em que se planificam o Ministério Público reativo ou proativo, procurando identificar seus desafios e possibilidades.

2.1 MECANISMOS DE ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL: DE UM MP REATIVO PARA UM MP PROATIVO

O Ministério Público possui importantes ferramentas para atuação judicial e extrajudicial, mas torna-se pertinente uma análise sobre os perfis de atuação reativa ou proativa de seus representantes, diante do crescente aumento das demandas sociais. Principalmente no momento atual que vivenciamos a pandemia do novo coronavírus, com impactos em diversas áreas, como de saúde, educação, assistência social, emprego, rendas e outras.

Ythalo Frota Loureiro destaca a necessidade de uma atuação proativa como meio de viabilizar, com eficiência, a efetivação de direitos fundamentais. Ele assim define:

A atuação pró-ativa do Ministério Público (MP) consiste na execução de atividades que visem combater os fatores de risco da improbidade administrativa e da ineficiência grave da gestão pública, viabilizando a efetividade de direitos fundamentais (2010, p. 01).

Essa maneira de atuar situa o Ministério Público mais próximo da resolutividade de suas ações e o conecta fortemente com a sociedade, diferente do modo de atuação reativo, que pressupõe a provocação direta ou indireta dos promotores e promotoras de justiça para atuarem na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos sociais e individuais indisponíveis, mas, muitas vezes, num momento pós violatório.

Os modos distintos de atuação, ou de estratégias, funcionam assim: na forma reativa, haverá a intervenção do Ministério Público sempre que houver a notícia de violação

ou de ataque a direitos, quando, somente após, serão aplicados conhecimentos, fundamentos fáticos e jurídicos para enfrentamento das sequelas da questão social; enquanto que na forma proativa, se trabalha na perspectiva de se antecipar aos problemas da sociedade e inovar na busca da efetivação dos direitos.

Cabe registrar aqui, que em cidades de menor porte populacional, o Ministério Público é, na maioria das localidades, representado por um membro, que muitas vezes acumula funções institucionais em outras cidades circunvizinhas, sendo responsável pelo atendimento e acompanhamento de um enorme número de questões sociais e jurídicas, situações que limitam, em muito, o tempo e espaço em sua agenda, inclusive já repleta com demandas relacionadas com atribuições vinculadas à sua atuação judicial.

Estas situações evidenciam que as promotoras e promotores de justiça nessas cidades lidam diariamente com o desafio de conciliar os espaços de suas agendas e ao mesmo tempo dar efetividade nas demandas que lhes são apresentadas diariamente.

A atuação proativa tem o potencial de maior resolutividade de demandas, contribui com o desafio de compatibilização de agendas, e se conecta com a ideia de proteção preventiva. Segundo Loureiro, a atuação proativa do Ministério Público “[...] poderia ser mais aproximada à idéia (sic) de proteção preventiva e não à dimensão repressiva natural de seu trabalho.” (2010, p. 2).

Essa dimensão diferenciada de atuação do Ministério Público deve se desenvolver por meio de instrumentos extrajudiciais, com os quais a instituição se enquadra no perfil resolutivo, que propõe a resolução de demandas com a dispensa de ações judiciais. Para tanto, os representantes do Órgão instauram inquéritos civis e outros procedimentos administrativos, investigam, promovem diligências, inclusive inspeções, colhem provas, realizam audiências individuais e coletivas, atuam como árbitros, mediadores, expedem notificações recomendatórias, propõem e celebram Termos de Ajustamento de Conduta e outros. “Somente se frustrados tais mecanismos, o Ministério Público demandará no Poder Judiciário” (COURA e FONSECA, 2010, p.07).

A atuação proativa pressupõe uma parceria com as camadas sociais mais necessitadas de políticas públicas, notadamente com os grupos sociais invisibilizados, na busca de resoluções com efetividade. Esse modo de atuação é orientado por Paulo Valério Dal Pai Moraes, quando assevera:

[...] não pode a instituição miopizar as vítimas da injustiça”, oferecendo somente um trabalho que preze pela quantidade de ações, de demandas, um trabalho estatístico, justificando assim o seu labor para a sociedade, pois não é disso que as vítimas das injustiças necessitam. Elas precisam de resolução, de efetividade, sendo o caminho pedagógico da negociação, da mediação e da justiça restaurativa um legítimo “ensinar a pescar”, quando os próprios integrantes da comunidade assumem a função de autorregulação, a partir de uma postura proativa do Ministério Público, objetivando a transformação social (2015, p. 21).

Para êxito dessa atuação, o autor recomenda aos membros do Ministério Público percorrerem o caminho da negociação, da mediação e da justiça restaurativa, mas estabelecendo iniciativas pedagógicas emancipatórias, ou seja, criando meios para que integrantes das comunidades atendidas possam assumir o protagonismo da defesa de seus direitos e interesses.

A proteção preventiva certamente se coloca na perspectiva do perfil ideal de atuação resolutiva e com a vocação social dos membros do Ministério Público, comprometidos com as causas sociais e com a defesa dos interesses metaindividuais e coletivos, entre outros.

Sobre a atuação resolutiva, na perspectiva da vocação social e democrática do Ministério Público, a pesquisa prossegue discorrendo sobre as atividades do Conselho Nacional do Ministério Público e o estímulo deste aos promotores e promotoras de justiça ao desenvolvimento de novos modos de atuar na busca da proatividade e resolutividade da instituição em favor da sociedade, em especial das pessoas em situação de vulnerabilidade social.

2.2 O CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E O ESTÍMULO À ATIVIDADE RESOLUTIVA DO MP

O CNMP possui atribuição para, no exercício de suas competências previstas no artigo 130-A, inciso I, da Constituição de 1988, efetuar o controle da atuação

administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros. Também exerce competência de criar normas administrativas de apoio às atividades finalísticas do MP (BRASIL, 2022, p. 81).

Tal órgão teve sua origem a partir das inovações trazidas pelo I Pacto Republicano de Estado por um Judiciário mais Rápido, assinado em 2004 pelos Presidentes da República, do Supremo Tribunal Federal, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, que resultou nos debates que envolveram a aprovação da Emenda Constitucional nº 45/2004, que criou o referido Conselho (CNMP, 2015, p. 79).

Na obra citada ficou consignado que entre as justificativas para celebração do citado pacto: “[...] A morosidade dos processos judiciais e a baixa eficácia de suas decisões retardam o desenvolvimento nacional, desestimulam investimentos, propiciam a inadimplência, geram impunidade e solapam a crença dos cidadãos no regime democrático” (CNMP, 2015, p. 79).

Os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, conjuntamente, ao assinarem o pacto manifestaram nas suas justificativas uma nítida preocupação e a necessidade de assumirem novos compromissos com a nação, notadamente diante da descrença dos cidadãos com o regime democrático, face a morosidade dos processos judiciais e a baixa eficiência das decisões proferidas pelo Judiciário, indicando estas situações também como causas do retardo do desenvolvimento do país.

Neste contexto surgiu o CNMP, que adotou medidas de aprimoramento e fortalecimento da atuação resolutiva do Ministério Público, criando medidas que disciplinam o Inquérito Civil, e propostas de orientações sobre o Termo de Ajustamento de Conduta e da Recomendação. Sua relevância é indicada no trabalho desenvolvido pela parceria de Gregório Assagra de Almeida e Igor Lima Goettenauer de Oliveira:

[...] O CNMP tem sido um dos grandes protagonistas no processo de construção da cultura do diálogo e do consenso, formulando, apoiando e implementando medidas e políticas que possibilitam o aperfeiçoamento do Ministério Público brasileiro como instituição constitucional de acesso à justiça (CNMP, 2015, p. 85).

O excerto acima demonstra que ficou evidente que a construção da cultura do diálogo e do consenso deve orientar a atuação dos promotores e promotoras de justiça em todo o país, com a utilização de meios consensuais de solução de demandas, segundo diretrizes do CNMP.

O Conselho Nacional do Ministério Público, em setembro de 2016, realizou o 7º Congresso de Gestão, onde foi editada a “Carta de Brasília”, que criou um novo paradigma de atuação do Ministério Público, estabelecendo diretrizes e princípios para modernização das atividades extrajudiciais e fomento a uma atuação resolutiva dos promotores de justiça brasileiros (SILVA, 2017, p.03).

A Carta de Brasília⁴, um documento resolutivo do CNMP que trata da modernização da atividade extrajudicial do Ministério Público em todo o país, traz no seu bojo deliberações que inserem a instituição no contexto do seu novo papel constitucional, com o intuito de contribuir para o aperfeiçoamento da atuação resolutiva de seus membros, prestigiando as boas práticas institucionais, com o escopo de valorizar planos, projetos e programas, desenvolvidos em parcerias, especialmente com a participação da sociedade civil, que possam promover o cumprimento das funções precípuas do Órgão do Povo, notadamente aquelas relacionadas com a efetivação dos objetivos fundamentais da República e dos direitos fundamentais.

A Carta estabeleceu diretrizes para o Ministério Público, quais sejam: diretrizes estruturantes, diretrizes referentes a seus membros, e diretrizes dirigidas à Corregedoria Nacional e às Corregedorias de cada um dos Ministérios Públicos brasileiros (BRASIL, 2016, p.7-17).

Sobre as diretrizes estruturantes, seguem as transcrições de algumas relacionadas mais diretamente com o tema da pesquisa:

a) Desenvolvimento de uma nova teoria do Ministério Público, embasada nos direitos e nas garantias constitucionais fundamentais, que possa produzir práticas institucionais que contribuam para a transformação da realidade social;
[...]

⁴ Carta de Brasília, acordo público produzido e aprovado no 7º Congresso de Gestão do CNMP, realizado em 22.09.2016, celebrado entre a Corregedoria Nacional e as Corregedorias-Gerais dos Estados e da União, após “amplos debates e discussões no procedimento de estudos instaurado pela Corregedoria Nacional”. Fonte: Carta de Brasília, CNMP, 2016, p. 01.

c) Estabelecimento de Planos, Programas e Projetos que definam, com a participação da sociedade civil, metas claras, precisas, pautadas com o compromisso de efetividade de atuação institucional em áreas prioritárias de atuação, valorizando aquelas que busquem a concretização dos objetivos fundamentais da República e dos direitos fundamentais (art. 3º da CR/1988);

Percebe-se nitidamente o estabelecimento de deliberações que constituem um novo paradigma do Ministério Público, pois nelas se recomenda o desenvolvimento de uma “nova teoria” sobre o perfil de atuação da instituição, especificamente embasada em direitos e garantias constitucionais, direcionadas a efetivação dos objetivos fundamentais da República e dos direitos humanos.

Além das recomendações sobre a necessidade de se desenvolver novas estratégias ou formas de atuar, a Carta também evidencia a necessidade de se aperfeiçoar mecanismos de acompanhamento das atividades do Ministério Público, a partir de parâmetros objetivos de avaliação quanto ao cumprimento de metas e a respeito da resolutividade de demandas, bem como de rever as atribuições dos membros e, se necessário distribuir ou redistribuir estas, com vistas a possibilitar melhor efetividade dos membros, conforme letras “d” e “f” a seguir:

d) Implementação de indicadores aptos a mensurar o cumprimento das metas e a resolutividade das demandas combinadas com atuação pautada em diagnóstico prévio das carências e necessidades da sociedade;

[...]

f) Distribuição e redistribuição das atribuições, de modo a potencializar e a tornar mais efetivas as atividades extrajurisdicionais do Ministério Público;

A aferição sobre o cumprimento de metas e a resolutividade das demandas do Ministério Público é um instrumento que além de verificar a resolutividade das demandas ou cumprimento das metas, serve para orientar ou reorientar o planejamento estratégico da instituição, dependendo de seus resultados.

As diretrizes das letras “k” e “l”, relacionadas com a atuação da instituição por meio de projetos executivos e projetos sociais, e a criação de canais de diálogos mais efetivos com a sociedade, colocam o Ministério Público na exata dimensão de sua vocação social, de acordo com a nova ordem constitucional:

[...]

k) Estabelecimento da prática institucional de atuação por meio de projetos executivos e projetos sociais, de maneira regulamentada e com monitoramento para verificar a sua efetividade;

l) Criação de canais institucionais que possibilitem o diálogo e a interação permanente com as organizações, movimentos sociais e com a comunidade científica; (BRASIL, 2016, p. 07-09).

Não há dúvidas que essas diretrizes estruturantes são paradigmáticas, pois direcionadas, com absoluta pertinência, para a produção e disseminação de práticas que possam contribuir para a “transformação da realidade social”; criar um novo modo de atuar da instituição, através do “estabelecimento de planos, programas e projetos”, em parceria com a sociedade civil, em áreas prioritárias de atuação, com preferência para aquelas voltadas para a efetivação dos objetivos fundamentais da República e dos direitos humanos; desenvolver a atuação estratégica, com a “implementação de indicadores aptos a mensurar o cumprimento das metas e a resolutividade das demandas”; implementação de medidas visando dar mais efetividade as atividades extrajudiciais, bem como estabelecer diálogo e a interação permanente com organizações, movimentos sociais e com a comunidade científica (BRASIL, 2016, p. 07-09).

Estas diretrizes revelam que o Ministério Público busca construir um novo perfil de atuação de seus membros, para cumprimento dos objetivos da República e desempenho de suas funções precípuas, e ainda pretende fortalecer a sua legitimação constitucional e vocação social e se consolidar como instituição garantidora e interlocutora dos direitos fundamentais.

A respeito das diretrizes referentes aos membros do Ministério Público, a Carta de Brasília definiu formas de atuação dos promotores e promotoras de justiça conectadas com posturas proativas e resolutivas, atuação preventiva, e com “ganhos de efetividade com a atuação institucional”, além de indicar o instrumental teórico prático para seguirem estas orientações. Passa-se à análise das principais diretrizes estabelecidas pela referida Carta:

[...] c) Priorização da atuação preventiva, de modo a atuar programaticamente para combater ilícitos que possam gerar situações de lesão ou de ameaça aos direitos fundamentais afetos à atuação do Ministério Público, priorizando, para tanto, medidas extrajudiciais e judiciais que sejam efetivas e eficientes para evitar essa prática;

d) Na hipótese de inevitabilidade do dano, atuar tempestiva e efetivamente, garantindo uma resposta imediata, com vistas a: 1) estancar a continuidade ou a repetição dos ilícitos; 2) remover os ilícitos e potencializar a dimensão da eficiência na reparação dos danos eventualmente ocorridos e; 3) reduzir dados indicativos de impunidade;

Estas diretrizes estão relacionadas diretamente com o combate de ilícitos que possuem a potencialidade de produzir lesão ou ameaça aos direitos fundamentais, orienta aos membros e membras do Ministério Público, no exercício constitucional de suas funções a adotarem medidas extrajurisdicionais e judiciais, que sejam efetivas para evitar a reiteração de ilícitos. As medidas extrajurisdicionais devem ser utilizadas em primeiro lugar, para, num segundo momento, movimentar o Judiciário com o ajuizamento da competente ação. Para os dois casos, a recomendação é certa e firme no sentido de que esses modos de atuar devem ser céleres e eficientes, ou seja “tempestivos e efetivos” no sentido não só de combater esses ilícitos, mas também de evitar, de imediato, a sua repetição.

As diretrizes a seguir apresentadas, das letras “e” e “f”, recomendam instrumentos de atuação do MP:

e) Utilização de mecanismos de resolução consensual, como a negociação, a mediação, a conciliação, as práticas restaurativas, as convenções processuais, os acordos de resultado, assim como outros métodos e mecanismos eficazes na resolução dos conflitos, controvérsias e problemas;

f) Realização periódica de audiências públicas para permitir ao cidadão o acesso ao Ministério Público para o exercício direto da soberania popular, nos termos do parágrafo único do art. 1º da CR/1988, de modo a viabilizar a participação e a deliberação social sobre prioridades que devam ser objeto da atuação da Instituição, assim como para prestar contas do trabalho ao cidadão interessado;

[...]

i) Realização de atividades extrajudiciais não procedimentais de relevância social, tais como palestras, participação em reuniões e outras atividades que resultem em medidas de inserção social;

Os instrumentos ou mecanismos de resolução consensual, contempla as inovações trazidas pela Constituição de 1988 e nos últimos anos pela lei processual civil e outras. O texto apesar de citar alguns exemplos, como a negociação, a mediação, a conciliação e outros, como mecanismos importantes para a resolução consensual de conflitos ou para efetivação de direitos, estabelece de forma inequívoca que fica uma “cláusula aberta” de possibilidades de atuação resolutiva proativa nesses casos, porém, dentro dos parâmetros de suas funções constitucionais do Órgão, quando faz

menção genérica a “outros métodos e mecanismos eficazes na resolução dos conflitos, controvérsias e problemas”.

Algumas das ferramentas de atuação institucional acima enumeradas são conhecidas e de inequívoca eficácia para atuação extrajudicial, como o inquérito civil e procedimentos preparatórios, audiências públicas, termos de ajustamento de conduta e as recomendações. A Carta inova ao recomendar a participação do Ministério Público em projetos sociais e também ao sugerir “outras atividades relevantes”, que colocam os membros do *Parquet* nas arenas de falas e fatos da sociedade civil e em favor desta. A sugestão de atuação em atividades consideradas relevantes, certamente abre um leque de enormes possibilidades de atuação, notadamente no perfil proativo resolutivo, que deve se orientar de acordo com o plano estratégico de atuação da instituição, para que esta atuação possa contemplar ao máximo situações em grupos sociais, localidades ou regiões previamente especificadas.

A diretriz constante na letra “i”, que relaciona a participação dos membros do Ministério Público em “atividades extrajudiciais não procedimentais de relevância social, tais como palestras, participação em reuniões e outras atividades que resultem em medidas de inserção social”, se mostra de inteira pertinência, na medida que tem o potencial de produzir inúmeros resultados positivos para a sociedade, em especial como instrumentos educativos preventivos de ameaças ou de violações de direitos.

Numa sequência lógica e racional, a Carta prossegue suas recomendações numa espécie de continuidade das diretrizes analisadas:

- j) Coordenação e/ou participação em Projetos Sociais adequados às necessidades da respectiva comunidade e eficientes do ponto de vista de proteção e da efetivação de direitos fundamentais;
- k) Análise consistente das notícias de fato, de modo a ser evitada a instauração de procedimentos ineficientes, inúteis ou a instauração em situações nas quais é visível a inviabilidade da investigação;
- [...]
- n) Esgotamento das alternativas de resolução extrajudicial dos conflitos, controvérsias e problemas, com o incremento da utilização dos instrumentos como a Recomendação, Termo de Ajustamento de Conduta, Projetos Sociais e adoção do arquivamento resolutivo sempre que essa medida for a mais adequada; (CNMP, 2016, p. 11-12).

Sobre a diretriz da letra “j”, verifica-se a recomendação da atuação ministerial na forma de participação ou coordenação de projetos sociais, dentro de uma estratégia

institucional de proteção e efetivação de direitos fundamentais. No capítulo 1, especificamente no subitem 1.1., esta pesquisa contemplou a hipótese de atuação do Ministério Público nos exatos termos desta recomendação, qual seja a participação em projetos sociais como mecanismo legítimo a potencializar e qualificação a atuação dos promotores e promotoras de Justiça na promoção de transformações sociais (2014, p. 92).

Quanto a análise minuciosa das notícias de fato, para evitar a instauração de procedimentos investigatórios desnecessários ou inúteis, a diretriz da letra “k” se reveste de pertinência, na perspectiva da atuação proativa resolutiva do Ministério Público, do princípio da economia processual e diante da necessidade de verificar previamente e com celeridade, sobre a pertinência jurídica institucional de se dispendar tempo e recursos públicos em alguma atividade investigativa desprovida desde o início de justa causa ou situação evidente de inviabilidade da investigação.

Com as diretrizes da referida Carta, o CNMP demonstra o firme propósito da Órgão em orientar os membros e membras do MP em todo o país sobre o seu novo modo de atuar, diga-se um perfil conectado com o seu novo paradigma constitucional e demais normas subsequentes, com a finalidade de efetivar os objetivos fundamentais da República e dos direitos humanos. Para tanto, recomenda a referida Carta que essa atuação seja proativa, resolutiva e célere, em parceria com a sociedade e os movimentos sociais.

A respeito às diretrizes dirigidas às Corregedorias Nacionais e de cada um dos Ministérios Públicos, elencadas no item 3, letras de “a” a “t”, da Carta de Brasília, estas possuem o objetivo de promover o aperfeiçoamento da sistemática de avaliação, orientação e fiscalização das atividades extrajurisdicionais, para “aferir a atuação resolutiva do Ministério Público e sua relevância social”, em sintonia com as diretrizes estruturantes e referentes aos membros do *Parquet* (CNMP, 2016, p. 13).

Ao definir as diretrizes vinculadas às atividades correicionais do Ministério Público, a Carta de Brasília elenca instrumentos teórico práticos de atuação e em cada um deles apresenta suas considerações. Estas diretrizes possuem o intuito de conduzir e posicionar cada promotor de justiça no seu local devido de atuação, o “pisso”, ou seja,

junto a sociedade, sem autoritarismo e sem hierarquia, e, ainda, apresenta ideias para fomentar o aprimoramento funcional e intelectual de seus membros (CNMP, 2016, p. 15-16).

Um pouco antes da Carta de Brasília, o CNMP editou a Resolução CNMP nº 118, publicada em 27 de janeiro de 2015, que dispõe sobre a política nacional de incentivo a autocomposição, que regulamentou práticas autocompositivas no âmbito de atuação do Ministério Público, como a negociação, a mediação, a conciliação, as práticas restaurativas e as convenções processuais (CNMP, 2015, p.1-8).

Esta resolução, segundo Jefferson Lynconl Neffit Camargo Jr., trata-se de uma:

[...] pioneira e abrangente iniciativa do CNMP tem como escopo garantir a promoção de direitos, boa prestação de serviços, a promoção de uma cultura de paz, a redução do uso do modelo adversarial e litigioso jurisdicional, bem como busca a satisfação social, por meio do empoderamento e o estímulo de soluções consensuais estruturadas diretamente pelos envolvidos (2022, p. 5).

Observa-se que esta resolução coloca o Ministério Público como interlocutor social, na busca de soluções consensuais, “por meio do empoderamento” das pessoas envolvidas, ou seja, uma atuação resolutiva e ao mesmo tempo emancipatória na efetivação de direitos.

Além da Carta de Brasília, o Conselho Nacional do Ministério Público editou outros atos que, igualmente, possuem o escopo de fomentar a atuação resolutiva de seus membros. Estes atos se materializaram em resoluções e recomendações, dentre as quais cita-se: a Resolução CNMP nº 164, de 28 de março de 2017, que disciplina a expedição de recomendações (CNMP, 2022) ; a Recomendação CNMP nº 54, de 28 de março de 2017, que dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público (CNMP, 2022); a Resolução CNMP nº 179, de 26 de julho de 2017, que disciplina a tomada do compromisso de ajustamento de conduta (CNMP, 2022); a Recomendação de Caráter Geral CN-CNMP nº 2, de 4 de julho de 2017 (CNMP, 2022), que estabelece diretrizes para a estruturação e a atuação das Escolas Institucionais; a Resolução CNMP nº 181, de 7 de agosto de 2017 (CNMP, 2022), que dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal.

Ao longo desses anos o Conselho Nacional do Ministério Público vem desenvolvendo esforços no sentido de encontrar novas maneiras de atuação da instituição, na perspectiva da resolutividade e efetividade social de suas funções constitucionais em favor da sociedade, tratando as demandas sociais na sua integralidade, a partir de conhecimentos em diversas áreas, dentro e fora do direito, priorizando a solução pacífica, estabelecendo cada vez mais a cultura de paz.

Nesta perspectiva, o CNMP teve o cuidado de definir este modo de atuação e como o mesmo deve ser desenvolvido pelo Ministério Público em todo o país:

Para os fins desta recomendação, entende-se por atuação resolutiva aquela por meio da qual o membro, no âmbito de suas atribuições, contribui decisivamente para prevenir ou solucionar, de modo efetivo, o conflito, problema ou a controvérsia envolvendo a concretização de direitos ou interesses para cuja defesa e proteção é legitimado o Ministério Público, bem como para prevenir, inibir ou reparar adequadamente a lesão ou ameaça a esses direitos ou interesses e efetivar as sanções aplicadas judicialmente em face dos correspondentes ilícitos, assegurando-lhes a máxima efetividade possível por meio do uso regular dos instrumentos jurídicos que lhe são disponibilizados para a resolução extrajudicial ou judicial dessas situações (2017, p.1).

Sob esta concepção, a atuação resolutiva pressupõe a interação dos representantes do Ministério Público com as partes, atuando tanto preventivamente quanto em momento pós violatório de direitos, buscando a resolutividade das demandas de modo efetivo, utilizando, para tanto, instrumentais teórico operativos extrajudiciais ou, se necessário, judiciais.

2.3 PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA UMA ATUAÇÃO RESOLUTIVA

A Constituição Federal de 1988 erigiu o (novo) Ministério Público, situando-o em local distinto dos Poderes da República, sobre os princípios da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional, como órgão de defesa da cidadania, em especial das liberdades e da democracia (BRASIL, 2022, p. 79).

Esses princípios conferem garantias e estabilidade ao MP, a seus membros, bem como à sociedade. O princípio da unidade possibilita e garante que a instituição tenha iniciativas e resolutividade em suas ações, atuando nas esferas extrajudicial ou

judicial, em qualquer ramo do Ministério Público ou ente da federação que esteja situado.

Por seu turno, o princípio da indivisibilidade garante que a instituição não será subdividida internamente, e protege a continuidade das ações de seus membros, mesmo que sejam legalmente substituídos.

Já o princípio da independência funcional, protege os membros do Ministério Público de retaliações ou reprimendas em virtude do desempenho regular de suas atribuições, para que possam atuar livres de pressões, de forma independente, mas se coloca em patamar superior ao se vincular a ideia de proteção e segurança social.

2.3.1 Princípio da Unidade

Pelo princípio constitucional da unidade, entende-se que o Ministério Público é composto por membros que integram um só órgão, sendo chefiados administrativamente por um (a) procurador(a)-geral, porém essa unidade ocorre nos Estados e em locais próprios, em cada Ministério Público, segundo lições de Uadi Lamego Bulos:

Veja-se que inexistente unidade entre o *Parquet* federal e os Ministérios Públicos estaduais.

De igual modo, não há que se falar em unidade entre o Ministério Público de um Estado e de outro, nem entre os diversos ramos do Ministério Público da União (2011, p. 1.379).

É indubitoso que o MP está edificado e organizado constitucionalmente em entes diferentes, como o da União e dos Estados, com chefias e gestões próprias, mas mesmo assim, a instituição permanece como única onde quer que esteja situada. Isso significa dizer também que não é porque o Ministério Público encontra-se organizado em diversos ramos especializados que existem diversas instituições.

Rogério Rudinick Neto defende a ideia de unidade nacional, como unidade de propósitos que o MP deve ter para defender e concretizar os objetivos fundamentais da República e os direitos fundamentais, independentemente do ramo que estiver localizado e organizado no âmbito administrativo, por estar constitucionalmente vinculado a uma só instituição (2021, p. 950).

O princípio da unidade poderá ser observado por meio de uma atuação uniforme dos membros do Ministério Público, atuando na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses individuais indisponíveis, buscando cumprir os objetivos fundamentais da República de que trata o art. 3º da Constituição.⁵

Salomão Ismail Filho, traz a compreensão de que é fundamental a atuação uniforme dos membros do MP, para que este possa concretizar os objetivos da República:

Somente por meio de uma atuação uniforme dos seus membros tais objetivos poderão, de fato, ser, ao menos em parte, alcançados. Do contrário, sem uma coordenação e um sentido de uniformidade, no plano nacional e local, ter-se-ão somente conquistas isoladas, a partir da atuação de determinados membros, com o risco de não serem continuadas, porque fundamentadas em ações e decisões individuais e não institucionais, as quais tendem a desaparecer com a remoção/promoção dos referidos agentes ministeriais (2021, p. 951-952).

O autor assinala a importância da atuação dos representantes do Ministério Público com fundamento em ações e deliberações institucionais e não em iniciativas individuais, para consolidação do princípio da unidade. Essa ideia de uniformidade de atuação ministerial no plano nacional e local, por meio de planejamento estratégico, é o que se deflui das recomendações e resoluções editadas pelo CNMP.

Segundo Marcelo Pedroso Goulart, o princípio da unidade passou a ser visto para além de sua dimensão meramente estrutural, conquistando, na nova ordem constitucional, uma conotação política. Isto significa que ainda persistem os aspectos estruturais no princípio da unidade desde a Constituição de 1988, mas que o mesmo possa se projetar para além do plano estrutural do Ministério Público no sentido de orientar sua atuação político-institucional (2013, p. 131).

Segundo o mesmo autor, a conjugação de esforços dos representantes da instituição, em observância a esse importante princípio, deve estar voltada para o cumprimento

⁵ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 2022)

de seu objetivo estratégico, ou seja dirigida, principalmente, para atendimento às camadas sociais vulnerabilizadas por ação ou omissão do Estado:

Isso significa que a Instituição, pelo conjunto de seus membros – de seus órgãos de execução e Administração Superior – deve estar voltada à consecução do seu objetivo estratégico: a promoção do projeto de democracia participativa, econômica e social, delineado na Constituição (a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, na qual o desenvolvimento socioeconômico deve estar voltado, necessariamente, à erradicação da pobreza, da marginalização, à redução das desigualdades sociais e regionais e à promoção do bem comum) (2013, p. 131-132).

O princípio da unidade, portanto, além de se posicionar sustentando as estruturas administrativas do Ministério Público, como órgão único, informa e orienta a atuação constitucional de seus membros, para cumprimento dos objetivos da República e efetivação dos direitos fundamentais da pessoa humana.

2.3.2 Princípio da Indivisibilidade

O princípio da indivisibilidade é considerado corolário do princípio da unidade, pois dele se firma a ideia de que o Ministério Público jamais será fracionado ou subdividido internamente em órgãos autônomos e desvinculados uns dos outros. Este princípio ainda protege a continuidade das ações dos membros da instituição, mesmo que estes sejam legalmente substituídos. Em outras palavras, “por integrar uma instituição una, os membros do Ministério Público podem ser substituídos um pelo outro, no mesmo procedimento ou processo, sem prejuízo para o exercício das funções institucionais” (GOULART, 2013, p.134).

Dele se subtrai a ideia de personificação do membro do Ministério Público em suas atividades ministeriais, pois o mesmo deve agir em nome da instituição e não em nome de sua pessoa física. Há uma frase conhecida em eventos institucionais do Ministério Público do Espírito Santo, nos seguintes termos: “Nenhum membro é maior que a instituição”. Por mais atuante que seja e profícua a carreira do membro, este deve atuar sempre em nome da instituição, como aliado da sociedade.

2.3.3 Princípio da Independência Funcional

O princípio da independência funcional, garante aos membros do Ministério Público a proteção de retaliações ou reprimendas em virtude do desempenho regular de suas atribuições, para que possam atuar livres de pressões, de forma independente (BULOS, 2011, p. 1.380).

Segundo Marcelo Pedroso Goulart, este princípio garante aos membros do Ministério Público o livre exercício de suas atribuições, tornando-os imunes “às pressões externas (dos agentes dos poderes do Estado e dos agentes do poder econômico) e internas (dos órgãos da Administração Superior do Ministério Público)”. Diante deste princípio, entende o citado autor que no âmbito do Ministério Público “não existe hierarquia funcional”, o que significa que cada membro da instituição atua segundo a sua consciência, não estando subordinado a nenhum comando hierárquico (2013, p. 136).

Há uma importante preocupação, externada nas pesquisas de Goulart, com a aplicação deste princípio a partir do aforismo criado a partir dele no sentido de que “o membro do Ministério Público, no exercício de suas atribuições só deve obediência à sua consciência e ao direito”, e que o mesmo possa provocar “distorções inaceitáveis no atuar em concreto dos membros”, situação que nesse momento de reconstrução institucional impõe “a revisão do conteúdo desse princípio, relacionando-o à estratégia institucional” (2013, p. 136).

Seguindo a ideia de “revisão do conteúdo desse princípio”, tanto Goulart (2013, p. 136) quanto Rudinick Neto (2021, p. 954), entendem que o princípio da independência funcional é, antes de tudo, uma garantia da sociedade e não do membro do Ministério Público exclusivamente. Essa garantia é para dar justamente aos destinatários das atividades ministeriais a segurança de poder contar com o membro do MP como seu agente político, seu aliado, que, “no exercício das funções de defesa dos interesses sociais, possa atuar com independência, imune às pressões do poder” (GOULART, 2013, p. 136).

Rogério Rudinick Neto, arremata essas ideias, não diferente de Goulart, quando diz:

A independência funcional do membro do MP está vinculada à missão constitucional da instituição (defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis) e à

busca/persecução da realização dos objetivos fundamentais da República (2021, p. 954).

A independência funcional constitui importante garantia aos membros do Ministério Público, que lhes assegura o desempenho de suas atribuições em toda a sua plenitude e extensão, mas que eles sempre vinculados “à estratégia institucional e aos compromissos assumidos, via Constituição, com a sociedade brasileira”, ou seja, no cumprimento regular de sua missão constitucional e realização dos objetivos fundamentais da República (GOULART, 2013, p. 136).

2.3.4 Princípio Institucional Impositivo

Em importantes lições de direito constitucional, Canotilho leciona que as normas constitucionais programáticas, que contemplam os princípios constitucionais impositivos, regras determinadoras de fins e tarefas do Estado ou regras constitucionais impositivas, “valem como lei”, haja vista que o “direito constitucional é direito positivo”, para organizar e instrumentalizar o governo em seus diferentes níveis (federal, estadual e municipal), garantir direitos fundamentais e definir fins e tarefas do Estado (1999, p. 1.101).

Os princípios impositivos, são aqueles que estabelecem aos órgãos do Estado a obrigação constitucional de realizar certos objetivos e a executar determinadas tarefas, e ainda possuem força de lei. Sobre princípios constitucionais impositivos, cabe ainda trazer à análise um pouco mais a respeito do trabalho do renomado autor:

Os princípios constitucionais impositivos são aqueles que compreendem todos os princípios que impõem a realização de fins e tarefas aos órgãos do Estado, sobretudo ao legislador. Eles traçam as linhas diretivas da atividade política e legislativa, sendo chamados também, por isso, de “normas programáticas”. As regras determinadoras de fins e tarefas do Estado associam-se aos princípios constitucionais impositivos e englobam os preceitos constitucionais que fixam, abstrata e globalmente, os fins e as tarefas prioritárias do Estado, relacionando-se, em alguns casos, com os direitos sociais. As regras constitucionais impositivas relacionam-se tanto com os princípios constitucionais impositivos como com as regras definidoras de fins e tarefas. Elas impõem um dever concreto e permanente, materialmente determinado, que, em caso de inadimplemento, origina uma omissão inconstitucional (CANOTILHO, 1999, p. 1092).

Percebe-se que os princípios impositivos são integrados por todos os princípios que impõe a realização de fins e tarefas pelo Estado, traçando diretrizes sobre o

desenvolvimento das atividades política e legislativa, sendo chamados de normas programáticas, inclusive englobam, em certos casos, os direitos sociais.

De acordo com Goulart, como o Ministério Público assumiu, entre outras atribuições, a defesa do regime democrático, esta missão constitucional não se trata da “defesa de uma democracia abstrata ou de baixa intensidade, restrita ao mero cumprimento das regras do jogo político”. Trata-se da defesa de uma

[...] democracia semidireta (representativa e participativa), econômica e social que deve concretizar-se a partir do projeto constitucional que impõe a todos o cumprimento de objetivos claros, com a implementação de políticas públicas que promovam desenvolvimento, erradicando a pobreza, a marginalização, reduzindo as desigualdades sociais e regionais e materializando, enfim, os direitos fundamentais. (2013, p. 135)

Assim, é perceptível que o Ministério Público está constitucionalmente legitimado e comprometido com essa concepção e missão de trabalhar pela defesa e manutenção da democracia substantiva. Neste contexto, a mobilização da instituição deve ser prioritariamente conectada com a sociedade e seus planos estratégicos de atuação, de acordo com os objetivos da República e a efetivação dos direitos fundamentais, desvinculada de semantismos e abstrações.

2.3.5 Os Princípios Institucionais-garantia

José Joaquim Gomes Canotilho, traz o conceito dos princípios-garantia, que “têm por objetivo instituir, de forma direta e imediata, uma garantia para os cidadãos”. Esses princípios são conhecidos como princípios em forma de norma jurídica, eis que os mesmos visam instituir uma garantia aos cidadãos, de forma direta ou indireta. Eles possuem densidade de verdadeira norma jurídica e uma força determinante positiva ou negativa (1999, p. 1.128).

Com relação ao Ministério Público, entende Goulart que a Constituição estabeleceu um elenco de princípios-garantia com o intuito de imunizar seus membros, quais sejam os princípios da independência funcional, da inamovibilidade, do promotor natural, da vitaliciedade e da irredutibilidade de subsídios (2013, p. 135).

Esses princípios funcionam de modo semelhante ao princípio da independência funcional, pois seguem avante em via dupla, imunizando os membros do Ministério do Ministério Público para que possam exercer suas atribuições constitucionais de modo seguro na linha de defesa dos interesses sociais, no cumprimento estrito de sua estratégia institucional, e, ao mesmo tempo, possam transmitir a sociedade a ideia de que tem sempre à sua disposição representantes da instituição imunes, livres de pressões internas ou externas, para defesa e efetivação dos interesses sociais.

2.4 A PARTICIPAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NAS DIFERENTES ETAPAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Por intermédio das políticas públicas, desenvolvidas por seus gestores, é que o Estado brasileiro deve cumprir sua missão constitucional de organizar e promover o desenvolvimento social, disponibilizando aos cidadãos meios de vida digna e possibilidades para sua emancipação social.

Essa emancipação deve ocorrer para além da dimensão e do sentido de “simplesmente libertar-se de algo ou de alguém”, mas na perspectiva que possa envolver

[...] o comprometimento com políticas marcadas por transformações, por rupturas, por dinâmicas de nascer-morrer-renascer-inventar as quais acompanham cada ser humano, cada ato social, cada proposta educativa a vivificar diferentes arranjos de sentido em meio ao cultivo de provisórias “verdades” e à multiplicação da potência de sonhar (LOPES, 2010, p.136).

As políticas públicas são os instrumentos para que os gestores públicos, em todas as esferas de governo, cumpram os objetivos da República e a efetivação dos direitos fundamentais⁶. Daí decorre sua inquestionável importância no Estado Democrático de Direito, segundo o primado constitucional do princípio da dignidade da pessoa humana, em especial.

⁶ Os objetivos fundamentais da Carta da República, são: “IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”; “construir uma sociedade livre, justa e solidária” (art. 3º, inc. I); “garantir o desenvolvimento nacional” (art. 3º, inc. II); “promover a erradicação da pobreza e da marginalização, e a redução das desigualdades sociais e regionais” (art. 3º, inc. III), ao lado do bem comum. (BRASIL, 1988, p. 2)

Conhecer como se desenvolvem as políticas públicas, em suas arenas sociais ou públicas de falas e fatos, bem como em suas diversas etapas, se reveste de pertinência, em especial quando se trata de efetivação de direitos sociais, pois estes são exatamente os fundamentos das políticas, e a razão destas existirem. “Políticas públicas e direitos sociais são as duas faces da mesma moeda, pois as primeiras, com origem na Ciência Política, refletem as ações propostas pelos governos na implementação de direitos; já os direitos sociais são os fundamentos dessas políticas públicas, a sua razão de existir”, segundo estudos de Coelho e Kozicki (2013, p. 392).

A compreensão dessa dinâmica de definição até a implementação das políticas públicas e sua posterior avaliação, identificando e analisando suas diferentes etapas, certamente poderá propiciar o aperfeiçoamento da atuação dos atores envolvidos, em especial dos membros do Ministério Público, de modo a lhes embasar a produção de proposições que possam possibilitar melhores resultados nos atendimentos, assistências, soluções e ampliação de benefícios para todos os usuários do serviço público, em especial para as camadas sociais invisibilizadas.

Klauss Frey, em seu trabalho a respeito das etapas como se desenvolvem as políticas públicas, apresenta o modelo denominado de “*policy cycle*”, que se subdivide em fases, útil para análise das políticas implementadas.

As fases do *policy cycle*, segundo Frey, correspondem “[...] uma sequência de elementos do processo político-administrativo que podem ser investigadas no que diz respeito às constelações de poder, às redes políticas e sociais e às práticas políticas administrativas [...]” (2022, p. 226).

Essas fases são apresentadas de forma objetiva e fundamentadas no trabalho do citado autor, servem de suporte aos órgãos de fiscalização, e, também, revestem de efetiva transparência a todo o processo de desenvolvimento das políticas públicas.

Klauss Frey ainda apresenta ideias de como se desenvolvem as políticas desde a sua concepção, passando pela sua implementação e, finalmente, até a sua avaliação. Ele procura, ainda, revelar aspectos importantes sobre cada uma das fases, que servem para acompanhamento, análise e avaliação durante e após a implementação das políticas. Esse modelo se mostra útil, como importante instrumento teórico prático,

para análise sistêmica de uma política pública, inclusive para atuação institucional do Ministério Público em favor das classes sociais vulnerabilizadas, principalmente.

Por meio do *policy cycle*, Frey propõe que a análise, seja feita em cinco fases. A primeira, ele denomina de Percepção e Definição de Problemas. De acordo com Frey, “um fato pode ser percebido, pela primeira vez, como um problema político por grupos sociais isolados, mas também por políticos, grupos políticos ou pela administração pública” (2022, p.227).

É indubitável, das reflexões acima, que a percepção e definição de problemas pode ocorrer em diferentes arenas de fatos e fatos e em diversos setores ou grupos sociais, como grupos sociais isolados, agentes políticos, grupos políticos ou diretamente pela administração pública. Nesse momento é que um determinado problema alcança sua relevância do ponto de vista político e administrativo e conquista seu espaço na agenda pública (*agenda setting*), onde se desenvolvem os debates e se produzem decisões públicas.

A Agenda Setting é a segunda fase da análise do *policy cycle*, sendo nesta o momento onde se delibera se um tema vai ser incluído ou não na pauta política atual.

Para poder tomar essa decisão, é preciso pelo menos uma avaliação preliminar sobre custos e benefícios das várias opções disponíveis de ação, assim como uma avaliação das chances do tema ou projeto de se impor na arena política (2022, p.227).

Se o problema for acolhido na agenda, passa a integrar a sua pauta de discussões e deliberações, seguindo para as fases posteriores da efetivação da política pública, mas se a decisão for pela não inclusão na agenda, o assunto será adiado para uma análise posterior.

A terceira fase, Frey denominou de Elaboração de Programas e Decisão, onde ocorrem os debates e se escolhe, dentre as várias oportunidades, qual a que é mais viável a ser desenvolvida, qual a melhor alternativa de ação para implementação da política. O ato de decisão desta fase é precedido dos processos de conflitos e anuência e envolve, pelo ao menos, os “atores mais influentes na política e na administração” (2022, p. 228-229).

Entre os atores que podem influir na política e na administração, cita-se o Ministério Público, que pode e deve atuar no *policy cycle*, ante a sua legitimação constitucional para a defesa da ordem jurídica e da democracia, e promover a inclusão e a participação social, como órgão representativo da sociedade civil.

Desde a fase anterior e principalmente nesta fase é perceptível a necessidade de uma efetiva participação da sociedade e de seus representantes, pois aqui é o momento propriamente de formulação da política, ou seja, a fase de planejamento e desenvolvimento das deliberações constantes da agenda, de definição de objetivos e outros elementos intrínsecos, precedidos de um diagnóstico. Este diagnóstico pode ser realizado por meio de levantamentos, coleta de informações a respeito do problema e análise destes, tudo isso para subsidiar a decisão sobre qual a alternativa mais viável para implementação da política.

Nesta fase temos uma situação importante que conecta o *policy cycle* com uma das inovações da Constituição de 1988, a participação popular no estabelecimento das políticas sociais e também em outras, como as de saúde e educação. Trata-se de um princípio inerente a democracia, que garante a cada cidadão ou grupos sociais o direito de participação nas decisões políticas e em suas demais fases, como também à informação e à defesa de seus interesses na gestão pública em todo o país, conforme dispõe o artigo 193.

Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais. Parágrafo único.

O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas (2022, p. 118).

A participação popular consagra um dos ideais da Constituição Federal de consolidação do Estado Democrático de Direito, desenvolvida em espaços públicos de interlocução entre a sociedade e o Estado. Ela confere relevância à participação de cada cidadão brasileiro na vida do Estado em suas diversas arenas de debates e de governança pública nos âmbitos federal, estadual e municipal.

A fase seguinte, é denominada por Frey de Implementação de Políticas, onde efetivamente as políticas são desenvolvidas. Nesta quarta fase são analisados os resultados e impactos reais produzidos pelas políticas implementadas, se eles correspondem ao que foi deliberado e projetado nas fases anteriores do *policy cycle*. Neste momento, segundo o autor, “examina-se até que ponto a encomenda de ação foi cumprida e quais as causas de eventuais ‘déficits de implementação’”. Em outras palavras, neste momento é feita uma avaliação em que se efetua a comparação entre os objetivos previamente fixados na elaboração da política com os resultados alcançados (2022, p. 228).

A quinta fase, ou fase final do *policy cycle*, trata-se da Eventual Correção da Ação, na qual, concluídas as análises da fase anterior, se produz indagações a respeito de possíveis déficits ocorridos e se os seus efeitos colaterais ou impactos indesejados poderão se reproduzir em ações e projetos futuros. Essa avaliação ou controle de impactos vai levar ou à suspensão ou a conclusão do ciclo político, no caso de os objetivos da política implementada tiverem sido alcançados. Em caso negativo, vai dar oportunidade à iniciação de um novo ciclo, com a elaboração de um novo programa ou projeto ou à modificação do anterior (2022, p. 228).

Frey considera esta fase imprescindível para o desenvolvimento e adaptação contínua das formas e dos instrumentos de desenvolvimento de políticas públicas, como um processo de aprendizagem política. Porém, o autor consigna importante ressalva sobre esta fase:

Processos de aprendizagem política e administrativa encontram-se de fato em todas as fases do ciclo político, ou seja, o controle de impacto não tem que ser realizado exclusivamente no final do processo político, mas pode – ou até deve – acompanhar as diversas fases do processo e conduzir adaptações permanentes do programa e, com isso, propiciar a reformulação contínua da política (2022, p. 229).

Temos, do contexto do excerto acima, que nesse momento de aprendizagem política, ou do novo ciclo, se inicia um novo programa ou projeto ou se reformula o anterior, sendo de enorme relevância a qualidade da avaliação em todas as fases do *policy cycle* para o desenvolvimento e constante adaptação das ações, para que a política

pública implementada possa resultar em efetivo desenvolvimento social, com a maior eficiência.

Leonardo Secchi, em sua obra *Políticas Públicas, Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos*, desenvolve sua pesquisa a respeito de políticas públicas, apresenta e analisa o modelo de elaboração de políticas públicas denominado de *policy-making process* ou ciclo de políticas públicas, e conceitua este como: “[...] um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes” (2012, p. 33).

O ciclo de políticas públicas, trata-se de um modelo se restringe em sete principais fases: “1) identificação do problema, 2) formação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação, 7) extinção”. O pesquisador pontua uma ressalva no sentido de que “o ciclo de políticas públicas raramente reflete a real dinâmica ou vida de uma política pública, pois as fases geralmente se apresentam misturadas, as sequências se alternam”, com base nas ideias de Wildavsky (SECCHI, 2012, p. 33).

Esse modelo de ciclo de políticas públicas se aproxima em parte do *policy cycle* proposto por Frey, em especial nas fases de identificação do problema, formação da agenda, tomada de decisão, implementação e avaliação, sendo certo que estes modelos se complementam.

De acordo com Secchi, um problema pode surgir e ser identificado por vários atores, como partidos políticos, agentes políticos, organizações governamentais, ou os próprios destinatários da política pública. Pode surgir subitamente, por exemplo, uma catástrofe natural que venha afetar a vida das pessoas, ou de forma lenta, como o congestionamento nas cidades e a progressiva burocratização de procedimentos e serviços públicos. Para ele um problema pode estar presente por um longo período e não receber a devida atenção do Estado, porque a coletividade aprendeu a conviver com ele, como o caso da formação e crescimento das favelas nas periferias das grandes cidades (2012, p. 34).

A delimitação do problema, segundo o citado autor, compartilhando ideias de Sjöblom (1984), “é politicamente crucial no processo de elaboração de uma política pública” e

que esta é temporária, haja vista que nas fases seguintes de formulação de alternativas, principalmente, os problemas são redefinidos e adaptados por políticos, burocratas, e os próprios destinatários da política pública (SECCHI, 2012, p. 34-35).

Na fase seguinte, Formação da Agenda, Secchi define agenda como “um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes”, que pode se materializar em um programa de governo, um planejamento orçamentário, um estatuto partidário ou, ainda, de uma simples lista de assuntos que o comitê editorial de um jornal entende como importante na sua pauta. Isto significa que, não diferente do modelo de Frey, um problema ganha notoriedade e pode entrar na agenda. Porém, segundo Secchi, “Os problemas entram e saem das agendas. Eles ganham notoriedade e relevância, e depois desinflam”, mas ele faz referência à importância da agenda, quando esta possibilita listar prioridades de atuação (2012, p. 36).

Secchi compartilha estudos de Coob e Elder (1983), elencando três condições para que um problema entra na agenda política:

- atenção: diferentes atores (cidadãos, grupos de interesse, mídia etc.) devem entender a situação como merecedora de intervenção;
- resolubilidade: as possíveis ações devem ser consideradas necessárias e factíveis;
- competência: o problema deve tocar responsabilidades públicas (2012, p. 36).

Estas condições na verdade são fatores que podem nortear estratégias e rumos na condução de debates sobre determinado problema de relevância social ou ambiental, das possibilidades de determinado problema se ver inserido na agenda, que representa um passo primordial para implementação de uma política pública. Não basta a apresentação da relevância social ou ambiental do problema, mas que o mesmo seja factível, que tenha resolutividade e, ainda, deve atingir a responsabilidade estatal.

Na fase da Formulação de Alternativas, “os esforços de construção e combinação de soluções para os problemas são cruciais”, que passa pelo estabelecimento de objetivos e estratégias e o estudo de potenciais consequências de cada alternativa de solução. Nesta fase devem ser desveladas as consequências do problema e dos potenciais custos e benefícios de cada alternativa possível. Secchi ressalta a importância do estabelecimento dos objetivos, de forma mais concreta possível, o que

vai facilitar a verificação da eficácia da política pública, e que os objetivos são relevantes para nortear a construção de alternativas nas posteriores fases da tomada de decisão, implementação e avaliação (SECCHI, 2012, p. 36-37).

A fase Tomada de Decisão sucede a de formulação de alternativas de solução, e “representa um momento em que os interesses dos atores são equacionados e as intenções (objetivos e métodos) de enfrentamento de um problema público são explicitados”. Esta fase se assemelha ao modelo de Klaus Frey, pois é neste momento em que são analisadas as alternativas de soluções do problema dentre as várias possibilidades e se decide qual é a mais viável a ser desenvolvida na implementação da política (SECCHI, 2012, p. 40-41).

Secchi cita três maneiras de entender a dinâmica de escolha das alternativas de solução dos problemas públicos: 1) Os tomadores de decisão têm problemas nas mãos e correm atrás de soluções, “busca-se escolher qual alternativa é mais apropriada em termos de custo, rapidez, sustentabilidade, equidade ou qualquer outro critério para a tomada de decisão”; 2) Os tomadores de decisão vão ajustando os problemas às soluções, em que “o estabelecimento de objetivos e a busca de soluções são eventos simultâneos e ocorrem em um processo de comparações sucessivas e limitadas”; 3) Os tomadores de decisão têm soluções em mãos e correm atrás de problemas, onde o empreendedor de política pública previamente conhece as soluções e então “luta para inflar um problema na opinião pública e no meio político”, de maneira que sua proposta seja acolhida e se transforme em política pública (SECCHI, 2012, p. 40-41).

A fase de Implementação da Política Pública, também se assemelha ao modelo *policy cycle* de Frey, que sucede à tomada de decisão e antecede a fase de avaliação. Neste momento é que são produzidos ou devem ser produzidos os resultados concretos da política como solução do problema, e que as “regras, rotinas e processos sociais são convertidos de intenções em ações”. O autor cita a importância dessa fase que se assenta na “possibilidade de visualizar, por meio de instrumentos analíticos mais estruturados, os obstáculos e as falhas que costumam acometer essa fase do processo nas diversas áreas de política pública (saúde, educação, habitação, saneamento, políticas de gestão etc.)”. Ele cita algumas falhas que podem ser

detectáveis durante a implementação da política, como “problemas mal formulados, objetivos mal traçados, otimismo exagerados” (SECCHI, 2012, p. 44-45).

Sobre a fase seguinte, A Avaliação da Política Pública, Secchi compartilha de Anderson (1979, p. 711) o conceito desta como o “processo de julgamentos deliberados sobre a validade de propostas para a ação pública, bem como sobre o sucesso ou a falha de projetos que foram colocados em prática” (SECCHI, 2012, p. 49).

Esta fase também aproxima as ideias de Secchi com o modelo *policy cycle* de Frey, quando ambos propõem a avaliação durante a implementação da política e também em uma fase posterior e específica.

Na avaliação das políticas públicas os critérios se situam como mecanismos lógicos que servem como base para escolhas ou julgamentos. Os critérios “abastecem o avaliador de parâmetros para julgar se uma política pública funcionou bem ou mal”. Os principais critérios utilizados para avaliação das políticas públicas são:

- Economicidade: refere-se ao nível de utilização de recursos (inputs).
- Eficiência econômica: trata da relação entre inputs (recursos utilizados) e outputs (produtividade).
- Eficiência administrativa: trata do seguimento de prescrições, ou seja, do nível de conformação da execução a métodos preestabelecidos.
- Eficácia: corresponde ao nível de alcance de metas ou objetivos preestabelecidos.
- Equidade: trata da homogeneidade de distribuição de benefícios (ou punições) entre os destinatários de uma política pública (SECCHI, 2012, p. 50).

Avaliar se em determinada política pública foram utilizados satisfatoriamente os recursos públicos disponibilizados, se estes produziram mais resultados com o menor desgaste possível de recursos e energias, se foram alcançadas as metas ou objetivos preestabelecidos e se houve a homogeneidade de distribuição dos benefícios (ou punições) entre os destinatários de uma política, pode-se chegar, a partir destes critérios lógicos, a entendimentos valorativos quanto a continuação da política, sua reestruturação ou a sua extinção, de forma fundamentada. Estes critérios também podem ser úteis para os órgãos de controle e fiscalização, no exercício de suas atribuições.

A última fase proposta por Secchi em suas pesquisas é a Extinção da Política Pública. O autor considera que, semelhante ao ciclo de vida dos organismos, o ciclo de política pública também tem um fim, “no momento da morte ou extinção da política pública”. Sobre esta fase Secchi faz alusão ao trabalho de Giuliani (2005), quando cita três causas básicas da extinção de uma política pública:

1. o problema que originou a política é percebido como resolvido; 2) os programas, as leis ou as ações que ativavam a política pública são percebidos como ineficazes; 3) o problema, embora não resolvido, perdeu progressivamente importância e saiu das agendas políticas e formais. Para Meny e Thoenig (1991), esta é a causa mais comum (SECCHI, 2012, p. 51).

As possíveis causas da extinção de uma política, como a resolução do problema, a ineficácia das leis ou as ações que deram origem a política são consideradas ineficazes, ou que o problema perdeu importância e saiu das agendas políticas e formais, mesmo não resolvido, também servem de guias para se conduzir ou não determinada política.

O autor coloca ainda a dificuldade de se extinguir qualquer política pública devido a “relutância dos beneficiários, à inércia institucional, ao conservadorismo, aos obstáculos legais e aos altos custos de iniciação”. Ele cita exemplos imaginários da dificuldade de extinção de política do tipo redistributivo, “em virtude do alto grau de conflito que geram entre os grupos potencialmente beneficiários e grupos pagadores”, como iniciativas de extinção da política que instituiu o décimo terceiro salário e que mude a distribuição dos royalties do petróleo entre os estados federados (SECCHI, 2012, p. 53).

Para Secchi não são raros os casos de permanência de determinada política pública mesmo depois que o problema seja percebido como solucionado, tanto na esfera pública quanto no âmbito privado. Ele cita um exemplo (hipotético) de resistência na iniciativa privada, de uma organização não governamental que luta contra a extinção de determinada espécie da fauna que continua produzindo fortes argumentos de urgência e necessidade para que seu trabalho continue sendo executado como relevante para a sociedade (SECCHI, 2012, p. 54).

A compreensão de como se desenvolvem as fases do *policy cycle* ou do *policy-making process* (ciclo das políticas públicas), segundo Frey e Secchi respectivamente,

desde a formulação até a implementação das políticas públicas e suas fases posteriores, se mostra de pertinência na medida que se trabalha com o cumprimento dos objetivos da República e a efetivação dos direitos fundamentais, principalmente em favor das camadas sociais vulnerabilizadas, além de servir como importantes instrumentos teóricos operativos para acompanhamento e contínua reformulação da política pública, e ainda revelam possíveis caminhos para análise e atuação do Ministério Público na perspectiva de fluidez institucional em sua interação com o Estado, o mercado e a sociedade.

3 A ATUAÇÃO RESOLUTIVA E DIALÓGICA DE UMA PROMOTORIA DE JUSTIÇA EM QUESTÃO AMBIENTAL

Sob o paradigma do Estado Democrático de Direito, a Constituição de 1988 conferiu ao Ministério Público a missão de promover transformações da realidade social, outorgando-lhe as funções de defender a ordem jurídica, o regime democrático, os interesses sociais e individuais indisponíveis. Com essas funções a instituição passa a ter um inédito e mais forte perfil de atuação, não para si mesma, mas para realizar os objetivos da República, a efetivação dos direitos fundamentais e a defesa e preservação do meio ambiente. Este novo Ministério Público, foi, sobretudo, uma conquista do povo brasileiro, que, de forma inédita, passou a ter esse órgão representativo da sociedade como seu aliado.

Para o desempenho de suas funções constitucionais, principalmente na esfera extra penal, o Ministério Público em todo o país, pode e deve promover a atuação resolutiva e dialógica, como instituição mediadora nos conflitos sociais, haja vista sua legitimação constitucional para tanto, segundo entendimento de Carlos Roberto de C. Jatahy:

[...] se caracteriza pela defesa de uma ordem jurídica em que predominem os direitos humanos, manifestando tal viés na defesa dos grupos sociais considerados econômica e socialmente mais débeis e, por tal motivo, merecedores de proteção especial de acordo com o direito social. Assim, passa o Ministério Público a ter um importante papel como **instituição mediadora nos conflitos de interesses sociais**. Os grandes litígios necessitam ser afrontados por um órgão independente e fortalecido, com segurança suficiente para garantir a eficácia dos interesses sociais e a defesa dos fins do Estado, entre os quais sobressai o bem comum (2014, p. 36).

A atuação resolutiva e dialógica pode se dar tanto no âmbito judicial quanto na esfera extrajudicial, preferencialmente na segunda hipótese, haja vista os instrumentais jurídicos existentes para que esse modo de atuar seja célere e eficiente do Ministério Público, inclusive estará colaborando para evitar o maior congestionamento processual do Judiciário.

Nesse inédito perfil de atuação constitucional concedido ao Ministério Público, foram conferidas à instituição novas atribuições e instrumentais jurídicos para a defesa social

e ambiental, abrangendo também a tutela coletiva (direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos).

Sendo o Ministério Público erigido como órgão especial e autônomo de representação da sociedade civil e seus anseios, com a incumbência produzir significativas transformações, como aliado da sociedade e do meio ambiente, surge a indagação se o paradigma constitucional e infraconstitucional de atuação se mostra íntegro para uma atuação proativa resolutiva. Se este paradigma pode ser conjugado com a aplicação das ideias da rede da vida e da ecoalfabetização. Também se mostra pertinente uma análise sobre aspectos do desenvolvimento de uma atuação proativa e dialógica do MP junto a comunidade, sob o paradigma ecopedagogia na rede da vida.

A ecopedagogia produz a cidadania ambiental, como resultado de inúmeras relações e interações por meio da consciência ecológica, com o objetivo de estabelecer responsabilidades éticas e a solidariedade do homem com o intuito de proteger a vida na Terra e formar a consciência da cidadania ambiental ou planetária (ALBANUS; ZOUVI, 2013, p. 54).

As autoras ALBANUS e ZOUVI, revelam como deve se desenvolver a pedagogia voltada para o meio ambiente, ou ecopedagogia:

A ecopedagogia deve promover a educação pelo olhar das pessoas, pela forma como as pessoas observam o meio ambiente e interagem com ele, visando a formação do homem como um agente parceiro e integrado, que, por meio de vivências e atitudes voltadas para a redução dos danos e impactos ambientais, consegue disseminar a importância da ecopedagogia para a formação desse ser atuante (2013, p. 53-54).

A busca do conhecimento ecológico a partir da interação das pessoas e destas com o meio ambiente, como agentes parceiros e integrados, com a redução de danos e impactos ambientais, objetivando a perpetuação das espécies, se revela como um desafio transponível para a humanidade. Porém, urge a formação desse ser ecopedagogicamente atuante em favor do meio ambiente, para que haja uma comunidade sustentável.

A interface entre as leis do direito e as leis da natureza e a compreensão de que esses saberes necessitam ser acessíveis à sociedade, para que haja uma comunidade sustentável, conforme pensamento Capra e Mattei:

O primeiro passo para a criação de uma comunidade sustentável deve ser, naturalmente, compreender como a natureza sustenta a vida. Isso implica um novo entendimento ecológico da existência, ou “ecoalfabetização”, bem como um novo tipo de pensamento “sistêmico” – aquele que se dá em termos de relações, padrões e contexto (2018, p. 62-63).

A ideia de comunidade sustentável deve se ligar a noção de que o ser humano “não está sozinho, mas em conexão com outros habitantes vivos do planeta[...], ou seja, com “todos os ecossistemas da Terra”, e “as leis humanas devem servir à rede da vida, em vez de explorá-la e saqueá-la.” (CAPRA; MATTEI, 2018, p. 63).

Segundo os mesmos autores acima, para que haja uma comunidade sustentável é necessário existir uma conexão entre todos os seres vivos do planeta e seus ecossistemas. É justamente desta interação e compartilhamento de ideais e experiências em sociedade e com a natureza é que se forma a consciência ecológica. Se atualmente as pessoas sentem a necessidade de estarem ininterruptamente conectadas eletronicamente uma com as outras nas redes sociais, por meio de aparelhos portáteis, como telefones móveis e tablets, e quando delas se desconectam sentem ansiedade ou ficam transtornadas, estamos vivenciando o que poderíamos considerar como o fenômeno da naturalização da desconexão do ser humano com as leis da natureza e da rede da vida.

Essa desconexão com as leis da natureza infelizmente pode ser percebida em atitudes antiecológicas de muitas pessoas, por exemplo quando se joga lixo em locais impróprios, como rios, terrenos baldios, locais ermos ou sem coleta pública, que além de poluir e causar danos ambientais, impede a sua reciclagem. Se essas pessoas tivessem a consciência da necessidade de estarem conectadas com as leis da natureza e a rede da vida e se comportassem como nas redes sociais, com alguma certeza teriam atitudes ecológicas de autêntica conexão com o meio ambiente saudável e passariam a colaborar com a solução ou redução dos problemas ambientais vivenciados.

Capra e Mattei citam como exemplo de uma desconexão socioambiental a iniciativa de introdução de uma espécie predatória de peixe num ecossistema diferente e impróprio, que certamente passaria por análise prévia de uma comissão ecojurídica, formada a partir do paradigma das estruturas de rede, que iria emitir seu parecer favorável ou não a partir da avaliação dos impactos mais amplos da atividade pretendida, “para além do desejo de obter lucros imediatos”, e “as empresas globais não poderiam reivindicar ou obter direitos como se fossem seres vivos” (2018, p. 63).

O exemplo citado pelos autores Capra e Mattei, foi o da introdução de uma nova espécie predatória de peixe, a perca, nativa da África subsaariana num ecossistema diverso do natural, que trouxe resultados devastadores para o meio ambiente e para as comunidades locais, realizada para atender lucros ou resultados imediatos, sendo essa espécie um dos maiores peixes de água doce, que também foi encontrada no Lago Victória, na África Oriental, de onde não é nativa e ali causou “consequências indesejadas” (2018, p. 63).

O citado peixe, que chega a alcançar dois metros de comprimento e cerca de 200 quilos de peso, causou enorme impacto socio ambiental no citado lago, destruindo o tecido social da região, pois comia vorazmente qualquer coisa, inclusive membros da própria espécie. A introdução comercial da perca naquele lago levou ao desaparecimento de várias espécies endêmicas do local, além de consequências sociais e econômicas desastrosas. Moradores locais ficaram privados de realizar a pesca tradicional no comércio pesqueiro local, sem possibilidades de se inserir no contexto da pesca em grande escala com a finalidade de exportação. Se formaram pequenas cidades no entorno do lago, mas sem a infraestrutura necessária, onde os moradores não se adaptaram à nova realidade econômica e foram obrigados a abandonar suas casas em busca de novo emprego e renda (2018, p. 63).

Outras consequências sociais também foram catastróficas, como a proliferação da prostituição, o avanço de casos da AIDS e do uso abusivo de drogas por crianças. Outra consequência relacionada diretamente com o meio ambiente foi devido ao fato da perca não poder ser seca ao sol da maneira tradicional, mas sim por defumação, o que provocou o uso da madeira como combustível para essa atividade, que, por razões óbvias, causou desmatamento na região (2018, p. 25-27).

Cabe aqui a citação de um exemplo brasileiro com consequências semelhantes que aconteceu no Estado do Rio Grande do Norte, na região do Baixo Açu, no final do período conhecido como “ditadura militar”, que foi estudado e analisado pelo pesquisador Lindomar Wessler Boneti, na sua obra *O Silêncio das Águas: Políticas Públicas, Meio Ambiente e Exclusão Social*. Nesta pesquisa o autor aborda o fundamento paradigmático de transformação da base técnica de produção, utilizado pelo Estado brasileiro quando, por deliberação do governo federal, este decidiu unilateralmente construir a Barragem Engenheiro Armando Ribeiro Gonçalves. O intuito dessa obra pública seria o de promover o desenvolvimento tecnológico em áreas tidas como “atrasadas”, substituindo a base técnica de produção tradicional das comunidades locais pela tecnificada (BONETI, 1998).

A região do Baixo Açu possuía uma economia baseada na agropecuária, contando com boa diversificação de culturas, mais voltada para a subsistência da região. Neste contexto destacava-se a produção de milho, feijão, algodão herbáceo, algodão arbóreo, carnaúba, banana e outros. Enquanto a pecuária era constituída pela criação de ovinos, caprinos, suínos e, com destaque, na criação de bovinos. Existia, também, a produção de sal, na região de Macau. Predominava na região dois tipos de atividades econômicas: a produção que se realizava com fins de comercialização e a produção agrícola camponesa, que privilegiava a produção de sobrevivência (BONETI, 1998).

O sistema de produção camponês em funcionamento na região, era baseado também nas potencialidades do rio Piranhas-Açu, no extrativismo da carnaúba, e na extração de minério. O rio Piranhas-Açu era o principal elemento do antigo sistema econômico no Vale do Açu. Com a construção da barragem começou a destruição do antigo sistema de produção implantado na região (BONETI, 1998).

As mudanças observadas com a implantação do Projeto Baixo Açu foram: a alteração na estrutura fundiária (de minifúndio para latifúndio); mudança no perfil da produção (da produção tradicional à tecnificada); substituição da produção comumente comercializada na região por uma produção destinada ao mercado internacional; mudança na gerência da produção (passando de um grupo tradicionalmente

constituído na própria região para um empresariado moderno recém-chegado) (BONETI, 1998).

Houve também a eliminação quase total da pequena propriedade camponesa do Vale do Açu, principalmente nas áreas de grandes plantações irrigadas; a mão de obra oriunda do próprio Vale, que era reproduzida e mantida pelo segmento camponês, deixou de existir. Muitas famílias que tiveram suas propriedades desapropriadas foram transferidas para uma vila construída especialmente para o Estado proceder a “limpeza social, ou seja, a “preparação do terreno” dos camponeses para os industriais. Esses camponeses não se adaptaram a nova vida em pequenos terrenos na vila recém-criada para eles, dissociada do contexto e da tessitura social anterior, posteriormente deixaram em definitivo o campo e foram morar nas periferias de centros urbanos maiores em busca de novos empregos e rendas (BONETI, 1998).

Assim, a inundação do Vale do Açu destruiu as plantações de carnaúba e as atividades a elas relacionadas, impossibilitou a extração de minério, produziu o desemprego, promoveu a extinção do sistema tradicional de produção e de mercado locais, causou a migração do campo para as cidades, entre outras consequências indesejadas. Essa sucessão de situações sem a devida análise prévia dos impactos socioambientais, nas perspectivas do paradigma da rede da vida e da ecoalfabetização, produziram resultados nefastos para aquelas comunidades tradicionais, principalmente.

O antigo sistema daquela região era formado por elementos essenciais e inseparáveis, como o meio ambiente, os traços culturais do homem, a propriedade da terra, entre outros. Esse processo de exclusão foi caracterizado pela eliminação de todo esse conjunto, necessariamente pela eliminação do homem (BONETI, 1998).

Quaisquer que sejam as conclusões a que se possam chegar das indagações acima, apesar de Boneti não fazer menção sobre a atuação do Ministério Público no caso supra citado, não se pode se afastar da ideia da importância que se teria de uma atuação dialógica proativa da instituição em casos tais como aliado da sociedade e legítimo defensor da democracia, do meio ambiente e das liberdades, principalmente.

A atualização resolutiva do Ministério Público, na perspectiva dialógica, sob o paradigma da rede da vida e diante do seu novo paradigma constitucional de atuação da instituição, interessa a esta pesquisa e assim passa a ser analisada.

3.1 ASPECTOS GERAIS DO DIÁLOGO SOCIAL

No contexto da história universal é possível perceber que a conquista dos direitos fundamentais, principalmente, e outros se deu por meio de sangrentas lutas. A juíza federal Raquel Domingues do Amaral contextualiza com propriedade essa ideia de conquistas sociais, quando ela diz:

Sabem do que são feitos os direitos, meus jovens?
Sentem o seu cheiro?
Os direitos são feitos de suor, de sangue, de carne humana apodrecida nos campos de batalha, queimada em fogueiras!
Quando abro a Constituição no artigo quinto, além dos signos, dos enunciados vertidos em linguagem jurídica, sinto cheiro de sangue velho!
Vejo cabeças rolando de guilhotinas, jovens mutilados, mulheres ardendo nas chamas das fogueiras! Ouço o grito enlouquecido dos empalados.
Deparo-me com crianças famintas, enrijecidas por invernos rigorosos, falecidas às portas das fábricas com os estômagos vazios!
Sufoco-me nas chaminés dos campos de concentração, expelindo cinzas humanas!
Vejo africanos convulsionando nos porões dos navios negreiros.
Ouço o gemido das mulheres indígenas violentadas.
Os direitos são feitos de fluido vital!
Pra se fazer o direito mais elementar, a liberdade, gastou-se séculos e milhares de vidas foram tragadas, foram moídas na máquina de se fazer direitos, a revolução!
Tu achavas que os direitos foram feitos pelos janotas que têm assento nos parlamentos e tribunais?
Engana-te! O direito é feito com a carne do povo!
Quando se revoga um direito, desperdiça-se milhares de vidas ...
Os governantes que usurpam direitos, como abutres, alimentam-se dos restos mortais de todos aqueles que morreram para se converterem em direitos!
Quando se concretiza um direito, meus jovens, eterniza-se essas milhares vidas!
Quando concretizamos direitos, damos um sentido à tragédia humana e à nossa própria existência!
O direito e a arte são as únicas evidências de que a odisseia terrena teve algum significado (AMARAL, 2022).

É inegável que as lutas de nossos ancestrais e também na história recente do nosso país, resultaram na enunciação de direitos e também propiciaram ambiente favorável para que a sociedade tivesse a liberdade de lutar pacificamente pelo reconhecimento e materialização desses direitos. A exemplo disso foram os trabalhos desenvolvidos

durante a Assembleia Nacional Constituinte nos anos de 1987 e 1988, quando se verificou intensa mobilização da sociedade em todo o país, que resultou nas conquistas de inúmeros direitos em favor do povo brasileiro.

Atualmente é possível analisar e discorrer sobre o diálogo social, nas arenas de lutas, em que superadas as formas de embates do passado que vitimaram física e mentalmente tantas pessoas, e como o Ministério Público pode se inserir nesses locais de falas e fatos para desempenhar sua missão democrática de defesa dos direitos fundamentais e individuais indisponíveis.

O novo paradigma constitucional brasileiro estabelece, para o exercício da vontade soberana do povo, a atuação dos poderes clássicos da República e de outras instituições, entre as quais se destaca o Ministério Público, que deve buscar novas formas de atuação para tanto, segundo o pensamento de Edilson Santana Gonçalves, que neste horizonte se pronuncia:

Esse novo paradigma decorre da polemicidade extrema dos conflitos sociais – agora coletivos e difusos, não só os individuais, gerando necessidades inéditas de articulação política, que só podem ser atendidas mediante a implementação de mecanismos procedimentais igualmente inéditos (2000, p. 55).

Estes mecanismos procedimentais inéditos, entre os quais cita-se, por exemplo, a mediação, o diálogo social nas arenas de lutas e fatos, devem estar em sintonia com o paradigma do Estado Democrático de Direito, bem como com o novo perfil constitucional de atuação do Ministério Público, na busca da efetivação e manutenção da democracia, dos direitos fundamentais e ambientais, e das liberdades.

No desenvolvimento do diálogo social, torna-se importante trazer à análise conhecimentos a respeito de como se “preparar o terreno” dessas arenas e também da importância dessas compreensões na efetivação dos direitos fundamentais e nas possibilidades de ampliação dos atendimentos do Ministério Público a partir dessas perspectivas. Nessa preparação, se sobressai a ideia sobre a correlação de forças, presente entre capitalistas e trabalhadores, no interior das relações contraditórias de exploração e dominação, nos confrontos estabelecidos a partir de interesses opostos. Nas demandas de classes, principalmente, temos, de um lado, a luta dos capitalistas

para aumentar suas riquezas e, de outro, dos trabalhadores e suas necessidades, a vindicar melhores salários e seus meios de vida dignos.

De acordo com Vicente de Paula Faleiros, essas lutas podem acontecer em diferentes locais de falas e fatos, que ele define como arenas, e em momentos ou conjunturas distintos, quando assevera que “as lutas entre trabalhadores e capitalistas se mediatizam pela organização e mobilização de forças sociais que se constituem em cada momento ou conjuntura tanto na arena política mais geral como na arena das fábricas, das localidades, das instituições” (2004, p. 58).

Sendo o Ministério Público defensor da democracia e das causas de relevância social e ambiental é natural e ideal que a instituição se faça presente nessas arenas, pois, no exercício constitucional de suas atribuições deve dirigir um olhar diferenciado e atentos ouvidos às mobilizações e vozes de grupos sociais, notadamente, em favor das pessoas invisibilizados pelas políticas públicas ou pela ausência delas, bem como as de pleitos individuais. Para acolhimento destas reivindicações a aplicação de conhecimentos sobre mobilizações e lutas de classe, tem o potencial de propiciar posicionamentos estratégicos dos membros do Ministério Público nas referidas arenas e sua articulação jurídica e democrática para efetivação dos direitos fundamentais e ambientais, o que certamente facilitará a interlocução da instituição com a sociedade, o mercado e o Estado.

Ao se posicionar nessas arenas de falas e fatos, o Ministério Público, por seus representantes, deve interiorizar e aplicar esses conhecimentos em sintonia com o seu novo perfil constitucional de atuação, que coloca a instituição numa posição mais conectada com a sua vocação social. De acordo com o trabalho de Vicente de Paula Faleiros, o conhecimento sobre como se desenvolve a correlação de forças nessas arenas de formulação e desenvolvimento das políticas públicas é fundamental para a compreensão das políticas sociais:

As formas e os processos de elaboração das políticas sociais nos diferentes Estados capitalistas não são, pois uniformes, estáticos ou permanentes e simultâneos, já que se situam numa correlação de forças internacionais e no processo de articulação do poder e da economia dos diferentes blocos de força que se formam. A análise da conjuntura política ou da correlação de forças num momento determinado é fundamental para a compreensão das políticas sociais (2004, p. 60).

Avançando sobre o entendimento supra, compreender a correlação de forças, principalmente nas etapas de formulação das políticas públicas, implica em identificar grupos sociais e políticos, setores e organizações públicas ou privadas de interesse, recursos envolvidos e estratégias de classes, entre outras situações e fatores, que se posicionam nas arenas de lutas, por interesses econômicos, pessoais e políticos, que possam se confrontar conjunta ou separadamente, em blocos ou alianças dentro ou fora das estruturas estatais.

O conhecimento maior possível desse cenário interno e externo das arenas poderá propiciar aos representantes do Ministério Público uma compreensão facilitadora de como se desenvolvem a dinâmica das lutas sociais, como são concebidas e desenvolvidas as políticas pela cidadania e como ocorrem as transformações das relações de poder, e assim formar e firmar seu posicionamento numa perspectiva dialógica institucional, de acordo com o plano estratégico da instituição, onde sua legitimação constitucional estará fortalecida para o desempenho de suas atribuições.

3.2 OS DIFERENTES CANAIS DE DIÁLOGO COM A SOCIEDADE E O AGIR LOCAL

O Ministério Público do Espírito Santo possui diferentes e diversos canais de diálogo com a sociedade, cita-se o site da instituição⁷, que reúne todas as informações de acesso e publica diariamente notícias, artigos de interesse, divulga projetos, campanhas, cursos e eventos, entre outras; os e-mails da instituição e de cada um de seus membros; os perfis nas mídias sociais Facebook, Instagram, Twitter e Youtube, onde também efetua publicações de interesse da instituição e da sociedade; a Ouvidoria, que atende diretamente pelo site da instituição, pelo telefone gratuito 127, pelo e-mail ouvidoria@mpes.mp.br, além da Ouvidoria das Mulheres, pelo e-mail ouvidoriadasmulheres@mpes.mp.br e WhatsApp (27) 99202-7596, e pelo aplicativo MPES Cidadão, disponível para os sistemas Android e iOS, canais onde recebe informações sobre crítica, elogio, pedido de informação, reclamação, representação e sugestão (ESPÍRITO SANTO, 2022).

⁷ Site do MPES: www.mpes.mp.br.

A instituição capixaba avançou no uso de ferramentas tecnológicas, para estabelecer um diálogo mais próximo e imediato com a sociedade, além das acima mencionadas, qual seja o aplicativo MPES Cidadão, por meio do qual os usuários podem ter, na palma da mão, em seus aparelhos telefônicos móveis ou tablets, informações e acessos a temas específicos, como a COVID-19, acesso a Ouvidoria, informações sobre processos internos, publicações oficiais, divulgações sobre projetos, campanhas, cursos e eventos, publicações oficiais, endereços e contatos das unidades do MP em todo o Estado, informações sobre a própria instituição, como sua missão, visão e valores; e publicações sobre as escalas de plantões diurnos, noturnos e das audiências de custódia, entre outras (ESPÍRITO SANTO, 2022).

Este aplicativo foi contemplado no Prêmio CNMP, em 2016, criado pelo Conselho Nacional do Ministério Público, categoria Tecnologia da Informação, no qual conquistou o 1º lugar em todo o país. O aplicativo também conquistou o 1º lugar na plataforma Google Play Store, como o App Social mais baixado no Brasil na plataforma Android (ESPÍRITO SANTO, 2022).

Por meio desses canais de atendimentos, e presencialmente nas suas unidades em todo o Estado durante o horário do expediente, o Ministério Público do Espírito Santo se faz presente e presta atendimentos durante 24 horas por dia, para cumprir seus mandamentos constitucionais em favor da sociedade, principalmente (ESPÍRITO SANTO, 2022).

No início da pandemia do coronavírus (SARS-Cov-2), no dia 26 de junho de 2020, o Ministério Público do Espírito Santo realizou, por meio de videoconferência, devido às limitações das regras sanitárias, uma inédita e maior audiência pública de sua história, com a participação de cerca de 3.000 pessoas da sociedade capixaba em seus diversos movimentos sociais, lideranças comunitárias, religiosas e políticas, formadores de opinião, representantes de associações, de organizações sociais e de diferentes segmentos da sociedade, como o apoio e participação de autoridades e representantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e de instituições públicas como a Defensoria Pública, o Tribunal de Contas do Estado, entre outras, tendo como intuito “ouvir a opinião de todos, entender as demandas, preocupações e necessidades para traçar as próximas ações de enfrentamento à pandemia”. Nesta

audiência pública foi firmado com a sociedade o “Pacto pela Vida”, um importante instrumento criado de forma dialógica com os capixabas para prevenção e enfrentamento da pandemia da Covid-19 (ESPÍRITO SANTO, 2022).

Na mesma época, a Promotoria de Justiça em Domingos Martins⁸ efetuou mobilizações perante os munícipes e região, com o mesmo objetivo, realizando audiência pública virtual, igualmente ouvindo movimentos sociais, lideranças comunitárias, representantes de associações, organizações sociais e a população em geral, como também procedeu campanha veiculada em vídeos divulgadas nas redes sociais pelo 2º Promotor de Justiça, com mensagens educativas sobre a referida pandemia, solicitando a colaboração da população martinense no combate e prevenção da Covid-19.

A Promotoria de Justiça de Domingos Martins, por atuação dialógica de seu membro no cargo de 2º Promotor de Justiça⁹ participa e apoia projetos sociais e ambientais, entre os quais cita-se: “Conhecer para Preservar”, “Equoterapia”, “Sanear Águas é Preservar Vidas”, “Projeto Educativo para Infratores no Trânsito”, e o projeto “Reuniões/Encontros da Rede de Atendimento à Infância e Juventude”; realização de palestras nas escolas, com alunos e com seus pais/responsáveis, participação e realização de eventos/reuniões de interesse público, participação em Conferências Públicas Municipais, além dos atendimentos por meio dos canais presenciais, semipresenciais e remotos da instituição.

Relevante consignar uma prática dialógica local que tem o potencial de dar qualidade e legitimidade no desenvolvimento das políticas sociais em Domingos Martins. Logo

⁸ A Promotoria de Justiça Cumulativa de Domingos Martins, está situada na Rua João Batista Wernersbach, 51 (conhecida carinhosamente pela população local e por visitantes como “Rua de Lazer”, centro, Domingos Martins, ES, e-mail p.dmartins@mpes.mp.br, telefones 27 3268-1528, 3268-1626, 99265-0964, e possui dois cargos para membros da instituição, sendo os de 1º e 2º Promotor de Justiça.

⁹ O cargo de 2º Promotor de Justiça, é exercido em Domingos Martins pelo membro do MPES Evaldo Teixeira, enquanto que o cargo de 2ª Promotora de Justiça é exercido pela membra Noranei Ingle. Cabe consignar que este trabalho foi desenvolvido a partir da perspectiva da epistemologia de transbordamento da dicotomia sujeito e objeto, em consonância com a ideia de círculo hermenêutico de Hans-Georg Gadamer, conforme leciona Pereira: O círculo hermenêutico ocorre no instante em que o sujeito, através de sua pré-compreensão, participa na construção do sentido do objeto (moldado por tais preconceitos), a passo que o próprio objeto, no desenrolar do processo hermenêutico, modifica a compreensão do intérprete (PEREIRA, 2001: 35).

após o resultado das eleições municipais, o Promotor de Justiça se dirige informalmente ao gestor municipal eleito e solicita que o mesmo, se assim concordar, nomeie um (a) Assistente Social, de livre escolha do prefeito recém eleito, para exercer o cargo de Secretário (a) Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, utilizando de argumentos estritamente técnicos e políticos, mas de forma impessoal e respeitando a independência do Executivo. Esta prática tem produzido ótimos resultados no município, em que a formulação e o desenvolvimento das políticas de assistência social tendem a se situar melhor nos liames e objetivos não caritativos da Lei Orgânica da Assistência Social, e sim como direito de todo cidadão que delas necessitam, em seus objetivos emancipatórios.

Um dos avanços sociais em Domingos Martins, resultado de uma parceria dialógica entre o Ministério Público e o Executivo local, trata-se da instalação e funcionamento da Casa de Acolhimento Institucional “Pecinhas para Unir”, para abrigamento de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal ou social, sendo esta conquista o primeiro serviço de alta complexidade na Assistência Social implementado no município. Essa realização teve início em meados do ano de 2009, quando o membro ministerial do cargo de 2º Promotor de Justiça, após diagnóstico técnico operativo realizado por assistentes sociais do MP, se reuniu com o então Prefeito e a Secretária de Assistência e Desenvolvimento Social, para tratar do assunto relacionado com a necessidade de implementação do citado serviço de acolhimento.

Na referida reunião foi colocado pelo Prefeito que o município tinha interesse em efetuar a prestação do serviço, mas que não possuía recursos financeiros para tanto. Então, encerrou-se a reunião e o MP local passou a raciocinar a respeito de estratégias de atuação que pudessem colaborar com o município na instalação e funcionamento do serviço de acolhimento. A ideia foi a de organizar o FIA (Fundo da Infância) e efetuar a captação de recursos na respectiva conta bancária pública, que pudessem ser utilizados no referido projeto, o que foi feito.

Um dos principais argumentos utilizados na reunião pelo MP foi o de destacar a importância de uma criança de ter a oportunidade, no próprio município, de nele crescer, ser educada e tornar-se adulta diante de seus grupos familiares (família natural ou extensa) e de convivências, do seu contexto histórico, cultural e de suas

tradições, entre outros. A ausência do serviço de acolhimento institucional no município, infelizmente produzia uma espécie de expulsão familiar e comunitária compulsória de crianças em situação de vulnerabilidade social, pois como não existia o serviço público para realizar as intervenções previstas em lei, visando fortalecer ou recompor os vínculos familiares enfraquecidos ou rompidos, meninos e meninas eram “exportados” para outras famílias de fora do município e possivelmente até de outros Estados. Esses os argumentos utilizados¹⁰.

Essas ideias de pertencimento, de preservação de vínculos familiares, culturais, históricos e de tradições, de respeito à tessitura social local, certamente ecoaram muito forte no convencimento sobre a instalação do referido serviço de acolhimento, sendo, sem dúvidas, de maior relevância naquele momento de formulação e desenvolvimento da política pública em comento do que falas relacionadas com a abstração do sistema jurídico vigente, em que pese a inquestionável importância e operatividade destes em favor de todas as gentes. Enfim, preferiu-se adotar uma atuação proativa resolutiva a outra relacionada com embates jurídicos, mesmo ainda no âmbito extrajurisdicional.

Organizada a conta do FIA, o MP local passou a destinar para esta conta as multas pecuniárias aplicadas no Juizado Especial Criminal. Durante um ano assim foi feito. Passado o período, foram convidados novamente para reunião o Prefeito e a Secretária de Assistência e Desenvolvimento Social, onde o assunto foi novamente abordado, com os mesmos fundamentos da reunião precedente, sendo apresentada pelo Chefe do Executivo a mesma resposta da reunião anterior (tinham interesse, mas faltavam recursos financeiros), oportunidade em que o Promotor de Justiça demonstrou foi regularizada a conta do FIA e nela havia saldo suficiente para instalação do serviço de acolhimento, quando, então, foi firmado o compromisso de implementação do serviço. O serviço foi instalado em agosto de 2010 e desenvolve seu funcionamento ininterrupto até os dias atuais.

¹⁰ Nota: Na época existia no município um cadastro ilegal de casais interessados em adoção, contendo fichas de pessoas de outras cidades capixabas e até de outros Estados, que era utilizada por órgão público local, sendo que esta prática que foi abolida, tão logo o MP local dela tomou conhecimento.

Enfim, o fato estar o representante do Ministério Público presente diariamente na cidade e poder dialogar com cada morador ou visitante, bem como com as autoridades e lideranças locais, na maioria das vezes sem nenhum agendamento prévio, ouvindo e procurando atender as solicitações e demandas sociais, principalmente, com alguma certeza faz toda diferença proativa resolutive em favor da comunidade local, que conhece e compartilha o sentimento de pertença recíproco entre o (a) Promotor (a) de Justiça e a sociedade e assim caminham juntos no estabelecimento e manutenção dos preceitos e marcos civilizatórios, enfrentando e superando desafios para efetivação dos objetivos da República e dos direitos fundamentais.

3.3 O PROJETO “SANEAR ÁGUAS É PRESERVAR VIDAS”: UMA PRÁTICA DIALÓGICA E ECOJURÍDICA ENTRE A SOCIEDADE E O MINISTÉRIO PÚBLICO

O Projeto “Sanear Águas é Preservar Vidas” representa uma experiência dialógica ambiental exitosa, realizado entre o poder público, comunidades locais e iniciativa privada. A parceria e atuação do Instituto Kautsky foi fundamental para a criação, implantação e desenvolvimento de todas as atividades do citado projeto.

Antes de discorrer propriamente sobre o projeto faz-se necessário trazer informações sobre o Instituto Kautsky, e também a respeito do contexto social, histórico e ambiental do município de Domingos Martins, bem como de projetos e ações antecedentes, que, certamente, poderão resultar numa melhor compreensão sobre o mesmo.

O Instituto Kautsky trata-se de uma associação sem fins lucrativos, fundado em 23 de agosto de 2003, com os objetivos de desenvolver ações de recuperação e preservação do meio ambiente. A criação do Instituto teve como inspiração a história e o trabalho do naturalista Roberto Anselmo Kautsky, professor, orquidófilo, bromeliófilo, autodidata, Doutor Honoris Causa pela Universidade do Rio de Janeiro, Honorary Trustee do Journal of the Bromeliad Society (USA) e The Cruptanthus Society Journal, nascido em 1924 em Santa Isabel, Domingos Martins, Espírito Santo, filho de Elisabeth Schwambach e Roberto Carlos Kautsky de quem herdou o gosto pelas orquídeas e pela natureza (DOMINGOS MARTINS, Instituto Kautsky, 2022).

O Senhor Roberto Anselmo Kautsky, orquidófilo e bromeliófilo autodidata, consagrado como “o poeta da natureza”, iniciou seu trabalho de taxonomia vegetal em 18 de outubro de 1963 junto aos botânicos Guido Pabst e Fritz Dungs, e tem seu nome ligado a mais de cem descobertas. Suas pesquisas foram publicadas na Alemanha, Japão, Estados Unidos, Inglaterra, Suíça e França. Seu amor à natureza e suas descobertas lhe renderam o reconhecimento como o maior descobridor de orquídeas do país. Além de suas pesquisas relacionadas com a flora, ele também estudou batráquios, lepidópteros e coleópteros, e conseguiu classificar alguns sapos com o seu nome: *Phyllodytes Kautsky* e *Seinax Kautsky* (SILVA; CAETANO, 1999, p. 16-17).

Ainda como demonstração de seu amor à natureza e de seu comprometimento com a preservação ambiental, Roberto A. Kautsky criou uma reserva natural em sua propriedade, situada anexa à área central de Domingos Martins, com 300 mil metros quadrados e cerca de 100 mil plantas, muitas aves e animais livres. Das 2.350 espécies de orquídeas, classificadas em 1977, e publicadas no livro “Orchidaceae Brasilenses”, 30% ocorreram no Espírito Santo, onde Domingos Martins ocupa um lugar de destaque com cerca de 500 espécies (SILVA; CAETANO, 1999, p. 16-17).

A região do município de Domingos Martins, a partir das pesquisas e descobertas de Roberto A. Kautsky passou a ser considerada a mais rica em aparecimento de espécies de orquídeas e bromélias do Brasil. O Sr. Roberto faleceu em 25 de maio de 2010, deixando importante legado para o Brasil e para todo o planeta, fruto de suas pesquisas e descobertas na flora capixaba e, sobretudo, de amor à natureza e a preservação ambiental. Em sua lápide no cemitério de Domingos Martins, a seu pedido, consta a seguinte inscrição: “Amei a Deus e a natureza que ele criou.” (SILVA; CAETANO, 1999, p. 8).

O Ministério Público capixaba reverencia e homenageia o legado de Roberto Anselmo Kautsky dando seu nome ao auditório de eventos e reuniões comunitárias da Promotoria de Justiça de Domingos Martins.

O Instituto Kautsky, possui sua sede em Domingos Martins, área central da cidade, atua em sintonia com o legado e propósitos de Roberto A. Kautsky, estabeleceu como missão buscar a harmonia do homem e o meio ambiente, pesquisando, promovendo

e disseminando conhecimentos e práticas de recuperação, proteção e preservação dos recursos naturais. Se fundamenta sobre os valores: sustentabilidade, cidadania, amor à humanidade, integridade, transparência e parceria (DOMINGOS MARTINS, Instituto Kautsky, 2022).

O município de Domingos Martins, situado na região serrana do Estado do Espírito Santo, possui um contexto histórico, cultural e tradicional diferenciado, inclusive refletindo sobre questões relacionadas a educação e a preservação ambiental. A exemplo disso, ao longo de aproximadamente dois séculos de colonização da região¹¹, realizada por imigrantes alemães e pomeranos, principalmente, mas também por italianos, austríacos, portugueses e outros, o município ainda possui uma considerável área remanescente da mata atlântica, estimada atualmente em 44,4% de seu território, enquanto o restante do Estado conta com a cobertura vegetal de 12,4% (2018, IEMA, p. 19).

A cidade de Domingos Martins, tradicionalmente conhecida por Campinho, foi fundada por imigrantes alemães, provavelmente entre 1847 e 1850, fica a 2,5 km da BR 262, na altura do Km 40 (SANTOS, 1992, p.66). O território do município começou a ser povoado em meados do século XIX por imigrantes alemães, com uma colônia de 250 habitantes. Em 1888 essa colônia já possuía uma população de 2.405 habitantes (SANTOS, 1992, p. 67).

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), atualmente o município de Domingos Martins possui uma população estimada em 34.120 habitantes (2021), sendo que no último censo (2010) era de 31.847 pessoas, e 47% dos domicílios do município possui esgotamento sanitário adequado. Quando comparado com outros municípios fica na posição 54 de 78 neste item. Em 2010 o município tinha 76% de sua população residindo em suas áreas rurais (BRASIL, 2022).

¹¹ As primeiras povoações do município ocorreram em Barcelos (distrito de Aracê) e Melgaço, cujos registros datam de 1832. (DOMINGOS MARTINS, 2022) Os imigrantes alemães chegaram primeiramente em Vitória, no dia 21 de dezembro de 1846 e, poucos dias após seguiram para a Colônia de Santa Isabel, a 1ª fundada em solo capixaba pelo Dr. Luiz Pedreira do Couto Ferraz, que era o Presidente da Província do Espírito Santo. (BRASIL, 2022)

Domingos Martins é composto de sete Distritos: Sede, Aracê, Santa Isabel, Paraju, Biriricas e Ponto Alto, e sua área geográfica é de 1.225 Km². O município foi constituído com o nome de Santa Isabel em 1893 e, posteriormente, teve seu nome mudado para Domingos Martins, em homenagem ao herói capixaba Domingos José Martins, nascido em Itapemirim, ES, em 9 de maio de 1781, participou como líder da Revolução Pernambucana, sendo fuzilado na Bahia em 12 de junho de 1817 (ESPÍRITO SANTO, 2022).

O município possui economia assim distribuída: 19,49% de suas atividades econômicas voltadas para o setor agropecuário, que ocupa cerca de 35,43% de sua população, onde tem quase 18,24% do seu PIB. A composição do PIB de Domingos Martins, com os demais setores da economia local se dá da forma seguinte: agropecuária: 19,49%; Indústria: 15,40%; Serviços – Exclusive Administração, Defesa, Educação e Saúde Públicas e Seguridade Social: 42,38%; e Administração, Defesa, Educação e Seguridade Social: 22,71% (ESPÍRITO SANTO, 2022, p. 11).

As atividades econômicas do município concentram-se em seu setor agropecuário, sendo que as principais atividades rurais são: 1- cultivos permanentes de café arábica, banana (terra, prata e nanica), tangerina ponkan e outros citros, além do abacate; 2- cultivos temporários: destacam-se os cultivos de gengibre inhame, morango, tomate, batata baroa, abóboras, repolho e pimentão; 3- atividades não agrícolas, voltadas para o setor de turismo rural: agroindústria do morango, agroturismo, agroindústrias de biscoito e pães, agroindústrias diversas, artesanato e tapeçaria, que se desenvolveram devido aos atrativos naturais, onde agricultores locais começaram a produzir e adequar suas propriedades para atender ao setor do turismo (ESPÍRITO SANTO, 2022, p. 28-29).

Existe no município o predomínio das pequenas propriedades, com o sistema agricultura familiar, em que 86% dos estabelecimentos são de agricultores familiares (ESPÍRITO SANTO, 2022, p. 21).

O Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural. Proater 2020-2023, do Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (Incaper), percorrendo

a respeito das organizações da sociedade civil e cooperativismo em Domingos Martins consignou:

A cultura da cooperação está baseada em conceitos e valores humanísticos como a solidariedade, confiança e organização funcional de grupos e cria condições para que os agricultores familiares cada vez mais se articulem entre si ou entre entidades que favoreçam sua atividade produtiva. Em Domingos Martins, além do Sindicato Rural e Sindicato dos Trabalhadores Rurais, somam-se Associações constituídas através do Programa Nacional de Crédito Fundiário e Banco da Terra, e mais 28 entidades associativas formadas por Agricultores Familiares habitantes das Comunidades do Município (Quadro 2), além de grupos informais (ESPÍRITO SANTO, 2022, p. 24).

Esta cultura da cooperação foi vivenciada no desenvolvimento das atividades dos projetos apoiados pelo Ministério Público, inclusive no Projeto Sanear Águas é Preservar Vidas, sendo, sem dúvidas, um dos fatores relevantes para o seu êxito.

O paradigma colaborativo, foi percebido nas comunidades num ambiente de cooperação pública. Citam-se os exemplos do sistema de mutirão para instalação dos equipamentos de despoluição no Projeto Sanear Águas é Preservar Vidas, e da participação na separação e destinação correta de resíduos, no Programa de Coleta Seletiva, em que os interesses das comunidades envolvidas foram compatíveis com suas necessidades presentes e das futuras gerações.

A superação do paradigma da competição (predominante no capitalismo) pelo paradigma colaborativo nas políticas públicas é parte do processo de transformação social, econômica e política (SCHMIDT, 2022, p. 153).

Se para muitos a cultura da colaboração, na perspectiva do paradigma colaborativo, pode se mostrar como distante ou improvável, em Domingos Martins essa experiência de cooperação aberta se notabilizou desde a chegada dos primeiros imigrantes alemães e pomeranos, nos anos seguintes e até os dias atuais, propiciando melhores respostas aos problemas comuns, possibilitando diversos avanços e transformações sociais.

O turismo é uma das principais atividades econômicas de Domingos Martins, principalmente quando se considera o agroturismo com todas as suas ramificações. O município possui eventos locais que atraem visitantes e movimenta a economia em várias épocas do ano, como a Sommerfest, Festival Internacional de Inverno de Música Erudita e Popular, Festival do Vinho, Festa do Morango, Blumenfest, Festa

da Colheita, Brilho de Natal, entre outras. Existem seis Circuitos Turísticos no município: Pedra Azul, Rota Imperial, Vale da Estação, Chapéu, Panelas e Rota dos Ipês (ESPÍRITO SANTO, 2022, p. 41).

Ainda quanto ao setor de turismo cita-se alguns de seus pontos principais, quais sejam: Biblioteca Municipal Argentina Lopes Tristão, Casa da Cultura, Cascata do Galo, Igreja Evangélica Luterana da sede, Monumento ao Colono Imigrante, Pórtico da Cidade, Praça Domingos José Martins, Praça Dr. Arthur Gerhardt, Rua João Batista Wernersbach (Rua de Lazer) e a Reserva Kautsky, estes situados na sede do município; Estação Germânica e Paróquia de Santa Isabel, situados em Santa Isabel; Marco da Colonização Alemã, em Biriricas; a Pedra Azul e o Parque Estadual de Pedra Azul, situados em Aracê (ESPÍRITO SANTO, 2022).

O município de Domingos Martins tem 67% das propriedades que possuem matas ou florestas naturais destinadas à preservação permanente ou reserva legal e mais de 22% dos estabelecimentos possuem matas ou florestas plantadas, segundo dados do Censo Agropecuário de 2017 (ESPÍRITO SANTO, 2022, p. 20).

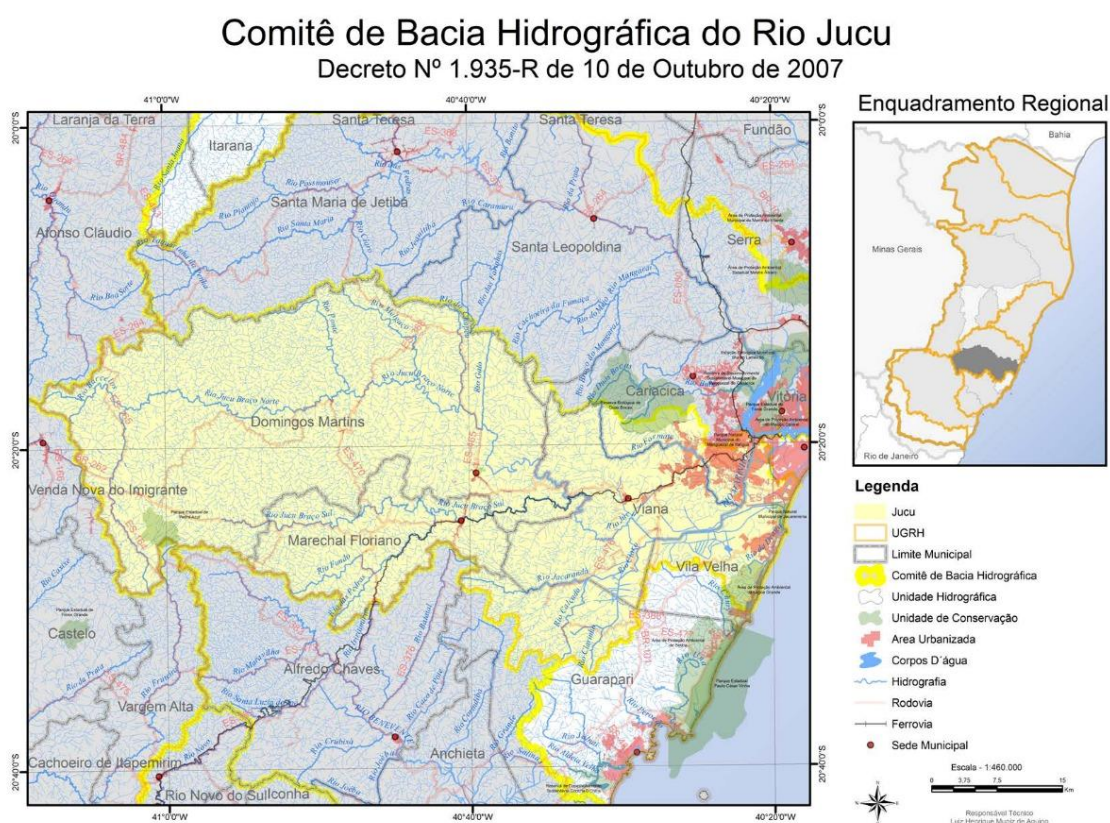
Percebe-se das informações acima colacionadas, que o município de Domingos Martins vem se desenvolvendo econômica e socialmente, mantendo sua cultura de cooperação e de preservação de seus recursos naturais.

A presença e conservação de enorme cobertura florestal de espécies nativas no município, possibilita a existência de extensa bacia hidrográfica, a Bacia do Rio Jucu, que se espraia em Domingos Martins e Marechal Floriano com seus dois Braços Norte e Sul, cuja área de drenagem totaliza 2.014 km², numa extensão de 168 km, que desagua no Oceano Atlântico, no município de Vila Velha (DEINA, 2013, p. 69-70).

A Bacia do Jucu, além de manter o ecossistema dos seis municípios capixabas abrangidos pela mesma, quais sejam Domingos Martins, Marechal Floriano e Viana em sua totalidade, e parcialmente os municípios de Cariacica, Guarapari e Vila Velha, serve ao consumo humano e em diversas atividades, abastecendo vilas, povoados e cidades da região, e, em conjunto com a Bacia do Rio Santa Maria da Vitória, serve, ainda, águas para uso doméstico e outros, para a Grande Vitória, região onde se concentra cerca de 50% da população capixaba, cujo total, em 2016, era de 1.850.793

habitantes (população total dos 10 municípios integrantes das duas citadas Bacias) (ESPÍRITO SANTO, 2022).

Esta Bacia nasce na região de Pedra Azul, distrito de Aracê, em Domingos Martins, e percorre a sua maior parte no território do município, cerca de 115 km no Braço Norte, e alguns quilômetros no Braço Sul, de sua nascente até o município vizinho de Marechal Floriano, que em seguida deságua no Rio Jucu na divisa entre os municípios de Viana e Domingos Martins (DOMINGOS MARTINS, 2022). Na imagem a seguir é possível verificar a extensão e a importância da Bacia do Jucu.



Diante desta situação hidrográfica, o município de Domingos Martins assumiu um papel de enorme importância socioambiental sobre a qualidade da água distribuída a milhares de capixabas, inclusive contribuindo para o desenvolvimento humano e econômico do município e demais cidades componentes da Bacia do Jucu. Porém, sendo a ampla maioria da população martinense residente no meio rural,

¹² Mapa da Bacia Hidrográfica do Jucu, Estado do Espírito Santo. Fonte: Agência Estadual de Recursos Hídricos – AGHER. Disponível em: <https://agerh.es.gov.br/Media/agerh/Mapas/CBHs/JUCU.pdf>. Acesso em 30.08.2022.

aproximadamente 80%, onde exerce suas principais atividades econômicas voltadas para a agropecuária, o turismo e a geração de energia, surgiram desafios diante dos impactos diretos que essas atividades geram no meio ambiente, em que suas consequências irão influenciar principalmente na qualidade das águas (BRASIL, 2019, p. 02).

A partir do contexto ambiental acima exposto, em 2007 o Ministério Público em Domingos Martins, atendeu ao convite de parceria do Instituto Kautsky e da Polícia Militar Ambiental para formulação e desenvolvimento do Projeto Conhecer para Preservar, que “visa a sensibilização dos cidadãos quanto à necessidade de recuperar e preservar o meio ambiente através do exercício da cidadania”. Este projeto contempla a degradação ambiental com cidadãos infratores e como estes podem contribuir na busca de alternativas econômicas com maior sustentabilidade, e na “conscientização individual do potencial nocivo de certas ações do homem ao mesmo tempo em que contribui com atividades objetivas de educação ambiental” (BRASIL, 2019, p. 03).

Em seus fundamentos, o Projeto relaciona a educação ambiental como ferramenta eficaz para a disseminação de práticas ecologicamente corretas, a ser utilizada junto as comunidades, inclusive abrangendo alunos da rede municipal de ensino local, com o intuito de sensibilizá-las e auxiliá-las nas tarefas de conservação e preservação do meio ambiente. Também engloba ações educativas junto aos infratores ambientais, levando conhecimentos “sobre a legislação ambiental e atitudes ecologicamente corretas em suas propriedades, podendo ser denominado como uma aula de Responsabilidade, Cidadania e Educação Ambiental” (BRASIL, 2019, p. 03).

A sensibilização da comunidade, realizada notadamente por meio de atividades educativas, se desenvolve durante as palestras trimestrais ou semestrais para grupos de infratores ambientais, estes indicados pelo Instituto de Defesa Agropecuária e Florestas do Espírito Santo – IDAF, Polícia Militar Ambiental e pelo Ministério Público; palestras preventivas nas escolas e comunidades; seminários ambientais e na sede da Promotoria de Justiça de Domingos Martins. Além das atividades citadas, o projeto contempla a realização de recomposição vegetal, com recuperação de áreas degradadas e proteção de nascentes nos municípios de Domingos Martins e Marechal

Florianópolis; mutirão de plantio e manutenção das áreas plantadas; e mutirões de limpeza em curso hídrico (BRASIL, 2019, p. 03).

O Projeto Conhecer para Preservar obteve significativos resultados, alcançando o número de 6.379 participantes, no desenvolvimento das seguintes atividades: a) número de infratores convocados para palestras: 516; número de infratores com horas de trabalho: 42; c) número de infratores com penas cumpridas: 39; d) total de áreas protegidas: 4,5 ha.; e) número de árvores plantadas: 900; f) palestras com infratores ambientais: 31; g) mutirões de plantio e manutenção: 22; h) seminários: 05; i) palestras nas comunidades/escolas: 115 (BRASIL, 2019, p. 04).

Na mesma época das atividades acima, foi implantado na comunidade de São Miguel, zona rural de Domingos Martins, o Programa de Coleta Seletiva, com adesão e parceria da referida comunidade. Este programa trabalhou com a coleta de resíduos, separados e armazenados nas respectivas residências até o dia da coleta geral e encaminhados ao Centro de Reciclagem do Instituto Kautsky, para beneficiamento e comercialização, com retorno do produto da venda em benefícios para a mesma comunidade. Durante a execução do projeto foram destinados 21.214 quilos de resíduos para reciclagem, que deixaram de poluir córregos, rios, solo e o ar (BRASIL, 2019, p. 04).

Em continuidade a estas exitosas ações em prol do meio ambiental sustentável e ecologicamente equilibrado, foi concebido e desenvolvido o Projeto “Sanear Águas é Preservar Vidas”, na mesma da Comunidade de São Miguel, situada na micro bacia de mesmo nome, que compõe a Bacia Hidrográfica do Jucu.

Este projeto foi idealizado a partir da parceria do Instituto Kautsky com o Ministério Público diante da necessidade de investimentos em saneamento básico, como alternativa para residências rurais que não possuem sistema público de coleta e tratamento de esgoto, com a instalação dos seguintes equipamentos: biodigestores, caixas de gordura e filtros rizosféricos.

Alguns fatores contribuíram na escolha do Projeto “Sanear Águas é Preservar Vidas” como objeto desta pesquisa. Destacam-se a sua relevância, como importante iniciativa de disseminação da ecopedagogia, de práticas conservacionistas e de

despoluição ambiental, como ferramentas de integração socioambiental e de alcance a comunidades tornadas invisibilizadas do serviço de esgotamento sanitário, entre outros.

O projeto definiu os seguintes objetivos de execução: instalar os referidos equipamentos; orientar os moradores sobre a disposição adequada de chiqueiros, currais e galinheiros; garantir a qualidade de vida dos moradores; reduzir doenças de veiculação hídrica; melhorar os indicadores de saúde pública; evitar a contaminação do lençol freático e adequar a disponibilidade hídrica da bacia (BRASIL, 2019, p.05)

Semelhantes aos projetos anteriores, este projeto prevê como metodologia “trabalhar a conscientização e a sensibilização dos moradores”, inclusive com participação de alunos da Escola Municipal Eugênio Pinto Sant’ Anna, situada na Comunidade de São Miguel. As experiências positivas dos projetos anteriores, os conhecimentos sobre a ecopedagogia e a rede da vida, a ideia do pertencimento, a “cultura de colaboração” no município, certamente possibilitaram a implantação e o desenvolvimento de todas as etapas do Projeto Sanear Águas é Preservar Vidas, de forma tranquila e sem maiores dificuldades, sem tensões ou a necessidade de utilização de instrumentais teóricos operativos visando a solução pacífica de conflitos.

A execução do projeto, com a instalação dos equipamentos de tratamento de esgotos, se deu com a participação dos membros da mesma comunidade, em sistema colaborativo de mutirão. Numa etapa seguinte, o Projeto “Sanear Águas é Preservar Vidas” também atendeu a Comunidade de Pedra Branca, vizinha da de São Miguel. Na época da publicação do citado Projeto no banco de projetos do CNMP, ou seja, no ano de 2019, foram verificados os seguintes resultados: biodigestores instalados: 194; caixas de gorduras instaladas: 194; comunidades atendidas: São Miguel e Pedra Branca; famílias atendidas: 194; valores investidos: R\$ 210.416,00. Foram despoluídos aproximadamente 36 km de cursos hídricos (BRASIL, 2019, 05).

A seguir seguem algumas figuras e fotografias que registram as etapas iniciais do Projeto “Sanear Águas é Preservar Vidas” e sua abrangência na Microbacia do Córrego do Chapéu, em Domingos Martins, Estado do Espírito Santo.



Figura 2 – Banner sobre a localização, fases de implantação do Projeto (em São Miguel, Domingos Martins) e o trabalho colaborativo das comunidades atendidas. Fonte: Instituto Kaustky, 2017.¹³

Cabe consignar, mais, que o citado projeto atendeu 12 famílias em situação de vulnerabilidade social, integradas nas etapas do projeto desde o seu início e desenvolvimento, num compartilhamento de experiências e vivências socioambientais.

Percebe-se nitidamente no desenvolvimento dos projetos citados, a ecoalfabetização como uma de suas linhas principais de sensibilização, motivadora do engajamento e de ampla participação das Comunidades de São Miguel e Pedra Branca, em Domingos Martins. Ficou evidenciado que a pessoa que possui contato diário com a natureza, vive do que produz em seu micro ecossistema, podendo nele encontrar e realizar o seu lazer e outras atividades, a partir de experiências vivenciadas diariamente neste contexto e com bases conceituais firmadas nessas realidades, certamente encontrará com mais facilidade as condições apropriadas para compreender, anuir, e reproduzir práticas ecologicamente sustentáveis de reprodução da vida e, em especial, de preservação da espécie humana.

¹³ Banner elaborado pelo Instituto Kaustky, para apresentação do Projeto Sanear Águas é Preservar Vidas às comunidades e visitantes no Instituto, em 2017. Autora: Fátima Cristine Sant'Anna Feitosa.

No desenvolvimento do Projeto “Sanear Águas é Preservar Vidas”, principalmente, era forte a pegada ecológica do pertencimento, ao se pronunciar e refletir sobre o sentimento de realização e satisfação de se promover atividades na perspectiva da ideia de comunidade generativa, com o objetivo comum de eliminar a poluição hídrica, do solo e também do subsolo, e com alguma certeza de que se estaria reproduzindo vida para esta e para as futuras gerações. Nesta perspectiva o indivíduo extrativista deixa de ocupar o lugar central na comunidade e passa a integrar a rede da vida, no estabelecimento e efetivação de objetivos comuns a todos. Em poucas palavras, o pensamento e ações individualistas socioambientais abrem espaço para, e prioriza, o coletivo.

Ficam evidentes essas concepções nos pensamentos de Capra e Mattei, quando assim se expressam:

Já ficou perfeitamente claro que entender os princípios ecológicos fundamentais e viver de acordo com eles é crucial para nossa sobrevivência no planeta. Também não cabe dúvida nenhuma de que o capitalismo não admite uma transformação que requer, necessariamente, mais compartilhamento e menos consumo, uma situação que só pode ocorrer de modo satisfatório em comunidades em que os membros compartilham os mesmos ideais. A concepção de um mundo tão novo assim requer nada menos que uma revolução cultural capaz de transformar a cultura, tirando o indivíduo extrativista do lugar central e introduzindo aí a comunidade generativa. Devemos estar prontos para fazer com que isso aconteça (2018, p. 247).

O físico e pensador sistêmico Fritjof Capra e o jurista Ugo Mattei propõem a revolução ecojurídica, através da reconceitualização profunda dos fundamentos do sistema jurídico ocidental, numa comunidade generativa. Trata-se de uma revolução sistêmica do direito, desenvolvida coletivamente e por meio da ecoalfabetização.

A revolução de que precisamos, como aquelas que nos trouxe até aqui (copernicana, científica, industrial, burguesa), é um empreendimento coletivo. Não depende de raça, classe social ou gênero, mas exige que cada pessoa adquira uma ecoalfabetização básica, bem como uma compreensão da natureza e do funcionamento do direito no mundo atual. Devemos aprender com nossa história e olhar tanto para o direito quanto para a ciência como artefatos culturais, empreendimentos coletivos de uma fascinante e dramática jornada da humanidade (Capra e Mattei, 2018, p. 44).

A revolução ecojurídica, segundo os citados autores, trata-se de um empreendimento coletivo em que uma nova ordem jurídica com seus conceitos e estruturas básicas sejam compatíveis com os princípios ecológicos que sustentam a vida no planeta

O compartilhamento dos mesmos ideais, numa sociedade competitiva e de consumo, requer uma certa mudança de paradigmas diante de questões relacionadas ao capitalismo, onde os autores recomendam a poderosa ferramenta da ecoalfabetização, como base conceitual da revolução ecojurídica, e, a partir desta, se possa estabelecer e consolidar uma comunidade generativa.

Em face deste panorama, o Ministério Público, por seus representantes, também deve “estar pronto”, para se inserir nas arenas comunitárias de transformação desse mundo novo, a partir dos princípios ecológicos fundamentais, em consonância com as leis humanas e da natureza, para se criar e manter a rede da vida, na qual se possam efetivar projetos de vida, sem comprometer as futuras gerações.

Essa ideia da rede da vida, da qual depende a perpetuação da espécie humana e de outros seres vivos, é crucial para que se possa aprender com os nossos ecossistemas e viver em comunidade sustentável, conforme recomendam Capra e Mattei:

Vale a pena repetir: o que é sustentado numa comunidade sustentável não é o desenvolvimento econômico ou a vantagem competitiva, mas toda a rede da vida da qual depende nossa sobrevivência no longo prazo. Em outras palavras, uma comunidade sustentável é planejada de modo tal que seu modo de vida, suas atividades comerciais, sua economia, suas estruturas físicas e suas tecnologias não interfiram na capacidade de manutenção da vida, intrínseca à natureza, mas que, ao contrário, facilitem sua força generativa (2018, p. 248).

Nesta perspectiva o conhecimento sobre as leis humanas e da natureza passa a ser considerado como algo construído coletivamente, numa comunidade onde seus membros se relacionam nas dimensões social e política, sendo forte em Domingos Martins esses vínculos e vivências sociais a partir da identidade das confissões religiosas das comunidades rurais, como também na cidade e nas vilas. Sob este panorama essas comunidades se tornam coautoras desses conhecimentos vivenciados cotidianamente nas interações entre si, bem como com os poderes e instituições públicas e privadas, e sobretudo, com a natureza.

O Projeto Sanear Águas é Preservar Vidas, foi concebido em consonância com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), da Organização das Nações Unidas. Estes objetivos foram pactuados pelos chefes de Estado e de Governo e altos representantes mundiais, quando se reuniram na sede da ONU em 25 e 27 de

setembro de 2015, e decidiram sobre esses novos objetivos globais do desenvolvimento sustentável como um plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade. Este plano de ação, denominado de ODS, estabeleceu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas para os próximos 15 anos em todo o planeta, e fixou a sua data inicial de vigência em 1º de janeiro de 2016 (BRASIL.UN, 2022).

Palavras chaves foram inseridas no preâmbulo da ODS: **pessoas**, compromisso de acabar com a pobreza e a fome, em todas as suas formas e dimensões; **planeta**, compromisso de proteger o planeta da degradação, abrangendo as gerações presentes e futuras; **prosperidade**, compromisso de assegurar a todos os seres humanos uma vida próspera e de plena realização pessoal; **paz**, pacto de promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas. “Não pode haver desenvolvimento sustentável sem paz e não há paz sem desenvolvimento sustentável.”; **parceria**, pacto pela mobilização de meios necessários para implementar a ODS por meio de uma Parceria Global para o Desenvolvimento Sustentável revitalizada, com base num espírito de solidariedade global reforçada (BRASIL.UN, 2022).

Na parte da ODS que cuida da visão dessa Agenda Global, o documento deixa evidente seu compromisso em assegurar o direito humano de acesso à água potável e ao saneamento: “Um mundo em que reafirmamos os nossos compromissos relativos ao direito humano à água potável e ao saneamento e onde há uma melhor higiene.[...] Um mundo onde habitats humanos são seguros, resilientes e sustentáveis [...]” (BRASIL.UN, 2022).

A ODS pontua sua atenção sobre a degradação ambiental em suas diversas formas, como a desertificação, secas, a degradação dos solos, a escassez de água doce e a perda da biodiversidade, inclusive afirmando que estas situações “acrescentam e exacerbam a lista de desafios que a humanidade enfrenta” (BRASIL.UN, 2022).

No item 33 dessa nova Agenda, constam compromissos com o desenvolvimento econômico e social a partir da gestão sustentável dos recursos naturais do planeta, nas perspectivas de conservar e utilizar de forma sustentável os oceanos e mares, recursos de água doce, bem como florestas, montanhas e terras áridas e proteger a biodiversidade, os ecossistemas e a vida selvagem. Constam, ainda, compromissos

de promover o turismo sustentável, combater a escassez e a poluição da água (BRASIL.UN, 2022).

A ideia do pertencimento se aflora fortemente no item 59, quando assim a Agenda declara: “...o planeta Terra e seus ecossistemas são a nossa casa comum e que a ‘Mãe Terra’ é uma expressão comum em vários países (BRASIL.UN, 2022).

O Projeto Sanear Águas é Preservar Vidas, se vincula com os novos objetivos de desenvolvimento sustentável ao utilizar ferramentas pedagógicas como a ecoalfabetização, abrangendo faixas etárias desde crianças até idosos; procura assegurar a disponibilidade da água limpa e do saneamento para todos; busca tornar os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; trabalha para proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres (...) e para deter a perda da biodiversidade; e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

Segundo Capra e Mattei, “na vanguarda da ciência” está acontecendo uma mudança paradigmática do atual modelo jurídico, considerado mecanicista e extrativista de curto prazo. Eles propõem uma mudança do modelo linear mecanicista cartesiano para um modelo sistêmico, em que o mundo deixa de ser visto como máquina e passa ser entendido como uma rede de “comunidades ecológicas” (CAPRA; MATTEI, 2018, p. 11).

Essa rede de comunidades ecológicas se conecta com a ideia de comunidades generativas, sob a perspectiva que estas se formam a partir de elos comunitários, constituídos em vinculação identitária e de propósitos, que, do núcleo da rede da vida, designam um conjunto de propostas e ações, norteadas pelo conceito de comunidade sustentável, com o intuito de realizar o bem comum.

Sobre essas ações desenvolvidas pelas comunidades generativas, voltadas para o bem comum, o trabalho de Capra e Mattei nos traz o seguinte entendimento:

Em nossa época, o objetivo comum a todos deve ser o uso das leis humanas (em consonância com a natureza) para criar e investir no potencial das comunidades sustentáveis – ambientes sociais, culturais e físicos nos quais possamos concretizar nossos projetos de vida e nossas aspirações [...] (CAPRA; MATTEI, 2018, p. 247).

O entendimento acima, pode representar um desafio para os representantes do Ministério Público, inclusive para outros atores do sistema de justiça, qual seja de compatibilizar a aplicação das leis humanas com as leis da natureza, sob a perspectiva da ideia da rede da vida, de consolidação de uma comunidade sustentável, que deve ser planejada de tal modo que suas atividades, suas estruturas físicas e tecnológicas “não interfiram na capacidade de manutenção da vida, intrínseca à natureza, mas que, ao contrário, facilitem sua força generativa” (CAPRA; MATTEI, 2018, p. 248).

A atuação dialógica do Ministério Público, como nos projetos ora citados, em especial no Projeto “Sanear Águas é Preservar Vidas”, se deu a partir da perspectiva de se construir, coletivamente, a compreensão de que participar deste projeto significa aderir a ideia de uma comunidade sustentável, que a natureza sustenta a vida e que se procedemos a despoluição dos cursos hídricos, do solo, do subsolo e dos lençóis freáticos, certamente teremos como recompensa os sentimentos de pertencimento e satisfação de colaborar com a preservação do ecossistema como patrimônio de todos e da perpetuação da espécie humana. Esses sentimentos são postos no desenvolvimento das ações do projeto em dimensão superior aos valores do capitalismo, como o desenvolvimento econômico, vantagens competitivas do mercado, acumulação de riquezas, divisão de classes sociais, entre outros.

A participação do Ministério Público no referido projeto se deu, invariavelmente, segundo o modo de atuação proativa resolutiva, e se desenvolveu por meio da mediação, em que não se consideram adversárias as pessoas envolvidas, e sob a perspectiva de interlocutor articulador da sociedade. O Ministério Público participou, ainda, na concepção do projeto, acompanhando todas as suas fases seguintes até a implantação e execução de suas atividades. Participou de reuniões de trabalho e deliberações com as comunidades envolvidas, com o Instituto Kautsky e outros colaboradores.

Como interlocutor entre a sociedade civil, o mercado e estado, o membro do Ministério Público atua como agente integrador da sociedade civil, pois legitimado pela Constituição como facilitador e defensor da democracia. Neste sentido, cabe trazer importante magistério de Coura:

De certa maneira, o Ministério Público passa a ser um agente integrador da sociedade civil, ao aproximar-se e interagir, cada vez mais, com os cidadãos. Em síntese, atuará como facilitador da democracia e do Estado de direito e velará pela coesão entre ambos (COURA; FONSECA, 2015, p. 150).

Essa dimensão política das funções dos membros e membras do Ministério Público deve permanecer estritamente no âmbito de suas atribuições constitucionais, ou seja, em favor da promoção dos objetivos da República, dos direitos fundamentais, apartada de ideologias político partidárias ou outros interesses não conectados com o interesse público.

Sobre a atuação do Ministério Público como articulador e potencializador da mediação em questões relacionadas com o meio ambiente, segundo o perfil proativo resolutivo, em sede extrajudicial, principalmente, esta deve se desenvolver a partir das ideias aqui analisadas, como o paradigma da ecopedagogia na rede da vida, da ecoalfabetização, premissas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, da ONU, entre outras, em que seus representantes estejam inseridos plenamente nas arenas de falas e fatos, no interior destas, com o intuito de facilitar a mediação e assim, em consonância com as leis da natureza, possam promover a efetivação de direitos e a formação de comunidades ecológicas e solidárias, tornando o planeta melhor onde habitats humanos possam ser resilientes, seguros e sustentáveis. Por esta perspectiva é possível se aproximar do entendimento que a atuação dos Promotores de Justiça estará sendo efetivada para além da função de mediador, como um canal de interlocução, integração e de transformação da sociedade e de preservação do meio ambiente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da Constituição de 1988, o Ministério Público teve uma virada paradigmática, quando foi posto em situação topográfica própria como aliado da sociedade civil e desvinculado dos demais poderes, que definiu, de forma inédita, suas atribuições e sua organização.

O novo paradigma constitucional brasileiro foi constituído, no que pertine ao Ministério Público, para que este, em harmonia com os poderes clássicos da Nação e outras instituições, possa cumprir os objetivos da República, promovendo a efetivação dos direitos fundamentais e a defesa da sociedade e do meio ambiente, entre outras atribuições, o que conduz essa instituição do povo a buscar novas formas de atuação, inclusive mecanismos procedimentais inéditos.

Dentre as formas de atuação, a pesquisa analisou o perfil proativo resolutivo, que se antecipa aos problemas da sociedade, identificando-o como ferramenta teórico operativa de relevância para viabilizar a efetivação de direitos, neste caso o de serviço de saneamento básico em comunidades rurais.

A disseminação da ecopedagogia na rede da vida, de práticas conservacionistas e de despoluição ambiental, da ideia do pertencimento, a valorização da “cultura de colaboração” martinense, visando a formação de comunidades sustentáveis, segundo a noção de que a espécie humana não está sozinha, mas em conexão com outros habitantes vivos do planeta e todos os seus ecossistemas, sob a perspectiva de que a natureza sustenta a vida, em que as leis humanas devem ser utilizadas em harmonia com as leis da natureza, em vez de explorá-la e saqueá-la, servindo a rede da vida, aplicando-se um novo tipo de pensamento sistêmico, com a participação do Ministério Público, como agente de integração sociedade, por sua vocação social, e a partir do perfil de atuação proativa resolutiva, se mostraram como ferramentas aptas para promoção da integração, alcance e transformação socioambiental, especialmente de comunidades rurais tornadas invisibilizadas do serviço de esgotamento sanitário e de outros relacionados a questões ambientais.

O perfil de atuação proativa resolutiva do Ministério Público, desenvolvido por meio do Projeto Sanear Águas é Preservar Vidas, se mostrou íntegro com os preceitos constitucionais, para efetivação de direitos fundamentais, notadamente o serviço de saneamento básico, conferindo dignidade às famílias, produzindo a cidadania ambiental e avanços sociais, através do desenvolvimento de atividades ecopedagógicas pacíficas e solidárias, segundo o paradigma da ecopedagogia da rede de vida.

Esta pesquisa, sem o intuito de esgotar o tema, analisou o perfil de atuação dialógica proativa resolutiva do Ministério Público em Domingos Martins, desenvolvido no Projeto Sanear Águas é Preservar Vidas, que revelou um modo de atuar flexível, fluído e dialógico, em consonância com os mandamentos constitucionais, o paradigma da ecopedagogia na rede da vida e as leis da natureza, estando presente as promotoras e promotores de justiça nas arenas de falas e fatos, se necessário, se desvestindo de dogmas, se despindo do rótulo de autoridade e, em especial, agindo sem autoritarismos ou ilhados em visões particulares de mundo, construídas isoladamente, sendo o diálogo e a interação social importantes para o cumprimento das suas funções constitucionais e de transformações da sociedade.

REFERÊNCIAS

ALBANUS, Livia Lucina Ferreira; ZOUVI, Cristiane Zouvi. **Ecopedagogia educação e meio ambiente**. Curitiba: Intersaberes, 2013.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Manual das Ações Constitucionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

ALMEIDA, Gregório Assagra de et al. Ministério Público e o combate articulado e sistematizado das causas geradoras de desigualdades sociais (art. 3º e art. 127, caput, da CF/88): da perícia para as estatísticas e os indicadores sociais – necessidade de planejamento institucional e fiscalização orçamentária. In: Almeida, Gregório Assagra de et al, **20 Anos da Constituição Federal**. Disponível em: https://www.mpmg.mp.br/data/files/97/93/82/CD/E744A7109CEB34A7760849A8/MP_MGJuridico_Especial.pdf#page=44. Acesso em 27/03/2022.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social**. Disponível no seguinte endereço eletrônico : <https://www.unifafibe.com.br/revistasonline/arquivos/revistajuridicafafibe/sumario/5/14042010170607.pdf>. Acesso em 27/03/2022, às 20:30h. São Paulo: Unifafibe, 2015.

ALVES, Leonardo Barreto Moreira; BERCLAZ, Márcio Soares. **Ministério Público em ação: atuação prática jurisdicional e extrajurisdicional**. Salvador: JusPodivm, 2010.

AMARAL, Raquel Domingues do Amaral. **Sabem do que são feitos os direitos, meus jovens?**. Disponível em: <https://www.jota.info/wp-content/uploads/2018/04/sabem-do-que-sa%CC%83o-feitos-os-direitos-1.pdf>. Acesso em 22.04.2022.

BONETI, Lindomar Wessler. **O silêncio das águas: políticas públicas, meio ambiente e exclusão social**. Porto Alegre: Unijui, 1998.

BRAGA, Fernanda da Costa. **Moisés e Nilce**: retratos biográficos de dois garís. Um estudo de psicologia social a partir de observação participante e entrevistas. São Paulo, 2008. USP. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47134/tde-09012009-154159/publico/costafernando_do.pdf. Acesso em 28/03/2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Constituição Federal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 24.03.2022. Brasília: Câmara dos Deputados, 1988.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Lei Orgânica Nacional do Ministério Público**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm. Acesso em: 31.03.2022. Brasília: Câmara dos Deputados, 1993.

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Nacional do Ministério Público. **Projeto conhecer para preservar**. Disponível em: <https://bancodeprojetos.cnmp.mp.br/Detalhe?idProjeto=2644>>. Acesso em 24.04.2022. Brasília: Ministério da Justiça, 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Nacional do Ministério Público. **Manual de negociação e mediação para membros do Ministério Público**. In: MORAES, Paulo Valério Dal Pai et al. 2. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2015.

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Nacional do Ministério Público. **Carta de Brasília**. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Carta_de_Bras%C3%ADlia-2.pdf>. Acesso em 10.04.2022. Brasília: Ministério da Justiça, 2016.

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução CNMP Nº 118/2015**. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-118-1.pdf>>. Acesso em 14.04.2022. Brasília: Ministério da Justiça, 2015.

BRASIL. IBGE. **Domingos Martins: história.** Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/es/domingos-martins/historico;> e em: [https://cidades.ibge.gov.br/brasil/es/domingos-martins/panorama.](https://cidades.ibge.gov.br/brasil/es/domingos-martins/panorama) Acesso em 24.04.2022.

BRASIL.UN. **Objetivos de desenvolvimento sustentável. ODS 2030.** Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em 04.08.2022.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional.** 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 3. ed. Lisboa: Almedina, 1999.

CAMARGO JR., Jefferson Lynconl Neffit. **A contribuição do pensamento sistêmico no âmbito da atuação resolutiva do Ministério Público.** Disponível em : <https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/contribuicao-pensamento-sistemico-ambito-atuacao-resolutiva-ministerio-publico.htm> . Acesso em 14.04.2022.

CAPRA, Fritjof; MATTEI, Ugo. **A revolução ecojurídica: o direito sistêmico em sintonia com a natureza e a comunidade.** Tradução Jeferson Luiz Camargo. São Paulo: Cultrix, 2018.

COELHO, Sérgio Reis; KOZICKI, Katya. O Ministério Público e as políticas públicas: definindo agenda ou implementando soluções? **Revista da AJURIS, nº 130.** Porto Alegre: 2013.

COURA, Alexandre de Castro; FONSECA, Bruno Gomes Borges da. **Ministério Público brasileiro entre unidade e independência.** São Paulo: LTr, 2015.

COURA, Alexandre de Castro. Ministério Público democrático e resolutivo: pressupostos de uma inexorável e necessária reinvenção. In: COURA, Alexandre de Castro et al. **O Ministério Público e a Constituição Federal.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

DA ROS, Luciano. **Ministério Público e sociedade civil no Brasil contemporâneo: em busca de um padrão de interação.** Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/article/view/3850>. Acesso em 28.03.2022. Pernambuco: Revista Política Hoje, 2009.

DOMINGOS MARTINS. **Curiosidades** (sobre Domingos Martins). Prefeitura Municipal de Domingos Martins. Disponível em: <http://www.domingosmartins.es.gov.br/conheca-domingos-martins/historia/curiosidades.html>. Acesso em 24.04.2022.

DOMINGOS MARTINS. **Geografia** (de Domingos Martins). Prefeitura Municipal de Domingos Martins. Disponível em: Informações colhidas no site da Prefeitura de Domingos Martins: <http://www.domingosmartins.es.gov.br/conheca-domingos-martins/o-municipio/geografia.html>. Acesso em 24.04.2022.

DOMINGOS MARTINS. **Instituto Kautsky**. Blog do Instituto Kautsky. Disponível em: <http://institutokautsky.blogspot.com/p/quem-somos-nos.html>. Acesso em 16.08.2022.

DEINA, Miquelina Aparecida. **Alterações hidrogeomorfológicas no baixo curso do Rio Jucu (ES).** 2013. 187 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2013.

ESPÍRITO SANTO. INCAPER. **Programa de assistência técnica e extensão rural. Proater 2020-2023.** Disponível em: https://incaper.es.gov.br/media/incaper/proater/municipios/Domingos_Martins.pdf. Acesso em 15.08.2022.

ESPÍRITO SANTO. **Lei Complementar Estadual nº 97/1997.** Disponível em: <http://www3.al.es.gov.br/legislacao/norma.aspx?id=11694>. Acesso em 01/04/2022.

ESPÍRITO SANTO. **Site do Ministério Público do Espírito Santo.** Disponível em: www.mpes.mp.br. Acesso em 22.04.2022.

ESPÍRITO SANTO. **Sobre prêmios do app mpes cidadão**. Disponível em: <https://www.mpes.mp.br/Arquivos/Modelos/Paginas/NoticiaComFoto.aspx?pagina=1630>; <https://www.mpes.mp.br/Arquivos/Modelos/Paginas/NoticiaComFoto.aspx?pagina=1485>. Acesso em 23.04.2022.

ESPÍRITO SANTO. **MPES firma pacto pela vida com a população capixaba**. Disponível no endereço eletrônico : <https://www.mpes.mp.br/Arquivos/Modelos/Paginas/NoticiaComFoto.aspx?pagina=5888>. Acesso em 23.04.2022.

ESPÍRITO SANTO. AGERH. **Enquadramento de corpos de água e plano de recursos hídricos dos rios Santa Maria da Vitória e Jucu**. Disponível em: Informações colhidas no site da AGERH – Agência Estadual de Recursos Hídricos: <https://agerh.es.gov.br/Media/agerh/Documenta%C3%A7%C3%A3o%20CBHs/CBHs%20Jucu%20e%20Santa%20Maria%20da%20Vit%C3%B3ria%20-%20Enquadramento%20de%20Corpos%20de%20%C3%81gua%20e%20Plano%20de%20Recursos%20H%C3%ADricos.pdf>. Acesso em 24.04.2022.

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é política social**. Brasiliense. São Paulo: 2004.

FREY, Klauss. **Políticas públicas**: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Disponível em: < <http://desafios2.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>.>. Acesso em: 18.04.2022.

GONÇALVES, Edilson Santana. **O Ministério Público no estado democrático de direito**. Ceará: ABC Fortaleza, 2000.

GOULART, Marcelo Pedroso. **Ministério Público e democracia: teoria e práxis**. São Paulo: Editora de Direito, 1998.

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

ISMAIL FILHO, Salomão. Princípios institucionais e planejamento estratégico: necessidade de adequação aos tempos de atividade resolutive do Ministério Público em prol da concretização dos direitos fundamentais. In: ISMAIL FILHO, Salomão et al. **Ministério Público contemporâneo e do futuro**. Belo Horizonte: D' Plácido, 2021.

LOPES, Eduardo Simonini. O sonhar emancipatório e a educação. Santa Maria: **Revista Educação**, v. 35, n. 1, p. 125-138. jan./abr. 2010. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=117116990010>>. Acesso em: 14.04. 2022.

LOUREIRO, Ythalo Frota. A atuação proativa do Ministério Público na busca da efetividade dos Direitos Fundamentais. **Revista Acadêmica da Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, Fortaleza, v. 2, n. 1, jan./jun. 2010.

MORAIS, José Luis Bolzan de; MOREIRA, Nelson Camatta. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória**, Vitória, v. 20, n. 3, 2019. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1798/pdf>. Acesso em 29.08.2022.

OLIVEIRA, Igor Lima Goettenauer; ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Mecanismos Autocompositivos no Sistema de Justiça**. Disponível em: https://site.mppr.mp.br/arquivos/File/MPRestaurativo/Material_de_Apoio/Mecanismos_Autocompositivos_no_Sistema_de_Justica.pdf . Acesso em 14.04.2022. Paraná: 2015.

PAES, José Eduardo Sabo. **O Ministério Público na construção do estado democrático de direito**. Brasília: Brasília Jurídica, 2003.

PEREIRA, Rodolfo Viana. **Hermenêutica filosófica e constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001

RUDINICK NETO, Rogério. O princípio da eficiência e a atuação do Ministério Público na tutela coletiva. In: RUDINICK NETO, Rogério et al. **Ministério Público contemporâneo e do futuro**. Belo Horizonte: D' Plácido, 2021.

SADEK, Maria Tereza. **O sistema de justiça**. São Paulo: Ed. Sumaré, 1999.

SADEK, Maria Tereza. **A construção de um novo Ministério Público resolutivo.** Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/429920441/Construcao-Novo-Mp-Sadek>. Acesso em 22.03.2022.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências.** 5 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SANTOS, Ezequiel Sampaio dos; KILL, Miguel A.; Bigossi, Rutiléa; MURARI, Jonas Braz. **História, geografia e organização social e política do município de Domingos Martins.** Vitória: Brasília Editora, 1992.

SCHMIDT, João Pedro. Bases psicossociais da cooperação e o paradigma colaborativo nas políticas públicas. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória**, Vitória, v. 19, n. 1, 2018. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/issue/view/33>. Acesso em 29.08.2022.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas, conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SILVA, Cátia A. **Promotores de justiça e novas formas de atuação em defesa de interesses sociais e coletivos.** Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/dpKpr4nnZcVx5LYpzkb8d8b/?lang=pt>> . Acesso em: 28.mar. 2022.

SILVA, Máira Coelho; CAETANO, Carlos Eduardo. **A beleza exótica das orquídeas e bromélias de Roberto A. Kautsky.** Brasília: Editora Gráfica Ipiranga, 1999.

SILVA, Marco Antônio Chaves da et al. **Por um Ministério Público resolutivo.** Disponível em: <https://www.ampeb.org.br/wp-content/uploads/2018/05/Revista_Por_Um_MP_Resolutivo_v08.pdf> . Acesso em 10/04/2022. Bahia: 2017.

SOUTO, Cláudio. **O tempo do direito alternativo:** uma fundamentação substantiva. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 1997.