

## IV CONGRESSO NACIONAL DE DIREITO URBANÍSTICO OFICINA DE APRESENTAÇÃO DE TRABALHOS

### 11- Regulação de empreendimentos de grande impacto e licenciamento urbanístico ambiental

**TEMA: A relação existente entre EIV e EIA RIMA**

**TÍTULO: Legalidade e legitimidade no licenciamento ambiental de empreendimentos de impacto de iniciativa pública em Belo Horizonte**

**MARIA AUXILIADORA DE MORAES MOREIRA\***

#### **Resumo:**

Dentre os instrumentos urbanísticos propostos pelo Estatuto da Cidade, discutiremos o Estudo de Impactos de Vizinhança – **EIV**. Em Belo Horizonte, considera-se que ele já faz parte da legislação ambiental, pelo fato de a mesma exigir o Estudo de Impacto Ambiental – **EIA**, que, por sua vez exige estudo de impacto de vizinhanças. Questionamos a legalidade e legitimidade desta interpretação, pois, **supõe que o EIV está contido no EIA**. Entendemos que o estudo de impactos de vizinhanças praticado pela metodologia ambiental tradicional limita-se a ser um instrumento de informação prévia e auxílio à decisão, onde predomina a função técnica, e não atinge os objetivos políticos de participação efetiva da sociedade estabelecidos pela Constituição Federal de 1988, nem às normas jurídicas do Estatuto da Cidade, que exige a participação direta da população no planejamento e na gestão da cidade. As suas audiências públicas são apenas de caráter informativo e consultivo, não dando à população o poder de decisão, nem garantindo que suas reivindicações serão atendidas. Para verificar a construção de compromissos sociais e disposições institucionais capazes de propiciar a **participação social efetiva**, através de instrumentos legais, mediadores dos interesses públicos e privados nos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos de impacto de iniciativa pública em Belo Horizonte, propomos a discussão das diferenças conceituais e jurídicas entre EIV e EIA/RIMA, na expectativa de que o EIV possa ser entendido e utilizado um instrumento **propulsor de participação no desenvolvimento e gestão social de territórios**, capaz de efetivar o discurso de participação.

**Palavras chave:** Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV. Participação. Legislação urbano-ambiental. Licenciamento ambiental. Empreendimentos de Impacto.

#### **1 Introdução**

O presente trabalho tem como objetivo subsidiar nossa reflexão sobre a **interface da legislação urbanística com participação e controle social**, em uma tentativa de incrementar o debate acerca do confronto **dos interesses públicos com os privados**.

---

\* Arquiteta da Gerência de Licenciamento Urbanístico da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, Especialista em Urbanismo pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, mestranda no Núcleo de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo - NPGAU / UFMG. bardora@ig.com.br

Servirá de suporte para a nossa dissertação de mestrado, que tem como recorte analítico verificar a construção de novos compromissos sociais e disposições institucionais capazes de propiciar a participação social efetiva, através de instrumentos legais tidos como mediadores dos interesses públicos e privados nos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos de impacto de iniciativa do Poder Público Municipal de Belo Horizonte. Trata-se, portanto, de análise preliminar e desenvolvimento de algumas questões, que deverão ser discutidas e amadurecidas nas oficinas que serão desenvolvidas durante o Congresso.

Portanto, nosso objetivo é investigar se o EIV poderia ser um instrumento propulsor de maior participação social capaz de imprimir maior legitimidade à legalidade existente, fazendo uma discussão interdisciplinar sobre a legalidade e legitimidade da aplicação dos princípios sobre política urbana estabelecidos pela Constituição de 1988, assim como, das normas jurídicas do Estatuto da Cidade. Neste breve e introdutório artigo, tomamos como objeto de estudo, o processo de licenciamento ambiental de um empreendimento de impacto de iniciativa do Poder Público Municipal de Belo Horizonte, onde pretendemos investigar se os procedimentos e conteúdos relativos aos estudos de impacto de vizinhança efetuados através da metodologia tradicional do EIA/RIMA correspondem aos novos paradigmas emergentes, baseados na participação social e gestão democrática das cidades, propostos pelo EIV, no Estatuto da Cidade. O caso escolhido foi o do licenciamento ambiental do terminal rodoviário de Belo Horizonte, por suas peculiaridades. Trata-se de obra de iniciativa pública, da Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte – BH-Trans, prevista pelo Plano Diretor da cidade (Lei municipal n. 7.165, de 27 de agosto de 1996) – PDBH, e pela sua atual Lei de Parcelamento Uso e Ocupação do Solo (Lei municipal n. 7.166, de 27 de agosto de 1996, alterada pela Lei n. 8.134 de 21 de dezembro de 2000) – LPOUSBH). O Art. 14 da LPUOS destinava prioritariamente duas áreas classificadas como Zonas de Grandes Equipamentos – ZE, para a construção de terminal de passageiros: uma na Região Nordeste e outra na Região Oeste, mas de acordo com o parecer da Gerência de Licenciamento de Comércio e Prestação de Serviços – GELCP da Secretaria Municipal Adjunta de Meio Ambiente – SMAMA, no processo 01.138960-05-26 (fl. 488 a 507), a Prefeitura de Belo Horizonte – PBH propôs um único terminal na região oeste, pela localização e relação com as rodovias de acesso à cidade, e pela proximidade com o metrô, tendo sido o parecer da SMAMA favorável ao empreendimento.

A audiência pública para a sua licença prévia – LP, realizada no dia 28 de dezembro de 2005, provocou bastante polêmica. A comunidade manifestou-se ressentida, pela falta de consulta prévia a um assunto que lhe dizia respeito e questionou, a localização proposta para a construção do novo terminal, próxima ao centro da cidade. Criticaram o seu dimensionamento, quase do mesmo tamanho do antigo, também no Centro, reclamaram da ausência do Ministério Público na reunião e propuseram um **plebiscito** para decidir sobre a sua implementação, o que não ocorreu. Outro detalhe criticado foi a data da reunião: no período entre Natal e Ano Novo, quando a maioria das pessoas viajam.

Ao analisar o caso, verificamos que a legislação sobre as audiências públicas<sup>1</sup> (exigidas para o licenciamento ambiental de determinados empreendimentos de impacto, a critério do Conselho Municipal do Meio Ambiente – COMAM), foi cumprida, pois, a mesma não dá o poder de decisão à população. O seu caráter é apenas informativo (para que a população conheça e discuta o projeto, com seus impactos positivos e negativos) e consultivo (com o objetivo de levantar o problema e ouvir reivindicações para auxílio nas decisões, que não serão necessariamente atendidas).

Daí veio nossa dúvida conceitual da relação entre o instrumento EIV, proposto pelo Estatuto da Cidade, e os estudos de impactos de vizinhança feitos nos moldes da tradicional metodologia de impactos ambientais, EIA/RIMA. Sentimos a necessidade de compreender melhor os aspectos técnico-jurídicos do instrumento EIV e sua relação com o EIA/RIMA, tendo em vista que estas diferenças são argumentos que podem ser utilizados nas decisões políticas. O Art. 77 do PDBH diz: “Para a implementação de programas urbanísticos de políticas setoriais, devem ser criados mecanismos que permitam a **participação** dos agentes envolvidos em **todas as fases do processo**, desde a elaboração até a implantação e a gestão dos projetos a serem aprovados. [grifo nosso]. Na sua Subseção da Política Urbana, o Art. 10, inciso IV, fala-se: “evitar que esta Lei e a de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo sejam instrumentos normativos rígidos e elaborados sem considerar os agentes e os processos que atuam na dinâmica do Município e na vida dos cidadãos;”.

Diante destas “legalidades”, questionamos, até que ponto as decisões sobre os projetos definidos pelo PDBH e LPOUSBH podem ser flexibilizadas? Se estas Leis, fruto de intensa participação social por ocasião de sua formulação, indicava duas áreas para a construção de terminais rodoviários, e a PBH propôs um único terminal alegando razões técnicas, houve uma flexibilização por parte da PBH. Então perguntamos: juridicamente, qual seria a solução para esta situação de conflito entre o que a população definiu há 10 anos no PDBH e na LPOUSBH como diretriz para o desenvolvimento sustentável de BH, e a situação atual de implementação do projeto, em que as decisões políticas são flexibilizadas pelos argumentos técnicos e, embora a população seja informada e consultada, não há garantia de que suas reivindicações serão atendidas, pois as Audiências Públicas são instrumentos de *auxílio à decisão*. Não seria possível a flexibilização no sentido de dar poder de decisão à população?

A relevância deste debate está no interesse coletivo de avaliação da legislação urbanística e de sua aplicação, para a melhoria da qualidade de vida da população, principalmente considerando-se que é papel da Academia fazer pesquisas para detectar os problemas existentes nas leis urbanas.

Por outro lado, a necessidade de avaliação da legislação urbanística veio também de uma demanda já existente: os questionamentos diários que surgem nos licenciamentos da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, onde são muito freqüentes os conflitos entre uso do solo e vizinhanças. Vizinhos reclamam dos direitos uns dos outros e os empreendedores, com seus responsáveis técnicos reclamam das leis, alegando serem irracionais. Por outro lado, a Prefeitura tenta mediar os conflitos entre os atores sociais e entre os próprios órgãos públicos. Entende-se que a cidadania decorrente da legalidade deveria vir de um ponto de equilíbrio entre os interesses públicos e privados, pois há limites

---

<sup>1</sup> Regulamentação da Audiência Pública: Federal: RN CONAMA n. 001/86 e 009/87; Estadual: DN COPAM – 12/94; Municipal: Lei 7.277/97, Lei 4.253/85 e DN 39/02.

legais para o esvaziamento do conceito de propriedade privada, ao mesmo tempo em que deve ser mantido o preceito constitucional de garantir a submissão do exercício da propriedade à sua **função social**.

### **Considerações teóricas**

Partimos do pressuposto de que a cidade deveria ser uma construção coletiva, ou seja, a consolidação de uma vontade da maioria, e, por isto mesmo, entendemos que, principalmente o licenciamento e implementação de intervenções consideradas empreendimentos de grande impacto de iniciativa do Poder Público, deveriam expressar mais legitimamente este propósito. Carrión (1996) compreende a ética nas intervenções na cidade como de natureza essencialmente política, e que dessas ações participam sujeitos concretos, que buscam suprir seus interesses individuais e/ou coletivos. Classifica as intervenções na cidade como de natureza pública ou privada. Nas intervenções públicas, parte do princípio de que sejam ações originadas do interesse comum e as privadas dizem respeito a interesses particulares. Segundo o autor, a construção da cidade não vem de um acaso; resulta de uma sucessão histórica cheia de conflitos.

Para melhor compreender e interpretar os conflitos surgidos no caso que vamos analisar, buscamos uma breve referência teórica baseada nos conceitos de epistemologia da ciência e nas definições da sociologia da ciência contidas nas idéias de Boaventura de Sousa Santos e Pierre Bourdieu, respectivamente.

O argumento científico ainda é muito forte no debate das questões urbano ambientais e pode ser usado como forma de sobreposição de interesses privados sobre os coletivos, principalmente quando se cria uma lei urbanística, onde há conflitos entre diversos agentes, cada um com seus interesses. De acordo com Santos (2004), o ciclo de hegemonia da ordem científica está no fim, e os conceitos que utilizamos para responder às nossas perguntas estão no avesso da epistemologia destas perguntas. Na análise desta crise, distingue as condições teóricas das condições sociológicas e especula sobre uma nova ordem científica simbolizada pelo “[...] salto qualitativo do conhecimento do senso comum para o conhecimento científico, [...]” (SANTOS, 2004, p.90). Para o autor, a partir da síntese entre conhecimento científico e conhecimento vulgar, a distinção entre eles, ou seja, entre teoria e prática tenderá a desaparecer e [...] *a prática será o fazer e o dizer da filosofia prática*. (SANTOS, 2004, p.20).

Santos (2004) critica as leis da ciência moderna por privilegiarem o *como funciona* ao invés de *qual o agente* ou *qual o fim*, e atribui a esta postura a ruptura do conhecimento científico com o conhecimento do senso comum. O autor proclama também o colapso da autonomia da ciência e do desinteresse do conhecimento científico, diante da globalização e industrialização da ciência que ocorreram principalmente a partir das décadas de trinta e quarenta, e levaram ao compromisso da ciência “[...] com os centros de poder econômico, social e político, os quais passaram a ter papel decisivo na definição das prioridades científicas”. (SANTOS, 2004, p.57).

Por sua vez, Bourdieu (1983) em sua noção de campo científico, expõe que:

*A sociologia da ciência repousa no postulado de que a verdade do produto – mesmo em se tratando desse produto particular que é a verdade científica – reside numa espécie particular de condições sociais de produção; isto é, mais precisamente, num estado determinado da estrutura e do funcionamento do campo científico. O universo “puro” da mais “pura” ciência é um campo social como outro qualquer, com suas relações de força e monopólios, suas lutas e estratégias, seus interesses e lucros, mas onde todas as **invariantes** revestem formas específicas. (BOURDIEU, 1983, p. 122) [grifo do autor]*

Bourdieu (1983) considera o campo científico o lugar de uma luta, onde o que está em jogo é o monopólio da autoridade científica, definida como capacidade técnica e poder social ou monopólio da competência científica. Esta capacidade científica de falar e agir legitimamente, ou seja, de forma autorizada e com autoridade “[...] é socialmente outorgada a um agente determinado.” (BOURDIEU, 1983, p. 123).

Portanto, de acordo com os dois autores, a ciência está submetida aos diversos interesses em jogo. Aplicando este conceito na gestão das cidades, podemos dizer que um planejamento urbano ou regional baseado exclusivamente em paradigmas técnico-científicos não expressa a verdade científica de Bourdieu (1983), que reside numa condição social de produção, e nem incorpora a transposição do senso comum para o conhecimento científico, como sugere Santos (2004).

Interpretamos tanto este salto qualitativo de Santos (2004), “do conhecimento do senso comum para o conhecimento científico”, quanto as condições sociais necessárias à produção da ciência postuladas por Bourdieu, como uma necessidade de enxergar uma relação dialética de um aprendizado social, em que o sujeito entra no objeto. Em termos de planejamento urbano e, mais especificamente de licenciamento ambiental, entendemos que o planejador urbano não deve ver a cidade “de cima”, como autoridade científica, numa relação vertical, mas ao contrário, deve buscar uma relação horizontal com o objeto através do aprendizado social, onde o conhecimento do senso comum equivale ao conhecimento científico. E acreditamos que é através de instrumentos urbanísticos que propiciem maior participação social que este caminho é viável.

### **As etapas do licenciamento ambiental em Belo Horizonte**

Para o licenciamento ambiental de um empreendimento de impacto (“[...] aqueles, públicos ou privados, que venham a sobrecarregar a infra-estrutura urbana ou a ter repercussão ambiental significativa”) (BELO HORIZONTE, 1997, p.1) em Belo Horizonte, passa-se por uma série de etapas previstas em leis. De acordo com o Art.3º da Lei municipal n. 7.277 de 17 de janeiro de 1997, que institui a licença ambiental no município,

*A Licença ambiental será outorgada pelo Comam, mantidas as demais licenças legalmente exigíveis; Parágrafo único – A outorga da Licença ambiental será precedida da publicação de edital –*

*explicitando o uso pretendido, o porte e a localização – em órgão oficial de imprensa e em jornal de grande circulação no Município, com ônus para o requerente, assegurando ao público prazo para exame do pedido, dos respectivos projetos e dos pareceres dos órgãos municipais e para apresentação de impugnação, fundamentada e por escrito. (BELO HORIZONTE, 1997, p.2)*

Nos casos em que o COMAM julgar necessário, é feita audiência pública, para informação sobre o projeto e seus impactos urbano-ambientais e discussão do Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, que é uma versão simplificada do EIA (documento muito técnico e complexo entregue na abertura do processo de licenciamento prévio, a ser aprovado pelo COMAM), em linguagem acessível à população em geral. A convocação da audiência pública deve ser ampla e oficialmente divulgada com cinco dias de antecedência, no mínimo. As licenças expedidas pelo COMAM são: a LP, que é obtida na fase preliminar do planejamento da atividade, a Licença de Implantação – LI, que autoriza o início da implantação, e a Licença de Operação – LO, que autoriza o início da atividade licenciada. Portanto, trata-se de um processo longo e caro, que, em muitos casos, aqueles em que os impactos são fundamentalmente urbanísticos, há um desperdício de gastos e mão de obra altamente especializada, com uma metodologia específica para o meio ambiente, em sua visão mais restrita, ou seja, a ecológica.

### **A interface entre direito e questões urbano-ambientais**

É importante deixar claro o nosso entendimento do conceito de meio ambiente, que é bem mais amplo do que a visão meramente de proteção e conservação. Lamentamos, inclusive, a dissociação de meio ambiente e meio urbano. Fernandes (2002) aponta para “[...] a necessidade de juristas, administradores públicos, ambientalistas, urbanistas e o Ministério Público se sensibilizarem ainda mais com a necessidade de maior integração entre o Direito Ambiental e o Direito Urbanístico.” (FERNANDES, 2002, p. 247), sob o argumento de que:

*Se a discussão anterior sobre a agenda marrom se justificava pelo reconhecimento do direito à saúde, a discussão contemporânea se justifica ainda mais pelo reconhecimento do direito à vida – que de resto também é o argumento central do Direito ambiental. Elemento essencial do direito à vida é o direito de todos de morarem em algum lugar adequado, em condições dignas e com qualidade de vida – o que é um dos temas centrais do Direito Urbanístico. (FERNANDES, 2002, p. 247).*

Desta premissa vem a necessidade de integração entre planejamento, legislação e gestão urbano-ambiental, a fim de fazer valer os princípios democráticos constitucionais e do Estatuto da Cidade, tornando legítimas as decisões sobre o ambiente urbano. No nosso entendimento, só há um caminho para esta legalidade com legitimidade: o resgate da cidadania, através da participação social, onde a cidade corresponde à *polis*, lugar do exercício da política e do poder local.

O Estatuto da Cidade é um marco jurídico que ampliou a interface entre direito e questões urbano ambientais, pois, trouxe novos instrumentos urbanísticos com o objetivo de construir pontes entre os dois. Muitos destes instrumentos já existiam na legislação municipal de Belo Horizonte posterior à Constituição de 1988. O Estudo de Impactos de Vizinhança - **EIV**, apesar de não constar desta legislação, em Belo Horizonte é considerado incluído na legislação de licenciamento ambiental, pelo fato da mesma exigir o Estudo de Impacto Ambiental – EIA, que, por sua vez exige estudo de impacto de vizinhanças. Questionamos a legalidade e legitimidade desta interpretação, pois, **implica que o EIV está contido no EIA**. Concordamos com Menegassi e Osório (2000), que enfatizam que, na prática, os EIAs não têm apresentado alternativas de localização dos empreendimentos, relacionando-os com o EIV e, segundo as autoras, o EIV é classificado como instrumento de informação prévia e auxílio à decisão, com predominância de sua função técnica, diferente da sua configuração de participação social nas decisões, prevista no Estatuto da Cidade.

### **O caso da rodoviária de Belo Horizonte: legalidade ou legitimidade?**

Para abordar a interface do discurso de participação com a sua efetivação, escolhemos um empreendimento de iniciativa do Poder Público Municipal, de abrangência Metropolitana e que já estava previsto no PDBH e na LPOUSBH.

No Art. 38 do Estatuto da Cidade, consta que: “A elaboração do EIV não substitui a elaboração e aprovação do estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.” A interpretação da Secretaria Municipal de Políticas Urbanas - SMURBE é de que o EIV está contido no EIA, ou seja, caso seja feito o EIA, está dispensado o EIV. (Segundo a Secretaria Municipal Adjunta do Meio Ambiente - SMAMA, a análise de todas as questões exigidas pelo Art. 37 do Estatuto da Cidade (adensamento populacional, dos equipamentos urbanos e comunitários, do uso e ocupação do solo, da valorização imobiliária, da geração de tráfego e demanda por transporte público, da ventilação e iluminação, e da paisagem urbana e patrimônio natural e cultural), é contemplada pelo EIA, exceto a da valorização imobiliária, que, já foi analisada em outros tempos, mas foi considerada uma questão muito difícil e complexa de ser avaliada).

O Art. 19 inciso V do PDBH coloca como diretriz do sistema de transportes: “descentralizar o terminal rodoviário interurbano para áreas adequadas, integrando-o ao sistema metroviário e aos eixos viários, e transformar o atual em terminal metropolitano integrado à estação Lagoinha do sistema de metrô.” Por outro lado, no seu Art. 77, preconiza-se a criação de mecanismos que permitam a **participação** dos agentes envolvidos em **todas as fases do processo**, desde a elaboração até a implantação e a gestão dos projetos a serem aprovados implementação de programas urbanísticos de políticas setoriais. Na Subseção da Política, permitam a **participação** dos agentes envolvidos em **todas as fases do processo**, desde a elaboração até a implantação e a gestão dos projetos a serem aprovados. Na Subseção da Política Urbana, Art. 10, inciso IV, fala-se: “evitar que esta Lei e a de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo sejam instrumentos normativos rígidos e elaborados sem considerar os agentes e os processos que atuam na dinâmica do Município e na vida dos cidadãos;”.

Questionamos, até que ponto as decisões sobre os projetos definidos pelo Plano Diretor podem ser flexibilizadas? Na Audiência Pública para o licenciamento ambiental do novo terminal rodoviário de Belo Horizonte (Licença Prévia), em 28 de dezembro de 2005, a comunidade manifestou-se ressentida, pela falta

de consulta prévia a um assunto que diz respeito a ela e pela ausência do Ministério Público na reunião. Foi questionada, pela comunidade, a localização proposta para a sua construção, e sugerido um **plebiscito** para decidir sobre a sua implementação. A localização da rodoviária chegou a ser **descartada** pela vereadora Neuzinha Santos, que concluiu, junto com a comunidade, que o eixo norte-sul seria mais adequado para a implantação da nova rodoviária, tendo em vista a saturação do eixo leste-oeste e o potencial do eixo norte-sul trazido pelos altos investimentos da Linha Verde, que liga o centro da cidade ao Aeroporto de Confins. Alguns vizinhos ao empreendimento reclamaram das remoções de residências; 219 famílias seriam removidas, podendo optar por 3 modalidades de assentamento no valor da avaliação da benfeitoria, mas não no entorno imediato, pois, lá, não existiam áreas disponíveis. Houve também reclamação das remoções de comércios a serem feitas. Outros dos impactos negativos esperados, eram provenientes do trânsito, poluição, atração de prostituição e, principalmente de violência. De acordo com Secretário Municipal de Políticas Urbanas, Murilo Valadares, havia dois grupos distintos na audiência pública da rodoviária: aqueles que seriam removidos e que não estavam preocupados com a rodoviária em si, mas com o lugar para onde seriam mandados (irregulares), e os moradores antigos, que estavam preocupados com a questão da atração da prostituição, marginalidade, violência e poluição para o lugar. Na maioria dos domicílios, havia de 3 a 4 moradores; mais de 48% moram no local há mais de 7 anos e 68% consideram seu domicílio bom..

Diante da situação acima exposta, podemos dizer que ainda estamos distantes do salto qualitativo de Santos (2004) do conhecimento comum para o conhecimento científico, nem tão pouco das condições sociais necessárias à produção da ciência postuladas por Bourdieu, como uma necessidade de ver uma relação dialética de um aprendizado social, em que o sujeito entra no objeto, pois, o gestor urbano ainda vê a cidade “de cima”, como autoridade científica, apesar da legislação apontar para o conhecimento do senso comum como equivalente ao conhecimento científico, ou seja, para a legalidade correspondente à legitimidade.

De acordo com depoimento do Secretário Municipal de Políticas Urbanas, Murilo Valadares, não se consegue fazer planejamento em Belo Horizonte sem a participação popular, independentemente de serem públicos ou privados, pois, segundo ele, não há diferença entre licenciamento ambiental de obra pública e de obra privada: todos passam pelas mesmas etapas. Valadares vê como principais obstáculos e dificuldades encontrados pela administração municipal, para que se tenha uma gestão urbano-ambiental verdadeiramente democrática, ou seja, legalidade com legitimidade, o entendimento e assimilação do conceito de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 21. Isto, para ele ainda não está muito claro e não foi muito discutido ainda. Precisam ser mais bem debatidos os conceitos. Apontou, também, para uma falta de cultura participativa na população em geral, relatando que a maioria dos comerciantes não se interessa em discutir ideologias; propõem os seus objetivos práticos e querem que sejam atendidos, independentemente de alguma discussão. Não gostam de perder tempo com discussões

Por outro lado, o Secretário colocou as leis como determinantes dos procedimentos, demonstrando uma visão pragmática da autoridade científica descrita por Bourdieu, definida como capacidade técnica e poder social ou monopólio da competência científica.

Citou o exemplo do Orçamento Participativo Digital - OP digital, como forma de participação efetiva, pois, é vinculado ao TRE, através do nº do título de eleitor, para evitar que uma pessoa vote mais de uma vez na mesma obra. Cada pessoa pode votar em nove obras, uma para cada Regional. No entanto, a expectativa da administração era de que a



procura fosse maior. Receberam em torno de 127.000 votos, o que considera pouco significativo. Mas, as obras do OP, em sua maioria, não são empreendimentos de impacto, e, quando questionado sobre a possibilidade de em plebiscito ou votação pela internet em um empreendimento de impacto, como sugerido na audiência pública da rodoviária, e a exemplo do ocorrido por ocasião da escolha do símbolo de BH, ou da questão do desarmamento no Brasil, ele concordou com a idéia, embora a considerasse cara, sugerindo que poderia ser resolvida à época das eleições municipais: se nas eleições presidenciais votam-se em 5 candidatos, nas eleições municipais, onde só se votam em dois, não se teria problema em votar em uma ou mais obras, além dos candidatos. E reconheceu que, realmente, as audiências públicas têm o caráter informativo e consultivo e que não decidem nada.

Por fim, Valadares cogitou na possibilidade de o plebiscito ser uma opção a longo prazo, para o alcance de uma gestão urbano- ambiental decorrente de um processo construído coletivamente, ao invés das tradicionais decisões técnico-jurídicas, principalmente em relação aos empreendimentos de impacto de iniciativa do Poder Público, mas frisou o tempo todo, que todas as obras que a PBH faz são discutidas, pois, não se consegue fazer obra sem discussão. Mas, argumentou também, que se só ouvirmos a população, não licenciamos nenhum aterro sanitário em lugar algum.

## Conclusões

. Diante da intenção de verificar a construção de novos compromissos sociais e disposições institucionais capazes de propiciar a **participação social efetiva**, através de instrumentos legais tidos como mediadores dos interesses públicos e privados nos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos de impacto de iniciativa do Poder Público Municipal de Belo Horizonte, pois, a cidade deveria ser uma produção coletiva e não só do Estado, propomos a revisão desta postura, na expectativa de que o EIV pudesse ser um instrumento **propulsor de participação no desenvolvimento e gestão social de territórios**, capaz de unir o discurso de participação com a sua efetivação, fazendo da legalidade, a legitimidade e buscando na própria ordem jurídica a interface entre o direito e as mudanças urbano ambientais. O exemplo que citamos, do licenciamento ambiental prévio do terminal rodoviário de BH, ilustrou bem a difícil tarefa da gestão urbana democrática. Apesar do empenho do Poder Público em executar as normas constitucionais, o aprendizado social descrito por Santos (2004), onde o conhecimento do senso comum equivale ao conhecimento científico, ainda não foi assimilado pelos gestores municipais, mesmo que o seu discurso aponte para a verdade científica de Bourdieu.

Do caso exposto, podemos concluir que, cabe rever, principalmente a legislação referente às audiências públicas exigidas para o licenciamento ambiental de empreendimentos de impacto, tendo em vista que não dão garantias de que as reivindicações da população serão atendidas e nem mesmo lhes dá o poder de decisão. Portanto, não atende aos compromissos sociais e disposições constitucionais, no sentido de propiciar a participação social efetiva, para a mediação dos conflitos entre os interesses públicos e privados.

## Referências:

BELO HORIZONTE, Deliberação Normativa n.39 de 2002. Estabelece normas para a convocação e realização de Audiências Públicas sobre empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental e dá outras providências.

BELO HORIZONTE, Deliberação Normativa n.42 de 5 de dezembro de 2002. Regulamenta os procedimentos administrativos para licenciamento ambiental dos empreendimentos de impacto definidos na Lei 7.277 de 17 de janeiro de 1997.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. *Legislação urbanística do município de Belo Horizonte*: PBH, 1996.

BBOURDIEU, Pierre. O campo científico. In: LIMA, Flávia. O poder simbólico. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2ª ed., 1988, p.121-155.

BRASIL. Constituição de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil 1988. Tecnoprint, 1988. 128p.

CARRION, Diego. Reflexões sobre a natureza e a ética das intervenções nas cidades. In: Seminário Internacional Preservação: a ética das intervenções, Belo Horizonte, 05 dez. 1996. Anais...

ESTATUTO da cidade : o jogo tem novas regras. Belo Horizonte: CREA, 2002.

FERNANDES, Edésio. Direito urbanístico e política urbana no Brasil: uma introdução. In: FERNANDES, Edésio (Org.). *Direito urbanístico e política urbana no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. p.11 a 52

FERNANDES, Edésio. Legislação ambiental brasileira: panorama geral e breve avaliação. In: FERNANDES, E. ; RUGANI, J. M., org. *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Belo Horizonte: IAB-MG, 2002.

FERNANDES, Edésio. Desenvolvimento sustentável e política ambiental no Brasil: confrontando a questão urbana. In: FERNANDES, E. ; RUGANI, J. M., org. *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Belo Horizonte: IAB-MG, 2002

MENEGASSI, Jaqueline; OSÓRIO, Leticia Marques. *Do estudo de impacto de vizinhança*. In: MATTOS, Liana Portilho (Org.). *Estatuto da Cidade comentado: lei n.10.257, de julho de 2001*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002. Seção XII, p.233 a 254.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE – PBH. Deliberação normativa n.19/98. Disponível em: < [http://portal1.pbh.gov.br/pbh/index.html?id\\_conteudo=850&id\\_nivel1=-1](http://portal1.pbh.gov.br/pbh/index.html?id_conteudo=850&id_nivel1=-1)>. Acesso em: 24 set. 2005.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE – PBH. *Lei n. 7.277 de 17 de janeiro de 1997*. Disponível em:

<<http://portal1.pbh.gov.br/pbh/index.html?idNv2=173&idConteudoNv2=844&emConstrucaoNv2=N&verServicoNv2=&idNivel1Nv2=34&nivel3=>>. Acesso em: 24 set 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa . Um discurso sobre as ciências – 2.ed. São Paulo : Cortez, 2004 (p 15 a 92)