

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
CURSO DE ENGENHARIA AMBIENTAL

TARCILLA KÁREN OLIVEIRA DIAS

Análise da Participação Pública em audiências dos processos de licenciamento ambiental no
estado de Minas Gerais

UBERLÂNDIA – MG

2024

TARCILLA KÁREN OLIVEIRA DIAS

Análise da Participação Pública em audiências dos processos de licenciamento ambiental no estado de Minas Gerais

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Engenharia Ambiental da Universidade Federal de Uberlândia - UFU como requisito para obtenção do Título de Bacharel em Engenharia Ambiental.

Orientadora: Profa. Dra. Anne Caroline Malvestio

UBERLÂNDIA – MG

2024



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

Coordenação do Curso de Graduação em Engenharia Ambiental e Sanitária

Rodovia BR 050, Km 78, Bloco 1CCG, Sala 208 - Bairro Glória, Uberlândia-MG, CEP 38400-902

Telefone: 34 2512-6711/6712 - coamb@iciag.ufu.br



ATA DE DEFESA - GRADUAÇÃO

Curso de Graduação em:	Engenharia Ambiental				
Defesa de:	GET059 Trabalho de Conclusão de Curso 2				
Data:	19/11/2024	Hora de início:	16:00	Hora de encerramento:	18:00
Matrícula da discente:	11511EAB020				
Nome da discente:	Tarcilla Káren Oliveira Dias				
Título do Trabalho:	Análise da Participação Pública em audiências dos processos de licenciamento ambiental no estado de Minas Gerais				

Reuniu-se remotamente por meio da plataforma *Google Meet*, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Curso de Graduação em Engenharia Ambiental e Sanitária, assim composta: Prof.^a Bruna Fernanda Faria Oliveira - ICIAG/UFU, Marcio Henrique Bertazi - doutorado EESC/USP e Prof.^a Anne Caroline Malvestio - ICIAG/UFU orientadora da candidata.

Iniciando os trabalhos, a presidente da mesa, Prof.^a Anne Caroline Malvestio, apresentou a Comissão Examinadora e a candidata, agradeceu a presença do público, e concedeu à discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação da discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Curso.

A seguir, a senhora presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos examinadores, que passaram a arguir a candidata. Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando a candidata:

Aprovada. Nota: 95 pontos

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Anne Caroline Malvestio, Professor(a) do Magistério Superior**, em 19/11/2024, às 17:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Bruna Fernanda Faria Oliveira, Professor(a) do Magistério Superior**, em 19/11/2024, às 17:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcio Henrique Bertazi, Usuário Externo**, em 19/11/2024, às 17:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5865869** e o código CRC **A1705A70**.

Referência: Processo nº 23117.076980/2024-95

SEI nº 5865869

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo principal analisar a participação pública nas audiências associadas aos processos de licenciamento ambiental em Minas Gerais, com foco nos empreendimentos que requerem Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), conforme determinado pela Deliberação Normativa (DN) COPAM nº 225/2018. As audiências públicas são um dos principais mecanismos de participação da sociedade nos processos de licenciamento ambiental e, embora sejam apenas consultivas, desempenham um papel crucial ao possibilitar que a população local manifeste suas preocupações, dúvidas e sugestões em relação aos empreendimentos propostos. No entanto, diversos estudos apontam para limitações significativas na efetividade dessas audiências, incluindo a baixa representatividade popular, a falta de divulgação adequada e a complexidade das informações apresentadas, que muitas vezes não são acessíveis ao público em geral. Para investigar essa questão, foi realizada uma pesquisa documental baseada na análise das atas de audiências públicas disponíveis no Sistema de Consultas e Requerimento de Audiência Pública da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais (SEMAD), focando em processos realizados entre 2018 e 2019. A metodologia adotada envolveu a identificação dos grupos sociais envolvidos, dos temas abordados durante as audiências e das principais questões levantadas pela população. Os resultados indicam que, embora as audiências tenham ocorrido conforme exigido pela legislação, a participação efetiva da população foi limitada, com predomínio de representantes de associações civis e poucas manifestações de indivíduos não vinculados a grupos organizados. Entre os temas mais discutidos, destacaram-se questões econômicas, como a geração de empregos e o impacto econômico dos empreendimentos, enquanto questões ambientais, como a contaminação da água e do solo, foram menos abordadas. Além disso, identificou-se uma lacuna significativa na disponibilidade de informações para o público, o que pode ter contribuído para a baixa participação e para a superficialidade dos debates. Em termos de representatividade, verificou-se que a maioria das audiências foi solicitada pelos próprios empreendedores ou por autoridades locais, o que levanta questionamentos sobre a imparcialidade e a transparência do processo. Com base nesses resultados, o estudo sugere a necessidade de uma maior divulgação das audiências e de um esforço conjunto entre o poder público e as empresas para garantir que a população afetada tenha acesso a informações claras e compreensíveis sobre os empreendimentos em questão. Conclui-se que, para que a participação pública seja efetiva, é essencial investir em educação ambiental e melhorar os canais de comunicação entre os diferentes atores envolvidos no processo de licenciamento ambiental.

Palavras-chave:

AIA; Legislação Ambiental; Participação social; Educação ambiental.

ABSTRACT

The main objective of this study is to analyze public participation in hearings associated with environmental licensing processes in Minas Gerais, focusing on projects that require an Environmental Impact Study (EIA) and an Environmental Impact Report (RIMA), as determined by COPAM Deliberative Normative No. 225/2018. Public hearings are one of the main mechanisms for society's participation in environmental licensing processes, and although they are only consultative, they play a crucial role by allowing the local population to express their concerns, doubts, and suggestions regarding the proposed projects. However, several studies point to significant limitations in the effectiveness of these hearings, including low public representation, inadequate dissemination, and the complexity of the information presented, which is often not accessible to the general public. To investigate this issue, a document analysis was conducted based on the analysis of public hearing minutes available in the Public Hearing Request and Consultation System of the State Secretariat for Environment and Sustainable Development of Minas Gerais (SEMAD), focusing on processes carried out between 2018 and 2019. The methodology involved identifying the social groups involved, the topics addressed during the hearings, and the main issues raised by the population. The results indicate that, although the hearings took place as required by law, effective public participation was limited, with a predominance of representatives from civil associations and few manifestations from individuals not linked to organized groups. Among the most discussed topics were economic issues, such as job creation and the economic impact of the projects, while environmental issues, such as water and soil contamination, were less addressed. Additionally, a significant gap in the availability of information to the public was identified, which may have contributed to the low participation and superficiality of the debates. In terms of representation, it was found that most of the hearings were requested by the entrepreneurs themselves or by local authorities, raising questions about the impartiality and transparency of the process. Based on these results, the study suggests the need for greater dissemination of hearings and a joint effort between the government and companies to ensure that the affected population has access to clear and understandable information about the projects in question. It concludes that, for public participation to be effective, it is essential to invest in environmental education and improve communication channels between the different actors involved in the environmental licensing process.

Key words:

EIA; Environmental Legislation; Social Participation; Environmental Education.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
2. OBJETIVOS	11
2.1. Objetivo Geral	11
2.2. Objetivos Específicos	11
3. REFERENCIAL TEÓRICO E LEGAL	12
3.1. A Avaliação de Impacto Ambiental e o Licenciamento Ambiental no Brasil.....	12
3.2. O Licenciamento Ambiental no Estado de Minas Gerais	14
3.3. A participação pública no processo de Avaliação de Impacto Ambiental	17
3.4. As audiências e a participação pública no processo de Licenciamento Ambiental no Brasil e em Minas Gerais	19
4. METODOLOGIA.....	22
4.1. Seleção das audiências públicas estudadas	22
4.2. Análise das atas das audiências públicas	25
5. RESULTADOS E DISCUSSÕES	25
6. CONCLUSÃO	36
7. REFERÊNCIAS	38

1. INTRODUÇÃO

De acordo com a Associação Internacional para a Avaliação de Impactos (IAIA, 1999, p. 2), a Avaliação do Impacto Ambiental (AIA), pode ser definida como: “o processo de identificação, previsão, avaliação e mitigação dos efeitos relevantes - biofísicos, sociais e outros - de propostas de desenvolvimento antes de decisões fundamentais serem tomadas e de compromissos serem assumidos.” No Brasil, a avaliação de impacto ambiental e o licenciamento ambiental de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras constituem instrumentos para a execução da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) (BRASIL, 1981).

A Avaliação de Impacto Ambiental é, ainda, matéria constitucional, prevista no art. 225, § 1º, Inciso IV da Constituição Federal de 1988, que determina a realização de estudo prévio de impacto ambiental para a instalação de obras ou atividades potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente no país (BRASIL, 1988).

Segundo Sanchez (2013), a AIA cumpre seus objetivos ao cumprir 4 papéis, sendo eles: ajudar a tomada de decisão; ajudar a conceber e planejar os projetos; servir como instrumento de negociação social; e atuar como instrumento de gestão ambiental. Avaliando as consequências ambientais de um empreendimento ou atividade, a AIA conta com diversas etapas, sendo a participação pública (PP) uma delas.

No país, o mecanismo mais visível da participação pública são as audiências públicas, estabelecidas no bojo da PNMA (DUARTE et al., 2016). Segundo Antunes (2020, p. 408), a finalidade legal das audiências é a de assegurar que a comunidade afetada seja ouvida sobre o projeto, manifestando sua opinião e dúvidas, sem caráter deliberativo. Para os representantes e responsáveis requerentes da licença, ela é o momento no qual poderá ser feita a aferição das repercussões junto à sociedade, quanto ao projeto proposto. Sugestões e críticas podem e devem ser feitas, assegurando que os proponentes possam saber exatamente qual é a opinião popular sobre o empreendimento.

Entretanto, segundo Jhon e Odorissi (2012), para que a participação popular seja efetiva, é necessário a disponibilização de informações com meios de publicidade apropriados, através de trabalhos educativos de conscientização e esclarecimentos em linguagem acessível, acerca dos riscos e dos aspectos socioeconômicos do empreendimento passível de licenciamento. Com isso, surge então a oportunidade de discussão e questionamento da população, gerando um debate sólido entre sociedade e Estado, o que, de acordo com Christmann e Landerdahl (2011), proporciona um estímulo de compromisso com a proteção do meio ambiente.

No processo de Licenciamento Ambiental no estado de Minas Gerais, as audiências públicas estão previstas apenas para processos apoiados em EIA/RIMA e quando forem solicitadas por um ou mais dos atores listados na Deliberação Normativa (DN) do COPAM nº 225/2018. É neste contexto que este trabalho tem por objetivo analisar como tem se dado a prática de audiências públicas associadas aos processos de Licenciamento Ambiental em Minas Gerais. Como contribuição, o presente trabalho, traz uma reflexão sobre as possíveis lacunas e problemas no processo de participação das audiências públicas do estado.

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo Geral

Este trabalho tem por objetivo analisar como ocorre a participação da sociedade civil nas audiências públicas associadas aos processos de licenciamento ambiental em Minas Gerais.

2.2. Objetivos Específicos

- Avaliar a frequência com que audiências públicas associadas aos processos de licenciamento ambiental são solicitadas em Minas Gerais;
- Identificar quais os grupos da sociedade civil geralmente estão envolvidos nas audiências públicas associadas aos processos de licenciamento ambiental em Minas Gerais;
- Identificar quais as principais questões tratadas em audiências públicas associadas aos processos de licenciamento ambiental em Minas Gerais.

3. REFERENCIAL TEÓRICO E LEGAL

3.1. A Avaliação de Impacto Ambiental e o Licenciamento Ambiental no Brasil

Após a Revolução Industrial, a busca incessante pelo desenvolvimento e crescimento econômico intensificou o uso dos recursos naturais, gerando uma exploração cada vez mais evidente desses bens. Esse período de rápido crescimento econômico trouxe consigo os primeiros sinais de degradação ambiental, que passaram a ser conhecidos como impactos ambientais. Com o aumento dos danos ambientais, houve então a necessidade de se regulamentar e controlar as atividades humanas que utilizam recursos naturais. A Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) surgiu pela primeira vez, como um instrumento previsto em uma legislação, nos Estados Unidos (EUA), com a criação do *National Environmental Policy Act – NEPA* (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) em 1969. Seguindo-se a esta, medidas legais tratando da AIA também foram publicadas na Europa, em função da evolução dos problemas relacionados ao desenvolvimento econômico desvinculado da proteção ao meio ambiente (MILARÉ, 2011; BARROS, 2017).

Em 1981, foi estabelecida no Brasil a Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA, pela Lei Federal nº 6.938/1981. A PNMA foi regulamentada pelo Decreto Federal nº 99.274/1990, com o objetivo de “preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana” (BRASIL, 1990, art. 2º). A PNMA definiu um conjunto de instrumentos, como a AIA e o Licenciamento Ambiental, previstos no art. 9º desta lei.

As Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA nº e nº 237/1997 estabelecem procedimentos para o licenciamento ambiental. A Resolução CONAMA nº 001/1986, estabelece responsabilidades, critérios e diretrizes para a realização da AIA no Brasil, além da elaboração do Estudo de Impacto Ambiental – EIA e o Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, trazendo ao governo o dever da publicidade e divulgação, através do acesso público ao RIMA e das audiências públicas.

A Resolução CONAMA nº 237, publicada em 1997, define o licenciamento ambiental como um mecanismo de exigência legal e ferramenta do poder público para o controle ambiental. Regulamentando os procedimentos e critérios do licenciamento, atribuindo etapas ao processo e estabelecendo três licenças: prévia, de instalação e de operação, essa resolução

conferiu ao órgão ambiental a competência para definição de outros estudos pertinentes ao processo de licenciamento (BRASIL, 1997).

Neste procedimento, as atribuições e competências são regulamentadas pela Lei Complementar nº 140, de Dezembro de 2011, no qual o poder público, representado por órgãos ambientais municipais, estaduais e da União (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA), concede autorizações, além de acompanhar a implementação e operação de atividades que utilizam recursos naturais ou que sejam consideradas potencialmente ou efetivamente poluidoras ou degradadoras (BRASIL, 2011).

A Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) no Brasil objetiva uma ferramenta essencial para garantir que os projetos de desenvolvimento sejam avaliados quanto aos seus impactos potenciais, com foco em mitigar os danos ambientais. O licenciamento ambiental, nesse contexto, funciona como o principal mecanismo de controle para assegurar que as exigências legais sejam cumpridas e que medidas adequadas sejam adotadas para minimizar os impactos ambientais (DUARTE; DIBO; SÁNCHEZ, 2017). A AIA busca antecipar e prevenir possíveis impactos ambientais, possibilitando a adoção de medidas preventivas e corretivas (SÁNCHEZ, 2013).

O sistema de licenciamento ambiental brasileiro é alvo de percepções conflitantes que refletem a complexidade de equilibrar proteção ambiental e desenvolvimento econômico. Enquanto pesquisadores destacam fragilidades como insuficiência técnica e negligência aos impactos cumulativos e sistêmicos (Monteiro & Ferreira, 2017; Santos et al., 2020), os empreendedores consideram o processo excessivamente rigoroso, marcado por alta burocracia, custos elevados e insegurança jurídica, desestimulando investimentos (Abreu et al., 2019; Medeiros & Silva, 2021). Essas críticas se somam a argumentos de que o processo é demasiadamente lento e à necessidade de maior rigor e fiscalização, como apontam organizações da sociedade civil e acadêmicos (ABAI, 2014; ABEMA, 2013). Além disso, a participação pública, embora prevista em lei, enfrenta desafios práticos, como a falta de divulgação adequada e a complexidade das informações, dificultando a efetiva participação das comunidades locais nas audiências públicas (Sánchez, 2013).

A pesquisa acadêmica sobre o tema revela limitações na qualidade de muitos estudos de impacto, com críticas à superficialidade dos EIA/RIMA, que não conseguem abordar de forma abrangente os efeitos sociais, econômicos e ambientais dos empreendimentos (ALONSO; COSTA, 2004). Mesmo seguindo padrões internacionais, o Brasil ainda enfrenta desafios na aplicação da AIA, especialmente em setores como mineração e energia, onde a pressão por desenvolvimento econômico é intensa (FEARNSIDE, 2014).

Assim, o fortalecimento das ferramentas de AIA e a melhoria da fiscalização são essenciais para que o licenciamento ambiental no Brasil cumpra seu papel de proteção ambiental e promoção do desenvolvimento sustentável (DUARTE; DIBO; SÁNCHEZ, 2017). A pesquisa acadêmica também sugere a necessidade de maior interdisciplinaridade nos estudos de impacto, integrando de forma mais robusta aspectos sociais, culturais e econômicos (CNI, 2013).

3.2. O Licenciamento Ambiental no Estado de Minas Gerais

De acordo com a Lei Estadual nº 21.972, de 21 de janeiro de 2016, o licenciamento ambiental é o “procedimento administrativo proposto a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental” (MINAS GERAIS, 2016, art. 17, parágrafo único).

O processo de licenciamento ambiental pode ser realizado em três modalidades: Licenciamento Ambiental Trifásico - LAT; Licenciamento Ambiental Concomitante - LAC; Licenciamento Ambiental Simplificado - LAS. Estas modalidades são estabelecidas através de uma matriz de conjugação de classe e critérios locacionais de enquadramento, conforme a DN COPAM nº 217/2017 (MINAS GERAIS, 2017).

De acordo com a DN COPAM nº 217/2017, no Licenciamento Ambiental Trifásico - LAT, o processo é realizado em três etapas. Neste caso, a viabilidade ambiental, instalação e operação da atividade ou do empreendimento serão analisadas em fases sucessivas e, se aprovadas, serão expedidas três licenças: a Licença Prévia (LP), a Licença de Instalação – (LI), e a Licença de Operação (LO). Assim, o empreendedor obterá primeiramente a LP que atesta a viabilidade das atividades ou do empreendimento quanto à sua concepção e localização; logo após, a LI que autoriza a instalação da atividade ou do empreendimento, de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados; e, por fim, a LO, que autoriza a operação das atividades ou do empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta da LP e da LI, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinadas para a operação e, quando necessário, para a desativação (MINAS GERAIS, 2017).

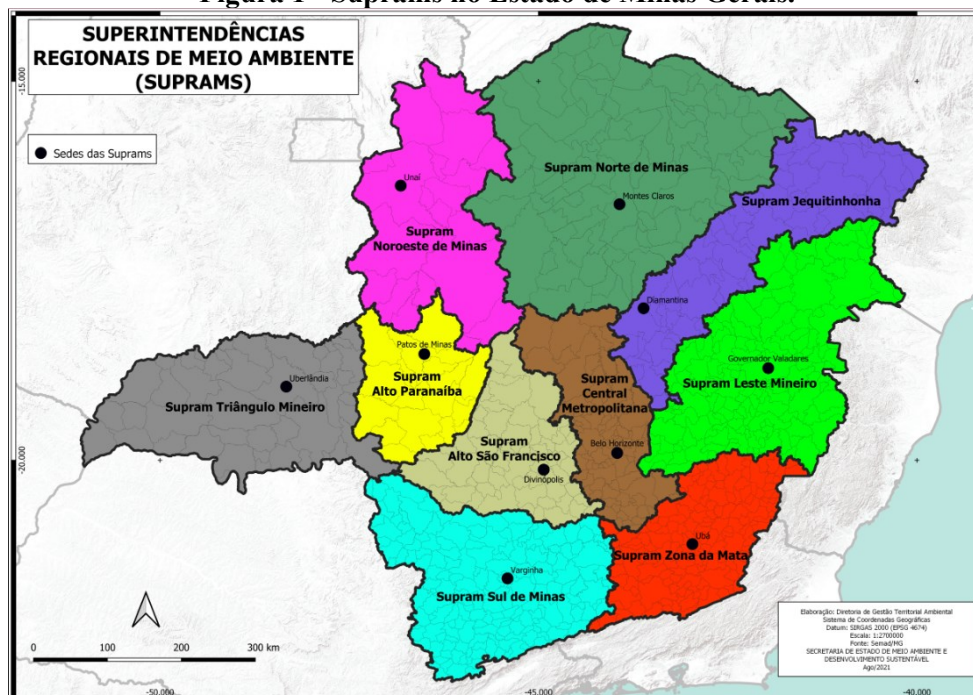
No Licenciamento Ambiental Concomitante (LAC) são analisadas as mesmas etapas definidas no Licenciamento Ambiental Trifásico, observados os procedimentos definidos pelo órgão ambiental competente, sendo as licenças expedidas concomitantemente, de acordo com

a localização, a natureza, as características e a fase da atividade ou empreendimento, segundo duas possíveis alternativas: LAC 1, em que as três etapas - LP, LI e LO - são analisadas em uma única fase, ou LAC 2, onde há análise, em uma única fase, das etapas de LP e LI do empreendimento, com análise posterior da LO; ou, análise da LP com posterior análise concomitante das etapas de LI e LO (MINAS GERAIS, 2017).

O Licenciamento Ambiental Simplificado – LAS Cadastro é realizado eletronicamente, em uma única fase, por meio de cadastro ou da apresentação do Relatório Ambiental Simplificado pelo empreendedor, segundo critérios e pré-condições que serão estabelecidos pelo órgão ambiental competente, resultando na concessão da licença (MINAS GERAIS, 2017).

Entre 2018 e meados de 2023, as atribuições do licenciamento ambiental, em Minas Gerais, foram exercidas conforme as competências estabelecidas no Decreto Estadual nº 47.383, de 02 de março de 2018, pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), por meio de suas unidades administrativas, as Superintendências Regionais de Meio Ambiente (Suprams), distribuídas por dez regiões do Estado, localizadas conforme o mapa representado na Figura 1, e a Superintendência de Projetos Prioritários (Suppri).

Figura 1 - Suprams no Estado de Minas Gerais.



Fonte: SEMAD (s/d).

Conforme o art. 51 do Decreto Estadual nº 47.787, de 13 de dezembro de 2019, as Superintendências Regionais de Meio Ambiente – Suprams – tinham por finalidade gerenciar e executar as atividades de regularização, fiscalização e controle ambiental na sua respectiva área de abrangência territorial, além de controlar as atividades administrativo-financeiras descentralizadas, a partir das diretrizes emanadas das subsecretarias da SEMAD (MINAS GERAIS, 2019). Quanto à regularização ambiental, competia às Suprams: acompanhar o processo de regularização ambiental em todas as suas fases, além de decidir sobre os processos de licenciamento ambiental e de autorização para intervenção ambiental de atividades ou empreendimentos potencial ou efetivamente causadores de poluição ou degradação ambiental, sendo os empreendimentos de pequeno e médio porte, com pequeno e médio potencial poluidor, ou grandes portes de empreendimentos com pequeno potencial poluidor, conforme o art. 3º do Decreto nº 47.383/2018 citado anteriormente.

Em 2023 foi aprovada pela Assembleia Legislativa do estado uma reforma administrativa, sendo que uma das alterações foi com relação ao órgão que exerce a competência pelo Licenciamento Ambiental estadual. De acordo com o Decreto nº 48.707/2023, a FEAM, por meio de suas unidades regionais de regularização ambiental (URAs), com áreas de atuação territorial equivalentes às Suprams (SEMAD), passou a deliberar sobre licenças para atividades ou empreendimentos de pequeno porte e grande potencial poluidor, de médio porte e médio potencial poluidor, e de grande porte e pequeno potencial poluidor, respeitadas as competências do Conselho Estadual de Política Ambiental (Copam) O Decreto Estadual nº 46.953, de 23 de fevereiro de 2016, dispõe a atribuição de deliberação ao Conselho Estadual de Política Ambiental (Copam), por meio de suas Câmaras Técnicas (CTs), sobre as licenças ambientais. (MINAS GERAIS, 2016) O Copam é um órgão colegiado, normativo, consultivo e deliberativo, subordinado administrativamente à SEMAD, do qual o secretário é seu presidente.

Alguns trabalhos acadêmicos discutem sobre os pontos positivos e negativos do processo de licenciamento ambiental mineiro. Entre os benefícios, destaca-se a regionalização do processo e a proximidade entre os técnicos dos órgãos ambientais e os empreendedores, o que facilita a tomada de decisões e estimula a regularização ambiental (VIANA, 2007).

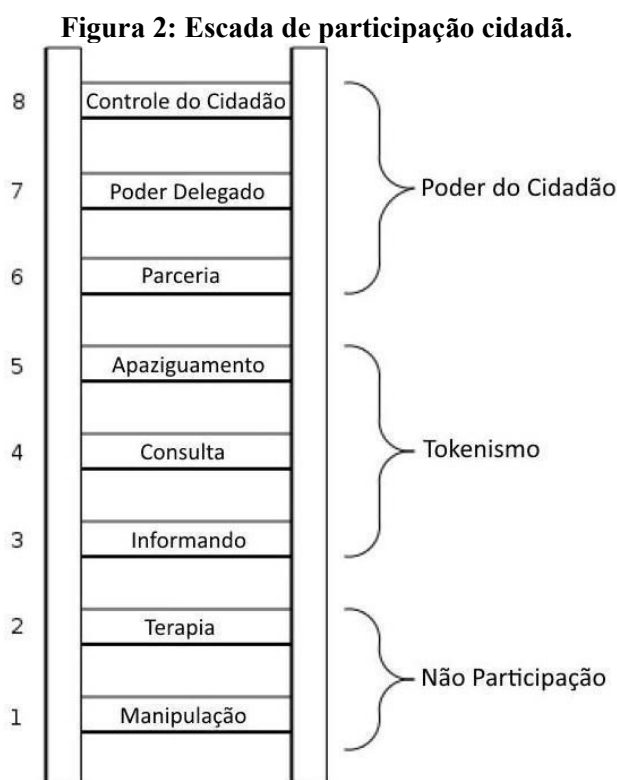
Contudo, algumas deficiências como, a generalização dos estudos ambientais, a falta de avaliação de impactos cumulativos, e a baixa participação pública no processo, que se limita a audiências públicas realizadas tardiamente também são discutidas. (ALMEIDA et al., 2012; SÁNCHEZ, 2008). Os mesmos autores apontam que os estudos de impacto nem sempre

avaliam adequadamente as alternativas locacionais e tecnológicas, o que compromete a eficácia da AIA.

Além disso, existem sugestões de que o sistema mineiro poderia se beneficiar da adoção de melhores práticas internacionais, como maior transparência, envolvimento público mais precoce e sistemático, e melhorias no monitoramento pós-licenciamento (MORGAN, 2012). Para melhorar o desempenho do sistema de AIA em Minas Gerais, recomenda-se uma melhor consideração de alternativas tecnológicas e locacionais, a inclusão mais ativa das comunidades afetadas, e maior rigor na análise técnica dos estudos (GLASSON; THERIVEL; CHADWICK, 2005).

3.3. A participação pública no processo de Avaliação de Impacto Ambiental

A participação pública, cidadã, popular ou mesmo apenas o termo participação, são discutidos em várias bibliografias. Arnstein (1969) representa os graus de participação cívica existentes em qualquer estrutura política, social ou econômica por meio de uma escada, composta por oito degraus, conforme Figura 2.



Fonte: Arnstein (1969).

Os degraus começam no estágio de “Não participação”, denominados “Manipulação” (1) e “Terapia” (2), nos quais as pessoas não participam efetivamente do planejamento ou da realização de programas, mas os detentores do poder estabelecem alguns espaços e se utilizam destes para mascarar um tipo de participação. Os degraus “Informação” (3) e “Consulta” (4) avançam para o chamado "tokenismo" (“Esforços simbólicos de participação”). Apesar de neste estágio os cidadãos poderem ouvir e ser ouvidos, não há ainda, o poder de assegurar que seus pontos de vista serão atendidos pelos detentores de poder. Quando a participação é restrita a esses níveis, não há acompanhamento e, portanto, não há garantia de se mudar o status atual. No degrau “Apaziguamento” (5) - do “Esforço simbólico de participação” - o cidadão pode aconselhar, ainda que os detentores do poder continuem com o direito de decidir. O estágio superior de “Poder do cidadão” inclui a tomada de decisão, representada pelo degrau “Parceria” (6), que lhes permite negociar com detentores de poder tradicionais a possibilidade de tomada de decisão, já nos degraus de “Poder delegado” (7) e o “Controle de Cidadãos” (8) os cidadãos podem atingir pleno poder gerencial (ARNSTEIN, 1969).

No processo de Avaliação de Impacto Ambiental existem diferentes graus e formas de participação, por exemplo, como indicado por André et al. (2006) que classifica as formas de participação pública na AIA como: participação passiva ou recepção de informações (uma forma unidirecional), participação por meio de consultas (tais como audiências públicas e reuniões abertas) e participação interativa (tais como workshops, negociação, mediação e cogestão). Segundo Almeida, Gonçalves e Farias (2018, p. 511),

A participação pública dentro da AIA pode ser anunciada como o abarcamento de pessoas e grupos que irão sofrer os efeitos benéficos ou maléficos de uma intervenção proposta como um projeto, um programa, um plano, uma política, que deve passar por um processo de decisão (IAIA, 1999).

De acordo com Sánchez (2013, p. 388), os empreendimentos que possuem capacidade de causar impactos significativos quase sempre afetam, degradam ou consomem os recursos ambientais que pertencem à sociedade. Essa apropriação, portanto, não deve ser julgada no âmbito privado. Por isso, a participação é indispensável no processo de tomada de decisão.

3.4. As audiências e a participação pública no processo de Licenciamento Ambiental no Brasil e em Minas Gerais

No que se refere ao processo de licenciamento ambiental, a Resolução CONAMA nº 009/1987 prevê que para empreendimentos e/ou atividades potencial ou efetivamente causadoras de impactos significativos (ou seja, quando o processo de licenciamento ambiental é apoiado por EIA/RIMA) poderá haver participação direta de indivíduos na fase de apresentação do estudo, por meio de audiências públicas, onde são apresentados o EIA e o RIMA. Segundo a resolução, as audiências públicas são realizadas sob a coordenação do órgão ambiental, na qual participam a equipe proponente do empreendimento e/ou atividade e aquela que elaborou os estudos ambientais (EIA/RIMA), bem como membros das comunidades afetadas e outros interessados. A DN nº 225/2018 estabelece que a solicitação dessas audiências pode ser feita por: prefeito do município sede do empreendimento, ou vizinho sujeito aos potenciais impactos ambientais da instalação/operação da atividade; Ministério Público; o próprio empreendedor; entidade civil sem fins lucrativos, constituída há mais de um ano, inscrita no Cadastro Estadual de Entidades Ambientalistas (CEEAA), e que tenha por finalidade social a defesa de interesse econômico, social, cultural ou ambiental; grupo de cinquenta ou mais cidadãos com indicação do respectivo representante no requerimento.

A audiência pública, embora seja um espaço institucionalizado para a participação da sociedade na gestão ambiental, tem como finalidade principal "expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do respectivo RIMA, esclarecendo dúvidas e coletando críticas e sugestões dos presentes" (BRASIL, 1987, art. 1º).

Basicamente, em uma audiência, a sociedade tem oportunidade de tirar dúvidas e se manifestar sobre o empreendimento/atividade, bem como sobre os impactos que serão provocados por este durante a sua instalação e funcionamento, por meio de perguntas e a própria exposição de opinião.

É importante ressaltar que a audiência pública é apenas consultiva, sendo que seus resultados são analisados e considerados pelo órgão a quem compete a licença ambiental (ASSUNÇÃO et al. 2010). No entanto, a tomada de decisão continua sendo de competência do órgão ambiental. Ou seja, a participação dos cidadãos na audiência não garante que os problemas apontados pela comunidade alterem a decisão, quanto à concessão ou não da licença, pelo órgão ambiental.

De modo geral, a participação pública na avaliação de impacto ambiental no Brasil ocorre, particularmente, nas audiências públicas, cujos resultados geralmente são utilizados

para subsidiar processos decisórios de concessão ou não da licença ambiental (ASSUNÇÃO et al. 2010). Cabe mencionar que existem outros espaços de participação da sociedade na gestão do meio ambiente que não estão diretamente associados ao Licenciamento Ambiental, como nos fóruns e conselhos, em que são formuladas e tomadas decisões sobre normas, regulamentos ambientais e propostas de políticas públicas (ASSUNÇÃO et al. 2010).

Segundo Sanchez (2013, p. 396),

Para ser significativa, a consulta pública deveria ocorrer em diferentes fases do processo de AIA, com objetivos próprios em cada uma. Para objetivos diferentes, devem se utilizar técnicas e procedimentos apropriados de consulta. Para definir termos de referência, reuniões de pequenos grupos ou oficinas de trabalho podem ser adequados, ao passo que, na fase decisória, uma audiência pública pode ser a melhor ferramenta, e, na fase de acompanhamento, grupos de supervisão ou comitês de cidadãos podem se revelar os mecanismos mais viáveis para atingir os objetivos de participação.

Para o específico contexto de Minas Gerais, as normas que regem as reuniões públicas foram deliberadas em julho de 2018, com a DN nº 225/2018 que aborda a convocação e realização das audiências públicas nos processos de licenciamento do estado. A normativa reforça o direito ao meio ambiente equilibrado para todos, além de estabelecer quais os procedimentos e passos a serem cumpridos durante estas reuniões, desde quem deve ou pode estar presente, e também como a mesma deve ser organizada.

Conforme art. 15 da DN nº 225/2018, a audiência pública é dividida em cinco partes. A primeira delas, a abertura realizada pelo Presidente da Mesa Diretora, o qual expõe as regras segundo as quais se realizará a Audiência Pública. A segunda parte, onde cabe ao empreendedor e sua equipe técnica, dentro do prazo de 45 minutos, apresentarem as características gerais do empreendimento, bem como todos os impactos causados pela execução do projeto, estratégias, além das justificativas técnicas para a realização do mesmo.

Ainda conforme o mesmo artigo, a terceira parte consiste na manifestação dos inscritos, dividida por 12 blocos de perguntas e respostas, com três falas de até três minutos cada, seguida por uma resposta única do empreendedor, com seis minutos, totalizando o máximo de 180 minutos. Enquanto a quarta parte consiste nas considerações finais, cabendo aos solicitantes até dez minutos, e ao empreendedor e/ou à equipe técnica, indistintamente, até dez minutos. E, por fim, na quinta parte, o encerramento é realizado pelo Presidente da Mesa Diretora.

De acordo com o art. 16 da mesma normativa, todos os documentos apresentados à Mesa Diretora serão protocolizados e anexados ao processo de licenciamento, o que inclui o relatório-síntese da audiência (responsabilidade do empreendedor, supervisionado pelo órgão ambiental), bem como sua transcrição, que posteriormente serão considerados na construção das decisões administrativas relativas ao licenciamento.

A Resolução SEMAD nº 2683/2018, que institui o Sistema de Consulta e Requerimento de Audiências Públicas, disponibiliza os requerimentos de solicitação das audiências, bem como a transcrição das mesmas. Segundo a resolução, as equipes de apoio operacional das Suprams e da Suppri eram responsáveis pela inclusão de informações e operação do sistema.

Segundo Alves et al. (2020), apesar de ser um importante instrumento para democratização das decisões administrativas, a realização de audiências públicas ainda apresenta limitações no estado de Minas Gerais. Conforme seus estudos, utilizando dados do sistema de consulta de audiências públicas entre julho de 2018 e novembro de 2019, revelou que 85% dos processos não tiveram solicitação de audiência. Além disso, a linguagem utilizada nas audiências muitas vezes não favorecia a participação popular, sendo em alguns casos, técnica demais.

Almeida e Montañó (2015) compararam o sistema mineiro frente às melhores práticas internacionais. Objetivamente, a participação pública deveria ser: servir como ferramenta de negociação entre empreendedor, órgão ambiental e comunidade afetada, sendo iniciada cedo e sustentada ao longo de todo o processo de licenciamento, além de ser aberta e transparente, havendo capacitação da população para a participar (função do RIMA). O sistema mineiro se restringe apenas à audiência associada à análise técnica do estudo, ocorrendo apenas no final do processo.

Ainda de acordo com Almeida et al. (2018), nos processos de licenciamento ambiental em Minas Gerais, ao contrário de outros órgãos, como a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB), a realização de audiências públicas ocorre apenas se houver solicitação de atores externos, como entidades civis, o Ministério Público ou um grupo de pelo menos 50 cidadãos. O órgão ambiental mineiro não toma a iniciativa de convocar a audiência se ela não for demandada por esses atores. Embora haja divulgação do período para solicitar a audiência, o baixo nível de envolvimento da sociedade e a falta de uma cultura de participação pública acabam sendo fatores determinantes para que as audiências não sejam solicitadas.

4. METODOLOGIA

O presente trabalho foi baseado em pesquisa documental que segundo Helder (2006), citado por Sá-Silva et al. (2009, p. 3), é a “técnica que se vale de documentos originais, que ainda não receberam tratamento analítico por nenhum autor”. Para isso, foram seguidas duas etapas, conforme apresentado a seguir.

4.1. Seleção das audiências públicas estudadas

Inicialmente foi realizada uma busca pelo Sistema de Consultas e Requerimento de Audiência Pública, disponível no site da SEMAD, (<https://sistemas.meioambiente.mg.gov.br/licenciamento/site/consulta-audiencia>), onde foram identificados os processos de licenciamento ambiental passíveis de solicitação de audiência pública. O sistema foi implantado a partir de setembro de 2018, conforme a Resolução SEMAD nº 2683 daquele mesmo ano, e é baseado em uma planilha onde se pode filtrar as informações conforme: a Supram responsável; o Nome do Empreendimento ou CNPJ/CPF do mesmo; as Atividade(s) do Empreendimento, codificadas de acordo com a DN nº 217/2017; a Data de Publicação do processo; a Classe de acordo com a DN COPAM nº 217; o Status; ou a Data Limite de Solicitação.

Figura 3: Print da tela do “Sistema de Consultas e Requerimento de Audiência Pública”.

Supram	Empreendimento	CNPJ/CPF	Processo	Atividade(s) do Empreendimento	Data Publicação	Classe	Status	Data Limite de Solicitação	
URA Tridigão Mineiro	MOSAIC FERTILIZANTES PN LTDA BARRAGEM BR	33.931.456/0020-21	00001/1989/032/2017	A-05-03-7	10/01/2018	classe 6	Audiência Realizada	08/07/2021	Visualizar
URA Sul de Minas	AMO MINERAÇÃO S.A.	11.224.676/0001-05	00043/1905/039/2016	A-05-03-7	24/06/2018	classe 6	Audiência Realizada	06/10/2018	Visualizar
URA Tridigão Mineiro	DALVANI INDUSTRIA COMERCIO E SERVICOS SA FAZENDA SALITRE DIRM. 030.373/1995 E 030.374/	00.546.997/0015-13	09038/2005/006/2016	E-03-01-0	29/09/2018	classe 4	Audiência Realizada	14/11/2018	Visualizar
URA Noroeste de Minas	NEXA RECURSOS MINERAIS S.A. - PROJETO BONSUCESSO	42.416.853/0014-21	09057/2018/001/2018	A-01-03-1	24/11/2018	classe 6	Audiência Realizada	09/01/2019	Visualizar
URA Leste de Minas	CAPITAL MINERA INVESTIMENTO LTDA	30.703.768/0002-73	29295/2013/004/2018	A-02-03-0	11/01/2019	classe 3	Audiência Realizada	18/04/2019	Visualizar
Defensoria de Gestão Regional	PROJETO BLOCO B	08.208.402/0004-31	34129/2017/001/2019	E-03-01-0 / A-05-03-7 / B-01-01-5 / F-01-01-5 / E-03-04-2 / E-03-06-8 / C-04-08-1 / A-02-03-0 / E-02-03-0 / A-03-04-5 / F-08-01-7 / A-05-02-0 / C-19-01-4	11/01/2019	classe 6	Audiência Realizada	25/03/2019	Visualizar
URA Sul de Minas	RTA - REAL TECNOLOGIA AMBIENTAL LTDA ME	21.236.426/0001-01	22118/2015/002/2019	E-03-07-2	02/02/2019	classe 3	Audiência Realizada	28/03/2019	Visualizar
Defensoria de Gestão Regional	CSN MINERAÇÃO S.A. - PLANTA DE BENEFICIAMENTO DE ITABRITOS POBRES	06.862.291/0001-15	00103/1981/003/2018	A-05-02-0	19/02/2019	classe 6	Audiência Realizada	04/04/2019	Visualizar

Fonte: SEMAD (2024).

Em um segundo momento, utilizando o filtro “Status” na seleção de “Audiência Realizada”, foram encontrados todos os processos com audiências públicas solicitadas e já

realizadas até o dia da pesquisa (06 de dezembro de 2019). Os resultados foram exportados para o programa Excel e estão presentes na Tabela 1. Foram encontrados seis processos com audiências já realizadas.

Para cada um desses processos acessou-se o botão “Visualizar”, e dentre todos os detalhes exibidos, ao fim da tela foi disponibilizado a Ata da Audiência Pública, na sessão “Audiência Pública Realizada”.

Tabela 1: Resultado da busca de audiências realizadas no estado de Minas Gerais.

SUPRAM	Empreendimento	CPF/CNPJ	Atividade(s) do Empreendimento	Processo	Ano	Mês	Classe	Status	Data Limite da Solicitação
SUPRAM Sul de Minas	PCH Balsa da Cachoeira – Minas PCH	07.895.905/0001-116	E-02-01-1	05036/2017/001/2019	2019	Maio	classe 4	Audiência Realizada	06/07/2019
Superintendência de Projetos Prioritários	CSN Mineração S.A. - Planta de Beneficiamento de Itabiritos Pobres	08.902.291/0001-15	A-05-02-0	00103/1981/093/2018	2019	Fevereiro	classe 6	Audiência Realizada	04/04/2019
SUPRAM Sul de Minas	RTA - Real Tecnologia Ambiental LTDA ME	21.230.426/0001-01	E-03-07-7	22118/2015/002/2019	2019	Fevereiro	classe 3	Audiência Realizada	28/03/2019
SUPRAM Leste de Minas	Capital Minera Investimento LTDA	30.703.768/0002-73	A-02-03-8	29295/2013/004/2018	2019	Janeiro	classe 3	Audiência Realizada	18/04/2019
SUPRAM Noroeste de Minas	NEXA Recursos Minerais S.A. - Projeto Bonsucesso	42.416.651/0014-21	A-01-03-1	09657/2018/001/2018	2018	Novembro	classe 6	Audiência Realizada	09/01/2019
SUPRAM Sul de Minas	AMG Mineração S.A.	11.224.676/0001-85	A-05-03-7	00043/1985/039/2018	2018	Agosto	classe 6	Audiência Realizada	08/10/2018

Fonte: dados do Sistema de Consultas e Requerimento de Audiência Pública (SEMAD, 2019).

4.2. Análise das atas das audiências públicas

Para os casos selecionados, cada ata anexada aos processos, em arquivo do tipo .pdf, descrevia detalhes, apontamentos e discussões realizadas no dia da sessão de audiência pública. As atas foram, então, lidas na íntegra e analisadas a fim de identificar quais eram os solicitantes de cada audiência, e quais os grupos civis estavam presentes nas mesmas. Além disso, os assuntos abordados foram classificados em categorias que foram definidas a partir do conteúdo das atas e de acordo com a semelhança entre os temas abordados nas falas de cada participante. Também se contabilizou a quantidade de vezes que determinado tema se repetia ao longo das manifestações em cada ata.

5. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Dentre o total dos seis processos com audiências já realizadas, foi possível identificar que quatro se tratavam de processos referentes a mineração, um de aterro sanitário e um de Pequena Central Hidrelétrica (PCH). Quanto à superintendência responsável pelo processo, um deles foi analisado pela SUPRI, três pela SUPRAM Sul, um para SUPRAM Leste, outro para SUPRAM Noroeste.

A Tabela 2 indica qual a atividade do empreendimento, quem foram os solicitantes das audiências, local e data em que ocorreram, e número de pessoas inscritas no momento da manifestação. A lista de participantes para manifestação se limitava a 36 inscritos, conforme art. 15, Inciso III, da DN nº 225/2018, que descreve uma organização de 12 blocos de perguntas e respostas, com cada bloco composto por três falas ou questões dos presentes, de até três minutos cada.

Tabela 2: Descrição da atividade do empreendimento, tipo de solicitantes, data e local da audiência realiza.

Empreendimento	ATIVIDADE DO EMPREENDIMENTO	SUPRAM	LOCAL E DATA DA AUDIÊNCIA	TIPO DE SOLICITANTE	Nº DE INSCRITOS MANIFESTANTES
AMG Mineração S.A.	Barragem de contenção de resíduos ou rejeitos da mineração	SUPRAM Sul de Minas	Nazareno-MG 21/11/2018	Prefeito; 7 entidades civis sem fins lucrativos	29
CSN Mineração S.A. - Planta de Beneficiamento de Itabirito Pobres	Unidade de Tratamento de Minerais - UTM, com tratamento a úmido	Superintendência de Projetos Prioritários	Congonhas-MG 01/08/2019	Ministério Público; Prefeito	26
PCH Balsa da Cachoeira - Minas PCH	Sistemas de geração de energia hidrelétrica, exceto Central Geradora Hidrelétrica - CGH	SUPRAM Sul de Minas	Paraguaçu-MG 18/11/2019	Ministério Público; Prefeito; 1 entidade civil sem fins lucrativos; Empreendedor	11
NEXA Recursos Minerais S.A. - Projeto Bonsucesso	Lavra subterrânea, exceto pegmatitos e gemas	SUPRAM Noroeste de Minas	Paracatu-MG 23/04/2019	Empreendedor	Sem informação
RTA - Real Tecnologia Ambiental LTDA ME	Aterro sanitário, inclusive Aterro Sanitário de Pequeno Porte – ASPP	SUPRAM Sul de Minas	Baependi-MG 03/10/2019	Ministério Público	27
Capital Minera Investimento LTDA	Lavra a céu aberto - Minério de ferro	SUPRAM Leste de Minas	Sem informação	Sem informação	Sem informação

Fonte: dados do Sistema de Consultas e Requerimento de Audiência Pública (SEMAD, 2019).

A ata da audiência sobre a lavra subterrânea, exceto pegmatitos e gemas, da NEXA Mineradora, não foi analisada por não apresentar as falas dos participantes, dados necessários para a análise completa dos temas abordados. Para este caso o arquivo em formato pdf não continha toda a transcrição de áudio da reunião, sendo interrompida antes das falas dos manifestantes.

O processo do empreendimento Capital Minera Investimento LTDA, de responsabilidade da SUPRAM Leste de Minas, se encontrava indisponível no site de Consulta e Requerimento de Audiência Pública e, portanto, não havia informação disponível e, por isso, também não pode ser analisado neste trabalho.

Para as quatro audiências analisadas, a análise de conteúdo foi feita para os 93 questionamentos e manifestações realizadas nas audiências, sendo classificados em 18 categorias, separadas de acordo com os aspectos e impactos ambientais mencionados. Também foi feita a identificação de a qual grupo social pertencia a fala (sociedade civil organizada ou cidadãos sem vínculos), conforme a indicado na Tabela 3. O teor da fala de cada participante foi analisado e pode ser classificado em uma ou mais categorias.

Tabela 3: Resultados da análise das atas de audiências públicas realizadas.

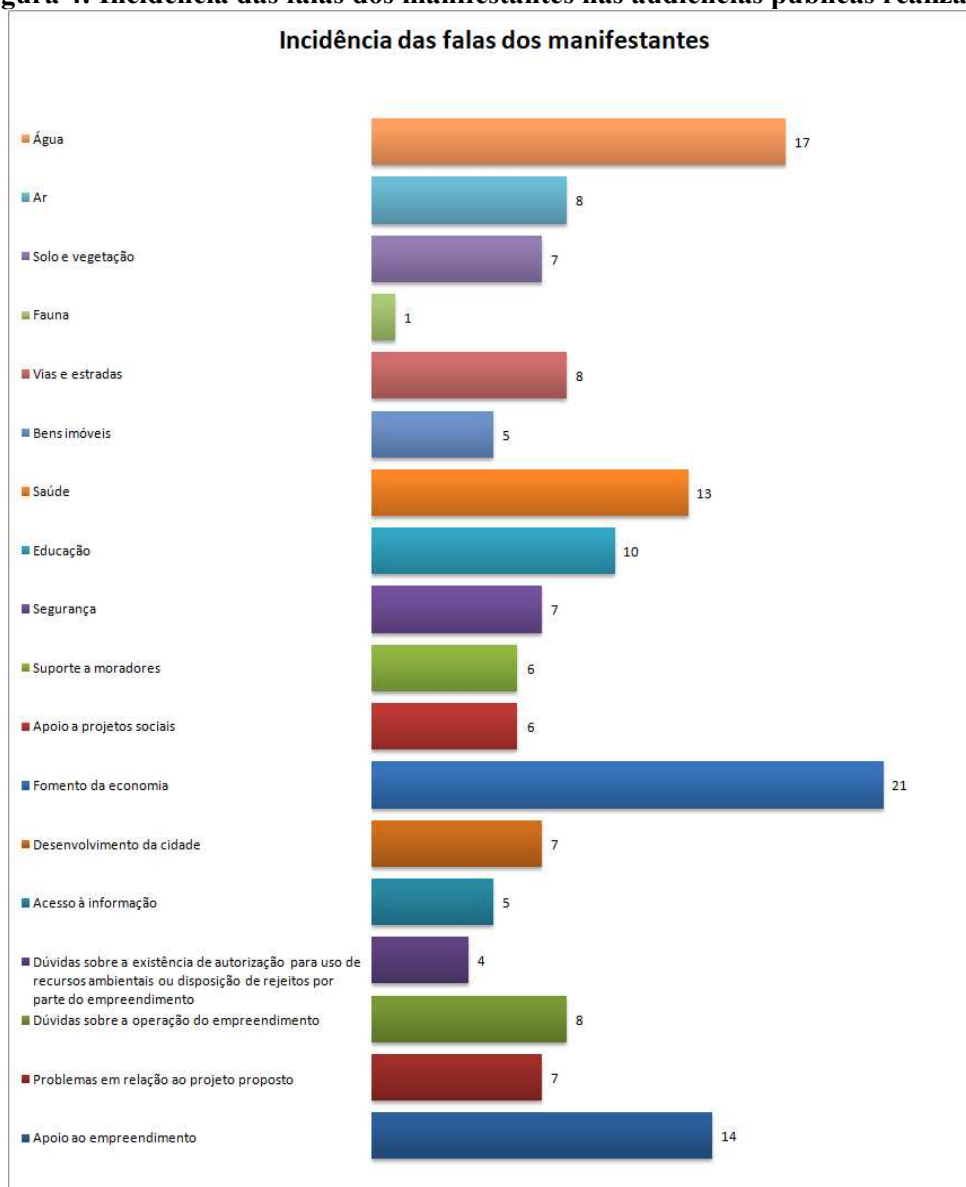
Número de questionamentos e manifestações	Categoria	Aspectos e impactos ambientais mencionados	Grupos sociais que se manifestaram
8	Vias e estradas	Aumento do fluxo nas vias	Sociedade civil organizada e cidadãos
		Aumento dos riscos de acidentes/ perigos aos cidadãos	
		Geração de atrasos em função das vias com maior fluxo de automóveis	
		Deterioração das vias	
		Geração de lama e atolamento de veículos	
		Interdição das vias	
1	Fauna	Extinção local das espécies	Cidadãos
7	Solo e vegetação	Compensação da supressão vegetal	Cidadãos
		Contaminação do solo	
		Alteração da paisagem	
8	Ar	Mau cheiro	Sociedade civil organizada e cidadãos
		Geração de poeira	
17	Água	Lançamento de efluente nos rios e córregos	Sociedade civil organizada e cidadãos
		Assoreamento dos rios	
		Qualidade da água	
		Esgotamento das nascentes	
		Contaminação do lençol freático	
5	Bens imóveis	Geração de rachaduras nos imóveis	Sociedade civil organizada e cidadãos
		Desvalorização dos imóveis	
6	Apoio a projetos sociais	Solicitação de patrocínio para instituições locais	Sociedade civil organizada e cidadãos

		Criação de projetos de conscientização ambiental	
10	Educação	Incentivo à educação	Sociedade civil organizada e cidadãos
		Preparação e qualificação dos residentes locais	
21	Fomento da economia	Geração de emprego	Sociedade civil organizada e cidadãos
		Investimento na economia da região	
		Salário dos funcionários	
		Especulação imobiliária	
		Construções de novos imóveis	
13	Saúde	Doenças pulmonares e genéticas	Sociedade civil organizada e cidadãos
		Preocupações com a superlotação de hospitais	
		Solicitação de Estudos de caso sobre câncer	
		Saúde dos funcionários	
6	Suporte a moradores	Apoio em geral não especificado	Sociedade civil organizada e cidadãos
		Impactos gerais não descritos	
		Treinamento de risco	
7	Desenvolvimento da cidade	Alcançar indicadores de desenvolvimento sustentável	Sociedade civil organizada e cidadãos
7	Segurança	Segurança da população	Sociedade civil organizada e cidadãos
		Segurança dos funcionários no empreendimento	
14	Apoio ao empreendimento	Elogios	Sociedade civil organizada e cidadãos
		Apoio ao empreendimento	
5	Acesso à informação	Rima não disponibilizado ao público	Sociedade civil organizada e cidadãos

4	Dúvidas sobre a existência de autorização para uso de recursos ambientais ou disposição de rejeitos por parte do empreendimento	Regularização para retirar água de lençol freático	Sociedade civil organizada e cidadãos
		Disposição de rejeitos	
8	Dúvidas sobre a operação do empreendimento	Previsão de ampliação do empreendimento	Sociedade civil organizada e cidadãos
		Fiscalização da operação do empreendimento	
		Plano de encerramento da atividade	
7	Problemas em relação ao projeto proposto	Divergências quanto ao porte do empreendimento	Sociedade civil organizada e cidadãos
		Divergência localização do empreendimento	
		Inadequações do projeto	
		Ausência de medidas mitigadoras, ou medidas eficazes	

Foi possível constatar que os temas mais abordados foram apontamentos sobre fomento à economia, conforme Figura 4. Essa categoria inclui questões como: geração de emprego, investimento na economia da região, salário dos funcionários, especulação imobiliária, e construções de novos imóveis, foram os mais apresentados. Um exemplo é o caso de um representante da associação de moradores do bairro Rosário de Nazareno, que questionou a possibilidade de construção de uma segunda planta da mineradora AGM, pois as pessoas de fora da cidade aguardavam oportunidades de emprego, e a população local visava investimentos para atender a nova demanda de moradores.

Figura 4: Incidência das falas dos manifestantes nas audiências públicas realizadas.



Fonte: a autora.

Principalmente nos processos referentes à atividade de mineração, pessoas relataram preocupações quanto ao possível rompimento da barragem, e várias questões quanto a segurança dos moradores em caso de incidentes, além de apoio à sociedade, como expresso na fala da presidente da associação de Coqueiros e região:

Estamos com muito medo da barragem que será aumentada, não é possível olhar para ela sem pensar no desastre de Mariana. Pergunto: que garantia nós teremos... haverá um treinamento para nós para o caso de uma tragédia? Se acontecer um acidente de grandes proporções, o que devemos fazer? para onde devemos ir?... Já tem uma sirene de alerta lá? A barragem já está funcionando e nunca tivemos qualquer tipo de treinamento de emergência, porque nunca nos procuraram para falar da barragem...

Também quanto aos processos de atividade minerária, as pessoas reclamaram quanto à condição das vias e estradas, deterioradas por conta do intenso tráfego de máquinas pesadas e geração de poeira, além de demandar investimento na educação, com a construção de creches, e investimento no ensino e mão de obra qualificada. Pode-se dizer que os apontamentos abrangeram os âmbitos econômico e social, e muito pouco as questões ambientais.

Questões quanto à saúde foram discutidas em todas as audiências, mas principalmente no caso da construção do aterro sanitário, da empresa RTA. Na maioria das manifestações, os moradores reclamavam das condições que estavam vivendo com a existência do lixão na cidade, e não do projeto de construção do aterro em si.

Reclamações sobre doenças, mal cheiro, e a contaminação da água foram amplamente discutidas, como ilustra a fala de uma moradora do bairro da Usina de Baependi-MG:

E como vai ficar aquele lixão que é insuportável, eu moro do lado do lixão, tenho criança pequena, meu pai já está com câncer, minha mãe está doente, e como...o quê que o prefeito vai fazer com aquilo lá?...A estrada já não tem onde passar, o lixo já está a céu aberto. O que vamos fazer nós lá naquele bairro? Estamos jogados praticamente, já estamos né, no lixo... Por que se não tiver o aterro, o povo de Baependi vai ter dinheiro pra pagar uma coleta seletiva? Os ricos têm, os pobres não têm condições, entendeu?... Se contamina água, não vai mais, já estão contaminadas...

Novamente sobre a audiência do projeto da PCH Balsa da Cachoeira, audiência com o menor índice de participação do público dentre as audiências analisadas, dentre os 11 apontamentos a maioria foi sobre as preocupações quanto a qualidade da água, mais especificamente sobre a proliferação de macrófitas, sobre os impactos com os peixes, além do

turismo na região. Nesta e em todas as outras audiências houve manifestações a favor dos empreendimentos e das empresas, bem como reclamações quanto a falta de informações, preocupações e discussões com os possíveis impactos de cada atividade, como demonstrado na fala de um representante de uma ONG, “(...) eu achei a apresentação muito superficial, eu acho que é muito importante trazer as vantagens e desvantagens desse empreendimento de uma maneira concisa (...)”.

Quanto à análise dos grupos sociais que se manifestaram, foi possível constatar que em todas as reuniões estavam presentes cidadãos sem vínculos com instituições, assim como representantes de sociedade civil organizada, tais como associações locais sendo elas: bairro ou distrito, lares de idosos, pessoas com necessidades especiais, e produtores rurais. Compareceram também moradores, representantes de empresas, instituições de ensino, e vários profissionais, como biólogos, veterinários e estudantes ou pesquisadores. É importante ressaltar que a profissão ou o grupo ao qual pertencia o manifestante nem sempre era anunciado e, portanto, não houve uma análise mais profunda neste sentido.

Com as informações e falas disponíveis foi possível verificar que os apontamentos sobre questões ambientais eram mais evidentes em falas de pessoas com um maior grau de escolaridade do que em falas de pessoas que se denominavam como moradores, ou não anunciavam um grupo ou profissão à que pertenciam, o que reforça a importância do ensino e acesso à informação para o momento da participação.

De modo geral, moradores e cidadãos sem vínculos manifestaram seus interesses pessoais, como emprego e danos aos seus bens e familiares, enquanto as associações abordavam questões afetas ao grupo a que pertenciam, por exemplo, um representante da associação de bairro que pedia apoio ao seu bairro e um representante dos produtores rurais que cobrava atenção e ajuda às atividades pecuária e agricultura. Na maioria das vezes, comentários que só apoiavam ou elogiavam a empresa eram de pessoas ligadas ao poder público ou funcionários do empreendimento.

A análise dos solicitantes de audiências públicas, que podem ser requeridas por prefeitos, Ministério Público, empreendedores ou entidades civis sem fins lucrativos, conforme estabelecido pela DN nº 225/2018, revela uma realidade preocupante. Entre os quatro processos com informações disponíveis, apenas dois tiveram pedidos realizados por entidades sem fins lucrativos, todos negados sob a justificativa de “ausência de legitimidade”. Essa alegação, registrada nas atas, carece de detalhamento, o que expõe não apenas a falta de transparência no procedimento, mas também uma possível seletividade na aceitação de representantes da sociedade.

Com essa pesquisa documental foi possível obter uma amostra de como é o cenário da participação pública nos processos de licenciamento ambiental em Minas Gerais. Chama-se atenção principalmente o baixo número de participantes que se manifestam nas reuniões e as falhas do sistema, com a indisponibilidade das informações dos processos ou com a falta de parte delas.

Segundo Zhouiri (2008), no Brasil os relatos técnicos das audiências públicas, em geral, apenas contabilizam os participantes e as posições a favor e contra o empreendimento, como num jogo esportivo. O conteúdo do debate raramente consta dos relatos e as dúvidas e questionamentos da população nunca são respondidos.

Várias condições práticas dificultam o acesso aos documentos e informações do processo de licenciamento. Ainda segundo Zhouiri (2008), não raro as comunidades estão distantes geograficamente das instâncias técnica e deliberativa dos órgãos ambientais. E em alguns casos, o acesso aos documentos dos processos somente pode ser obtido mediante solicitação formal e com antecedência. Conforme o autor, inexistente uma cópia exclusiva para finalidade de consulta por parte da sociedade, e então os documentos estão na maioria das vezes sob avaliação em instâncias técnicas e jurídicas.

A disponibilização dos documentos e informações para a população, como o EIA e o RIMA, a divulgação dos mesmos, além da própria audiência pública, bem como apresentações claras, concisas e com o uso de linguagem abrangente para todos os cidadãos são essenciais para o bom funcionamento e eficácia do processo (SÁNCHEZ, 2008). Todas essas medidas podem melhorar o interesse e o índice de participação dos cidadãos. O momento em que se dá a audiência no processo do licenciamento também pode contribuir para a falta de motivação das pessoas, acarretando certa efetividade e limitação. Quando as comunidades são comunicadas sobre a possibilidade da instalação de um empreendimento, o processo de licenciamento já se encontra em estágio avançado (DUARTE et al., 2016), o que pode diminuir a sensação de participação do público.

Apesar do caráter apenas consultivo das audiências públicas, a participação da população, com suas diferentes opiniões e pontos de vista, é de extrema importância para o processo de tomada de decisão, e para a compreensão dos impactos sofridos por todos. O que não é menos relevante do que cada um entender o seu papel social e cumprir para o bem da coletividade.

As audiências são um ato oficial e, portanto, é obrigação jurídica de que o órgão licenciante realize um reexame, em profundidade, de todos os aspectos do empreendimento que

tenham sido criticados, devendo seus resultados serem levados em consideração para a análise e o parecer final do órgão licenciador quanto à aprovação ou não do projeto (ANTUNES, 2005).

De acordo com Furriela (2002, p. 48):

As questões ambientais são melhores administradas com a participação de todos os cidadãos interessados, nos níveis apropriados. No nível nacional, cada cidadão deve ter acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente, sob a guarda das autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais perigosos e atividades realizadas em suas comunidades, e a oportunidade de participar em processos decisórios. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização pública através do fornecimento amplo de informações. Acesso efetivo a procedimentos judiciais e administrativos, inclusive compensação e remédios legais, deverão ser disponibilizados.

Podemos considerar, portanto, que a educação ambiental é um pilar para a efetividade desse sistema. Segundo Ferreira (2019, p. 72), somente uma sociedade devidamente informada e adequadamente educada sobre os assuntos ambientais poderá exercer e promover a plena democracia participativa. Alves et al. (2020), também ressalta que a participação depende de um processo recorrente de educação ambiental da comunidade, onde os indivíduos devem estar cientes da importância de exercer o direito de contestar possíveis atos falhos, trocar informações, sanar dúvidas e apresentar comentários convenientes ao projeto passível de licença.

Com a divulgação e a educação ambiental, os indivíduos começam a aprender a pensar no coletivo, e no ambiente em que estão inseridos. Não se preocupando somente com interesses individuais, mas com o bem de um todo, e principalmente da natureza, a audiência pública se torna um grande instrumento para a busca do principal objetivo do licenciamento ambiental, que é o desenvolvimento econômico-social em um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Além disso, o World Bank (1999), citado por Almeida et al. (2018), destaca vários benefícios da participação pública como: a redução de conflitos e agilidade nos prazos de aprovação, aumentando então a rentabilidade para os investidores; permissão para que as comunidades afetadas tenham influência sobre o projeto, o que pode diminuir impactos negativos e ampliar os benefícios; garantia de que as compensações adequadas sejam oferecidas; eficácia nos planos de gestão; e possibilidade de uma atenção especial a grupos vulneráveis, abordando questões de equidade e priorizando as necessidades das populações de baixa renda.

6. CONCLUSÃO

A efetividade da participação pública nos processos de licenciamento em Minas Gerais ainda necessita de uma análise mais abrangente, tendo sido pouco discutida pela literatura. As audiências públicas são de suma importância para os processos de licenciamento ambiental, pois, apesar de serem apenas consultivas, representam o momento em que a população afetada por determinado empreendimento pode ser ouvida, apresentando suas dúvidas e expondo suas opiniões.

Embora este trabalho não analise como a influência dessas audiências impactou os resultados finais dos processos de licenciamento ambiental (deferimento ou indeferimento das licenças), é sabido que elas são essenciais para o cumprimento do objetivo final de um licenciamento. Segundo Sanchez (2013), a participação pública desempenha um papel fundamental na promoção da transparência e legitimidade nos processos de licenciamento ambiental, sendo essencial para que as decisões tomadas sejam mais democráticas e sustentáveis.

Contudo, o papel da participação pública no processo só será efetivo se houver real interesse da população, não apenas com alcances individuais, mas também coletivos, e se houver abertura por parte do poder público para essa participação. Acselrad (2010) argumenta que "a efetividade da participação pública depende tanto do engajamento da sociedade civil quanto da disposição do poder público em fomentar um ambiente participativo e inclusivo" (ACSELRAD, 2010, p. 78).

Uma proposta relevante seria a realização de audiências públicas antes da elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Isso permitiria que as demandas, preocupações e conhecimentos locais fossem incorporados desde a concepção inicial do projeto, aumentando a possibilidade de identificar e mitigar impactos de forma mais eficiente. Tal abordagem também reforçaria a sensação de pertencimento da comunidade no processo, promovendo uma participação mais ativa e informada, o que, por sua vez, poderia contribuir para a legitimação e sustentabilidade dos empreendimentos.

Adicionalmente, considerando que as audiências públicas são o principal momento em que o órgão público se aproxima diretamente da comunidade, é fundamental que as opiniões e questionamentos apresentados sejam devidamente registrados e analisados. Embora sejam consultivas, a emissão de um parecer oficial pelo órgão público sobre as questões levantadas durante as audiências seria um passo importante para assegurar transparência, reforçar a confiança no processo e demonstrar respeito às contribuições da sociedade. Tal prática poderia

se tornar um marco para a melhoria contínua dos processos de licenciamento ambiental em Minas Gerais e no Brasil.

Dado o recorte temporal desta pesquisa, que analisa processos de licenciamento ambiental ocorridos no estado de Minas Gerais até 6 de dezembro de 2019, observa-se que as audiências ocorreram em poucas situações e com baixo envolvimento do público. Sobretudo, evidencia-se a pouca representatividade popular nas reuniões e a falta de foco no interesse pelo bem coletivo, especialmente no âmbito ambiental. Pode-se indicar, então, que as divulgações e exposições das informações são pontos cruciais a serem melhorados no contexto do estado.

A indisponibilidade dos registros e documentações é outra falha grave do sistema, que precisa de atenção e deve ser corrigida. Com estudos, discussões e um bom planejamento para seu desenvolvimento, não apenas as audiências públicas, mas também o processo de licenciamento ambiental como um todo podem se tornar mais efetivos e deixar de serem vistos como uma mera formalidade, conforme apontam vários autores. Reforça-se que, embora o meio ambiente seja um dos direitos fundamentais humanos, é dever de todos mantê-lo ecologicamente equilibrado.

7. REFERÊNCIAS

- ABAI. **Propostas para modernização do licenciamento ambiental no Brasil**. São Paulo: ABAI, 2014.
- ABEMA. **Novas Propostas para o Licenciamento Ambiental no Brasil**. Brasília: ABEMA, 2013.
- ACSELRAD, Henri. **Ambientalização das políticas públicas: desafios à participação social**. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 25, n. 74, p. 71-90, 2010.
- ALMEIDA, M. R. R.; MONTAÑO, M. **Benchmarking na Avaliação de Impacto Ambiental: o sistema mineiro frente às melhores práticas internacionais**. *Sociedade & Natureza*, v. 27, n. 1, p. 81-96, 2015.
- ALMEIDA, M. R. R.; GONÇALVES, P. V. S.; FARIAS, C. P. **Participação Pública nos Processos de Licenciamento Ambiental no Triângulo Mineiro**. *Revista Brasileira de Geografia Física*, v. 11, n. 2, p. 510-520, 2018.
- ALONSO, A.; COSTA, G. **Impactos socioambientais e a participação pública**. São Paulo, 2004.
- ALVES, G. P.; MARCONDES, A. L. S.; BUCCI, M. E. D.; ALMEIDA, M. R. R. **A participação social nas audiências públicas nos processos de Licenciamento Ambiental de empreendimentos minerários em Minas Gerais**. *Revista Brasileira de Geografia Física*, v. 13, n. 5, p. 2154-2169, 2020.
- ANTUNES, P. de B. **Direito Ambiental**. 2020.
- ARNSTEIN, Sherry R. **Uma escada da participação cidadã**. *Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – PARTICIPE*, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan. 2002.
- ASSUNÇÃO, F. N. A.; BURSZTYN, M. A. A.; ABREU, T. L. M. **Participação social na avaliação de impacto ambiental: lições da experiência da Bahia**. *Confins - Revista Franco-Brasileira de Geografia*, n. 10, 2010.
- BARROS, F. **Impactos ambientais e o desenvolvimento econômico**. 2017.
- BARROS, F. S. **Impactos Ambientais e o Desenvolvimento Econômico**. Instituto Federal de Mato Grosso, 2017.
- BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente**.

CHRISTMANN, Luiza Landerdahl. **Audiência pública ambiental: um instrumento democrático para a gestão compartilhada do risco ambiental.** *Revista de Direitos Fundamentais e Democracia*, Curitiba, v. 9, n. 9, p. 54-90, jan./jun. 2011.

CNI. **Propostas da Indústria para o Aprimoramento do Licenciamento Ambiental.** Brasília: CNI, 2013.

DUARTE, C. G.; DIBO, A. P. A.; SÁNCHEZ, L. E. **O que diz a pesquisa acadêmica sobre avaliação de impacto e licenciamento ambiental no Brasil.** *Ambiente & Sociedade*, São Paulo, v. XX, n. 1, p. 245-278, 2017.

FEARNSIDE, P. M. **Impactos ambientais das hidrelétricas na Amazônia Brasileira.** *Natural Resources Forum*, v. 39, p. 224-237, 2014.

FERREIRA, Leandro José. **A participação popular na proteção do meio ambiente pela via do processo justo.** 2019. 234 f. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável) – Escola Superior Dom Helder Câmara, Belo Horizonte, 2019. Orientador: Magno Federici Gomes.

FURRIELA, Rachel Biderman. **Democracia, cidadania e proteção do meio ambiente.** São Paulo: Annablume/Fapesp, 2002.

GLASSON, J.; THERIVEL, R.; CHADWICK, A. **Introduction to Environmental Impact Assessment.** London: Routledge, 2005.

IAIA. **Princípios da Avaliação de Impacto Ambiental.** International Association for Impact Assessment.

JOHN, N. S.; ODORISSI, F. F. **O licenciamento ambiental e o princípio da publicidade: um instrumento de efetividade na participação pública.** *Revista do CAAP*, v. 18, n. 1, 2012.

MILARÉ, E. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário.** São Paulo: RT, 2011.

MINAS GERAIS. **Deliberação Normativa Copam nº 217, de 06 de dezembro de 2017. Estabelece diretrizes e critérios para o licenciamento ambiental no Estado de Minas Gerais.** Belo Horizonte, 2017.

MINAS GERAIS. **Deliberação Normativa Copam nº 225, de 2018. Dispõe sobre os procedimentos de licenciamento ambiental no âmbito do Estado de Minas Gerais e dá outras providências.** Belo Horizonte, 2018.

MORGAN, R. K. **Environmental impact assessment: the state of the art.** *Impact Assessment and Project Appraisal*, 2012.

PINHEIRO, L.; TRIGUEIRO, A. **Planejamento Ambiental no Contexto Brasileiro.** 2019.

- SÁ-SILVA, J. et al. **Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas.** *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais*, Ano I, Número I, julho, 2009.
- SANCHEZ, Cristiane S.; MARCHIORI, Patrícia Z. **Participação Popular no Contexto das Iniciativas de Governo Aberto: revisão sistemática da literatura.** *Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais*, v. 2, n. 2, p. 103-118, dez. 2017.
- SÁNCHEZ, L. E. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos.** São Paulo: Oficina de Textos, 2013.
- SÁNCHEZ, L. E. **Avaliação Ambiental Estratégica e sua Aplicação no Brasil.** In: *Rumos da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil*, Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2008.
- SANTOS, C. A. dos. **A responsabilidade civil ambiental como instrumento de prevenção e reparação dos danos ambientais.** *Revista de Direito, Faculdade de Direito do UniBrasil*, n. 2, p. 56-72, 2017.
- SILVA, P. B.; COSTA, M. **Participação Pública no Licenciamento Ambiental no Brasil.** *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 2020.
- VIANA, M. B. **Licenciamento ambiental de minerações em Minas Gerais: novas abordagens de gestão.** Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília, 2007.
- ZHOURI, A.; ROTHMAN, F. **Assessoria aos atingidos por barragens em Minas Gerais: desafios, limites e potencial.** In: ROTHMAN, F. (Org.). *Vidas alagadas: conflitos socioambientais, licenciamento e barragens*. Viçosa: UFV, 2008.