

PARTICIPAÇÃO, LICENCIAMENTO E POLÍTICA (ANTI)AMBIENTAL: UMA ANÁLISE DO CASO DA STOCK CAR EM BELO HORIZONTE

Participation, Licensing and (Anti)Environmental Policy: an analysis of the Stock Car case in Belo Horizonte

Marina Alves de Campos

Bacharel em Geografia pela Universidade Federal de Minas Gerais. Graduanda em Administração Pública na Escola de Governo João Pinheiro, Brasil

00malves@gmail.com

Ricardo Carneiro

Pesquisador e docente do curso de Mestrado em Administração Pública da Escola de Governo Prof. Paulo de Carvalho da Fundação João Pinheiro (FJP), Brasil

ricardo.carneiro@fjp.mg.gov.br

Flávia de Paula Duque Brasil

Pesquisador e docente do curso de Mestrado em Administração Pública da Escola de Governo Prof. Paulo de Carvalho da Fundação João Pinheiro (FJP), Brasil

flavia.brasil@fjp.mg.gov.br

Livia Assis

Fundação João Pinheiro (FJP), Brasil

liviamatos.assis@gmail.com

Recebido: 04/06/2025

Aceito: 11/12/2025

Resumo

O artigo tem por objetivo analisar o processo de licenciamento ambiental do Campeonato Stock Car Pro em Belo Horizonte e seus desdobramentos, a partir de pesquisa documental e de observação direta das reuniões do Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAM). Em 2023, foi celebrado o Termo de Contrato de Apoio entre a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (PBH), a Speed Seven LTDA e a DM Corporate Ltda para a realização do Campeonato em agosto de 2024 e por 5 anos subsequentes. Como o município não dispõe de autódromo, o referido Termo definiu o entorno do Estádio Governador Magalhães Pinto - situado na região da Pampulha, declarada Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO - como local para a realização da corrida, o que implicou inúmeras intervenções e impactos socioambientais, mobilizando a sociedade civil (ambientalistas e moradores) e a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Apesar da longa trajetória de Belo Horizonte no campo das políticas ambientais, bem como da participação social, a análise aponta para a descon sideração da legislação ambiental do município, um bypass no processo de licenciamento e a inefetividade da participação institucionalizada, o que impulsiona a judicialização do conflito. Ademais, evidencia-se que o poder público, regido por interesses mercadológicos, descon siderou as manifestações da sociedade civil.

Palavras-chave: Stock car, Belo Horizonte, Política antiambiental, Participação política.

Abstract

This article aims to analyse the environmental licensing process for the Stock Car Pro Championship in Belo Horizonte and its developments, based on documentary research and direct observation of the Municipal Environmental Council (COMAM)'s meetings. In 2023, a Support Contract Term was signed between the Prefeitura of Belo Horizonte (PBH), Speed Seven LTDA and DM Corporate Ltda. for the Championship to be held in August 2024, and for five subsequent years. As the municipality does not have a racetrack, the term, as mentioned above, defined the surroundings of the Governador Magalhães Pinto Stadium (Mineirão) – located in the Pampulha region, declared a Cultural Heritage of Humanity by UNESCO – as the location for the race, implying numerous interventions and socio-environmental impacts, which mobilised civil society (environmentalists and residents) and the Federal University of Minas Gerais (UFMG). Despite Belo Horizonte's long history in environmental policy and social participation, the analysis reveals disregard for the municipality's environmental legislation, the bypassing of the licensing process, and the ineffectiveness of institutionalised participation, ultimately leading to the judicialization of the conflict. Furthermore, it is evident that public authorities, governed by market interests, disregarded manifestations of civil society.

Keywords: Stock car racing, Belo Horizonte, anti-environmental politics, political participation.

1. INTRODUÇÃO

A questão ambiental envolve uma ampla, diversa e complexa problemática, com desafios de grande magnitude, que se mostram evidentes no contexto das mudanças climáticas atuais. Nas diferentes escalas, apresentam-se conflitos socioambientais de natureza diversa, que mobilizam diversos atores sociais, seja em torno de agendas abrangentes como sustentabilidade e justiça socioambiental, ou de motes relativos aos impactos ambientais específicos, geralmente oriundos de empreendimentos econômicos. Também podem advir do questionamento das omissões do poder público ou da ineficácia das políticas ambientais e dos diversos arranjos que a estruturam, dentre os quais as instituições participativas - como os conselhos de meio ambiente, conferências e comitês gestores.

Nesse sentido, a despeito da emergência de movimentos ambientalistas no país, notadamente a partir dos anos 1970, seguindo a tendência internacional, bem como da formulação de políticas ambientais desde a década seguinte, como posto por Losekanm (2003), destacam-se óbices e limites de incorporação da agenda ambiental por parte dos governos, das políticas públicas e das instituições participativas que não se mostram capazes de responder às demandas dos atores sociais e de suas pautas ambientalistas.

No período contemporâneo, observa-se, de um lado, uma tendência de flexibilização de um dos principais instrumentos da política de meio ambiente – o licenciamento

ambiental – desde a esfera federal (Silva *et al.*, 2023; Losekann, 2023; Paiva, 2024) e, de outro, diversas formas de ações coletivas da sociedade civil, que incluem a judicialização das questões conflituais relacionadas à temática ambiental.

É nesse contexto que, em 01 de dezembro de 2023, foi celebrado Termo de Contrato de Apoio entre a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (PBH), por intermédio da Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte (Belotur), e a Speed Seven LTDA e a DM Corporate Ltda, para a realização do Campeonato Brasileiro de Stock Car Pro, a ocorrer entre os dias 15 e 18 de agosto de 2024. Como o município não dispõe de autódromo, o referido Termo previa, como local para realização da corrida, pelo período de cinco anos, o entorno do Estádio Governador Magalhães Pinto (conhecido como Mineirão), com a alegação de reforçar “a imagem da Pampulha como Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO” (PBH, 2023, p. 2). Ainda de acordo com o Termo, uma série de intervenções deveriam ser realizadas no entorno do Mineirão e áreas adjacentes na Pampulha – o que de fato ocorreu.

Destaca-se que, pela legislação ambiental do município, a disponibilização da área para a realização do Campeonato Stock-Car necessariamente requer o licenciamento ambiental, cuja responsabilidade cabe ao Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAM). Isto se deve ao fato de sua realização demandar uma adequação infraestrutural do entorno do Mineirão compatível com as características de um autódromo, ainda que improvisado, cujos impactos se somam àqueles associados às interferências sobre a dinâmica da vida cotidiana da cidade, ainda que de maneira temporária. No entanto, o documento celebrado entre a organização da corrida e a PBH desconsidera tais impactos, mencionando estritamente, e de forma genérica, os potenciais benefícios potencializados por sua realização.

Nesse sentido, o presente artigo aborda uma questão negligenciada por tais entidades, qual seja: os impactos socioambientais por ela gerados, previamente descritos pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, identificados e publicizados arduamente pela sociedade civil, inclusive por pesquisadores e professores da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). O objetivo então é analisar como se deu o processo de (não) aplicação casuística do licenciamento ambiental do Campeonato Stock Car Pro em Belo Horizonte. Para isso, foca-se, de um lado, nas sessões em que a concessão a esse empreendimento foi debatida e votada, os argumentos apresentados pelos diversos atores ali presentes, bem como os documentos e fatos nos quais se basearam; e, de

outro, os embates da sociedade civil e da UFMG com o governo local em torno do amplo rol de impactos socioambientais negativos por ele potencializados.

O artigo se divide em seis seções, sendo a primeira esta introdução, seguindo-se a metodologia, que se valeu de revisão bibliográfica, acompanhamento das reuniões do COMAM e análise dos documentos pertinentes. A terceira seção aporta bases conceituais relativas à participação social, encampando as instituições participativas, especificamente dos conselhos, e a dimensão do ativismo da sociedade civil. Na seção seguinte, a partir de um panorama geral, discute-se a legislação ambiental de Belo Horizonte referente ao processo de licenciamento ambiental. A quinta seção volta-se para o estudo de caso da Stock Car, partindo de sua proposta, de seus impactos, do processo de licenciamento pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAM), que colocou atores distintos em cena e em conflito, desembocando nas tentativas frustradas de embargo judicial à realização da corrida e demais iniciativas da sociedade civil contrária à sua realização. Por fim, as considerações finais articulam as discussões levantadas nas seções anteriores com os desdobramentos do campeonato na cidade.

2. METODOLOGIA

O presente artigo é fruto de uma pesquisa desenvolvida no decorrer de 2024, constituindo um estudo de caso, realizado a partir de uma abordagem qualitativa, com o foco no Circuito Stock Car, seu processo de licenciamento e desdobramentos a partir das resistências e conflitos por parte de atores sociais diversos. Partiu-se de uma revisão bibliográfica de conveniência em dois eixos: (i) o primeiro referente à participação, instituições participativas e ativismos na área ambiental, e (ii) o segundo relativo à política ambiental e licenciamento, com ênfase em Belo Horizonte - e destaque para o papel do COMAM no processo.

A pesquisa recorreu a levantamentos documentais e à observação direta. Os levantamentos documentais encamparam o Termo de Contrato de Apoio; o Parecer Técnico 0129/24, emitido pela SMMA e os relatórios sobre os impactos socioambientais do projeto; os estudos realizados pela Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG) e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada IPEAD da UFMG; os ofícios encaminhados pela UFMG ao Ministério Público, os registros da audiência pública da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) e das decisões do MP, além da legislação ambiental do município e das Atas das reuniões, ordinária e extraordinária, dos

dias 7 e 21 de fevereiro de 2024, do COMAM. Além disso, foram levantadas matérias jornalísticas em portais de notícias locais e redes sociais, a fim de complementar os documentos analisados e captar a percepção pública sobre o evento em questão.

O trabalho de campo foi caracterizado pela participação em reuniões do COMAM, em um período de seis meses, com destaque para as reuniões dos dias 7 e 21 de fevereiro de 2024, quando foi deliberado pelo Conselho o licenciamento para a corrida. Do trabalho de campo decorreu a realização de anotações e apontamentos, bem como o mapeamento de segmentos de atores ali presentes – uma vez que, considerando a participação pública e os interesses em jogo, a diferenciação entre os atores se faz relevante nesse contexto.

3. PARTICIPAÇÃO SOCIAL, INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS E ATIVISMOS

Ao se abordar a participação social, é relevante notar sua polissemia, revelada em diversos significados que se modulam nos diferentes contextos e temporalidades (Gurza Lavalle, 2023; Luchmann, 2006; Dagnino, 2004), e para sua multidimensionalidade, que encampa processos no âmbito da sociedade civil e esfera pública, bem como no âmbito institucional (Fung; Cohen, 2007). Além disso, cabe ainda apontar papéis e potenciais que lhe têm sido atribuídos, como o controle social e incidência nos processos decisórios das políticas públicas, contribuindo para a democratização do Estado e de suas relações com a sociedade.

No campo das políticas ambientais, desde o cenário internacional, marcado pela emergência e atuação do movimento ambientalista - notadamente a partir anos 1960 – a pauta ambiental inscreve-se nas agendas dos governos e instituições multilaterais, em especial a Organização das Nações Unidas (ONU) que promove Conferências sobre Meio Ambiente desde 1972 e programas endereçados à área ambiental. Nessa esteira, a participação social impulsionou avanços institucionais e engendrou direitos sociais, como a própria formulação do direito a um meio ambiente equilibrado e sustentável.

No contexto brasileiro, de um lado, destaca-se a participação social configurada nas diversas formas de organização da sociedade civil e de seus ativismos, tematizando questões relativas à proteção e defesa do meio ambiente, bem como atuando com repertórios de confronto em conflitos ambientais. De outro lado, destaca-se a construção paulatina de uma infraestrutura institucional voltada para a incorporação da participação social nos processos decisórios a partir do período de redemocratização do país. Essa

infraestrutura encampa diversas instituições participativas nas três esferas de governo, entendidas a partir de Avritzer (2008) como as diversas formas de incorporação da sociedade civil na deliberação sobre políticas ou, ainda, a partir de Cortes (2011, p. 317), como mecanismos previstos legalmente ou normativamente endereçados “ao envolvimento regular e continuado de cidadãos com a administração pública, tanto diretamente quanto através de representantes”, consistindo em instituições por não se tratarem de experiências pontuais mas serem “instituídas como elementos característicos da gestão pública brasileira”.

No bojo das instituições participativas criadas e implantadas nas últimas décadas, se destacam os conselhos de políticas públicas, com seu desenho institucional de partilha de poder entre Estado e sociedade, segundo Avritzer (2008). Os conselhos e suas variantes têm sido objeto de balanços da literatura produzida sobre o tema (Vaz, 2011; Almeida; Cayres; Domitilla; Tatagiba, 2015) e de abordagem diversas (Avritzer, 2008; Gohn, 2011; Gurza Lavalle; Voight; Serafim, 2016; Almeida *et al.* 2021; Bezerra; Rodrigues; Romão, 2022).

A trajetória da participação social no país ganhou novos contornos e relevo no processo de redemocratização, com o protagonismo da sociedade civil que se (re)organizou em amplas frentes no período da Assembleia Constituinte, inclusive no campo do meio ambiente, incidindo na Constituição Federal de 1988, que ampliou direitos sociais e previu a participação da sociedade nas políticas públicas e sua gestão. A legislação infraconstitucional relativa às políticas públicas nos anos seguintes impulsionou a criação de instituições participativas, especialmente os conselhos gestores de políticas, ao lado de outros arranjos, como comitês e audiências públicas. A partir de 2003, as conferências nacionais também se multiplicaram sob diversos temas, dentre os quais o meio ambiente, que teve sua primeira conferência no referido ano. Entretanto, o governo que se iniciou em 2019 demarcou fortes inflexões e retrocessos no que se refere à participação e às políticas públicas, sujeitas a processos de desmantelamento e esvaziamento, dentre outras iniciativas mediante o Decreto 9759/2019 que extinguiu órgãos colegiados (Brasil; Carneiro; Diniz, 2024) - que foi revogado pelo Decreto 11371/2023 no governo seguinte, com seu compromisso de reconstrução da participação social.

Em que pese o percurso da participação social na área de meio ambiente, destacam-se singularidades desde as iniciativas precursoras de criação de instituições participativas ainda no contexto autoritário, como é o caso do Conselho Nacional do Meio

Ambiente (CONAMA), instituído em pela Lei 6.938/ 1981, que também criou o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), motivando a criação de conselhos de meio ambiente nas esferas subnacionais nas décadas seguintes. Com caráter consultivo e deliberativo, assumindo também um papel normativo, o desenho institucional do CONAMA incorpora representantes das três esferas de governo, da sociedade civil e do segmento empresarial. Losekann e Paiva (2024, p. 8) sustentam que, com seus espaços de discussão e dissenso, o referido conselho combina “representação de pessoas e comunidades, interesses e discursos, o que constitui, do ponto de vista das já altamente debatidas teorias da democracia participativa e deliberativa, um modelo valioso”. Adiante, já no contexto mencionado de desmantelamento de órgãos, políticas e instrumentos normativos no governo Bolsonaro, o Decreto 9.806/2019 alterou a composição do CONAMA, reduzindo a representação da sociedade civil (Losekann; Paiva, 2024). Contudo, a partir do Decreto 11417/2023, o número de conselheiros foi significativamente ampliado, recuperando-se a pluralidade de representação da sociedade civil.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, realizada em 1992 no Rio de Janeiro, a Rio-92, constituiu um marco da participação social na área ambiental em âmbito global e nacional, conferindo visibilidade ampla à crise socioambiental e à abordagem da questão orientada para o desenvolvimento sustentável. Ressalta-se que para além das Conferências sobre Meio Ambiente subsequentes, nas décadas seguintes alargam-se as conferências e eventos da ONU, especialmente endereçadas à problemática da mudança climática, mobilizando a sociedade civil no âmbito global. Para Viola e Leis (1998) a Rio 92 reconfigurou o movimento ambiental brasileiro, apontando para um ambientalismo multissetorial complexo e global. Outras abordagens sobre o movimento ambientalista no país (Alonso; Costa; Maciel, 2017; Alonso; Maciel, 2010) também conferem relevo à Rio-92 quanto à mobilização e organização da sociedade civil que, como sustentado por Losekann (2013) tem recorrido a diversos repertórios de ação coletiva, incluindo a mobilização do direito e, conseqüentemente judicialização dos conflitos ambientais.

No que se refere à infraestrutura participativa na área de meio ambiente, observa-se sua ampliação nos anos 1990 e décadas posteriores, destacando-se a proliferação de conselhos de meio ambiente nos municípios brasileiros (IBGE, 2021). Além dos conselhos, destacam-se as Conferências Nacionais de Meio Ambiente que, em um desenho participativo ascendente conjugado com representação, articulam as esferas

subnacionais em etapas específicas, envolvendo um número expressivo de participantes. Sublinha-se, ainda, que a infraestrutura participativa na área de meio ambiente abrange outras instituições participativas, como comitês gestores e comissões.

Diversos limites têm sido apontados para os conselhos e sua atuação (Avritzer, 2008; Vaz, 2011; Pires, 2011; Gohn, 2011; Losekann; Paiva; 2024; Almeida *et al.*, 2023). Alguns decorrem do próprio desenho institucional e dos seus papéis, que podem ou não ser mais abrangentes, incluindo a deliberação e a proposição normativa. Ao lado disso, a composição constitui uma chave importante, devendo-se considerar que a paridade favorece as posições do governo, cujos representantes usualmente se alinham, enquanto as representações da sociedade se dividem, conflitivamente, no caso do meio ambiente entre representações do segmento empresarial e da sociedade civil. Ainda em relação ao desenho, uma vez que os conselhos conjugam participação com representação desde seu desenho, cabe verificar a pluralidade e representatividade das representações definidas em sua regulamentação. Para contornar, em alguma medida, as limitações quanto a amplitude desses arranjos, mostra-se relevante a previsão de reuniões abertas ao público, com direito à voz, bem como a realização de audiências públicas nos conflitos ambientais. Entretanto, os arranjos previstos e essa abertura pressupõem e requerem uma sociedade civil ativa, mobilizada e organizada para alavancar pautas e decisões, bem como um governo aberto à participação social e seus desdobramentos. Nessa linha, a discussão sobre efetividade dos conselhos - em suas diversas dimensões - foi largamente tematizada na literatura.

Nesse cenário de estabelecimento de uma infraestrutura participativa no país, Belo Horizonte se destaca por sua trajetória relativamente pioneira na previsão e implementação de instituições participativas, especialmente a partir de sua Lei Orgânica, aprovada em 1990, que já criava conselhos de políticas públicas. O governo da Frente BH-Popular, iniciado em 1993, ampliou significativamente a infraestrutura participativa, mediante a criação de conselhos, realização de conferências no âmbito das diversas políticas setoriais, além do orçamento participativo. Esse legado se manteve relativamente até o final da década seguinte, na qual ocorreu um esvaziamento e/ou retraimento das formas de participação institucionalizada notadamente durante o governo do período 2009 a 2016, em paralelo a uma expansão do tecido movimentalista e ativista na cidade.

No âmbito da política ambiental, o município também se mostrou precursor, em especial no campo da participação. O COMAM foi criado pela Lei 4253/85 e seu

regimento aprovado pelo Decreto n. 5362/86. Sua primeira deliberação normativa, relativa às infrações ambientais, data de 1988. Definido como órgão colegiado deliberativo e normativo responsável pela formulação das diretrizes da política ambiental do município, sublinham-se, dentre suas competências, a formulação de normas de proteção do meio ambiente e de licenciamento ambiental e a própria concessão de licenças nos termos da legislação. Nesse sentido, o COMAM tem um papel central na política de meio ambiente municipal e no processo de licenciamento. Seu desenho institucional atual está disposto no Decreto n. 17.676/21, que define o Secretário de Meio Ambiente como Presidente, ao lado de sete representantes titulares do poder público municipal - seis representantes das Secretarias de Obras, Política Urbana, Desenvolvimento Econômico, Saúde, Cultura e Governo - e um representante da câmara, e seus respectivos suplentes. Também são definidos sete representantes titulares da sociedade com seus suplentes, quais sejam: dois representantes de entidades civis atuantes na área de meio ambiente; dois de entidades voltadas para o desenvolvimento econômico; um de entidades de profissionais liberais; um de sindicato de trabalhadores, e um de universidades ou instituições de ensino superior. A legislação relativa ao COMAM prevê a realização de reuniões ordinárias mensais e de reuniões extraordinárias, abertas à participação do público interessado, bem como a realização de Audiências Públicas, conforme requisitos da legislação federal, no caso de atividades e empreendimentos potencialmente poluidores e/ou causadores de impacto ambiental¹.

É importante notar a centralidade do papel atribuído ao referido conselho na formulação da política ambiental e no processo de licenciamento ambiental, bem como a sua relativa consolidação. Contudo, recorrendo a Avrtizer (2008), a qualidade e a efetividade dos processos de participação e deliberação associam-se ao desenho institucional que, neste caso, favorece as posições do governo municipal, à vontade política dos governos e ao perfil da sociedade civil. Nesse sentido, deve-se considerar que a longa trajetória do COMAM não é linear e homogênea, nem sempre favorecendo nas decisões a pauta ambiental.

¹ Ver <https://prefeitura.pbh.gov.br/meio-ambiente/comam>. acesso em: 20 mar. de 2025.

4. POLÍTICA AMBIENTAL E LICENCIAMENTO NO CONTEXTO DE BELO HORIZONTE

O licenciamento ambiental, cuja aplicação já vinha sendo ensaiado no país, tanto no nível central quanto subnacional de governo, foi adotado pela PNMA como uma das principais ferramentas de gestão ambiental, “cumprindo o papel de instrumentalizar a mediação do desenvolvimento das atividades socioeconômicas e a prevenção e mitigação de seus impactos sobre o meio ambiente” (Silva *et al.*, 2021, p. 137). O instrumento consiste em um procedimento administrativo por meio do qual o poder público impõe ao responsável por atividades ou empreendimentos com potencial de gerar poluição ou degradação no meio ambiente a obrigação de buscar autorização formal para sua instalação e operação.

Em termos operacionais, o licenciamento ancora-se na elaboração de estudos que buscam identificar, mensurar e valorar os impactos indiretos potencializados por uma atividade ou empreendimento, designados como Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) ou Estudo de Impacto Ambiental (EIA). No cumprimento desse papel institucional, a AIA “configura-se como avaliação ex-ante da intervenção proposta” (Carneiro, 2015, p. 66), balizada por algumas premissas básicas: a abordagem interdisciplinar na identificação e análise dos impactos potencializados; a especificação de alternativas locacionais e/ou tecnológicas para sua implementação; e a indicação de danos irreversíveis caso seja implementada. Trata-se de premissas cuja aplicação nem sempre são adequadamente observadas, refletindo a relativa complexidade em sua observância (Dias, 2001; Teixeira, 2008), tanto da perspectiva técnica quanto operacional². As informações proporcionadas pela AIA fornecem subsídios para o arranjo institucional encarregado do licenciamento ambiental deliberar sobre a concessão da licença ambiental, que pode ser negada ou deferida. Quando deferida, a concessão da licença tende a ser condicionada à proposição e implantação de medidas de cunho mitigatório e/ou compensador para os impactos negativos, de responsabilidade do empreendedor.

A regulamentação da Lei n. 6.938/1981 tem, como ponto de partida, a edição do Decreto n.88.351/1983, o qual contempla um capítulo específico sobre o licenciamento ambiental, cabendo destacar a definição da sistemática do licenciamento em três etapas subsequentes – a Licença Prévia (LP), a Licença de Instalação (LI) e a Licença de Operação (LO) – conhecida como tríplice licenciamento, correspondendo, respectivamente, às etapas de planejamento, instalação e entrada em funcionamento da

² Ver a discussão feita em Carneiro (2015).

atividade e/ou empreendimento. Essa regulamentação feita pelo decreto, de caráter genérico, será complementada e/ou modificada pela proposição posterior de diversos dispositivos normativos, especialmente por resoluções promulgadas pelo Conama.

Entre as resoluções do Conama, três delas são destacadas pela literatura (Moura, 2016, Bustamante, 2017; Silva *et al.*, 2021). A primeira é a Resolução n. 001/86, que delinea as atividades e/ou empreendimentos que devem se submeter ao licenciamento ambiental, especifica procedimentos para sua operacionalização e indica a realização de audiências públicas como forma de conferir publicidade ao conteúdo dos estudos ambientais junto à sociedade. A segunda consiste na Resolução 009/87, que esclarece a importância da audiência pública e especifica os propósitos e os procedimentos para sua realização, tendo em vista aportar subsídios para a deliberação acerca da viabilidade socioambiental da atividade ou empreendimento em análise. A terceira remete à Resolução n. 237/97, que promove uma revisão dos procedimentos operacionais do licenciamento, elencando os empreendimentos e as atividades que necessariamente devem passar pelo licenciamento.

Ao mesmo tempo que reafirma a sistemática do triplice licenciamento, “estabelece nível único de competência para fins de concessão de licenças” (Silva *et al.*, 2021, p. 138), especificando critérios para a definição da distribuição, entre os entes federados, dos casos em análise. Embora as resoluções do Conama constituam as principais referências normativas para a atividade licenciadora no país, cabe mencionar a existência de uma proposta de reforma mais ampla do licenciamento, sob o rótulo de Lei Geral do Licenciamento – em fase final de tramitação no Congresso Nacional –, que introduz mudanças significativas no processo, orientadas para a flexibilização das regras de concessão de licença ambiental (Silva *et al.*, 2024).

A operacionalização do licenciamento ambiental, a cargo dos órgãos integrantes do Sisnama, tem sido objeto de críticas diversas, que podem ser agrupadas em torno de dois aspectos principais: a gestão do processo de concessão das licenças e a efetividade do instrumento na garantia da tutela ambiental. Quanto ao primeiro aspecto, o licenciamento é criticado como um processo excessivamente burocrático e que tende a demandar longos prazos para a concessão de licenças, o que o tornaria uma espécie de obstáculo à promoção do desenvolvimento nacional. Subjacente a essa crítica, o que se tem, contudo, são problemas relacionados à qualidade dos estudos ambientais, déficit de capacidade operacional das estruturas responsáveis pelo encaminhamento do processo, notadamente nos níveis subnacionais de governo, e falhas nos mecanismos de

participação e de transparência, entre outros (Lima; Magrini, 2010; Carmo, 2013; Hofmann, 2015; Bustamante, 2017; Silva *et al.*, 2021). Quanto ao segundo aspecto, Laschefski (2020) assinala que, para além da qualidade dos estudos ambientais, questões como como concessão de LI e LO sem a devida comprovação do cumprimento das condicionantes definidas na LI, relativa negligência na consideração dos interesses de segmentos mais vulneráveis da população afetada, fragilidade dos instrumentos de controle social e uso de linguagem técnica, de difícil compreensão para leigos, entre outras, limitam o alcance dos resultados pretendidos com sua aplicação.

Ao lado dos problemas apontados que acometem a atividade licenciadora praticada no país, pode-se arguir, como o fazem autores como Kwak (2013), Lima e Fonseca (2021) e Catão e Carneiro (2023), o risco da ocorrência de uma captura regulatória da atuação do arranjo institucional competente por parte dos interesses dos responsáveis por atividades ou empreendimentos suscetíveis ao licenciamento. Essa captura envolve estratégias variadas, como “as redes de relacionamento, status e a identidade de grupos” (Catão; Carneiro, 2023, p. 82), entre outras. Cabe mencionar, ainda, que a captura regulatória pode se dar também a partir do próprio poder executivo interessado na implementação da atividade ou empreendimento o que, caso ocorra, torna o licenciamento um mero rito institucional ou um obstáculo a ser contornado.

Desde o início de sua aplicação, o licenciamento vem passando por um processo gradativo de descentralização, com a crescente assunção da concessão de licenças pelos entes subnacionais, em especial os estados. Ainda que se referenciem, de modo geral, no nível desenho estabelecido no nível federal, os arranjos institucionais definidos nos níveis descentralizados de governo comportam nuances tanto da perspectiva da estrutura de gestão quanto da perspectiva normativa. Em suma, o que se tem atualmente no país é uma diversidade regulatória da atividade licenciadora, com níveis também distintos de efetividade.

Focalizando o licenciamento ambiental em Belo Horizonte, o marco referencial para sua aplicação, como já mencionado, é dado pela Lei n. 4253/85, que dispõe sobre a política de proteção e controle e da conservação do meio ambiente. Posteriormente, a Lei n. 7277/97 (PBH, 1997) atualizou o arranjo institucional encarregado do licenciamento ambiental no município. Nos termos da referida Lei, compete ao COMAM a atribuição de concessão das licenças ambientais, seguindo a sistemática do tríptico licenciamento adotado no nível federal, tendo, como suporte técnico, a SMMA. Nela são especificadas as atividades suscetíveis ao licenciamento, dentre as quais a construção de autódromo,

cabendo ao COMAM a definição dos procedimentos administrativos para a concessão das licenças, por meio de deliberações normativas por ele expedidas. Entre os procedimentos propostos inscreve-se a realização de audiência pública para a prestação de informações à sociedade sobre a atividade ou empreendimento que pleiteia a licença e seus impactos ambientais e urbanos.

Embora dedicada a aprovar o novo Plano Diretor da cidade, a Lei n.11181/2019 revoga a Lei 7277/1997, compreendendo um capítulo que trata do meio ambiente e um título em que se inscreve um capítulo específico sobre o licenciamento ambiental. No tocante à política ambiental, há uma nítida preocupação com a busca e a recuperação das áreas verdes do município, envolvendo a ampliação da arborização dos logradouros públicos, a instituição de corredores verdes e a recuperação de áreas degradadas. São classificadas como zonas de preservação ambiental porções do território municipal cuja possibilidade de ocupação sofre restrições em decorrência da presença de atributos ambientais e paisagísticos relevantes, da necessidade de preservação do patrimônio histórico, cultural, arqueológico, natural ou paisagístico, da amenização de situações de risco geológico ou da necessidade de recuperação de sua qualidade ambiental. No tocante ao licenciamento ambiental, retoma-se, em linhas gerais, os dispositivos normativos da Lei n. 7277/97. Merece destaque a articulação entre o COMAM e o Conselho Municipal de Política Urbana (COMPUR). Nos termos da lei, “a instalação, a construção, a ampliação ou o funcionamento dos empreendimentos ou de intervenções urbanísticas de impacto” ficam suscetíveis ao licenciamento ambiental pelo COMAM se os impactos ocasionados forem preponderantemente ambientais, e ao COMPUR se forem preponderantemente urbanísticos.

Mais recentemente, a PBH aderiu à tendência de flexibilização normativa do licenciamento ambiental. Nesse sentido, foi introduzida no município a Licença Ambiental Simplificada (LAS), por meio da Deliberação Normativa n. 90/2018 do COMAM e das Portarias nº. 13 e 14/18 da SMMA. O propósito formal da inovação consistiu em proporcionar uma tramitação automatizada, mais simples e mais célere para atividades e/ou empreendimentos com menor potencial de geração de impacto ambiental.

Na mesma linha de flexibilização, foi editada a Deliberação Normativa n. 102/20, com o intuito formal de promover uma adequação da aplicação do instrumento no município, tendo como principal referência a Deliberação Normativa COPAM nº 217/17 do estado de Minas Gerais. De acordo com a referida normativa, o enquadramento das atividades e empreendimentos no licenciamento ambiental de Belo Horizonte passou a

seguir as regras e critérios previstos no âmbito estadual. No tocante às competências, ficaria a cargo do COMAM o licenciamento ambiental de atividades e/ou empreendimentos de médio a grande porte com médio a grande potencial poluidor. Atividades e/ou empreendimentos de menor potencial poluidor ou degradador do ambiente podem ser licenciados, por delegação, pela SMMA, sem a necessidade de análise pelo COMAM.

Ao lado do licenciamento ambiental, a PBH conta com procedimentos para licenciamento de empreendimentos ou intervenções urbanísticas de impacto, regulamentados pelo Decreto n. 17226/20. Nele, é instituída a Câmara de Análise Integrada para Licenciamento de Empreendimentos de Impacto (CLI) – integrada por representantes da SMPU, da SMMA, da BHTrans e da Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura (Smobi) –, com a atribuição de promover a análise integrada dos processos de licenciamento quando da ocorrência de impactos urbanísticos relevantes, conforme enquadramento previsto em lei.

O licenciamento também é aplicável na realização de eventos, regulamentado pelo Decreto n. 18.590/23. Por evento entende-se a “atividade geradora de agrupamento de pessoas, de natureza recreativa, social, cultural, gastronômica, educacional, ambiental, esportiva, política ou institucional, realizada em caráter temporário e em local determinado, público ou privado” (PBH, 2023). A tipologia de sua classificação considera, como critério, a dimensão do público atraído por sua realização. Até 25 mil pessoas, é considerado de pequeno porte; acima de 25 mil até 100 mil pessoas, de médio porte; acima de 100 mil pessoas, de grande porte. Nos termos do decreto, a realização de eventos é suscetível de autorização, que considera duas modalidades principais. Para eventos de pequeno porte e de baixo impacto de vizinhança, é requerida autorização simplificada e declaratória. Para eventos de médio e grande porte, a autorização se faz por meio de “análise documental e técnica dos possíveis impactos de vizinhança,” (PBH, 2023), dentre outras exigências estabelecidas na lei, cuja responsabilidade compete à SMPU.

5. RESULTADOS, ANÁLISE E DISCUSSÃO

Nesta seção são apresentados e discutidos os resultados da pesquisa. Inicialmente, descreve-se o projeto e seus potenciais impactos, seguindo-se a análise relativa ao processo de (não) licenciamento de sua realização e, posteriormente, a reação da

sociedade civil e da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) contrária à corrida no entorno do Mineirão, envolvendo o recurso à judicialização.

5.1. O Projeto e Seus Potenciais Impactos

O campeonato brasileiro de Stock Car, nos termos dos promotores, constitui, desde 1979, uma das principais competições de “automobilismo de turismo de alta performance muito popular no Brasil”. Embora em Belo Horizonte o evento tenha sido previsto, e efetivamente tenha ocorrido no período de 15 a 18 de agosto de 2024, sua preparação envolveu bloqueios e restrições na área adjacente – na regional da Pampulha, no entorno do Estádio Mineirão e bairros vizinhos – por 10 dias antes e 5 dias após sua realização, afetando a circulação e mobilidade dos moradores da região. Mais além, é importante notar que não se trata de um evento único, mas de um evento recorrente pelo período de cinco anos, o que tangencia a perspectiva de um empreendimento.

Para a realização da corrida, como indicado no Termo de Contrato de Apoio, diversas Secretarias e Órgãos Públicos³ foram envolvidos, cabendo-lhes, de acordo com suas respectivas competências, implementar as intervenções urbanísticas na área, listadas no documento, tais como remoção de árvores e de passeios, postes, semáforos, passagens de pedestres, construção de muros, dentre outras (PBH, 2023).

A extensão e escopo das intervenções requeridas reveste-se de complexidade, face aos impactos ambientais multidimensionais do evento nos bairros ao seu redor⁴ e na própria UFMG. Mais além, a complexidade se revela na medida em que se trata de uma área que é objeto de restrições urbanísticas e de proteção ao patrimônio cultural e ambiental. No âmbito da legislação de uso e ocupação do solo, a área se inscreve em um zoneamento especial e restrito, destinado a grandes equipamentos, como a UFMG e o próprio Mineirão. Além disso, consiste em uma Área de Diretrizes Especiais (ADE) com restrições tendo em vista a proteção ambiental e do patrimônio cultural. O Conjunto Arquitetônico e Paisagístico da Pampulha – composto pela lagoa e obras arquitetônicas – foi tombado como patrimônio nacional pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico

³ Além da Empresa Municipal de Turismo (BELOTUR), o Termo Contratual explicita a Secretaria Municipal de Saúde (SMSA), Secretaria Municipal de Assuntos Institucionais e Comunicação Social (SMAICS), Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania (SMASAC) Secretaria Municipal de Política Urbana (SMPU); Secretara Municipal de Segurança e Prevenção, por meio da Guarda Municipal; Superintendências de Limpeza Urbana (SLU); de Desenvolvimento (SUDECAP), e de Mobilidade (SUMOB), além da Empresa de Transporte e Trânsito (BHTRANS) e outros órgãos da administração direta e indireta no que couber (PBH, 2023).

⁴ Tais impactos constituem mudanças no trânsito local antes, durante e após o término do evento; remoção de canteiros centrais; inserção de barreiras físicas móveis e permanentes; bem como supressão arbórea em uma região já permeada por grandes estruturas de concreto; além do próprio ruído sonoro.

Nacional (IPHAN) e reconhecido como Patrimônio Cultural da Humanidade. As figuras 1, 2, 3 e 4 indicam o circuito da corrida, o zoneamento da área e os perímetros de proteção definidos na legislação municipal, seja em decorrência do meio ambiente, seja em virtude do patrimônio cultural, desconsiderados na proposta do projeto desde sua concepção, licenciamento e implementação.

No Termo do Contrato de Apoio, são mencionados apenas os potenciais benefícios à realização da corrida para o município, que envolvem a geração de emprego e renda e a arrecadação tributária. De acordo com estimativas elaboradas pela FIEMG, seriam de R\$170 a R\$190 milhões gerados por demanda direta da Stock Car, além de um faturamento de R\$322 a R\$343 milhões por edição, para Minas Gerais. Deste montante, entre R\$294 e R\$313 milhões seriam relativos à Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH). Posteriormente, um estudo realizado pela Fundação IPEAD, da UFMG, divulgado em julho de 2023, reviu as estimativas, chegando a valores inferiores aos arrolados no Termo: R\$87 milhões provenientes do público, relativos a transporte, hotelaria e alimentação; além de R\$170 milhões gerados na economia no ano do evento para Minas Gerais, sendo R\$108 milhões relativos a Belo Horizonte e R\$29 milhões para a RMBH.

Não há qualquer menção aos potenciais impactos negativos da realização da corrida no Termo. É sintomático de sua desconsideração o fato de, entre as diversas secretarias e órgãos da PBH que comparecem no documento para fins de cumprimento de suas atribuições, o documento não incluir a SMMA.



Figura 1- Zoneamento do entorno do Circuito Stock Car.
Fonte: GEAVA/SMMA. Base: BH Map, PRODABEL, 2024.

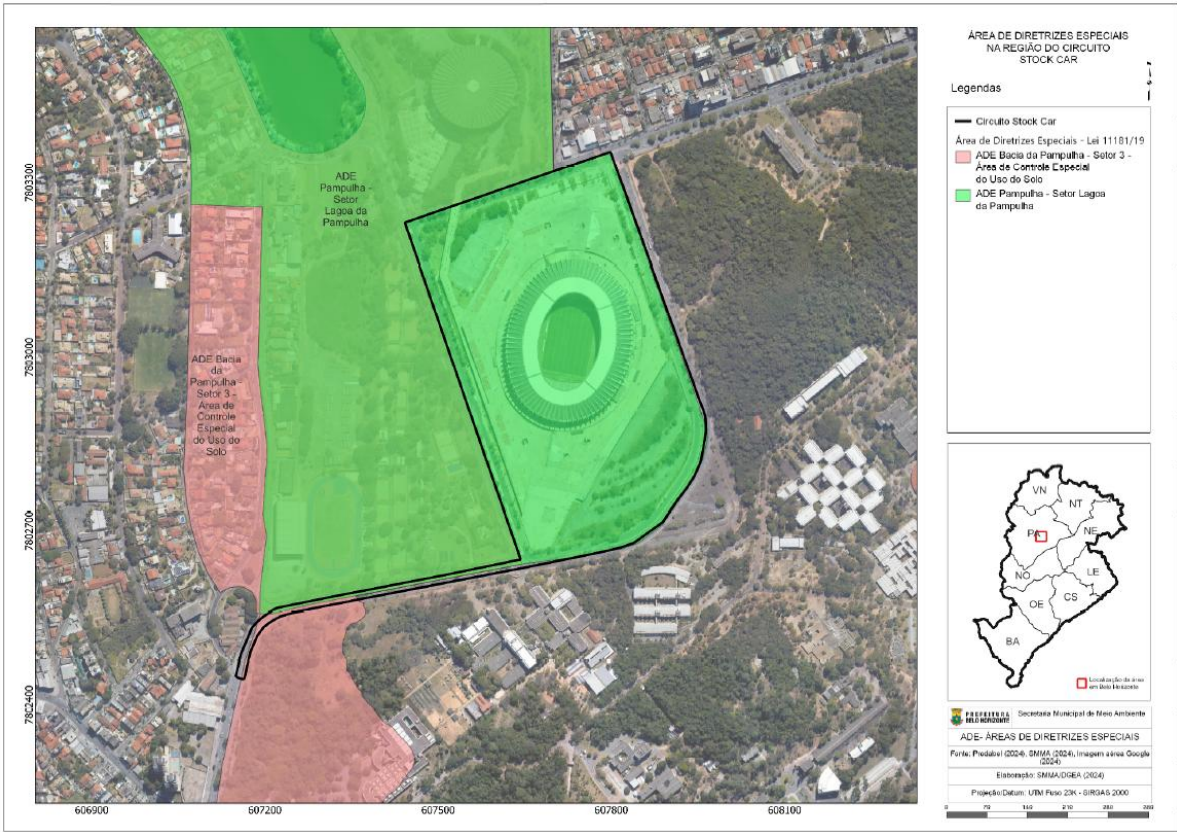


Figura 2 - Áreas de Diretrizes Especiais na Região do Circuito Stock Car.
Fonte: GEAVA/SMMA. Base: BH Map, PRODABEL, 2024.

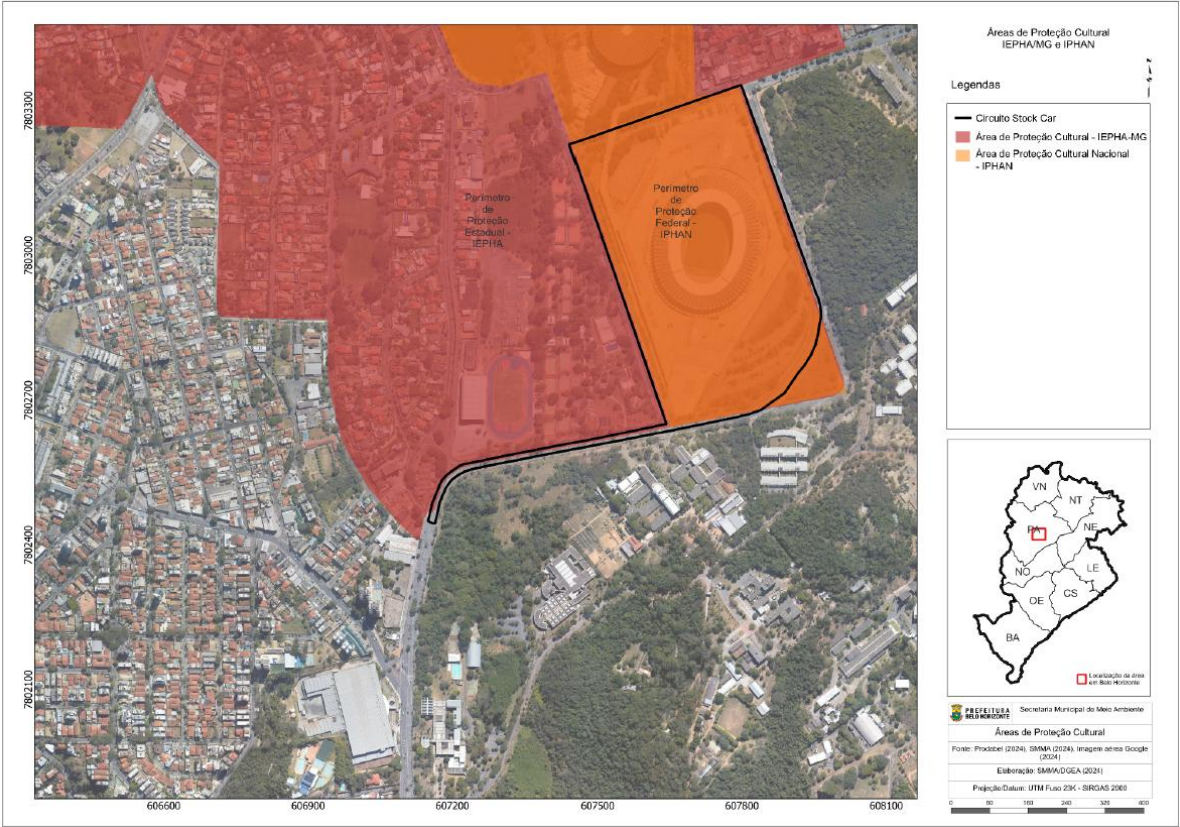


Figura 3 - Áreas de Proteção Cultural IEPHA-MG e IPHAN.
Fonte: GEAVA/SMMA. Base: BH Map, PRODABEL, 2024.

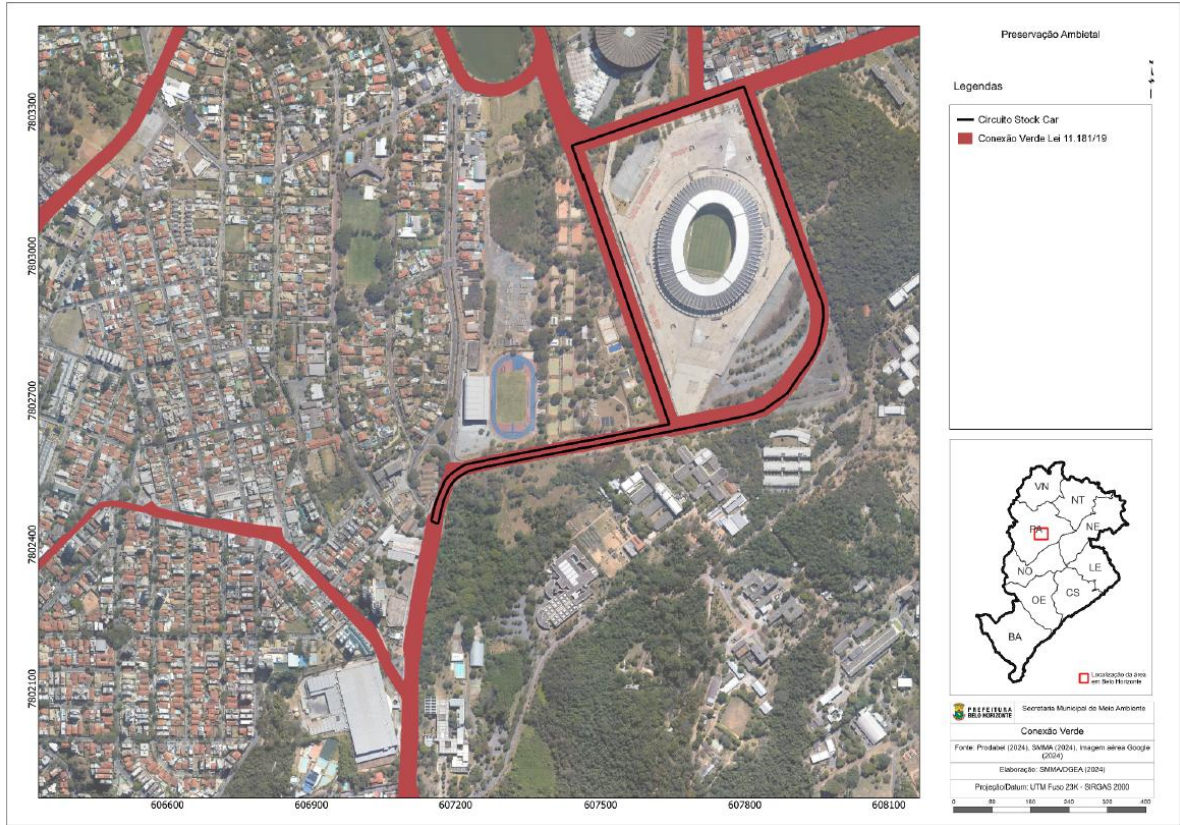


Figura 4 - Conexão Verde.
Fonte: GEAVA/SMMA. Base: BH Map, PRODABEL, 2024.

5.2. O Processo de (Não) Licenciamento por Parte da PBH

Embora ausente do Termo do Contrato de Apoio, a SMMA, de acordo com suas atribuições, realizou o mapeamento dos potenciais impactos ambientais decorrentes da realização da corrida. Por meio do Parecer Técnico n. 0129/24, a secretaria arrolou diversos argumentos contrários ao empreendimento, listados a seguir:

- a área da corrida consta no Plano Diretor, Lei 11.181/2019 como Área de Grandes Equipamentos de Uso Coletivo (AGEUC), de acordo com a Figura 1, além de Área de Diretrizes Especiais (ADE) da Pampulha e da Bacia da Pampulha, Figura 2, e Área de Proteção Cultural definida pelo IEPHA e IPHAN, Figura 3;
- o Mineirão foi objeto de Licenciamento Ambiental com vistas à sua adequação para fins da realização da Copa do Mundo de Futebol de em 2014, que implicou no corte de 777 indivíduos arbóreos, cuja compensação ambiental ainda se encontra desenvolvimento; salientando, ademais, que no entorno do trajeto previsto para a corrida há presença de vegetação característica de fragmentos de Mata Atlântica;
- constatação de equívocos na identificação dos espécimes arbóreos com previsão de supressão, especialmente no que tange aos Ipês, além de indicação de indivíduos arbóreos, em sua maioria, ainda em fase de crescimento (66 dos 73 previstos);
- o circuito de realização da corrida é classificado como Conexão Verde, com vias que interligam áreas de preservação ambiental e áreas de diretrizes especiais, cujo objetivo é aumentar a arborização da região e formar corredores ecológicos, conforme Figura 4;
- o Hospital Veterinário da UFMG revela-se o mais impactado pelos ruídos provenientes da corrida, sendo que os limites de emissão de ruídos da Confederação Brasileira de Automobilismo superam os limites municipais estabelecidos pela lei municipal 9505/2008;
- é esperada a liberação de óleos a montante da Lagoa da Pampulha, que serão carreados para dentro dela, aumentando a sua contaminação e impactando a cadeia trófica, bem como toda a fauna local de mais de 191 espécimes;
- o Plano Diretor exige licenciamento ambiental de empreendimentos como autódromos,
- dentre os 73 espécimes arbóreos indicados para supressão, 14 são ipês amarelos, declarados imunes ao corte pela Lei 9743/88;
- redução do conforto térmico pela supressão dos indivíduos arbóreos em uma área já bastante árida e concretada.

Com base nos aspectos arrolados no Parecer Técnico, a secretaria manifestou-se contrária à realização da corrida no entorno do Mineirão, o que não foi acatado pelo executivo municipal. Recorda-se, como visto anteriormente, que a SMMA tem

competência para deliberar sobre a concessão de licença ambiental para empreendimentos com menor potencial degradador, cabendo ao COMAM aqueles com maior potencial degradador.

Assim, no contexto da reunião ordinária do COMAM do dia 7 de fevereiro (COMAM, 2024a) em que estava prevista a deliberação a respeito da matéria do licenciamento da Stock Car, o Conselheiro Marcos Righi pediu adiantamento da pauta, devido ao grande número de inscrições por parte da sociedade civil - cerca de 70. No entanto, o presidente do Conselho afirmou ter entendido que o pedido era para que o item ficasse por último. Sendo assim, após a leitura do relatório pelo relator e Conselheiro Leonardo Castro e de participação da SUDECAP, parte interessada e com cadeira no Conselho, vistas foram dadas aos Conselheiros Marcos Righi e Adriano Manetta, de modo que o item foi retirado de pauta e uma segunda reunião extraordinária (COMAM, 2024b) foi agendada para o dia 21 de fevereiro, na qual a matéria foi então deliberada.

Retomada a pauta no dia 21 de fevereiro, foi apresentado o relatório da SMMA, que levantou diversos impactos ambientais decorrentes da realização da corrida de Stock Car. Em resposta, o Sr. Henrique Castilho, da SUDECAP, lembrou de outros circuitos automobilísticos realizados no entorno do Mineirão no século passado e argumentou que a dispensa de licenciamento ambiental prévio era devida ao fato de a realização da corrida ser enquadrada enquanto evento, e não empreendimento, a despeito das alterações urbanísticas definitivas que estavam previstas nas vias públicas e no entorno. Assim, com ares de nostalgia e saudosismo de uma Pampulha intensamente modificada, o assunto não foi objeto de deliberação, ficando restrito a comunicação de que, lastreado em posicionamento da Diretoria de Licenciamento de Alta Complexidade da SUDECAP, o entendimento é que as “intervenções pretendidas neste momento não se enquadram como de impacto ambiental e nem urbanístico, nos termos dos artigos 344 e 345, da Lei no 11.181, e da DN 217/17 do COPAM” (COMAM, 2024b).

No entanto, a realização do evento não dispensa, como visto, a concessão de autorização. Por sua magnitude e pelos potenciais impactos urbanísticos, a legislação demanda a elaboração de EIV para fins de análise pela SMPU. Conjugados aos impactos ambientais, a deliberação sobre a questão deveria ser de responsabilidade da CLI, o que não ocorreu.

O único licenciamento ambiental considerado indispensável pela PBH foi relativo à supressão de 73 indivíduos arbóreos arrolados no parecer técnico da SMMA. A esse respeito, a secretaria também se manifestou contrária, retomando motivos explicitados no

citado documento. Embora não mencionados pela SMMA, cabe observar que os impactos referentes à supressão dos 73 indivíduos arbóreos têm natureza cumulativa, já que se somam aos impactos de intervenção similar, de magnitude ainda maior, quando da reforma do Mineirão por ocasião da realização da Copa de Mundo de Futebol de 2014.

A partir do acompanhamento das duas reuniões do COMAM que trataram do licenciamento ambiental do projeto, realizadas via videoconferência, observou-se que representantes da Belotur e SUDECAP se fizeram bastante presentes, defendendo seus interesses quanto à realização da corrida, com base em argumentos econômicos acerca dos benefícios para a municipalidade. Adicionalmente, foi afirmado que haveria um bom retorno econômico ao comércio local, especialmente à rede de hotelaria e aos restaurantes da Pampulha.

Professoras, pesquisadoras e demais membros da comunidade acadêmica da UFMG e de seu Hospital Veterinário (HV), presentes na reunião, informaram não terem sido comunicados previamente por nenhuma autoridade municipal a respeito da realização da corrida e questionaram outras opções de local para sua realização. Trata-se de questão relevante, já que o licenciamento ambiental, se adequadamente conduzido, supõe a discussão de alternativas locacionais para a implementação da atividade ou empreendimento proposto.

As respostas ao questionamento por parte de representantes do poder executivo, no entanto, foram vagas e evasivas. Nenhum estudo foi apresentado informando por que o entorno do Mineirão seria mais viável do que o MegaSpace⁵, que já possui um autódromo e, portanto, não requereria supressão de nenhuma árvore nem geraria impactos ambientais e urbanísticos relevantes. Além disso, foi mencionado que a área da Cidade Administrativa do governo estadual também foi cogitada como alternativa, mas sua utilização não teria sido autorizada pela Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), sem a prestação de esclarecimentos a respeito. Nenhum documento de solicitação ou de desautorização acerca de alternativas locacionais foi apresentado. O único argumento dado para a escolha do entorno do Mineirão para a realização da corrida, sem embasamento em qualquer estudo de impacto ambiental, uma vez que o representante da SUDECAP desconsiderou sua ocorrência, foi a menção à realização de uma corrida similar ocorrida décadas atrás no local, ou seja, uma espécie de precedente desvestido de qualquer base comparativa.

⁵ Centro de Eventos localizado no município de Santa Luzia com estrutura para autódromo.

Destaca-se que houve uma participação bastante intensa de atores sociais e de membros de Organizações da Sociedade Civil (OSC) no intuito de discutir os impactos ambientais da realização da corrida no entorno do Mineirão, especialmente no que tange à fauna local, bem como a que é assistida pelo HV; além disso, muito se argumentou a respeito das árvores indicadas para supressão constarem no termo de compensação ambiental do Mineirão e do agravamento do desconforto térmico em tempos de mudanças climáticas. Porém, os membros do COMAM, salvo os dois dissidentes – aqueles que se posicionaram contra a concessão da licença ambiental –, se recusaram a dialogar sobre tais impactos. Ao contrário, durante a vídeo chamada feita na plataforma Meets do Google, o administrador limitou a participação dos atores sociais, silenciando o chat e demais recursos de interação.

Diante de um COMAM que se esquivava de analisar e discutir os impactos ambientais de um empreendimento que requer licença para atuar no território, a impressão dos participantes foi de que a decisão relativa ao licenciamento já estava tomada e que a reunião era uma mera formalidade. Nesse sentido, a mobilização da sociedade no âmbito do Conselho também transparece como algo indesejado pelo executivo municipal, revelando-se incapaz de arranhar a superfície que, ao menos em sua origem, deveria ser permeável à participação. Assim, após a concessão da licença ambiental, o COMAM não realizou sua reunião mensal ordinária no mês de março, nem abriu suas reuniões de abril e maio para a participação social. O acesso à reunião de junho também foi dificultoso⁶.

5.3. Mobilização Social, Judicialização e o Atropelo Final

A corrida de Stock Car em Belo Horizonte mobilizou, para além das reuniões do COMAM, diversos atores sociais que entraram em conflito com os agentes privados diretamente interessados e beneficiados por sua realização e com a PBH, que a apoiou. Entre esses atores, destacam-se, no âmbito institucional, a UFMG e, mais especificamente, o seu Hospital Veterinário (HV), diretamente impactados em suas atividades de ensino e pesquisa. Também se mobilizaram atores da sociedade civil organizada, movimentos ambientalistas, a exemplo da ONG Ah! É Lixo de reciclagem,

⁶ No âmbito da pesquisa, foi solicitado um esclarecimento via Lei de Acesso à Informação (LAI), no entanto, a resposta mostrou-se insuficiente. Foi indagado o porquê de não ter ocorrido reunião em março e, ainda, a razão das reuniões de abril e maio terem sido fechadas ao público. A resposta da Controladoria do Município alega que a reunião foi postergada em decorrência da participação do presidente em evento fora da cidade, representando a prefeitura, no período, que se seguiu à troca de gestores na SMMA. Evocando a portaria SMMA nº9/2020, alega-se que “as reuniões têm ocorrido de forma virtual, mas permanece a possibilidade e o direito à participação popular, por meio da inscrição online” (Controladoria Geral do Município em 09 de julho de 2024, processo Ref. 31.00527367/2024-58).

POMAR BH, Instituto Árvore, Associação Bora Plantar, Movimento Stockcar no Mineirão Não! e do Movimento Mineiro pelos Direitos Animais (MMDA); além de associações de bairro, como a Pro-Civitas e a Stockcar na Pampulha não!

Em alinhamento com a posição contrária à realização do evento, entraram em cena também deputados(as) estaduais e federais e o MP, federal e estadual. A judicialização do conflito – adiante indicada – colocou em relevo, ainda, o poder judiciário, que desempenhou um papel decisivo, coonestando a realização da corrida. Os diferentes objetivos em perspectiva e os argumentos dos diversos atores são apresentados sinteticamente no Quadro 1.

Após a deliberação favorável à supressão de 73 espécimes arbóreos pelo COMAM, houve uma série de tentativas de frear sua materialização, envolvendo atores diversos, na linha daqueles listados no Quadro 1. Essa reação envolveu a publicação de uma nota por parte da reitoria da UFMG, no dia 28 de fevereiro, delineando a ausência de diálogo por parte do poder público municipal, bem como explicitando a preocupação em relação aos impactos incidentes sobre o Hospital Veterinário, ao Biotério e à Estação Ecológica⁷. Porém, na madrugada do dia 28 de fevereiro teve início o corte das árvores, reafirmando a linha de conduta da PBH, já manifestada no processo de licenciamento ambiental da corrida, de desconsideração das manifestações contrárias à sua realização e das tentativas de diálogo para escolha de outro local para o empreendimento.

No contexto permeado por diversas manifestações da sociedade civil contrárias à corrida, envolvendo sobretudo as redes sociais, com a criação de páginas e lives em denúncia ao corte de árvores, além de acampamento em frente ao HV e tentativas de impedimento corpo a corpo da supressão de árvores, a UFMG protocolou, em 28 de fevereiro, junto ao Ministério Público Federal (MPF), uma Ação Civil Pública solicitando a suspensão dos preparativos para sua realização. A reitora destacou que o terreno do Mineirão pertence à UFMG, tendo sido cedido ao estado na condição de que “qualquer coisa a ser feita no Mineirão, a UFMG seria comunicada e haveria a concordância da instituição”⁸. Além disso, ela recordou que, em 2012, havia sido elaborado um documento pela UFMG argumentando que qualquer evento de médio a grande porte feito na Esplanada do Mineirão prejudicaria suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, reforçando a necessidade de haver diálogo entre o poder executivo e a instituição. No

⁷ O Biotério da UFMG consiste em um centro estratégico para a realização de pesquisas com roedores de dezenas de instituições mineiras, e de outros estados. Já a Estação Ecológica é uma área protegida que contempla atividades de ensino, pesquisa e extensão, além de contribuir para a conservação de áreas verdes de BH.

⁸ Citação extraída de: <https://manuelzao.ufmg.br/ufmg-prepara-acao-judicial-para-impedir-stock-car-no-entorno-do-mineirao>. Acessado em: 17 jun. 2025.

entanto, o Tribunal Regional Federal negou, no final de julho, o pedido de liminar proposto pela instituição.

Quadro 1: Atores sociais, objetivos e argumentos mobilizados.

| ATORES | OBJETIVOS | ARGUMENTOS |
|---|---|--|
| UFMG | Garantir o acesso de discentes, docentes e pesquisadores ao Campus, bem como o conforto de animais da Estação Ecológica, do Hospital Veterinário e dos centros de pesquisa, protegendo-os do estresse por ruído e do impedimento de acesso ao Campus. Participar das discussões sobre a corrida, uma vez que a UFMG é diretamente impactada pelo empreendimento, no intuito de encontrar alternativas para sua realização em outro local. | Salientam impactos: congestionamento intenso; ruído acima do permitido e estresse aos animais; impacto sobre a fauna da Estação Ecológica e ao Biotério; impacto em seu orçamento próprio estimado em 1 milhão para medidas de mitigação. |
| Hospital Veterinário | Proteger os animais em tratamento no Hospital Veterinário da exposição a ruídos e garantir o livre acesso ao Hospital. Participar das discussões sobre a corrida, uma vez que o HV é diretamente impactado pelo empreendimento, no intuito de encontrar alternativas para sua realização em outro local. | Apontam ruído acima do permitido; estresse aos animais; necessidade de deslocamento de animais de grande porte com alto custo; impedimento de entrada de animais de grande porte ao hospital devido ao fechamento do trânsito local. |
| Associações de bairro: Pro-Civitas e Stockcar na Pampulha Não! | Participar das discussões sobre a corrida, uma vez que os residentes da Pampulha são diretamente impactados pelo empreendimento, no intuito de encontrar alternativas para sua realização em outro local. | Ressaltam o congestionamento intenso; ruído acima do permitido; impacto sobre as casas de repouso de idosos. |
| CAU-MG | Indicar impactos urbanísticos e fornecer estudos técnicos a respeito do conforto acústico e das soluções de mitigação da poluição sonora. | Apontam impactos urbanísticos gerais e, especificamente, em dois relatórios com análises técnicas concluem que a emissão de ruídos foi subestimada; as barreiras acústicas são inadequadas; a poluição sonora emitida pela corrida é imitigável. |
| Movimentos ambientalistas | Pautar a necessidade de realização do licenciamento ambiental para a corrida, enquanto um empreendimento automobilístico, a fim de fazer reconhecer os impactos ambientais e sociais gerados por ela, bem como participar das discussões no intuito de apontar lugares alternativos para sua realização, a fim de minimizar seus impactos. | Mobilizam os argumentos dos atores contrários à realização do Stock-Car no local e intervenções requeridas; questionam a interpretação da corrida enquanto evento e denunciam que tal concepção tem como objetivo burlar o licenciamento ambiental. (SMMA, Parecer Técnico 0129/24) |

Fonte: Elaborado pelos autores.

No dia seguinte, 29 de fevereiro, o Presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), através de liminar, suspende o corte das árvores e se realiza uma audiência pública estadual pela comissão do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, da ALMG – convocada pela deputada Beatriz Cerqueira do PT –, que debateu os impactos socioambientais do empreendimento. Porém, já no dia 2 de março, foi autorizada judicialmente a retomada da supressão das árvores, que se iniciou no dia 5 de março, reveladora da disposição da PBH em cumprir o Termo do Contrato de Apoio. Em 16 de abril, uma segunda audiência pública foi convocada na ALMG, dessa vez pela Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia, diante da preocupação de que pesquisas sobre novas vacinas e medicamentos conduzidas pela UFMG fossem comprometidas pelo empreendimento.

No contexto de avanço progressivo das intervenções urbanísticas de adequação do entorno do Mineirão às condições de um autódromo improvisado, ainda no início de julho o MPF ajuizou ação obrigando os organizadores da corrida a adotarem ações no sentido de assegurar que os ruídos por ela gerados observassem os limites legais. O desembargador Lincoln Rodrigues de Faria, relator do caso, deferiu a Ação parcialmente, determinando que os réus apresentassem, no prazo de 10 dias, uma proposta de mitigação acústica detalhada e tecnicamente suficiente para os pontos sensíveis à poluição sonora apontados pela UFMG. Já em agosto, às vésperas da realização da corrida, o MPF tornou a acionar a justiça para suspender a sua realização, alegando que os estudos de mitigação acústica apresentados se revelaram insuficientes. Nessa ação, o MPF menciona o relatório técnico da SMMA, que já apontava a poluição sonora como um impacto ambiental da realização da corrida, para o qual a organização responsável por sua realização não havia indicado como se daria seu monitoramento e controle. A ação solicitava ainda que os treinos fossem suspensos até que as soluções de mitigação acústica tivessem sido implementadas.

O Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) de Minas Gerais também contribuiu com a publicação de notas técnicas a respeito do conforto acústico e da adoção de barreiras acústicas para atenuação de ruídos. Quanto ao conforto acústico, a nota afirma que “que os níveis sonoros da fonte apresentados pela empresa contratada pela Stock Car Festival foram subestimados (85dBA) frente ao resultado do monitoramento da Stock

Car em Cascavel, que apresentou dados superiores (100,8dBA)” (Macedo, 2024, p.1). Em relação à capacidade de atenuação da poluição sonora ⁹, argumenta que

O impacto da Stock Car BH no Campus Pampulha da UFMG e no Centro Universitário é grave (...). Barreiras acústicas são estruturas que requerem estudos cuidadosos de inserção na paisagem e eventual qualquer solução nesse sentido deve envolver equipe multidisciplinar composta de arquitetos, paisagistas designers para além dos parâmetros técnicos de engenharia. Se neste eventual tipo de mitigação persiste ainda grave poluição, a situação é imitigável (Valadares, 2024, p.5).

Porém, a despeito do embasamento técnico apresentado em diversas ocasiões, os pedidos de suspensão da corrida no entorno do Mineirão foram derrubados pela justiça, sentenciando o descumprimento da legislação ambiental e urbanística explicitada no artigo. Em entrevista à rádio Itatiaia, o empresário Sette Câmara, realizador da corrida através da Speed Seven Participações LTDA, celebra as decisões favoráveis da justiça à realização da corrida e afirma aos críticos do empreendimento que “eles perderam, nós tratoramos esse pessoal” ¹⁰.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do percurso do artigo, tem-se em vista contribuir para a reflexão acerca da atuação do poder público no âmbito da legislação ambiental e, especificamente, do processo de licenciamento ambiental, pautado pela flexibilização, por negligências e atropelos, além da inefetividade da participação institucionalizada. As medidas de prevenção e de mitigação, que se mostraram insuficientes, ineficazes (e até inexistentes) tiveram como efeito – ou premissa – favorecer projetos econômicos cujo lucro seria concentrado nas mãos de poucos, enquanto o ônus é distribuído entre muitos, com destaque para as comunidades e entidades estabelecidas nos territórios circunvizinhos ao empreendimento, que tendem a ser afetadas de forma ainda mais intensa.

O caso analisado sinaliza para a captura regulatória do licenciamento ambiental por parte da PBH, que negligenciou sua atribuição de cumprir os dispositivos normativos que disciplinam a questão, subordinando a tutela ambiental a interesses econômicos privados, travestidos de interesses da municipalidade. A mobilização da sociedade civil organizada

⁹ O CAU agendou, ainda, uma medição sonora no local da corrida, no dia 18 de agosto, para compor o embasamento do parecer técnico da Comissão sobre as consequências do evento, que já foi entregue à reitoria da UFMG e será disponibilizado para consulta pública em breve.

¹⁰ Extraído de: <https://www.itatiaia.com.br/esportes/motor/stock-car/2024/08/18/sette-camara-celebra-sucesso-da-stock-car-em-bh-e-dispara-contra-criticos-eles-perderam>. Acesso em: 17 fev. 2025.

e da comunidade acadêmica da UFMG, que avança na direção da judicialização da suspensão da realização da corrida, foi solenemente ignorada por seus organizadores – o que não surpreende. Porém também o foi por parte do executivo municipal, que, a despeito de uma trajetória precursora da valorização da participação social na política ambiental, adotou uma conduta contrária ao posicionamento formal de seu órgão ambiental, revelando uma atuação não consensuada, sequer internamente. A adoção dessa estratégia anti-ambiental mostrou-se exitosa em sua intenção de viabilizar a Stock Car, para a qual contribuiu decisivamente o endosso do judiciário, que se comportou como se o projeto prescindisse de licenciamento ou tivesse obtido a concessão de licença ambiental.

Ao considerar o panorama geral sobre participação popular, entidades públicas e interesses privados, o evento da Stock Car em Belo Horizonte deixou explícito como o espaço da cidade, bem como o uso deste, muitas vezes é pensado para um grupo seletivo (e privilegiado) cujos interesses econômicos predominam. O posicionamento da PBH, no que tange à resistência civil, exibiu como o poder público tende a driblar legislações e normativas jurídicas em prol de ganhos específicos e particulares a curto prazo, ao passo que os prejuízos advindos desse tipo de postura (especialmente quando levado em conta os danos ambientais e seus reflexos nos espaços urbanos) tendem a ser de longo prazo – demandando soluções que serão mais custosas e complexas ao poder público.

REFERÊNCIAS

- ABERS, R. N.; KECK, M. E. Representando a diversidade: Estado, sociedade e 'relações fecundas' nos Conselhos de Políticas Públicas. **Cadernos CRH [on-line]**, v. 21, n. 52, p.99-112, 2008.
- ALMEIDA, C; CAYRES, D. C; TATAGIBA, L. Balanço dos estudos sobre os conselhos de políticas públicas na última década. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, v. 94, p.255-294, 2015.
- ALMEIDA, C; MARTELLI, C; LÜCHMANN, L; COELHO, R; BERNARDI, A. J. B. Inovações democráticas e força institucional: os conselhos gestores no Brasil. **Revista Debates**, v.15, p. 64-90, 2021.
- ALONSO, A.; COSTA, V.; MACIEL, D. Identidade e estratégia na formação do movimento ambientalista brasileiro. **Novos Estudos**, n. 79, p. 151-167, 2007.
- ALONSO, A.; MACIEL, D. From protest to professionalization: brazilian environmental activism after Rio-92. **The Journal of Environment & Development**, v. 19, n. 3, p. 300-317, 2010.

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, v. 14, n. 1, p.43-64, 2008.

BEZERRA, C. P.; RODRIGUES, M.; ROMÃO, W. M. Conselhos de políticas públicas no governo Bolsonaro: impactos do Decreto 9.759/2019 sobre a participação da sociedade civil. In: TATAGIBA, L.; ALMEIDA, D. R.; LAVALLE, A. G.; SILVA, M. K. **Participação e ativismos**: entre retrocessos e resistências. Porto Alegre: Zouk, 2022, p. 37-64.

BRONZ, D.; ZHOURI, A.; CASTRO, E. Passando a boiada: violação de direitos, desregulação e desmanche ambiental no Brasil. **Antropolítica: Revista Contemporânea de Antropologia**, v. 49, p. 8-41, 2020.

BUSTAMANTE, M. M. Licenciamento Ambiental e o Novo Marco Regulatório: o que esperar da proposta de alteração do instrumento? **Revista Eletrônica OAB/RJ**, Edição Especial – Direito Ambiental, p. 87-103, 2017.

CARMO, A. B. A Dimensão Política do Atual Processo de Agilização do Licenciamento Ambiental no Brasil. **Revista Gestão & Políticas Públicas**, v. 3, n. 2, p. 284-306, 2013.

CARNEIRO, R. Estudos socioeconômicos associados à implantação de empreendimentos estratégicos. In: FERNANDES JÚNIOR, E.; ARAÚJO, R. P. Z. (Orgs). **Entre o urbano, o social e o ambiental**: a práxis em perspectiva. Belo Horizonte: Faia Cultural – Cultura e Meio Ambiente, 2015. p. 78-96.

CATÃO, C. L. M.; CARNEIRO, R. Licenciamento ambiental e mineração em Minas Gerais: alinhamento de interesses e captura regulatória. **Revista Equador (UFPI)**, v. 12, n. 12, p.71-96, 2023.

COMAM - CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE. **Ata da reunião ordinária do dia 7 de fevereiro de 2024**. Ata. Edição 6995. Belo Horizonte, 27 abr. 2024.

COMAM - CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE. **Ata da reunião extraordinária do dia 21 de fevereiro de 2024**. Ata. Edição 6995. Belo Horizonte, 27 abr. 2024.

CORTES, S. As diferentes instituições participativas existentes nos municípios brasileiros. In: PIRES, R. R. C. (Org.). **Efetividade das Instituições participativas no Brasil: estratégias** de avaliação. Brasília: IPEA, 2011.

DAGNINO, E. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, D. (Org.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, 2004. p. 95-110.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2011. 128p.

GURZA LAVALLE, A.; IZUNZA VERA, E. O que quer dizer participação aqui e hoje?: e outrora e alhures. In: TATAGIBA, L.; ALMEIDA, D. R.; LAVALLE, A. G.; SILVA, M. K. (Org.). **Participação e ativismos: entre retrocessos e resistências**. Porto Alegre: Zouk, 2022.

GURZA LAVALLE, A. G.; VOIGT, J.; SERAFIM, L. O que Fazem os Conselhos e Quando o Fazem? Padrões Decisórios e o Debate dos Efeitos das Instituições Participativas. **Dados**, v. 59, n. 3, p. 609–650, 2016.

HOFMANN, R. **Gargalos do Licenciamento Ambiental Federal no Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados. 2015. 111p.

KLUG, L. B. Uma agenda em revisão: o debate sobre as alterações no licenciamento ambiental brasileiro. In: COSTA, M. A.; KLUG, L. B.; PAULSEN, S. S. (org.). **Licenciamento ambiental e governança territorial: registros e contribuições do seminário internacional**. Rio de Janeiro: Ipea, p. 193-203, 2017.

LASCHEFSKI, K. Com licença – o que o pobre fala não nos interessa: governança ambiental como meio de apropriação de terras por neocoroneis. In: SILVA, R. A.; SILVA, F. C. G.; MOREIRA, F. L.; COAN, S. (org.). **Patrimônio, informação e mediações culturais**. Belo Horizonte: UFMG, 2020. p. 551-595.

LIMA, I. A.; FONSECA, E. M. Captura ou não captura? Perspectivas analíticas no estudo de políticas regulatórias. **RAP. Revista Brasileira de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, p. 625-643, 2021.

LIMA, L. H.; MAGRINI, A. The Brazilian Audit Tribunal's role in improving the federal environmental licensing process. **Environmental Impact Assessment Review**, v. 30, n.22, p. 108- 115, 2010.

LOSEKANN, C.; PAIVA, R. L. Política Ambiental Brasileira: responsabilidade compartilhada e desmantelamento. **Ambiente & Sociedade**, v. 27, p. 1-15, 2024.

LOSEKANN, C. Mobilização do direito como repertório de ação coletiva e crítica institucional no campo ambiental brasileiro. **Dados**, v. 56, n. 2, p. 311–349, 2013.

LÜCHMANN, L. H. H. Os sentidos e desafios da participação. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v. 42, p. 19-26, 2006.

MACEDO, D. B. G. **Análise técnica Documentação Disponibilizada Stock Car – Conforto Acústico**. Belo Horizonte: CAU/MG, 2024. Nº 001/2024. Disponível em: https://www.caumg.gov.br/wp-content/uploads/2024/05/EI_0285230_Nota_Tecnica.pdf. Acesso em: 17 fev. 2025.

MOURA, A. M. M. Trajetória da política ambiental federal no Brasil. In: MOURA, A. M. M. (org.). **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2016.

PIRES, R. R. C.; VAZ, A. C. N.; ALMEIDA, A.; SILVA, F. S.; LOPEZ, F. G.; ALENCAR, J. L. O. Em Busca de uma Síntese: ambições comuns e abordagens diversificadas na avaliação da efetividade das instituições participativas. PIRES, R. R. C. (org). Efetividade das Instituições Participativas no Brasil. Brasília: IPEA, 2011.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE. **Termo de apoio para realização do Campeonato Brasileiro de Stock Car Pro no município de Belo Horizonte pelo período de cinco anos.** Belo Horizonte, 2023. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/belotur.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2024.

SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE. **Parecer Técnico nº 0129/2024.** Análise de proposta de intervenção em vegetação motivada por obras viárias necessárias paraviabilizar a realização de corrida de automóveis no local. Belo Horizonte, 2024. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/meio-ambiente/2024/4.2-stock-car-pt_0129-24.pdf. Acesso em: 07 jan. 2025.

SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE. **Parecer Técnico nº 0315/2024.** Análise de pedido de supressão de espécimes arbóreos. Belo Horizonte, 2024. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/estrutura-de-governo/meio-ambiente.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2025.

SILVA, T. S. A; CARNEIRO, R; BRASIL, F. P. D. The New Paths of Environmental Management In Brazil: Reflections on Participatory Governance in the Environmental Permit Process. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, São Paulo, v. 18, n. 9, p. e06567, 2024.

VALADARES, V. M. **Análise técnica de atenuação de barreiras sonoras perante a atenuação requerida pela Stock Car BH.** Belo Horizonte: CAU/MG, 2024. Disponível em: https://www.caumg.gov.br/wp-content/uploads/2024/0Barreiras_22072024-1.pdf. Acesso em: 17 fev. 2025.

VAZ, A. Da participação à qualidade da deliberação: um itinerário da literatura sobre conselhos. In. PIRES, R. R. C. (org). **Efetividade das Instituições Participativas no Brasil.** Brasília: IPEA, 2011. p. 91-108.

VIOLA, E. J.; LEIS, H. O Ambientalismo Multissetorial no Brasil para Além da Rio-92. In: VIOLA, E. (Org.). **Meio Ambiente, Desenvolvimento e Cidadania: Desafio para as Ciências Sociais.** São Paulo: Cortez, 1998.

Recebido: 04/06/2025
Aceito: 11/12/2025