

**Seminário licenciamento ambiental e controle social**

## **Licenciamento ambiental, Controle Social e a Constituição Federal**

**João Carlos Cabrelon de Oliveira**

**Juiz Federal em Piracicaba/SP**

**Mestre em Direito pela UNIMEP**

---

# Tópicos

- CONTROLE SOCIAL E A CF/88
  - LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL SOBRE CONTROLE SOCIAL
  - LICENCIAMENTO AMBIENTAL E CONTROLE SOCIAL
  - CONSIDERAÇÕES FINAIS
-

---

# Controle social na Constituição Federal

- A CF/88, na redação original, não previu expressamente o instituto do controle social, ainda que tenha previsto formas de participação popular.
  - Princípio republicano
  - Princípio democrático
-

---

# Emenda Constitucional nº 71/2012

- Instituiu o Sistema Nacional de Cultura;
  - O art. 216-A, § 1º, X, da CF/88, passou a prever como princípio do Sistema Nacional de Cultura, dentre outros, a “democratização dos processos decisórios com participação e **controle social**”.
-

---

## Art. 225, *caput*, da CF/88

- Atribui “ao Poder Público e à coletividade” o dever de preservar e defender o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.
  - A efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser objeto de controle da coletividade, ou seja, da sociedade, especificamente na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas a esse direito correlatas. A CF/88, em seu conjunto, legitima e impõe esse dever.
-

---

# Legislação infraconstitucional sobre controle social

- **Lei nº 8.124/1990**, que tem por objeto a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS);
  - **Lei nº 8.742/1993**, Lei Orgânica da Assistência Social, que incorpora, dentre suas diretrizes (art. 5º, II) a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”.
  - **Lei nº 10.836/2004**, que criou o Programa Bolsa Família, fez expressa referência ao controle social, em diversos dispositivos.
  - **Lei nº 11.494/2007**, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), e que também fez expressa menção ao controle social.
-

# Lei nº 11.445/2007 (diretrizes nacionais para o saneamento básico)

- Em seu art. 3º, IV, define controle social como o:

[...] conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico.

---

# Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos)

- Em seu art. 3º, VI, disciplina controle social como sendo o:

[...] conjunto de mecanismos e procedimentos que garantam à sociedade informações e participação nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas aos resíduos sólidos.

---

# Conceito de controle social

- O controle social é o exercício, por intermédio de um conjunto de mecanismos e procedimentos, do direito de participação da sociedade previamente informada visando a vinculação do administrador público e de todos os demais atores envolvidos à política pública legislativa. Tem por função velar pela plena observância das regras e princípios estabelecidos na política pública legislativa, quando dos processos decisórios relacionados a sua formulação pelos órgãos estatais responsáveis. Atua de forma zelar pela correta implementação dessa política, tanto pelo setor público como pelo setor privado, assim como para avaliar se sua aplicação se efetivou em conformidade com essa mesma política pública. O controle social se fundamenta, portanto, no **dever de fidelidade aos ditames da política pública legislativa**, nos processos de formulação, implementação e avaliação pelo administrador.

# Distinção entre controle social e participação popular

- O exercício amplo da participação popular pressupõe a defesa de legítimos interesses que, eventualmente, estarão em confronto com as regras e princípios da política pública ambiental legislativa; quando a participação popular se exercita sob o nome de controle social, a parcela da sociedade que assuma essa tarefa estará inexoravelmente vinculada a essas regras e princípios. No exercício do direito à participação popular, em sentido amplo, é lícito se defender interesses próprios, mesmo que contrários aos preceitos da legislação ambiental. O controle social, ao revés, é marcado pelo dever de fidelidade a essa legislação.

---

# Licenciamento ambiental

- A Lei Complementar nº 140/2011, em seu art. 2º, I, definiu licenciamento ambiental como sendo:

[...] o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

---

---

# Instrumentos de controle social: consulta pública

- **Consulta pública**: prevê a Resolução Conama nº 01/1986, quando da execução de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA), a abertura de uma fase de recebimento de comentários, “a serem feitos pelos órgãos públicos e demais interessados” (art. 11, § 2º), à vista do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Essa fase de comentários se trata de uma forma de consulta pública, de observância obrigatória nos processos de licenciamento ambiental em que o EPIA é exigido, e se constitui, por óbvio, numa excelente oportunidade de exercício do controle social.
-

---

# Instrumentos de controle social: audiência pública

- **Audiências públicas:** em matéria ambiental são previstas nas Resoluções Conama nºs 01/1986 e 09/1987, via de regra relacionadas à elaboração, discussão e aprovação do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) e, conseqüentemente, encontram-se inseridas no processo de licenciamento ambiental. Isso não impede, porém, a realização de tais reuniões públicas pelos órgãos administrativos ambientais em situações diversas, fora do contexto do licenciamento ambiental ou mesmo da discussão dos EIAs.
-

---

# Importância das audiências públicas

- A audiência pública é um dos espaços em que melhor pode ter curso o controle social. O debate aberto e franco, a livre troca de ideias, a exposição transparente das informações em poder da Administração Pública, têm o potencial de produzir decisões mais qualificadas. A sociedade tem o direito de ser previamente informada, de forma clara e acessível, sobre o objeto da audiência pública, e sobre a decisão que com ela se busca aperfeiçoar.
-

---

# Instrumentos de controle social: órgãos colegiados

- **Órgãos colegiados**: comumente denominados de conselhos, podem servir de valioso instrumento de controle social, a depender de como sejam estruturados, em relação à composição, competência e forma de funcionamento. Quanto à competência, podem ter função deliberativa ou meramente consultiva. Nessa última hipótese, o controle social resta enfraquecido. Quanto à composição, é essencial que haja paridade entre representantes governamentais e membros da sociedade civil façam parte do colegiado, estes com direito a voz e voto, sem os quais nada mais fariam do que ornamentar o respectivo órgão.
-

---

# Considerações finais

- O controle social em material ambiental é embasado na corresponsabilidade estabelecida pela CF/88 entre sociedade e poder público na defesa e proteção do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Constitui-se no exercício da participação da sociedade prévia e devidamente informada, à qual devem ser disponibilizados mecanismos, procedimentos e canais institucionais para influenciar de forma efetiva na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas aos resíduos sólidos.
-

---

# Considerações finais

- O exercício do controle social, por si só, não logrará conferir efetividade às políticas públicas ambientais. O problema da efetividade é amplo demais para ser suportado apenas pela sociedade. Contudo, poder público, iniciativa privada e sociedade civil, juntos, podem assumir esse pesado encargo. A sociedade deve assumir essa tarefa pelo exercício do controle social. Esse, portanto, é o seu papel: servir de auxílio e apoio aos demais atores para que, no campo das políticas públicas ambientais, se efetive o direito ao meio ecologicamente equilibrado, para as presentes e futuras gerações.
-