



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

---

PROCESSO Nº : 25999-75.2010.4.01.3900  
CLASSE 7100 : AÇÃO CIVIL PÚBLICA  
REQTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
REQDO : AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA  
(ANNEEL) E OUTROS  
*JUIZ FEDERAL* : *ARTHUR PINHEIRO CHAVES*  
*9ª VARA – SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ*

**S E N T E N Ç A**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por meio de seu representante, ajuizou a presente ação civil pública, com pedido de liminar, em desfavor da **AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL, da AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS – ANA, das CENTRAIS ELÉTRICAS BRASILEIRAS S/A – ELETROBRÁS e do INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA e UNIÃO FEDERAL**, tencionando obter a declaração de nulidade da Licença Prévia n.º342/2010, outorgada pelo Ibama em favor da UHE Belo Monte, do edital ANEEL n.º 006/2009; da Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica na Resolução n.º 740/2009 da ANA, bem como que seja declarada a inviabilidade ambiental do projeto UHE Belo Monte e do Hidrograma proposto pelo órgão licenciador do Trecho da Vazão Reduzida. Requereu-se ainda que se expeça ordem ao IBAMA e à ANEEL no sentido de se absterem de emitir novas licenças ou realizar qualquer ato administrativo que enseje a realização de leilão de concessão do projeto, enquanto não sanadas as ilegalidades apontadas pelo MPF e expedidas novas e válidas Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica, Licença Prévia e Licença de Instalação.

Narrou o MPF que o projeto AHE Belo Monte, pela sua localização, afetará diretamente as Terras Indígenas de Paquiçamba, Arara da Volta Grande e Juruna, na medida em que a redução da vazão do Rio Xingu, em trecho de 100 km, por meio da construção de canais de derivação, trará considerável diminuição da



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

possibilidade de navegação, pesca e realização de rituais por parte das comunidades indígenas e ribeirinhas ali residentes, modificando negativamente seu modo de vida tradicional.

Nesse sentido, sustentou que o Ibama, órgão licenciador do empreendimento, não considerou os questionamentos e sugestões gerados em audiências públicas para expedição da licença prévia (LP), ignorando o caráter democrático-participativo do processo de licenciamento. Asseverou que expediu a Recomendação 06/2009 no sentido de que fosse dada publicidade a todos os documentos, comentários e respostas aos questionamentos efetuados em audiência pública, bem como a remessa de cópia do aludido material ao MPF, o que, todavia, não foi observado. Destacou que o Parecer Técnico n.º 114/2009, emitido pela COHID/CGENE/DILIC/IBAMA, expõe a ausência de tempo hábil para análise em profundidade das questões indígenas e das contribuições das audiências públicas, o que denota a expedição da LP sem análise dos documentos encaminhados pela sociedade civil. Tal conduta, observou o MPF, feriu o art. 225 e §1º, IV, da Constituição, além dos artigos 4º e 5º da Resolução Conama 09/1987.

Acrescentou que a Nota Técnica – GAB/PRESI/IBAMA – n.º 007/2009 não pode ser considerada apta quanto à análise das contribuições geradas em audiência pública, uma vez que detém feição preliminar e pressupôs que análise aprofundada seria realizada pela equipe do licenciamento, deixando ainda claro que as contribuições não ensejaram a revisão do EIA/RIMA, mas tão-somente geraram condicionantes e a indicação de políticas públicas.

No tocante ao diagnóstico realizado pelo EIA/RIMA, destacou que, quanto à viabilidade socioambiental do Trecho de Vazão Reduzida (TVR), não há consenso entre o órgão licenciador e técnicos que elaboraram o EIA/RIMA acerca da



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

redução ou mitigação dos danos, a exemplo do Parecer Técnico n.º 114/2009 do Ibama, o qual explicita a incerteza acerca da área a ser impactada, demandando a complementação de estudos. Na seqüência, com a elaboração do Parecer Técnico n.º 6/2010, os técnicos do DILIC reiteraram a incapacidade de confirmar a viabilidade ambiental do projeto proposto no EIA, o que, todavia, não impediu o Ibama de expedir Licença Prévia com a condicionante provisória de Fixação do Hidrograma B durante os 6 primeiros anos do empreendimento. Destacou que dentre os principais problemas do TVR se encontram a insegurança alimentar das populações da área, bem como a diminuição da biodiversidade, conforme apontado por documento intitulado “Painel de Especialista”, não analisado pelo Ibama e na Informação Técnica n.º 294/2009, elaborada pelo MPF. Tal conduta, a teor da argumentação da exordial, traduz descumprimento ao princípio da Precaução, sendo nula a Licença Prévia expedida pelo Ibama.

Quanto à questão da qualidade da água, destacou o MPF que houve desrespeito à Resolução n.º 237/2007 do Conama, a qual regula o processo de licenciamento ambiental, uma vez que o Parecer 114/2009 do Ibama reconheceu a insuficiência dos estudos apresentados quanto à qualidade da água do reservatório e do leito do rio, conclusão corroborada pelo Relatório de Análise de Água elaborado por pesquisadores da UnB. Por fim, no Parecer Conclusivo n.º 001/2010, o qual fundamentou a expedição da LP, há referência à necessidade de esclarecimentos sobre o prognóstico da qualidade da água, tendo o Ibama imposto como condicionante a realização de diversos estudos acerca da questão. Destarte, a inexistência de estudos aprofundados sobre o tema se encontra patente, havendo a transferência, para momento posterior a análise da viabilidade socioambiental do projeto, em desobediência à necessidade de estudos prévios ao licenciamento, na forma da Resolução n.º 237/ 2007 do Conama.

Na mesma linha, sustentou o autor o descumprimento à Resolução



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

Conama n.º 01/86, uma vez que o EIA não definiu a contento as medidas mitigadoras dos impactos negativos por meio da avaliação da eficiência de cada uma delas, conforme apontado na Informação Técnica n.º 294/09, elaborada pela 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF. Nesse sentido, destacou a referida informação que muitos dos projetos e programas ambientais apresentados pelo EIA não mencionam explicitamente as ações de manejo, controle ou mitigação a ser implementadas, impedindo sua avaliação quanto à pertinência e eficiência.

Quanto à viabilidade econômica do projeto, destacou o MPF que há inconsistência entre a vazão real e a potência instalada, o que acarreta a existência de incertezas, na forma apontada pelos peritos do próprio MPF, na informação transcrita às fls. 53/56 da inicial. Nesse sentido, destacou que não foi observado o art.225, §1º, da Constituição, na medida em que, após a instalação do empreendimento, chegando-se à conclusão da necessidade de redução ainda maior da vazão do rio para fins de geração de energia, os aspectos ambientais serão relegados a segundo plano, mormente em se considerando a magnitude do empreendimento. Destarte, há que se apurar a viabilidade real do empreendimento, com respeito aos limites ambientais, antes de sua instalação, a fim de que não se preste prevalência do princípio do desenvolvimento econômico em detrimento ao desenvolvimento sustentável.

De outra parte, sustentou ainda o MPF a inobservância do art. 4º da Resolução Conama 06/1987, que determina que a instauração de procedimento licitatório em empreendimentos hidroelétricos só deve ocorrer após a respectiva licença de instalação. Destarte, denuncia a ausência de suporte legal para a licitação da UHE Belo Monte sem a prévia concessão da aludida licença.

Insurgiu-se ainda o autor contra a Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica (DRDH) da Resolução n.º 740 da Agência Nacional de Águas



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

(ANA), ao argumento de que o estudo de modelagem matemática feito pela agência foi invalidado pela mudança de vazões do chamado hidrograma ecológico, havendo evidente necessidade de remodelagem dos estudos que fundamentaram tal Declaração.

Por fim, vislumbrando presentes os requisitos legais, pugnou pelo deferimento da tutela de urgência.

Inicial instruída com os documentos de fls. 77/910.

O pedido de liminar foi deferido em decisão lavrada às fls. 912/961, a qual, todavia teve seus efeitos suspensos em sede de Suspensão de Liminar processada no âmbito do TRF da 1ª Região, consoante decisão juntada por cópia às fls. 986/1002.

Agravos de instrumento interpostos pela União, Eletrobrás, Ibama, ANEEL, ANA, juntados por cópia às fls. 1.089/1.135, 1.137/1.244, 1.248/1.326, 1.328/1.394 e 1.423/1.448, respectivamente.

Ato contínuo, a ANEEL apresentou contestação às fls. 1.458/1.509, na qual fez inicialmente um longo histórico acerca do processo para aproveitamento hidrelétrico de Belo Monte. Na seqüência, defendeu a regularidade do licenciamento ambiental, destacando, quanto às sugestões e questionamentos apresentados em audiência pública, que várias proposições foram acatadas, dentre elas a solicitação de estudos complementares e as condicionantes da LP insertas sob os números 2.6 e



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

2.9. Quanto à postergação da avaliação da qualidade da água e dúvidas quanto à eficiência dos programas e projetos mitigadores, destacou que não se trata de falha ou preterição, mas sim de modelo de monitoramento, acerca da manutenção da qualidade da água e eficiência das medidas de mitigação. Asseverou que a Licença Prévia é instrumento discricionário e precário, por meio do qual é aprovada a viabilidade ambiental do procedimento, desde que respeitadas as condicionantes ali apostas. Ademais, tem caráter temporário, e não autoriza a implantação do empreendimento, o que é feito por meio da Licença de Instalação, somente após o cumprimento das condicionantes da LP. Asseverou ainda que não há necessidade de prévia concessão de licença de instalação para realização do leilão, haja vista a inaplicabilidade ao caso em tela da Resolução Conama 006/1987, já que se trata de concessão de uso de bem público nos termos da Lei 9.074/95 e Decreto n.º 5.163/2004, diferentemente do regime anterior, em que a exploração do serviço era delegada às Estatais. No tocante à inviabilidade econômica do empreendimento, sustentou que o estudo apresentado pelo MPF para fundamentar sua assertiva carece de profundidade para afastar a avaliação feita pela Agência de Águas (ANA), destacando que o TCU, no acórdão 489/2010, referendou a viabilidade econômica da UHE Belo Monte. Rechaçou ainda a alegação de que haja necessidade de emissão de nova Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica (DRDH), uma vez que a condicionante 2.1 da LP impõe o uso de um hidrograma de consenso, com alternância dos Hidrogramas A e B por seis anos. Destarte, a metodologia para definição do Hidrograma é adaptativa, podendo sofrer modificações ao longo dos 35 anos do contrato de concessão. No mais, aludiu à importância estratégica do empreendimento e o impacto econômico negativo decorrente da substituição de energia hidráulica por outras fontes, assinalando ainda se tratar da energia de menor custo e de menor impacto ambiental. Ao final, pugnou pela improcedência dos pedidos.

Por seu turno, a ANA apresentou defesa às fls. 1.512/1.529, tecendo considerações iniciais acerca do histórico do empreendimento. No mérito, sustentou que a Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica (DRDH) visa



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

reservar a quantidade de água necessária à viabilidade do empreendimento elétrico, nos termos do art. 6º da Lei n.º 9.984/2000, possibilitando o planejamento dos empreendimentos. Nessa linha, para que seja licitada a concessão e autorização para uso potencial de energia hidráulica, a ANEEL deve promover, junto à ANA, declaração de reserva de disponibilidade hídrica, a ser transformada em outorga de direitos de recurso hídricos. De sua vez, o parágrafo único do art. 4º da Resolução n.º 65/2006, do Conselho Nacional de Recurso Hídricos dispõe que *“a outorga de direito de uso de recursos hídricos deverá ser apresentada para a obtenção da Licença de Instalação”*, inferindo-se claramente que a DRDH precede a emissão da LI. Asseverou que a reserva de disponibilidade hídrica para a UHE Belo Monte da Resolução n.º 740/2009 da ANA não foi descartada pelo Ibama, o qual apenas incluiu uma regra operativa para o período de construção do projeto, denominado “Hidrograma de Consenso”, sem alterar ou comprometer as condições mínimas estabelecidas pela ANA. Por fim, argumentou que no caso de chancelamento da pretensão externada pelo MPF, restará caracterizada interferência indevida em políticas públicas, haja vista a “substituição” dos técnicos da ANA pelos do MPF.

Juntou os documentos de fls. 1.530/1.532.

Na seqüência, a Eletrobrás contestou a ação às fls. 1.541/1.624, destacando a necessidade de compatibilização entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental, defendendo a viabilidade da UHE Belo Monte em contraste com a utilização de outras fontes energéticas. Enfatizou precedentes do STF e STJ favoráveis à usina, bem como a afronta, pelo MPF, aos princípios da legitimidade dos atos administrativos e da segurança jurídica. Quanto às contribuições das audiências públicas, sustentou que não só todos os questionamentos e o denominado Painel de Especialistas foram recebidos e repassados pelo Ibama aos empreendedores, os quais os responderam, bem como tais respostas foram analisadas e consideradas pelo Ibama para emissão da LP, na forma dos Pareceres n.º114/2009, 06/2009 e



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

001/2010, todos da Diretoria de Licenciamento. Tanto é que tais contribuições geraram condicionantes para a licença expedida, bem como indicaram políticas públicas. No tocante à carência de diagnóstico do EIA/RIMA, argumentou que houve adequado diagnóstico dos impactos do Trecho da Vazão Reduzida (TVR), tendo o Ibama requerido o aumento dos valores mínimos de vazão, em consideração ao ciclo hidrológico e do rio e às variações sazonais, havendo perda de 7% na geração de energia elétrica. Destarte, foi aceito pelo Ibama, e ratificado pela ANA, o chamado “Hidrograma de Consenso”, qual seja, a alternância entre os Hidrogramas A e B durante um período de seis anos. Quanto aos impactos decorrentes do empreendimento, aduziu que foram fixados programas ambientais respectivos para sua mitigação, o que pode ser constatado no Parecer n.º 114/2009, na Nota Técnica 001/2010-RAN/ICMBio e Nota Técnica Ictiofauna UHE Belo Monte/2010-DILIC/IBAMA, inclusive no que tange às populações tradicionais, ribeirinhas e indígenas, as quais serão objeto de monitoramento. Rechaçou ainda a assertiva de necessidade de prévia expedição da Licença de Instalação (LI) para a licitação da concessão, destacando que a exigência veiculada pela Resolução Conama 006/87 não se aplica à atual ordem constitucional, uma vez que o que se licita é a concessão de uso do potencial hidrelétrico, nos moldes da Lei n.º 9.074/95. Já quanto à questão da qualidade da água, destacou que a Licença Prévia 342/2010 estabeleceu 40 (quarenta) condicionantes de validade que o vencedor do leilão deverá atender para a concessão da LI, recaindo sobre o mesmo a responsabilidade de garantir a qualidade da água. No mais, rechaçou a contestante a alegação de inconsistência entre a vazão real e a potência instalada do empreendimento e asseverou a desnecessidade de emissão de nova declaração de reserva de disponibilidade hídrica. Por fim, discorreu acerca dos limites de atuação do Poder Judiciário diante de válido e regular processo de licenciamento ambiental e pugnou pela improcedência dos pedidos.

Juntou os documentos de fls. 1.624/1.861.





**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

A União Federal, por sua vez, contestou a ação às fls. 1.867/1.906, defendendo, de início, a legalidade do empreendimento UHE Belo Monte, por meio da autorização legislativa do Decreto-Legislativo n.º 788/2005. Nesse sentido, asseverou que estava autorizada a promover os estudos de viabilidade e certame licitatório para outorga de concessão ao empreendedor interessado na implantação da usina. Ato contínuo, discorreu sobre as finalidades do leilão, culminando por expor que, no Brasil, a energia de fonte hídrica é predominante, além de ser limpa e barata. Neste sentido, destacou que as usinas hidrelétricas permitem gerar enorme quantidade de energia em espaço reduzido, atendendo ainda ao princípio da modicidade tarifária. Acrescentou que o empreendimento UHE Belo Monte é integrante do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, sendo relevante e estratégico para o País. Rechaçou a argumentação de que as contribuições geradas em audiência pública tenham sido desconsideradas pelo Ibama, ressaltando que a obrigação do órgão licenciador é levantar as questões realmente importantes para o processo, incorporando-as por meio das medidas necessárias, o que foi feito por meio dos Pareceres n.º 114/2009, 06/2009 e 001/2010, da Diretoria de Licenciamento. Na mesma linha, disse ser infundada a alegação de carência de diagnóstico no EIA/RIMA quanto à viabilidade do Trecho da Vazão Reduzida (TVR), ressaltando que o Ibama propôs a adoção do Hidrograma B, bem como a alternância entre os Hidrogramas B e A, o que foi ratificado pela ANA (Hidrograma de Consenso), além da existência de condicionante relativa ao monitoramento rigoroso quanto ao comportamento da ictiofauna. Ainda na mesma linha, sustentou a ausência de necessidade de prévia expedição de Licença de Instalação, na forma da Resolução n.º 006/87 do Conama, suscitando, em síntese, idênticos argumentos aos já expostos pelos demais contestantes. Por fim, defendeu a viabilidade da UHE Belo Monte do ponto de vista da qualidade da água, ao argumento de que o reservatório atenderá os parâmetros de qualidade da Resolução Conama n.º 357/2005, bem como a sustentabilidade do empreendimento, pugnando ao fim pela improcedência dos pedidos.

Por fim, o Ibama apresentou defesa às fls. 1.911/1.946, suscitando



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

preliminarmente a inobservância do art. 2º da Lei n.º 8.437/92, no tocante à necessidade de prévia oitiva da Fazenda Pública para concessão de liminar em sede de ação civil pública. No mérito, defendeu a regularidade do empreendimento, discorrendo sobre o longo processo de licenciamento ambiental, o qual decorreu de estudos, pareceres, vistorias e relatórios que concluíram pela viabilidade da UHE Belo Monte. No mais, rechaçou a União as alegações de carência de diagnóstico no EIA/RIMA; desconsideração das contribuições geradas em audiência pública; ofensa à Resolução Conama n.º 006/87, quanto à prévia necessidade de Licença de Instalação para realização de leilão; ausência de suficientes de estudos que garantam a qualidade da água; a inconsistência entre a vazão real e a potência instalada. Ao final, refutou a necessidade de expedição de nova Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica e transcreveu a decisão do TRF da 1ª Região que houve por bem cassar a liminar deferida nos autos.

Juntou os documentos de fls. 1.948/2.359.

Na seqüência, a FUNDAÇÃO VIVER, PRODUZIR E PRESERVAR (FVPP), postulou, em petição juntada às fls. 2.360/2.415, sua inclusão na lide na condição de *amicus curiae*, o que foi indeferido por meio da decisão de fls. 2.435/2.436.

Réplica às fls. 2.462/2.483.

Não houve produção de provas.



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

---

**É o relatório.**

**Da fundamentação e decisão.**

Inicialmente registro que deixo de apreciar a preliminar suscitada pelo Ibama, uma vez que restou prejudicada em face em face da cassação, pelo TRF da 1ª Região, da tutela de urgência deferida neste autos, *ab initio*. Não há sentido, portanto, em se debater acerca da necessidade ou não de prévia oitiva da Fazenda Pública por ocasião da apreciação de pedido de liminar em sede de ação civil pública.

No mérito, versa o presente feito sobre diversas questões suscitadas pelo Ministério Público Federal como hábeis a eivar de nulidade a emissão da LP n.º 342/2010, o edital ANEEL n.º 006/2009, a Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica expedida pela ANA (Resolução n.º 740/2009), culminando pelo pedido de declaração de inviabilidade ambiental do empreendimento UHE Belo Monte com o Hidrograma proposto no EIA/RIMA.

Em suma, os fundamentos invocados pelo MPF giram em torno das seguintes questões, quanto ao licenciamento da UHE Belo Monte: descon sideração das contribuições geradas em audiência pública na análise do EIA/RIMA; carência de diagnóstico do EIA/RIMA; postergação ilegal do prognóstico da qualidade da água; descumprimento da Resolução 01/1986 do Conama quanto à avaliação da eficiência das medidas mitigadoras de impactos; incerteza quanto à viabilidade econômica do projeto; inobservância da Resolução Conama 06/1987 quanto á necessidade de prévia licença de instalação para realização do certame licitatório e, por fim, a necessidade de expedição de nova DRDH – Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica.



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

---

Para melhor clareza, cumpre que sejam as alegações apreciadas em separado, ao que ora procedo.

**Da não consideração das contribuições das Audiências Públicas na fase de análise do EIA/RIMA**

Sustentou o MPF que o Ibama, apesar de haver realizado as audiências públicas necessárias ao processo de licenciamento do empreendimento UHE Belo Monte, houve por bem, na análise que subsidiou a emissão da LP 342, não considerar as críticas e questionamentos colocados pela sociedade civil e pelas comunidades atingidas pelos impactos da obra, realizando mera análise superficial dos temas colocados.

Todavia, tal entendimento não merece prosperar.

As audiências públicas, como instrumento de consulta, informação e participação popular no processo de licenciamento de empreendimentos de alto impacto ambiental, encontram sua disciplina na Resolução Conama n.º 09/87, a qual traz, em seu artigo 1º, a finalidade primordial do ato:

*“Art. 1º. A Audiência Pública referida na RESOLUÇÃO CONAMA n.º 1/86, tem por finalidade expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito”. (Grifei.)*



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

Mais adiante, o art. 5º do mesmo diploma estabelece qual a destinação a ser dada às informações e questionamentos colhidos na audiência pública, nos seguintes termos:

*“Art. 5º . A ata da(s) Audiência(s) Pública(s) e seus anexos servirão de base, juntamente com o RIMA, para a análise e parecer final do licenciador quanto à aprovação ou não do projeto.” (Grifei.)*

Não há dúvida, portanto, que no processo que culminou com a expedição da LP 342 pelo Ibama, a ausência de manifestação da autarquia ambiental, bem como dos empreendedores, acerca dos questionamentos levantados pelas comunidades atingidas e pela sociedade civil em geral, ensejaria a nulidade do licenciamento, já que, obrigatoriamente, as questões pertinentes e relevantes deveriam ter sido analisadas e consideradas no processo decisório para a liberação do empreendimento.

Todavia, e aqui se situa a meu ver o ponto central desta discussão, é que, em nenhum momento, a disciplina legal das audiências públicas conferiu natureza deliberatória ou decisória ao ato, no sentido de que a contrariedade da sociedade civil e das comunidades interessadas fosse determinante para inviabilizar um empreendimento. O que se extrai da vontade do legislador é que, mediante a informação, a consulta e a respostas aos questionamentos expostos, cabe assegurar o caráter democrático do processo de licenciamento ambiental, o qual passaria a levar em conta fatores diversos não previstos no EIA/RIMA, mas de interesse da comunidade, em consonância, aliás, com o que dispõe o Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992.



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

E mais, as audiências públicas, longe de possuírem um caráter meramente formal, no qual a presença de representantes da sociedade civil se converte em mero simulacro de participação, devem promover o amplo debate acerca dos problemas potenciais decorrentes dos impactos negativos inerentes aos grandes empreendimentos, colocando, junto aos empreendedores, toda a sorte de questões e críticas, cuja finalidade última seria não a de vetar o licenciamento, mas sim de aprimorar o processo decisório, conferindo-lhe feição mais democrática e próxima a população interessada.

É de se concluir, portanto, que se por um lado o órgão licenciador não está vinculado, em sua decisão final, às conclusões da participação popular, deverá obrigatoriamente, por outro, considerá-las e respondê-las na decisão acerca da viabilidade (ou não), de um empreendimento.

No caso em comento, sustentou o MPF que a análise perpetrada pelo Ibama acerca das questões, críticas e estudos gerados pelas audiências públicas acerca da UHE Belo Monte, não teria satisfeito a disciplina legal, uma vez que não deu ensejo à revisão do EIA/RIMA, mas limitou-se a “gerar condicionantes” e “indicar políticas públicas”.

Ocorre que não é preciso grande esforço interpretativo para observar que o próprio *Parquet* se contradiz na peça vestibular, na medida em que embora afirme taxativamente que o Ibama “ignorou a contribuição da sociedade civil”, admite mais adiante que as audiências públicas e contribuições originaram, de fato, condicionantes à LP 342, bem como a indicação de políticas públicas. Ora, resta evidente, portanto, que longe de serem ignoradas pelo Ibama e pelo empreendedor, as



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

contribuições arrecadadas em sede de audiência pública tiveram a eficácia que lhe foi atribuída por lei, qual seja, a de influenciar o processo de licenciamento ambiental em favor da população. Nessa ótica, não há como se divisar ilegalidade na conduta do órgão licenciador, o qual considerou, para a emissão da Licença Prévia, parte dos questionamentos colocados.

De outra parte, observa-se que a inconformidade do MPF funda-se, principalmente, na ausência de uma total revisão do EIA/RIMA fulcrada na participação da sociedade civil no processo decisório da licença da UHE Belo Monte, a qual teria apontado inconsistências e omissões incontornáveis naquele estudo prévio. Para tanto, suscitou a superficialidade com que a autarquia ambiental teria tratado os temas levantados pela sociedade civil, cujas contribuições, a seu ver, seriam suficientes para invalidar o EIA/RIMA e inviabilizar a concessão da Licença Prévia nos moldes em que ocorreu.

Cabe a este Juízo, portanto, avaliar se, mediante os pareceres expedidos pela autarquia ambiental, foram respondidos, e considerados a contento, a gama de questionamentos e estudos contrapostos ao EIA/RIMA gerados mediante as audiências públicas.

Com efeito, consta, à fls. 2.134/2.134-verso, a lista de documentos protocolados junto ao Ibama em decorrência das audiências públicas, os quais, por seu turno, foram encaminhados aos empreendedores por meio dos 1057/2009/DILIC/IBAMA (fls. 2.167/2.168) e 196/2009/CGENE/DILIC/IBAMA (fls. 2.170), para fins de análise técnica aos questionamentos ali elaborados. Em consequência, a Eletrobrás encaminhou à autarquia ambiental o CTA-DE-11139/2009 (fls. 2.173/2.178) e o CTA-DE-11326/2009 (fls. 2.180) com as respectivas respostas e esclarecimentos acerca da documentação encaminhada,



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

ressaltando, como se observa das referidas peças, a divisão em seis grupos de questionamentos:

*“1 – Análise crítica do Estudo de Impacto Ambiental do AHE Belo Monte – Painel de Especialistas (item i);*

*2 – Requerimento dos Movimentos Sociais do Xingu e da Transamazônica (itens vii e xix);*

*3 – Respostas aos documentos constantes do ofício IBAMA n.º 1.057/2009 (itens ii; iv; v; viii; xi; xii; xiii; xiv; xv; xvi; xvii; xviii; xix; xxi; xxii; xxiii; xxiv; xvii; xxviii; xxix; xxx; xxxii; xxxiv; xxxv; xxxvi; xxxviii e xl);*

*4 – Resposta ao documento constante do ofício IBAMA n.º 1057/2009 ‘Carta do Movimento Xingu Vivo para Sempre – sobre AAI – Avaliação Ambiental Integrada da bacia do Rio Xingu – maio/2009 (item vi);*

*5 – Resposta ao documento constante do ofício IBAMA ‘Ofício 001 de Alexandre Lunelli – 10/09/09 (item xx);*

*6 – Resposta aos documentos constantes do ofício IBAMA n.º 1057/2009 (itens iii; x; xxv; xxvi; xxxi; xxxiii; xxxvii; xxxix)”.*

Interessante notar que, como bem ressaltou a Eletrobrás, duas análises principais foram elaboradas a partir dos documentos acima: a primeira, chamada de *Análise crítica do Estudo de Impacto Ambiental do AHE Belo Monte – Painel de Especialistas* (juntada às fls. 2.272/2.321), e a segunda, referente ao *Requerimento dos Movimentos Sociais do Xingu e da Transamazônica* (fls. 2.224/2.270).

Quanto aos demais documentos protocolados em audiência pública, foram respondidos no corpo do próprio CTA-DE-11139/2009 (fls. 2.173/2.178), seja por repetirem questões já objeto de análise nos documentos principais, seja por demandarem resposta de cunho direto, como os itens 4, 5, e 7.





**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

O Ibama, por seu turno, de posse de tais análises, houve por bem emitir a NOTA TÉCNICA – GAB/PRESI/IBAMA – N.º 007/2009 (fls. 1.949/1.963), a qual foi elaborada por meio da seguinte metodologia:

*“Este documento tem como objetivo principal avaliar preliminarmente o conteúdo dos principais documentos gerados ao nível da sociedade civil, com potencial de indicação de Políticas Públicas e Condicionantes de Licença Ambiental (LP). Ressalta-se que este esforço visa prover à DILIC/IBAMA-Sede elementos adicionais para análise final das condicionantes necessárias à emissão de LP.*

*Pata tal, foram consultados diversos documentos, com foco nos abaixo listados:*

- (i) Painel de Especialistas;*
- (ii) Atendimento aos Esclarecimentos Contidos no Ofício n.º 1057/2009/DILIC/IBAMA de 09/10/2009 – Partes I e II, entregues pelo Empreendedor;*
- (iii) Requerimento dos movimentos sociais do Xingu e da Transamazônica.”*

Ora, esta referida análise preliminar, cujo objetivo era o de, repise-se, *“avaliar preliminarmente o conteúdo dos principais documentos gerados ao nível da sociedade civil, com potencial de indicação de Políticas Públicas e Condicionantes de Licença Ambiental (LP)”*, extraiu algo em torno de 100 (cem) blocos de potenciais condicionantes em decorrência das contribuições da sociedade civil, estando divididas em três anexos, da seguinte forma (fls. 1.950):

*“As contribuições extraídas durante a análise dos documentos foram organizadas em três Anexos, conforme lista abaixo:*

*ANEXO 1 – Mapa Diagnóstico do Painel de Especialistas*

*- Contém 68 (sessenta e oito) questões e destes, 54 (cinquenta e quatro) blocos de condicionantes potenciais para LP.*



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*ANEXO 2 – Painel de Especialistas, Observações Gerais*

*- contém 7 (sete) questões e destas, apenas a Parte VI do painel de Especialistas não conta com condicionantes potenciais para LP;*

*ANEXO 3 – Mapa Diagnóstico pelos Movimentos Sociais do Rio Xingu*

*- contém 56 (cinquenta e seis) questões e destas, 17 (dezessete) blocos de condicionantes adicionais àqueles sugeridos no primeiro Anexo”.*

De outra parte, na Nota Técnica n.º 011/2010 – DILIC/IBAMA (fls. 2.156/2.165), a autarquia ambiental ressalta, quanto à questão da contribuição das audiências públicas, notadamente dos movimentos sociais, os seguintes aspectos:

*“Dentre as manifestações mais contundentes levantadas pela comunidade local na ocasião das audiências públicas forma as questões sobre a infraestrutura das cidades que receberão os maiores contingentes populacionais quando da construção da AHE Belo Monte. Estas questões incluem melhorias nos sistemas de saúde, saneamento básico, moradia e mobilidade urbana, que, considerando o estágio atual de Altamira-PA, por exemplo, não atendem à população local. A comunidade se expressou, de forma bastante enfática e legítima, que a migração de trabalhadores e suas famílias para preenchimento das vagas abertas por ocasião da construção da usina tornará a cidade de Altamira caótica, haja vista que já não tem capacidade para atender a população local, potencializando os conflitos socioeconômicos.*

*Ocorre que o investimento em infra-estrutura, em resposta aos argumentos do Ministério Público Federal no Estado do Pará, irá sim, atender a população previamente à construção da usina, conforme expresso na Licença Prévia n.º 342/2010. Estas medidas de infra-estrutura são expressas como **ações antecipatórias**, que foram subsidiadas pelo Parecer Técnico 07/2010 PRESI/IBAMA e que determinam que o empreendedor será responsável pelo investimento nesta infra-estrutura, mesmo antes da emissão da Licença de Instalação, que permite o início das obras.*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

(...)

*A Licença Prévia condicionou que, antes mesmo da construção da AHE Belo Monte, como ação antecipatória, o empreendedor financie e construa sistema de saneamento que irá proporcionar 100% de tratamento de água e esgoto para toda a cidade. Isto é condicionante de licença prévia e, caso o empreendedor não cumpra, o Ibama tem a prerrogativa de cancelar a licença, antes mesmo de se iniciarem as obras da usina. Assim, a contemplação das contribuições da comunidade local, por ocasião das audiências públicas ocorreu de fato e está comprovada nos termos da licença prévia concedida, conforme exposto:*

*Condicionante 2.6 \_ Apresentar o PBA, contendo o detalhamento dos planos, programas e projetos socioambientais no EIA e suas complementações, considerando as recomendações do IBAMA exaradas por meio dos Pareceres Nº 105/2009, Nº 106/2009, Nº 114/2009 e Nº 06/2010 - COHID/CGENE/DILIC/IBAMA. O PBA deverá ser entregue em versões impressa e digital, apresentando instituições envolvidas, responsáveis técnicos e cronograma físico de implantação.*

*2.7 Os convênios referentes aos Planos de Requalificação Urbana Articulação Institucional e Ações Antecipatórias, propostas no EIA e suas complementações, deverão ser assinados pelo empreendedor e entidades governamentais e apresentados no PBA, acompanhados de cronogramas visando propiciar o atendimento da demanda suplementar provocada pelo empreendimento, bem como suprir o déficit de infraestrutura, de forma a garantir que os resultados dos indicadores socioeconômicos, ao longo do desenvolvimento dos programas e projetos, sejam sempre melhores que os do marco zero.*

*2.8 Propor e efetivar convênios, para ações de fortalecimento, com as entidades responsáveis pela fiscalização de crimes ambientais, como o tráfico de animais silvestres e a exploração madeireira na região (IBAMA, OEMA do Pará, Polícia Ambiental, entre outros).*

*2.9 Incluir entre as ações antecipatórias previstas: i) o início da construção e reforma dos equipamentos (educação/saúde), onde se tenha a clareza de que serão necessários, casos dos sítios construtivos*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*e das sedes municipais de Altamira e Vitória do Xingu; ii) o início das obras de saneamento básico em Vitória do Xingu e Altamira; iii) implantação do sistema de saneamento básico em Belo Monte e Belo Monte do Pontal, antes de se iniciarem as obras de construção dos alojamentos.*

*2.10 Apresentar em até 30 dias após a definição do concessionário de geração a estratégia para garantir que toda infraestrutura necessária que antecede as obras – Ações Antecipatórias - seja efetivamente implantada, sem o que não será concedida a Licença de Instalação.*

*2.11 Apresentar relatório das ações antecipatórias realizadas, comprovando sua suficiência para o início da implantação do empreendimento.*

*2.12 Estender aos municípios da Área de Influência Indireta - AII as ações do Plano de Articulação Institucional relativas a: i) criar mecanismos de articulação e cooperação entre entidades e instituições federais e estaduais que possibilitem o estabelecimento de parcerias para a indução do desenvolvimento regional; ii) capacitar as equipes das administrações municipais; iii) fortalecer a prática do planejamento participativo; iv) ampliar a articulação entre as diferentes áreas da administração municipal e destas com outras esferas de governo, até que o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu cumpra essas funções”.*

De outra parte, na mesma NOTA TÉCNICA N.º 011/2010 – DILIC/IBAMA, consta, no tocante às questões levantadas pelo Painel de Especialistas, as seguintes observações (fls. 2.158):

*“Ainda sobre as contribuições e manifestações sobre as audiências, em 27/11/2009, foi emitida a Nota Técnica – GAB/PRESI/IBAMA n.º 07/2009, que ressalta que os problemas levantados no painel de especialistas já eram objeto de análise pela equipe técnica.*

*As complementações encaminhadas pela Eletrobrás foram avaliadas por meio do parecer n.º 06/2009, de 26/01/2010.*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*Muitas das questões levantadas, nas Audiências e nos documentos encaminhados posteriormente, já eram de conhecimento da equipe técnica e foram consideradas, quando pertinentes, para a análise técnica do Estudo de Impacto Ambiental nos citados Pareceres.*

*A Diretoria de Licenciamento Ambiental, por meio do Parecer Técnico Conclusivo n.º 001/2010, de 29/01/2010, avaliou a viabilidade ambiental do empreendimento para a emissão da LP n.º 342/2010, pelo qual reflete a contribuição das audiências ao considerar que todas as recomendações dos Pareceres n.º 114/2009 e n.º 06/2010 foram contempladas na análise.”*

Destarte, diante da leitura dos citados pareceres e notas técnicas, bem como da própria Licença Prévia n.º 342/2010, não se pode concluir, como quer o Ministério Público Federal, que houve total descon sideração das contribuições geradas em audiências públicas. Pelo contrário. Os questionamentos mais relevantes, os quais muitas vezes se sobrepuseram ao próprio EIA/RIMA pela sua natureza (notadamente os de cunho técnico-ambiental), foram em parte acatados pelo Ibama, gerando, como o próprio MPF afirmou, “condicionantes” e “políticas públicas”.

Não se observa, por outro lado, fundamento sólido o suficiente para se concluir que, em face dos questionamentos gerados pelo “Painel de Especialistas”, caberia ao Ibama determinar a revisão integral do EIA/RIMA: a uma, em face dos esclarecimentos prestados pelos empreendedores por meio dos documentos já ao norte citados; a duas, pelas próprias complementações ao EIA/RIMA solicitadas pelo Ibama.

A questão relativa à profundidade da análise levada a cabo pela autarquia ambiental, por seu turno, se afigura deveras obscura para que se entenda que houve, de fato, violação à disciplina jurídica relativa às audiências públicas. O entendimento esposado pelo MPF, embora louvável, não se encontra fundamentado



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

na demonstração de pontos relevantes que, de fato, teriam sido ignorados. A referência genérica às conclusões do Painel de Especialistas não evidencia, por si só, a invalidade do EIA/RIMA como instrumento de diagnóstico, não podendo este juízo simplesmente ignorar as condicionantes e políticas fixadas pelo Ibama derivadas das audiências públicas.

O controle de legalidade, neste caso, não pode avançar sobre a feição discricionária inerente ao ato de avaliação perpetrado pela autarquia, à qual coube divisar, dentre as questões colocadas pela sociedade civil, aquelas que de fato seriam dotadas de alguma relevância para influenciar no processo de licenciamento. Nesse passo, diante da inserção na própria LP 342/2010 de condicionantes derivadas das contribuições das comunidades interessadas, afigura-se incompatível a conclusão de que os documentos gerados em audiência pública foram sumariamente ignorados.

Repise-se, nesse sentido, a feição participativa e informativa do ato, o qual não tem o condão de substituir a administração pública em sua função de deliberar, em última instância, acerca da viabilidade ambiental de determinado empreendimento. A audiência pública, longe de ostentar caráter deliberatório, é instrumento de consulta popular, inferindo-se, pelos elementos coligidos aos autos, que seu objetivo, no caso do processo de licenciamento da UHE Belo Monte, que seus objetivos legais forma alcançados, em conformidade, aliás, com os princípios de participação e informação estatuidos pelo Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992.

Aliás, outro não é o entendimento esposado pelo TRF da 1ª Região, o qual, em decisão proferida nos autos de agravo regimental à suspensão de liminar n.º 224874720104010000/PA:

*“O que consta, todavia, é que as contribuições provindas das*



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*audiências públicas foram analisadas e em parte consideradas, ainda que não fossem vinculantes para a administração. As contribuições oriundas da participação popular foram analisadas nos Pareceres 114/2009 e 6/2010 e na Nota Técnica 007/2009/GAB-PRESI-IBAMA, do que resultou a fixação de condicionantes e ações antecipatórias. Ao longo do processo de licenciamento, noticiam os recorridos exemplos de contribuições que foram examinadas e acolhidas, inclusive ensejando a solicitação de estudos complementares, como ocorreu no citado Parecer Técnico 114/2009 (...). A mais disso, a licença prévia é um instrumento que apenas aprova a localização do empreendimento, sem, entretanto, autorizar a sua instalação.”*

É de se concluir, portanto, que não vinga a ilegalidade apontada pelo MPF, neste particular.

**Da Carência de Diagnóstico Realizado no EIA/RIMA. Avaliação Ambiental Comprometida. Princípio da Precaução.**

Sobre este tema, sustentou o MPF que o corpo técnico do Ibama, responsável pelos pareceres que fundamentaram a expedição da Licença Prévia n.º342/2010, bem como os técnicos que participaram da elaboração do EIA/RIMA, não foram capazes de atestar, de forma cabal, a viabilidade ambiental do empreendimento, principalmente no tocante ao chamado TVR – Trecho da Vazão Reduzida, isto é, área de 100 km de extensão no Rio Xingu, a ser submetida a uma vazão residual com vistas a propiciar o aproveitamento energético.

Sobre a carência de diagnóstico, convém destacar primeiramente o



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

teor do art. 10 da Resolução Conama n.º 237/1997, a qual cuida do processo de licenciamento ambiental, o qual veicula as seguintes disposições:

*“Art. 10 - O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:*

*(...)*

*§ 2º - No caso de empreendimentos e atividades sujeitos ao estudo de impacto ambiental - EIA, se verificada a necessidade de nova complementação em decorrência de esclarecimentos já prestados, conforme incisos IV e VI, o órgão ambiental competente, mediante decisão motivada e com a participação do empreendedor, poderá formular novo pedido de complementação”. (Grifei.)*

Por seu turno, a Resolução 01/86 do Conama traz em seu bojo as diretrizes necessárias à elaboração do Estudo Prévio de Impacto Ambiental e Respectivo Relatório de Impacto Ambiental, nos seguintes termos:

*“Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:*

*(...)*

*II - Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.*

*III - Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas.*





**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*IV - Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento (os impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados.*

*Parágrafo Único - Ao determinar a execução do estudo de impacto Ambiental o órgão estadual competente; ou o IBAMA ou quando couber, o Município fornecerá as instruções adicionais que se fizerem necessárias, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área". (Grifei.)*

O que se observa da leitura dos diplomas em questão, é que o EIA/RIMA, longe de ser uma avaliação que esgotará na íntegra todos os questionamentos e dúvidas surgidos no curso do processo de licenciamento ambiental, é, em verdade, instrumento de caráter aberto, sujeito a revisões e complementações que se fizerem necessárias no curso do processo de licenciamento, o qual, não se olvide, é dividido em 3 parte: Licença Prévia, de Instalação e Operação.

Destarte, principalmente em se tratando da fase de expedição de Licença Prévia, a idéia de que o EIA/RIMA de um empreendimento com a magnitude da UHE Belo Monte traga em seu bojo, com absoluta precisão matemática, a descrição do comportamento das infinitas variáveis que envolvem o projeto é, por assim dizer, contrário à própria previsão legislativa, já que, como se observa das resoluções ao norte transcritas, a constante revisão e complementação dos estudos é inerente às diferentes etapas do licenciamento. Aliás, se assim não fosse, não haveria sentido na inserção do §2º do art. 10 na Resolução 237/97 do Conama.

O entendimento aqui exposto, ressalte-se, não é novo, já havendo precedente do TRF da 4ª Região sobre este tema, o qual trago à colação pela sua absoluta pertinência:



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*“(…)Tratando-se de estudo ambiental necessário à concessão da Licença Ambiental apenas Prévia, entretanto, não se exige que tais estudos sejam exaurientes, infensos a modificações, detalhamentos e complementações mesmo posteriores à concessão da licença. A mutabilidade do EIA é intrínseca à sua natureza, dado que se trata de um estudo prospectivo e projetivo das alterações ambientais a serem causadas, no futuro, pelo empreendimento. A própria norma reconhece a necessidade de um estudo probabilístico, ao determinar a necessidade de “projeção das prováveis alterações” ambientais a serem causadas (Resolução CONAMA nº 001/86, art. 6º). Assim, pretender a definitividade de um estudo cujo ethos é a virtualidade de alterações ambientais futuras, em face de obras ainda não empreendidas, não condiz com o espírito da norma. A interpretação defendida na inicial que, à hipótese de incidência ‘alterações e complementações do EIA’, liga a consequência jurídica ‘nulidade do EIA’ revela-se, nestes termos, a menos indicada. A definitividade pretendida é mesmo um contra-senso normativo, na medida em que se está, na fase da licença prévia, apenas tentando projetar, embora da forma mais detalhada e abrangente possível, as alterações ambientais a serem causadas por obra futura, e a forma de evitá-las, mitigá-las ou compensá-las.*

*(…)*

*O procedimento administrativo de licenciamento ambiental, dada a amplitude da tutela constitucional do meio ambiente, prevê a possibilidade de a Administração Pública, através de seu órgão ambiental, solicitar do empreendedor esclarecimentos e complementações dos estudos ambientais que deram início ao licenciamento do empreendimento, podendo mesmo haver a reiteração das solicitações de complementação dos estudos sempre que os esclarecimentos não forem satisfatórios (Resolução CONAMA*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*nº 237/97, art. 10, IV). Há, também, possibilidade de serem solicitados esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental, decorrentes das audiências públicas, de acordo com o disposto no art. 10, VI, da mesma Resolução CONAMA nº 237/97. A oportunidade de a Administração exigir complementações do empreendedor é igualmente prevista no mesmo artigo 10, § 2º, da Resolução CONAMA 237/97, que preconiza que 'No caso de empreendimentos e atividades sujeitos ao estudo de impacto ambiental - EIA, se verificada a necessidade de nova complementação em decorrência dos esclarecimentos já prestados, conforme os incisos IV e VI, o órgão ambiental competente, mediante decisão motivada e com a participação do empreendedor, poderá formular novo pedido de complementação'. A previsão normativa de sucessivos pedidos de complementação do EIA, portanto, evidencia o caráter dinâmico dos estudos ambientais e das licenças ambientais concedidas pela Administração Pública. A exigência de complementações e de incorporação de novas condicionantes ambientais é insita à natureza do estudo ambiental e do licenciamento ambiental. Assim, vê-se que o procedimento de licenciamento ambiental comporta diversas etapas e diversas possibilidades de complementações e saneamentos dos EIA's inicialmente apresentados, sem que tais deficiências e esclarecimentos impliquem, necessariamente, a invalidade dos estudos ambientais prévios. Não exige a legislação ambiental, como se vê, que o EIA, documento inicial do licenciamento ambiental, represente estudo definitivo, infenso a revisões. Ao contrário, espera-se mesmo que, de seu exame, surjam novas indagações a serem respondidas para que seja possível o licenciamento ambiental. Novos questionamentos sobre o EIA inicialmente apresentado surgem como decorrência do seu exame pelo órgão ambiental e pelos demais participantes do licenciamento ambiental. De fato, a legislação*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*pertinente em nenhum momento determina que eventuais pedidos de complementação e solicitação de esclarecimentos devam acarretar a invalidade do EIA prévio e a necessidade de sua reelaboração completa. É lícito, portanto, concluir que a existência de complementações nos EIA's previamente apresentados para o licenciamento ambiental não traz como consequência jurídica a sua nulidade e a necessidade de sua completa reelaboração, fazendo tábula rasa do quanto já empreendido nos estudos ambientais. A constatação de deficiências no estudo ambiental prévio determina que, caso procedentes e relevantes tais incompletudes, os estudos deverão ser acrescidos, complementados ou esclarecidos, no bojo do licenciamento ambiental e não completamente reelaborados, desconsiderando-se in totum o EIA inicialmente trazido ao órgão ambiental. Admitir a conclusão contrária é admitir que haverá, no curso do licenciamento ambiental, diversas reelaborações completas dos EIA's e nulidade das licenças já concedidas, uma para cada oportunidade de esclarecimentos e saneamento de deficiências, o que comprometeria, de forma definitiva, a necessária efetividade da atuação administrativa no licenciamento ambiental. Deve a legislação ambiental ser interpretada conforme os fins a que se destina: compatibilizar a proteção ao meio ambiente com a execução de obras necessárias ao desenvolvimento econômico e social do País, colocando-se o poder de polícia do Estado como filtro a condicionar e mesmo restringir, caso necessário, a alteração material do ambiente. (...).”*

*(AC 200671010038018; Relator(a) CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ; Sigla do órgão TRF4; Órgão julgador TERCEIRA TURMA; Fonte D.E. 04/11/2009)*

Observando-se, portanto, a interpretação jurisprudencial sobre o



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

---

tema, a qual reconhece o alcance limitado do EIA/RIMA, convém ressaltar que não cabe afirmar, categoricamente, que o EIA/RIMA referente à UHE Belo Monte tenha veiculado carência de diagnóstico em grau tão elevado que se conclua pela nulidade da LP 342/2010.

Ora, a própria adoção do chamado “Hidrograma de Consenso” revela a preocupação existente por parte do órgão ambiental e do empreendedor em minimizar os impactos ambientais no Trecho da Vazão Reduzida e, ao mesmo tempo, garantir a geração de energia. A recusa do Ibama em aceitar o Hidrograma inicialmente proposto pelo empreendedor revela posição cautelosa do órgão ambiental, mas não invalida, por si só, o EIA/RIMA, até porque, como ao norte ressaltado, não se exige, como ponto definitivo para a concessão da Licença Prévia, que referido estudo esgote *in totum* todas as dúvidas e questões referentes aos impactos ambientais de obras de grande porte. Em verdade, a função precípua do referido estudo seria levantar os possíveis impactos negativos e positivos e propor, ao mesmo tempo, as soluções mitigadoras, o que pode vir a ser revisto e complementado conforme o comportamento das variáveis envolvidas no processo de implantação do empreendimento.

Dentre tais soluções, impõe-se destacar o trecho do RIMA que trata do já citado Hidrograma Ecológico de Consenso:

*“A partir do estudo dos impactos no Trecho de Vazão Reduzida, o EIA chegou à conclusão de que quando o AHE Belo Monte entrar em operação se deve garantir, nesse trecho:*

- *Na seca, valores mínimos de vazão que garantam a navegação; e*
- *Na cheia, valores mínimos de vazão que permitam, pelo menos, um mínimo de inundação das planícies e Florestas Aluviais.*

*Além disso, é preciso manter o ritmo de subida e descida das*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*águas, entre esses valores mínimos. Assim procurará se repetir o ciclo das águas do rio Xingu no Trecho de Vazão Reduzida, importante para garantir a continuidade dos ambientes naturais e dos animais associados a esses ambientes.*

*(...)*

*Esse Hidrograma Ecológico de Consenso busca o equilíbrio entre a geração de energia e a liberação de vazões mínimas, para o Trecho de Vazão Reduzida, que atendam as condições consideradas no EIA como muito importantes para manter o meio ambiente e os modos de vida da população nesse trecho. Assim, o AHE Belo Monte deverá ser operado de forma que, no Trecho de Vazão Reduzida:*

- Seja liberada, na seca, todos os anos, uma vazão mínima de 700 metros cúbicos por segundo. De acordo com o hidrograma proposto, as vazões mínimas entre 700 e 800 metros cúbicos ocorrerão no período de setembro a novembro.*
- Seja liberada, na cheia, todos os anos, pelo menos uma vazão de 4.000 metros cúbicos por segundo; mas*
- Se em um ano não passar no Trecho de Vazão Reduzida, na época da cheia, pelo menos uma vazão média mensal de 8.000 metros cúbicos por segundo, obrigatoriamente no próximo ano AHE Belo Monte essa vazão média mensal de 8.000 metros cúbicos por segundo deverá ser garantida. Com isso, espera-se que as espécies que dependem da inundação das planícies aluviais sejam resistentes a uma menor vazão em um ano mais seco e que, no ano seguinte, essas espécies consigam se recuperar, se beneficiando de um maior volume de água”.*

Por seu turno, o Ibama se manifestou sobre o tema, consoante a  
NOTA TÉCNICA N.º 11/2010 – DILIC/IBAMA (fls.



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

---

*“O Hidrograma de Consenso apresentado no EIA, para o TVR, é resultado dessa inovação – não existe no país experiência semelhante. A proposta somente do Hidrograma A (vazão de  $4.000\text{m}^3/\text{s}$ ) foi considerada inviável pela equipe técnica do Ibama, na medida em que é insuficiente para a manutenção das planícies de inundação e da biodiversidade, com reflexos importantes na segurança alimentar e na manutenção dos modos de vida da população da Volta Grande. A proposta somente pelo Hidrograma A (vazão de  $4.000\text{m}^3/\text{s}$ ) não foi aceita pela equipe técnica do Ibama. O Hidrograma de Consenso (que propõe alternar os Hidrogramas A, de  $4.000\text{m}^3/\text{s}$ , e B, de  $8.000\text{m}^3/\text{s}$ ), foi considerado pela equipe técnica que elaborou o EIA como a solução ideal que compatibilizará a manutenção dos recursos e serviços ambientais existente no TVR e a quantidade de energia a ser gerada pelo empreendimento, dado que o ecossistema será capaz de suportar uma ano de estresse (vazão de  $4.000\text{m}^3/\text{s}$ ), e no próximo, em que será obrigatoriamente liberado a vazão de cheia de  $8.000\text{m}^3/\text{s}$ , ele será capaz de se recuperar.”*

*O projeto foi condicionado pelo Ibama a demonstrar o que está afirmado no EIA, adotando inicialmente o Hidrograma B (com vazão de  $8.000\text{m}^3/\text{s}$ , na qual existe absoluto conforto de que as características ambientais serão mantidas para este trecho) proposto pela equipe técnica do Ibama no Parecer 06/2010, entre o início da operação e a geração com plena capacidade da casa de força principal. Posteriormente, ocorrerá um período de seis anos de teste do Hidrograma de Consenso, durante o qual o órgão ambiental tem a prerrogativa de alterar o hidrograma, caso sejam identificados importantes impactos na qualidade da água, ictiofauna, vegetação aluvial, quelônios, pesca, navegação e modos de vida da população da Volta Grande, mesmo que isso resulte em uma maior perda de*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*geração. Esse fato está claro na licença emitida e o futuro concessionário do AHE Belo Monte tem essa informação, na medida em que a Licença Prévia faz parte dos documentos do leilão de energia.”*

Não é por outra razão, que na própria Licença Prévia n.º 342/2010 do Ibama, constou a seguinte condição específica, no item 2.1 (fls. ):

*“2.1 O Hidrograma de Consenso deverá ser testado após a conclusão da plena capacidade de geração de força principal. Os testes deverão ocorrer durante seis anos, associados a um robusto plano de monitoramento, sendo que a identificação de importantes impactos na qualidade de água, ictiofauna, vegetação aluvial, quelônios, pesca, navegação e modos de vida da população da Volta Grande, poderão suscitar alterações nas vazões estabelecidas e conseqüente retificação na licença de operação. Entre o início da operação e a geração com plena capacidade deverá ser mantido no TVR, minimamente, o Hidrograma B proposto no EIA. Para o período de testes devem ser propostos programas de mitigação e compensação.”*

Encontra-se patente, portanto, que não só a autarquia ambiental e o empreendedor chegaram a um consenso acerca das condições necessárias à viabilidade ambiental do empreendimento, como ainda foi deixada em aberto a possibilidade de, em se comprovando a ineficácia do chamado “Hidrograma de Consenso”, venham a ser modificadas as vazões previstas para o TVR, ainda que tal providência implique na diminuição da capacidade de geração de energia. Destarte, se há relativa imprecisão quanto às condições ideais para a redução dos impactos





JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

negativos no tocante à vazão reduzida (embora afirme o Ibama o contrário), é certo, por outro lado, que dispõe a Administração de prerrogativas e instrumentos voltados aptos a propiciar a correção de eventuais distorções, não tendo o empreendedor direitos adquiridos sequer ao “Hidrograma de Consenso”, restando preservados, nesse sentido os princípios de precaução e prevenção, tão caros à matéria ambiental.

É de se concluir, portanto, que a mutabilidade e a complementação do EIA previstas em legislação se encaixam exatamente neste contexto, isto é, verificada a impossibilidade de minoração dos impactos mediante as condições inicialmente impostas, caberá ao empreendedor promover novo diagnóstico hábil a embasar a imposição de novas condicionantes pelo órgão ambiental, o que é perfeitamente aceitável nos moldes da legislação vigente.

Por fim, quanto à violação do princípio da precaução, suscitada pelo MPF, tenho por bem afastá-la adotando, como já apontado supra, reforçando-se como fundamento, o brilhante entendimento esposado pela Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida no julgamento da AC 199834000276820, o qual versava sobre o polêmico tema da soja transgênica:

*“42. Incerteza científica significa poucos conhecimentos, falta de prova científica ou ausência de certeza sobre os conhecimentos científicos atuais. O princípio da precaução significa que, se há incerteza científica, devem ser adotadas medidas técnicas e legais para prevenir e evitar perigo de dano à saúde e/ou ao meio ambiente. O princípio da precaução não implica na proibição de se utilizar tecnologia nova, ainda que tal compreenda a manipulação de OGMs. (...). 43. Sob o enfoque da Epistemologia não há certeza científica absoluta. A exigência de certeza absoluta é algo utópico no*



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

---

*âmbito das ciências. A questão da verdade científica é um tema recorrente em Epistemologia porque a ciência busca encontrar o fato real. Todavia, há muito se percebeu que o absoluto é incompatível com o espírito científico e que na área das ciências naturais as pretensões não de ser mais modestas. 44. A legislação brasileira recepcionou o princípio da precaução com a obrigação que dele consta: não postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental, eis que constituiu obrigações aos Poderes Públicos de que, em qualquer atividade ou obra que possam representar algum risco para o meio ambiente, sejam necessariamente submetidas a procedimentos licenciatórios, nos quais, em graus apropriados a cada tipo de risco, são exigidos estudos e análises de impacto, como condição prévia de que as obras e atividades sejam encetadas.”*

Por conseguinte, não há que se falar em carência de diagnóstico, com violação ao princípio da precaução, afastando-se a fundamentação do MPF neste sentido.

**Da postergação ilegal do prognóstico da qualidade da água. Prognóstico necessário para a avaliação ambiental. Essência da licença prévia.**

Neste particular, ressaltou o MPF que o Ibama reconheceu, no Parecer 114/2009, a insuficiência dos estudos relacionados à qualidade da água nos reservatórios e seus conseqüências sócio ambientais, o que foi corroborado pelo Relatório de Análise de Água, elaborado pela Universidade de Brasília - Unb. Ato contínuo, na Nota Técnica Ibama 04/2010, existe a ressalva à necessidade de se aguardar parecer do COPPE, o que vai ao encontro do Parecer Técnico Conclusivo n.º



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

001/2010, no qual se observam referências à necessidade de complementação dos estudos de qualidade da água. Por fim, na própria Licença Prévia n.º 342/2010, a condicionante 2.5 demonstra a inexistência de estudos aprofundados sobre a questão, isto é, com transferência para momento posterior do prognóstico de qualidade da água.

Tal conduta, sustentou o MPF, contraria a disciplina legal sobre o tema, na medida em que não assegura a viabilidade ambiental do projeto, à míngua de estudos prévios e conclusivos sobre o tema.

Todavia, tal entendimento não merece prosperar.

Com efeito, sobre a qualidade da água, a LP ostentou a condicionante 2.5, impondo ao empreendedor as seguintes obrigações:

*“2.5. Garantir a manutenção da qualidade da água de acordo com os níveis preconizados na Resolução Conama n° 357/2005, para classe 1 e 2 de acordo com sua localização, o que garantirá o uso múltiplo dos recursos hídricos e a sobrevivência da fauna aquática, adotando para tanto, as medidas que forem necessárias, e ainda:*

- *Realizar estudo conforme Termo de Referencia a ser elaborado pelo IBAMA contemplando modelo matemático tridimensional com acoplamento dinâmico entre variáveis hidrodinâmica e de qualidade de água para o Programa de Monitoramento Limnológico e de Qualidade da Água.*
- *Complementar os prognósticos obtidos com os relatórios de modelagem assim como, o relatório de modelagem de qualidade da*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*água numa periodicidade maior, levando em consideração as observações feitas ao longo da Nota Técnica: Análise da Modelagem Matemática da Qualidade da Água apresentado em atendimento ao ofício n.º 1251/2009 – DILIC/IBAMA, referente ao Estudo de Impacto ambiental - EIA do aproveitamento hidrelétrico (AHE) Belo Monte e análise do relatório de modelagem matemática ecológica (Apêndice 10.2 do EIA).*

• *Definir vários cenários para modelagem matemática de qualidade de água, em complementação aos existentes no EIA, dando destaque ao cenário no qual, conceitualmente, se espera as piores situações de qualidade de água”.*

Ora, a imposição das condicionantes na Licença Previa, no sentido de se complementarem os prognósticos oriundos de modelagens matemáticas, bem como quanto aos cenários previstos no EIA, não enseja, por si só, a conclusão de que o projeto seja inviável do ponto de vista ambiental ou de que esteja eivado de ilegalidade por não se encontrar baseado em estudos conclusivos sobre a questão da água.

Os diagnósticos foram feitos, mas não podem, como já explicitado ao longo desta decisão, ser considerados como suficientes ou esgotados, dada a complexidade dos processos de cunho sócio ambiental que serão desencadeados pela UHE Belo Monte. O que se buscou garantir, na condicionante 2.5 ao norte transcrita, foi a manutenção da qualidade da água nos moldes da Resolução n.º 357/2005 do Conama, a qual, por seu turno, não prescinde da elaboração de modelagem complementar com a finalidade de geração de dados e informações para viabilizar os usos múltiplos do recurso nos reservatórios dos canais.



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

Tal entendimento é perfeitamente demonstrado na Nota Informativa nº. 12/2010/GEREG/SOF-ANA (fls. 1.530/1.532):

*“Quanto á alegação de que o estudo de qualidade de água foi ilegalmente postergado, não obstante o estudo de qualidade de água apresentado na fase de estudos de viabilidade já indicar as medidas necessárias para manter o reservatório dos canais na classe de enquadramento, o que garante a manutenção da classe de enquadramento da Resolução CONAMA 357 e embasou a análise de qualidade de água da ANA que definiu as condições do DRDH, o detalhamento solicitado dos referidos estudos nos braços do reservatório, poderá indicar eventualmente outras medidas mitigadoras complementares nestes braços (controle de lançamento de efluentes diretamente aos braços, pro exemplo). Destaca-se, ainda, que todas as modelagens matemáticas de qualidade da água realizadas sem a presença do reservatório efetivamente formado são sempre prospectivas e baseadas em modelos conceituais, e só podem ser confirmadas quando do monitoramento do reservatório já formado. Assim, somente o monitoramento efetivo dos parâmetros de qualidade de água no reservatório já formado poderá confirmar se as medidas mitigadoras apontadas pelos modelos matemáticos prospectivos de qualidade da água estão sendo suficientes para a manutenção da sua qualidade da água na classe de enquadramento, por isso sempre são impostas nas DRDHs condicionantes relativas ao monitoramento e medidas de controle de lançamento de poluentes dos demais usuários de água na bacia afluyente ao reservatório”.*

Por seu turno, o Ibama, na NOTA TÉCNICA N.º 11/2010 – DILIC/IBAMA, assim se posicionou sobre o tema:



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*“A necessidade de usos múltiplos da água fez com que o processo de licenciamento ambiental, no advento da análise prévia, considerasse a necessidade de complementações nas modelagens da qualidade da água no reservatório dos canais. Esta modelagem não significa postergação de diagnóstico bem tampouco o desconhecimento dos impactos ambientais. As informações de base para dirimir estas questões estão discriminadas em seguida.*

*A formação do reservatório dos canais contemplará a formação em última instância, de um grande lago artificial em uma região originariamente seca. O EIA indicou a necessidade de que a quantidade de material vegetal, que perfaz a matéria orgânica principal, fosse retirada previamente. Isto está contemplado na licença. Assim, a qualidade média de água do reservatório dos canais estará respaldada pelos documentos encaminhados pela Agência Nacional de Águas – Nota Técnica 129/2009/GERESG/SOF-ANA (...), de acordo com a Resolução ANA n.º 740, de 06/10/2009, e também pela Nota Técnica 001/2009 do Prof. Dr. José Galizia Tundisi (...) em conformidade com a Resolução CONAMA n.º 357/2004, que garante os usos múltiplos, indicando a qualidade média do reservatório.*

*Ocorre que o reservatório que será formado não contemplará uma figura regular; caso não se formasse um reservatório de água dendrítico irregular, a questão da qualidade de água estaria resolvida, visto que não se formariam os bolsões de remanso que afetam negativamente a qualidade de água nos quesitos que potencializam o processo de eutrofização. O advento da formação destes bolsões, não obstante a reduzida proporção volumétrica entre estes bolsões e o restante do reservatório e que, em média, ainda contemplaria uma qualidade de água adequada pela legislação, ocasionou a elaboração e proposição de condicionantes de licença prévia que incluem o monitoramento, a modelagem e o controle da*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*qualidade de água nestes locais.*

*Considerando que tal modelagem objetiva fornecer subsídios para garantir os usos múltiplos do reservatório e que o enchimento só ocorrerá após obtida a Licença de Operação, tal modelagem foi inserida como condicionante da LP, uma vez que os programas propostos foram suficientes para a decisão de viabilidade do empreendimento e que o monitoramento proporcionará o natural detalhamento da efetiva implantação das medidas a serem tomadas e que, embora o momento adequado para a realização deste detalhamento fosse por ocasião do PBA, por reforço extra à precaução, o Ibama exigiu tal detalhamento previamente ao envio do mesmo PBA.*

*A modelagem necessária para as medidas de controle serão implantadas após o monitoramento da situação de eutrofização nestes bolsões. Entretanto, de modo contundente, a viabilidade ambiental foi assegurada para este reservatório, obedecendo a Resolução Conama sobre o tema. A necessidade de modelagem adicional é medida de precaução para que seja assegurada, em todos os locais do reservatório dos canais, classe adequada para os respectivos usos múltiplos. Assim, este impacto ambiental dever ser entendido como temporário e pontual, dado as condicionantes contidas na licença prévia”.*

Longe, portanto, de significar simples carência de diagnóstico, as condicionantes inseridas na LP 342/2010 traduzem tão-somente a necessidade de se garantir, na área dos reservatórios, a qualidade da água suficiente para manter seus múltiplos usos. Não há de fato, ilegal postergação de diagnóstico, mas sim continuidade de diagnóstico.



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

---

Afasta-se, portanto, esta alegação.

**Do descumprimento da Resolução Conama 01/86 quanto à  
avaliação da eficiência de medidas propostas para mitigar impactos.**

Neste tema, argumentou o autor que o EIA não definiu a contento as medidas mitigadoras dos impactos negativos e tampouco avaliou a eficiência de cada uma delas, razão pela qual restaria descumprido o comando inserto no art. 6º, III, da Resolução Conama n.º 01/1986.

De fato, a interpretação emprestada pelo MPF ao dispositivo invocado não se afigura condizente com a prática adotada no processo de licenciamento ambiental referente a hidrelétricas. A própria doutrina específica sobre o tema já teve oportunidade de fixar que, na fase que antecede a Licença Prévia, ocorre a discussão de quais as medidas mitigadoras e compensatórias poderão se adotadas, com sua inclusão no EIA/RIMA, remetendo para fase posterior, mediante a elaboração do Plano de Controle Ambiental (PCA), o respectivo detalhamento e forma de implantação de tais medidas. Confira-se:

*“Conforme já afirmado anteriormente, é após a Licença Prévia que as medidas mitigadoras e compensatórias são especificadas detalhadamente no Plano de Controle Ambiental, bem como, após este plano, é realizada a negociação com a população atingida. Para exemplificar, antes da Licença Prévia pode-se assegurar como medida mitigadora e compensatória o reassentamento da população atingida e, no PCA, especificar como ele será realizado (quantos hectares de terra serão dados aos atingidos, quem terá direito a esta*





**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*negociação, etc.)”(Leonardo pereira Rezende, Avanços e contradições no licenciamento ambiental de barragens hidrelétricas, Ed. Fórum, 2007, p. 228).*

Observa-se, portanto, que a questão relativa à avaliação da eficácia das medidas mitigadoras só poderá vir a ser de fato apreçada a fundo quando da especificação da forma como tais medidas serão, efetivamente, implementadas, isto é, mediante a elaboração minuciosa do plano ambiental, após o licenciamento prévio.

Não se argumente, por outro lado, que tal interpretação ensejaria a inversão da ordem preconizada pelo Conama na Resolução n.º 01/86. Ora, dado o caráter dinâmico do licenciamento ambiental, bem como a feição aberta e mutável do EIA/RIMA, seria precoce o esgotamento por completo, ainda na fase de proposição das medidas ambientais, da questão relativa à sua eficácia, uma vez que tal aspecto, nesta fase embrionária, somente pode ser presumido, ainda que embasado em aspectos técnicos e científicos, já que, considerando o número de variáveis envolvidas, a prática pode levar a conclusões não esperadas.

É bom atentar que, ao contrário do afirmado pelo MPF, o que o inciso III do art. 6º da Resolução 01/86 requer não é a “comprovação” da eficácia das medidas mitigadoras, mas uma “avaliação” sobre estes aspectos. Ora, avaliar significar “apreciar, estimar, calcular” o valor de algo, não demandando tal avaliação, mormente de caráter preliminar, uma certeza absoluta. A eficácia das medidas ambientais somente poderá ser aperfeiçoada com a sua efetiva adoção, daí a importância dos programas de monitoramento, os quais devem caminhar *pari passu* com esse processo.



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

No caso específico da UHE Belo Monte, foi aplicado o entendimento ao norte exposto, destacando-se, nesse sentido, o item 12 do texto do EIA, o qual, denominado PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS AMBIENTAIS, elenca uma série de planos relativos às ações ambientais, bem como seus desdobramentos em programas e projetos a serem implantados.

Sobre tais ações e medidas, vale aqui a transcrição das Considerações Gerais do citado item:

*“Conforme exposto no Capítulo 10, as ações ambientais propostas neste EIA para fazer frente aos impactos identificados, avaliados, caracterizados e descritos podem ter cunho: (i) **preventivo** – se aplicadas ao controle dos processos do empreendimento que poderão gerar impactos ambientais significativos; (ii) **mitigador** – se voltadas para reduzir a magnitude dos impactos ambientais significativos (alta ou moderada magnitude); (iii) **de monitoramento** – se aplicáveis ao acompanhamento e avaliação do desempenho dos sistemas de controle da qualidade ambiental, dos sistemas de controle ambiental intrínseco, de medição dos impactos significativos ou de ocorrência potencial ou de aferição dos impactos avaliados neste EIA como de baixa magnitude; (iv) **potencializador** – se objetivarem otimizar e maximizar os benefícios advindos dos impactos ambientais positivos identificados; e (v) **compensatório** – se aplicáveis à compensação de impactos ambientais negativos avaliados como não mitigáveis.*

*Ressalta-se que, em coerência com a prática consagrada para elaboração de EIAs de aproveitamentos de naturezas e portes diferenciados, na etapa de licenciamento prévio as ações que comporão o sistema de gestão ambiental de um dado projeto são apresentadas segundo suas linhas gerais de escopo de trabalho, responsabilidades pela sua futura implementação e indicação de*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*parcerias antevistas para tal, dado que as mesmas serão objeto de detalhamento obrigatório quando da elaboração do Projeto Básico Ambiental (PBA). Isto porque a concessão da Licença Prévia (LP) para o empreendimento representa não só a aceitação, por parte do órgão ambiental licenciador, das proposições feitas pelo empreendedor para gerir ambientalmente o projeto, mas como também a complementação destas por outras indicadas pelo órgão, através das condicionantes da licença, e consideradas por ele como necessárias e obrigatórias para que o projeto mostre-se efetivamente viável sob o ponto de vista ambiental e, conseqüentemente, sustentável. Assim, somente após obtida a LP tem-se o espectro completo das ações que deverão compor o sistema de gestão ambiental para o empreendimento, podendo-se, a partir de então, na fase de licenciamento de instalação, detalhar todos os componentes do sistema, em nível executivo, para sua implementação ao longo das diferentes etapas e fases futuras do projeto”.*

O Ibama, por seu turno, a quem coube fazer, em última análise, a avaliação acerca da eficácia de tais medidas propostas, assim se posicionou na NOTA TÉCNICA nº 011/2010 – DILIC/IBAMA (fls. 2.156/2.165):

*“As medidas mitigadoras propostas para os impactos reversíveis estão previstas nos inúmeros programas ambientais que compõem o EIA. Quando não expresso no Parecer nº 114/2009 qualquer recomendação a respeito dos impactos, significa que a eficiência das medidas propostas foi considerada aceitável para esta fase de licenciamento, pois somente o monitoramento poderá avaliar a eficiência de tais medidas.*

*Muitas vezes a eficiência dessas medidas não pode ser avaliada, pois depende de ações que não são de responsabilidade exclusiva*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*do empreendedor, mas também do poder público, senão sumariamente deste. Por exemplo, quando programas objetiva identificar áreas a serem protegidas para a manutenção de espécies-alvo, isto é uma medida adequada, mas sua eficiência não depende exclusivamente do empreendedor, pois em áreas que não estão sob sua responsabilidade ele não tem poder de controle, apenas podendo indicar os meios necessários para que tal medida seja eficiente.”*

Conclui-se, portanto, que não houve violação à Resolução 01/86 Conama, uma vez que o detalhamento das referidas medidas mitigadoras seria efetuado com a elaboração do chamado Plano Básico Ambiental, o qual se encontra previsto de forma expressa na Licença n.º 342/2010, em diversos de seus itens.

Tal aspecto, aliás, não passou despercebido ao TRF da 1ª Região, em decisão proferida nos autos de agravo regimental à suspensão de liminar n.º224874720104010000/PA:

*“Teria havido, de resto, descumprimento da Resolução Conama 1/1986 acerca de medidas mitigadoras, uma vez que a licença prévia não discriminou as providências para diminuição ou anulação dos efeitos dos impactos ambientais negativos. Em passagem outra, é dito que o projeto “prevê o desvio do Rio Xingu na localidade denominada Sítio Pimental, fazendo com que a vazão do Rio Xingu fique reduzida exatamente nas terras indígenas do Paquiçamba e Arara da Volta Grande do Xingu” (cf. fl. 630 da SLAT 0021954-88.2010.4.01.0000/PA), acarretando drástica redução da passagem da água no leito do Rio Xingu, diminuindo consideravelmente a possibilidade de navegação, pesca e rituais, mostrando-se*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*equivocada a tese de que não há aproveitamento de recursos hídricos de áreas indígenas porque não haverá alagamento.*

*Mas, diferentemente, o que consta é que o EIA trabalhou com um hidrograma de consenso de uma quantidade mínima e máxima de água no Trecho de Vazão Reduzida – TVR para garantir a navegação e reduzir os impactos sobre o meio ambiente e as populações indígenas, a partir de uma vazão mínima de 700 m<sup>3</sup>/s até a máxima de 8.000 m<sup>3</sup>/s em um ano e 4.000 m<sup>3</sup>/s no outro, hidrograma condicionado ao monitoramento da vazão do rio por seis anos, durante o qual o Ibama terá a prerrogativa de alterá-lo segundo as eventuais necessidades.*

*Além disso, entre as medidas mitigadoras e/ou compensatórias estão “a adoção de programas ambientais e socioambientais para garantir os padrões de segurança alimentar e hídrica das populações ribeirinhas e indígenas”, a “garantia de navegação no TVR” e a “garantia de sustentabilidade da ictiofauna (peixes), por meio, por exemplo, de criação de unidades de conservação”.*

Registre-se, ainda, que o PBA foi apresentado ao Ibama, em sua versão final, em setembro/2011, sendo passível de consulta, íntegra, no site da referida autarquia. Já na própria Licença de Instalação n.º 795/2011, emitida pelo Ibama em 1º de junho de 2011, trouxe, em seu bojo, a condicionante 2.1, tratando da implementação do Plano Básico Ambiental, o qual deverá nortear toda a etapa de instalação do empreendimento e congrega os Planos, Programas e Projetos detalhados, destinados à mitigação e compensação dos efeitos adversos da implementação da UHE Belo Monte, apresentando ações e medidas pertinentes.

É interessante destacar, por fim, que a eficácia de tais medidas descritas no PBA já foram, pelo menos em parte (no tocante às populações indígena e ribeirinha), consideradas aceitáveis pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, no voto do Desembargador Federal Fagundes de Deus, o qual se sagrou vencedor no



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

julgamento da AC 2006.39.03.000711-8/PA, cujo trecho, pela pertinência, passo a transcrever abaixo:

*“Alinha, na seqüência, o grande rol de medidas tomadas com o expresso objetivo de diminuir os efeitos do AHE na região e que constam do Plano Básico Ambiental, cuja implementação é objeto da condicionante 2.1 da referida licença, que norteia toda a etapa de instalação do empreendimento. E esclareceu que o PBA congrega os Planos, Programas e Projetos destinados a mitigar e compensar os impactos da UHE Belo Monte e apresenta ações e medidas pertinentes.*

*Eis a séria de providências que integram o Plano Básico Ambiental, segundo esclarece a Ré, in verbis:*

*[...], seguem algumas informações sobre as medidas mitigatórias constantes do Plano Básico Ambiental que serão adotadas para os ribeirinhos no âmbito do licenciamento UHE Belo Monte:*

- a) Projeto de Monitoramento do Dispositivo de Transposição de Embarcações: *prevê um procedimento provisório de transposição visando não haver descontinuidade da navegação durante a construção das estruturas do sítio Pimentel. Haverá a avaliação da funcionalidade do sistema – inicialmente em caráter provisório e, posteriormente, em definitivo – a ser implantado para viabilizar a continuidade na navegação no TVR. **Também será monitorado se referido sistema está atendendo às expectativas e demandas da população, indígena e não indígena, em relação à navegação fluvial.***
- b) Projeto de Recomposição da Infraestrutura Fluvial: *caso o monitoramento proposto no projeto anteriormente listado identifique locais de restrição à navegação nos afluentes do rio Xingu, decorrentes do início da implantação do Hidrograma de Consenso, **serão adotadas medidas de correção***



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

---

**necessárias** no âmbito do Projeto de Recomposição da Infraestrutura Fluvial. Aqui, **o principal objetivo é garantir aos usuários do sistema de transporte fluvial condições satisfatórias para o escoamento da produção e o deslocamento da população por via fluvial.**

- c) Projeto de Monitoramento da Largura, profundidade e Velocidade em Seções do TVR: tem como objetivo aprofundar o atual estado do conhecimento das variáveis hidráulicas, hidrológicas e morfológicas no rio Xingu de modo a correlacionar as principais rotas de navegação da população ribeirinha e indígena com as informações obtidas dos levantamentos das seções topobatimétricas, assim como fornecer subsídios a outros projetos e programas a serem desenvolvidos para mitigação de impactos decorrentes da implantação do empreendimento.
- d) Projeto de Monitoramento da navegabilidade e da Condições de Escoamento da Produção: tem como objetivo aferir e estabelecer parâmetros para que garantam a mobilidade da população, a manutenção das atividades econômicas ligadas à pesca, a logística para escoamento de produção agropecuária e extrativista, e o fluxo de mercadorias entre o trecho da Volta Grande do Xingu e a cidade de Altamira, durante as etapas de construção e operação da UHE Belo Monte.
- e) Projeto de Monitoramento das condições de Vida das Populações da Volta Grande: tem como objetivo monitorar a evolução dos aspectos socioeconômicos e culturais nas etapas de implantação e operação da UHE Belo Monte em relação à possibilidade de alteração das condições de vida, principalmente em relação ao uso do rio Xingu e de seus principais afluentes na Volta Grande.
- f) Projeto de Monitoramento da Ictiofauna: tem como objetivo a obtenção de informações que permitam estimar, entre outras, as



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

---

*alterações na distribuição e abundância das espécies de peixes, em decorrência das mudanças impostas pelas obras e implantação do empreendimento. Está prevista sua execução continuada por todo o período de atividades do empreendimento.*

- g) Projeto de Incentivo à Pesca Sustentável: tem como objetivo incentivar a sustentabilidade da atividade pesqueira frente aos impactos do empreendimento e **garantir a continuidade das atividades pesqueiras na região de influência da UHE Belo Monte de forma sustentável e ordenada**. Para tanto, o projeto propõe atividades de monitoramento econômico e ambiental da atividade pesqueira ao longo do tempo de execução do projeto. Esse projeto prevê que **no caso de perdas efetivas na produção e nas receitas da atividade pesqueira, estas devem ser assumidas pelo empreendedor e incorporadas como externalidades nos custos de operação da hidrelétrica, resultando em investimentos em projetos sociais e na organização dos trabalhadores da pesca**. Estes investimentos devem ter como base a capacitação dos pescadores para atividades alternativas de geração de renda. Uma vez que o rio Xingu sofrerá impactos permanentes, há a possibilidade de perda, também permanente, de rendimento da atividade pesqueira. Dessa forma, o projeto prevê o acompanhamento do custo-benefício da atividade de pesca, tendo como referência os valores percebidos antes da instalação do empreendimento. A variação dos valores econômicos na atividade pesqueira comercial será estimada em função das restrições impostas pela construção do empreendimento. O projeto considera a reparação do impacto como a compensação pelas perdas da atividade econômica pesqueira. **Caso sejam comprovadas perdas consistentes,**





JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

---

**os volumes devem ser mitigados ou compensados pelo empreendedor.**

- h) Projeto de Aquicultura de Peixes Ornamentais: visa criar e difundir tecnologias para o cultivo de peixes ornamentais que serão potencialmente impactados pela construção e durante a operação da UHE Belo Monte. Para tanto, pretende-se desenvolver tecnologias de cultivo acessíveis às comunidades tradicionalmente envolvidas na atividade de coleta desses animais, com a conseqüente minoração da pressão sobre seus estoques e geração de alternativas de renda. O projeto considera a criação de peixes em substituição ao extrativismo como um avanço no sentido da sustentabilidade ambiental, pois o desenvolvimento de técnicas adequadas de cultivo intensivo possibilitaria aumento na produtividade e crescimento do setor e da renda dos criadores, sem a depleção dos estoques naturais. O projeto pretende utilizar pescadores de peixes ornamentais das comunidades afetadas como mão-de-obra de apoio do laboratório e para a coleta de matrizes. Dessa forma, parte da população alvo do programa já poderá ser familiarizada com a atividade e capacitada a se tornar multiplicadora das técnicas de cultivo.
- i) Estudos de Viabilidade para a Implantação de Parques Aquícolas nos Reservatórios do Xingu e Intermediário: têm como objetivo principal estudar a viabilidade ambiental, social e econômica da implantação de parques aquícolas nos Reservatórios do Xingu e Intermediário, durante a operação da UHE Belo Monte, com vistas à proposição de medidas de compensação.
- j) Projeto de Apoio à pequena Produção e à Agricultura Familiar: está fortemente baseado nas ações de assessoria técnica, social e ambiental, e tem como objetivo dotar agricultores assistidos de



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*uma nova organização produtiva, na qual o componente ambiental e a necessidade de um enfoque sistêmico da unidade produtiva sejam a base de um tipo de exploração sustentável. Contempla os moradores de comunidades ribeirinhas com estreita dependência do rio Xingu e afluentes, localizados nas áreas de vazão reduzida (Volta Grande), destacando-se Ressaca, Ilha da Fazenda e Garimpo galo.*

- k) Projeto de Reestruturação do Extrativismo Vegetal: tem como objetivos capacitar os agricultores, fomentar pesquisas para melhor aproveitamento dos recursos naturais disponíveis e organizar cadeias produtivas, no sentido de desenvolver o extrativismo como fonte efetiva de renda e de complementação alimentar.
- l) Projeto de Recomposição da Infraestrutura de Saneamento: visa dotar as comunidades afetadas de condições de saneamento, de preferência, melhores do que as disponíveis atualmente.
- m) Programas de negociação e Aquisição de Terras e Benfeitorias: esses programas prevêm, para os atingidos com perda imobiliária (da área urbana e da área rural), além da relocação dos equipamentos sociais, a seguintes modalidades: 1. indenização de terras e benfeitorias; 2. reassentamento coletivo, com assessoria técnica, social e ambiental; 3. carta de Crédito.

*Por fim, garante a União que ‘o IBAMA acompanha toda a instalação do empreendimento, realizando o controle ambiental e o monitoramento das ações determinadas. Para tanto, são feitas vistorias técnicas periódicas, com a elaboração de relatórios e pareceres e, caso identificado o descumprimento das referidas medidas, o IBAMA tem o poder-dever de adotar as providências decorrentes de seu Poder de Polícia’.*

Não há como vingar, portanto, assertiva de violação à Resolução n.º



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

---

01/86 do Conama.

**Da inconsistência entre a vazão real e a potência instalada.  
Incerteza quanto à viabilidade econômica do projeto.**

Sobre esse tema, sustentou o MPF que os estudos elaborados pela ANEEL e pela EPE (Empresa de Pesquisa Energética) lograram contribuir para o dimensionamento do projeto de engenharia, no tocante à eficiência entre a relação entre as grandezas “vazão do rio” e “potência instalada”. Todavia, o projeto apresentado se sujeita a diversos questionamentos e incertezas acerca de sua real viabilidade econômica, mormente em face das conclusões que integram a IT n.º 249/09 da 4ª Câmara de Coordenação de Revisão do Ministério Público Federal.

Neste particular, todavia, a questão relativa à viabilidade econômica do projeto já foi avaliada pelo Tribunal de Contas da União, cujo Acórdão lavrado sob o n.º 131/2010, no processo TC – 017.309/2009-1, aprovou a metodologia de cálculo do preço do leilão e, mediando o Acórdão n.º 489/2010, no mesmo processo, foi aprovado o valor do investimento, frisando-se a ausência de ressalva quanto à viabilidade econômica do projeto.

Pela pertinência, vale aqui transcrever o teor do Acórdão TCU 489/2010, exarado no Processo TCU 017.309/2009-1:

*“Trago à apreciação o acompanhamento, em seu 1º estágio, do Leilão n.º 006/2009, concebido para contratação de energia proveniente da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, no Rio Xingu, bacia hidrográfica*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*amazônica no Estado do Pará, com posterior outorga de Concessão de Uso de Bem Público para exploração e aproveitamento hidrelétrico.*

*2. Conforme mencionado no voto condutor do Acórdão nº 131/2010-TCU-Plenário, a Instrução Normativa TCU nº 27/98 estabelece que a fiscalização dos processos de outorga de concessão ou de permissão de serviços públicos é feita em estágios de acompanhamento, mediante exame de documentos e informações, sendo a presente fase destinada às análises do relatório sintético sobre os estudos de viabilidade técnica e econômica do empreendimento e dos estudos de impactos ambientais, entre outros documentos relacionados no inciso I do art. 7º do referido normativo.*

*3. No mencionado acórdão, o TCU posicionou-se preliminarmente sobre os estudos apresentados, decidindo por, entre outras deliberações, encaminhar determinações e recomendações à Empresa de Pesquisa Energética - EPE. Ressaltou-se, naquela ocasião, que a ausência de licenciamento prévio para o empreendimento prejudicava o exame definitivo desse estágio da fiscalização. A propósito, uma das determinações ali feitas à EPE foi justamente para que encaminhasse ao Tribunal, tão logo estivesse concluída, a avaliação dos custos ambientais decorrentes das condicionantes da Licença Prévia emitida pelo Ibama.*

*4. Na presente apreciação, que é complementar àquela, examina-se a incorporação nos estudos das medidas necessárias ao cumprimento das condicionantes presentes no licenciamento ambiental expedido recentemente pelo Ibama e das determinações e recomendações feitas pelo Tribunal. Além disso, examinam-se também alterações promovidas pela EPE no orçamento da obra.*

*5. Relativamente às questões ambientais, a EPE prevê incremento de R\$ 762 milhões nos custos sócioambientais para atendimento a algumas condicionantes da Licença Prévia. Quando se considera a*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*incidência sobre esse valor de outros custos indiretos orçados na forma de percentuais, o impacto final no orçamento é de R\$ 801 milhões. Prevê-se, ainda, aumento do valor final do empreendimento devido à alteração do cronograma de desembolso decorrente da antecipação de ações compensatórias, como as obras de construção e reforma dos equipamentos de educação e saúde, onde se tenha clareza de que serão necessários, e de saneamento básico, cujo início foi adiantado para que sejam feitas antes do começo da construção dos alojamentos.*

*6. Convém esclarecer que os custos socioambientais previstos para o empreendimento são de R\$ 3,34 bilhões. Os R\$ 801 milhões mencionados correspondem apenas a custos adicionais não previstos anteriormente no orçamento, por não constarem ou por terem sido contemplados apenas parcialmente no EIA (Estudo de Impacto Ambiental) que serviu de base às estimativas iniciais.*

*7. A análise da unidade técnica, que não aponta impropriedades no Licenciamento Prévio do Ibama, considera pertinentes as medidas definidas pela EPE para o cumprimento das condicionantes ali previstas, bem como as estimativas de custos para essas ações.*

*8. Quanto às determinações feitas à EPE no Acórdão nº 131/2010-TCU-Plenário, foram todas atendidas e incorporadas no cálculo do orçamento. Conforme previsto no voto complementar que fundamentou o acórdão, o atendimento às determinações não traria mudanças significativas no orçamento, significando mais um aperfeiçoamento da metodologia utilizada nesses leilões. No caso, o custo de capital próprio passou de 10,95% aa para 10,05% aa e o custo de capital de terceiros de 4,85% aa para 4,91% AA, em termos reais. Uma outra alteração nos custos decorrente do acórdão diz respeito ao percentual de isenção relativa ao PIS e COFINS, para a redução dos valores das Obras Civas, passando o fator redutor de 9,25% para 3,65%.*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

9. A EPE apresentou ainda uma revisão do orçamento do empreendimento. Basicamente, as alterações referem-se a custos indiretos necessários à implantação, manutenção e operação de canteiros de obras e acampamentos, que passam de 4% para 15% do custo direto total (CDT) da obra.

10. Nas avaliações que subsidiaram o Acórdão nº 131/2010-TCU-Plenário, sabia-se que os custos poderiam sofrer alterações em virtude das condicionantes do licenciamento ambiental e das próprias determinações e recomendações do Tribunal. Todavia, a grande alteração nos custos ora trazida decorre dessas modificações nos custos indiretos, responsáveis pelo aumento de mais de R\$ 2 bilhões no orçamento da obra.

11. A EPE informa que o Desenvolvedor subestimou esses itens no EVTE (Estudo de Viabilidade Técnica) que serviu de base à sua análise orçamentária anterior. Esclarece que as condições operacionais da UHE Belo Monte possuem grau de dificuldade maior que as usinas do Rio Madeira, também pelas suas dimensões bem maiores, mas, sobretudo, por estar longe de um grande centro urbano, diferentemente da UHE Santo Antônio e UHE Jirau, situadas próximas à cidade de Porto Velho, capital do Estado de Rondônia.

12. O incremento desses custos indiretos somado aos aumentos dos custos ambientais decorrentes das condicionantes da licença Prévia elevam para R\$ 19 bilhões os investimentos previstos para a obra, cuja estimativa inicial era de 16 bilhões. Em resumo, a totalidade das alterações promovidas, considerando-se também a antecipação do cronograma de desembolsos requerida pelas condicionantes ambientais, levam o preço da energia de R\$ 68,00/MWh para 83,00/MWh.

13. A Sefid, depois de obter junto à EPE as memórias de cálculo que subsidiaram a redefinição desses custos indiretos, com estudo detalhando as premissas utilizadas nas suas estimativas, não vê



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*irregularidade nos procedimentos adotados. Esclarece que, com a revisão orçamentária, os custos indiretos passam a representar 22,7% do custo direto total (CDT) do empreendimento, aproximando-se do que foi estimado para Santo Antônio (21,3% do CDT) e Jirau (21,6% do CDT). Para a unidade técnica, o orçamento detalhado apresentado, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos adequadamente avaliados, foi suficiente para o esclarecimento das razões para o aumento de custos.*

*14. Desse modo, considerando que o objeto desta apreciação é a regularidade dos procedimentos relativos a esse primeiro estágio de acompanhamento, em relação aos quais não foi apontada nenhuma ressalva, cabe a aprovação desses procedimentos, nos termos propostos pela unidade técnica.*

*Assim, acolhendo o encaminhamento da Sefid, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Plenário.*

*(...)*

*Declaração de Voto*

*Permito-me destacar que a leitura do relatório, previamente disponibilizado, revela a importante ação de controle desenvolvida no acompanhamento dos procedimentos para o leilão da energia proveniente da Usina de Belo Monte.*

*Destaco que a atuação da Corte de Contas, em processos do gênero, abrange todas as complexas variáveis envolvidas em concessões fundamentais para o desenvolvimento do país, que vão desde as questões ambientais até a avaliação da regularidade dos cálculos para a estimativa dos custos de investimento e das futuras tarifas. No caso específico de Belo Monte, diante da importância do empreendimento, por se tratar da segunda maior usina do país e da obra mais vultosa do Programa de Aceleração do Crescimento, aumenta ainda mais a responsabilidade de todos os agentes do Tribunal envolvidos no acompanhamento da concessão: técnicos,*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*Ministro-Relator e corpo de julgadores.*

*O resultado do processo ora apresentado pelo Ministro José Múcio Monteiro revela que a Corte de Contas vem desenvolvendo com competência e zelo a sua missão, destacando-se em área tão estratégica para o país, como o é a fiscalização das ações governamentais que visam o provimento da energia indispensável para a sustentabilidade do crescimento da economia e para o desenvolvimento da nação.*

*Merecidos, portanto, os parabéns ao Relator, extensivos às equipes que atuaram no processo.*

*TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 17 de março de 2010.*

*VALMIR CAMPELO - Ministro*

*Acórdão*

*VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento de leilão e outorga de concessão para geração de energia elétrica proveniente da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, no Rio Xingu, bacia hidrográfica amazônica no Estado do Pará.*

*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, considerando o disposto na IN TCU nº 27/98, bem como o Acórdão nº 131/2010-TCU-Plenário, e diante das razões expostas pelo Relator, em:*

*9.1. aprovar os procedimentos relativos ao 1º estágio de acompanhamento do leilão;*

*9.2. restituir os autos à Sefid, para acompanhamento dos demais estágios”.*





**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

Observe-se que no intuito de desconstituir os estudos levados a cabo pelo EIA/RIMA, os estudos de viabilidade realizados pela ANEEL e pela EPE, bem como toda a revisão elaborada no âmbito do TCU, o Ministério Público Federal baseia-se tão somente no parecer IT n.º 249/09 da 4ª Câmara de Coordenação de Revisão do MPF, transcrito, parte que interessa, às fls. 53/56 da exordial.

Nesse passo, não há evidência suficiente para demonstrar, nesta via judicial, a carência de viabilidade econômica sustentada pelo órgão ministerial. Aliás, decorrida a fase de instrução processual, o único elemento relativo à tal inconsistência econômica permanece sendo as folhas extraídas do parecer ao norte citado, o quais já foram objeto de análise pelo TRF da 1ª Região, em sede agravo regimental (processo n. 224874720104010000/PA), nos seguintes termos:

*“Diga-se o mesmo da alegação de inviabilidade econômica do empreendimento. A avaliação feita pela Agência Nacional de Águas, que importou a edição da Resolução ANA 740/2009, está baseada em longo e detalhado estudo da hidrologia da bacia e da região em longas séries históricas, desde 1931. A metodologia para cálculo do preço do teto do leilão foi aprovada pelo Tribunal de Contas da União, o qual não encontrou nenhuma ressalva quanto à viabilidade econômica do empreendimento”. (Cf. TCU v. acórdão 131/2010, proc. TC 01739/2009-1.)*

Não vinga, portanto, a alegação de inviabilidade econômica do empreendimento UHE Belo Monte.



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

**Da inobservância da Resolução Conama 06/1987, que determina que a instauração de procedimento licitatório em empreendimentos hidroelétricos só deve ocorrer após a respectiva licença de instalação.**

Sobre esta questão, argumentou o MPF que o art. 4º da Resolução n.º 06/1987 do Conama previu expressamente, como um dos requisitos para a realização da licitação do empreendimento, a prévia emissão da Licença de Instalação, daí a impossibilidade de realização do Leilão de Concessão previsto no Edital ANEEL n.º 006/2009.

Todavia, tal entendimento não merece prosperar.

Com efeito, o art. 4º da Resolução Conama 06/1987 ostenta a seguinte redação:

*“Art. 4º - Na hipótese dos empreendimentos de aproveitamento hidroelétrico, respeitadas as peculiaridades de cada caso, a Licença Prévia (LP) deverá ser requerida no início do estudo de viabilidade da Usina; a Licença de Instalação (LI) deverá ser obtida antes da realização da Licitação para construção do empreendimento e a Licença de Operação (LO) deverá ser obtida antes do fechamento da barragem”. (Grifei.)*

A leitura do referido dispositivo, inserido dentro do contexto em que foi editado, qual seja, o de exploração dos potenciais hidrelétricos por meio de empresas estatais criadas para esse fim, demonstra que a licitação ali referida limitava-se, de fato, à contratação de empresa para a mera construção do



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

empreendimento, não guardando semelhança com as atuais licitações realizadas no setor.

Nesse sentido, é interessante destacar que sob a égide da atual legislação, Lei n.º 9.074/95 e Decreto n.º 5.163/2004, o objeto da licitação não é a “construção” da usina hidrelétrica, mas sim o chamado “aproveitamento hidrelétrico”, o qual ocorre por meio da figura da outorga de concessão de uso de bem público. Confira-se a redação do art. 5º da Lei n.º 9.074/95:

*“Art. 5º São objeto de concessão, mediante licitação:*

*I - o aproveitamento de potenciais hidráulicos de potência superior a 1.000 kW e a implantação de usinas termelétricas de potência superior a 5.000 kW, destinados a execução de serviço público;*

*II - o aproveitamento de potenciais hidráulicos de potência superior a 1.000 kW, destinados à produção independente de energia elétrica;*

*III - de uso de bem público, o aproveitamento de potenciais hidráulicos de potência superior a 10.000 kW, destinados ao uso exclusivo de autoprodutor, resguardado direito adquirido relativo às concessões existentes. (Grifei.)*

Por seu turno, o art. 11 da mesma Lei, define:

*Art. 11. Considera-se produtor independente de energia elétrica a pessoa jurídica ou empresas reunidas em consórcio que recebam concessão ou autorização do poder concedente, para produzir energia elétrica destinada ao comércio de toda ou parte da energia produzida, por sua conta e risco”.*

Diante deste novo modelo legislativo, no qual se repassa a um empreendedor a produção e o comércio de energia, basta a simples leitura dos termos



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

do Edital n.º 006/2009 da ANEEL, para se concluir que longe de se tratar de certame para construção da UHE Belo Monte, seu objeto é de cunho diverso e bem mais abrangente. Confira-se:

*“1.1 Constitui objeto deste LEILÃO a contratação de Energia Elétrica Proveniente da Usina Hidrelétrica Belo Monte (UHE Belo Monte), no rio Xingu, localizada no Estado do Pará, e indicada como projeto de geração com prioridade de licitação e implantação, por seu caráter estratégico e de interesse público, nos termos do inciso VI do art. 2º da Lei n.º. 9.478, de 6 de agosto de 1997, conforme Resolução CNPE n.º. 5, de 3 de setembro de 2009.*

*(...).*

*1.4 Este LEILÃO dará origem a uma outorga de Concessão de Uso de Bem Público para exploração da usina, cuja destinação de energia se dará em PRODUÇÃO INDEPENDENTE DE ENERGIA ELÉTRICA (PIE), a ser emitida mediante Decreto.*

*1.5 A outorga será consolidada mediante assinatura do Contrato de Concessão de Uso de Bem Público para geração de energia elétrica, a ser celebrado entre o PODER CONCEDENTE e a Concessionária, com prazo de 35 (trinta e cinco) anos, contado a partir da data de sua assinatura, conforme minuta integrante do Anexo III deste Edital”.*

Observa-se, assim, que a licitação culminará em outorgar ao vencedor o direito de usar/explorar o bem público para geração de energia elétrica, exploração esta que correrá unicamente por sua conta e risco, inclusive no tocante à construção da usina, nos termos do tem 3.11 do Anexo IV do Edital 006/2009 ANEEL:

*“3.11. A construção e operação da UHE Belo Monte ocorrerão integralmente por conta e risco da Concessionária, devendo ser*



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*observadas as seguintes condições principais:*

- I. Execução de acordo com os projetos básicos aprovados pela ANEEL e com as normas técnicas aplicáveis (ABNT e outras normas);*
- II. Operação e manutenção das instalações de apoio à construção, em conformidade com as melhores práticas atuais do Setor Elétrico;*
- III. Manutenção de elevados padrões de segurança do trabalho e salubridade pública, em nível compatível com as boas práticas vigentes no Setor;*
- IV. Observância das normas ambientais aplicáveis;*
- V. Observância dos termos do Edital do Leilão”. (Grifei.)*

Não há que se falar, portanto, em licitação para construção de usina hidrelétrica como quer o MPF. Se sob a égide do sistema estatal e constitucional anterior a prescrição do art. 4º da Resolução Conama 006/87 fazia sentido, pois a construção do empreendimento era fase independente da concessão do aproveitamento hidrelétrico e, como tal, realizada por terceiros, na atual disciplina jurídica as duas coisas não podem ser dissociadas. O modelo atualmente adotado pelo Poder Público não mais licita a construção da usina, mas sim o direito de produção e comercialização de energia elétrica por um empreendedor da iniciativa privada, por sua conta e risco, com o aproveitamento do potencial hidroelétrico.

Destarte, sob esse novo modelo, a licitação, por exibir objeto diverso daquele previsto na Resolução 006/87, não tem como exigência a prévia expedição de Licença de Instalação, até porque ainda caberá ao vencedor do certame elaborar, a critério do poder público, os chamados “Projetos Básico e Executivo” (§ 2º do inciso III do art. 5º da Lei n.º 9.074/1995). No caso da UHE Belo Monte, tal circunstância foi expressamente prevista no edital de leilão, o qual assim dispôs no Anexo IV:

*“3.7. O Projeto Básico da UHE Belo Monte, a ser elaborado pela*



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

*Concessionária, deverá ser submetido à apreciação da ANEEL. Sua aprovação pela Agência não eximirá a Concessionária da total responsabilidade quanto à exatidão do Projeto.*

*3.8. A elaboração do Projeto Básico e Executivo ocorrerá integralmente por conta e risco da Concessionária. Como referência geral, recomenda-se a utilização das orientações setoriais consolidadas nas “Diretrizes para Elaboração de Projeto Básico de Usinas Hidrelétricas – Volume Único” da Eletrobrás.”(Grifei.)*

Ora, se a legislação não exige, para o certame licitatório, sequer a existência de um projeto para a construção de determinada usina hidrelétrica, bastando para tanto que seja definido pelo poder concedente o chamado “aproveitamento ótimo” (§ 2º do inciso III do art. 5º da Lei n.º 9.074/1995), não há como se exigir licença de instalação ainda nesta fase. Tal entendimento contraria a opção de política energética esposada pelo País, a qual primou por transferir à iniciativa privada diversos riscos e ônus inerentes à produção e comercialização de energia elétrica.

Por fim, mais uma ressalto a manifestação sobre o tema expressa no âmbito do TRF da 1ª Região, em decisão proferida nos autos de agravo regimental à suspensão de liminar n.º 224874720104010000/PA:

*“Até demonstração em contrário, há de prevalecer a compreensão dos recorridos, de que a Resolução Conama 6/ 1987 não se aplica às licitações para concessão de uso de bem público, como é o caso do Leilão da UHE Belo Monte, pois foi editada sob o ordenamento constitucional anterior, em que não era essencial a licitação para outorga de concessão para aproveitamento de potenciais hidroelétricos. Em consonância com a Constituição Federal de 1967,*



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*o Código de Águas (Decreto 24.643/34) também não exigia a licitação para a outorga de concessão de aproveitamento de potenciais hidroelétricos, sendo que, a partir da Constituição Federal de 1988, passou-se a exigir a licitação, de modo geral, para toda a concessão de serviços públicos (art. 37, XXI), a exemplo do aproveitamento de potenciais hidráulicos, devendo-se levar em consideração, portanto, o que dispõe o art. 5º da Lei 9.074/1995". (Cf. fls. 32 e 33)*

Há que se afastar, portanto, a ilegalidade suscitada pelo MPF quanto a este tópico.

**Da necessidade de nova Declaração de Disponibilidade de Recurso Hídrico – ANA. Mudança de Hidrograma.**

Suscitou o Ministério Público Federal a nulidade da Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica (DRDH) expedida pela Agência Nacional de Águas – ANA, por meio da Resolução n.º 740/2009, ao argumento de que a adoção do hidrograma ecológico de consenso invalidou os modelos matemáticos nos quais a ANA teria se fundamentado para a emissão da referida declaração. Destarte, tal conduta poderia acarretar uma divergência entre o permitido pela Licença Prévia e o direito de uso do recurso hídrico concedido ao concessionário, ensejando disputas de cunho judicial em detrimento da qualidade do meio ambiente.

Com efeito, em que pese a tese adotada pelo MPF no sentido de que seria irregular a emissão da DRDH antes da emissão da própria Licença Prévia, a análise da Resolução n.º 131/2003 ANA - Agência Nacional de Águas, revela que não está, entre os requisitos necessários para a emissão da referida declaração, o anterior licenciamento prévio, mas tão-só os estudos mencionados em seu artigo 1º, §2º, dentre os quais estudos hidrológicos, energéticos, mapas de localização etc.



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

Desta feita, a emissão da Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica deverá, em verdade, correr paralelamente à emissão da Licença Prévia, uma vez que não há comando legislativo no sentido de uma preceder, necessariamente à outra. Pelo contrário, a RESOLUÇÃO N.º 65/2006, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, estipula a necessidade de uma ação integrada entre a gestão dos recursos hídricos com a gestão ambiental, estabelecendo em seu art. 2º que “*Os órgãos e entidades referidos no art. 1º devem articular-se de forma continuada com vistas a compartilhar informações e compatibilizar procedimentos de análise e decisão em esferas de competência.*”

Nesse sentido, a inserção da condicionante 2.1 na LP 340/2010 não tem o condão de macular a Resolução n.º 740, já que, ao contrário do afirmado pelo MPF, não culminou por “banir” o Hidrograma A do projeto UHE Belo Monte, mas tão só de excluir sua aplicação durante o período de instalação da plena capacidade da usina.

Não há que se olvidar que o chamado “Hidrograma de Consenso” no EIA/RIMA previa a alternância entre os Hidrogramas A (vazão menor) e B (vazão maior), proposta que foi acatada pela ANA na Resolução n.º 740/2009, nos seguintes termos:

*“Art. 4º As condições de operação do reservatório do aproveitamento hidrelétrico serão definidas e fiscalizadas pela ANA, em articulação com o Operador Nacional do Sistema – ONS, conforme disposição do art. 4º, inciso XII e § 3º, da Lei no 9.984, de 2000, devendo respeitar as seguintes condições gerais:*

*(...)*





JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

---

II – Vazões médias mensais a serem mantidas no trecho de vazão reduzida (TVR), alternando os hidrogramas A e B em anos consecutivos, conforme Anexo III”.

Não obstante, o Ibama, ao emitir a LP n.º 340/2010, houve por bem incluir a condicionante n.º 2.1, tratando exatamente da ação de tais hidrogramas, *in verbis*:

*“2.1 O Hidrograma de Consenso (alternância entre os tipos A e B) deverá ser testado após a conclusão da instalação da plena capacidade de geração da casa de força principal. Os testes deverão ocorrer durante seis anos associados a um robusto plano de monitoramento, sendo que a identificação de importantes impactos na qualidade de água, ictiofauna, vegetação aluvial, quelônios, pesca, navegação e modos de vida da população da Volta Grande, poderão suscitar alterações nas vazões estabelecidas e conseqüente retificação na licença de operação. Entre o início da operação e a geração com plena capacidade deverá ser mantido no TVR, minimamente, o Hidrograma B proposto no EIA. Para o período de testes devem ser propostos programas de mitigação e compensação”.*

Ora, o que se extrai da atenta leitura da referida condicionante, em contraste com os termos da Resolução ANA n.º 740/2009, é que não houve, em absoluto, o descarte integral da vazão do hidrograma do tipo A. O que houve, sim, foi a adoção exclusiva do Hidrograma tipo B entre o início da operação e a geração com plena capacidade. Destarte, após a instalação da plena capacidade da UHE, é que começará o período de teste relativo ao Hidrograma de Consenso, isto é, alternância entre o tipo A (menor vazão) com o tipo B (maior vazão).



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

Bastante esclarecedora é a Nota Informativa n.º 012/2010/GEREG/SOF-ANA, tratando exatamente dos questionamentos ora suscitados pelo MPF:

*“A ANA havia definido da DRDH a manutenção do ‘Hidrograma B’ sempre que no ano anterior tenha sido praticado o ‘Hidrograma A’. Esta alternância de hidrogramas foi denominada pelo IBAMA de “Hidrograma de Consenso”*

*(...)*

*Assim, numa comparação das condições operativas definidas na DRDH e na LP, verifica-se que não há diferença nas referidas regras operativas durante a operação da hidrelétrica. O que se verifica é que, na LP, o IBAMA adicionou uma regra operativa para o período de construção (motorização) da usina, regra esta que complementa as condições operativas definidas pela ANA.*

*Entende-se que por ter a atribuição de avaliar impactos ambientais e propor medidas para sua mitigação, o IBAMA, caso entenda que existam aspectos ecológicos a serem preservados, tem competência para alterar as condições operativas definidas pela ANA, desde que as condições não impactem outros usos da água que foram resguardados pela ANA quando da DRDH. No caso do AHE Belo Monte, o hidrograma ecológico proposto na LP para o período de motorização não altera as vazões mínimas a serem mantidas no TVR nos meses de estiagem (vazões > 700 m<sup>3</sup>/s), que também têm a função de manter uma condição mínima de navegação no TVR. Assim, a nova condição operativa proposta na LP para o período de instalação da plena capacidade de geração não altera as condições mínimas de navegação que já estavam resguardadas nas condições operativas definidas na DRDH”.*



JUSTIÇA  
FEDERAL

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

9ª VARA - PARÁ

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

Significa dizer, portanto, que a veiculação de uma nova condição operativa, por meio da condicionante 2.1 da LP n.º 342/2010, não invalida, sob qualquer aspecto, a Resolução n.º 740/2009, uma vez que as condições mínimas resguardadas pela ANA na citada DRDH foram mantidas na íntegra.

Acrescente-se que se houve mudança na modelagem matemática apresentada pela ANA, em virtude da adoção de vazão maior do que a utilizada pela agência, bem como no volume de água disponibilizado ao empreendedor, tais circunstâncias não leva à conclusão automática de que a DRDH não possa mais ser acatada: a uma, por que tais modificações são de cunho temporário e não permanente, já que a adoção exclusiva do Hidrograma tipo B ocorrerá entre o início da operação e a geração com plena capacidade; a duas, por que todas condições mínimas já antes estipuladas foram mantidas, não se evidenciando incompatibilidade entre as prescrições da Resolução n.º 740 e aquelas constantes da LP n.º 342/2010.

Afasta-se, portanto, a alegação de necessidade de expedição de nova DRDH.

**Dispositivo**

Uma vez superadas, na íntegra, as alegações vertidas pelo MPF na inicial, **julgo improcedentes os pedidos formulados.**

Sem custas e honorários advocatícios, nos termos do art. 18 da Lei da Ação Civil Pública e em consonância com a jurisprudência do STJ, infratranscrita:

*“EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA – PROCESSO CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS – MINISTÉRIO PÚBLICO AUTOR E VENCEDOR.*

*1. Na ação civil pública movida pelo Ministério Público, a questão da*



**JUSTIÇA  
FEDERAL**

fls. \_\_\_\_\_

rub. \_\_\_\_\_

**9ª VARA - PARÁ**

**PODER JUDICIÁRIO**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

---

*verba honorária foge inteiramente das regras do CPC, sendo disciplinada pelas normas próprias da Lei 7.347/85.*

*2. Posiciona-se o STJ no sentido de que, em sede de ação civil pública, a condenação do Ministério Público ao pagamento de honorários advocatícios somente é cabível na hipótese de comprovada e inequívoca má-fé do Parquet.*

*(...) (EREsp 895.530/PR).*

*PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE DE INOVAÇÃO DA TESE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ART. 18 DA LEI 7.347/1985. ISENÇÃO QUE BENEFICIA APENAS A PARTE AUTORA.*

*1. É descabida a inovação de tese em Agravo Regimental.*

*2. A isenção do adiantamento de custas e outras despesas processuais, prevista no art. 18 da Lei 8.437/1985, beneficia apenas a parte autora da Ação Civil Pública. Precedentes do STJ.*

*3. Agravo Regimental não provido. (AgRg-REsp. 1.096.146/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, DJE 19.03.2009). Publique-se. Registre-se. Intime-se”.*

Expeçam-se ofícios aos relatores do agravo n.º 0026923-49.2010.4.01.000/PA e agravo regimental n.º 224874720104010000/PA, com cópia da presente sentença.

P.R.I.

Belém-PA, 16 de maio de 2013.

**ARTHUR PINHEIRO CHAVES**  
Juiz Federal da 9ª Vara