



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
Coordenação de Energia Hidrelétrica

PAR. 02001.003390/2016-61 COHID/IBAMA

Assunto: Audiências Públicas relativas ao alteamento de cota de operação da UHE Santo Antonio - processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.

Origem: Coordenação de Energia Hidrelétrica

Ementa: UHE Santo Antônio. Audiências Públicas. Alteamento de Cota de Operação.

1. Introdução

Este Parecer tem o objetivo de apresentar os resultados das Audiências Públicas - APs realizadas pelo Ibama nos dias 12 e 13 de agosto de 2016, para exposição, discussão e incorporação de críticas e sugestões ao pedido de otimização energética da UHE Santo Antônio, referente a elevação do NA Máximo de operação de 70,5m para 71,3m.

Todos os documentos citados neste Parecer fazem parte do processo de licenciamento ambiental da UHE Santo Antonio (processo administrativo Ibama nº 02001.000508/2008-99) e podem ser consultados mediante acesso ao endereço: [http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidreletricas/Santo%20Antonio%20\(Rio%20Madeira\)/Processo%20Digitalizado/](http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidreletricas/Santo%20Antonio%20(Rio%20Madeira)/Processo%20Digitalizado/).

2. Do processo de consulta à população para discussão do projeto ampliação da UHE Santo Antônio

A Santo Antônio Energia (SAE) detêm a Licença de Operação nº 1044/2011, renovada em 17/05/2016 e com validade até maio de 2026. A avaliação da proposta de alteamento da cota do reservatório foi subsidiada pelo Projeto Básico Complementar Alternativo - PBCA, que se refere à elevação do nível d'água máximo normal em 0,80 m (da cota 70,5 m para 71,3 m) e a instalação de seis Unidades Geradoras (UGs), totalizando 50 unidades, ampliando a capacidade de geração energética da UHE Santo Antônio em 417,57 MW (dos atuais 3.150,43 MW para 3.568 MW).

Cabe destacar que o PBCA foi analisado pelos Pareceres nº 40/2012 (1), nº 68/2012 (2), nº 546/2012 (3), nº 1583/2014 (4), nº 644/2016 (5), nº 02001.002641/2016-90 e Notas nº 5493/2013 (6), nº 5875/2013 (7), nº 6673/2013 (8) nº 02001.000876/2016-47 (9).

No dia 18 de dezembro de 2013 o Ibama realizou Audiência Pública para discussão do PBCA na cidade de Porto Velho, Rondônia. Após a realização da Audiência Pública, o MPF e o MPE/RO ajuizaram a Ação Civil Pública nº 1339-57.2014.4.01.4100



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
Coordenação de Energia Hidrelétrica

(10), alegando que o prazo entre o edital de convocação e a realização da Audiência Pública não respeitou o rito estabelecido na resolução CONAMA 009/1987, além de questionar a ausência de audiências nas vilas e distritos afetados pelo projeto. Na decisão o juiz determinou, em caráter liminar, que o Ibama “abstenha de conceder qualquer tipo de autorização capaz de permitir que a Usina de Santo Antônio eleve o nível de seu reservatório, até que a sociedade possivelmente atingida pela alteração da cota do reservatório do empreendimento tenha oportunidade de participar de uma nova audiência Pública em suas respectivas localidades”.

Dessa forma, após novo pedido da Santo Antônio Energia para autorização de implantação do PBCA, considerando a atualização dos estudos ambientais e a compilação de respostas aos documentos técnicos emitidos por este Instituto sobre o tema, o Ibama publicou novo edital de abertura de prazo para convocação de Audiências Públicas para discussão do projeto, em 24/06/2016 (Diário Oficial da União, Seção 3, p. 104) (11).

Cabe destacar que, como iniciativa de diálogo e participação, complementar às audiências, o Ibama solicitou à SAE a realização de oficinas preparatórias à Audiência Pública, para expor à população as características do PBCA, destacando os impactos previstos e medidas mitigadoras e compensatórias, com o intuito de qualificar as discussões das Audiências Públicas. O Parecer nº 02001.000644/2016-99 COHID/IBAMA (12) subsidiou a tomada de decisão sobre a quantidade e locais de realização dos eventos.

Das 24 oficinas previstas, apenas uma foi cancelada, na localidade conhecida como Linha do Ibama, em decorrência de interdição do acesso ao evento, pela população local. No total, 1.293 pessoas assinaram a lista de presença.

3. Da realização de nova rodada de audiências públicas

Conforme exposto no tópico acima, visando atender a determinação judicial expedida no âmbito da ACP supracitada, e após o recebimento dos estudos atualizados para manifestação sobre o projeto, o Ibama iniciou os procedimentos necessários para realização de novas Audiências Públicas..

Para tanto, analisou, por intermédio do parecer nº 02001.002641/2016-90 COHID/IBAMA e da Nota nº 02001.000876/2016-47 COHID/IBAMA (13), os Estudos Ambientais apresentados pelo requerente por meio das correspondências SAE 0550/2014 (14); SAE 0551/2014 (15); SAE 0143/2015 (16); SAE 1258/2015 (17); SAE 1268/2016 (18) e SAE 1509/2016 (19) e determinou sua divulgação e disponibilização, com distribuição de cópias da versão consolidada nos seguintes locais: Superintendência do IBAMA/RO; Universidade Federal de Rondônia - UNIR; Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Porto Velho - SEMA/RO; Secretaria de Estado de Desenvolvimento Ambiental - SEDAM/RO; Ministério Público Federal - MPF; Ministério Público Estadual - MPE/RO; e em meio digital nos sítios www.ibama.gov.br/licenciamento/ e



www.santoantonioenergia.com.br.

Em 24/06/2016, o Ibama publicou o edital de abertura de prazo para convocação de Audiências Públicas para discussão do PBCA (Diário Oficial da União, Seção 3, p. 120). Em continuidade, publicou o edital de convocação para APs no distrito de Jacy-Paraná, no dia 12/08/2016, na sede do município de Porto Velho/RO no dia 13/08/2016, e no assentamento rural Joana D'arc no dia 14/08/2016 (publicado no Diário Oficial da União, de 27/07/2016, Seção 3, p. 127) (20). Após recebimento da correspondência PVH-0002193, o Ibama decidiu pela não realização da audiência no assentamento Joana D'arc, devido à manifestação da Secretaria de Segurança de Rondônia de que não seria possível prover segurança aos participantes. A retificação do edital foi publicada no DOU de 29/07/2016, Seção 3, fl. 103 (21).

4. Da realização das Audiências Públicas em Jacy-Paraná (12/08/2016) e Porto Velho (13/08/2016)

A primeira sessão foi agendada para o dia 12/08/2016 às 19:00 no distrito de Jacy-Paraná, distante cerca de 88 km da sede do município de Porto Velho/RO.

Contudo, logo no deslocamento para o local de realização do evento, a equipe técnica do Ibama deparou-se com um carro de som convocando a população a não comparecer à audiência pública.

Na rua de acesso ao local de realização do evento, o Movimento dos Atingidos por Barragens - MAB organizou uma manifestação com dezenas de pessoas e faixas com frases contrárias à realização das AP's e ao projeto de ampliação de geração de energia da usina.

Além das manifestações, o grupo lançava fogos de artifício e dificultava o acesso ao local, especialmente dos representantes da Santo Antônio Energia, que tiveram de entrar no recinto do evento escoltados pela polícia. Em razão desse protesto, a abertura da sessão da AP atrasou, sendo iniciada por volta das 19h 50min.

O Presidente da Mesa, Sr. Renê Luiz de Oliveira, Superintendente do Ibama no estado de Rondônia, seguindo o procedimento estabelecido, iniciou a sessão com a leitura do regulamento a ser observado na Audiência, a apresentação dos integrantes da Mesa de Abertura, e esclarecendo os objetivos da audiência em curso. Após breve exposição dos integrantes da Mesa que pediram a palavra, passou-se para apresentação do processo de licenciamento ambiental da UHE Santo Antônio por representante do Ibama. Neste momento, o grupo que estava na rua em frente ao local de realização, se deslocou para parte interna onde ocorria a sessão. O grupo gritava palavras de ordem e pedia o cancelamento da audiência. Nesta ocasião a polícia militar providenciou um cordão de isolamento à frente da Mesa que dirigia os trabalhos. O presidente da Mesa fez várias tentativas para dar continuidade aos trabalhos, ressaltando ao público que era aquela a



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
Coordenação de Energia Hidrelétrica

oportunidade para a população expor todos os problemas, muito embora tenha sido interrompido reiteradamente pelos participantes.

Após intenso tumulto e solicitação por um grupo de participantes, e por considerar que não havia condições de segurança, por volta de 20h 45min, o Presidente declarou encerrada a Audiência Pública, amparado no art 14 do regulamento. Foi lavrada ATA da audiência registrando os fatos ocorridos (cópia em anexo).

Em Porto Velho, a Audiência foi agendada para ocorrer no espaço Ello Eventos, a partir das 10hs. A atividade iniciou com relativa tranquilidade. O presidente realizou a abertura da sessão conforme previsão contida no regulamento de realização de Audiências Públicas. Foi realizada a apresentação do Ibama sobre o licenciamento ambiental do projeto de otimização energética da UHE Santo Antônio. Na sequência, o representante da SAE, Sr. Guilherme Abbad, iniciou a apresentação do projeto propriamente dito, destacando os benefícios da alteração proposta, em especial, a maior estabilidade e disponibilidade de energia para os estados de Rondônia e Acre. Em continuidade, exibiu a matriz de impactos do PBCA e mapa demonstrando áreas atingidas pela elevação da cota do empreendimento até o nível 71,3m. Neste momento, iniciou-se um tumulto, e manifestantes cercaram o representante da SAE, sendo necessária a intervenção policial. Foi estabelecido um cordão de isolamento para garantir a segurança. Contudo, não foi possível a continuidade da apresentação do projeto pela SAE.

O Presidente da Mesa tentou em diversos momentos dialogar com os manifestantes, visando dar continuidade aos trabalhos. No entanto, não obteve sucesso. O Presidente deliberou pela concessão de intervalo de 15 minutos, na tentativa de restabelecer a ordem, e comunicou que passaria diretamente para a fase de questionamentos.

O Sr. Procurador da República em Porto Velho, Raphael Luís Pereira Bevilaqua, fez uso da palavra para informar aos presentes que o Ministério Público Federal era contrário a realização das audiências antes de uma série de esclarecimentos à população, muitos deles ainda relativos a cota 70,5m e à cheia histórica de 2013/2014, e da ausência de apresentação do Plano de Segurança de Barragem. Após o intervalo o presidente reiniciou a sessão com a fase de questionamentos com uso de microfone. Foram chamados os dois primeiros inscritos para fazer as perguntas, mas reiteradamente, as falas eram interrompidas por protestos contra a AP e contra o projeto, dificultando a compreensão dos demais interessados presentes na sessão.

Após sucessivas tentativas de dar continuidade a AP, o Presidente da Mesa deliberou pelo encerramento da sessão às 12:15. Na sequência foi lavrada ATA registrando o ocorrido (Ata em anexo).

Ressalta-se que após ambas as audiências, representantes do Ibama foram



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
Coordenação de Energia Hidrelétrica

procurados por populares que mostraram indignação quanto ao encerramento do evento, demonstrando claramente que o grupo que organizou os protestos durante as audiências não representava a totalidade da população.

5. Transparência e Conflitos no processo de licenciamento da UHE Santo Antônio

Considerando o princípio do direito administrativo da publicidade para os atos públicos, é de suma importância que a sociedade tenha a oportunidade de discutir as características e as consequências dos projetos em processo de licenciamento ambiental. Para tanto, os Estudos Ambientais devem estar acessíveis a quem possa interessar e mais do que isso, os espaços de participação popular precisam estar constituídos para que os cidadãos possam livremente emitir suas opiniões e esclarecer suas dúvidas.

No licenciamento ambiental, a realização de audiências públicas, regulamentada pela Resolução Conama nº 09/1987, é o principal mecanismo de diálogo entre o Poder Público, na figura do Órgão Licenciador, o empreendedor, na figura da Santo Antônio Energia e de toda a população, principalmente para os que serão diretamente afetados pelo empreendimento que está sendo licenciado. Todavia, não deve ser considerado como o único espaço de diálogo possível. Tanto o empreendedor quanto o Órgão Ambiental devem estar abertos a população e a sociedade civil organizada no sentido de dar publicidade a todos os atos e procedimentos tomados no âmbito do licenciamento ambiental.

No caso específico das audiências públicas para exposição do projeto de otimização energética da UHE Santo Antônio, com o alteamento em 0,80 m de seu reservatório, restou claro que para parte da população haveria pendências ainda não sanadas com a construção e operação do empreendimento na cota 70,5 m. Restou claro também, a existência de uma percepção por parte desta parcela da população, que a realização da audiência e sua validação, representariam uma espécie de “salvo conduto” por parte do Ibama para elevação da cota de operação do empreendimento, o que de fato não procede, uma vez que as Audiências Públicas não possuem caráter deliberativo.

As divergências de entendimento sobre a realização das APs já estavam postas, inclusive com protestos prévios. Na tentativa de estabelecer um entendimento mais adequado para o assunto, no dia 12/08, no período da manhã, foi realizada uma reunião na sede da Superintendência do Ibama em Porto Velho, envolvendo os representantes dos atingidos, especialmente lideranças ligadas ao MAB, na qual a Presidência do Ibama e a Diretoria de Licenciamento participaram e informaram que a existência de passivos, se de fato existentes, serão devidamente tratados administrativamente no processo de licenciamento, independente de eventual autorização para operação da UHE Santo Antônio na cota 71,3m. O espaço da audiência, conforme assegurou a direção do Ibama, não se limitaria a tratar a avaliação dos impactos ambientais do aumento da cota de operação do empreendimento, mas também, estaria aberto para uma discussão das



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
Coordenação de Energia Hidrelétrica

demais questões que a população ainda considerasse como não atendidas no processo ordinário.

Em que pese a impressão positiva em relação aos resultados da reunião com os atingidos, tal fato não se concretizou nas duas audiências públicas. Ao cabo, não houve possibilidades da continuidade de ambas sessões, devido aos protestos realizado por parte da população, especialmente àquela organizada em torno do MAB, muito embora o Ibama tenha manifestado sua disposição de ouvir, receber e dialogar sobre todos os questionamentos que a população julgasse necessário.

Diante de tal quadro, considera-se como necessária a mudança de estratégia para a continuidade do processo de licenciamento, no sentido de buscar uma análise de eventuais passivos existentes no processo e que ainda, porventura, estejam sem solução. Recomenda-se a realização de outras formas e modelos de participação e diálogo com sociedade.

Sugere-se aqui, a adoção de reuniões temáticas a serem convocadas e conduzidas pelo Ibama, com cada um dos grupos impactados, em uma metodologia participativa, para se colher desses diferentes grupos, quais são as medidas que até o momento não tenham sido tomadas, ao mesmo tempo em que seja apresentado quais são os limites das ações a serem tomadas pelo Ibama para sua resolução. Ou seja, desde que haja um nexo de causalidade, o tema terá tratamento em âmbito administrativo; não havendo nexo de causalidade, o Ibama não tem competência para definir em âmbito administrativo medidas específicas para tratamento da situação.

Antes da realização destas reuniões, recomenda-se que a equipe técnica faça uma pré-seleção de pontos-chave do processo, e a realização de um seminário técnico com o empreendedor, incluindo a participação da Agência Nacional de Águas, tendo em vista as ações de realocação das estruturas localizadas abaixo da cota de proteção definida por esta Agência, em execução pelo empreendedor.

Preliminarmente, pode-se indicar como grupos impactados e passíveis de serem trabalhados individualmente, embora não seja aqui objetivo o esgotamento de todos eles: (i) moradores dos reassentamentos em que se julgam impactados pela elevação do lençol freático; (ii) moradores dos bairros Triangulo e São Sebastião, na sede urbana de Porto Velho; (iii) moradores da área urbana de Jaci Paraná, impactados pela realocação pela mudança da cota de segurança; (iv) pescadores; (v) moradores de áreas sujeitos À infestação do mosquito *Mansonia* spp., dentre outros.

Ressalta-se que esta metodologia de reunião temática não tem o intuito de substituir a figura da Audiência Pública, mas tão somente, o de buscar um aprofundamento de alguns temas-chave do processo de licenciamento ambiental. Caberá à direção da Instituição deliberar pela conveniência e oportunidade de se realizar nova



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
Coordenação de Energia Hidrelétrica

rodada de Audiência, levando em consideração eventual manifestação judicial no âmbito da ACP.

6. Conclusões e Recomendações

Considerando todos os pontos elencados ao longo deste parecer, conclui-se que:

(i) parte das demandas que puderam ser observadas quando da tentativa de realização das audiências diz respeito à atualização da espacialização do reservatório, em decorrência da incorporação da cheia histórica de 2014 no estudo de vazões máximas do rio Madeira, que resultou no incremento do número de propriedades atingidas pela redefinição da cota de proteção estabelecida pela Agência Nacional de Águas - ANA;

(ii) apesar das condições oferecidas pelo empreendedor para realização das audiências, especificamente quanto aos espaços, condições técnicas e disponibilização de transporte aos interessados, houve a necessidade da presidência da Mesa encerrar ambas as audiências por falta de condições de segurança;

(iii) as Audiências Públicas tem o caráter de apresentar à população os impactos socioambientais e as medidas de mitigação e/ou compensação, bem como os programas que deverão sofrer ajustes, caso o projeto seja aprovado, e para o Órgão Ambiental colher subsídios para a análise da solicitação feita pelo empreendedor, não se tratando de um “salvo-conduto” para que o Ibama proceda a esta autorização sem o devido amparo técnico;

(iv) o processo de licenciamento é dinâmico e a avaliação de impacto é realizada à medida de sua necessidade e à medida que novas informações e cenários são aportados ao processo, de forma a garantir eficácia e eficiência na gestão ambiental do projeto;

(v) as demandas dos diferentes grupos que se manifestaram durante a realização das audiências serão devidamente registradas, e cabe ao Ibama analisar o nexo de causalidade com a construção e operação do empreendimento e dar o devido tratamento em âmbito administrativo, tanto em relação à operação do reservatório na cota 70,5 m, como para a cota 71,3 m;

(vi) No processo de licenciamento ambiental, deve-se estar claro o limite de competência entre os impactos ocasionados pela construção e operação do empreendimento, cabíveis de tratamento em âmbito administrativo, e os problemas ocasionados pelas limitações das políticas públicas no território compreendido pela área de influência da UHE Santo Antônio, sob risco de



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
Coordenação de Energia Hidrelétrica

geração de expectativas irrealistas junto à população. Caso se julgue necessário, deve-se buscar articulação junto aos Órgãos e Instituições responsáveis pela aplicação das políticas públicas para a solução dos problemas verificados.

(vii) Em que pese a necessidade da continuidade regular do processo de licenciamento ambiental, recomenda-se que haja uma abordagem direcionada a grupos específicos de atingidos, de modo a levantar os pontos que essa população julga como pendentes de atendimento e que todas estas questões sejam devidamente esclarecidas. Havendo passivos socioambientais relacionadas ao empreendimento, com existência denexo de causalidade, estes deverão ser tratados em âmbito administrativo. Este direcionamento permitirá maior transparência quanto às responsabilidades para os problemas encontrados, e havendo pontos que sejam considerados como passivos, estes poderão ser discutidos de forma direta, buscando-se as soluções possíveis.

É o Parecer que submetemos à consideração superior.

1. Fls. 4303 a 4321, vol. 23 do processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.
2. Fls. 4597 a 4601, vol. 24 do processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.
3. Fls. 6872 a 6876, vol. 36 do processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.
4. Fls. 7365 a 7385, vol 38 do processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.
5. Fls. 10216 a 10222, vol. 53 do processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.
6. Fls. 5596 a 5600, vol. 29 do processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.
7. Fls. 5984 a 5986, vol. 31 do processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.
8. Fls. 6278 a 6279, vol. 33 do processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.
9. Fls. 10567 a 10573, vol. 55 do processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.
10. Ação impetrada pelo Ministério Público de Rondônia, Procuradoria da República em Rondônia tendo por réus a empresa Santo Antônio Energia S/A e Ibama. Para consulta ao andamento do processo, acessar <<http://portal.trf1.jus.br/sjro/>> e procurar pelo número da Ação Civil Pública nº 1339-57.2014.4.01.4100.
11. Disponível para consulta em <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=24/06/2016&jornal=3&pagina=104&totalArquivos=208>>.
12. Fls. 10216 a 10222, vol. 53 do processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
Coordenação de Energia Hidrelétrica

13. Fls. 10567 a 10573, vol. 55 do processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.

14. Fl. 7984, vol. 41 do processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.

15. Fl.7893, vol. 41 do processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.

16. Fl. 8741, vol. 45 do processo administrativo nº nº 02001.000508/2008-99.

17. Fls. 10295 a 10345, vol. 53 do processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.

18. Fls. 10235 a 1237, vol. 53 do processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.

19. Fls. 10449 e 10500, vol. 53 processo administrativo nº 02001.000508/2008-99.

20. Disponível para consulta pelo sítio <
<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=27/07/2016&jornal=3&pagina=127&totalArquivos=224>>.

21. Disponível para consulta pelo endereço <
<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=29/07/2016&jornal=3&pagina=103&totalArquivos=220>>.

Brasília, 06 de setembro de 2016

Jose Alex Portes

Analista Ambiental da COHID/IBAMA

Natalia de Alencar Monteiro

Analista Ambiental da COHID/IBAMA

Rodrigo Herles dos Santos

Analista Ambiental da DILIC/IBAMA