



ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DE DIREITO AMBIENTAL DO BRASIL

**15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”**

**6. Princípio da precaução e licenciamento ambiental**

**6.2. Parâmetros constitucionais para a regulamentação legal de licenciamentos ambientais**

**A USINA DE BELO MONTE NO PARÁ: O NÃO CUMPRIMENTO VOLUNTÁRIO DAS CONDICIONANTES DO EIA-RIMA E OS DESLOCADOS AMBIENTAIS**

**SILMARA VEIGA DE SOUZA**

Advogada, Mestre em Direito Ambiental pela Universidade Católica de Santos. Membro do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades da Universidade Católica de Santos. [Silmara.veiga@gmail.com](mailto:Silmara.veiga@gmail.com)

**ANDRÉ CALESTINI MONTEMOR**

Advogado. Bacharel em Direito pela USP. [Andremontemor01@gmail.com](mailto:Andremontemor01@gmail.com)

**RESUMO**

O presente artigo tratará da construção da Usina de Belo Monte no estado do Pará, e a relação entre o não cumprimento voluntário das condicionantes previstas no Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e no Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), com as populações deslocadas de seus lugares tradicionais de moradia e/ou ocupação.

Para tanto, primeiramente de forma introdutória será trazido o histórico do projeto de construção da usina hidrelétrica que remonta à década de 1970, projeto que por décadas sofreu resistência, em face do alto custo socioambiental: presença de comunidades a serem atingidas pela criação da barragem, e impactos no ecossistema com o conseqüente alagamento de grande extensão de terras; além do alto custo econômico do empreendimento.

Em seguida se tratará do tema objeto do artigo –, trazendo-se à baila a questão dos povos indígenas e a ausência de medidas de mitigação oportunas e adequadas; e também as remoções compulsórias que aconteceram, as quais não levaram em consideração as peculiaridades da população e a forma de ocupação.

Pois, dentre os impactos apontados pelo EIA estavam justamente a pressão sobre as terras das populações tradicionais, geração de expectativas e crescimento urbano acelerado, e inundação na Volta Grande do Xingu para construção do lago da usina forçando a retirada de ribeirinhos. E se a implantação da Usina, por si só, gera considerável impacto sócio ambiental na região que se encontra em seu entorno, o descumprimento das condicionantes previstas no EIA/RIMA produz efeitos deletérios, razão pela qual coube aos agentes legitimados atuar no sentido de restaurar o equilíbrio social através das ações cabíveis.

Finalmente, serão tecidas considerações acerca das deficiências do processo, analisando que a maior parte do descumprimento proveio daquelas obrigações vinculadas exclusivamente ao próprio Estado ou conjuntamente ao Estado e ao empreendedor. Concluindo com uma reflexão acerca da necessidade de imposição ou aperfeiçoamento do conteúdo coercitivo das normas, bem como os instrumentos de controle da administração – fiscalização sobre a atuação dos agentes, órgãos e entidades componentes da Administração Pública.



ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DE DIREITO AMBIENTAL DO BRASIL

## 15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”

Palavras-Chave: Licenciamento Ambiental; Usina de Belo Monte; Deslocados Ambientais.

### 1. HISTÓRICO DO PROJETO DE CONSTRUÇÃO DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE NO PARÁ

A ideia de construir uma usina para aproveitar o potencial hidrelétrico do Rio Xingu localizado na Bacia Amazônica remonta à *década de 1970*. No ano de 1975 foram iniciados os primeiros estudos de viabilidade e aproveitamento pelas Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A (ELETRONORTE) em parceria com as construtoras Camargo Correa, Gutierrez e Odebrecht<sup>1</sup>.

Em julho de 2005 o Congresso Nacional autorizou a ELETROBRÁS a completar os estudos da usina através do Decreto Legislativo nº 1.785/2005, aprovada nas casas legislativas, foi referendado pela Presidência da República. Em seguida, no mês de agosto, as construtoras Camargo Correa, Gutierrez e Odebrecht assinam acordo de cooperação técnica para a conclusão dos estudos de viabilidade técnica, econômica e socioambiental de Belo Monte.

Em fevereiro de 2010 o IBAMA concedeu Licença Prévia da usina de Belo Monte e a ANEEL aprovou os estudos de viabilidade; em 20 de abril foi realizado leilão para decidir qual grupo de empresas seria responsável pela construção da usina, com a vitória do consórcio Norte Energia, encabeçado pela ELETRONORTE e ELETROBRÁS.

No dia 26 de janeiro de 2011 foi concedida a Licença de Instalação para as instalações provisórias de Belo Monte, e em 1º de junho foi concedida a Licença de Instalação para a usina hidrelétrica de Belo Monte.

Em 1º de abril de 2011, visando proteger os índios da Volta Grande do rio Xingu, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) concedeu a medida cautelar nº 382/2010 solicitando que o governo brasileiro suspendesse as obras de Belo Monte, o que não foi acatado pelo governo, que divulgou nota oficial que finaliza com a frase “O Governo

---

<sup>1</sup>NORTE ENERGIA. Linha do Tempo Belo Monte. Disponível em: <http://blogbelomonte.com.br/usina-belo-monte/>. Acesso em 19 abr 2013.



**15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”**

*brasileiro considera as solicitações da CIDH precipitadas e injustificáveis”*, caso muito pouco noticiado nos grandes meios de comunicação do Brasil<sup>2</sup>.

A licença de operação foi concedida pelo IBAMA em 24 de novembro de 2015<sup>3</sup>, e apesar de em 14 de janeiro de 2016 ter sido cassada liminarmente, foi novamente liberada, levando ao acionamento das duas primeiras turbinas de geração de energia em abril de 2016.

Márcia Grisotti ressalta o abandono aos aspectos ligados à saúde nos estudos de impactos sociais e ambientais, apesar da necessidade de incorporar a análise de impacto à saúde em todas as políticas de desenvolvimento ter sido incluída como um dos princípios fundamentais da Agenda 21 (UN, 1993) e, posteriormente, ressaltado em vários outros documentos e tratados internacionais.

Em relação à Belo Monte, em outubro de 2009, um painel de especialistas, composto por pesquisadores de várias áreas realizou uma análise crítica do estudo de impacto ambiental do empreendimento e, dentro de suas observações, destacam que o Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA), não incluiu em seu escopo um diagnóstico situacional de saúde da população de referência para o empreendimento. De acordo com eles, "há uma referência a dados secundários, não confiáveis, por não representarem a realidade, o que poderia ser resolvido se o diagnóstico tivesse como metodologia o inquérito epidemiológico da área de influência com a participação da comunidade (COUTO E SILVA, 2009, p. 88)<sup>4</sup>.

No caso em tela, contrapõem-se os impactos socioambientais e a necessidade do Brasil de crescer e produzir energia. Enfim, pondera-se a partir de um prognóstico, a relação custo x benefício do empreendimento, sopesando-se, a longo prazo, de um lado, as vantagens a serem auferidas e, de outro, o choque socioambiental que se produzirá.

A situação tem sido agravada pelo descompasso entre a execução da obra e a realização de ações de mitigação e compensação de impactos na região afetada.

---

<sup>2</sup> BLOG DO PLANALTO. Brasil considera medidas da OEA sobre Belo Monte “precipitadas e injustificáveis”. Disponível em: <http://blog.planalto.gov.br/brasil-considera-medidas-da-oea-sobre-belo-monte-precipitadas-e-injustificaveis/>. Acesso em 1maí 2013

<sup>3</sup> REDE GLOBO. Justiça Suspende Licença de Operação de belo Monte. Disponível em: <http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2016/01/justica-suspende-licenca-de-operacao-de-belo-monte.html>. Acesso em 07 mar 2016.

<sup>4</sup> COUTO, R. C. de S.; Silva, J. M. As questões de saúde no estudo de impacto ambiental do Aproveitamento hidroelétrico Belo Monte. In : In: Santos, Sonia, M. S. B e Hernandez, Francisco del M. (orgs.). Painel de especialistas. Análise crítica do estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidreletrico de Belo Monte, 2009. [ [Links](#) ].



ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DE DIREITO AMBIENTAL DO BRASIL

## 15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”

### 2. O NÃO CUMPRIMENTO DAS CONDICIONANTES APONTADAS NO EIA-RIMA E OS DESLOCADOS AMBIENTAIS

Dentre os impactos apontados pelo EIA estavam justamente a pressão sobre as terras das populações tradicionais, geração de expectativas e crescimento urbano acelerado, e inundação na Volta Grande do Xingu para construção do lago da usina forçando a retirada de ribeirinhos.

O PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente) define os refugiados ambientais como aquelas pessoas que foram obrigadas a abandonar temporária ou definitivamente a zona onde tradicionalmente vivem devido ao visível declínio do ambiente (por razões naturais ou humanas) perturbando a sua existência e/ou a qualidade da mesma de tal maneira que a subsistência dessas pessoas entra em perigo<sup>5</sup>.

Conceituação que nos remete à necessidade de um regime de proteção e um *status* específico para essas pessoas que são forçadas a sair de seu lugar de moradia por problemas ambientais, notadamente definidos, pela terminologia mais aceita (tal como pelo Alto Comissariado das Nações Unidas - ACNUR) como “*refugiados ambientais*”. Para Érika Pires Ramos “*O reconhecimento oficial dos “refugiados ambientais” em instrumentos internacionais certamente proporcionaria uma compreensão mais aprofundada das principais causas da deterioração ambiental e um melhor preparo para o seu enfrentamento*”<sup>6</sup>.

De acordo com pesquisas oriundas da Universidade Federal do Pará<sup>7</sup>:

<sup>5</sup> ACNUR. A Situação dos Refugiados do Mundo: Na busca por solidariedade. 2012. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/4fc5ceca9.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2012 apud VIDAL DE SOUZA, José Fernando. OS REFUGIADOS AMBIENTAIS NO BRASIL: Uma leitura sobre a construção de barragens, geração de energia, restauração da dignidade e cidadania. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d63c4a5e9b600279>. Acesso em 07 mar 2016.

<sup>6</sup> Ramos, Érika Pires. Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo direito internacional /Érika Pires Ramos – São Paulo: E.P. Ramos, 2011. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados\\_Ambientais.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados_Ambientais.pdf?view=1). Acesso em 07 mar 2016.

<sup>7</sup>SANTOS ROCHA, Ana Luiza; BENATTI, José Heder; SILVA DOS SANTOS, Cleilane. Regularização Fundiária, Desmatamento e Conflitos no Campo no Estado do Pará: Análise dos anos 2009-2012. Congresso Brasileiro de Direito Ambiental (18: 2013: São Paulo, SP) Licenciamento, Ética e Sustentabilidade / coords. Antonio Herman Benjamin, Eladio Lecey, Sílvia Cappelli, Carlos Teodoro José Hugueneu Irigaray, José Eduardo Ismael Lutti. – São Paulo 2v, p. 30-42.



## 15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”

Em 2009, no município de Altamira 6000 famílias envolveram-se em conflitos contra a construção da UHE de Belo Monte. Em 2010, o mesmo número de famílias participou de conflitos contra a hidrelétrica em Altamira.

O número se repetiu em 2011, somado a mais 1000 famílias afetadas pela barragem da UHE de Tucuruí. Em 2012, nas cidades de Vitória do Xingu e Altamira mais de 9200 famílias envolveram-se em conflitos ligados também à UHE de Belo Monte.

O Estado do Pará é conhecido por conflitos fundiários, e a situação da Usina vem agravar muitos desses conflitos, situação que levou o Grupo de Trabalho que discute Empresas e Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), a visitar Altamira em dezembro de 2015. E, logo em seguida, o Brasil recebeu no final desse mesmo mês uma petição com prazo de três meses prorrogável por mais um para apresentar explicações junto a CIDH<sup>8</sup>.

Em vídeo produzido pelo Ministério Público Federal, Raimunda Gomes da Costa, moradora da Ilha Meu Cantinho, faz um relato, que vale tanto pelo conteúdo como pela narrativa<sup>9</sup>:

Essa é um pouco da minha história nessa ilha que me deixa com muita saudade (...) eu não acho que eu saí da minha ilha, eu fui expulsa dela, eu não saí, porque eu nunca disse que queria sair, nunca botei placa pra vender, nunca tentei negociar. Não! Eu fui expulsa do meu local. Pra mim seria o certo, pra eu sair daqui, não satisfeita, porque eu não vou sair nunca, nunca vou esquecer isso aqui, seria se fosse possível, uma carta de crédito para eu comprar onde eu quero viver a minha vida, montar o meu negócio que é um chão.

Eu tenho só um sonho, eu tenho não é um sonho, eu tenho fome de justiça, é uma outra história, porque o sonho já foi. Entendeu?! Hoje eu to vivendo uma realidade nua e crua, então eu tenho sede de justiça, só isso.

Quando eu conseguir saciar essa sede de justiça, aí eu posso ter um sonho, mas, por enquanto, não tenho nenhum... só esperança.

Eles vieram, ouviram, mas não viram... eles imaginaram. E imaginaram tudo errado, tem que ver... olhar.. sentir... pegar, entendeu? É isso.

O ISA produziu um dossiê, onde evidencia os problemas durante a realocação dessas mais de oito mil famílias desalojadas por conta da construção da Usina<sup>10</sup>:

<sup>8</sup> Movimento dos Afetados por Barragens - MAB. ONU recebe denúncias de violações por Belo Monte. Disponível em: <http://www.mabnacional.org.br/noticia/onu-recebe-den-ncias-viola-es-por-belo-monte>. Acesso em 07 mar 2016.

<sup>9</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Xingu Ribeirinhos. Disponível em: <https://youtu.be/LajJppkeVvQ>. Acesso em 05 mai 2016.

<sup>10</sup> INSTITUTO SCIOAMBIENTAL. **Dossiê Belo Monte: remoção das famílias provoca perda do modo de vida ribeirinho**. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/dossie-belo-monte-remocao-das-familias-provoca-perda-do-modo-de-vida-ribeirinho>. Acesso em 5 mai 2016.



## 15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”

O reassentamento da população das áreas rural e urbana da região, obrigada a sair rápida e compulsoriamente de suas casas – seja em razão do início da construção das estruturas da usina, seja devido ao futuro enchimento do reservatório – tem sido um processo traumático e desordenado para as mais de oito mil famílias consideradas afetadas pelo empreendimento, segundo o dossiê.

O programa de relocação urbana tem sido desorganizado, inadequado e pouco transparente, analisa o documento. Há mais de um ano, praticamente três mil famílias já residem nos novos loteamentos – os Reassentamentos Urbanos Coletivos (RUCs) – sem serviços públicos adequados, incluindo transporte, saúde e educação. Outras tantas famílias, por sua vez, esperam a relocação, em um processo aparentemente subdimensionado pelo empreendedor, que inicialmente cadastrou 5.141 ocupações consideradas atingidas, mas contratou a construção de apenas 4.100 casas. Note-se, ainda, que há famílias que denunciam sequer terem sido cadastradas. As famílias atingidas que aceitaram indenizações monetárias – em boa medida, por indução e falta de esclarecimento acerca das opções a que teriam direito durante as negociações – receberam valores insuficientes para a aquisição de outros imóveis urbanos, dada a vertiginosa especulação imobiliária provocada pela usina. Somam-se a isso as negociações desiguais entre atingidos e empresa, que aconteceram sem a mínima assistência jurídica de instituições públicas. Inexplicavelmente, a Defensoria Pública Estadual fechou suas portas em Altamira no segundo semestre de 2014, no pico da obra.

MARCIA GRISOTTI disserta a respeito das conseqüências da implantação da barragem na vida da cidade de Altamira com foco na saúde, observando que a representante do Ministério Público detecta a causa dos problemas no descumprimento das regras do licenciamento pela usina. De acordo com a procuradora, *"a destruição do modo de vida ribeirinho e a transformação compulsória de populações tradicionais que sempre tiraram o sustento do rio e da terra em moradores desempregados e subempregados da periferia de Altamira é prova definitiva de que as regras do licenciamento da usina, maior obra civil promovida pelo governo federal, não estão sendo cumpridas"*. O que esse processo poderá reverter em aumento (ou não) da violência é um aspecto que tentaremos acompanhar em nossa pesquisa a longo prazo na região.<sup>11</sup>

Chama a atenção a indulgência com que a autoridade administrativa atuou no caso, fazendo vista grossa às exigências. Assim:

- o Consórcio Norte Energia obteve do IBAMA licença prévia (LP) em fevereiro de 2010, bem como a aprovação pela ANEEL do estudo de viabilidade. Junto à licença o

---

<sup>11</sup>GRISOTTI, Márcia. A CONSTRUÇÃO DE RELAÇÕES DE CAUSALIDADE EM SAÚDE NO CONTEXTO DA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE Ambiente e Sociedade vol. 19, n. 2, São Paulo, abr/jun. 2016.



**15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”**

IBAMA apresentou 40 condicionantes relativos às populações atingidas, qualidade de água, fauna, saneamento básico, recuperação de áreas já degradadas, entre outras;

- ainda em 2011 o Consórcio Norte Energia obteve autorização de supressão de vegetação, apesar de não ter cumprido as condicionantes, na verdade uma licença parcial, “figura esdrúxula” que não existe na legislação. Enfim, obteve licença sem o atendimento do requisito prévio.

- já em junho de 2011 o IBAMA emitiu a devida licença de instalação.

- em novembro de 2015 a Norte Energia obteve a licença de operação (LO) e o enchimento da represa foi autorizado, apesar do não cumprimento das condicionantes.

Ora, restou claro que, se a implantação da Usina, por si só, gera considerável impacto sócio ambiental na região que se encontra em seu entorno, o descumprimento das condicionantes previstas no EIA/RIMA produz efeitos deletérios, razão pela qual coube aos agentes legitimados atuar no sentido de restaurar o equilíbrio social através das ações cabíveis.

Encontra-se disponibilizada na internet relação de 21 ações relacionadas à Usina Belo Monte, além de viabilizar e dar acesso à consulta em cada um dos processos<sup>12</sup>.

Listamos abaixo algumas ações movidas em face do consórcio que administra a usina, na maioria das quais se exige a execução das condicionantes, o que evidencia que a irresponsabilidade do consórcio e do poder público encontra-se na raiz de boa parte dos problemas dos deslocados ambientais, entre elas:

Proc. 18026- 35.2011.4.01.3900 - EMISSÃO DE LICENÇA DE INSTALAÇÃO DEFINITIVA SEM O CUMPRIMENTO DE CONDICIONANTES DA LICENÇA PRÉVIA. LICENÇA CONCEDIDA PELO PRESIDENTE DO IBAMA CONTRA PARECER TÉCNICO DO PRÓPRIO ÓRGÃO. INFORMAÇÕES FALSAS PRESTADAS PELO EMPREENDEDOR SOBRE AS CONDICIONANTES. RECOMENDAÇÕES DO MPF IGNORADAS. FALTA DE RIGOR DO ÓRGÃO LICENCIADOR COM O EMPREENDEDOR. Declarar a nulidade da LI 795/2011, impor obrigação de não fazer à NESA para cumprir as 40 condicionantes da LP e impor obrigação de não-fazer ao Ibama para que se abstenha de emitir nova LI para a UHE Belo Monte.

0020224- 11.2012.4.01.3900 - 40% DAS CONDICIONANTES NÃO CUMPRIDAS SEGUNDO RELATÓRIO DO ÓRGÃO LICENCIADOR. AUTO DE INFRAÇÃO POR INFORMAÇÃO FALSA

<sup>12</sup>

Disponível

em:

[http://apublica.org/wp-content/uploads/2014/09/Tabela\\_de\\_acompanhamento\\_atualizada\\_Ago\\_2014-MPF-Belo\\_Monte.pdf](http://apublica.org/wp-content/uploads/2014/09/Tabela_de_acompanhamento_atualizada_Ago_2014-MPF-Belo_Monte.pdf). Acesso em 15 fev 2017.



**15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”**

DO EMPREENDEDOR AO LICENCIADOR. DESCUMPRIMENTO DAS CONDICIONANTES INDÍGENAS. DESCUMPRIMENTO DA CONDICIONANTE DO SANEAMENTO. Cautelar para decretar a suspensão da eficácia da Licença de Instalação.

0002708- 66.2012.4.01.3903 - ERRO NA MEDIÇÃO DA COTA 100, ABAIXO DA QUAL HAVERÁ ALAGAMENTO NA ÁREA URBANA DE ALTAMIRA. AUSÊNCIA DE CADASTRO DOS ATINGIDOS PELO ALAGAMENTO NA CIDADE. INSEGURANÇA PARA OS ATINGIDOS. Impor à Norte Energia obrigação de fazer no sentido de cadastrar todos os moradores e trabalhadores do perímetro urbano de Altamira localizados na ou abaixo da Cota 100 em conformidade com o estudo da UFPA/MPF. Identificar e avaliar todos os imóveis.

655-78.2013.4.01.3903 - CONDIÇÕES ESTABELECIDAS PARA A VIABILIDADE DO EMPREENDIMENTO NÃO ATENDIDAS PELO EMPREENDEDOR. VIOLAÇÃO DA LICENÇA AMBIENTAL. RECUSA DO EMPREENDEDOR EM CUMPRIR CONDICIONANTE DE PROTEÇÃO TERRITORIAL DAS TERRAS INDÍGENAS AFETADAS. INDÍGENAS LANÇADOS À ZONA LÍMITROFE DE UM ETNOCÍDIO. Declarar a inviabilidade do empreendimento para os povos indígenas afetados. Suspensão compulsória da anuência da Funai e da LI de Belo Monte até a implementação das ações.

0002464- 06.2013.4.01.3903- REASSENTAMENTO DE ATINGIDOS POR BELO MONTE NA ÁREA URBANA DE ALTAMIRA. IRREGULARIDADES NAS OBRAS. AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA E DEBATE COM OS ATINGIDOS. MODIFICAÇÃO NOS PROJETOS ANUNCIADOS, REDUZINDO AS OPÇÕES DAS FAMÍLIAS ATINGIDAS. DESCONFORMIDADE DAS CONSTRUÇÕES COM O CÓDIGO DE OBRAS DE ALTAMIRA. Determinar que a Norte Energia S.A promova a adequação dos projetos de casas. Suspender a construção de casas enquanto o projeto não obedecer aos parâmetros definidos no Estudo de Impacto Ambiental e Plano Básico Ambiental. Suspender compulsoriamente a Licença de Instalação da UHE Belo Monte, até que sejam implementadas as ações acima referidas. Condenar a Norte Energia S.A ao pagamento de indenização pelos danos morais sofridos pelas comunidades.

De fato, esta atuação renitente e reiterada da administração da Usina, em desconhecer direitos individuais e difusos dos habitantes da região, destoa completamente do ordenamento jurídico nacional, sobretudo se partirmos do postulado de que as normas ambientais, tanto as nacionais quanto as internacionais, são claramente antropocêntricas, no sentido de proteger o meio ambiente em função dos interesses do ser humano. A Carta do Rio cita, no seu princípio 1, estatui que “*os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável*”.

Outrossim, é de se vislumbrar o princípio do desenvolvimento sustentável no equilíbrio entre crescimento econômico, preservação ambiental e equidade social, destacando inicialmente o art. 170 da Constituição Federal. Daí porque o que se percebe é que o empreendedor e o próprio Estado assumiram uma orientação que se choca frontalmente com esse princípio.





**15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”**

De qualquer forma, interessa esboçar um diagnóstico mais pormenorizado da situação dos atingidos pela construção da usina.

Conforme registramos em tópico anterior, em fevereiro de 2010 o IBAMA concedeu Licença Prévia da Usina de Belo Monte. Contudo, é certo que ocorreram inúmeras falhas e omissões tanto na fase de elaboração do EIA/RIMA como na fase de execução, o que foi objeto de questionamento em ações judiciais, bem como de análise crítica do Estudo de Impacto Ambiental do aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte, na qual especialistas vinculados a diversas instituições de Ensino e Pesquisa identificam e analisam, de acordo com sua especialidade, graves problemas e sérias lacunas no EIA de Belo Monte<sup>13</sup>.

Dentre eles podemos destacar:

- Inconsistência metodológica;
- Subdimensionamento da área diretamente afetada.

Neste aspecto, painel de especialistas, sobretudo, chama a atenção para a retórica sobre os impactos da obra na Volta Grande, chamado Trecho de Vazão reduzida, que oculta, dentre outros, o fato de que terras indígenas – Juruna do Paquiçamba e Arara de Volta Grande – são “*diretamente afetadas*” pelas obras. E, ademais, grupos Juruna, Arara, Xipaya, Kuruaya e Kayapó que, imemorialmente e/ou tradicionalmente, habitam as margens deste trecho do Rio.

Outrossim, de acordo com a delimitação proposta no EIA, a população será subsumida à delimitação física da área em três categorias: área de influência indireta; área de influência direta, área diretamente afetada. A área de influência direta seriam os municípios de Altamira, Brasil Novo, Vitória do Xingu e Anapu. Todos os outros municípios que compõem a Região de Integração Xingu estão incluídos na área de Influência Indireta, e, portanto, fora de qualquer programa de compensação ou mitigação.

Dos quatro municípios mencionados é extraída a área diretamente afetada: 1.522 km<sup>2</sup>, isto é, área que efetivamente será ocupada pelo lago e pelos canteiros, diques, etc, exclusive os vilas de residência dos trabalhadores. Contudo, conforme se verá, sobram evidências no

---

<sup>13</sup> <http://www.ebah.com.br/content/ABAAAgtRyAB/eia-belo-monte-analise-critica?part=2>. Acesso em 10 ago 2016.



**15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”**

sentido de que áreas externas sofreram fortes impactos ambientais, com graves consequências especialmente para a atividade pesqueira.

Na Volta Grande, conforme se observa abaixo, o trecho cuja vazão será reduzida a níveis de verão - no qual se localizam as Terras Indígenas Juruna do Paquiçamba e Arara da Volta Grande, e uma dezena de vilarejos - está excluído. No entanto, os estudos sobre os efeitos da redução de vazão indicam que a permanência de população nesta área será inviabilizada.

- Subdimensionamento da população atingida;
- Subdimensionamento do deslocamento compulsório da população rural e urbana. Negação dos impactos à jusante da barragem principal e da casa de força.
- Subdimensionamento do custo social, ambiental e econômico da obra.

Estas falhas, que acabamos de discriminar repercutem de forma negativa para as populações envolvidas no processo.

Outrossim, desde o início das obras, e em razão delas, vem ocorrendo mudanças no Rio Xingu, que começaram a se evidenciar diversos fenômenos:

- Claridade provocada pela intensa iluminação dos canteiros de obras;
- Constantes explosões;
- Supressão da vegetação das ilhas (acarreta perda dos locais de alimentação dos peixes) supressão de igapós;
- o aterramento de praias e igarapés, a constante movimentação de embarcações e a extinção de locais de alimentação e reprodução da fauna;
- Turbidez das águas;
- Deterioração da qualidade das águas em razão da dragagem do rio e das praias;

Tais impactos repercutiram na supressão de importantes áreas de pesca, na queda da atividade produtiva e na interdição de trechos do rio para a navegação, o que levou, inclusive, à necessidade de construção de um mecanismo de transposição da barragem principal, o qual não é considerado adequado pelos pescadores por danificar a calafetagem das embarcações de madeira.



## 15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”

Na região imediatamente à jusante da barragem principal de onde as famílias não foram removidas, já se considera inviável a permanência na região, justamente pela impossibilidade de uso da água do rio e pela inviabilidade de comprar e transportar água mineral desde a cidade de Altamira.

Por fim, cabe chamar atenção para o fato de que as duas principais instalações da UHE Belo Monte, a barragem principal e a casa de força, a primeira na antiga ilha do Pimental e a segunda próximo à vila de Belo Monte, foram construídas em áreas especialmente ricas em piracemas, lagos e praias de desova de bichos de casco, ambientes centrais para a reprodução de diversas espécies.

Daí porque, a grosso modo, pode-se prever a redução na atividade pesqueira.

Aliás, trabalho realizado com as comunidades de pescadores este fato já é constatado por unanimidade<sup>14</sup>.

### 2.1. IMPACTO SOBRE OS POVOS INDÍGENAS E A AUSÊNCIA DE MEDIDAS DE MITIGAÇÃO OPORTUNAS E ADEQUADAS

O Dossiê Belo Monte tece sérias críticas ao andamento do projeto Belo Monte. Neste diapasão, denuncia a não implementação das medidas previstas para proteger os territórios (regularização fundiária e fiscalização) deram azo a um crescente desmatamento nas terras indígenas no período de 2008/2013, ocupação ilegal, extração ilegal de madeiras, queimadas, abertura de estradas ilegais, aumento de garimpos ilegais. Narra ainda que em razão do atraso da contratação do Plano Básico Ambiental-CI, implementou-se um malogrado plano Emergencial (24 meses) que introduziu a prática de assistência através de cesta de mercadorias (bens de consumo duráveis e não duráveis), que por sua vez alterou o padrão alimentar, gerando aumento do índice de desnutrição<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Atlas do Impacto da UHE Belo Monte sobre a Pesca-(ISA – Instituto Sócio Ambiental. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/atlas-pesca-bm.pdf>. Acesso em 10 ago 2016.

<sup>15</sup> Dossiê Belo Monte –Não há Condições para licença de operação – Programa Xingu – Instituto Sócio Ambiental junho/2015). (<https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/dossie-belo-monte-site.pdf>) pg. 21.



**15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”**

Na Volta Grande do Xingu, às margens do rio, habitam ribeirinhos e povos indígenas, dois dos quais aldeados nas Terras indígenas PAQUIÇAMBA (à margem esquerda) e ARARA DO VOLTA GRANDE DO XINGU ou ARARA DO MAIA (à margem direita). A redução dos níveis de água no trecho acarretará impactos de toda a ordem – biológicos, sociais, culturais, etc. Esse fato é reconhecido no EIA: Este diagnóstico contém elementos que permitem afirmar que o enchimento do reservatório do AHE Belo Monte, vai interferir de maneira drástica nas condições de vida da população indígena, moradora em Altamira, deixando-a permanentemente em situação de enchente e da população indígena da Volta Grande, deixando-a permanentemente em situação de estiagem. Esta situação será agravada, principalmente na cidade de Altamira, pelo afluxo esperado de quase 100.000 pessoas atraídas pelas obras.

A volta Grande do Rio Xingu será a área do rio com a maior perda de habitats de toda a área afetada. Considera-se que os impactos para a fauna aquática serão mais graves nesta área do que a região do reservatório. A mortalidade e a diminuição de espécies que são característica dos pedrais é um dos impactos previstos nesta área, como consequência da perda de vazão.

Os impactos do empreendimento podem levar a uma insegurança territorial e à desestruturação social do grupo, assim sintetizado no documento da FUNAI e do MPF: *“Aumento da pressão fundiária e desmatamento no entorno; meios de navegação e transporte afetados; recursos hídricos afetados; atividades econômicas – pesca, caça e coleta afetadas; estímulo à migração indígena (da terra indígena para núcleos urbanos); aumento da vulnerabilidade da organização social; aumento das doenças infectocontagiosas e zoonoses”*.

No verão (época da seca) a vazão será reduzida, em média, em 30% e, no inverno (cheia) em até 80% em relação às maiores cheias registradas. Segundo o EIA, a redução da vazão provocará *“diminuição de recrutamento, durante os anos com vazão de 4.000 m<sup>3</sup>/s, por falta de reprodução dos peixes que precisam das planícies aluviais para reprodução”*<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> ELETROBRÁS, Aproveitamento Hidroelétrico AHE Belo Monte: Estudo de Impacto Ambiental EIA, v. 31 (S.I.) 2009 p. 289.



**15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”**

Mesmo com uma vazão maior no inverno, algumas espécies de peixes não sobreviverão à redução da vazão no verão, quando a água ficará quente e com pouco oxigênio<sup>17</sup>.

O monitoramento dos impactos é atualmente responsabilidade exclusiva do empreendedor. Sem participação dos diretamente atingidos nem fontes independentes de informação, o IBAMA acompanha os impactos na região exclusivamente através de monitoramento realizado pela própria empresa. Um incongruente é que o licenciamento ambiental determina a realização de monitoramento dos impactos socioambientais a partir de 6 anos após a instalação da potência plena da usina (previsto para 2019/2020), o que esvazia a base de dados, que deveria partir do momento do início das intervenções, para fins de comparação.

Contudo, é interessante noticiar que desde meados de 2013, vem sendo realizado um monitoramento dos recursos pesqueiros na TI PAQUIÇAMBA, Aldeia Muratu, pelo esforço consorciado da Associação Yudja Muratu Xingu, Instituto Sócio Ambiental e Universidade Federal do Pará. Estes trabalhos permitiram concluir, em julho de 2015, a extinção de importantes áreas de pesca a partir do início da construção da UHE Belo Monte. Apesar de restrito em sua dimensão territorial, representa um esforço para mensurar a real situação fática da pesca na região.

Ao analisar uma estatística acerca do cumprimento condicionantes indígenas, chega-se à conclusão de que a maior parte do descumprimento provém daquelas obrigações vinculadas exclusivamente ao próprio Estado ou conjuntamente ao Estado e empreendedor.

**Placar de atendimentos de condicionantes**

**Categoria/Responsável (ABRIL DE 2015)**

	NORTE ENERGIA	PODER PÚBLICO	OBRIGAÇÃO CONJUNTA	TOTAL
não atendida	0	2	4	6
parcialmente atendida	0	6	1	7
em atendimento	1	1	4	6

<sup>17</sup> Atlas do Impacto da UHE Belo Monte sobre a Pesca-(ISA – Instituto Sócio Ambiental. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/atlas-pesca-bm.pdf>. Acesso em 8 ago 2016, p. 44.



ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DE DIREITO AMBIENTAL DO BRASIL

**15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”**

Atendidos	9	3	0	12
-----------	---	---	---	----

O texto esclarece que a FUNAI define as medidas de mitigação, mas não tem competência para sancionar o empreendedor por seu descumprimento (atribuição do IBAMA) nem poder para cobrar o cumprimento da obrigação que cabe aos demais órgãos do poder público. Ressente-se da falta de poder coercitivo, restando inócuo o acompanhamento do órgão indigenista, o que obrigou a recorrer ao Ministério Público Federal, face à omissão do IBAMA.

Outrossim, ressalte-se que o Governo Federal, muitas vezes quando instado a cumprir condições previstas pela FUNAI, tem questionado as atribuições legais dessa autarquia para impor obrigações a outros órgãos<sup>18</sup>.

## **2.2. DAS REMOÇÕES COMPULSÓRIAS**

Para além dos aspectos ambientais e profissionais, a remoção dos pescadores e beiradeiros das ilhas às margens do Xingu ocasionaram desarticulações na vida social.

No primeiro semestre de 2015 as remoções atingiram o trecho que vai da Ilha do Costa Júnior até Ilha do Pimentel, que será destinado à formação do reservatório principal da usina.

Todo o processo de remoção compulsória foi realizado pela Norte Energia e empresas terceirizadas, com pouco ou nenhum controle por parte do estado. Aos moradores cadastrados, era apresentada uma “*Carta de opção e aceite*” na qual constavam três opções: indenização em dinheiro, reassentamento urbano coletivo (RUC) ou carta de crédito. As possibilidades de reassentamento ou indenização oferecidas não se mostraram adequadas para garantir a continuidade do modo de vida dos beiradeiros e assegurar a manutenção ou a melhora de sua qualidade de vida – condicionantes previstas no Plano Básico Ambiental.

Para o caso das indenizações em dinheiro – alternativa que, embora considerada a menos adequada, foi destinada a 75% da população rural diretamente atingida, conforme

---

<sup>18</sup> O Passivo dos condicionantes Indígenas de Belo Monte - Biviany Rojas Garzón Instituto Socioambiental Vozes do Xingu – Coletânea de Artigos para o Dossiê Belo Monte). Disponível em: <https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/dossie-belo-monte-site.pdf>. Acess em 08 mai 2017.



ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DE DIREITO AMBIENTAL DO BRASIL

## 15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”

dados do empreendedor – essa inadequação se deve à lógica patrimonialista do cálculo das indenizações. Por ser propriedade da União, a terra crua, sem considerar as benfeitorias, não foi indenizada, apesar de muitos moradores terem o Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS) expedido pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU).

Não foi levado em conta o que de fato significavam as áreas de uso e ocupação daquelas famílias: local de moradia, trabalho e lazer que servia não apenas aos membros das famílias que ali residiam, mas a toda uma rede de parentesco e vizinhança, relações essas centrais para a vida social e que possibilitam, inclusive, a organização para o trabalho e os processos de transmissão de conhecimento, visto que os grupos de trabalho são organizados a partir dessas relações sociais e o conhecimento é adquirido na vivência diária e cotidiana nessas áreas de uso e ocupação. A perda do território implica, assim, a impossibilidade de reprodução do modo de vida dessas famílias<sup>1920</sup>.

Se compararmos o procedimento realizado na fase das remições compulsórias, à luz da legislação atinente à desapropriação, (que condiciona a imissão de posse ao depósito prévio do valor de mercado, arbitrado por perito nomeado pelo juízo), e considerando que a maioria era efetivamente moradora e fazia da pesca sua atividade de trabalho, concluímos que foram lesados em seus direitos, pois não entraram no cálculo os prejuízos pela interrupção da atividade (pesca), eventualmente consorciada com pequena agricultura (frutas); desconsiderou-se o valor da mata nativa e o trabalho de preservação; a falta de previsão lhes privou do tempo para vender canoas e apetrechos de pesca por não terem onde guardá-los. As indenizações não foram, em nenhum caso, suficientes para a aquisição de uma moradia equivalente àquela perdida.

Prosseguindo, o texto relata os problemas com que se defrontaram os pescadores no decorrer do processo de remoção:

No reassentamento urbano coletivo (RUC), os lotes têm 300 m<sup>2</sup>, com uma casa de 63 m<sup>2</sup>. Em muitos casos, essas casas não permitem a acomodação de todos os membros da família, além de serem um tipo de edificação totalmente diferente das habitações tradicionais dos beiradeiros. Os lotes são pequenos e distantes do rio, não há espaço para roças e muitos tiveram que vender suas canoas e apetrechos de pesca

---

<sup>19</sup> Atlas do Impacto da UHE Belo Monte sobre a Pesca-(ISA – Instituto Sócio Ambiental. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/atlas-pesca-bm.pdf>. Acesso em 8 ago 2016, p. 36.

<sup>20</sup> Idem.



ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DE DIREITO AMBIENTAL DO BRASIL

## 15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”

simplesmente por não terem onde guardá-los. O loteamento não é atendido por transporte público, e muitos lamentam que perderam o acesso ao rio, tanto pelo custo de deslocamento que isso implica como pelo esvaziamento do beiradão. As famílias não têm mais um local de guarida e de acesso ao rio em suas próprias moradias ou na moradia de parentes e amigos.

As cartas de crédito – alternativa que, segundo a “*Carta de opção e aceite*”, “*consiste na aquisição de uma propriedade urbana a ser indicada por V.Sa., aprovada e adquirida pela Norte Energia S.A., dentro dos valores pré-estabelecidos*” –, no valor de 110 mil reais, não possibilitaram a compra de terrenos próximos ao rio, tanto pelo valor oferecido como pela exigência da titulação da terra, o que não considerou a falha regularização fundiária da região.

As irregularidades e inadequações na condução do processo de remoção compulsória da população remontam ao início do processo, no próprio cadastramento dos atingidos. Em primeiro lugar, muitas famílias ficaram fora do cadastro. Em alguns casos, uma família extensa, composta por diversas famílias nucleares, foi cadastrada como uma única família, sendo-lhe destinada, no RUC, uma casa projetada para uma família nuclear nos parâmetros de uma família urbana.

Além de pessoas e famílias terem ficado de fora do cadastro, as categorias utilizadas no cadastramento não refletem a realidade local, o que obrigou os moradores a se encaixarem em tipologias exógenas, inadequadas às formas locais de organização social e vínculos de parentesco, não resultando, assim, em mecanismos de reparação apropriados. Um exemplo é a categoria “caseiro” na qual foram enquadrados tanto agregados das famílias como familiares. Isso deu origem a indenizações assimétricas, gerou conflitos e levou à dispersão de grupos familiares, com a consequente ruptura de laços de parentesco e amizade.”

Por fim, o procedimento aplicado pela empresa deu prazo exíguo para desocupar o imóvel e optar por uma das formas apresentadas, sob penas de ter de litigar em juízo (sendo notório que os processos são lentos e as indenizações demoram anos).

Concluindo, o sistema aplicado, além de criar um dano de natureza material, decorrente do valor a menor que recebeu, dificultou o exercício da própria atividade a que estava capacitado (pescador autônomo) destruindo um modo de vida peculiar, além de contribuir para dissolver ligações sociais, eis que já estava adaptado à vida comunitária.





**15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”**

Na relocação urbana a situação também não diferiu, com ofertas subdimensionadas, especialmente em razão da alta imobiliária decorrente da demanda elevada pelo afluxo populacional vinculado às obras da Usina Belo Monte, conforme já ressaltamos (p.18).

Diante desse cenário, o Ministério Público Federal (MPF) convocou uma Inspeção Interinstitucional para “verificar *in locu* o cumprimento das obrigações do empreendedor da UHE Belo Monte, referentes ao processo de remoção compulsória das populações ribeirinhas atingidas pelas obras da hidrelétrica.” A inspeção foi realizada entre os dias 1º e 2 de junho de 2015 e resultou em um documento com 55 constatações. De um modo geral, as constatações detalham o que foi aqui descrito<sup>21</sup>.

Em resposta à inspeção convocada pelo MPF, o Ibama ordenou a imediata suspensão das remoções e da demolição das casas. Atualmente, governo e empreendedor discutem mecanismos de adequação do processo e reparação das arbitrariedades cometidas, possivelmente oferecendo aos beiradeiros a possibilidade de retorno para as ilhas que não serão alagadas ou para áreas equivalentes as que habitavam anteriormente, tendo em vista a proximidade com o rio. A garantia territorial é indispensável para a manutenção do seu modo de vida – uma premissa do próprio PBA.

Também chamou atenção da imprensa o problema do saneamento básico em Altamira. Através do Dossiê Belo Monte junho/2015 se veicularam notícias acerca da precariedade das condições saneamento, nessa cidade, em razão da necessidade de acomodação dos atingidos pela Barragem, noticiando-se o descumprimento da obrigação de implantá-la integralmente, inclusive, o aterro sanitário de Altamira, que deveria ter sido entregue há mais de dois anos, ainda não está concluído, e nem em condições de operação. Mesmo assim, foi repassado para a prefeitura, que, segundo o Ibama, vem operando-o inadequadamente.

Outrossim, importante gizar que, através do proc. 0018026-35.2011.4.01.3903 o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, já havia requerido, a título de liminar a suspensão da eficácia da Licença de Instalação 795/2011, concedida em favor da UHE BELO MONTE pelo IBAMA e, no mérito, a declaração de nulidade da referida licença; a imposição de obrigação de fazer à NESÁ no sentido de dar cumprimento a todas as condicionantes previstas na

---

<sup>21</sup> MPF. Relatório de inspeção interinstitucional: áreas ribeirinhas atingidas pelo processo de remoção compulsória da UHE Belo Monte. Altamira, 2015. Acesso em: 30 jul. 2016.



ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DE DIREITO AMBIENTAL DO BRASIL

**15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”**

Licença Prévia 342/2010 como pressuposto para o requerimento de nova licença de instalação e, por fim, a imposição de obrigação de não fazer ao IBAMA consistente na não emissão de nova licença de instalação até o atendimento integral às condicionantes da LP 342/2010. (40 condicionantes gerais e mais 26 relativas a direitos indígenas).

Contudo, nesta demanda, o pedido foi julgado improcedente, mas, com relação à questão do saneamento em Altamira o problema partiu da redação do texto da condicionante 2.9 da LP 340/2010, que fala em início de construção das obras de saneamento básico em Vitória do Xingu e Altamira e da implantação do sistema de saneamento básico em Belo Monte e Belo Monte do Pontal. Como as obras já tinham iniciado em Altamira (apesar de não concluídas), não houve provimento da medida.

Houve recurso do Ministério Público e, atualmente, o processo encontra-se no TRF. Transcrevemos abaixo o trecho da sentença:

Ora, diante do quadro supra descrito, não há mais sentido em se falar em descumprimento da condicionante 2.9 da LP 340/2010, uma vez que a mesma trata do início de construção das obras de saneamento básico em Vitória do Xingu e Altamira e da implantação do sistema de saneamento básico em Belo Monte e Belo Monte do Pontal, (...). (vide fls. 32). Tais providências, ao que se observa, já foram adotadas pelo empreendedor, carecendo a fundamentação vertida na inicial, neste ponto, de relevância jurídica.

Enfim, uma falha na fixação normatização acaba por dar azo violação dos direitos dos atingidos.

Desta forma, percebemos ser possível aquilatar toda a complexidade do tema a partir da análise de processos nos quais se debateu sobre a problemática socioambiental da UH Belo Monte. Se à primeira vista, a partir dos argumentos expostos acima, se nos afigura evidente que os grupos indígenas sofrerão impacto no modo de vida, decorrente da implementação das atividades da referida usina, exigindo medidas de reparação, de modo diverso se entendeu, pelo menos até o presente momento, nos autos do processo n. 0028944-98.2011.4.01.3900, por meio do qual o Ministério Público pleiteou fosse cominado à Norte Energia a obrigação de não-fazer, impedindo-a de prosseguir com o Aproveitamento Hidrelétrico Belo Monte, ou subsidiariamente, determinada a obrigação do empreendedor de indenizar os povos Arara, Juruna e ribeirinhos da VGX pelos impactos e perda da biodiversidade. O autor funda seu



**15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”**

pedido nos impactos irreversíveis sobre o ecossistema da volta grande do Xingu (vgx), na morte iminente do ecossistema, além do risco de remoção dos índios Arara e Juruna e demais moradores da VGX; na vedação constitucional de remoção, violação do direito das futuras gerações.

Quanto ao pedido de paralisação de construção da usina: a decisão monocrática reputou que o juízo acerca da viabilidade ambiental pertence ao campo da discricionariedade administrativa, portanto é privativa do órgão licenciador (IBAMA), além de se tratar de decisão ligada à política energética do país, o que restringe a atuação do Poder Judiciário a eventuais ilegalidades e garante que a sua implantação se dê dentro da ordem jurídica vigente

Quanto à indenização por danos ambientais (responsabilidade civil ambiental) decorridos em razão de na **redução na vazão** o do Rio Xingu, é negado porque se entendeu ser respaldado em meras conjecturas, na inexistência de prova de danos efetivos, alegando-se ainda que não se levou em consideração as medidas compensadoras e mitigatórias propostas no Plano Básico Ambiental.

A alegação dos impactos negativos sobre as comunidades indígenas restou rechaçada em razão do juízo reconhecer a eficácia medidas mitigadoras e compensatórias, especialmente o dispositivo Hidrograma Ecológico de Consenso, que atuaria como contingenciador de valores mínimos de vazão, compatibilizando-os com o regime das estações e o ritmo de subida e descida das águas. Este instrumento é previsto detalhadamente no próprio RIMA e condicionante 2.1 da licença prévia nº 342/2010; corrobora esta posição alguns programas e projetos voltados ao controle do impacto da vazão reduzida, em especial o Plano de Gerenciamento Integrado da Volta Grande do Xingu (inserido no EIA), cuja exigência foi assegurada nas condicionantes itens 2.6 e 2.13 da Licença Prévia n. 342/2010.

Enfim, a sentença reconheceu a viabilidade dos sistemas engendrado: programas e projetos voltados ao controle do impacto da vazão reduzida, e assegurado pelas condicionantes. Para corroborar ainda mais a legitimidade do veredicto, a decisão lastreou-se também em precedente judicial, proc. TRF 1ª Região Voto do Desembargador Federal



**15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”**

Fagundes de Deus, o qual se sagrou vencedor no julgamento da AC 2006.39.03.000711-8/PA<sup>22</sup>.

Consequentemente, rechaçou as ilegalidades apontadas na inicial pelo Ministério Público e julgou totalmente improcedente os pedidos formulados.

**2.3. CONSIDERAÇÕES FINAIS ACERCA DAS DEFICIÊNCIAS DO PROCESSO E DOS DESLOCADOS AMBIENTAIS.**

Já chegamos a apontar discrepâncias e falhas na sistemática e na execução do cadastramento.

Em matéria constante em publicação do Movimento dos Atingidos por Barragens MAB, (As violações de Direito na Remoção dos atingidos por Belo Monte na Área Urbana de Altamira), é fortalecida a afirmação de que as estimativas quanto à população de atingidos é minimizada<sup>23</sup>:

Contagem dos atingidos: No geral, na época da realização de estudos, a empresa faz uma estimativa de atingidos que não corresponde à realidade, nem leva em conta a projeção de crescimento populacional devido à barragem. Depois de realizar o cadastro socioeconômico e, especialmente, sob pressão da luta dos atingidos, vai reconhecendo um número maior.

Uma pesquisa elaborada durante o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) em 2007 e 2008, e depois citado o Projeto Básico Ambiental (PBA), indica uma população de 16.420 pessoas (4.362 famílias) a serem deslocados na área urbana, residentes abaixo da cota 100.

No entanto, quando concluído o cadastro socioeconômico das famílias (janeiro de 2013), o n. saltou para 7.790 famílias atingidas. Se mantivermos a proporção entre famílias e n. de pessoas (média de 3,76 pessoas por família), usada anteriormente pela empresa, chegaremos a um total de 29.290 pessoas na área alagada.”

O MAB (Movimento dos Atingidos por Barragens) havia estimado em 40.000 atingidos no início da construção da usina. Ao final deste cadastramento, que apontou 29.990 atingidos, o MAB anunciou que havia muitos atingidos ainda excluídos.

<sup>22</sup>[http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?trf1\\_captcha\\_id=02913462241e3e840e8ee760f261f5ec&trf1\\_captcha=jh2w&enviar=Pesquisar&proc=00289449820114013900&secao=PA](http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?trf1_captcha_id=02913462241e3e840e8ee760f261f5ec&trf1_captcha=jh2w&enviar=Pesquisar&proc=00289449820114013900&secao=PA).

<sup>23</sup> <https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/dossie-belo-monte-site.pdf>, p. 140.



ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DE DIREITO AMBIENTAL DO BRASIL

## 15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”

Consequentemente, a Norte Energia admitiu fazer um novo cadastramento, no qual identificou 405 famílias na área alagada, que estavam excluídas do cadastro. A partir deste ponto, abriu-se a pessoas um caminho para pleitear assentamento ou indenização.

O que podemos notar é que nas várias fases de todo o processo ressentiu-se uma atitude firme do Poder Executivo no sentido de impor a supremacia do interesse público nas relações que derivaram do empreendimento denominado Usina Belo Monte, capitaneado pela empresa Norte Brasil. Esta ausência de alguma forma veio a deixar em desamparo o cidadão hipossuficiente, em especial os cidadãos atingidos pelos processos de expropriação.

Por fim, em nota recente veiculada pela Internet, a empresa Norte Energia, responsável pelas obras de Belo Monte, bem como pelo processo de relocação de parte da população de Altamira e região, norteadada pelo Projeto Básico Ambiental, relata que através do Cadastro Socioeconômico foi orçado em 10.000 famílias nas áreas urbanas e rurais do reservatório (9.08.2016)<sup>24</sup>.

Assim, o Governo Federal, ao permitir a licença de funcionamento sem que tivesse a outra parte cumprido as condicionantes, abriu mão de prerrogativas que lhe eram inerentes.

Mas não é só. Caberia ao Poder Executivo, com vistas ao interesse público, regulamentar e fiscalizar a atuação da empresa concessionária na sua relação com os particulares, em especial no tocante aos procedimentos de cadastramento e indenizações, para salvaguardar o respeito aos princípios do devido processo administrativo legal, publicidade, igualdade.

Apenas para exemplificar, faltou atentar para o fato de que o EIA, aludindo aos aspectos imateriais (dimensões culturais, éticas e morais) que devem permear o processo de indenização, reconhece que “a ocorrência de perdas não mensuráveis, tais como a quebra de relações temporárias ou definitivas de hábitos, dentre outras variáveis, deverá orientar essa negociação”<sup>25</sup>.

O caso em tela serve como um aprendizado, uma dura experiência, na qual a população paga um preço e o governo compromete sua credibilidade.

<sup>24</sup> <http://norteenergiasa.com.br/site/2016/08/09/modos-de-vida-tradicionais-na-regiao-de-belo-monte-avancos-e-desafios/>. Acesso em 10 ago 2016.

<sup>25</sup> Brasil, Centrais Elétricas SA Aproveitamento Hidroelétrico (AHE), Belo Monte. Brasil, 2000, item 12.9.5.



**15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”**

Considerando que o empreendimento que deu causa aos deslocamentos de pessoas resultou de uma ação estatal, bem como a característica especial do Estado brasileiro – Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput*), e por fim a responsabilidade objetiva que rege as relações jurídicas (CF, art.37 § 6º), há de se concluir que o Governo Federal não pode se eximir de proporcionar a plena reparação àqueles que sofreram danos *ex-vi* da implementação da Usina Belo Monte.

Além do mais, o impacto a ser suportado, decorrente da implementação da Usina Belo Monte, não se limita apenas à supressão das áreas previamente delimitadas e diretamente afetadas, isto é, a área que efetivamente será ocupada pelo lago e pelos canteiros, diques, etc. . Pelo contrário. A real dimensão somente poderá ser aferida através de um novo estudo, que deverá levar em conta a experiência das populações envolvidas no processo, em especial os ribeirinhos que praticam a pesca nas imediações da Usina.

Enfim, em tese, além daqueles que tiveram de deixar suas casas e estabelecimentos à beira do rio por força da inundação, pode haver um considerável contingente de pessoas que tenha suas atividades inviabilizada em razão dos impactos reflexos gerados pela barragem. E a este contingente deverão ser igualmente assegurados direitos de reparação.

A usina entrou em operação em abril de 2016 e no início de maio foi inaugurada com discurso da presidenta da República Dilma Rousseff, enaltecendo a maior hidrelétrica 100% nacional e a terceira maior do mundo, com capacidade instalada de 11.233,1 Megawatts (MW), suficiente para atender 60 milhões de pessoas em 17 Estados, o que representa cerca de 40% do consumo residencial de todo o País. Porém, a um altíssimo custo social e ambiental<sup>26</sup>.

E a questão assume relevância maior se for analisada num contexto mais amplo. Segundo Roberto Jacobi, existe a previsão de construção de mais 65 barragens para o futuro (Editorial – Ambiente e Sociedade, vol. 19, n. 02, São Paulo abr/jun).

Neste sentido, faz-se pertinente invocar o pensamento de MIGUEL REALE, que enfatiza que a aplicação do direito deve sempre partir da idéia de harmonia social, princípio do qual nenhum operador do direito deveria se apartar: “*Realizar o Direito é, pois, realizar os*

---

<sup>26</sup>PORTAL BRASIL. Dilma Inaugura Hidrelétrica de Belo Monte. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2016/05/dilma-inaugura-usina-hidreletrica-de-belo-monte>. Acesso em 5 mai 2016.



ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DE DIREITO AMBIENTAL DO BRASIL

## 15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”

*valores de convivência, não deste ou daquele indivíduo, não deste ou daquele grupo, mas da comunidade concebida de maneira concreta, ou seja, como uma unidade de ordem que possui valor próprio, sem ofensa ou esquecimento dos valores peculiares às formas de vida dos indivíduos e dos grupos.”<sup>27</sup>*

### CONCLUSÕES

Ao analisarmos o tema da inadimplência dos condicionantes indígenas, chamou-nos a atenção a constatação de que a maior parte do descumprimento proveio daquelas obrigações vinculadas exclusivamente ao próprio Estado ou conjuntamente ao Estado e ao empreendedor:

Este fato remete obrigatoriamente à necessidade de imposição ou aperfeiçoamento do conteúdo coercitivo das normas, bem como os instrumentos de controle da administração – fiscalização sobre a atuação dos agentes, órgãos e entidades componentes da Administração Pública. Talvez assim se reduza a necessidade de acesso ao Judiciário, possibilitando abreviar a consecução dos fins na própria via administrativa.

Aliás, Kelsen já definia direito como “ordem coercitiva de conduta”<sup>28</sup>. Neste diapasão, Miguel Reale constrói o conceito de bilateralidade atributiva, como “*relação objetiva que, ligando entre si dois ou mais seres, lhes confere e garante, de maneira recíproca ou não, pretensões ou competências*”. Dentre os elementos da bilateralidade atributiva, elenca a garantia, que “*não se reduz a uma simples declaração teórica de pertinência de algo a alguém, mas é razão de certeza e de segurança como instrumento prático de ação: a garantida exigibilidade do devido resulta da objetividade ou transubjetividade do débito, dando título de legitimidade às formas de execução coercitiva;*” E remata: “*em suma, o Direito é coercível, porque é exigível, e é exigível porque bilateral atributivo*<sup>29</sup>”.

A inobservância do Direito, e em especial às exigências de ordem pública, denotam crise do Estado, ou seja, expõem a impossibilidade de consecução dos fins a que se propõe, gerando efeitos deletérios na sociedade. No caso em tela a exacerbação dos problemas dos

<sup>27</sup> Reale, Miguel Filosofia do Direito/ 20. Ed. – São Paulo: Saraiva, 2002, p. 701.

<sup>28</sup> REALE, Miguel, op. cit. p. 672.

<sup>29</sup> REALE, Miguel, op. cit., p. 692). Certo que as relações jurídicas de que tratamos são de natureza institucional, pois dizem respeito.



## 15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”

deslocados ambientais, o que constitui apenas um elemento inserido num universo bem mais amplo dos problemas sociais que atingem o Brasil.

Por outro lado, cabe proceder a uma enérgica atuação administrativa, nos múltiplos campos que se lhe faculta o ordenamento jurídico, tais como:

- supervisão ministerial, com relação aos órgãos da administração pública indireta, nos termos do art. 19 do Dec.-lei 200/67, (“Todo e qualquer órgão da administração Federal, direta ou indireta, está sujeito à supervisão do Ministério de Estado Competente, excetuados unicamente os órgãos mencionados no art. 32, que estão submetidos à supervisão direta do Presidente da República”)

- já quanto aos órgãos da administração direta, certo que o Governo Federal pode se valer do poder hierárquico.

- exercício o poder regulamentador, especialmente para definir com clareza as exatas atribuições dos órgãos administrativos.

A par das críticas anteriormente tecidas à atuação do Poder Executivo, podemos dizer que o caso é emblemático e proporcionou grande embate político no país, não só ensejando o confronto de visões politicamente opostas quanto à oportunidade e conveniência do empreendimento, mas também a partir do processo de organização da entidade, quando se pode perceber a forte atuação de vários atores sociais que se posicionaram em prol do interesse públicos ligados à saúde, educação, habitação e segurança.

### REFERÊNCIAS

ACNUR. A Situação dos Refugiados do Mundo: Na busca por solidariedade. 2012. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/4fc5ceca9.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2012 apud VIDAL DE SOUZA, José Fernando. OS REFUGIADOS AMBIENTAIS NO BRASIL: Uma leitura sobre a construção de barragens, geração de energia, restauração da dignidade e cidadania. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d63c4a5e9b600279>. Acesso em 07 mar 2016.

BLOG DO PLANALTO. Brasil considera medidas da OEA sobre Belo Monte “precipitadas e injustificáveis”. Disponível em: <http://blog.planalto.gov.br/brasil-considera-medidas-da-oea-sobre-belo-monte-precipitadas-e-injustificaveis/>, Acesso em 1 mai 2013.

BRASIL, Centrais Elétricas SA Aproveitamento Hidroelétrico (AHE), Belo Monte. Brasil, 2000, item 12.9.5.

COUTO, R. C. de S.; Silva, J. M. As questões de saúde no estudo de impacto ambiental do Aproveitamento hidroelétrico Belo Monte. In : In: Santos, Sonia, M. S. B e Hernandez, Francisco del M. (orgs.). Painel de





## 15º CONGRESSO BRASILEIRO DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DE DIREITO AMBIENTAL - “DIREITOS HUMANOS, DEMOCRACIA E MEIO AMBIENTE”

especialistas. Análise crítica do estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidroelétrico de Belo Monte, 2009.

ELETROBRÁS, Aproveitamento Hidroelétrico AHE Belo Monte: Estudo de Impacto Ambiental EIA, v. 31 (S.I.) 2009 p. 289.

GRISOTTI, Márcia. A CONSTRUÇÃO DE RELAÇÕES DE CAUSALIDADE EM SAÚDE NO CONTEXTO DA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE *Ambiente e Sociedade* vol. 19, n. 2, São Paulo, abr/jun. 2016.

INSTITUTO SCIOAMBIENTAL. Dossiê Belo Monte – Não há Condições para licença de operação – Programa Xingu – junho/2015). (<https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/dossie-belo-monte-site.pdf>) pg. 21.

INSTITUTO SCIOAMBIENTAL. **Dossiê Belo Monte: remoção das famílias provoca perda do modo de vida ribeirinho.** Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/dossie-belo-monte-remocao-das-familias-provoca-perda-do-modo-de-vida-ribeirinho>. Acesso em 5 mai 2016.

Movimento dos Afetados por Barragens - MAB. ONU recebe denúncias de violações por Belo Monte. Disponível em: <http://www.mabnacional.org.br/noticia/onu-recebe-den-ncias-viola-es-por-belo-monte>. Acesso em 07 mar 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Xingu Ribeirinhos. Disponível em: <https://youtu.be/LajJpkeVvYQ>. Acesso em 05 mai 2016.

MPF. Relatório de inspeção interinstitucional: áreas ribeirinhas atingidas pelo processo de remoção compulsória da UHE Belo Monte. Altamira, 2015. Disponível em: . Acesso em: 30 jul. 2016.  
[http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?trf1\\_captcha\\_id=02913462241e3e840e8ee760f261f5ec&trf1\\_captcha=jh2w&enviar=Pesquisar&proc=00289449820114013900&secao=PA](http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?trf1_captcha_id=02913462241e3e840e8ee760f261f5ec&trf1_captcha=jh2w&enviar=Pesquisar&proc=00289449820114013900&secao=PA).

NORTE ENERGIA. Linha do Tempo Belo Monte. Disponível em: <http://blogbelomonte.com.br/usina-belo-monte/>. Acesso em 19 abr 2013.

PORTAL BRASIL. Dilma Inaugura Hidrelétrica de Belo Monte. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2016/05/dilma-inaugura-usina-hidroeletrica-de-belo-monte>. Acesso em 5 mai 2016.

RAMOS, Érika Pires. Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo direito internacional /Érika Pires Ramos – São Paulo: E.P. Ramos, 2011. Disponível em: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados\\_Ambientais.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados_Ambientais.pdf?view=1). Acesso em 07 mar 2016.

REALE, Miguel *Filosofia do Direito/ 20. Ed.* – São Paulo: Saraiva, 2002, p. 701.

REDE GLOBO. Justiça Suspende Licença de Operação de Belo Monte. Disponível em: <http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2016/01/justica-suspende-licenca-de-operacao-de-belo-monte.html>. Acesso em 07 mar 2016.

SANTOS ROCHA, Ana Luiza; BENATTI, José Heder; SILVA DOS SANTOS, Cleilane. Regularização Fundiária, Desmatamento e Conflitos no Campo no Estado do Pará: Análise dos anos 2009-2012. Congresso Brasileiro de Direito Ambiental (18: 2013: São Paulo, SP) Licenciamento, Ética e Sustentabilidade / coords. Antonio Herman Benjamin, Eladio Lecy, Sílvia Cappelli, Carlos Teodoro José Hugueneu Irigaray, José Eduardo Ismael Lutti. – São Paulo 2v, p. 30-42.