



**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA - UnICEUB**

**PROGRAMA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA**

**ISABELLA MARIA MARTINS FERNANDES**

**FILIPE CORDEIRO PIMENTEL DA GAMA**

**LICENCIAMENTO E DEMOCRACIA:**

**UMA AVALIAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NO LICENCIAMENTO**

**AMBIENTAL FEDERAL DE USINAS HIDRELÉTRICAS**

**Brasília**

**2019**



**ISABELLA MARIA MARTINS FERNANDES**

**FILIPE CORDEIRO PIMENTEL DA GAMA**

**LICENCIAMENTO E DEMOCRACIA:  
UMA AVALIAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NO LICENCIAMENTO  
AMBIENTAL FEDERAL DE USINAS HIDRELÉTRICAS**

Relatório final de pesquisa de Iniciação Científica  
apresentado à Assessoria de Pós-Graduação e Pesquisa.

Orientação: Prof.<sup>a</sup> Dra. Mariana Barbosa Cirne.

**Brasília**

**2019**

## RESUMO

A audiência pública dos licenciamentos ambientais propicia o debate sobre os seus impactos, podendo contribuir com uma decisão política mais legítima e transparente. Para contribuir com este objetivo, esta pesquisa avaliou o impacto das audiências públicas realizadas pelo Ibama nos licenciamentos ambientais federais de usinas hidrelétricas com licenças prévias concedidas no período de 2000 a 2018. As perguntas desta pesquisa foram: Quem participa das audiências públicas realizadas nos processos de licenciamento ambiental de usinas hidrelétricas em que a licença prévia foi concedida pelo Ibama entre 2000 e 2018? Qual dimensão do desenvolvimento sustentável predominou nas perguntas destas audiências? Essa participação foi acolhida pelo Ibama nas condicionantes estabelecidas nos licenciamentos? Caso exista um déficit democrático, como seria possível incrementar a efetividade dessa participação social? Para respondê-las, foi desenvolvida pesquisa por meio de revisão bibliográfica, conjugada com pesquisa qualitativa e quantitativa dos processos administrativos de licenciamento. Na primeira parte, foi realizada uma revisão normativa e bibliográfica sobre o licenciamento ambiental e a participação social. Na segunda, foram analisadas as audiências públicas de 14 processos de licenciamento ambientais de hidrelétricas. A análise das 3250 perguntas identificou um papel equivalente entre pessoas físicas e pessoas jurídicas nestes processos. A dimensão de desenvolvimento sustentável predominante foi a institucional, o que revelou ser a audiência pública um espaço predominantemente de informação da população, muito mais do que de consideração das contribuições populares. Em quatro processos, contudo, a participação popular foi efetiva e ensejou mudanças nas condicionantes. Conhecer tais experiências pode contribuir para incrementar a efetividade dessa participação social, com a divisão do processo de audiência em mais de um encontro, além do relevante papel das universidades locais. Os resultados endossam a importância das audiências públicas nos licenciamentos para a concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

**Palavras-chave:** Audiências públicas. Participação social. Usinas Hidrelétricas.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	5
1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA: O LICENCIAMENTO AMBIENTAL E A PARTICIPAÇÃO .....	8
2. UMA EXPLICAÇÃO METODOLÓGICA SOBRE A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NOS LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS FEDERAIS DE USINAS HIDRELÉTRICAS .....	11
3. RESULTADOS E DISCUSSÕES: AUDIÊNCIAS PÚBLICAS EM USINA HIDRELÉTRICA FEDERAIS.	18
3.1 Usina Hidrelétrica Aimorés .....	18
3.2 Usina Hidrelétrica Serra Do Facão .....	21
3.3 Usina Hidrelétrica Foz Do Chapecó.....	23
3.4 Usina Hidrelétrica São Salvador.....	26
3.5 Usina Hidrelétrica Simplício .....	28
3.6 Usina Hidrelétrica Estreito .....	31
3.7 Usina Hidrelétrica Batalha .....	35
3.8 Usina Hidrelétrica Complexo Do Rio Madeira .....	38
3.9 Usina Hidrelétrica Santo Antônio (Rio Jari) .....	41
3.10 Usina Hidrelétrica Belo Monte .....	43
3.11 Usina Hidrelétrica Teles Pires .....	47
3.12 Usina Hidrelétrica Itaocara .....	50
3.13 Usina Hidrelétrica São Manoel .....	53
3.14 Usina Hidrelétrica Davinópolis .....	55
4. RESULTADOS GLOBAIS - PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM USINAS HIDRELÉTRICAS .....	58
CONCLUSÃO .....	63
REFERÊNCIAS .....	64

## INTRODUÇÃO

Esta pesquisa avaliou os impactos das audiências públicas realizadas pelo Ibama - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis nos licenciamentos ambientais federais de usinas hidrelétricas (UHE) com licenças prévias concedidas no período de 2000 a 2018.

O licenciamento ambiental é o principal instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente<sup>1</sup> e possui caráter preventivo<sup>2</sup> de tutela do meio ambiente. É um procedimento administrativo complexo (FIORILLO, 2013) que objetiva a prevenção de danos ambientais buscando o equilíbrio almejado na ideia do desenvolvimento sustentável<sup>3</sup> (PADILHA, 2010, p. 246). Espera-se, com esse instrumento, garantir a participação social no intuito de propiciar o bem-estar social<sup>4</sup> e concretizar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado<sup>5</sup> previsto no art. 225 da Constituição de 1988 (BRASIL).

Os antropocentristas<sup>6</sup>, assim como os desenvolvimentistas, veem o licenciamento ambiental como um entrave ao desenvolvimento do país. Os projetos de lei n. 3.729, de 2004, da Câmara dos Deputados, e n. 564, de 2015, do Senado Federal, revelam isso ao pretender excluir, ou mitigar, a participação social do licenciamento ambiental<sup>7</sup>. De outro lado, os preservacionistas<sup>8</sup>, e os biocentristas<sup>9</sup> ou ecocentristas, almejam ampliar o componente socioambiental do licenciamento ambiental e tornar essa participação obrigatória<sup>10</sup>.

---

<sup>1</sup> BRASIL, 1981. Cf. “Art. 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: IV – o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.” Cf. art. 2º, inciso I, da Lei Complementar n.140/2011 (BRASIL).

<sup>2</sup> Erika Bechara (2015) explica que o licenciamento ambiental é um típico instrumento de prevenção de danos ambientais. É através dele que o órgão ambiental licenciador verifica a dimensão dos impactos que a implantação de um empreendimento causaria. As considerações feitas no processo condicionam o exercício da atividade ao atendimento de inúmeros requisitos aptos a eliminarem ou reduzirem o impacto ambiental negativo, chamados de condicionantes do licenciamento ambiental. Para aprofundar sobre o tema, ver: FARIAS, 2013; FINK; ALONSO JR., 2000; HOFMANN, 2016; CUREAU, 2012; TRENNEPOHL; TRENNEPOHL, 2010.

<sup>3</sup> Cf. BRASIL, 2006. Para aprofundar sobre o tema, ver: BARBOSA; PEREIRA, 2016, p. 89-99.

<sup>4</sup> O conceito de impacto ambiental definido pela Resolução CONAMA n. 1/86 (BRASIL), art. 1º, inclui em seu texto “o bem-estar da população”, objetivando, à luz do caput do art. 225 da Constituição Federal/88, assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à qualidade de vida.

<sup>5</sup> Ver: CIRNE; ROESLER, 2016, p. 17-44; LEUZINGER; VARELLA, LEUZINGER, 2014, p. 299-314.

<sup>6</sup> Para uma discussão sobre as correntes éticas do Direito, ver: COELHO, 2014.

<sup>7</sup> Para aprofundar sobre este tema ver: FERNANDES, 2017.

<sup>8</sup> Ver: MACHADO, 2015; MARÉS, 2002; KLOCK; CAMBI, 2010, p. 49-62.

<sup>9</sup> Cf. SARLET; FENSTERSEIFER, 2014; BENJAMIN, 2010.

<sup>10</sup> Nesse sentido, ver as pautas do ISA, O Instituto Socioambiental, uma organização da sociedade civil brasileira, sem fins lucrativos, fundada em 1994, “para propor soluções de forma integrada a questões sociais e ambientais

Apesar da divergência, o licenciamento ambiental ainda é considerado, hoje, como o instrumento que melhor desempenha essa avaliação dos riscos ambientais, de maneira democrática, merecendo, portanto, debates e aperfeiçoamentos. Exatamente por isso, essa pesquisa se voltou para as audiências públicas realizadas no processo de licenciamento ambiental federal com o intuito de avaliar o seu impacto no resultado das condicionantes do licenciamento. Mais do que isso, valendo-se de um modelo aperfeiçoado dos indicadores do IBGE (2015) sobre as dimensões do desenvolvimento sustentável (ambiental, social, econômica e institucional), desenvolveu-se nesta pesquisa uma identificação da predominância da natureza das perguntas formuladas nas audiências destes licenciamentos.

A audiência pública é parte do licenciamento, a ser realizada após a execução do estudo de impacto ambiental (EIA-RIMA<sup>11</sup>) conforme o art. 11, § 2º, da Resolução CONAMA n. 1/86 e o art. 2 da Resolução CONAMA n. 9/87 (BRASIL). Ocorrerá audiência pública quando o órgão ambiental julgar necessário ou por solicitação de entidade civil, do Ministério Público ou de 50 ou mais cidadãos. Em suma, haverá audiência pública em praticamente todos empreendimentos de usinas hidrelétricas<sup>12</sup>. Esta foi, então, a atividade escolhida, pois são os empreendimentos que apresentam mais participação social, ante os graves impactos dessa atividade<sup>13</sup>. Apesar disso, poucas são as pesquisas que se propõem a estudar o tema<sup>14</sup>. Isso se mostrou tão verdadeiro que os resultados parciais desta pesquisa alcançaram o 3º Lugar na Premiação do II Workshop Projetos de Pesquisa e Extensão em Meio Ambiente e Sustentabilidade, do Instituto o Direito por um Planeta Verde (IDPV). O estudo de caso individualizado, por UHE, gerou, ainda, participações dos pesquisadores em congressos relevantes como: a) XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI Goiânia; b) 24º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental; e c) II FIA – Fórum Internacional da Amazônia, além das publicações dos artigos nos respectivos anais.

---

com foco central na defesa de bens e direitos sociais, coletivos e difusos relativos ao meio ambiente, ao patrimônio cultural, aos direitos humanos e dos povos.” Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/o-isa>. Acesso em: 28.4.2019.

<sup>11</sup> O EIA/RIMA é exigido na fase de licença prévia (LP) para atividades, potencial ou efetivamente poluidoras, conforme rol exemplificativo previsto no Anexo I da Resolução CONAMA n. 273, de 1997 (BRASIL).

<sup>12</sup> Para definição de usinas hidrelétricas, toma-se o conceito trazido no Decreto n.8.437, de 22 de abril de 2015, que estabeleceu “as tipologias de empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental será de competência da União”. Ver definição no art. 2º, inciso XXX, alínea a.

<sup>13</sup> Pode-se citar como exemplo inserido no objeto de pesquisa a Hidrelétrica de Belo Monte. Nesse sentido, ver: CÂNDIDO; ALMEIDA, 2013, p. 141-158; SANZ; TRECCANI; RODRIGUES, 2017. Há quem defenda que as audiências públicas parecem pouco eficientes para influenciar no licenciamento ambiental (HOFMANN, 2015).

<sup>14</sup> Alguns exemplos: SILVA; SILVEIRA, 2014; PAVAN, 2017; SOARES, 2002.

O tema é muito relevante, pois a audiência pública consiste em um procedimento de apresentação do conteúdo do estudo e do relatório ambiental aos interessados, para não só esclarecer dúvidas, mas também recolher as críticas e as sugestões sobre o empreendimento e as áreas a serem atingidas (SANCHES, 2006). É o principal canal de participação da comunidade local do processo de licenciamento.

Diante deste contexto, as perguntas que desafiaram esta pesquisa foram as seguintes: *Quem participa das audiências públicas realizadas nos processos de licenciamento ambiental de usinas hidrelétricas em que a licença prévia foi concedida pelo Ibama entre 2000 e 2018? Qual a dimensão do desenvolvimento sustentável que predominou nas perguntas destas audiências? Essa participação foi acolhida pelo Ibama nas condicionantes estabelecidas nos licenciamentos? Caso exista um déficit democrático, como seria possível incrementar a efetividade dessa participação social?*

Para respondê-las, foi desenvolvida pesquisa por meio de revisão bibliográfica, conjugada com pesquisa qualitativa e quantitativa. Na primeira parte, foi realizada uma revisão normativa e bibliográfica sobre o licenciamento ambiental e a participação social. Nesta parte, foram apresentadas as normas que regulamentam hoje a participação social, com destaque para o tema do licenciamento ambiental. Em uma segunda parte, foi explicada as escolhas metodológicas do trabalho. Na terceira, foram analisados os quatorze processos administrativos de licenciamento ambiental federal de usinas hidrelétricas com licença prévia concedida de 2000 a 2018. Em seguida, foi desenvolvida uma análise global das 3250 perguntas das audiências para concluir a predominância da faceta institucional, do desenvolvimento sustentável, o que atesta o papel de informação sobre o empreendimento. Detectou-se também a equivalência da participação das pessoas físicas e jurídicas.

Pretende-se, com este estudo, demonstrar a relevância da participação social dos licenciamentos ambientais federais de usinas hidrelétricas já que em quatro casos as condicionantes foram alteradas a partir das sugestões e questionamentos das audiências. Apesar dos problemas na gestão do Ibama (má-instrução dos processos, não-aceitação de questionamentos orais, desconsideração das questões arguidas) estes casos conseguem dar fundamento prático para obstar a exclusão deste importante processo democrático das normas sobre licenciamento ambiental, pautado na concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

## 1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA: O LICENCIAMENTO AMBIENTAL E A PARTICIPAÇÃO

Os embriões da participação social em licenciamentos ambientais no Brasil foram positivados inicialmente em 1981. Isso porque consta no inciso X do art. 2º da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981 (BRASIL), como um dos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), *“a educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente”*. Eis, portanto, a orientação para se incrementar a participação social na pauta ambiental. O licenciamento ambiental é um dos instrumentos da PNMA, aplicando-se a ele este objetivo. Por meio do Decreto n. 88.351/1983 (BRASIL), que regulamentou a PNMA, foi reafirmada a incumbência do poder público educar a população para a participação ativa do cidadão e da comunidade na defesa do meio ambiente.

De maneira mais efetiva, e específica, sobre os estudos realizados no bojo do licenciamento ambiental, o principal marco normativo é a Resolução CONAMA n. 01/86 (BRASIL), que disciplinou o EIA-RIMA. Isso porque, no § 2º do art. 11, a Resolução CONAMA 01/86 definiu que cabe ao órgão ambiental, quando julgar necessário, a possibilidade de promover a realização de audiência pública. Apesar de ser um avanço, a regulamentação mais concreta só aconteceu efetivamente com a Resolução CONAMA n. 9/87 (BRASIL). A partir dela, a audiência pública deixa de ser uma faculdade, passando a ser um direito.

A Resolução CONAMA n. 09/87 (BRASIL) versa sobre as finalidades, condições e atribuições relacionadas às audiências públicas no processo de licenciamento ambiental. Por meio dela, permite-se dar conhecimento aos interessados sobre *“o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito”* do empreendimento licenciado.

A Resolução CONAMA n. 09/87, no art. 2º, não só tornou a audiência obrigatória, na hipótese de solicitação de entidade civil, do Ministério Público, ou de cinquenta ou mais cidadãos, como estabeleceu o dever de publicidade sobre o RIMA - Relatório de Impacto Ambiental, com a sua publicação na imprensa. Caso o pedido de audiência pública não seja respeitado, a licença ambiental será nula. Garantiu-se ainda, por meio dela, a possibilidade de realizar mais de uma audiência pública e se definiu que órgão licenciador deverá considerar os argumentos lançados na oportunidade para a elaboração do seu parecer final sobre a



viabilidade do projeto<sup>15</sup>.

A audiência pública consiste em “mecanismo participativo de caráter presencial, consultivo, aberto a qualquer interessado, com a possibilidade de manifestação oral dos participantes, cujo objetivo é subsidiar decisões governamentais” (CHRISTMANN, 2011). Essa participação não é vinculante, mas confere legitimidade diferenciada à decisão estatal, além de aproximar as políticas públicas ambientais da população. Por meio dela, propicia-se o debate presencial sobre matérias relevantes a direitos coletivos, levando a uma decisão política ou legal com legitimidade e transparência. Trata-se do mais importante canal de participação da comunidade a ser afetada (CHRISTMANN, 2011). A sua principal utilização no Brasil está exatamente no licenciamento ambiental (DUARTE, FERREIRA, SÁNCHEZ, 2016).

Posteriormente, o CONAMA, considerando a necessidade de se incorporar ao sistema de licenciamento ambiental os instrumentos de gestão ambiental editou a Resolução CONAMA n. 237, de 19 de dezembro de 1997 (BRASIL). No art. 3º da Resolução n. 237/97, tratou sobre a garantia de se realizar as audiências públicas, quando solicitado, após o EIA/RIMA, além de incluí-la, nos incisos V e VI, do art. 10, como possível fase do licenciamento ambiental<sup>16</sup>. As Resoluções CONAMA 1/86, 9/87 e 237/97 são hoje as normas que garantem a participação social nos licenciamentos ambientais.

Em complementação ao tema da audiência pública, cabe dizer que a Lei de Processo Administrativo conferiu a faculdade de realizar audiência pública para a tomada de decisão<sup>17</sup>. Trata-se de uma norma mais geral, mas que pode colaborar com a solidez do instrumento participativo. Além disso, havia o inciso VIII, do art. 2º, do Decreto n. 8.243, de 23 de maio de 2014 - Política Nacional de Participação Social (PNPS), que definia a audiência pública como *“mecanismo participativo de caráter presencial, consultivo, aberto a qualquer interessado, com a possibilidade de manifestação oral dos participantes, cujo objetivo é subsidiar decisões governamentais;”*. Além de defini-la, estabelecia diretrizes mínimas da audiência pública, mas foi revogado pelo Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019 (BRASIL). Por tal razão, o tema ficou restrito às disposições específicas do CONAMA.

Especificamente sobre o licenciamento ambiental federal, o Ibama editou a Instrução

---

<sup>15</sup> Cf. Art. 3º, 4º e 5º, da Resolução CONAMA n.009/1987 (BRASIL).

<sup>16</sup> Cf. Art. 3º, Art. 10, inciso V, VI, da Resolução CONAMA n.237/1997 (BRASIL).

<sup>17</sup> Cf. Art. 32 a 35, da Lei de Processo Administrativo, Lei n. 9.784/99. Existia, ainda, uma previsão de audiência pública no art. 34, II, do Decreto n. 4176, de 28 de março de 2002, mas foi revogada pelo Decreto n.9.191, de 1 de novembro de 2017 (BRASIL).

Normativa n. 184, de 17 de julho de 2008 (BRASIL). Trata-se de uma norma que regulamenta de maneira geral o licenciamento ambiental. Especificamente quanto às audiências públicas, a IN Ibama n. 184/2008 define prazos, a disponibilidade, a publicação e aos condicionantes para convocações de audiências. Em seus artigos 22 e 23, a IN Ibama n. 184/2008 regulamenta a possível superveniência de questões relevantes que possam influenciar na decisão sobre a viabilidade ambiental do empreendimento durante as audiências, objetivando a garantia de maior qualidade, agilidade e transparência do licenciamento ambiental. Garante, ainda, a publicidade do Rima e dos resultados da audiência pública.

A respeito do direito dos povos indígenas e tribais, cabe acrescentar o conteúdo da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seus possíveis impactos na participação social dos licenciamentos ambientais, uma vez que determinou a obrigatoriedade dos os governos consultarem os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente. Essa convenção é resultado de um tratado firmado em Genebra, em 27 de junho de 1989, com vigor internacional iniciado em 5 de setembro de 1991. Para que tenha validade no ordenamento brasileiro, o Poder Executivo enviou a OIT 169 ao Congresso Nacional, que a aprovou por meio do decreto legislativo n. 143 de 20 de junho de 2002 (BRASIL). O Governo brasileiro depositou o instrumento de ratificação junto ao Diretor Executivo da OIT em 25 de julho de 2002. O Brasil incorporou a Convenção 169 da OIT ao sistema jurídico por meio do Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004 (BRASIL). Desde a promulgação deste Decreto, contudo, não ocorreu a sua aplicação imediata por falta de regulamentação específica, apesar de ser objeto recorrente de judicializações no licenciamento ambiental<sup>18</sup>.

Não obstante tratar de maneira especializada a consulta a essas comunidades, este não tem sido o entendimento adotado no Brasil (DUPRAT, 2014), ao se entender que as audiências públicas seriam suficientes para garantir oportunidade de participação aos povos

---

<sup>18</sup> O debate jurisprudencial sobre a aplicação da Convenção OIT 169 atesta que apesar de válida no ordenamento brasileiro, ela não ajuda quanto ao licenciamento ambiental. Nos poucos casos em que o Supremo Tribunal Federal se deparou com o tema, deixou de apreciar a sua aplicação ao licenciamento ambiental. Na verdade, nas raras decisões que abordou este tratado, deixou de apreciar a questão por entender ser material infraconstitucional. Cf. STF, AC 4128, Relator(a): Min. LUIZ FUX, julgado em 26/09/2017, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-222 DIVULG 28/09/2017 PUBLIC 29/09/2017 e STF, STA 856, Relator(a): Min. Presidente, Decisão Proferida pelo(a) Ministro(a) CÁRMEN LÚCIA, julgado em 01/03/2017, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-043 DIVULG 07/03/2017 PUBLIC 08/03/2017.

indígenas.

Desta forma, pode-se constatar que as regulamentações mais relevantes sobre as audiências públicas em licenciamento ambiental estão garantidas por Resoluções CONAMA, que são normas infralegais, o que atesta a maior vulnerabilidade do tema.

Ainda sobre o tema, a participação social do licenciamento precisa ser repensada para contribuir com as percepções de risco manifestadas por leigos e por peritos nos espaços decisórios, como maneira de dar ao instrumento mais efetividade (SILVA, SILVEIRA, 2014) Isso porque, a participação popular, para ser válida, não pode ser vista como mera formalidade (destinada a esclarecimento da população e resposta a perguntas) a ser cumprida pelos órgãos licenciadores/gestores públicos e sim um instrumento essencial de exercício democrático do Direito Ambiental, favorecendo a difusão de informação e ampliando a possibilidade de debates (PAVAN, 2017). Como se apresentará em seguida, este trabalho buscou avaliar essa participação concretamente.

## **2. UMA EXPLICAÇÃO METODOLÓGICA SOBRE A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NOS LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS FEDERAIS DE USINAS HIDRELÉTRICAS**

Os critérios eleitos para escolher o material de pesquisa (processos administrativos do Ibama) foram os seguintes: a) o licenciamento se enquadra na tipologia usina hidrelétrica<sup>19</sup>; b) ter ocorrido audiência pública; c) a audiência pública ter sido realizada pelo Ibama; d) ter sido concedida a licença prévia entre os anos de 2000 e 2018.

Ao acessar o site do Ibama, o primeiro passo foi identificar o número de processos existentes na tipologia “usina hidrelétricas”. Foram encontrados, então, 78 processos na pesquisa de julho 2018. Ocorre que, segundo o sítio do instituto, somente 48 processos realizaram audiências públicas. Após aplicar o terceiro critério - as audiências públicas terem sido supervisionadas Ibama - o número do material de pesquisa foi reduzido a vinte empreendimentos. Impressiona, portanto, que somente 25,64% (20 processos) dos processos de licenciamento de usinas hidrelétricas detenham audiências públicas supervisionadas pelo Ibama.

A análise dos processos pelo site apontou algumas constatações que merecem registro. Uma primeira constatação foi a de existem 12 usinas hidrelétricas instaladas antes da

---

<sup>19</sup> Aquelas com capacidade instalada igual ou superior a trezentos megawatt (BRASIL)

Resolução CONAMA n. 9/87, logo, sem qualquer participação social.

Outro fator digno de nota foi a quantidade de licenciamentos ambientais recebidos por decisão judicial, que estavam antes sob a tutela dos órgãos ambientais estaduais. Na maioria dos casos, o Ibama parece receber o processo após a fase de licença prévia, o que exigiu a exclusão destes processos do objeto de pesquisa. Foram identificadas oito usinas hidrelétrica nesta situação. São elas: UHE Ponte de Pedra, UHE Peixe Angical, UHE Canoas I, UHE Igarapava, UHE Porto Primavera, UHE Rosal, UHE Xingó e UHE Serra da Mesa.

Um terceiro ponto que merece um registro, apesar de ser periférico a esta pesquisa, foi a quantidade de licenças de operação expiradas. Foram localizadas onze usinas com a licença de operação expirada, o que parece ser um problema no controle posterior dos licenciamentos ambientais federais. São elas: UHE Jirau, UHE Estreito, UHE Capivara, UHE Chavantes, UHE Emborcação, UHE Foz do Chapecó, UHE Igarapava, UHE Itaparica, UHE Paulo Afonso, UHE Sobradinho e UHE Rosana. Isso parece indicar, inclusive, uma excessiva preocupação com as fases de licença prévia, de instalação, de operação, o que não se mantém na renovação da licença de operação.

Bem, voltando aos 20 processos, foi preciso separá-los pelo marco temporal. Elegu-se como critério de pesquisa o ano de emissão da Licença Prévia (LP), mantendo o recorte temporal de licenças emitidas entre o ano de 2000 a 2018.

Pareciam ser 20 processos administrativos, mas este número não se mostrou real. Em verdade, existia, por exemplo, um Processo Administrativo (02001.003771/2003-25) para o licenciamento ambiental do Rio Madeira que foi desdobrado nas Hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau. No licenciamento ambiental do processo n. 02001.001679/1999-38, outro exemplo, tratava-se da regularização de algumas usinas de Furnas: Itumbiara, Funil, Marimbondo, Porto Colômbia e Luiz Carlos Barreto de Carvalho (Estreito). Posteriormente, foram abertos processos específicos para cada usina como um empreendimento específico. A UHE Canoas, outro exemplo, foi desmembrada em dois processos. O primeiro deles era o PA n.02001.001850/98-64, que dá início à análise da LI, pois a LP foi analisada e deferida pelo OEMA. No segundo deles (PA n. 02027.003553/2013-74) consta o procedimento restrito à LO. Em suma, há uma grande confusão nos processos administrativos, que faz com que eles não necessariamente correspondessem às usinas hidrelétricas.

Outro caso interessante, mas que foi deixado de fora da pesquisa em razão do lapso

temporal eleito, foi a UHE Primavera (PA n.02001.001247/92-97). O licenciamento ambiental foi iniciado na OEMA de São Paulo e Mato Grosso do Sul, tendo sido expedida Licenças Prévia n. 045/92, de Instalação n. 043/92 (Complexo Maurício Joppert), de Instalação n. 50/92 (Loteamento Nova Porto XV de Novembro) pelo Estado de São Paulo e Licenças de Instalação nºs 050/92 e 054/92 pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Mato Grosso do Sul, respectivamente, para Loteamento Nova Porto XV de Novembro (fls. 32 a 35, volume I) e para Obras complementares do Sistema Viário - UHE Porto Primavera (fls. 36 a 37, volume I).

Ocorre que em 15 de dezembro de 1997, o CONAMA aprovou moção, em regime de urgência, para deliberar que o Ibama deveria licenciar a construção da UHE Porto Primavera, por conta do tamanho do seu impacto, envolvendo mais de um estado da federação. Neste caso, o Ibama realizou nove audiências, nas seguintes datas e locais: 02/12/1997, 03/12/1997, 11/12/1997, 02/02/1998, 03/02/1998, 04/02/1998, 05/02/1998, 06/02/1998, 09/02/1998, nas cidades de Panorama/SP, Presidente Epitácio/SP, São Paulo/SP, Três Lagoas/MS, Brasilândia/MS, Bataguassu/MS, Santa Rita do Pardo/MS, Anaurilândia/MS e Campo Grande/MS. Parece que este caso, sozinho, já daria ensejo a uma pesquisa interessante, ante a quantidade de audiências públicas realizadas. Excepcionalmente, identificou-se aqui um caso em que apesar do processo ter se iniciado no OEMA, o Ibama, ao assumir o licenciamento com o advento da Resolução CONAMA n. 237/97, na fase de licença de instalação, preferiu realizar audiências públicas. No entanto, este caso acabou ficando de fora por conta dos critérios temporais (2000 a 2018) e funcionais (LP expedida pelo Ibama).

Aplicados os critérios de pesquisa, o objeto da pesquisa são quatorze processos administrativos, o que representou 33 audiências públicas a serem estudadas. Dentro da área da Amazônia foram identificados sete licenciamento de UHE, com dezoito audiências públicas. Fora da Amazônia, foram identificados sete licenciamentos de UHE, com quinze audiências públicas a serem estudadas. Eis o material de pesquisa, solicitado ao Ibama por meio da Lei de Acesso à Informação:

Tabela 1: Processos Administrativos estudados

<b>Hidrelétrica</b>	<b>Estado (s)</b>	<b>Processo</b>	<b>Data da Licença Prévia (LP)</b>	<b>Número LP</b>
<b>UHE AIMORÉS</b>	Espírito Santo/ Minas Gerais	02001.003983/98-39	10/07/2000	075/2000
<b>UHE SERRA DO FAÇÃO</b>	Goiás/Minas Gerais	02001.001342/98-11	05/02/2002	117/2002

<b>UHE FOZ DO CHAPÉO</b>	Rio Grande do Sul/Santa Catarina	02001.002644/98-16	13/12/2002	147/2002
<b>UHE SÃO SALVADOR</b>	Goiás/Tocantins	02001.002264/2002-93	02/08/2004	180/2004 182/2004
<b>UHE SIMPLÍCIO</b>	Minas Gerais/Rio de Janeiro	02001.000807/2001-57	16/09/2005	217/2005
<b>UHE ESTREITO (RIO TOCANTINS)</b>	Maranhão/ Tocantins	02001.006624/2000-64	29/04/2005	201/2005
<b>UHE BATALHA</b>	Goiás/ Minas Gerais	02001.003987/2003-91	06/12/2005	222/2005
<b>COMPLEXO DO RIO MADEIRA - UHE SANTO ANTONIO E UHE JIRAU</b>	Rondônia	02001.003771/2003-25	09/07/2007	251/2007
<b>UHE SANTO ANTÔNIO (RIO JARI)</b>	Pará/Amapá	02001.000337/2008-06	08/12/2009	337/2009
<b>UHE BELO MONTE</b>	Pará	2001.001848/2006-75	01/02/2010	342/2010
<b>UHE TELES PIRES</b>	Mato Grosso/Pará	02001.006711/2008-79	13/12/2010	386/2010
<b>UHE ITAOCARA</b>	Minas Gerais/Rio de Janeiro	02001.000175/2008-06	28/12/2011	428/2011
<b>UHE SÃO MANOEL</b>	Mato Grosso/Pará	02001.004420/2007-65	29/11/2013	473/2013
<b>UHE DAVINÓPOLIS</b>	Goiás	02001.000616/2008-61	14/04/2015	502/2015

Após a delimitação da pesquisa, coube uma leitura exploratória<sup>20</sup> para avaliar os documentos coletados e permitir novas ideias e insights na pesquisa. A análise e avaliação das perguntas se pautou na concretização do desenvolvimento sustentável<sup>21</sup>. Não em um desenvolvimento sustentável pensado como um instrumento utópico, mas sim como meio mais eficaz de alcançar o objetivo comum de desenvolvimento socioeconômico e preservação ambiental (BENJAMIN, 2010). Partindo das dimensões do desenvolvimento sustentável do

<sup>20</sup> "Exploratory studies are very valuable in social scientific research. They are essential whenever a researcher is breaking new ground, and they can almost always yield new insights into a topic for research." Tradução livre: "Os estudos exploratórios são muito valiosos na pesquisa científica social. Eles são essenciais sempre que um pesquisador está abrindo novos caminhos, e eles quase sempre podem obter novos insights sobre um tema de pesquisa" BABBIE, 1994, p. 85.

<sup>21</sup> O STF reconhece esse princípio como o "crescimento econômico com garantia paralela e superiormente respeitada da saúde da população, cujos direitos devem ser observados em face das necessidades atuais e daquelas previsíveis e a serem prevenidas para garantia e respeito às gerações futuras." Cf. BRASIL, 2012; Em outro julgado, afirmou que o princípio do desenvolvimento sustentável "representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações."

IBGE<sup>22</sup>, em um modelo adaptado, estes indicativos foram utilizados para executar a pesquisa, desmembrado a natureza das perguntas em quatro dimensões: social, ambiental, econômica e institucional.

Na dimensão social foram incluídos os objetivos ligados à satisfação das necessidades humanas, a melhoria da qualidade de vida e a justiça social<sup>23</sup>. O critério foi subdividido em doze subitens, são eles: 1) população: taxa de crescimento (critério selecionado todas as vezes em que houve perguntas direcionadas à preocupação com o forte e iminente crescimento urbano com a chegada de técnicos, pesquisadores, engenheiros e mão de obra qualificada); 2) comunidades ribeirinhas (questões relacionadas ao deslocamento, adaptação às possíveis novas moradias, às novas condições de vida dos povos que vivem nas beiras dos rios); 3) trabalho e rendimento: desocupação (diferentemente do subitem “trabalho” presente na dimensão econômica, este subitem só foi selecionado ao se tratar de uma preocupação de trabalho vinculada à mudança de moradia, ou seja, distância e perda do objeto de trabalho, bem como preocupação generalizada sobre o trabalho na região); 4) saúde (subitem selecionado para questões envolvendo preocupações com o número de médicos, com o sistema de saúde, com as doenças que a população estaria sujeita após o crescimento populacional); 5) educação (selecionado para perguntas envolvendo o sistema educacional e a diminuição dos alunos mais jovens que voltaram a trabalhar devida à perda de propriedade e do local de trabalho/emprego de seus pais, após o empreendimento); 6) habitação: adequação da moradia; 7) segurança, 8) indígena, 9) cultura (relacionado a questões de desaparecimento do patrimônio cultural e alagamento de sítios arqueológicos), 10) saneamento<sup>24</sup>, 11) lazer (o banho de mar e/ou rio é uma das formas mais difundidas de lazer entre a população brasileira, sustentando a atividade turística no litoral<sup>25</sup>, neste sentido, o critério lazer foi utilizado todas as vezes em que houveram preocupações com o alagamento

---

<sup>22</sup> Indicadores de desenvolvimento sustentável. Coordenação de Recursos Naturais e Estudos Ambientais e Coordenação de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

<sup>23</sup> IBGE. Indicadores de desenvolvimento sustentável. Coordenação de Recursos Naturais e Estudos Ambientais e Coordenação de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

<sup>24</sup> O IBGE classificou este subitem na dimensão ambiental, mas esclareceu que “o tema saneamento é um bom exemplo da interpenetração das dimensões quando se toma como paradigma o desenvolvimento sustentável, cabendo seu enquadramento e análise também na dimensão social. Da mesma forma, as dimensões econômica e institucional contemplam indicadores que poderiam estar presentes na dimensão ambiental.” IBGE. Indicadores de desenvolvimento sustentável. Coordenação de Recursos Naturais e Estudos Ambientais e Coordenação de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

<sup>25</sup> Ibidem.

das praias e se iriam ser feitas praias artificiais) e 12) outro (este último item foi selecionado todas as vezes em que a questão social não se enquadrou nos demais subitens da dimensão de desenvolvimento sustentável. Trata-se de uma categoria residual).

Na dimensão ambiental estão inseridos os fatores de pressão e impacto. Relaciona-se aos objetivos de preservação e conservação do meio ambiente, considerados fundamentais para a qualidade de vida das gerações atuais e em benefício das gerações futuras<sup>26</sup>. Neste sentido, adotou-se como critério a inclusão das perguntas sobre o impacto do empreendimento sobre o meio ambiente natural<sup>27</sup>. A dimensão foi dividida em dez subitens, sendo eles: 1) atmosfera: emissão de gases do efeito estufa, 2) terra: desmatamento, 3) terra: contaminação 4) água doce: qualidade das águas interiores, oceanos mares 5) águas costeiras: qualidade das águas, 6) biodiversidade: espécies extintas e ameaçadas de extinção; 7) biodiversidade: áreas protegidas, 8) resíduos sólidos; 9) crítica genérica (a motivação da criação deste sub item se deu ao se identificar a existência de críticas apenas baseadas em especulações de que a empreendimento iria afetar o meio ambiente natural, mas que não continham nenhuma justificativa concreta). 10) outro (categoria residual para questões relacionadas ao meio ambiente natural).

Na dimensão econômica foram incluídas as perguntas sobre questões econômicas dos indivíduos afetados com a instalação da UHE. A dimensão foi dividida em cinco subitens, são eles: 1) investimento (perguntas sobre benefícios gerados a partir da instalação do empreendimento, bem como sobre investimentos nacionais e internacionais na região); 2) indenização (perguntas relacionadas a indenização por áreas plantadas, habitação, propriedades e locais em que se extraíam a fonte de renda, que foram afetados total ou parcialmente e/ou alagados com a construção da hidrelétrica); 3) geração de rendimento (referente a perguntas sobre geração de novas oportunidades de emprego advindas da

---

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> Reconhece-se como espécies de meio ambiente: natural, cultural, artificial e do trabalho, conforme o STF estabeleceu na ADI nº 3540 (BRASIL. Supremo Tribunal Federal, ADI 3540 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005, DJ 03-02-2006 PP-00014 EMENT VOL-02219-03 PP-00528. O meio ambiente natural é aquele que envolve solo, água, ar atmosférico, flora e a interação entre os seres vivos e o seu meio. Existe uma relação intrínseca entre as espécies e o meio físico que elas ocupam (SILVA, 2011, p. 21). Parte-se, para definir o meio ambiente natural, do conceito inserido no art. 3º, inciso I, da Lei nº 6.938/81 (“meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”, BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Diário Oficial da União. Brasília, 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>. Acesso em: 3 nov. 2018).



construção da obra, bem como autorização e comercialização de madeira retirada na área do empreendimento); 4) trabalho (selecionado todas as vezes em que houveram perguntas sobre aproveitamento da mão de obra local, bem como preocupação com o surgimento de mão de obra qualificada advinda de outras regiões e conseqüente perda de emprego). Este subitem destinou-se também a uma preocupação individual e específica da situação de emprego de quem fez a pergunta) e 5) outro (categoria residual para questões relacionadas ao econômico).

Na dimensão institucional foram inseridas a orientação política, a capacidade e o esforço despendido por governos e pela sociedade na implementação das mudanças requeridas para uma efetiva implementação do desenvolvimento sustentável<sup>28</sup>. Adotou-se como critério a inclusão das perguntas sobre o conteúdo exclusivamente institucional, ou seja, que se relacionavam ao procedimento administrativo do licenciamento e dos estudos e as suas formas de implementação. Pautavam-se no procedimento do licenciamento ambiental em si. Foram organizadas por meio de cinco subitens, são eles: 1) participação (referente a perguntas sobre falta de maior divulgação da existência da audiência, não comunicação de determinados órgãos governamentais e civis, bem como curto prazo entre a comunicação e a realização da audiência); 2) legislação ambiental; 3) critérios do estudo ambiental (sobre questionamentos da observância ou não dos critérios do estudo ambiental ao realizar o EIA/RIMA); 4) esclarecimentos sobre o empreendimento (referente a perguntas técnicas e não-técnicas de aspectos do empreendimento que não eram conhecidos pelos participantes da audiência pública. A pretensão era de informação) e 5) outro (critério residual para questões relacionadas ao institucional).

Foi inserido, ainda, um critério residual (outro) fora das dimensões, para aquelas perguntas que não se enquadravam em nenhum dos parâmetros de pesquisa do IBGE, mas que se revelaram essenciais para que houvesse uma compreensão das perguntas.

Foi, então, formulado um questionário com essas dimensões, e subdimensões do desenvolvimento sustentável, a ser preenchido para cada pergunta formulada na audiência pública.

O questionário, contudo, objetivou também identificar os atores de participação pública mais frequentemente presentes nas audiências públicas analisadas. A partir da análise das atas e das fichas de questionamento acostadas no processo, esses atores foram

---

<sup>28</sup> IBGE, 2015.

classificados em pessoa física, pessoa jurídica e não identificável. Os atores identificados como pessoa jurídica foram, então, separadas nas seguintes classificações:

A categoria pessoa jurídica foi subdividida em oito subitens, são eles: 1) ONG (correspondente a perguntas realizadas por indivíduos com vínculo a organizações não governamentais); 2) políticos (representando as perguntas realizadas por Secretarias, Comissões, Vereadores, Prefeitos, Deputados, Senadores, Câmaras Municipais); 3) educacional (correspondente a perguntas feitas por alunos e professores de entidades educacionais, como escolas e universidades); 4) pesquisador (correspondente a perguntas realizadas por indivíduos vinculados a pesquisas científicas ou tecnológicas como pesquisadores, institutos de pesquisa e etc.); 5) econômica (referente a perguntas feitas por empresas, organizações, sociedades e instituições de caráter econômico-financeiro); 6) associação civil, movimento social (engloba associações culturais, movimento estudantil, ambientais, etc.); 7) sindicato, órgão de classe (incluindo neles OAB, CUT, CTB, etc.) e, por fim, 8) outro (categoria residual).

A primeira fase da pesquisa foi quantitativa, com a indicação de números de sugestões nas audiências, a definição de quem formulou as perguntas, além da classificação sobre a natureza dos questionamentos. A segunda fase foi qualitativa, pautada na atuação do Ibama, nas peculiaridades dos processos e nos reflexos da participação nas condicionantes do licenciamento. Explicadas as escolhas metodológicas, passa-se aos resultados das audiências públicas, separadas por empreendimento.

### **3. RESULTADOS E DISCUSSÕES: AUDIÊNCIAS PÚBLICAS EM USINA HIDRELÉTRICA FEDERAIS**

Nesta parte, serão apresentados os resultados parciais encontrados por empreendimento (usina hidrelétrica). Nos anexos, conta um detalhamento dos resultados, com um diário de pesquisa, para eventual aprofundamento dos resultados. Neste relatório, de maneira mais sintética, os gráficos se centraram na dimensão do desenvolvimento sustentável que prevaleceu e nos impactos por empreendimento. Passa-se a apresentar os casos.

#### **3.1 Usina Hidrelétrica Aimorés**

O empreendimento da Hidrelétrica de Aimorés, processo administrativo nº 02001.003983/98-39 (BRASIL), foi instalado no rio Doce, na divisa dos Estados de Minas Gerais

e Espírito Santo, e atingiu os municípios de Resplendor, Itueta e Baixo Guandu. A licença foi concedida ao consórcio formado pela Cia energética de Minas Gerais – CEMIG e Companhia Vale do Rio Doce em 10.7.2000<sup>29</sup>.

Após várias reivindicações e abaixo-assinados, foi definida a realização de audiências públicas em dois municípios: a) Itueta (01/01/2000) e b) Baixo Guandu (02/01/2000). Não houve audiência pública no município de Resplendor, município também afetado pelo empreendimento (volume I e II). Houve 211 perguntas no total, das quais 127 foram realizadas na audiência pública de Itueta, equivalente a 60% das perguntas, e 84 na de Baixo Gandu, equivalente a 40% das perguntas.

Nas audiências públicas realizadas nos municípios de Itueta e Baixo Gandu houve apenas uma pergunta oral e o restante escritas. A maioria das perguntas, 126, foram feitas por pessoas jurídicas, das quais a maioria, 104 (83%), foi realizada por associação civil e movimento social.

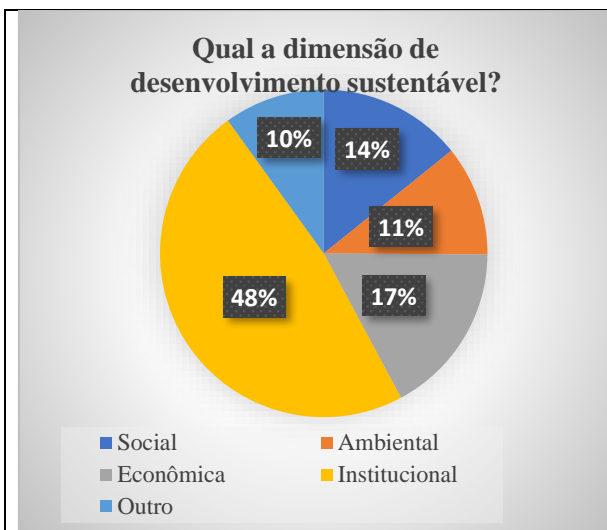


Gráfico 1 – UHE Aimorés – Qual a dimensão de desenvolvimento sustentável?

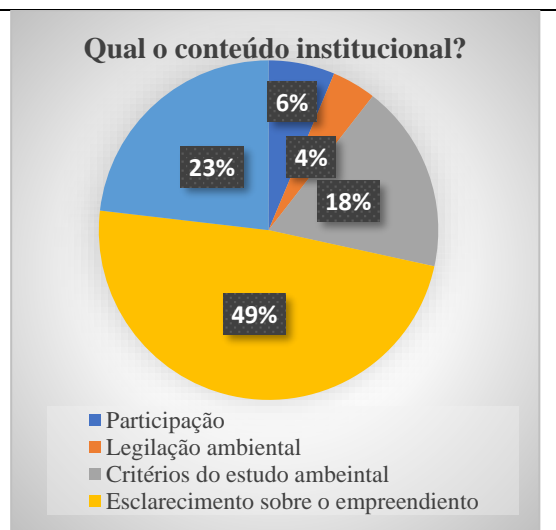


Gráfico 2 – UHE Aimorés – Qual o conteúdo institucional?

Dentre as 211 perguntas, 101 foram da dimensão institucional, o equivalente a 48% das perguntas. Percebeu-se, com isso, o maior interesse dos participantes nos esclarecimentos sobre o empreendimento (46 perguntas, o que representa 49%). Neste item, o que se

<sup>29</sup> A análise dos estudos ambientais da UHE Aimorés foi iniciada pela Fundação Estadual de Meio Ambiente - FEAM devido à formalização pela CEMIG junto a Fundação em 11/03/98, do pedido de Licença Prévia para o aproveitamento hidrelétrico em questão. Até a transferência da competência legal do licenciamento ambiental para o Ibama, em 15 de julho de 1998, o processo tramitou na FEAM com realização da análise da documentação pertinente apresentada (Estudos de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental); de vistoria à área de influência do empreendimento; de reuniões nos municípios de Resplendor, Aimorés e Itueta com os prefeitos municipais e com as diversas entidades representativas dos atingidos. A audiência pública, contudo, foi realizada pelo Ibama.

identificou foram questionamentos acerca dos detalhes técnicos do empreendimento que não ficaram claros no RIMA, condicionantes a serem cumpridas, e posicionamento referentes a detalhes técnicos previsto no estudo, como: “Em que se baseará o preço do m<sup>2</sup> construído para a cidade de Itueta?”, “Porque é necessário desviar o rio Doce por um canal de adução?” (fl. 474, volume II do processo 02001.003983/98-39).

Perguntas específicas e de rigor técnico como estas demonstram um alto grau de interesse e de conhecimento dos estudos ambientais, por parte dos participantes da audiência pública. Isso revelou, não um desconhecimento do estudo ambiental, mas sim o interesse da comunidade e a busca por uma análise crítica e mais detalhada durante a audiência pública (Gráficos 1 e 2).

Em ambas as audiências públicas, o que se observou foi a existência de perguntas incluindo sugestões, reivindicações e soluções para algumas das questões do empreendimento. Nestes casos a pergunta foi enquadrada na dimensão institucional, no item “outros”, o que correspondeu a 22 manifestações, equivalente a 23% das manifestações realizadas nas audiências públicas do empreendimento (Gráfico 2).

A dimensão econômica foi a segunda com mais ocorrências, o equivalente a 36 perguntas, e a 17% do total de perguntas. Já a dimensão social foi a terceira com mais incidência, responsável por 14%, ou seja, 30 perguntas. De modo geral, foi possível identificar que em ambas as audiências públicas houve significativo interesse de associações e movimentos sociais de trabalhadores, produtores. Estas pessoas jurídicas demonstraram, em sua maioria, não apenas indignação, mas prioritariamente um alto grau de interesse e identificação de falhas e sugestões aos estudos ambientais feitos para a empreendimento. Ressalta-se que não houve parecer do Ibama em resposta às sugestões das audiências públicas e também não houve judicialização sobre elas.

A Licença Prévia n. 075/2000 foi emitida em 10 de julho de 2000, fl.781/782 (volume IV), após parecer n. 23/2000 - IBAMA/Diretoria de Controle Ambiental/DEREL/DIAP, de 23 de fevereiro de 2000, fls. 619 a 634, que apresentou uma análise do EIA/RIMA da UHE de Aimorés. No parecer não há referência às contribuições das audiências públicas.

O órgão ambiental, apesar de apresentar ofícios em respostas a solicitações e esclarecimentos por parte de associações e fundações<sup>30</sup>, no parecer final não apresentou as

---

<sup>30</sup> Ofício n. 01.104/200 (fl. 637) e n. 01.103 (fl. 638) do Ibama em resposta a: (a) Associação de Produtores Rurais

contribuições das audiências públicas e não deixou claro se estas influenciaram no estabelecimento de condicionantes. Dentre as perguntas, a dimensão de desenvolvimento sustentável predominante foi a institucional, com perguntas técnicas de pessoas jurídicas, em sua maioria de associações e movimento sociais. Dentre os problemas identificados estão a ausência de perguntas da audiência pública de Baixo Gandu. Nos autos do processo continham apenas alguns documentos de manifestações escritas de Associações e Sindicatos referente a esta audiência, porém sem a transcrição de cada uma das perguntas feitas.<sup>31</sup>

### 3.2 Usina Hidrelétrica Serra Do Facão

O empreendimento da Usina Hidrelétrica de Serra do Facão, processo nº 02001.001342/98-11, foi proposto pelo Grupo de Empresas Associadas Serra do Facão, a ser implantando no rio São Marcos, que se localiza no limite entre os Estados de Goiás e Minas Gerais, abrangendo área dos municípios goianos de Catalão, Davinópolis, Campo Alegre de Goiás, Ipameri e Cristalina e do município mineiro de Paracatu. Neste processo, houve duas audiências públicas: a) Paracatu/MG, em 24.10.2001, e b) Catalão/GO, em 25.10.2001. Em ambas, apesar de existência de atas, não existem listas de assinaturas, o que inviabilizou a contagem de inscritos e presentes na audiência.

Houve 113 perguntas no total. Há uma discrepância entre a participação das audiências da UHE Serra do Facão, com 91% (103) das perguntas feitas na audiência pública de Catalão, e 9% (10 perguntas) na audiência pública de Paracatu. Parece interessante identificar a carência de participação na audiência pública de Catalão, o que pode significar uma deficiência da informação da população sobre a sua realização. Percebe-se, ainda, um *déficit* de zelo do Ibama quanto à formalização dessa audiência pública, pelos dados constantes no processo, ante a desordem das informações.

Quanto ao índice de perguntas escritas e orais, o estudo revelou a existência de uma pergunta oral, o equivalente a 1%, e 112 perguntas escritas, o equivalente a 99% das perguntas

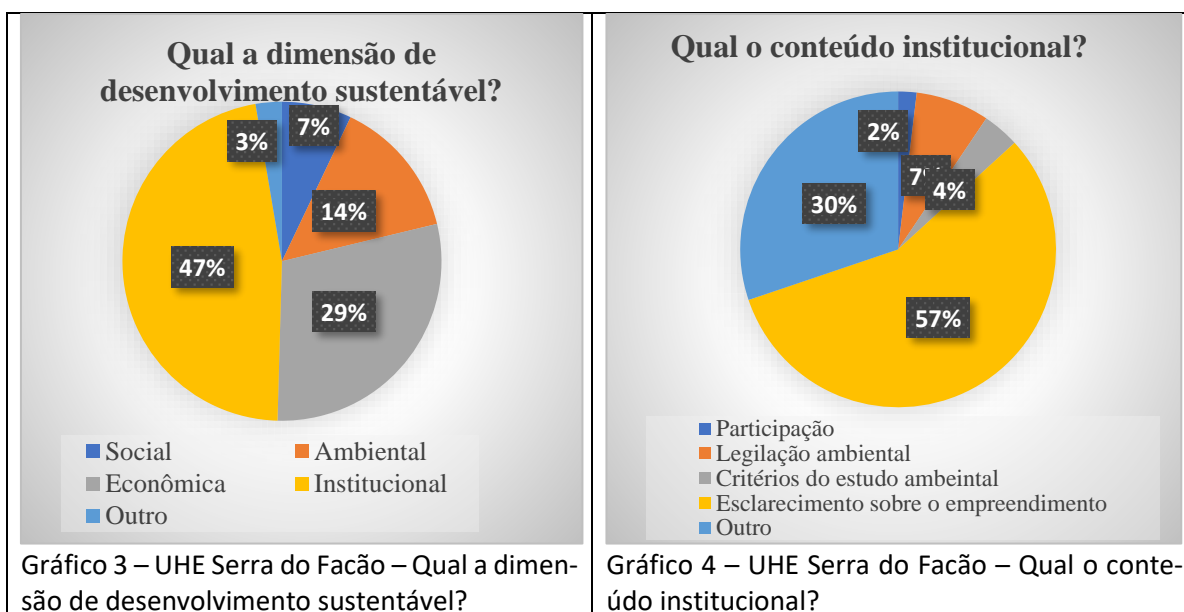
---

Atingidos pela UHE Aimorés -APRAPÜHA e Associação de Moradores da Cidade de Ituêta – AMI: questionaram os procedimentos adotados para a realização das Audiências Públicas para discussão do RIMA da UHE Aimorés e solicitando participação na análise da documentação pertinente. No citado ofício (n. 01.104/200); (b) Exame técnico, realizado pela Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEAM, fls. 655/656 - Avaliação da pertinência dos questionamentos e críticas levantados nas audiências públicas levadas a efeito em Itueta e Baixo Guandu para apresentação e discussão do projeto na região.

<sup>31</sup> Para mais detalhes sobre as audiências públicas da Usina Hidrelétrica Aimorés, ver Apêndice G.

realizadas durante as audiências públicas. Não houve perguntas não identificadas.

Houve 22 perguntas feitas de pessoas físicas, o equivalente a 19%. A maior porcentagem das perguntas feitas foi de pessoas jurídicas, o equivalente a 81% das perguntas. Dentre elas, o maior percentual registrado (58%) foi de pessoas jurídicas denominadas, no critério de pesquisa, como educacional, correspondente a perguntas feitas por alunos e professores da Universidade Federal de Goiás. Parece, portanto, haver apenas um grande protagonista neste processo de licenciamento. Destaca-se, ainda, que constam juntado ao processo administrativo dois documentos produzidos pelo Núcleo de Meio Ambiente da Universidade de Goiás, Campus de Catalão, fruto de um grupo de estudos de alunos e professores. Eles analisaram detalhadamente o EIA/RIMA do empreendimento e contribuíram com perguntas, sugestões e críticas aos critérios do estudo ambiental.



Dentro das dimensões do desenvolvimento sustentável, o maior número de perguntas destinou-se ao interesse institucional (47%, o que representa 53 perguntas). Isso significou que a maioria das perguntas foi sobre esclarecimentos sobre o empreendimento, sendo trinta delas, o que equivale a 57% das perguntas da dimensão institucional. Isso parece atestar que a audiência pública tem um conteúdo informativo relevante, que salta aos olhos. O segundo conteúdo institucional com mais perguntas (30%, o que representa 16 perguntas) foi a do item “outro”, equivalente a sugestões, apontamentos de erros ou falhas no estudo ambiental, bem como reivindicações de programas e projetos que deveriam ser desenvolvidos.

A dimensão econômica foi a segunda dimensão de desenvolvimento sustentável com

maior percentual, com o índice de 29%. O interesse por questões ambientais foi o terceiro mais identificado, com apenas 16 perguntas, o equivalente a 14% das perguntas feitas nas audiências públicas (Gráfico 3).

Há no processo um ofício (Ofício n.120/01) da Universidade Federal de Goiás, fls. 216 a 217, relatando que a audiência pública realizada em Catalão não foi representativa como um fórum de discussões com ampla participação popular e que a não permissão de intervenção oral durante os trabalhos inibiu a participação de várias pessoas e segmentos organizados da sociedade e, praticamente impediu a participação de pessoas de baixo nível de escolaridade, ao exigir que as perguntas fossem apresentadas, exclusivamente, em forma escrita. Eis, portanto, um achado relevante desta pesquisa: a restrição de acesso e participação da audiência pública, por exigência de perguntas escritas. Um traço de restrição do papel de participação social da audiência pública, decorrente da atuação do Ibama.

Não houve parecer do Ibama em resposta às sugestões da audiência pública, apenas o Parecer n. 020/02 - IBAMA/DLQA/COGEL de 22 de janeiro de 2002, fls. 290/311, concluindo que o EIA-RIMA e os demais conteúdos presentes nos autos constituíram-se subsídios suficientes para embasar a viabilidade ambiental do empreendimento. Assim, o órgão expediu Licença Prévia n. 117/2002, em 05 de fevereiro de 2002, fls. 327/328.

Portanto, as audiências públicas não foram efetivamente consideradas na avaliação da viabilidade do projeto. E dentre as perguntas, a dimensão de desenvolvimento sustentável predominante foi a institucional, com perguntas de pessoas jurídicas em sua maioria. Dentre os problemas identificados estão a ausência de lista de assinatura, pouca participação popular de pessoas físicas<sup>32</sup>.

### 3.3 Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó

A usina hidrelétrica de Foz do Chapecó, localizada no Rio Uruguai, na divisa dos Estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, processo administrativo n. 02001.002644/98-16 (BRASIL), foi concedida ao Consorcio Energético Foz do Chapecó, formado pelas empresas Companhia Estadual de Energia Elétrica — CEEE, Companhia Vale do Rio Doce — CVRD e a Serra da Mesa Energia, que venceu o Leilão ANEEL n. 002/2001 tomando o concessionário de

---

<sup>32</sup> Para mais detalhes sobre as audiências públicas da Usina Hidrelétrica da Serra do Facão, ver Apêndice A.

uso de bem público para exploração do APH Foz do Chapecó<sup>33</sup>. Houve a realização de duas audiências públicas: a) Alpestre/RS (11/04/2002) e b) Chapecó/SC (12/04/2002)<sup>34</sup>.

Houve 175 perguntas no total. A audiência pública realizada no município de Alpestre/RS contou com a participação de 468 pessoas, mas houve somente 46 questionamentos (26% das manifestações). Já no município de Chapecó, apesar do número de participantes ter sido próximo, com 479 pessoas, o número de intervenções durante a audiência foi bem maior, 129 (74% das perguntas). Deste total, apenas uma das perguntas foi feita de forma oral, sendo o restante das perguntas realizadas de forma escrita.

Dentre os que participaram ativamente das audiências públicas, 42 eram pessoas físicas (25%) e o restante pessoas jurídicas (133, o que representa 76%), classificadas como educacional, sindicato, associações e movimentos sociais e políticos. Os últimos foram os que mais interviram com sugestões e reivindicações, o equivalente a 86 manifestações, advindas de Comitê de Acompanhamento do Projeto UHE Foz do Chapecó, da Prefeitura Municipal de Palmitos do Estado de Santa Catarina e da Prefeitura Municipal de Águas de Chapecó (especificamente do departamento municipal de educação, cultura e esportes; saúde e promoção social; e assistência social).

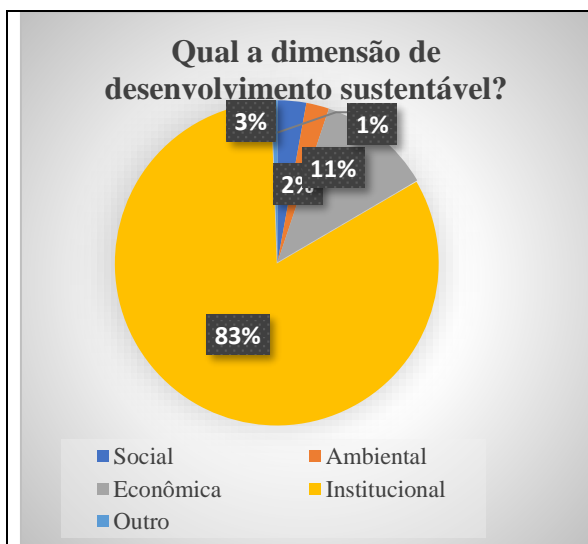


Gráfico 5 – UHE Foz do Chapecó – Qual a dimensão de desenvolvimento sustentável?



Gráfico 6 – UHE Foz do Chapecó – Qual o conteúdo institucional?

<sup>33</sup> O primeiro EIA entregue em dezembro de 1999, foi devolvido por não atender o conteúdo do Termo de Referência da ENGEVIX, primeira empreendedora, que solicitou, em 02/04/2001, a paralisação do processo referente ao EIA, motivado por aspectos relacionados a área indígena envolvida. Após o Consorcio vencedor do leilão (Consórcio Energético Foz do Chapecó), firmou acordo com a FUNAI para a regularização das terras indígenas do povo Calganguê, que ocupa a área do empreendimento, e em 04.01.02 agenda reunião para entrega da complementar do EIA.

<sup>34</sup> Edital de publicação Ibama informando a realização das audiências em 12 março de 2002, fl. 319 (volume II).



Quanto às dimensões do desenvolvimento sustentável, houve predominância da dimensão institucional, com 145 intervenções, o equivalente a 83% de todas as perguntas realizadas para o empreendimento. Dentre estas, o maior interesse dos participantes (77%) referiu-se as reivindicações e solicitações, tanto no que se refere ao estabelecimento de condicionantes, programas e projetos, quanto a obras de infraestrutura a serem feitas. Todas essas questões, segundo o critério de pesquisa, foram enquadradas no subitem residual denominado “outro”, inserido na dimensão institucional.

Neste subitem residual foram identificadas reivindicações de diferentes pessoas físicas, como os Agricultores do município de Águas de Chapecó; a Prefeitura Municipal de Palmitos, no estado de Santa Catarina; o Comitê de Acompanhamento do Projeto UHE Foz do Chapecó; a Associação Comercial e Industrial de Águas de Chapecó; o Programa de Gerenciamento Ambiental Iberê.

Quanto ao subitem esclarecimento do empreendimento, ainda na dimensão institucional (34 perguntas, 23%) foi observado tanto perguntas mais técnicas como leigas: (a) “porque o consórcio quer diferenciar o preço da terra, sendo que tanto a terra acidentada como a plana vão ser usadas para o mesmo fim?”(fl. 472, volume III); (b) “o nível da represa chega a se encontrar e formar uma ilha” (fl.470, volume III); (c) “qual a média de declividade do Rio Uruguai nos trechos onde alagará a barragem foz do Chapecó” (fl.450, volume III); (d) “Quais as vazões mínimas, médias, máximas no eixo da barragem Rio Chapecó, em sua foz e para a casa de força?”; (e) “Qual à distância da casa de força em que será proibida a navegação e pesca? O acesso à obra via Ilha Redonda será utilizado? Em caso afirmativo, qual a fluxo previsto e por qual período de tempo?” (fl.493, volume III).

A segunda dimensão com maior número de questionamentos foi a econômica com 20 perguntas, a maioria sobre indenização, o equivalente a 11% do total de perguntas. A terceira maior dimensão obteve apenas 5 questionamentos, referente a questões sociais como cultura, lazer e questões indígenas, equivalente a apenas 3% do total.

O Parecer Técnico n. 128/2002 (2.12.2002), elaborado pelo Ibama (fl. 784/804, volume V), nada fala especificamente se as audiências ajudaram ou não no estabelecimento de condicionantes, e as cita somente em um trecho de todo o parecer, no que tange ao meio socioeconômico. Elucida que durante a visita para a realização das audiências públicas houve o relato da diminuição da oferta de água própria para consumo humano naquela região,

apresentando maiores problemas o município de Alpestre.

Foi constatado uma profunda desorganização do processo, em que os documentos dos autos nem sequer obedeceram a ordem cronológica dos fatos. Fator que dificultou a realização da pesquisa e que revela um *déficit* organizacional do órgão ambiental federal. Conclui-se que não foram identificados documentos que comprovassem que as audiências públicas realizadas antes da emissão da LP n. 147/2002 contribuíram para o estabelecimento de condicionantes. Dentre as perguntas a dimensão de desenvolvimento sustentável predominante foi a institucional, com perguntas de pessoas jurídicas em sua maioria<sup>35</sup>.

#### 3.4 Usina Hidrelétrica São Salvador

A usina hidrelétrica de São Salvador, processo administrativo n. 02001.002264/2002-93 (BRASIL), está localizada no rio Tocantins, englobando terras dos estados de Tocantins e Goiás, e afetou os municípios de São Salvador, Paraná, Palmeirópolis (no estado do Tocantins), Minaçu e Cavalcante (no estado de Goiás). O empreendimento foi concedido para a Companhia de Energia de São Salvador, empresa subsidiária da TRACTEBEL Brasil Ltda. O EIA/RIMA foi elaborado pela FURNAS Centrais Elétricas.

Foi realizada uma audiência pública, em 27.6.2002, no município de Palmeirópolis/TO. A audiência contou com a participação de 733 pessoas, das quais a maioria das pessoas pertenciam ao município de Minaçu/GO (506 pessoas) e Palmeirópolis/TO, (165 pessoas), segundo o quadro resumo dos participantes por municípios, fl. 361, volume III. Mas o órgão ambiental em parecer (Parecer Técnico n. 188/2002) de análise do EIA/RIMA, concluiu que “o evento não cumpriu o objetivo de informar e esclarecer a população, principalmente as mais impactadas, que tiveram a participação reduzida” (fl. 459, volume IV), pela insuficiência de subsídios que pudessem embasar a autorização da licença prévia, e solicita a realização de novos estudos ambientais.

Diante deste fato, a CESS – Companhia Energética de São Salvador propôs a realização de uma nova audiência pública em 03.6.2004, em Palmeirópolis/TO, em razão de 50% da área do, até então, futuro reservatório estar situada nesse município. A audiência ocorreu após apresentação de novo Estudo de Impacto Ambiental e RIMA, pela CESS, conforme solicitado pelo Ibama no parecer técnico n. 188/2002. Durante a realização da audiência houve a

---

<sup>35</sup> Para mais detalhes sobre as audiências públicas da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó, ver Apêndice K.

participação de 377 pessoas, conforme as fichas de inscrição (fls. 729 a 749, volume V).

Houve 132 perguntas no total. Deste total, quatro perguntas foram feitas de forma oral (3%), sendo todo o restante (128 perguntas) realizadas de forma escrita, o equivalente a 97% delas. Dentre os que participaram ativamente das audiências públicas, 74 eram pessoas físicas (56%) e o restante manifestações de pessoas jurídicas (58 perguntas, 44%), classificadas como educacional, associações e movimentos sociais e políticos. Esta última pessoa jurídica, político, foi a que mais se destacou, com 39 manifestações, o equivalente a 67%, advinda prioritariamente das seguintes instituições: Instituto Natureza do Tocantins – Naturatins (do Governo de Tocantins), Secretaria de Meio Ambiente, Ministério Público Federal, Ministério Público Estadual, Ministério da Saúde e Câmara Municipal.

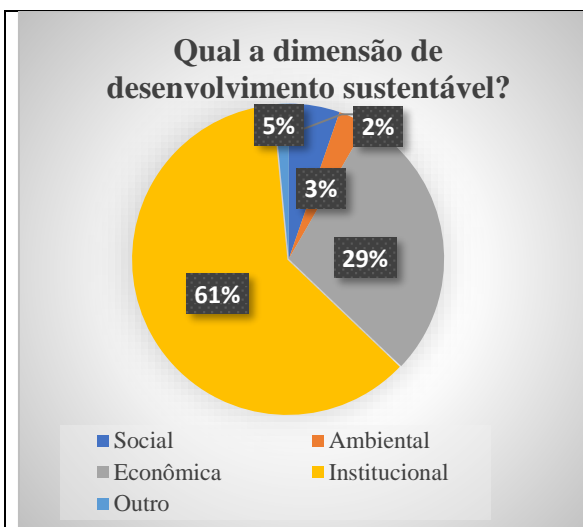


Gráfico 7 – UHE São Salvador – Qual a dimensão de desenvolvimento sustentável?

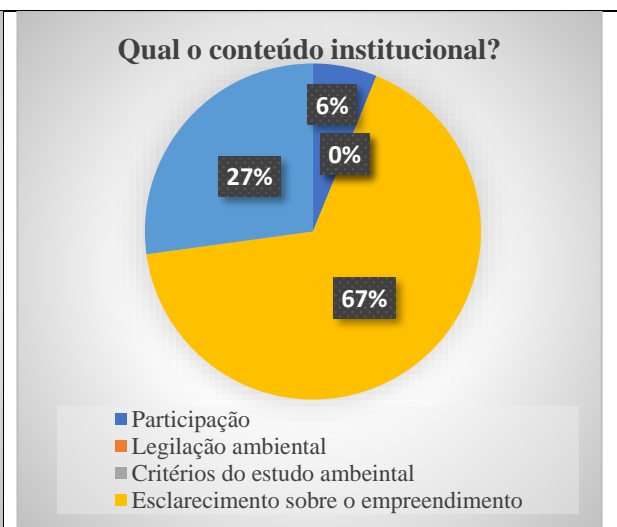


Gráfico 8 – UHE São Salvador – Qual o conteúdo institucional?

Com relação às dimensões do desenvolvimento sustentável, a que maior representou as manifestações foi a dimensão institucional, com 81 intervenções, o equivalente a 61% de todas as perguntas realizadas para o empreendimento, conforme se observa no Gráfico 7. Dentre estas o maior interesse dos participantes (67%) referiu-se à esclarecimentos sobre o empreendimento como os seguintes: (a) o que acontece com a barragem depois de 35 anos? (fl.769); (b) quanto tempo vai durar a obra? (fl. 771); (c) se vão arrumar as estradas porque as antigas vão ser ocupadas? (fl.774); (d) como foram tratadas, no novo Estudo Ambiental, as recomendações do Ibama levantadas no Parecer em questão? (fl. 779).

Ainda nesta dimensão institucional, o segundo subitem com o maior número de manifestações foi o residual “outro”, com 22 reivindicações e solicitações de diferentes pessoas jurídicas.

A segunda dimensão com maior número de questionamentos foi a econômica com 38 perguntas, a maioria sobre indenização, o equivalente a 29% do total de perguntas. A terceira maior dimensão obteve apenas 7 questionamentos, referente a questões sociais como saúde, lazer, e habitação, equivalente a apenas 5% do total.

Em sequência, em 28 de junho de 2004, o Ibama divulgou o Parecer Técnico n. 80/2004, com a análise do EIA da UHE São Salvador (fls. 864/882), concluindo pela concessão de licença ambiental e estabelecendo condicionantes, afirmando que o empreendimento encontra-se em consonância com a legislação ambiental, porém nada mencionou sobre a audiência pública e suas contribuições para o empreendimento. Desta forma, a Licença Prévia n. 180/2004 foi emitida em 02 de agosto de 2004, fl. 888/889, volume VI.

Foi possível observar neste processo a falta de padronização quanto a transcrição das atas de reunião das audiências, em que a primeira realizada (antes do licença ser negada pela primeira vez), foram escritas a mão, já a segunda (realizada após complementação do EIA/RIMA) foi realizada de maneira digital e as perguntas feitas em folhas padronizadas e devidamente identificadas como sendo do Ibama. Como dito anteriormente, dentre as perguntas a dimensão de desenvolvimento sustentável predominante foi a institucional, com perguntas de pessoas físicas em sua maioria<sup>36</sup>.

### 3.5 Usina Hidrelétrica Simplício

O empreendimento da Usina Hidrelétrica de Simplício, processo administrativo nº 02001.000807/2001-57 (BRASIL), está implantado no baixo curso do rio Paraíba do Sul, localizado as terras dos municípios de Chiador e Além Paraíba, no estado de Minas Gerais e Sapucaia e Três Rios, no estado do Rio de Janeiro, sendo responsável por ele a empresa brasileira Furnas Centrais Elétricas S/A.

No processo de licenciamento, foram identificadas quatro audiências públicas, nas quais, apesar da existência de listas de assinaturas, não foi identificado, nas atas, o número exato de participantes das audiências, tampouco a quantidade de questionamentos.

A partir da análise das listas de presença, contudo, foi possível identificar 152 assinaturas na audiência pública de Chiador, em Minas Gerais, 177 e 273 assinaturas, respectivamente, nas audiências de Três Rios e Sapucaia, no Rio de Janeiro, e cerca de 200

---

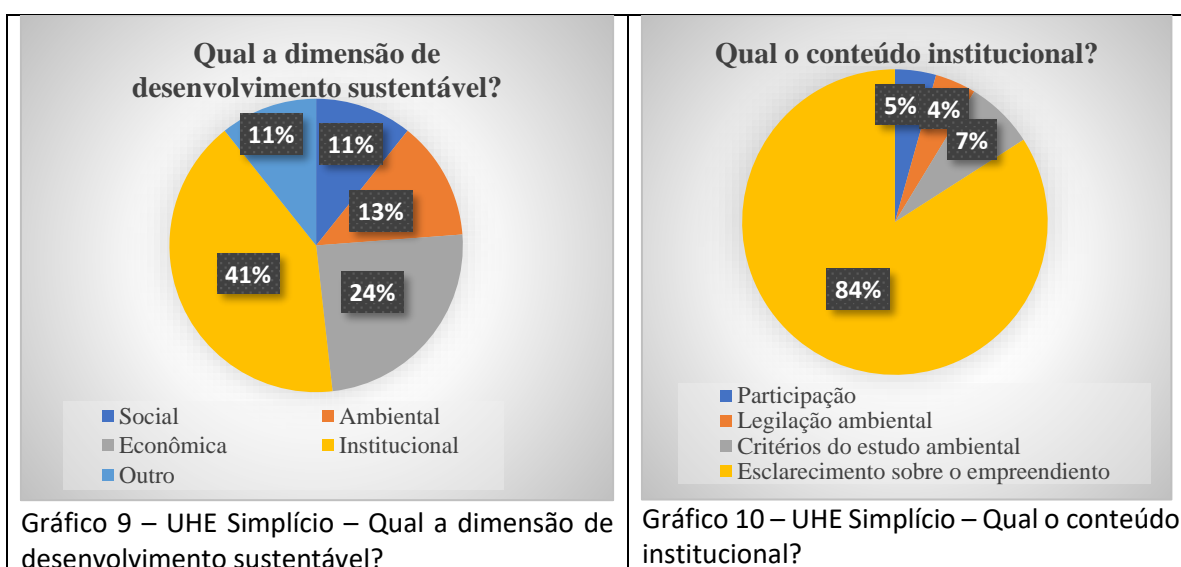
<sup>36</sup> Para mais detalhes sobre as audiências públicas da Usina Hidrelétrica São Salvador, ver Apêndice L.

assinantes no município de Além Paraíba, em Minas Gerais.

Na audiência pública realizada no município de Chiador/MG, em 28/03/2005, foram feitas 25 perguntas (15%), todas escritas. No município de Três Rios/RJ, na audiência pública em 29/03/2005, são 63 perguntas (38%), das quais 57 foram escritas e apenas seis orais. Na audiência realizada em 30/03/2005, no município de Sapucaia/RJ, houve 48 perguntas (29%), das quais 46 foram escritas e somente duas foram realizadas oralmente. Em Além Paraíba/MG, em 31/03/2005, foram identificados 32 questionamentos (19%), sendo eles 25 escritos e apenas 8 orais.

A maior porcentagem das perguntas realizadas nas audiências foi de pessoas físicas (55%). Os questionamentos realizados por pessoas jurídicas totalizam 42% das perguntas realizadas nas audiências, destacando-se, de forma predominante, 30%, aquelas oriundas de membros de associações civis e movimentos sociais.

É importante ressaltar que algumas perguntas realizadas de forma oral não foram identificadas na dimensão do desenvolvimento sustentável, logo, foram classificadas como “outros”, pois os questionamentos não foram transcritos para as fichas de perguntas tampouco para as atas das audiências. Esse problema foi identificado em todas as audiências que houve questionamentos orais, porém não se sabe o motivo pelo qual esses questionamentos orais não foram anexados ao processo.



Dentre as perguntas realizadas, foi possível identificar, de forma predominante, aquela voltadas para a dimensão institucional (41%, 69 perguntas), do qual o maior conteúdo foi de perguntas destinada a um maior esclarecimento sobre o empreendimento, 58 perguntas, equivalente a 84% das perguntas da dimensão institucional. Dentre esses questionamentos,

houve significativa preocupação a respeito da necessidade de remanejamento de famílias por conta do desvio da BR 393 na altura da Comunidade da Grama em Bemposta-Três Rios/RJ, previsto no Estudo de Viabilidade Técnica executado, assim como o trecho de vazão reduzida previsto com a implementação do empreendimento.

Além disso, foi pontuada preocupação com as indenizações para minimizar a situação dos pescadores artesanais da região e possíveis investimentos no sistema de tratamento de esgoto com a instalação do empreendimento, totalizando 24% dos questionamentos realizados. Estas perguntas foram enquadradas na dimensão “econômica”, sendo assim a segunda dimensão do desenvolvimento sustentável com o maior percentual obtido.

Os estudos para implantação da UHE Simplício foram avaliados e discutidos por mais de 30 anos. Este período de estudos trouxe benefícios relativos à otimização dos resultados, mas em contrapartida gerou desconfiança na população. Neste sentido, a equipe técnica da ENGEVIX desenvolveu um Diagnóstico Ambiental Participativo<sup>37</sup>. O Diagnóstico Ambiental Participativo teve como objetivo atualizar os Estudos Ambientais que farão parte do processo de licenciamento da UHE Simplício. A elaboração de diagnóstico contou com a participação ativa das comunidades locais em que o empreendimento se achava inserido.

No sentido de organizar e ampliar ao máximo a participação no diagnóstico participativo, a ENGEVIX planejou diversos encontros, apresentando-se às prefeituras e comunidades locais. Na etapa inicial do diagnóstico foram desenvolvidas reuniões para atualização dos dados, obtenção de informações e conhecimento da região junto as comunidades. Neste sentido, os estudos ambientais realizados em 2003/2004, além de promover a atualização dos estudos e o resgate de informações contemplou também a realização de reuniões participativas, abertas a atores representativos dos municípios envolvidos e a população em geral que se mostrasse interessada em participar.

O empreendimento teve sua Licença Prévia de número 217/2005 emitida e anexada ao processo, às folhas 472/474 (volume III). O Parecer Técnico n. 109/2005 COLIC/CGLIC/DILIQ/IBAMA (fls.456 a 465, volume III), emitido em 15 de dezembro de 2005, analisou informações adicionais ao Estudo de Impacto Ambiental da UHE de Simplício e concluiu pela viabilidade ambiental do empreendimento, mas nada comentou sobre

---

<sup>37</sup> É um procedimento que explora formas mais avançadas de trabalho com a comunidade para levantamentos de dados e elaboração de documentos que transpareça os aspectos socioeconômicos e ambientais de uma determinada região.

contribuições das audiências públicas.

O que se pode perceber é que apesar da realização de um Diagnóstico Ambiental Participativo, que contou com a colaboração da comunidade, estas contribuições juntamente com as audiências não foram analisadas pelo órgão ambiental ao estabelecer as condicionantes do empreendimento. Quanto à organização dos documentos referente às audiências públicas houve a ausência, nas atas, do número exato de participantes das audiências e da quantidade de questionamentos orais e escritos realizados em cada audiência. Dentre as perguntas a dimensão de desenvolvimento sustentável predominante foi a institucional, com perguntas de pessoas físicas em sua maioria<sup>38</sup>.

### 3.6 Usina Hidrelétrica Estreito

O empreendimento da Usina Hidrelétrica de Estreito, processo administrativo n. 02001.006624/2000-64 (BRASIL), foi implementado no rio Tocantins, entre os municípios de Estreito, no estado do Maranhão, e Aguiarnópolis, em Tocantins. O empreendimento foi concedido ao Consorcio Estreito Energia – CESTE. O procedimento de licenciamento contou com cinco audiências públicas no ano de 2002, realizadas nas seguintes cidades: (a) Carolina – MA, em 15/07/2002; (b) Babaçulândia – TO, em 16/07/2002; (c) Filadélfia – TO, em 17/07/2002; (d) Estreito – MA, em 18/07/2002; (e) Aguiarnópolis- TO, em 19/07/2002.

E mais cinco audiências públicas em 2005 (Edital Ibama, fls. 1950/1951), tendo em vista o surgimento de informações relevantes após a apresentação dos estudos complementares requeridos. As audiências públicas foram realizadas nos seguintes locais e dias: (a) Estreito – MA, em 31/01/2005; (b) Aguiarnópolis - TO, em 01/02/2005; (c) Babaçulândia – TO, em 02/02/2005; (d) Filadélfia - TO, em 03/02/2005 e; (e) Carolina – MA, em 04/02/2005.

Apesar de haver ofícios<sup>39</sup> encaminhando cópia das fitas de vídeo e das atas referentes às audiências públicas da UHE Estreito realizadas nos municípios de Carolina – MA, Babaçulândia – TO, Filadélfia – TO, Estreito – MA e Aguiarnópolis – TO, nos autos do processo

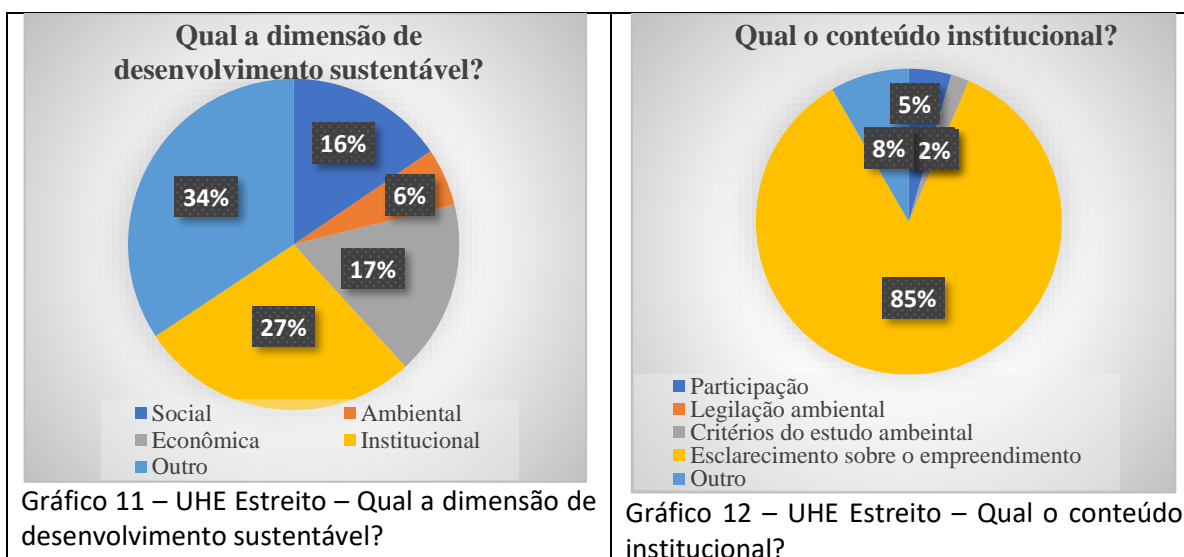
---

<sup>38</sup> Para mais detalhes sobre as audiências públicas da Usina Hidrelétrica Simplício, ver Apêndice H.

<sup>39</sup> Consta no processo o Ofício n. 616 IBAMA/DILI, de 08 de agosto de 2002 (fls. 574, volume III), informando o envio de cópia das fitas de vídeo ao Procurador da República no Município de Imperatriz/MA, referentes às audiências públicas da UHE Estreito, realizadas nos municípios de Carolina/MA, Babaçulândia/TO, Filadélfia/TO, Estreito/MA e Aguiarnópolis/TO. No mesmo ofício, o Ibama ressaltou que as cópias das atas das mencionadas audiências públicas já teriam sido encaminhadas por meio do Ofício n. 608/IBAMA/DILIQ, datado de 02 de agosto de 2002

não constam nenhum destes documentos. Em suma, este processo materializa a falta de transparência da autarquia quanto ao processo de audiência pública, visto que inviabiliza o conhecimento público do seu conteúdo.

Quanto à segunda fase de audiências, realizadas no ano de 2005, houve atas, assinaturas e divulgação das perguntas, de modo que a análise dos dados do empreendimento se baseou somente nestas últimas cinco audiências públicas, totalizando 568 perguntas<sup>40</sup>, das quais 405 foram escritas e 163 foram orais. No total, houve 253 perguntas advindas de pessoas físicas, o equivalente a 45%, e 315 de pessoas jurídicas (55%), das quais a maioria foram de associações, movimentos sociais e políticos. O que ficou evidenciado é que, particularmente, em cada audiência pública, o número de pessoas físicas foi muito reduzido. O que pode significar que a divulgação da realização da audiência pública não foi efetiva para todos os setores da comunidade, apenas para os setores mais instruídos.



Dentre as dimensões de desenvolvimento sustentável, a que obteve um maior número de ocorrências foi a dimensão outro, utilizada sempre que o tipo de pergunta não se enquadra nas demais dimensões, bem como quando há manifestações contra ou favorável ao empreendimento ou não identificável. Como esta é uma dimensão residual para a pesquisa, a dimensão de desenvolvimento sustentável a ser considerada passa a ser a com maior incidência de perguntas, no caso, a dimensão institucional.

Ocorre que por uma falta de zelo do Ibama, todas as perguntas orais não foram

<sup>40</sup> A audiência pública que obteve maior número de perguntas foi a realizada em Carolina/MA, com 161 perguntas (28% do total de perguntas), e 649 assinaturas na lista de presença. As demais, possuíram uma média de 100 perguntas por audiência: Estreito/MA – 110 perguntas (19%); Aguiarnópolis/TO – 90 perguntas (16%); Babaçulândia/TO – 99 perguntas (18%), Filadélfia/TO – 108 perguntas (19%).



transcritas para os autos do processo, de modo que não foi possível identificar o conteúdo de 163 perguntas realizadas no empreendimento da UHE Estreito. A dimensão outro, equivalente a 34% das perguntas (gráfico 3), foi composta pelas citadas 163 perguntas não identificáveis, 19 manifestações favoráveis e 13 manifestações contrárias.

A segunda dimensão com o maior número de perguntas foi a institucional (gráfico 3), o equivalente a 26% das perguntas, do qual a maioria se referiu a esclarecimento sobre o empreendimento. Cabe aqui destacar, que uma parte considerável destes esclarecimentos se referiram a perguntas mais técnicas, ou seja, que demonstraram que o questionador tinha conhecimento do conteúdo abordado no EIA/RIMA.

Questões afetas à indenização, benefícios e oportunidades de emprego com a construção da hidrelétrica foram a terceira maior preocupação dos participantes das audiências públicas, totalizando 97 perguntas, o equivalente a 17% de todas as perguntas feitas. A quarta dimensão em que houve mais perguntas foi a social (16%, 88 perguntas).

A Licença Prévia n. 201/2005, foi emitida em 29 de abril de 2005, fls. 3633/3635, após Parecer Técnico n. 48/2005 - COLIC/CGLIC/DILIQ/IBAMA, fls. 3573/3622, volume XVI. O referido parecer menciona as contribuições das audiências públicas inúmeras vezes, e evidencia que estas contribuições auxiliaram no estabelecimento de condicionantes.

A primeira delas foi ao se referir à análise do meio socioeconômico, ao elucidar que o parecer contém trechos do texto original do "Parecer de 2003, sobre o EIA/RIMA (...) com a inserção de comentários sobre as complementações, baseados nas novas audiências públicas e vistorias realizadas nos meses de janeiro e fevereiro de 2005" (fl. 3577, volume XVI). Logo depois o parecer do Ibama apresenta um subtópico denominado "*o contraponto sobre a questão Indígena nas audiências públicas*", em que os índios e missionários protestaram contra a usina<sup>41</sup>. Diante do protesto, o Ibama determinou que deveria ser proposto: (a) manutenção dos objetivos do Projeto Frutos do Cerrado; (b) monitoramento das áreas de vazante no rio Manoel Alves Pequeno; (c) inclusão do aspecto "divulgação/veiculação de informações sobre o empreendimento junto aos Apinayés" e demais povos indígenas da AID; sendo recomendada

---

<sup>41</sup> Os índios e missionários alegam que os afluentes do rio Tocantins que fornecem peixes seriam prejudicados; que a pressão antrópica nas proximidades das reservas aumentaria; Índios e missionários apresentaram reclamação quanto à interferência do reservatório no rio Manuel Alves Pequeno, por consequência na agricultura de vazante praticada pelos índios. Da mesma forma, podendo afetar aldeias Krahô do Bacuri, Rio Vermelho e Krintu, situadas às margens do rio Vermelho, afluente do rio Manuel Alves Grande - texto: "Questões sobre os Impactos da UHE Estreito sobre as Terras Indígenas". Reclamaram também que seria afetada a Ti Krikati, não citada nos relatórios, e que usa o ribeirão Arraia, afluente do rio Tocantins, para as atividades de pesca.

a elaboração de TR para o PBA com a participação da FUNAI (fl. 3589, volume XVI).

Uma outra contribuição das audiências públicas foi feita nas fls. 3591/3592 do mesmo parecer ao abordar sobre a questão das indenizações, resultando em determinações do Ibama que contribuíssem para minimizar esse impacto como, por exemplo, ao determinar que (a) a concessão de benefícios deverá ser avaliada caso a caso com critérios que considerem a condição econômica e cultural do atingido, devendo ser avaliado se o mesmo será capaz de continuar produzindo o seu sustento. A indenização de pequenas propriedades deverá ser objeto da mesma avaliação, dentre outras medidas<sup>42</sup>.

Houve mais uma contribuição importante das audiências públicas, pois ao exporem ao Ibama e aos empreendedores que *“não existem, no cerrado, babaçu e frutas típicas que crescem nas matas ciliares”* (fls. 3592 e 3593), o órgão ambiental federal decidiu solicitar maiores complementações nos estudos do Projeto Frutos do Cerrado, bem como avaliar a inclusão do extrativismo de frutas como alternativa econômica no programa de relocação. No tópico áreas urbanas foram citadas mais contribuições das audiências públicas, o que resultou na determinação para que fosse apresentado programa de apoio a infraestrutura existente nos municípios da barragem.

Conclui-se, portanto, que dentre as perguntas a dimensão de desenvolvimento sustentável predominante foi a institucional, com perguntas de pessoas físicas em sua maioria, especialmente associações, movimentos sociais e políticos, com um número muito reduzido de pessoas físicas em cada uma das audiências públicas<sup>43</sup>. Apensar da falta de zelo do órgão ambiental federal quanto às transcrições das primeiras audiências, realizadas no ano de 2002, houve uma análise e consideração do conteúdo das duas rodadas de audiências públicas, que por fim contribuíram positivamente para o estabelecimento de projetos e condicionantes ao empreendimento.

---

<sup>42</sup> Demais determinações do Ibama: i) considerando que ribeirinhos possuem um estilo de vida consolidado, com práticas de subsistência consolidada há gerações, deve ser garantido que, aqueles que não possam continuar exercendo as mesmas atividades nos seus locais atuais, sejam a agricultura de vazante ou a pesca, possam continuar a exercê-las da mesma forma nas novas locações. Estes atingidos devem receber terras com capacidade de produção igual ou superior àquelas em que trabalhavam - incluindo avaliação da necessidade de sistemas de irrigação - e assistência técnica continuada até serem capazes de conduzir sozinhos sua nova atividade; ii) a inserção do atingido na nova localidade deverá preservar as relações de vizinhança (como na Comunidade Barra do Rio Arraia, entre Babaçulândia e Filadélfia) com outros produtores, centros urbanos - incluindo os serviços e mercados consumidores buscados pelo produtor, vias de acesso, atividades sociais e infraestrutura de saúde, educação, transportes, etc.(fls. 3591/3592, volume XVI).

<sup>43</sup> Para mais detalhes sobre as audiências públicas da Usina Hidrelétrica Estreito, ver Apêndice B.

Neste caso houve duas rodadas de audiências públicas nas cidades afetadas. Diante do déficit democrático existente, o que se sugere é a existência prévia às audiências públicas de reuniões populares para realizar esclarecimentos à população sobre o empreendimento. Assim, durante as audiências públicas, com uma população mais bem preparada e ciente dos possíveis impactos, as perguntas, sugestões e reivindicações feitas, além de mais bem elaboradas, ajudarão no estabelecimento de condicionantes capazes de amenizar os impactos negativos que serão sofridos pelas comunidades afetadas.

### 3.7 Usina Hidrelétrica Batalha

O empreendimento da Usina Hidrelétrica de Batalha, processo administrativo nº 02001.003987/2003-91 (BRASIL), localizada na cabeceira do rio São Marcos, foi instituída na divisa dos municípios de Paracatu e Cristalina, nos Estados de Minas Gerais e Goiás, ante responsabilidade das empresas Furnas Centrais Elétricas S/A. Foram identificadas duas audiências públicas, nos municípios de Cristalina/GO (17/10/2005) e Paracatu/MG (18/10/2005).

Em ambas, apesar de existência de atas, e listas de assinaturas, não foi disponibilizado o número de questionamentos orais e escritos realizados. Especificamente na audiência realizada em Paracatu, não foi informado, na ata, a quantidade de pessoas que assinaram a lista de presença. Porém, a partir da análise das listas de presença, foi possível constatar 122 assinaturas na lista de presença da audiência pública do município de Paracatu e 229 na audiência pública de Cristalina.

Na audiência pública no município de Cristalina, Goiás, em 17/10/2005, houve 51 perguntas, das quais 48 foram escritas e apenas três foram realizadas de forma oral. Já na audiência pública realizada em Paracatu, município do estado de Goiás, em 18/10/2005, foram encontradas 39 perguntas, das quais 36 foram escritas e somente três foram orais. Foram analisadas 90 perguntas no total, 57% referente a audiência pública de Cristalina e 43% a audiência pública de Paracatu.

A maior parte das perguntas realizadas, totalizando 86%, foram de pessoas físicas, e as perguntas realizadas por pessoas jurídicas correspondem a apenas 14% das perguntas. 38% das de pessoas jurídicas foram realizadas por Organizações não governamentais - ONGs.

No que tange a participação social, vale ressaltar a existência de um documento produzido pelo Movimento Verde de Paracatu, uma ONG Ambientalista, onde foram

solicitadas algumas reivindicações e sugestões que fossem inseridas como condicionantes para o processo de licenciamento do empreendimento, sendo elas, em maior parte, indenizações e investimentos a serem realizados pelo empreendedor.

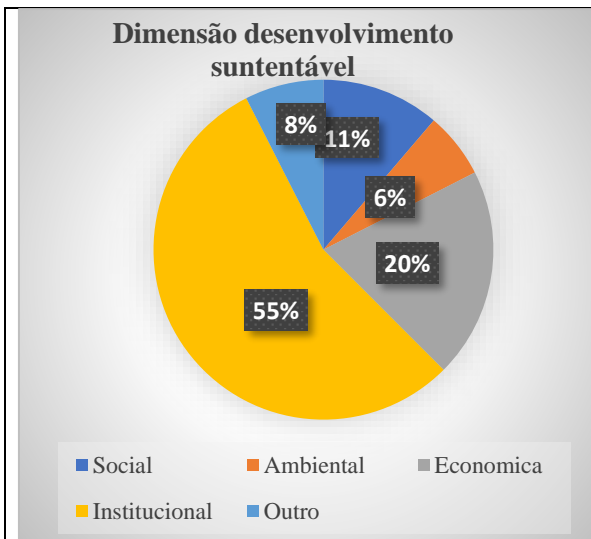


Gráfico 13 – UHE Batalha – Qual a dimensão de desenvolvimento sustentável?

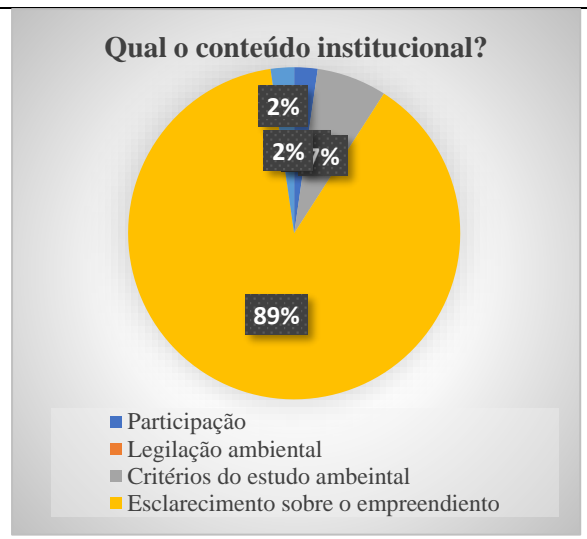


Gráfico 14– UHE Batalha – Qual o conteúdo institucional?

O maior número de perguntas destinou-se ao interesse institucional (55%, sendo 44 perguntas), do qual o maior conteúdo foi de perguntas sobre esclarecimentos sobre o empreendimento. Neste contexto, 39 perguntas, o equivalente a 89% das perguntas da dimensão institucional, se materializaram em dúvidas a respeito da área que seria inundada com a instalação do empreendimento, quais propriedades seriam atingidas, quantas famílias seriam desapropriadas e quantas dessas propriedades seriam atingidas parcialmente a ponto das desapropriações não serem necessárias.

Foi realizado uma descrição da influência do empreendimento em todos esses assentamentos afetados<sup>44</sup>, mas ainda assim dúvidas a respeito da área de influência do empreendimento foram os questionamentos de maior ocorrência nas audiências públicas. Foi identificado um considerável interesse da população na exploração da madeira na região que seria inundada, pois trata-se de uma região de extração legal de madeira. Muitos questionamentos surgiram a respeito do destino da madeira e quem seriam os responsáveis pela extração dela antes da vinda do empreendimento para a região. Essas perguntas enquadradas na dimensão econômica, no item “geração de rendimento”. É interessante

<sup>44</sup> Em relação aos impactos sócio econômicos foi realizado, antes da realização das audiências públicas, um cadastro inicial realizado pelo Departamento Imobiliário de FURNAS para o AHE Paulistas, e que contém um resumo do perfil da população interferida por esse aproveitamento, totalizando 399 imóveis que seriam afetados, sendo 277 famílias em assentamentos do Incra.

ressaltar que houve solicitações de alguns dos participantes e uma solicitação oriunda da prefeitura para que a usina alterasse sua denominação de UHE Paulista para UHE Batalha, em funções de aspectos históricos da região.

As perguntas realizadas de forma oral não foram passíveis de identificação quanto à dimensão do desenvolvimento sustentável, logo, foram classificados como “outros”, pois os questionamentos não foram transcritos para as fichas de perguntas, tampouco para as atas das audiências, totalizando 8% das perguntas registradas no item da dimensão do desenvolvimento sustentável.

A dimensão econômica foi a segunda dimensão do desenvolvimento sustentável com maior percentual, representando 20%. A dimensão social foi a terceira, com 11% das perguntas feitas nas audiências públicas. Não houve questionamentos contrários ao empreendimento. Foi possível evidenciar a expectativa das populações perante a possibilidade de geração de emprego e o processo de indenização.

Entre as principais atividades previstas como condicionantes, estão reuniões com as famílias remanejadas dos assentamentos do Incra, lideranças locais, representantes das associações de produtores rurais, entre outras entidades representativas da população afetada, e o contato com proprietários das áreas a serem indenizadas. As demais condicionantes referem-se, em sua maioria, a orientações sobre os programas ambientais a serem detalhados para a próxima fase. No entanto, a previsão de que haveria a realização de reuniões com a população atingida somente após a emissão da Licença Prévia parece ser uma medida que não preza pelo direito de participação da comunidade como agente transformador e influenciador. A reunião teria único e exclusivamente caráter informativo.

A participação popular nas duas audiências públicas foi expressiva, mostrando a importância de se realizar este evento em todos os municípios afetados.

O requerimento da LP, e sua publicação estão anexos ao processo na fl. 306 (volume II). Não foi identificada existência de nenhum condicionante fruto dos questionamentos realizados nas audiências. Como dito anteriormente, dentre as perguntas, a dimensão de desenvolvimento sustentável predominante foi a institucional, com perguntas de pessoas físicas em sua maioria<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> Para mais detalhes sobre as audiências públicas da Usina Hidrelétrica Batalha, ver Apêndice I.

### 3.8 Usina Hidrelétrica Complexo Do Rio Madeira

O empreendimento do Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira, processo administrativo n. 02001.003771/2003-25, localizado no Rio Madeira, referente às UHE's Santo Antônio e Jirau, está localizado no estado de Rondônia, no Município de Porto Velho, e foi projetado para ser implantado sob responsabilidade da empresa FURNAS Centrais Elétricas S/A e da Construtora Norberto Odebrecht S/A.

No processo de licenciamento foram identificadas quatro audiências públicas: (a) 10/11/2006 - Jaci Paraná/RO; (b) 11/11/2006 - Porto Velho/RO; (c) 29/11/2006 - Distrito de Abunã/RO; (d) 30/11/2006 - Distrito de Mutum Paraná/RO. A partir da análise das listas de presença, foi possível identificar 797 assinaturas na audiência pública no distrito Jaci Paraná, cerca de 1100 assinaturas em Porto Velho, 404 assinaturas na audiência no distrito de Abunã e aproximadamente 670 no distrito de Mutum Paraná, todas no estado de Rondônia.

Na audiência pública realizada no distrito de Jaci Paraná, em 10/11/2006, foram 75 perguntas (16%), sendo 51 escritas e 24 orais. Na cidade de Porto Velho/RO, na audiência pública em 11/11/2006, foram identificadas 241 perguntas (51%), das quais 172 foram escritas e 69 foram orais. Na audiência realizada em 29.11.2006 no distrito de Abunã/RO, cerca de 55 perguntas (12%) foram formuladas, das quais 22 foram escritas, 31 foram realizadas oralmente e apenas duas não foram possíveis de identificar. Em Mutum Paraná/RO, em 30/11/2005, foram identificados 99 questionamentos (21%), sendo 67 deles escritos e apenas 32 orais.

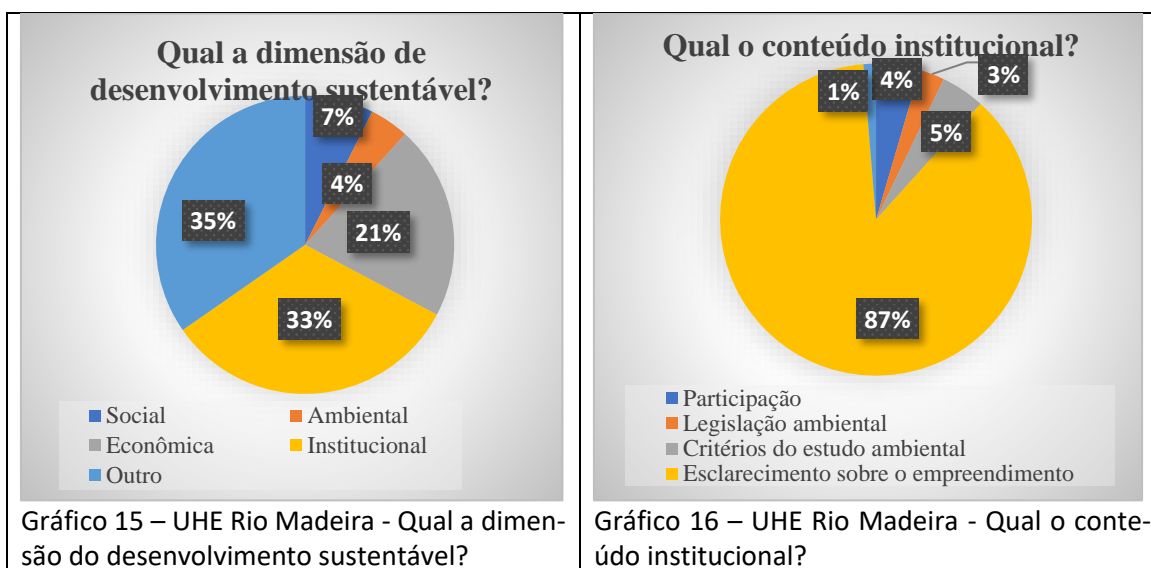
A maior porcentagem das perguntas realizadas nas audiências, foram de pessoas jurídicas, equivalente a 65% (302 perguntas). Os questionamentos realizados por pessoas físicas totalizam 34% do total das perguntas. Nelas, destaca-se, de forma predominante, 27% oriundas de estudantes e docentes de escolas e/ou universidades.

É importante ressaltar que algumas perguntas realizadas de forma oral não foram passíveis de identificação quanto à dimensão do desenvolvimento sustentável. Por isso, foram classificados como "outros", (critério residual), pois os questionamentos não foram transcritos para as fichas de perguntas tampouco para as atas das audiências. Os que foram identificados só o foram devido a atenção de alguns participantes em transcrever os questionamentos para as fichas. Esse problema foi identificado em todos os questionamentos dessas audiências.

Dentre as perguntas realizadas, foi possível identificar, de forma predominante, aquela voltadas para a dimensão "outros" (35%, 163 perguntas), ante o grande número de

questionamentos orais, 135 perguntas, equivalente a 83% das perguntas da dimensão “outros”.

Desta forma, a primeira dimensão de desenvolvimento sustentável com maior incidência de questionamentos foi a institucional, da qual o subitem esclarecimentos acerca do empreendimento, foi o mais frequente. Destacando-se o esclarecimento a respeito do tamanho da área que seria alagada visando à necessidade de realocação de famílias por conta do de inundações na região. Essa preocupação ocorreu devido à grande quantidade de moradores que não possuíam a escritura de suas terras.



Além disso, foi questionado diversas vezes sobre oportunidades de emprego e indenizações a serem realizadas objetivando minimizar a situação das comunidades ribeirinhas da região, bem como possíveis investimentos no sistema de educacional e no sistema de saúde com a instalação do empreendimento, totalizando cerca de 21% dos questionamentos enquadrados na dimensão “econômica”. Eis a segunda dimensão do desenvolvimento sustentável com o maior percentual obtido.

Foram promovidas pelo Consórcio 23 reuniões públicas participativas na área de influência do empreendimento, inclusive a jusante, na Comunidade São Carlos, bem como ciclos de debates com as universidades de Porto Velho (segundo relatório final das reuniões participativas foram consideradas 39 comunidades na área a jusante). As reuniões, apesar de informativas, tiveram acima de tudo o caráter propagandístico, onde os empreendimentos foram mostrados como a solução dos problemas estruturais da região. Nas audiências públicas, percebeu-se a pretensão de que o empreendimento seria o grande amparador da população desempregada.

Com a realização das audiências públicas para apresentação do EIA/RIMA, surgiu a

demanda de realização de audiência também a jusante. O Ibama, atendendo à solicitação, promoveu uma reunião em 25.01.2007 no Distrito de Calama, a jusante dos aproveitamentos, para apresentação dos empreendimentos e seus impactos. Não houve lista de presença oficial do Ibama. Cerca de 300 pessoas assinaram uma lista passada pelo Centro de Pesquisas de Populações Tradicionais - CPPT Cuniã e FURNAS. Nas vistorias, reuniões públicas e audiências realizadas, a falta de titulação das propriedades era a grande preocupação exposta pela população identificada como diretamente afetada, principalmente em relação às indenizações, já que em muitos casos inexistente documentação de posse das terras, lotes, domicílios e estabelecimentos comerciais.

O Parecer Técnico nº 14/2007 COHID/CGENE/DILIC/IBAMA (fls.1331, volume XIII) foi o responsável pela aprovação do empreendimento. A respeito das Audiências Públicas, o IBAMA apreciou, no referido parecer, documentos (fls.777 a 784, volume IV) que reivindicaram o reconhecimento, nos estudos, da Terra Indígena Kaxarari, no afluente do rio Abunã, e do Povo Katawixi, da Terra Jaereúba, no rio Mucuí, em situação de isolamento e risco<sup>46</sup>. Neste sentido, o órgão manifestou a necessidade do aprofundamento dos estudos relacionados ao componente indígena, em razão das pressões sobre os grupos indígenas e seus territórios e o grau de vulnerabilidade destes frente ao aproveitamento energético, considerando ainda as solicitações da Fundação Nacional do Índio — FUNAI, quando pertinentes. Desse modo, as Terras Indígenas citadas nos documentos de reivindicação durante as audiências públicas passaram a ser objeto do Programa de Apoio às Comunidades Indígenas. Essas propostas foram solicitadas como condicionantes no parecer, bem como na Licença Prévia n.251/2007 emitida em nove de julho de 2007 (fls.1876, volume X).

Conclui-se, portanto, que apenas uma das reivindicações realizadas durante a audiência pública - referente às terras indígenas - impactou diretamente no estabelecimento de condicionantes. O que já parece ser um pequeno avanço na demonstração da importância das audiências públicas como instrumento participativo e gerador de melhorias das condições socioambientais do afetados. Ademais, como dito anteriormente, dentre as perguntas, a dimensão de desenvolvimento sustentável predominante foi a institucional, com perguntas de

---

<sup>46</sup> A T.I. Kaxarari está a cerca de 70 km do reservatório de Jirau, já no Estado do Acre. Os Katawixi, por outro lado, estão mais próximos que qualquer outro grupo indígena identificado no EIA, cerca de 9 km. Há também os índios isolados no igarapé Karipuninha, que perambulam na região de Jirau e outros na mesma situação (isolamento e risco) próximos das T.I. Karitiana e T.I. Karipuna.



pessoas jurídicas em sua maioria<sup>47</sup>.

### 3.9 Usina Hidrelétrica Santo Antônio (Rio Jari)

O empreendimento da Usina Hidrelétrica de Santo Antônio do Jari, processo administrativo n. 02001.000337/2008-06 (BRASIL), está localizado no Rio Jari, divisa entre os estados do Pará e Amapá, nos municípios de Almeirim/PA e Laranjal do Jari/AP. O projeto foi concedido à empresa Jari Energética S.A. Neste empreendimento, houve duas audiências públicas (volume III), no município de Almeirim/PA (no dia 25/10/2009) e Laranjal do Jari/AP (no dia 26/10/2009). Em ambas, apesar de existência de atas, e listas de assinaturas, não foram disponibilizadas as perguntas escritas.

Na audiência pública de Almeirim/PA (25/10/2009), 209 pessoas assinaram a ata, mas pela ausência das perguntas escritas nos autos não foi possível analisar estes dados. Deste modo, a pesquisa teve que se restringir às perguntas orais, que foram transcritas parcialmente nos autos do processo<sup>48</sup>, totalizando 23 perguntas orais<sup>49</sup>. Não foi anexado ao processo nenhum documento com desgravação das perguntas escritas, embora o documento acostado na fl. 507 do processo tenha afirmado que o fez<sup>50</sup>. Na audiência pública de Laranjal do Jari/AP (26/10/2009), as perguntas foram disponibilizadas na ata da audiência (fls. 513 a 519), totalizando 58 perguntas; 612 pessoas assinaram a ata de presença.

Na audiência pública realizada no município de Almeirim, só foi possível identificar as perguntas orais. Diversamente, na audiência pública realizada no município de Laranjal do Jari, todas as perguntas foram escritas. Deste modo, em termos globais, 27% das perguntas foram orais e 73% foram escritas. A divergência na forma de atuar, nas duas audiências, quanto ao mesmo empreendimento, atesta a falta de apuro do Ibama no trato da informação colhida da

---

<sup>47</sup> Para mais detalhes sobre as audiências públicas da Usina Hidrelétrica Complexo do Rio Madeira, ver Apêndice N.

<sup>48</sup> O Analista Ambiental da Diretoria de Licenciamento Ambiental do Ibama, Alexandre Romariz, matrícula 1487809, foi quem realizou a transcrição. Na época, na função de Secretário Executivo da Audiência Pública para apresentação do projeto da UHE de Santo Antônio do Jari. Ele alegou que as perguntas orais “não haviam sido devidamente expostos por motivos técnicos na ata” (fl. 507, volume III).

<sup>49</sup> Pela redação do documento não é possível identificar se as respostas às citadas perguntas orais foram respondidas durante a audiência e apenas complementadas por meio do documento escrito, ou se foram respondidas apenas em momento posterior a audiência pública. No entanto, o documento faz parecer que as respostas somente foram dadas em momento posterior a audiência pública.

<sup>50</sup> Houve declaração de que: “todas as questões apresentadas pela população foram gravadas e serão posteriormente desgravadas, e, assim como as questões apresentadas na forma escrita, integram o processo de licenciamento ora descrito” (Volume III, fl. 507, processo 02001.000337/2008-06).

oitiva pública.

A maioria das perguntas foi feita por pessoas físicas, o equivalente a 57% delas. Dentre as perguntas feitas por pessoas jurídicas, o maior percentual registrado foi de pessoas jurídicas políticas: perguntas feitas por deputados, secretarias estaduais, prefeituras e comissões públicas. Destaque-se que consta no processo dois documentos com sugestões de programas, proposições e compensações, elaborados pelo Sindicato Intermunicipal do Comércio Varejista de Laranjal do Jari e Vitória do Jari do Estado do Amapá - SINDCOM-JARI (fls. 522 a 524), e pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente, juntamente com o MPU, COEMA e SEGCP/GEA, fls. 520/521.

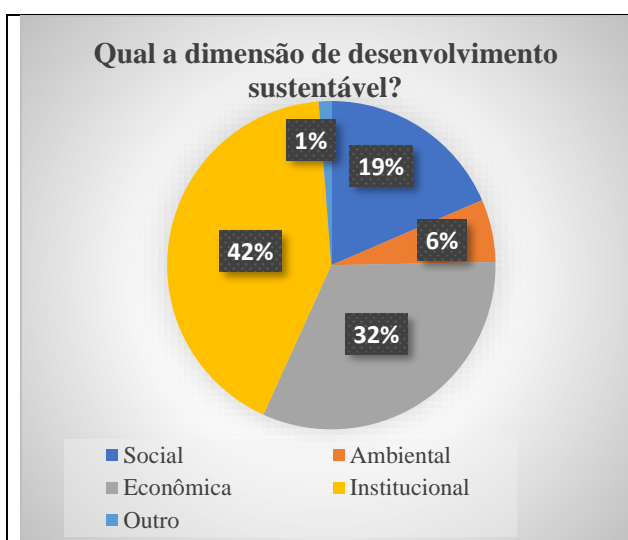


Gráfico 17 – UHE Santo Antônio – Qual a dimensão de desenvolvimento sustentável?

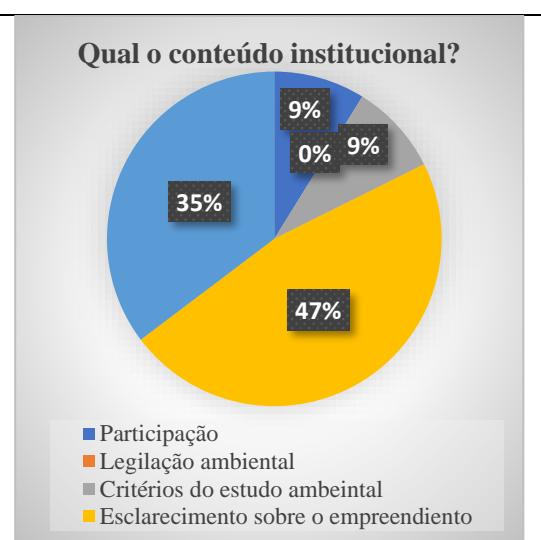


Gráfico 18 – UHE Santo Antônio – Qual o conteúdo institucional?

O maior número de perguntas destinou-se ao interesse institucional (42%, o que representa 34 perguntas). Mais uma vez, o maior conteúdo foi de perguntas sobre esclarecimentos quanto ao empreendimento (16 perguntas, 47% das perguntas da dimensão), conforme gráfico 17. O segundo conteúdo institucional em que houve mais perguntas (35%, o que se materializa em 12 perguntas) foi no item “outro”, equivalente a sugestões, apontamentos de erros ou falhas no estudo ambiental, bem como reivindicações de programas e projetos que deveriam ser desenvolvidos (Gráfico 18).

Ressalta-se que a dimensão econômica foi a segunda dimensão de desenvolvimento sustentável com percentual de 32%. O interesse por questões ambientais foi o segundo mais baixo identificado, com apenas 5 perguntas, o equivalente a 6% das perguntas feitas nas audiências públicas. O interesse por questões sociais ficou em terceiro lugar, o equivalente a 19% das perguntas.

Apesar de ter tido parecer do Ibama em resposta às sugestões da audiência pública (Parecer técnico n. 120/2009 – COHID/CGENE/DILIC/IBAMA, fls. 629-697, volume IV), em que foram destacadas as perguntas e as sugestões mais relevantes, bem como, considerações a respeito das proposições e questionamentos realizados nas audiências públicas, o órgão ambiental federal nada considerou no estabelecimento de condicionantes ao empreendedor e emitiu a Licença Prévia n. 337/2009 em 08 de dezembro de 2009, fls.700/701.

Ademais, ressalta-se que perguntas orais e escritas não foram transcritas em sua totalidade ao processo. Como dito anteriormente, dentre as perguntas a dimensão de desenvolvimento sustentável predominante foi a institucional, com perguntas de pessoas físicas em sua maioria<sup>51</sup>.

### 3.10 Usina Hidrelétrica Belo Monte

O empreendimento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, processo administrativo n. 02001.001848/2006-75, de interesse da Centrais Elétricas Brasileiras S.A (ELETROBRAS), foi proposto para ser implementado no rio Xingú. A área de influência direta abrange cinco municípios: Vitória do Xingu, Altamira, Senador José Porfírio, Anapu e Brasil Novo, no Estado do Pará<sup>52</sup>. Houve, inicialmente, em 2007, duas audiências públicas: uma em Altamira-PA, em 28/08/2007, e outra em Vitória do Xingu-PA, em 29/08/2007 (volumes I, II e III). Posteriormente, em 2009, houve mais quatro audiências públicas (volumes VI, VII e VIII), em Brasil Novo- PA no dia 10/09/2009, em Vitória do Xingu-PA no dia 12/09/2009, em Altamira-PA, no dia 13/09/2009, e em Belém-PA, no dia 15/09/2009.

Nas duas primeiras audiências públicas, realizadas em 2007, o Ibama disponibilizou atas de inscrição, atas das reuniões e cópia de cada pergunta realizada durante as audiências. Já nas demais audiências públicas, realizadas no ano de 2009, apesar de disponibilizar atas de inscrição, não fornece cópia de cada uma das perguntas feitas, havendo apenas a transcrição de algumas perguntas nas atas das reuniões.

Ainda referente as audiências públicas realizadas em 2009, importante ressaltar, que

---

<sup>51</sup> Para mais detalhes sobre as audiências públicas da Usina Hidrelétrica Santo Antônio do Jari, ver Apêndice E.

<sup>52</sup> Em maio de 2006, o Ministério das Minas e Energia noticiou, pela publicação do Plano Decenal de Expansão de Energia Elétrica, o projeto do governo até 2015, nessa área. Foram previstas uma série de novas obras dentre elas a UHE de Belo Monte, a ser localizada na Volta Grande do rio Xingú, no Pará. É conveniente lembrar que o projeto de Belo Monte existe desde a década de 80 e a partir de então tem gerado inúmeros debates, mas principalmente sobre os impactos no meio ambiente e nas comunidades indígenas e ribeirinhas. Além da questão ambiental emerge o problema da destruição do habitat das populações tradicionais.

alguns assuntos, como segurança da barragem, qualidade da água, foram separados em blocos de perguntas. Ou seja, não foi possível, nesses casos, identificar quantas perguntas foram feitas sobre esses assuntos em blocos. De modo que se contabilizou, para fins didáticos, apenas como uma pergunta, diante da incerteza, a quantidade de perguntas que formaram cada bloco.

Inicialmente, é possível identificar a ausência de padronização no momento de realização e divulgação dos dados referentes as audiências públicas. Isso revela um certo grau de desorganização do órgão ambiental federal.

Na audiência pública realizada no município de Altamira, em 28/08/2007, houve a participação de 518 pessoas e 198 perguntas. Embora no processo de licenciamento conste que houve 93 perguntas escritas e 14 perguntas orais, o que se verificou foi a existência de mais de uma pergunta por pessoa, o que resultou em um número total de 198 perguntas, das quais 184 foram escritas e 14 orais. Na audiência pública realizada no município de Vitória do Xingú, em 29/08/2007, houve a participação de 489 pessoas, mas apenas 198 perguntas, das quais 187 foram escritas e 11 orais.

Observou-se, ainda, uma divergência de dados quanto as informações de perguntas realizadas durante as audiências públicas do ano de 2009, se comparados com os dados obtidos nesta pesquisa. Conforme tabela abaixo:

Tabela 1: Número de perguntas nas audiências públicas

<b>Local e data das audiências públicas</b>	<b>Número de pessoas participantes</b>	<b>Número de perguntas segundo o Parecer n. 107/2009 (fls. 1293/1325, volume X)</b>	<b>Número de perguntas disponíveis nos autos e identificadas na pesquisa.</b>
Brasil Novo- PA 10/09/2009	615 pessoas	78 questionamentos	40 perguntas. Todas escritas.
Vitória do Xingu-PA 12/09/2009	887 pessoas	108 questionamentos	71 perguntas. 13 foram escritas e 58 foram orais.
Altamira-PA 13/09/2009	2.258 pessoas	429 questionamentos	75 perguntas. 42 foram escritas e 33 foram orais.
Belém-PA 15/09/2009	657 pessoas	67 questionamentos	25 perguntas. 9 foram escritas e 16 foram orais.

Fonte: Produzida pelos autores

Esta divergência de informações revela a falta de transparência do órgão quanto aos dados ao serem acostados nos autos do processo administrativo. Muitos dos questionamentos orais não foram transcritos e alguns escritos não integraram os autos do processo.

No total, portanto, houve mais perguntas escritas do que orais. As perguntas escritas corresponderam a 78% de todos os questionamentos feitos em relação ao empreendimento,

enquanto as perguntas orais obtiveram o equivalente a 22% das perguntas. O que se observa, inicialmente, é a marcante divergência entre a quantidade de questionamentos identificados por meio das atas das reuniões e documentos protocolados e o atestado pelo Ibama, no Parecer n. 107/2009, da COHID/CGENE/DILIC/IBAMA, de 27 de outubro de 2009 (apresentado mais adiante).

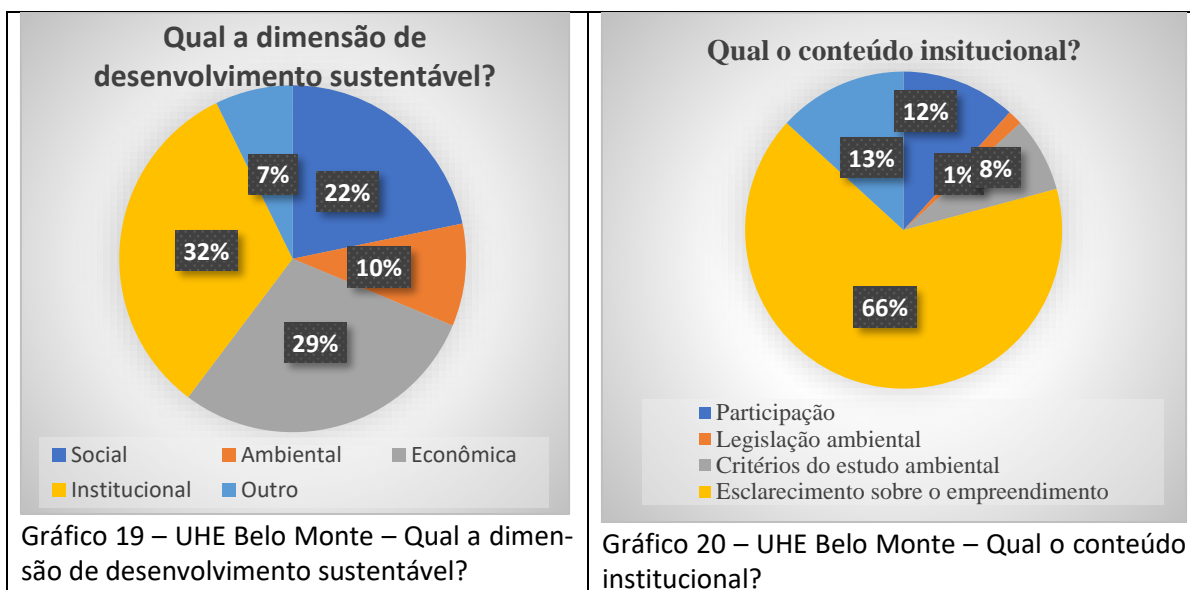
Houve mais perguntas no município de Vitória do Xingú e Altamira, no ano de 2007, o corresponde a 33% do questionamento feitos, ou seja, juntas as duas equivalem a 66% das perguntas. O segundo maior percentual, coincidentemente, foi nos municípios de Vitória do Xingú e Altamira, no ano de 2009, o equivalente a 12% das perguntas, em cada município. Nos demais município (Brasil Velho e Belém), o percentual foi inferior a 10%. Isso pode refletir um maior interesse da população dos municípios de Vitória do Xingu e Altamira, já que estes são os municípios que mais foram atingidos pelo empreendimento. Por outro lado, esse índice pode significar uma maior efetividade da divulgação da realização da audiência pública nesses municípios.

A maior porcentagem das perguntas feitas foi de pessoas físicas, o equivalente a 64% das perguntas. Dentre as pessoas jurídicas, o maior percentual registrado (45%) foi de pessoas jurídicas educacionais, correspondente a perguntas feitas por alunos e professores de entidades educacionais. Observa-se que o segundo maior índice de perguntas feitas por pessoas jurídicas foram realizadas por associações ou movimentos sociais (23%).

Na audiência pública no município de Altamira, em 28/08/2007, houve perguntas sobre o lazer, tendo em vista que algumas das praias existentes no local iriam ser inundadas com a instalação do empreendimento. Neste caso, como ainda não havia sido inserido, na pesquisa, o item lazer, na dimensão social, esta opção foi inserida no campo “outros”.

No total, o maior número de perguntas destinou-se ao interesse institucional (32%, o que representa 197 perguntas), de esclarecimentos sobre o empreendimento. Porém, a maioria destas perguntas não detinham rigor técnico, apenas dúvidas simples de questões já abordadas no EIA/RIMA. O que leva a uma constatação de que muitas das pessoas que participaram da audiência pública, embora pudessem ter tido a oportunidade de ter acesso, não tinham lido (ou entendido) o Relatório de Impacto Ambiental e por isso não tinham ciência dos “benefícios e prejuízos” do empreendimento. Isso acontece, em sua maioria, devido a população com pouca instrução. Na prática, o que se observa é que a audiência pública

funciona como meio de conhecimento do empreendimento por parte da população.



A segunda dimensão com mais perguntas foi a econômica, totalizando 176 perguntas, o equivalente a 29% de todas as perguntas feitas nas audiências públicas (Gráfico 19). Perguntas sobre investimentos ocorreram em um maior número de vezes, entre os itens da dimensão econômica, equivalente a 38% das perguntas da dimensão. A terceira dimensão em que houve mais perguntas foi a social, o equivalente a 22%, 132 perguntas, conforme demonstra o Gráfico 19.

Embora a porcentagem total (7%) de perguntas inseridas na dimensão sustentável “outro” tenha sido baixa comparada às demais perguntas o que se observou foram críticas genéricas prioritariamente destinadas a saber a razão do município de Vitória do Xingú ser “pouco mencionada” (fl. 785, volume II ) apesar da maior parte da hidrelétrica ser localizada no município, e “por que o maior destaque é Altamira e não Vitória do Xingú”. Houve indagações do porquê a administração “só divulga com destaque a cidade de Altamira se a maior parte da hidrelétrica Belo Monte é dentro do município de Vitória do Xingú” (fl. 611, volume II).

O interesse por questões ambientais foi o segundo mais baixo identificado, com apenas 58 perguntas, o equivalente a 10% das perguntas feitas nas audiências públicas.

O Parecer n. 114/2009, fl. 2249/2417, referente a análise técnica do Estudo de Impacto Ambiental, ao analisar a viabilidade ambiental do aproveitamento Hidrelétrico, não teceu considerações a respeito das contribuições populares. O Ibama elucidou algumas questões

que não puderam ser analisadas na profundidade apropriada, dentre elas as questões indígenas e as contribuições das audiências públicas. Na análise técnica das complementações solicitadas no Parecer n. 114/2009, dadas por meio do Parecer n. 06/2010, de 26 de janeiro de 2010 (fl. 2838 a 2848, volume XVI), novamente nada foi comentado em relação às contribuições populares.

Ato contínuo, em Parecer Técnico Conclusivo, n. 001/2010 (fl. 2894 a 2904, volume XVI), complementar ao Parecer Técnico 06/2010, foi afirmado, em determinado trecho, que se considerou as recomendações pertinentes oriundas das audiências públicas, da sociedade em geral e dos órgãos intervenientes, no estabelecimento de condicionantes (fl. 2896, volume XVI).

Por fim, houve a concessão da Licença Prévia n. 342/2010, emitida pelo Ibama em 01 de fevereiro de 2010, fl. 2906/2910, volume XVI. No entanto, como se pode observar, pelas análises anteriores do processo, não houve documento que teceu tais contribuições das comunidades, de modo detalhado, em que se pudesse realmente saber em quais aspectos concretos as considerações populares contribuíram para o empreendimento, seja em forma de condicionante, projetos ou programas a serem implementados em observância à questões e preocupações abordadas durante as audiência públicas.

Ressalta-se que neste processo houve inúmeras irregularidades e déficit organizacional com relação a disponibilidade de atas de inscrição, atas das reuniões e cópia de cada pergunta realizada durante as audiências, bem como autos com documentação fora de ordem cronológica. Houve predominância de perguntas da dimensão de desenvolvimento sustentável institucional, com perguntas de pessoas físicas em sua maioria<sup>53</sup>.

### 3.11 Usina Hidrelétrica Teles Pires

O empreendimento da Usina Hidrelétrica de Teles Pires, processo administrativo n. 02001.006711/2008-79, proposto sob responsabilidade da Empresa de Pesquisa Energética – EPE, a ser implantado no rio Teles Pires, localiza-se na divisa entre os estados do Pará e Mato Grosso, abrangendo os municípios de Jacareacanga (PA) e Paranaita (MT). Neste processo, houve três audiências públicas.

Na audiência pública realizada no município de Paranaíta, em 20/11/2010, 711 pessoas assinaram a lista de presença. Apesar de parecer contar com ampla participação, na ata da

---

<sup>53</sup> Para mais detalhes sobre as audiências públicas da Usina Hidrelétrica Belo Monte, ver Apêndice F.

audiência pública, no processo de licenciamento ambiental, consta que houve 44 questionamentos, sendo quarenta na forma escrita e quatro perguntas feitas oralmente. Porém, a partir da análise das perguntas, notou-se a existência de mais de uma pergunta por pessoa, logo, obteve-se um número total de 58 perguntas, das quais, 55 foram escritas e 3 orais.

Na audiência pública realizada no município de Alta Floresta, em 21/11/2010, 384 pessoas assinaram a lista de presença. Na ata da audiência pública, no processo de licenciamento ambiental, consta que houve 50 questionamentos, sendo quarenta na forma escrita e dez orais. Notou-se, assim como na audiência de Paranaíta, a existência de mais de uma pergunta por pessoa, motivo pelo qual se obteve um número total de 62 perguntas, das quais, 35 foram escritas, 26 orais e uma não identificável, quanto à forma que ela foi feita.

Na audiência pública realizada no município de Jacareacanga, em 23/11/2010, 395 pessoas assinaram a lista de presença. Vale ressaltar que, de acordo com a ata da audiência, estima-se que cerca de setenta indígenas não assinaram a lista de presença. Na ata da audiência pública, encontra-se expresso que houveram cerca de 28 questionamentos, sendo quatro na forma escrita e 24 orais. Analisando os dados, assim como nas outras duas audiências referentes a esse empreendimento, consta mais de uma pergunta feita pela mesma pessoa. Então, o número total foi de 63 perguntas, 31 escritas e 32 orais.

Nota-se que houve um equilíbrio entre o número de perguntas feitas nas três audiências. Apesar da grande divergência no número de pessoas presentes nas audiências, já que Paranaíta tinha o dobro de presentes, isso não significou uma discrepância no número de perguntas.

Parece existir aqui um indício de um dos resultados desta pesquisa: muitas das pessoas que comparecem à audiência pretendem conhecer o empreendimento e os seus impactos, o que não significa formular perguntas. A proporção de perguntas feitas durante as audiências públicas da UHE Teles Pires foi de 32% em Paranaíta e 34% em Alta Floresta e em Jacareacanga.

No total, 66% das perguntas foram escritas e 33% delas foram orais, como apenas uma pergunta não identificável.

As perguntas realizadas nas audiências públicas foram feitas predominantemente por pessoas físicas, totalizando 67% das perguntas, enquanto 31% delas fez referência a quantidade de pessoas jurídicas que participaram dos questionamentos e apenas quatro



perguntas, o equivalente a 2% não foram identificadas. A maioria das pessoas jurídicas que participaram das audiências (40%, 23 perguntas), foram políticas, compreendendo, segundo o critério de pesquisa, a Secretarias, Câmaras Municipais, Comissões, Vereadores, Prefeitos, Deputados, etc.

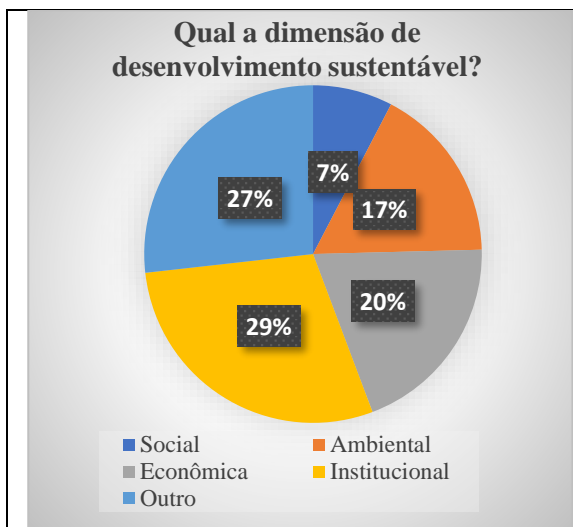


Gráfico 21 – UHE Teles Pires – Qual a dimensão de desenvolvimento sustentável?



Gráfico 22 – UHE Teles Pires – Qual o conteúdo institucional?

A dimensão do desenvolvimento sustentável predominante foi a institucional, o equivalente a 29% dos questionamentos, das quais 73% desses questionamentos foram dúvidas sobre o empreendimento (Gráfico 22), tais como a desmobilização das obras e a preocupação com a implantação de eclusa para viabilizar a navegação no rio Teles Pires.

A segunda dimensão em que se registou um maior número de perguntas foi a dimensão “outros”, com 49 perguntas, o equivalente a 27% de todas as perguntas feitas. Em terceiro lugar a dimensão econômica, responsável por 20%, o equivalente a 36 perguntas, em que se questionou sobre a extração e destinação da madeira, os benefícios proporcionados pela obra, bem como a destinação da energia gerada. Ressalta-se que a participação dos indígenas foi centrada no conhecimento sobre a área que seria alagada e na destinação e extração da madeira. Um outro tema que merece destaque, apesar de não pertencer a nenhuma das três dimensões mais questionadas, é a preocupação ambiental referente a manutenção da ictiofauna.

De acordo com a ata, mais de setenta indígenas não assinaram a lista de presença, mas não deixaram de formular questionamentos materializados em críticas genéricas e manifestações contrárias ao empreendimento, encontrados no verso de folhas avulsas, consolidadas em quatro cartas de jovens indígenas da aldeia Kururuzinho (fl.1132, volume VI).

O parecer técnico n. 111/2010, do Ibama (fls.1354, volume VIII), emitido em 10 de dezembro de 2010, analisou o EIA/RIMA e os demais documentos relativos a UHE Teles Pires. O referido parecer analisou a abrangência e a adequabilidade das reivindicações identificadas nos documentos protocolados em audiência, tecendo considerações reforçando a necessidade das condicionantes já previstas na formulação dos programas ambientais apresentados, como a instauração de corredores ecológicos do Programa "Compensação Ambiental — Unidade de Conservação".

Após a análise e aprovação do empreendimento, pelo parecer, foi expedida a Licença Prévia, n. 386/2010, em 13 de dezembro de 2010 (fls.1350 volume VIII)<sup>54</sup>. As audiências públicas não foram consideradas no estabelecimento de condicionantes. Ademais, foi possível observar divergência quanto ao número de questionamentos feitos durante as audiências. A pesquisa revelou um número maior de questionamentos, se comparado aos dados declarados em atas oficiais. Dentre as perguntas a dimensão de desenvolvimento sustentável predominante foi a institucional, com perguntas de pessoas físicas em sua maioria<sup>55</sup>.

### 3.12 Usina Hidrelétrica Itaocara

O empreendimento da Usina Hidrelétrica de Itaocara, processo administrativo n. 02001.000175/2006-06 (BRASIL), foi projetado para ser implantada no rio Paraíba do Sul, ao norte do estado do Rio de Janeiro e a sudeste do estado de Minas Gerais, sob responsabilidade da empresa Itaocara Energia Ltda. A UHE Itaocara faz parte de um conjunto de empreendimentos hidrelétricos constantes do Estudo de Inventário realizado pela EPE, previstos para serem implantados com dois barramentos no rio Paraíba do Sul. O primeiro, Itaocara I, nas localidades de Itaocara e Aperibé, no Rio de Janeiro, e o segundo, Itaocara II, entre os municípios de Cantagalo/RJ e Estrela Dalva, em Minas Gerais.

No processo de licenciamento, foram identificadas quatro audiências públicas<sup>56</sup>: (a) em

---

<sup>54</sup> Dentre os documentos protocolados, foi identificado na LP uma condicionante a respeito de contribuição feitas por meio do Ofício n. 421/2010/GAB da prefeitura de Paranaita/MT, na qual solicita ao empreendedor apresentar proposta de plano de desenvolvimento dos territórios da área de influência da UHE Teles Pires, na forma apresentada pelo ofício. Porém, apesar desse documento constar no parecer como fruto das audiências públicas, o mesmo foi protocolado apenas após a realização das audiências e por isso não pôde ser considerada como contribuição das audiências públicas no estabelecimento de condicionantes.

<sup>55</sup> Para mais detalhes sobre as audiências públicas da Usina Hidrelétrica Teles Pires, ver Apêndice C.

<sup>56</sup> Em 20/05/2011 (volume II fl. 390) foi publicado no Diário Oficial da União o Edital informando os locais de disponibilização do EIA/RIMA da UHE Itaocara para consulta pública visando a realização das Audiências Públicas.

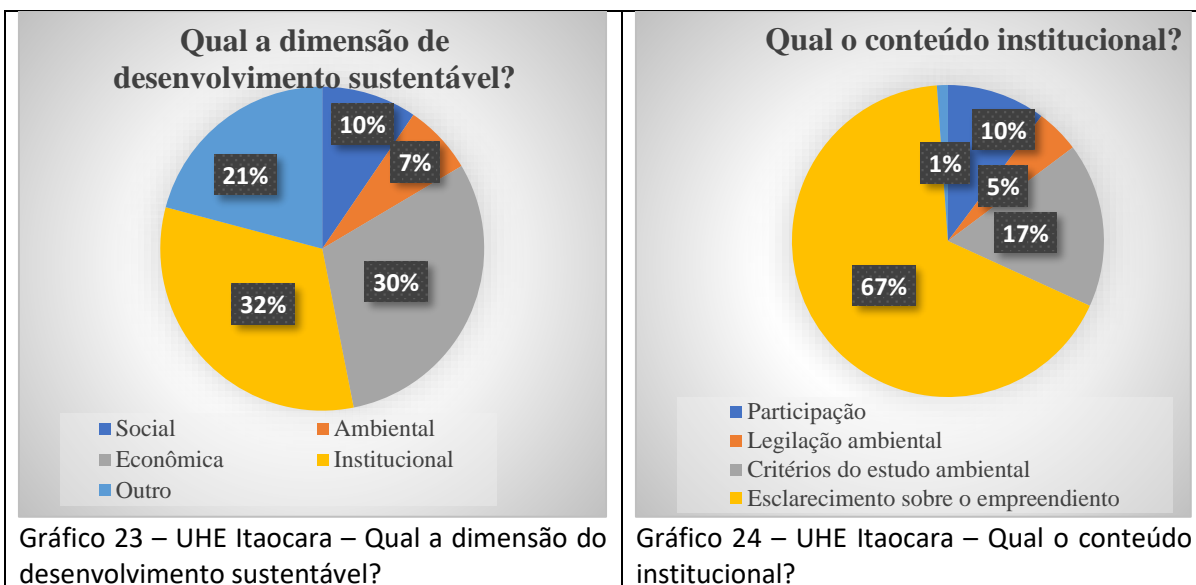
19/07/2011 - Estrela D'alva/MG; (b) em 20/07/2011 - Aperibé/RJ; (c) em 21/07/2011 - Cantagalo/RJ; (d) em 22/07/2011 - Itaocara/RJ. Não foi identificada a existência de listas de assinaturas, tampouco de fichas de perguntas. Os questionamentos foram transcritos nas atas, em vista disso muitas foram as perguntas em que não foi possível identificar com exatidão a forma em que foram realizadas, tampouco por quem os questionamentos foram realizados.

A partir do das atas das audiências, foi possível identificar 546 assinaturas na audiência pública de Estrela D'alva, do estado de Minas Gerais, 506, 198 e 422 assinaturas, respectivamente, nas audiências de Aperibé, Cantagalo e Itaocara do estado do Rio de Janeiro.

Na audiência pública realizada no município de Estrela D'alva/MG, em 19/07/2011, houve 52 perguntas (19%). No município de Aperibé/RJ, na audiência pública em 20/07/2011, houve 91 perguntas (33%), na audiência de 30.03.2005 no município de Cantagalo/RJ, houve 48 perguntas (18%) e em Itaocara/RJ, em 31/03/2005, foram identificados 32 questionamentos (19%).

A maior porcentagem das perguntas realizadas nas audiências, foram de pessoas físicas, o correspondente a 40% (110 perguntas). Os questionamentos realizados por pessoas jurídicas, totalizam aproximadamente 35% do total das perguntas realizadas nas audiências, destacando-se, de forma predominante, 63%, aquelas oriundas de membros de associações civis e movimentos sociais.

É importante ressaltar que em algumas perguntas não foi informado o sujeito que efetuou o questionamento, resultando assim em 25% de perguntas oriundas de pessoas não identificadas, esse problema foi identificado em todas as audiências deste processo devido à falta de fichas de questionamentos, dificultando, inclusive, a classificação entre questionamentos orais e escritos. Desta forma, para que não houvesse prejuízo à pesquisa, esses questionamentos foram classificados como "não identificável".



Dentre as perguntas realizadas, foi possível identificar, de forma predominante, aquela voltada para a dimensão institucional (38%, 88 perguntas), do qual o maior conteúdo foi de perguntas destinada a um maior esclarecimento sobre o empreendimento, 59 perguntas, equivalente a 67% das perguntas da dimensão institucional (Gráfico 23). Além disso, foi questionado diversas vezes sobre indenizações e benfeitorias a serem realizadas, totalizando cerca de 35% dos questionamentos realizados, estas perguntas foram enquadradas na dimensão “econômica”, sendo assim a segunda dimensão do desenvolvimento sustentável com o maior percentual obtido.

Nas audiências Públicas foi identificada a preocupação com a precária situação da saúde e assistência médica/hospitalar na região. O temor da população local era que este serviço fosse sobrecarregado face ao ingresso do contingente de trabalhadores. Além desse fato, existe a possibilidade de ocorrência de doenças intrínsecas à mudança do ambiente com o represamento e redução do volume de água do rio. Neste sentido, foi recomendado incluir no Programa de Monitoramento e Controle de Endemias uma proposta de fortalecimento institucional relacionada à saúde. Além disso, foi solicitado em audiência um estudo sobre o impacto do trânsito nas vias públicas que vão receber o pesado tráfego de veículos durante a construção do empreendimento. Diante destas contribuições, o Ibama solicitou a identificação das interferências causadas pelo aumento de tráfego de veículos na região em função do empreendimento, indicando itinerários, localidades impactadas, desvios, rotas alternativas e demais medidas mitigadoras associadas. Cabe destacar a preocupação das comunidades manifestada nas audiências públicas de que as novas casas ou propriedades não fossem de

igual qualidade que as anteriores. O Ibama entendeu que as residências providenciadas para as famílias atingidas não poderiam ter padrão inferior, devendo ser garantido que as condições sejam similares ou melhores. Neste sentido, o Ibama solicitou que esses aspectos fossem apreciados e incluídos no Programa de Gestão Fundiária e no Código de Procedimentos para Remanejamento Populacional.

Todas essas manifestações foram apreciadas pelo Parecer n. 05/2011 - NLA/GABIN/SUPES-RJ e condicionada a emissão da Licença Prévia n.428/2011 (Volume V fls.969) emitido em 28/12/2011. Desta forma, pode-se confirmar que as audiências públicas influenciaram positivamente no estabelecimento de condicionantes para o empreendimento. Ademais, como dito anteriormente, dentre as perguntas a dimensão de desenvolvimento sustentável predominante foi a institucional, com perguntas de pessoas físicas em sua maioria<sup>57</sup>.

### 3.13 Usina Hidrelétrica São Manoel

O empreendimento da Usina Hidrelétrica de São Manoel, processo administrativo n. 02001.004420/2007-65, foi proposto para ser implantado no rio Teles Pires, pela Empresa de Pesquisa Energética — EPE, abrangendo os municípios de Paranaíta e Jacareacanga nos estados de Mato Grosso e Pará. Neste processo, houve três audiências públicas: (a) Paranaíta, em 27/09/2013; (b) Jacareacanga, em 29/09/2013; (c) Itaituba, em 30/09/2013.

Na audiência pública realizada no município de Paranaíta, em 27/09/2013, 255 pessoas assinaram a lista de presença. Na ata da audiência pública, no processo de licenciamento ambiental, não consta registrado o número de perguntas. Apesar disso, a partir da análise das perguntas, notou-se a existência de mais de uma pergunta por pessoa. Da análise, pode-se concluir um número total de 62 perguntas, das quais, 29 foram escritas, 31 orais e em duas não foi possível identificar a forma que foram feitas. Não parece, portanto, existir um cuidado do Ibama quanto à identificação sobre quem formula os questionamentos.

Na audiência pública realizada no município de Jacareacanga, em 29/09/2013, na ata da audiência pública foram registradas 136 assinaturas na lista de presença. Os indígenas, que participaram em maior número, decidiram que não assinariam a ata. Entretanto, em uma análise mais aprofundada, foram encontradas 155 assinaturas na lista de presença. Foram

---

<sup>57</sup> Para mais detalhes sobre as audiências públicas da Usina Hidrelétrica Itaocara, ver Apêndice M.

realizadas 38 perguntas, das quais 36 foram escritas. Em duas não foi possível identificar quem as fez.

Na audiência pública realizada no município de Itaituba, em 30/09/2013, na ata da audiência pública foram registradas 149 assinaturas na lista de presença. Porém, ao analisar os dados, foram identificadas 199 assinaturas. Apesar desse dado não ter sido observado na ata da audiência, foram realizadas cerca de 24 perguntas, das quais dez foram orais, 13 escritas e uma não identificável.

Na audiência no município de Jacareacanga, as perguntas que foram feitas correspondem a 29% do total de perguntas feitas nas audiências públicas do processo de licenciamento da UHE São Manoel. No município de Itaituba, as perguntas representam 20% do total de perguntas. A maior parte das perguntas das audiências desse empreendimento foram realizadas no município de Paranaíta, totalizando 51%. Trata-se também da audiência com o maior número de pessoas a assinar a lista de presença.

A maior parte das perguntas foram feitas por pessoas jurídicas, totalizando 63%, o correspondente a 77 perguntas, de forma predominante, apenas um tipo de pessoa jurídica, a econômica, representada por empresários e empresas de caráter econômico-financeiro como a Companhia Paranaense de Energia – Copel. Já os questionamentos realizados por pessoas físicas, totalizaram 37%, equivalente a 45 perguntas.

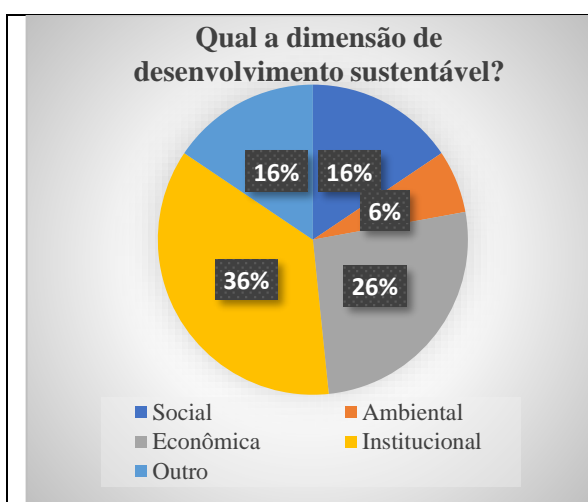


Gráfico 25: UHE São Manoel – Qual a dimensão de desenvolvimento sustentável?

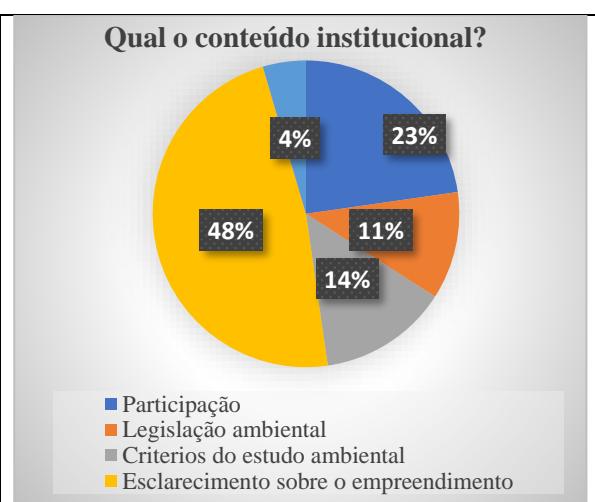


Gráfico 26: UHE São Manoel – Qual o conteúdo institucional?

O maior número de perguntas destinou-se a dimensão institucional (36%, o que representou 44 perguntas). A maioria buscava um maior esclarecimento para a população sobre o empreendimento (48%, o que se concretiza em 21 perguntas). Em que a maioria dos questionamentos se referiram à área a ser alagada.

Em números relativamente próximos, encontram-se as perguntas voltadas ao interesse econômico (26%, o que representa 32 perguntas), muitas vezes voltadas para dúvidas nos planos de investimentos e indenizações que iriam ocorrer com a vinda do empreendimento.

Apenas oito perguntas foram voltadas para questões ambientais, sendo o índice mais baixo identificado, equivalente a 6% das perguntas. Parece possível concluir que a maioria da população, presente nas audiências públicas, não tinham interesse em questões ambientais, e sim em assuntos voltados para os investimentos e para as dúvidas sobre o empreendimento.

Um dos maiores descontentamentos identificado no processo de licenciamento ambiental foi a estranheza e inconformidade com a não-realização de audiência pública na cidade de Alta Floresta. A este pleito, o Ibama esclareceu pelo Ofício 02001.012673/2013-51 GABIN/PRESI/IBAMA que a divulgação das audiências de Paranaíta foi feita também em Alta Floresta, bem como foi disponibilizado transporte em Alta Floresta para comparecimento dos interessados na audiência pública de Paranaíta.

Não foi encontrado, no processo, a autorização para a Licença Prévia referente ao empreendimento, bem como não houve análise de contribuições das audiências públicas ao empreendimento. Observou-se, ainda, divergência quanto ao número de questionamentos feitos durante as audiências. A pesquisa revelou um número maior de questionamentos, se comparado aos dados declarados em atas oficiais. Dentre as perguntas a dimensão de desenvolvimento sustentável predominante foi a institucional, com perguntas de pessoas jurídicas em sua maioria<sup>58</sup>.

### 3.14 Usina Hidrelétrica Davinópolis

O empreendimento da Usina Hidrelétrica de Davinópolis, processo administrativo n. 02001.000616/2008-61 (BRASIL), está localizado no rio Paranaíba, bacia do rio Paraná, fronteira entre os Estados de Minas Gerais e Goiás. É de responsabilidade da empresa Companhia Energética de Minas Gerais S/A (CEMIG), compreendendo os municípios de Coromandel, Abadia dos Dourados e Guarda-Mor, no Estado de Minas Gerais, Davinópolis e Catalão, no Estado de Goiás.

No procedimento de licenciamento foram identificadas duas audiências públicas: a) Davinópolis/GO (26.10.2012) e b) Abadia dos Dourados/MG (27.10.2012). A participação da

---

<sup>58</sup> Para mais detalhes sobre as audiências públicas da Usina Hidrelétrica São Manoel, ver Apêndice D.

população foi considerada significativa, com 323 presentes na primeira audiência. 299 presentes na segunda audiência, conforme consta das atas e listas de presença.

Na audiência pública no município de Davinópolis/GO, foram identificadas um total de 20 perguntas, das quais 12 foram orais e 8 escritas, já na audiência no município de Abadia dos Dourados/MG, houve 47 perguntas, 32 foram escritas e 15 orais. No entanto, é interessante ressaltar que parte dos questionamentos por escrito foram oriundos do movimento social Amigos do Rio Dourado, através de um documento que foi anexado ao processo (fl.516). Foram analisadas 67 perguntas, no total, 30% referente a audiência pública de Davinópolis e 70% a audiência de Abadia dos Dourados.

A maior parte das perguntas realizadas, 57%, foram feitas por pessoas físicas, logo, as perguntas realizadas por pessoas jurídicas correspondem a 43% das perguntas, das quais, 41% corresponde a perguntas realizadas por indivíduos vinculados a associações civis e movimentos sociais, resultando o maior percentual registrado de perguntas feitas por pessoas jurídicas. O segundo maior percentual registrado (21%) foi de pessoas jurídicas denominadas, no critério de pesquisa, como políticos, representando as perguntas realizadas por prefeitos, vereadores, secretários municipais, entre outros. Por fim, o terceiro maior percentual identificado (17%) foi de perguntas realizadas por alunos e professores de Universidades, sendo esses denominados no critério de pesquisa como “educacional”. Destaca-se também a existência de cinco documentos protocolados durante as audiências públicas<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> Um abaixo assinado; uma solicitação de nova audiência (fl.564, volume III), enviada pelo movimento social amigos do rio dourados, alegando a não disponibilização do RIMA em locais públicos para análise e ciência à população da natureza e dos impactos provocados pelo empreendimento, a não ser o convite para a audiência; questionamentos oriundos do movimento social amigos do rio dourado (fl.516); sugestões de condicionantes (fl.562), documento enviado pela prefeitura que sugeriu como condicionantes a construção de uma estação de tratamento de esgoto, adequação e melhoria nas estradas vicinais do município; instalação de viveiro de mudas nativas e frutíferas e laboratório de reprodução de alevinos de peixes nativos e; por fim, outro documento sugerindo condicionantes (fl.563), enviado pelo comitê de bacia hidrográfica dos afluentes mineiro do alto Paranaíba, solicitando incluir as mesmas condicionantes ao município de Coromandel e, quanto ao uso de recursos hídricos, solicitaram que seja garantido o uso múltiplo, tendo em vista os conflitos já existentes na região.



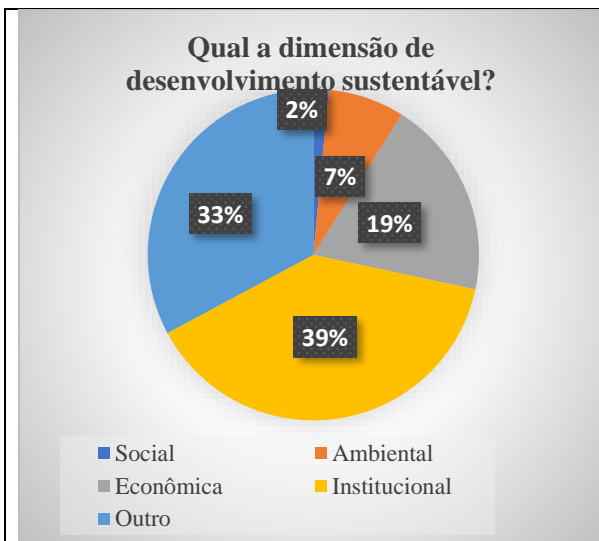


Gráfico 27 – UHE Davinópolis – Qual a dimensão de desenvolvimento sustentável?

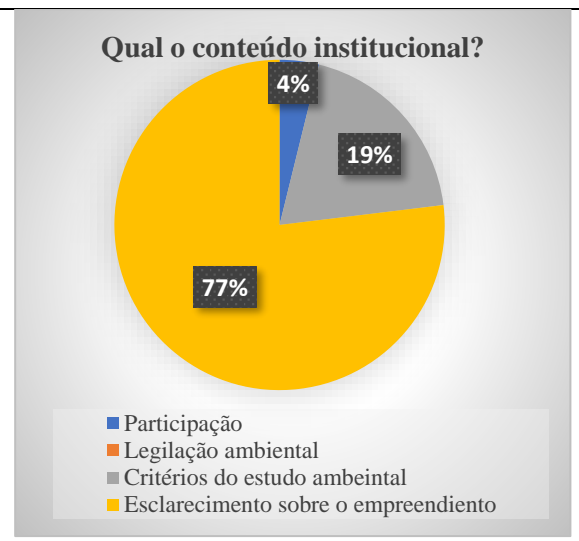


Gráfico 28 – UHE Davinópolis – Qual o conteúdo institucional?

Dentre as perguntas realizadas, foi possível identificar um maior número de perguntas destinadas a dimensão institucional (39%, 26 perguntas), do qual o maior conteúdo foi de perguntas destinadas a um maior esclarecimento sobre o empreendimento, 20 perguntas, equivalente a 77% das perguntas da dimensão institucional, onde os principais temas abordados foram: o número de propriedades afetadas, como será o uso e ocupação do entorno do futuro lago, sobre remanescentes de propriedades afetadas e sobre a área de abrangência do empreendimento.

O segundo conteúdo institucional em que houveram mais perguntas (33%, 22 perguntas) foi no item “outro”, visto que grande maioria das perguntas orais não foram transcritas para as fichas e nem anexadas ao processo, logo não foram possíveis de identificar a dimensão do desenvolvimento sustentável a qual foram destinadas, sendo assim classificadas como “outros”. Alguns poucos questionamentos orais foram identificados devido a atenção de alguns participantes em transcrever para as fichas o assunto do qual se tratava o questionamento.

Embora previsto nas atas a transcrição desses questionamentos após as audiências, e a presença de um documento informando ao Ibama sobre o envio das transcrições dos áudios das audiências públicas (fl.596, volume III) em resposta ao Ofício n. 266/2012/SUPES/NLA/MG/IBAMA (fl.587), a presença desses questionamentos não foi constatada no processo. Esse problema foi identificado em ambas as audiências, porém não se sabe o motivo pelo qual esses questionamentos orais não foram anexados ao processo.

A Licença Prévia n. 502/2015 foi emitida em 14 de abril de 2015 (fl.888, volume V). As

contribuições das audiências públicas influenciaram nas condicionantes, uma vez que, oriundas de documentos protocolados nas audiências, algumas solicitações serviram como complementação do Projeto Básico Ambiental - PBA, com detalhamento dos Programas Ambientais e medidas mitigadoras, como por exemplo o monitoramento do pato mergulhão no âmbito do Programa de Conservação da Fauna Terrestre, solicitação identificada nos questionamentos oriundos do movimento social amigos do rio dourado (fl.516), e o apoio às Prefeituras da AID na elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB) e dos seus Planos Diretores, solicitado pela prefeitura municipal de Abadia dos Dourados (fl.562) e pelo comitê de bacia hidrográfica dos afluentes mineiro do alto Paranaíba (fl.563).

Das perguntas, a dimensão de desenvolvimento sustentável predominante foi a institucional, com perguntas de pessoas físicas em sua maioria<sup>60</sup>. Passa-se, em seguida, ao resultado global.

#### 4. RESULTADOS GLOBAIS - PARTICIPAÇÃO SOCIAL EM USINAS HIDRELÉTRICAS

Os resultados globais das perguntas formuladas foram condensados na planilha abaixo, para sistematizar os achados da pesquisa:

Hidrelétrica	Ano da LP	Auxiliou nas condicionantes?	Dimensão predominante	Observações sobre a organização dos documentos das audiências públicas pelo IBAMA
<b>UHE AIMORÉS</b>	2000	Não	Institucional - Esclarecimento sobre o empreendimento	Não apresenta as perguntas de uma das audiências públicas (Baixo Gandu). Apresentou apenas algumas manifestações escritas de Associações e Sindicatos, mas não anexou as perguntas feitas no ato da audiência pública.
<b>UHE SERRA DO FACÃO</b>	2002	Não	Institucional - Esclarecimento sobre o empreendimento	Ausência de lista de inscrição com a assinatura dos presentes.
<b>UHE FOZ DO CHAPECÓ</b>	2002	Não	Institucional – Outro – item residual para Reivindicações/solicitações etc.	Desorganização do processo, em que os documentos dos autos nem sequer obedeceram a ordem cronológica dos fatos. Documentos de inscrição feitos a mão.
<b>UHE SÃO SALVADOR</b>	2004	Não	Institucional - Esclarecimento sobre o empreendimento	Falta de padronização quanto a transcrição das atas de reunião das audiências: a primeira foi escrita à mão; a segunda foi realizada de maneira digital e as perguntas feitas em folhas padronizadas e devidamente identificadas como sendo do Ibama. Documentos de inscrição feito à

<sup>60</sup> Para mais detalhes sobre as audiências públicas da Usina Hidrelétrica Davinópolis, ver Apêndice J.

				mão. Não houve resposta do Ibama e do empreendedor quanto às reivindicações e solicitações abordadas durante a audiência pública.
<b>UHE SIMPLÍCIO</b>	2005	Não	Institucional - Esclarecimento sobre o empreendimento	Algumas perguntas orais não foram transcritas para as fichas de perguntas tampouco para as atas das audiências. Esse problema foi identificado em todas as audiências que houveram questionamentos orais.
<b>UHE ESTREITO (RIO TOCANTINS)</b>	2005	Sim	Institucional - Esclarecimento sobre o empreendimento	Não houve a disponibilidade das perguntas da primeira audiência pública. Todas as perguntas orais não transcritas nos autos do processo.
<b>UHE BATALHA</b>	2005	Não	Institucional - Esclarecimento sobre o empreendimento	Nas duas audiências públicas, realizadas, apesar de existência de atas, e listas de assinaturas, não foi disponibilizado o número de questionamentos orais e escritos realizados e, especificamente na audiência realizada em Paracatu, não foi informado, na ata, a quantidade de pessoas que assinaram a lista de presença. Todas as perguntas que foram realizadas de forma oral não foram transcritas para as fichas de perguntas tampouco para as atas das audiências. Foi exigida reuniões com a população atingida somente após a emissão da Licença Prévia, na fase do estabelecimento de condicionantes.
<b>COMPLEXO DO RIO MADEIRA - UHE SANTO ANTONIO E UHE JI-RAU</b>	2007	Sim	Institucional - Esclarecimento sobre o empreendimento (tendo em vista que o critério residual "outro" não é uma dimensão)	As perguntas orais não foram transcritas para as fichas e nem anexadas ao processo.
<b>UHE SANTO ANTÔNIO (RIO JARI)</b>	2009	Não	Institucional - Esclarecimento sobre o empreendimento	Perguntas orais e escritas não foram transcritas em sua totalidade ao processo.
<b>UHE BELO MONTE</b>	2010	Não	Institucional - Esclarecimento sobre o empreendimento	Nas duas primeiras audiências públicas, realizadas em 2007, o Ibama disponibilizou atas de inscrição, atas das reuniões e cópia de cada pergunta realizada durante as audiências. Já nas demais audiências públicas, realizadas no ano de 2009, apesar de disponibilizar atas de inscrição, não fornece cópia de cada uma das perguntas feitas, havendo apenas a transcrição de algumas perguntas nas atas das reuniões. No geral, houve desorganização do processo, em que os documentos dos autos nem sequer obedeceram a ordem cronológica dos fatos.
<b>UHE TELES PIRES</b>	2010	Não	Institucional - Esclarecimento sobre o empreendimento	Mais de setenta indígenas não assinaram a lista de presença.

<b>UHE ITAO-CARA</b>	2011	Sim	Institucional - Esclarecimento sobre o empreendimento	Ausência de listas de assinaturas, e de fichas de perguntas nos autos do processo. Os questionamentos foram transcritos apenas nas atas, em vista disso muitas foram as perguntas em que não foi possível identificar com exatidão a forma em que foram realizadas (oral ou escrita), tampouco por quem os questionamentos foram realizados.
<b>UHE SÃO MA-NOEL</b>	2013	Não	Institucional - Esclarecimento sobre o empreendimento	Na audiência realizada em Itaituba, no dia 30/9/2013 nenhum documento foi protocolado. As perguntas orais não foram transcritas para as fichas e nem anexadas ao processo.
<b>UHE DAVINÓ-POLIS</b>	2015	Sim	Institucional - Esclarecimento sobre o empreendimento	A maioria das perguntas orais não foram transcritas para as fichas e nem anexadas ao processo.

Pode-se, portanto, concluir que de 14 processos administrativos analisados, em quatro casos houve impacto. São eles: UHE Davinópolis; UHE Itaocara; UHE Rio Madeira e UHE Estreito. Percebeu-se, ainda, uma enorme desorganização dos processos administrativos do Ibama. Nesse sentido, pode-se citar a não-inserção e até proibição de perguntas orais realizadas. Na maioria dos casos, os técnicos do Ibama não analisam o conteúdo das audiências pública e nem as consideram para decidir a viabilidade ambiental e as respectivas condicionantes da licença. A não-participação dos indígenas também marcou a importância da OIT 169 como instrumento hábil a efetivar a participação.

Quanto à natureza das perguntas, a partir do desenvolvimento sustentável, eis as dimensões por empreendimento:

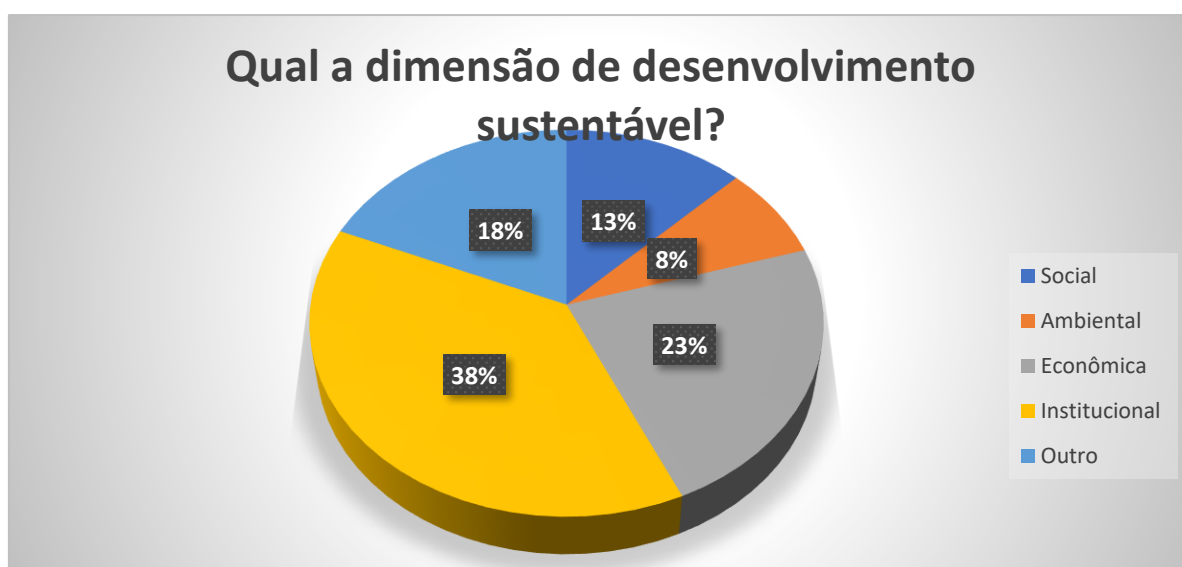


Gráfico 29: Dimensão do desenvolvimento sustentável global

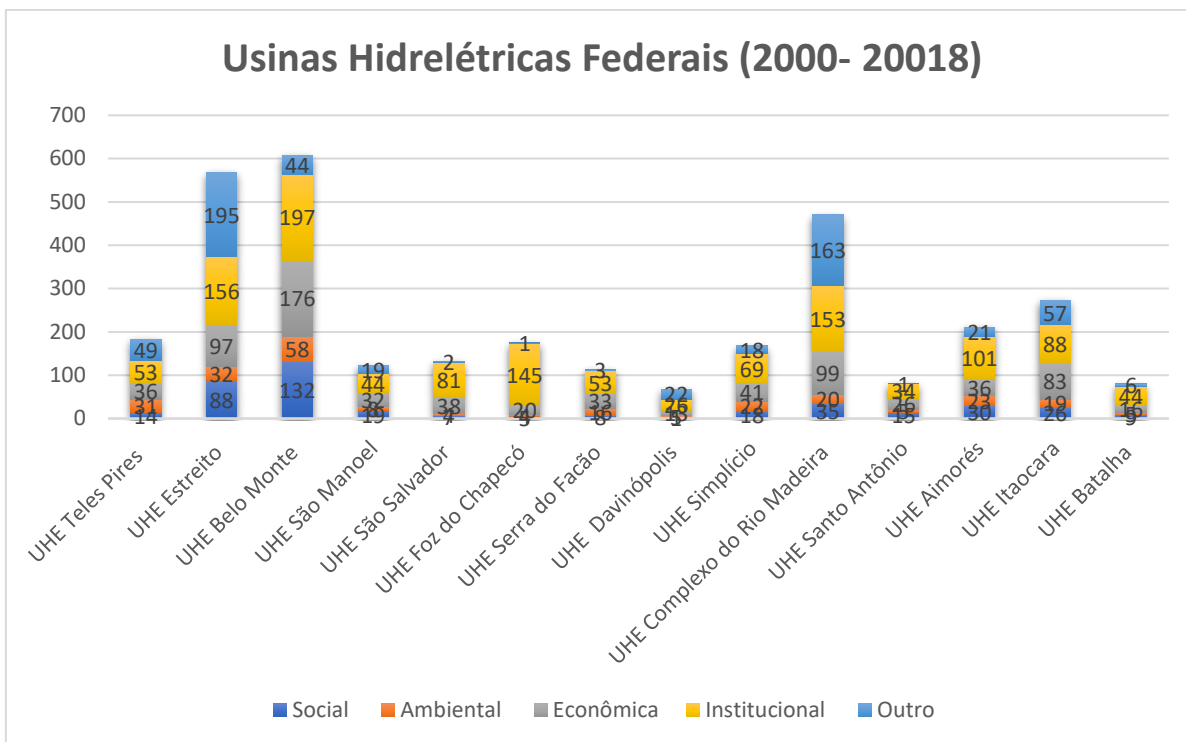


Gráfico 30: Usinas Hidrelétricas Federais (2000-2018)

Em todos os empreendimentos, nota-se que a face institucional predominou. Perceba-se, ainda, que dois dos casos impactantes (UHE Rio Madeira e UHE Estreito) são os que contam com mais participação social no número de perguntas.

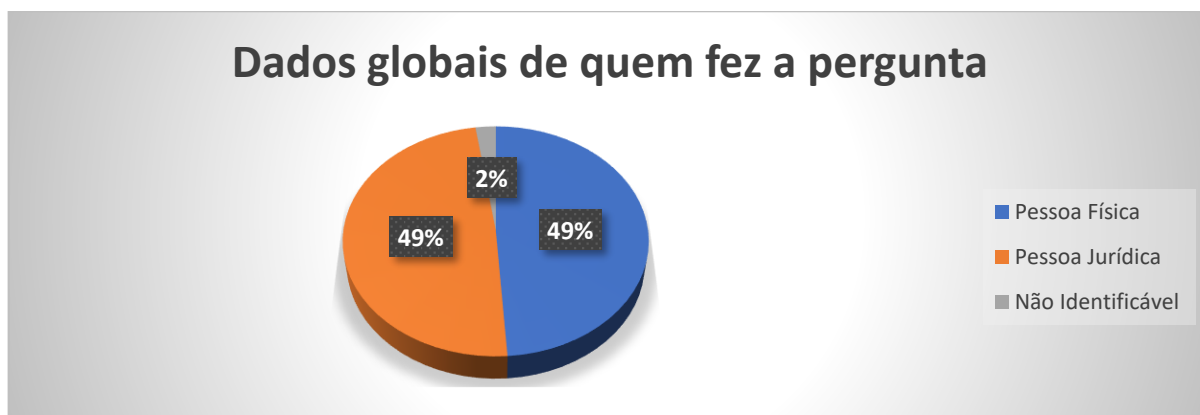


Gráfico 31: Dados globais de quem fez a pergunta

Dos quatorze processos analisados, o que significou 33 audiências públicas, houve um total de 3250 analisadas. Percebeu-se, neste material, que participação entre pessoas físicas e pessoas jurídicas foi equivalente, ambas correspondendo a 49% do total de participantes.

A dimensão de desenvolvimento sustentável nas perguntas que obteve maior incidência global foi a dimensão institucional, com 38%, e predominância do subitem esclarecimento sobre o empreendimento. Nota-se, assim, que a maioria das perguntas se

pautou em conhecer aspectos do empreendimento e dos estudos.

Este resultado revela que a audiência pública tem um papel muito importante dentro do procedimento do licenciamento, permitindo que a população local tenha acesso às informações básicas do empreendimento. Entenda o empreendimento e os seus estudos. Apesar destas informações estarem no EIA/RIMA, publicado e disponibilizado à toda a população em determinados locais dos municípios, o que se pode concluir a partir dos resultados é que a maioria da população não acessa, ou não entende, este documento.



Gráfico 31: Dimensão institucional global

O maior percentual dentro do institucional foi de perguntas que buscavam o esclarecimento sobre o empreendimento, em 63% dos casos. No entanto, parte ainda considerável das perguntas da dimensão institucional foram direcionada a sugestões e reivindicações, representando contribuições aos estudos, advinda de pessoas jurídicas como associações, sindicatos, e movimentos sociais, o equivalente a 21% de todas as perguntas desta dimensão, que foram enquadradas no subitem “outros”.

Desta forma, é possível concluir que as audiências públicas, na prática, não contribuem efetivamente para o estabelecimento de condicionantes, por dois importantes fatores: (a) por um déficit institucional do órgão ambiental federal, que na maioria das vezes não analisa o conteúdo das manifestações realizadas durante as audiências públicas, e (b) pelo fato do número global de perguntas serem de caráter esclarecedor para o participante, havendo um número reduzido de reivindicações e solicitações quanto a elaboração de projetos, planos e programas. Apesar dessa constatação, a pesquisa revelou que a audiência pública serve como um importante instrumento de participação, garantindo o direito à informação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa analisou empiricamente a participação social nos licenciamentos ambientais de usinas hidrelétricas do Ibama para identificar o papel de informação à população nestes processos.

A análise dos 14 processos administrativos, 33 audiências e 3250 perguntas atestou um equivalente protagonismo das pessoas jurídicas, equiparável ao das pessoas físicas. 49% para essas participações. No entanto, os casos em que houve impacto demonstram que o envolvimento das universidades e dos agentes políticos pode ser crucial para a efetividade desse impacto. Em Davinópolis, por exemplo, as universidades foram a ligação entre a população e o órgão licenciador.

A dimensão do desenvolvimento sustentável que predominou foi a institucional em 38% das perguntas. Dentro dele, 63% dos questionamentos buscavam esclarecimentos sobre o empreendimento. Isso atesta a importância deste processo democrático para o conhecimento das comunidades que serão afetadas pelo empreendimento. Há, aqui, um papel de informação que não pode ser ignorado.

Percebeu-se que a participação foi melhor acolhida pelo Ibama quando o interlocutor entendia/conhecia o empreendimento. Para tanto, o caso da UHE de Estreito atesta que a realização de mais de uma audiência, com um espaço de tempo entre elas, permite à população conhecer, preparar-se e com isso influir nas condicionantes. Nesse sentido, os quatro casos que impactaram atestam que a realização de várias reuniões ajuda na efetividade deste processo. Passa-se com isso da informação (entender o empreendimento) para a fase de participação (influir no seu desenho).

A pesquisa observou, contudo, uma série de irregularidades na elaboração e na transcrição das atas e fichas de inscrições, bem como na documentação das audiências públicas acostada aos processos. Dentre as irregularidades dos processos do Ibama, pode-se destacar (a) ausência de padronização das informações que devem conter em cada um desses documentos; (b) uma omissão, no parecer técnico final do Ibama, quanto ao conteúdo e as contribuições dadas durante as audiências públicas, havendo pareceres que nem sequer mencionaram as audiências; (c) a negativa ou omissão dos questionamentos orais; (d) a exclusão dos indígenas no processo; (e) o desconhecimento ou dificuldade de compreensão do EIA/RIMA.

Identificado esse déficit democrático, defende-se com esta pesquisa que uma regulamentação sobre as audiências públicas, com a realização de mais de uma reunião, além de parâmetros e orientações ao órgão licenciador, pode sim incrementar a efetividade dessa participação social e concretizar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Espera-se, com esta pesquisa, contribuir com este debate.

## REFERÊNCIAS

BARBOSA, Caroline Camargo; PEREIRA, Tatiana Cotta Gonçalves. As futuras gerações no âmbito do direito ambiental brasileiro: algumas considerações. *21. Congresso Brasileiro de Direito Ambiental*, BENJAMIN, Antonio Herman, LEITE, José Rubens Morato (Org.). São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2016, p. 89-99.

BECHARA, Erika. *Uma contribuição ao aprimoramento do instituto da compensação ambiental previsto na lei 9.985/2000*. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp041032.pdf>>. Acesso em 2 mai. 2018.

BENJAMIN, Antônio Herman. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. In: LEITE, José Rubens Morato; CANOTILHO, José Joaquim Gomes. (org.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 3º ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRASIL. Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 21 abr. 2018.

BRASIL. Decreto n.5.051, de 19 de abril de 2004. *Diário Oficial da União*. Brasília, 20104. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm)>. Acesso em: 2 nov. 2018.

BRASIL. Decreto n. 8.243, de 23 de maio de 2014. Dispõe sobre a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm) Acesso em: 19 de agosto de 2018.

BRASIL. Decreto n.8.437, de 22 de abril de 2015. *Diário Oficial da União*. Brasília, 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8437.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8437.htm)>. Acesso em: 2 nov. 2018.

BRASIL. Decreto n.88.351/1983. Regulamenta a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, que dispõem, respectivamente, sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-88351-1-junho-1983-438446-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 19 de ag. de 2018.

BRASIL. Decreto n. 9.759, de 11 de abril de 2019. *Diário Oficial da União*. Brasília, 2019. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato20192022/2019/Decreto/D9759.htm#art10](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20192022/2019/Decreto/D9759.htm#art10)>. Acesso em: 29 abr. 2019.

BRASIL. Lei n.6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso em: 21 abr. 2018.

BRASIL. Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal". Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm). Acesso em: 12 jan. 2019.



BRASIL. *Lei complementar n.140, de 8 de dezembro de 2011*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm)>. Acesso em: 21 abr. 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução CONAMA N.001, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre procedimentos relativos a Estudo de Impacto Ambiental. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/CONAMA/res/res86/res0186.html>. Acesso em: 19 de agosto de 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução CONAMA N.009, de 03 de dezembro de 1987. Dispõe sobre a realização de Audiências Públicas no processo de licenciamento ambiental. Disponível em: [www.mma.gov.br/port/CONAMA/res/res87/res0987.html](http://www.mma.gov.br/port/CONAMA/res/res87/res0987.html). Acesso em: 19 de agosto de 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução CONAMA N.237, DE 19 DE dezembro DE 1997. Dispõe sobre os instrumentos de gestão ambiental incorporados no sistema de licenciamento ambiental brasileiro. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/CONAMA/res/res97/res23797.html>. Acesso em: 19 de agosto de 2018.

BRASIL. Projeto de Lei do Senado n. 654, de 2015. Dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional. Brasília, 2015. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=2916620&disposition=inline>. Acesso em: 17 ago.2018.

BRASIL. Projeto de Lei n. 3729/2004. Dispõe que para a instalação de obra, empreendimento ou atividade potencialmente causadora de degradação do meio ambiente, será exigido Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), com ampla publicidade; regulamentando a Constituição Federal de 1988. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=257161>. Acesso em 17 ago. 2018.

BRASIL. Projeto de Lei n. 3729/2004. *Apresentação do Parecer do Relator n. 1 CCJC, pelo Deputado Marcos Rogério (DEM-RO)*. Brasília, 2018. Disponível em: [https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1694902&filenome=Tramitacao-PL+3729/2004](https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1694902&filenome=Tramitacao-PL+3729/2004). Acesso em 17 ago. 2018.

BRASIL. *Resolução CONAMA n.001, de 23 de janeiro de 1986*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/CONAMA/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 21 abr. 2018.

BRASIL. *Resolução CONAMA n.237, de 22 de dezembro de 1997*. Disponível em: [http://www.mma.gov.br/port/CONAMA/legislacao/CONAMA\\_RES\\_CONS\\_1997\\_237.pdf](http://www.mma.gov.br/port/CONAMA/legislacao/CONAMA_RES_CONS_1997_237.pdf). Acesso em: 21 abr. 2018.

BRASIL. *Resolução CONAMA n. 9 de 3 de dezembro de 1987*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/CONAMA/res/res87/res0987.html> > Acesso em: 24 abr. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, ADPF 101, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 24/06/2009, DJe-108 DIVULG 01-06-2012 PUBLIC 04-06-2012 EMENT VOL-02654-01 PP-00001 RTJ VOL-00224-01 PP-00011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, ADI 3540 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005, DJ 03-02-2006 PP-00014 EMENT VOL-02219-03 PP-00528.

BRASIL. IBAMA. Usina Hidrelétrica Davinópolis. Processo administrativo n. 02001.000616/2008-61.

BRASIL. IBAMA. Usina Hidrelétrica Itaocara. Processo administrativo n. 02001.000175/2008-

06.

BRASIL. IBAMA. Usina Hidrelétrica Santo Antônio (Rio Jari). Processo administrativo n. 02001.000337/2008-06.

BRASIL. IBAMA. Usina Hidrelétrica São Manoel. Processo administrativo n. 02001.004420/2007-65.

BRASIL. IBAMA. Usina Hidrelétrica Teles Pires. Processo administrativo n. 02001.006711/2008-79.

Lei de Acesso à Informação – LAI. Usina Hidrelétrica Aimorés. Processo administrativo n. 02001.003983/98-39.

BRASIL. IBAMA. Usina Hidrelétrica Batalha. Processo administrativo n. 02001.003987/2003-91.

BRASIL. IBAMA. Usina Hidrelétrica Complexo do Rio Madeira - UHE Santo Antônio e UHE Jirau. Processo administrativo n. 02001.003771/2003-25.

BRASIL. IBAMA. Usina Hidrelétrica Estreito (Rio Tocantins). Processo administrativo n. 02001.006624/2000-64.

BRASIL. IBAMA. Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó. Processo administrativo n. 02001.002644/98-16.

BRASIL. IBAMA. Usina Hidrelétrica São Salvador. Processo administrativo n. 02001.002264/2002-93.

BRASIL. IBAMA. Usina Hidrelétrica Serra do Facão. Processo administrativo n. 02001.001342/98-11.

BRASIL. IBAMA. Usina Hidrelétrica Simplício. Processo administrativo n. 02001.000807/2001-57.

CÂNDIDO, L.; ALMEIDA, J. A construção da usina hidrelétrica de belo monte: conflito ambiental e o dilema do desenvolvimento. *Ambiente & Sociedade*. XVI (4), p. 141-158, 2013. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31729904009>. Acesso em: 24 abr. 2018.

CHRISTMANN, Luiza Landerdahl. Audiência Pública Ambiental: Um Instrumento democrático para a gestão compartilhada do risco ambiental. *Revista de Direitos Fundamentais e Democracia*, Curitiba, v. 9, n. 9, p. 54-90, jan./jun. 2011.

CIRNE, Mariana Barbosa; ROESLER, Claudia Rosane. Vetos em matéria ambiental: uma análise dos argumentos empregados. Brasília, *Revista Jurídica da Presidência*, v. 18, p. 17-44, 2016.

COELHO, Helena Carvalho. Do Direito Constitucional Ao Meio Ambiente E Desdobramentos Principiológicos À Hermenêutica (Ambiental?). *Veredas do Direito*, Belo Horizonte. v.11, n.21, p.53-73, janeiro/junho de 2014.

COLLIER, David; Jason Seawrighty e Henry Brady. “Qualitative versus quantitative: what might this distinction mean?”, *Newsletter of the APSA Organized Section on Qualitative Methods*, vol. 1, n. 1, p. 4-8, 2003.

CRAVO, Victor. *Poder Regulamentar e Legitimidade Democrática*. Curitiba: Prismas, 2014.

CUREAU, Sandra. *Licenciamento Ambiental*. In: GAIO, Alexandre e ABI-EÇAB, Pedro (Org.). *Lei da Política Nacional do Meio Ambiente*. Campo Grande: Contemplar, 2012.

DIAS, E.G.C.S., SÁNCHEZ, L.E. A participação pública versus os procedimentos burocráticos no processo de avaliação de impactos ambientais de uma pedreira. *Revista de Administração Pública*, 1999, n. 33, p. 81-91.

DUARTE, Carla Grigoletto; FERREIRA, Victoria Helena; SÁNCHEZ, Luis Enrique. Analisando audiências públicas no licenciamento ambiental: quem são e o que dizem os participantes sobre projetos de usinas de cana-de-açúcar. *Saude soc.* [online]. 2016, vol.25, n.4, pp.1075-1094. ISSN 0104-1290. <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-12902016151668>.

FARIAS, Talden. *Licenciamento Ambiental: aspectos teóricos e práticos*. 4a ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

FERNANDES, Isabella Maria Martins. **A (in)constitucionalidade dos prazos aplicados ao licenciamento ambiental nos projetos de Lei n. 3.729/2004 e n. 654/2015**. 2018. 64 f. Monografia (Graduação) – Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2018.

FINK, Daniel Roberto; ALONSO JR., Hamilton; DAWALIBI, Marcelo. *Aspectos Jurídicos do Licenciamento Ambiental*. Rio de Janeiro: Forense Universitário, 2000.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*, 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Senado quer acabar com audiência pública para licenciamento ambiental Belo Monte*. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/01/1726002-senado-quer-acabar-com-audiencia-publica-para-licenciamento-ambiental.shtml>> Acesso em: 29 abr. 2018.

GERRING, John e THOMAZ, Craig. “Quantitative versus qualitative methods”, *International Encyclopedia of Political Science*. Bertrand Badie, Dirk Berg-Schlosser e Leonardo Morlino (orgs.). Thousand Oaks, CA: SAGE, 2011, p. 2190-2197.

HERNÁNDEZ, Francisco Francisco del Moral; MAGALHÃES, Sonia Barbosa. Ciência, cientistas e democracia desfigurada: o caso Belo Monte. *Novos Cadernos NAEA*, [S.l.], v. 14, n. 1, out. 2011. ISSN 2179-7536. Disponível em: <<https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/599/851>>. Acesso em: 03 mai. 2018. doi:<http://dx.doi.org/10.5801/ncn.v14i1.599>.

HOFMANN, Mirian Rose. Gargalos do Licenciamento Ambiental Federal do Brasil. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/24039>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Indicadores de desenvolvimento sustentável. Coordenação de Recursos Naturais e Estudos Ambientais e Coordenação de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA. *Audiências públicas - Licenciamento Ambiental Federal*. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/empreendimentos-e-projetos/licenciamento-audiencias-publicas#sobreasaudienciaspublicasnoprocessodelicenciamentoambiental>> Acesso em: 24 abr. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. Potencial de Efetividade das Audiências Públicas do Governo Federal: relatório de pesquisa. Brasília, 2013, p. 120. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/relatorio\\_potencial\\_efetividade.pdf](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/relatorio_potencial_efetividade.pdf)>. Acesso em 20 mar. 2019.

KLOCK, Andrea B.; CAMBI, Eduardo. Vulnerabilidade socioambiental. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 898, p. 49-62, ago. 2010.

LEUZINGER, Márcia Dieguez; VARELLA, Marcelo. O meio ambiente na Constituição federal e na legislação infraconstitucional: avanços ou retrocessos (1988 a 2014)? Fortaleza, *Nomos*, v. 34, p. 299-314, 2014.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. Capítulo IV. 23a ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

Manifestação do Ofício 07.12.15 da Associação Brasileira de Avaliação de Impacto – ABAI, 2016. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg->

getter/documento?dm=3735871&ts=1529073790501&disposition=inline&ts=1529073790501. Acesso em: 17 ago.2018.

MARÉS, Carlos Frederico. Introdução ao Direito Ambiental. *O Direito para o Brasil Socioambiental*. In: LIMA, André (Org.). Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

PADILHA, Norma Sueli. *Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental brasileiro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PAVAN, Stefano Ávila. Licenciamento ambiental e participação popular: a figura das audiências públicas para além da simples consulta. In: *22 Congresso De Direito Ambiental - Direito e Sustentabilidade Na Era Do Antropoceno: Retrocesso Ambiental, Balança E Perspectivas*, BENJAMIN, Antonio Herman, LEITE, José Rubens Morato (Org.). São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, IDPV, v 1, p. 870-887, 2017. Disponível em: [http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo\\_20170918100103\\_4792.pdf](http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20170918100103_4792.pdf).

Acesso em: 24 abr. 2018.

Revistas internacionais sobre EIA: *Environmental Impact Assessment Review*, ISSN: 0195-9255; *Impact Assessment and Project Appraisal*, ISSN: 1471-5465.

SANZ, Flávia Sousa Garcia; TRECCANI Girolamo Domenico; RODRIGUES, Felipe Jales. (In)Eficiência da participação social no processo de implantação de hidrelétricas na Amazônia. *22 Congresso De Direito Ambiental - Direito e Sustentabilidade Na Era Do Antropoceno: Retrocesso Ambiental, Balança E Perspectivas*, BENJAMIN, Antonio Herman, LEITE, José Rubens Morato (Org.). São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, IDPV, v 2, pág. 832 - 841: Disponível em:

<[http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo\\_20170918100310\\_6632.pdf](http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20170918100310_6632.pdf)>

Acesso em: 24 abr. 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SILVA, Cíntia Tavares Pires da; SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. *A participação na audiência pública do licenciamento ambiental em atividades de impacto ambiental: uma política ambiental de efetividade ou mera consulta?* In: CONGRESSO NACIONAL CONPEDI/UEPB – A HUMANIDADE DO DIREITO E A HORIZONTALIZAÇÃO DA JUSTIÇA NO SÉCULO XXI, 23, 2014. João Pessoa, Conpedi. *Direito Ambiental II*, pág. 290 – 311. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=58531c85829c0561>> Acesso em: 24 abr. 2018.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de Direito Ambiental*. São Paulo: 14. Ed. Saraiva, 2016.

Sistema Eletrônico de Informações – SEI/IBAMA. Usina Hidrelétrica Belo Monte. Processo administrativo n. 02001.001848/2006-75.

SOARES, Evanna. *Audiência pública no processo administrativo*. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 229, p. 259-284, jul. 2002. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46444>>. Acesso em: 29 Abr. 2018. doi:<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v229.2002.46444>.

TRENNEPOHL, Curt; TRENNEPOHL, Terence. *Licenciamento Ambiental*. 3a ed. Niterói: Impe-tus, 2010.