RECOMENDAÇÃO/2º

OFÍCIO/PRM/STM Nº 1, DE 29 DE JULHO DE 2013.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República signatários, no regular exercício de suas atribuições institucionais, com base nos artigos 127, 129, incisos II e III, e 225, caput e § 3º, da Constituição Federal, nos artigos 5º, incisos III, alínea d, V, alínea *a*, e 6º, inciso VII, alínea b, e XX, da Lei Complementar nº 75/1993, bem como com fundamento no disposto na Lei Federal nº 7.347/1985, e

CONSIDERANDO:

1. que cabe ao Ministério Público Federal, como determinado no art. 129, III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, atuar na proteção e defesa dos interesses sociais e difusos, bem como, especificamente, a tutela do meio ambiente, visando à ampla prevenção e reparação dos danos eventualmente causados, bem como à fiscalização de sua utilização por parte do particular, no interesse de toda a sociedade;

2. ser atribuição do Ministério Público Federal promover o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública para a proteção do patrimônio público e social, bem como "expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis" (art. 129, inciso III, da

Constituição Federal e art. 6º, incisos VII, alínea "b", primeira parte e XX, da Lei Complementar nº 75/93);

3. que o Ministério Público Federal deve promover a proteção dos direitos difusos, dentre os quais está incluído o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como prevê o art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, bem como o art. 2º, I, da Lei nº. 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente);

4. que "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil);

5. que a competência material para a proteção ambiental é comum a todos os entes da federação (art. 23, VI, da Constituição da República Federativa do Brasil);

6. que a proteção do meio ambiente é princípio que deve nortear todas as relações sociais, inclusive as econômicas, e, em especial, as voltadas à exploração de recursos naturais (art. 170 da Constituição da República Federativa do Brasil);

7. que a Constituição Federal estabelece que toda atividade econômica deve respeitar o meio ambiente, assegurando a todos uma existência digna (art. 170, *caput* e inciso VI).

8. que a Constituição Federal impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e as futuras gerações (art. 225, *caput*);

9. que art. 225, § 1º Da Constituição Federal estabelece que, para

assegurar a efetividade do direito de todos os cidadãos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbe ao Poder Público: *I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;* ***VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.*** (Grifamos)

10. que a Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, prevê, entre os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, a "avaliação de impactos ambientais" (AIA) (art. 9º, II), estudo destinado a identificar, interpretar e prevenir as consequências de empreendimento específico.

11. que em razão da insuficiência da AIA para análise mais ampla e contextual dos impactos de diversos empreendimentos localizados em uma mesma região, surgiram como sua derivação a Avaliação Ambiental Integrada (AAI) e a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE).

12. que a Avaliação Ambiental Integrada (AAI) visa justamente à identificação e à avaliação dos efeitos sinérgicos e cumulativos

resultantes dos impactos ambientais ocasionados pelo conjunto de empreendimentos em planejamento, implantação e operação em uma região;

13. que, como resultado de uma AAI, destacam-se: Avaliação espacial e temporal dos efeitos integrados dos projetos previstos nos diferentes cenários; Diretrizes gerais para a implantação de novos projetos, considerando o resultado dos estudos de bacia realizados, as áreas de fragilidade, o uso do solo e o desenvolvimento regional; Diretrizes técnicas gerais a serem incorporadas nos futuros estudos ambientais dos projetos setoriais para subsidiar o processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos em planejamento/projeto na área de abrangência dos estudos; Proposição de recomendações para avaliações que apresentarem grandes incertezas quanto aos dados disponíveis e quanto à profundidade dos estudos; e Proposição de medidas de gestão, preferencialmente de cunho institucional, com o objetivo de evitar conflitos futuros, orientando o licenciamento de projetos específicos;

14. que a AAI é, portanto, o instrumento adequado a subsidiar a decisão estratégica ambiental na bacia, tendo entre um de seus objetivos específicos justamente identificar diretrizes ambientais para a concepção de novos projetos de geração de energia elétrica, visando alcançar o desenvolvimento sustentável;

15. que a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), fundamentada nos princípios da AIA**,** é um processo de identificação de impactos ambientais e de alternativas que os minimizem na implantação de políticas e projetos governamentais**,** sendo utilizada na elaboração das propostas de ações estratégicas, sistematizando os resultados e sua utilização para tomadas de decisões ambientalmente sustentáveis, tendo como objetivo analisar a ação estatal em todos os seus aspectos e servindo de subsídio para a tomada de decisões, ao disponibilizar informações sobre as possíveis consequências ambientais das ações governamentais, bem como das alternativas

mitigadoras;

16. que a AAE tem como principal propósito subsidiar os tomadores de decisão estratégica no processo de promoção do desenvolvimento sustentável, tendo papel de extrema relevância na indução de uma mudança de atitudes e das práticas de decisão, tornando-se um vetor de transição da agenda convencional de proteção ambiental para a agenda de sustentabilidade;

17. que o Acórdão 464/2004 do Tribunal de Contas da União (TCU) determinou a função da AAE para a tomada de decisão legítima acerca da participação pública na fase de concepção de empreendimentos e atividades potencialmente poluidoras;

18. que o Decreto nº 4339/2002[1], que Institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade;

19. que a Política Nacional da Biodiversidade tem como objetivo geral a promoção, de forma integrada, da conservação da biodiversidade e da utilização sustentável de seus componentes, com a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, de componentes do patrimônio genético e dos conhecimentos tradicionais associados a esses recursos

20. que a Segunda diretriz do Componente 4 da Política Nacional da Biodiversidade - Monitoramento, Avaliação, Prevenção e Mitigação de Impactos sobre a Biodiversidade, dispõe sobre avaliação, prevenção e mitigação de impactos sobre os componentes da biodiversidade. Estabelecimento de procedimentos de avaliação, prevenção e mitigação de impactos sobre os componentes da biodiversidade;

21. que, dentre os objetivos específicos do Componente 4 da Política Nacional da Biodiversidade - Monitoramento, Avaliação, Prevenção e Mitigação de

1 **Decreto n. 4.339, de 22 de agosto de 2002.** Institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4339.htm

Impactos sobre a Biodiversidade, estão criar capacidade nos órgãos responsáveis pelo licenciamento ambiental no país para avaliação de impacto sobre a biodiversidade; fortalecer os sistemas de licenciamento, fiscalização e monitoramento de atividades relacionadas com a biodiversidade; promover a integração entre o Zoneamento Ecológico-Econômico e as ações de licenciamento ambiental, especialmente por intermédio da realização de Avaliações Ambientais Estratégicas feitas com uma escala regional; estabelecer mecanismos para determinar a realização de estudos de impacto ambiental, inclusive **Avaliação Ambiental Estratégica**, em projetos e empreendimentos de larga escala, inclusive os que possam gerar impactos agregados, que envolvam recursos biológicos, inclusive aqueles que utilizem espécies exóticas e organismos geneticamente modificados, quando potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente;

22. que o Decreto nº 6101/2007[2] prescreve dentro do quadro do Ministério do Meio Ambiente (MMA) a quem compete regulamentar devidamente a AAE: Dos Órgãos Específicos Singulares Art.14. À Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental compete: I- propor políticas e normas e definir estratégias nos temas relacionados com: **a) avaliação ambiental estratégica;** […] Art.16. Ao Departamento de Licenciamento e Avaliação Ambiental compete: I- subsidiar a formulação de políticas e normas e a definição de estratégias para a implementação de programas e projetos em temas relacionados com: **a) avaliação ambiental estratégica;**

23. que o Decreto nº 6.678/2008**,** que aprova o VII Plano Setorial para os Recursos do Mar, determina que para avaliar o potencial da Plataforma Continental Jurídica Brasileira e Áreas Oceânicas os estudos competentes para as **áreas de relevante interesse minero-energético devem ser "identificadas por meio de <u>avaliação ambiental estratégica; estudos de avaliação ambiental integrada (AAI)</u>";**

2 Decreto n. 6.101, de 26 de abril de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6678.htm.

24. que a Resolução Conama nº 01/86 estabelece, em seu artigo 6º, I, que o estudo de impacto ambiental desenvolverá, entre outros, "*diagnóstico ambiental da área de influência do projeto,* ***com completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações****, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto";*
25. que a Resolução Conama nº 01/86 dispõe, em seu artigo 6º, II, que o estudo de impacto ambiental conterá *"análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade;* ***suas propriedades cumulativas e sinérgicas****; a distribuição dos ônus e benefícios sociais";*

26. que para os diversos aproveitamentos hidrelétricos previstos para a Bacia do Rio Tapajós inexistem AAE nem AAI;

27. que a ausência de estudos detalhados por meio de Avaliação Ambiental Integrada e Estratégica sobre os impactos que todas as hidrelétricas podem gerar a partir de seu funcionamento conjunto implica a incerteza quanto às consequências ambientais e sociais da implantação de tais empreendimentos, ainda mais se for considerado que tais consequências poderão ser irreversíveis;

28. que, uma vez implantados os empreendimentos, ainda que sejam constatados impactos insuportáveis pelas populações de peixes afetadas, não se reverterá o fato consumado;

29. **q**ue o Princípio 15 da Declaração do Rio de Janeiro, de 1992, o princípio da precaução, segundo o qual *"quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente*

viáveis para prevenir a degradação ambiental";

30. que o artigo 6° da Convenção 169/OIT define que: 1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar 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; b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes; c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim; 2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

31. *o status* normativo supralegal em âmbito interno, em face do precedente (STF, HC 87.585), que determinou a supralegalidade dos tratados de direitos humanos frente à norma infraconstitucional.

32. que o artigo 15 da Convenção 169/OIT estatui no item 2 que, em caso de pertencer ao Estado a propriedade dos minérios ou dos recursos do subsolo, ou de ter direitos sobre outros recursos, existentes na terras, os governos deverão estabelecer ou manter procedimentos com vistas a consultar os povos interessados, a fim de se determinar se os interesses desses povos seriam prejudicados, e em que medida, <u>antes de se empreender ou autorizar</u> qualquer programa de prospecção ou exploração dos recursos existentes nas suas terras. Os povos interessados deverão participar sempre que for possível dos benefícios que essas atividades produzam, e receber indenização equitativa por qualquer dano que possam sofrer como resultado

dessas atividades;

33. as normas da medida provisória 2186-16/2001 combinadas com os arts. 6º, 15 e 17 da Convenção 169/OIT;

resolve **RECOMENDAR** :

1. **à UNIÃO,** pessoa jurídica de direito público interno, **por intermédio do Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente**, com endereço na Esplanada dos Ministérios, Bloco B, 6º andar, CEP 70.068-900 - Brasília – DF;

2. **ao IBAMA – INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS RENOVÁVEIS,** pessoa jurídica de direito público interno (autarquia federal), **na pessoa de sua Diretora de Licenciamento Ambiental,** com endereço no SCEN, Trecho 2, Ed. Sede, Bloco A**, CEP** 70.818-900, Brasília – DF;

3. à **ANEEL – AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA,** pessoa jurídica de direito público interno (autarquia federal), **na pessoa de seu Presidente**, com sede no SGAN 603, módulo J, CEP 70.830-030, Brasília, Distrito Federal;

4. à **ELETROBRAS – CENTRAIS ELÉTRICAS BRASILEIRAS S.A.**, pessoa jurídica de direito privado, **na pessoa de seu Presidente**, com sede na Av. Presidente Vargas, 409, 13º andar, Centro, Rio de Janeiro, CEP 20.071-003, Tel.: (21) 2514-5151;

5. à **ELETRONORTE – Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.,** pessoa jurídica de direito privado, **na pessoa de seu Presidente**, com sede no SCN, Quadra 06, Conj. A, Blocos B e C, Entrada Norte 2, Asa Norte, Brasília, CEP 70.716-901, Tel.: (61) 3429-5151;

a) a **suspensão do licenciamento** da UHE CACHOEIRA DOS PATOS até que sejam realizadas:

a) a **apresentação e a aprovação da Avaliação Ambiental Integrada (AAI) e Estratégica (AAE)** dos impactos cumulativos e sinergéticos decorrentes da UHE CACHOEIRA DOS PATOS, em implantação na Bacia dos rios Tapajós e Jamanxim**,** devendo ser assegurada, na elaboração da AAI e AAE, a notória qualificação e a plena independência da equipe multidisciplinar na realização de seus trabalhos, bem como a participação social, como requisitos à conclusão dos estudos, e;

b) a c**onsulta prévia e informada** aos povos indígenas e demais povos tradicionais localizados na área de influência da UHE CACHOEIRA DOS PATOS. A consulta deve ser procedida pelos órgãos competentes para cada medida legislativa e administrativa sujeita a afetar as comunidades e seus territórios.

Estabeleço o **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias**, a contar do recebimento desta Recomendação, para que o(a) notificado(a) manifeste-se acerca do acatamento, ou não, de seus termos.

Deverão o(a)s notificado(a)s, ainda, encaminharem a esta Procuradoria da República, conforme o caso, o comprovante do cumprimento desta Recomendação, em prazo hábil.

Deverão, também, o(a)s notificado(a)s apresentarem a esta Procuradoria da República, segundo as suas respectivas competências, **todas as informações** acerca do estágio de desenvolvimento do empreendimento e outras correlatas de interesse que possam subsidiar a instrução do Inquérito Civil Público n. 1.23.002.000187/2010-51, tais como, Estudos de Inventário Hidrelétrico da Usina Hidrelétrica de Cachoeira do Patos, informações atualizadas sobre o licenciamento ambiental (processo administrativo 02001.003641/2009-88 - IBAMA), bem como

cronogramas referentes ao licenciamento ambiental e informações sobre a realização de trabalhos de campo (pesquisas, estudos, verificações etc) realizados acerca do empreendimento, a serem remetidas, preferencialmente, por meio digital, **no prazo de 15 (quinze) dias**, após o transcurso do prazo de 45 (quarenta e cinco) para a manifestação acerca do acatamento, ou não, da recomendação.

A omissão na remessa de resposta no prazo estabelecido será considerada como recusa ao cumprimento da recomendação, ensejando a adoção das medidas legais pertinentes.

A presente Recomendação dá ciência e constitui em mora os destinatários quanto às providências solicitadas e poderá implicar a adoção de todas as providências judiciais cabíveis, em sua máxima extensão, em face da violação dos dispositivos legais acima referidos.

ENCAMINHE-SE cópia desta recomendação à 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, bem como à 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal.

PUBLIQUE-SE a presente recomendação no portal eletrônico do MPF/PRPA, nos termos do art. 23 da Resolução 87 do CSMPF.

LUIZ EDUARDO CAMARGO OUTEIRO HERNANDES
1.º Ofício
Procurador da República

CARLOS EDUARDO RADDATZ CRUZ
2.º Ofício
Procurador da República

TICIANA ANDREA SALES NOGUEIRA
3.º Ofício
Procuradora da República