

O Direito à Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado no estado de Mato Grosso



O Direito à Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado no estado de Mato Grosso

Flavia do Amaral Vieira
Isabella Cristina Lunelli



O Direito à Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado no estado de Mato Grosso

ISBN 9786586767094

Autoria

Flavia do Amaral Vieira e Isabella Cristina Lunelli

Coordenação

Andreia Fanzeres e Adriele Andrade Précoma

Revisão de texto

Andreia Fanzeres, Adriele Andrade Précoma, Brisa Libardi e Túlio Paniago

Foto da capa

Andreia Fanzeres

Design gráfico

Renata Alves de Souza/Tipo Gráfico Comunicação

OPERAÇÃO AMAZÔNIA NATIVA

Coordenação Executiva

Ivar Luiz Vendruscolo Busatto e Gustavo Silveira

Coordenação da Comunicação

Dafne Spolti

PROGRAMA DE DIREITOS INDÍGENAS, POLÍTICA INDIGENISTA E INFORMAÇÃO À SOCIEDADE

Coordenação

Andreia Fanzeres

OBSERVATÓRIO DE PROTOCOLOS DE CONSULTA

Coordenação

Liana Amin Lima da Silva

Realização

Programa de Direitos Indígenas, Política Indigenista e Informação à Sociedade – OPAN



Parceria



O Direito à Consulta e
Consentimento Livre,
Prévio e Informado
no estado de Mato Grosso

Cuiabá-MT, julho de 2022

SUMÁRIO

Introdução	6
Metodologia	10
1. Estudos de casos de violação ao Direito à Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado (DCCPLI)	11
1.1 Pequena Central Hidrelétrica (PCH) Sacre 14	11
1.2 Projeto da Usina Hidrelétrica (UHE) Castanheira	12
1.3 Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) no Rio do Sangue	15
1.4 Pequena Central Hidrelétrica (PCH) Mantovilis	17
1.5 Central Geradora Hidrelétrica (CGH) Bela Manhã	18
1.6 Ef-170 (Ferrogrão)	19
2. Situação do Direito à Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado em Mato Grosso	21
2.1 Transferência indevida para empresas da obrigação estatal da realização de consulta	21
2.2 A questão das Centrais Geradoras Hidrelétricas (CGHs) e Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) e os efeitos cumulativos e sinérgicos	23
2.2.1 O planejamento energético e as CGHs e PCHs	28
2.2.2 A importância da avaliação dos efeitos cumulativos e sinérgicos: a AAI e a AAE	29
2.3 Violações ao direito de acesso à informação	31
2.4 Lacunas e vícios em estudos técnicos apontando impactos socioambientais	34
2.5 Direito à Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado e a pandemia de covid-19	35

3. Avaliação das potencialidades de alcances	37
4. Recomendações de estratégias complementares	40
4.1 Normativa de direitos humanos e empresas	41
4.2 Incidência de órgãos de controle externo na governança ambiental	44
Anexo	48
Referências	56
Siglas	59

Introdução

Conflitos entre o discurso dos direitos humanos e o do desenvolvimento têm atravessado a história do país. Na atualidade, o avanço do extrativismo predatório e a construção de megaempreendimentos põem em choque a construção de um cenário de equilíbrio ecológico e de cumprimento dos marcos legais socioambientais e de direitos humanos, em particular daqueles que se relacionam com os direitos dos povos indígenas e de povos e comunidades tradicionais.

Neste relatório, buscamos investigar em que medida vem sendo garantido o direito dos povos indígenas e comunidades tradicionais à Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado (DCCLPI) num estado específico da federação, Mato Grosso. O interesse pelo aprofundamento desse contexto deu-se no bojo da atuação indigenista da OPAN no estado após mais de 50 anos de trabalhos em parceria com os povos indígenas na luta pelo direito à terra, na gestão territorial e ambiental em seus territórios de ocupação imemorial. A ameaça de impactos sociais e culturais aos povos indígenas em seus territórios provocada por empreendimentos energéticos passou a ser percebida a partir da primeira década dos anos 2000 na sub-bacia do rio Juruena e, desde então, essa se tornou uma preocupação da sociedade civil regionalmente. O objetivo do acompanhamento do avanço desses empreendimentos na bacia do Juruena tem sido averiguar se tais projetos de infraestrutura violam direitos sociais e ambientais, uma vez que, em espectro mais amplo, estudos vêm apontando que as etapas de planejamento, licenciamento, construção e operação de projetos de infraestrutura, como empreendimentos hidrelétricos, têm ocorrido sem a devida participação da sociedade, especialmente dos povos indígenas da região¹.

Quando potencialmente impactados, povos indígenas e comunidades tradicionais têm o direito de serem consultados de forma livre, prévia e informada antes que qualquer decisão – técnica, política ou econômica a respeito desses projetos – seja tomada pelos órgãos gestores estatais, tanto como devem ser consultados antes de quaisquer medidas administrativas ou legislativas que os afetem. É o que diz a legislação brasileira e tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil, como a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)² e a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, da Organização dos Estados Americanos (OEA) - normas sistematicamente violadas no Brasil e na América Latina.

Mato Grosso é o estado entre os entes federativos com a maior área cultivada no país, recordista no consumo de fertilizantes e agrotóxicos no Brasil e no mundo.³ O aumento das pressões desenvolvimentistas sobre os territórios indígenas tem produzido exemplos desastrosos das consequências da instalação de projetos de infraestrutura sobre a qualidade e seus modos próprios de vida de diversas formas: impactando a segurança alimentar e saúde coletiva, inundando parte de seus territórios (entre eles, sítios arqueológicos, áreas de patrimônio cultural, lugares sagrados etc.), afetando o equilíbrio ambiental e os recursos essenciais para reprodução da vida e da cultura, e mesmo fomentando

1 OPAN. **Relatório Técnico – Acompanhamento de empreendimentos de infraestrutura energética na bacia do Juruena** – 2020. Andreia Fanzeres, Adriana Werneck Regina, Cristian Felipe Rodrigues Pereira, Ricardo Carvalho (orgs.). Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/relatorio-tecnico-acompanhamento-de-empreendimentos-de-infraestrutura-energetica-na-bacia-do-juruena-2020/>.

2 A Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais foi adotada em Genebra, em 27 de junho de 1989; aprovada pelo Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002; depositado o instrumento de ratificação junto ao Diretor Executivo da OIT em 25 de julho de 2002; entrada em vigor internacional em 5 de setembro de 1991, e, para o Brasil, em 25 de julho de 2003, nos termos de seu art. 38; e promulgada em 19 de abril de 2004. Atualmente encontra-se consolidada no Decreto n.º 10.088, de 5 de novembro de 2019 e, conforme art. 2, integra o anexo LXXII.

3 OPAN. **Acompanhamento de projetos de infraestrutura energética na bacia do Juruena**. Desafios e recomendações para comunidades e poder público. 2019. Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/acompanhamento-de-projetos-de-infraestrutura-energetica-na-bacia-do-juruena/>, p.17.

o desmatamento e a grilagem, como efeitos indiretos. Cada um desses empreendimentos acumula consequências ignoradas ou mal dimensionadas num processo histórico de sucessiva inobservância de direitos humanos.

Nasce no Cerrado mato-grossense e percorre áreas de transição até adentrar na Amazônia, o rio mais impactado por hidrelétricas da Amazônia brasileira, o Teles Pires, que forma o Tapajós. Diversas violações especialmente relacionadas à operação de quatro usinas têm sido denunciadas pela sociedade civil e, inclusive, judicializadas pelo Ministério Público Federal (MPF), mas continuam sendo sistematicamente negligenciadas pelo governo brasileiro. Tanto os povos afetados, quanto a sociedade civil chamam a atenção para a contaminação das águas, mortandade de peixes, alterações na dinâmica hídrica e extinção de espécies, alguns dos fatores que fazem dele um rio considerado morto.⁴ Diretamente impactados por essas usinas, os povos indígenas alertam sobre a dimensão desses riscos, após terem considerado que foram enganados e silenciados por promessas de compensação financeira durante as negociações, sem, portanto, terem sido respeitados em seu direito de consulta e consentimento livre, prévio e informado. Inobstante a violação de direitos coletivos como o DCCLPI, o conflito pela água também é uma dinâmica nessa região que não pode ser esquecida.

Neste balanço sobre aplicação do direito à consulta e consentimento livre, prévio e informado no estado de Mato Grosso, partimos do entendimento de que é possível aprender com essas experiências. Com isso, a investigação desenvolvida, da qual esse texto origina-se, foi orientada pela busca de estratégias mais eficazes na prevenção de impactos, a fim de que seja possível evitar novos e maiores danos à região, e de garantias mais efetivas dos direitos humanos.

Por isso, além desse cenário de hidrelétricas já em operação, dentre os projetos em andamento, destacamos as hidrelétricas planejadas para a bacia do Juruena. Em 2010, a população de Mato Grosso foi convidada a assistir à apresentação da Avaliação Ambiental Integrada (AAI) do Juruena, documento elaborado a pedido do Ministério de Minas e Energia (MME) que trazia, pela primeira vez, uma extensa relação de empreendimentos planejados para a região. Em cerca de 80% dos casos, os rios que seriam barrados atravessavam áreas protegidas, inclusive várias terras indígenas.

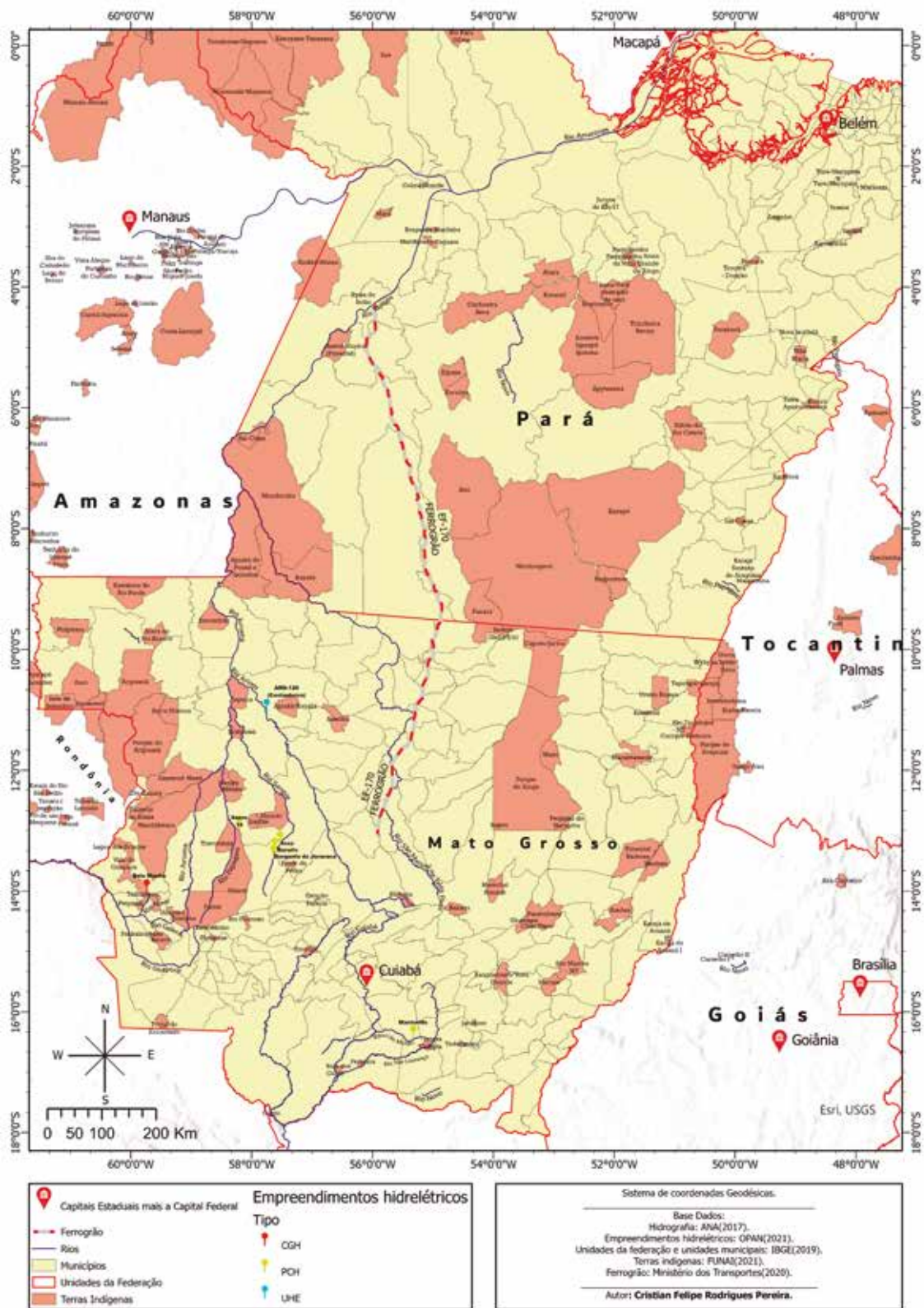
Só na Bacia do Juruena, foram mapeados pela OPAN 170 empreendimentos hidrelétricos até março de 2022,⁵ sendo que 68,82% encontram-se em planejamento, 10% em construção e 21,18% em operação. Nesses levantamentos realizados pela OPAN, identificaram-se projetos em 42 rios da bacia, sendo que o rio Juruena concentra a maior quantidade de usinas (20), seguido pelo rio Buriti (17), Sangue (15), Saué-Uiná (9), Juína (8), Membeca (8), Sacre (8) e Arinos (6).

Do questionamento sobre como tantos projetos vinham sendo planejados sem a devida participação das pessoas afetadas, iniciou-se um movimento que tenta adiantar-se à construção dos empreendimentos e tem como perspectiva a garantia do direito de participação popular nos processos decisórios que definem o futuro do desenvolvimento regional no Juruena: a Rede Juruena Vivo, constituída por povos indígenas, comunidades tradicionais, agricultores familiares, populações da região e integrantes da sociedade civil.

4 Para saber mais, ver série de reportagens publicadas no *Le Monde Diplomatique* em 2020, disponível em: <https://diplomatique.org.br/cronica-da-morte-anunciada-de-um-rio/>, ou relatório do Fórum Teles Pires, Dossiê Barragens e Povos Indígenas no Rio Teles Pires: Características e Consequências de Atropelos no Planejamento, Licenciamento e Implantação das UHEs Teles Pires e São Manoel. 2017, Disponível em: http://philip.inpa.gov.br/publ_livres/Dossie/S_Manoel/Outros/Dossie%CC%82_Teles_Pires_Final_09jun2017_reduzido.pdf.

5 WERNECK-REGINA, Adriana; RODRIGUES, Cristian Felipe. **Resumo técnico do Monitoramento das Hidrelétricas na Bacia do Juruena** – março de 2022. Cuiabá: OPAN, 2022.





A Rede tem alertado que a sub-bacia do rio Juruena configura uma das paisagens naturais mais exuberantes do Brasil, formada por uma rede de rios de águas límpidas e velozes que nasce no Chapadão dos Paresi, em pleno Cerrado, e drena mais de 19 milhões de hectares no sentido sul-norte. Todos os cursos desaguam no rio Juruena, que, ao se juntar com o rio Teles Pires, forma o Tapajós. Esta vasta região é lar de mais de uma dezena de povos indígenas, de etnias e idiomas próprios, como os Apiaká, os Bakairi, os Enawene-Nawe (Salumã), os Haliti (Paresi), os Kawaiwete (Kayabi), os Kajkwakratxi (Tapayuna), os Kawahiva, os Manoki (Irantxe), os Myky, os Munduruku, os Nambikwara, os Rikbaktsa e grupos isolados. Além dessa complexa sociodiversidade, essa região guarda locais sagrados nas matas, acidentes geográficos e nos rios; é território de suas histórias, memórias, práticas culturais, berço dos recursos que lhes são essenciais à vida e culturas.

Em 2020, a OPAN⁶ identificou que as 20 terras indígenas demarcadas nessa região são responsáveis pela conservação de cerca de quatro milhões de hectares na bacia do Juruena, e que, somando com outras áreas públicas, 32% da região encontra-se legalmente protegida. Além disso, existem 25 projetos de assentamento rurais, onde vivem centenas de agricultores familiares. Toda essa sociodiversidade, e com ela, a biodiversidade, estão ameaçadas pelo desenfreado avanço dos empreendimentos que analisamos neste trabalho, além do uso intensivo de agrotóxicos, retirada ilegal de madeira, desmatamento e projetos de exploração minerária na região.

Sobre a intensa frente extrativista minerária, que resulta em ainda mais potenciais pressões sobre os recursos hídricos, verificaram-se processos minerários sobrepostos à sub-bacia do Juruena que representam 11,35% (2,16 milhões de hectares) da sua área total, sendo que os Requerimentos de Lavra Garimpeira (RLG) protocolados em 2020, em sua grande maioria, estão localizados ao longo dos principais rios da sub bacia do Juruena.⁷ Considerando o período de 2010 a 2020, houve um aumento de 100% de processos entre os anos de 2016 e 2017, e o maior número de requerimentos aconteceu em 2020, com 165 processos.⁸

Atualmente, existem em torno de 10 mil hectares de processos minerários sobrepostos às terras indígenas na bacia, sendo a maior sobreposição encontrada na TI Apiaká do Pontal e Isolados, informação extremamente preocupante ao levarmos em consideração que essa área é local de registro da presença de povos isolados na região. Isso evidencia uma tendência de aumento da pressão minerária sobre territórios que possuem presença confirmada de povo(s) e/ou grupo(s) de isolados na bacia do Juruena e em Mato Grosso⁹.

O subdimensionamento dos impactos socioambientais dos vários usos das águas, dos impactos aos territórios e recursos naturais acarreta a desinformação da população, além de decisões estarem sendo tomadas de modo arbitrário, sem participação social. Como resultado, vem se constatando que povos indígenas e comunidades tradicionais potencialmente impactados estão impossibilitados de ter seu direito à consulta prévia plenamente garantido, dada a violação da premissa de receberem

6 OPAN. **Relatório Técnico – Acompanhamento de empreendimentos de infraestrutura energética na bacia do Juruena** – 2020. Andreia Fanzeres, Adriana Werneck Regina, Cristian Felipe Rodrigues Pereira, Ricardo Carvalho (orgs.). Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/relatorio-tecnico-acompanhamento-de-empreendimentos-de-infraestrutura-energetica-na-bacia-do-juruena-2020/>, p. 2.

7 CARVALHO, Ricardo da Costa; OLIVEIRA, Ana Luísa Araújo. **Processos minerários em Mato Grosso com ênfase na sobreposição e entorno das Terras Indígenas na bacia do Juruena**. Relatório Técnico. OPAN: Cuiabá, 2021. Disponível em: https://amazonianativa.org.br/wp-content/uploads/2021/12/OPAN_RT_Processos-minerarios-Juruena-v4.pdf.

8 Sistema de Informações Geográficas da Mineração – SIGMINE. Disponível em: <https://dados.gov.br/dataset/sistema-de-informacoes-geograficas-da-mineracao-sigmine/resource/d7f8c084-d3bb-48f6-abf6-e618d1e3a7b5>.

9 FRANÇA, Helson. **Pedidos para exploração de garimpo na bacia do Juruena ameaçam rios e terras indígenas**. OPAN, 20 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/2021/12/20/pedidos-para-exploracao-de-garimpo-na-bacia-do-juruena-ameacam-rios-e-terras-indigenas/>.



de boa-fé as informações com relação aos potenciais impactos a seus direitos, territórios, recursos, modos de vida (artigos 6º e 7º da Convenção 169 da OIT).

Neste presente relatório, selecionamos seis casos chave para compreensão da situação da implementação do Direito à Consulta e Consentimento Prévio, Livre e Informado no estado de Mato Grosso, a partir da avaliação sobre os projetos de infraestrutura em planejamento, construção e operação, e da apresentação das redes de mobilização na defesa de direitos e de resistência aos projetos. Os casos selecionados são: Pequena Central Hidrelétrica (PCH) Sacre 14, PCHs no Rio do Sangue, PCH Mantovilis, Central Geradora Hidrelétrica (CGH) Bela Manhã, projeto da Usina Hidrelétrica (UHE) Castanheira e o projeto da EF-170 (Ferrogrão).

A apresentação desse cenário possibilita a compreensão do pano de fundo do problema e das hipóteses que serão trabalhadas a partir dos estudos dos casos selecionados, do aprofundamento teórico sobre DCCLPI e das recomendações que serão feitas para ampliação do acesso ao direito e para a atuação em litígio estratégico, nos tópicos seguintes do relatório.

Metodologia

O estudo do qual se originou este relatório teve como objetivo examinar a efetividade do direito dos povos indígenas, povos e comunidades tradicionais à consulta e consentimento livre, prévio e informado (DCCLPI) no estado de Mato Grosso. A finalidade definida foi apresentar uma síntese das experiências acumuladas e uma análise sobre possíveis estratégias de que dispõe a sociedade civil para ampliar sua ação política, contribuindo para a implementação das garantias desse direito e, consecutivamente, com a prevenção de impactos e danos na bacia do Juruena e às sociabilidades relacionadas.

Para tanto, foi problematizada a efetividade do DCCLPI, reconhecido em diversos instrumentos internacionais ratificados internamente, como a Convenção n.º 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), entre outros instrumentos de proteção de direitos humanos coletivos.¹⁰ A efetividade do DCCLPI constituiu, durante a fase de pesquisa, no potencial das normas que reconhecem o DCCLPI de produzirem resultados concretos na defesa e garantia dos direitos humanos coletivos de povos e comunidades tradicionais.

Assim, ciente de que a investigação dos fenômenos sociais, políticos e jurídicos não escapam à conjuntura em que estão inseridos, o método de análise utilizado buscou superar um mero discurso dedutivo para a análise das garantias de efetividade do DCCLPI. É dizer, ainda que o acompanhamento de uma escalada de discursos anti-indígenas e anti-ambientalistas nas esferas governamentais e legislativas seja fato incontestado na realidade brasileira atual, repercutindo inclusive na diminuição das garantias jurídicas, optou-se pelo estudo de caso para consolidar uma compreensão fática e jurídica das experiências acumuladas no estado de Mato Grosso. Nesse sentido, o exame da efetividade do DCCLPI deu-se, como relatado na parte introdutória, por meio de seis casos pré-selecionados por serem considerados representativos para análise situacional – a saber: PCH Sacre 14, PCHs no Rio do Sangue, PCH Mantovilis, CGH Bela Manhã e os projetos da UHE Castanheira e da EF-170 (Ferrogrão).

¹⁰ Ainda que a Convenção n.º 169/89 da OIT seja considerado um dos principais instrumentos de normativos declaratórios do DCCLPI no Brasil, no sentido de gerar obrigações positivas ao Estado brasileiro, nele não se esgota, podendo ser encontrado em outros dispositivos de direitos humanos internacionais como a Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas, de 2007, e Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, da Organização dos Estados Americanos (OEA), de 2016.

Quanto à metodologia empregada para alcançar os objetivos deste estudo, a técnica de pesquisa centrou-se na análise documental (fontes primárias e secundárias), uma vez que o desenvolvimento deste estudo ocorreu durante a pandemia de COVID-19 e em período que as pesquisas de campo foram restringidas. A respeito da análise das fontes primárias, essas referiram-se em sua totalidade a documentos levantados previamente, tratando-se de processos administrativos e judiciais, atos administrativos (tais como ofícios, pareceres e demais manifestações jurídicas de órgãos e instituições públicas), documentos produzidos pela Rede Juruena Vivo e normas nacionais e internacionais aplicáveis. As atividades da pesquisa também se deram sobre a atualização das informações dos processos administrativos e judiciais acompanhados, além da verificação corrente de notícias veiculadas sobre o tema. Ademais, foi possível realizar uma extensa revisão bibliográfica (fontes secundárias) a respeito das características da bacia do Juruena, avaliação sobre os processos desenvolvimentistas envolvidos nas obras de infraestrutura na região e situação demográfica e fundiária dos povos indígenas, complementando a análise documental.

O estudo foi implementado entre os meses de novembro de 2020 a abril de 2021, tendo sido realizadas posteriores atualizações até junho de 2022. A pesquisa, coordenada pela equipe do Programa de Direitos Indígenas, Política Indigenista e Informação à Sociedade da OPAN, em parceria com o Observatório de Protocolos de Consulta, foi organizada pela consultora Flavia do Amaral Vieira, com assessoramento da pesquisa pela consultora Isabella Cristina Lunelli.

Em sua estrutura, o relatório constitui-se: a) de uma descrição dos casos estudados em que se constatou a violação ao DCCLPI; b) da apresentação de questões relacionadas à situação do direito à consulta e consentimento livre, prévio e informado e protocolos autônomos; c) de uma avaliação das potencialidades de alcances e, por fim; d) da apresentação de estratégias complementares em ações de mobilização social, assessoria jurídica popular, intervenções nas esferas administrativas, legislativas e de litigância estratégica no âmbito nacional e internacional, com a devida fundamentação jurídica.

1. Estudos de casos de violação ao Direito à Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado (DCCPLI)

1.1 Pequena Central Hidrelétrica (PCH) Sacre 14

A empresa Pan Partners Administração Patrimonial pretende construir a PCH Sacre 14, no rio Sacre, no noroeste de Mato Grosso (MT), com potencial impacto sobre os povos indígenas da bacia do Juruena, nas Terras Indígenas Menkü (povo Myky), Irantxe (povo Irantxe-Manoki), Tirecatinga (território multiétnico, dos povos Rikbaktsa, Nambikwara, Manoki, Paresi e Terena) e Utiariti (povo Paresi). Diante da ausência de consulta e irregularidades no licenciamento, foi ajuizada ação civil pública (ACP) pelo MPF que obteve decisão liminar para suspender o processo de licenciamento em novembro de 2018.¹¹ Na decisão, apontou-se que a continuidade do processo de licenciamento ambiental sem a realização de consulta a todas as comunidades indígenas envolvidas poderia ocasionar dano irreversível. O juízo, assim, obrigou o empreendedor a seguir os protocolos próprios de consulta junto aos

¹¹ Ação Civil Pública, autos n.º 0000387-03.2017.4.01.3606, 1ª Vara da Subseção Judiciária de Juína do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.



indígenas interessados até a conclusão do processo de licenciamento - renovando a consulta em cada fase. Em 2019, o povo Irantxe-Manoki finalizou seu protocolo, considerando esse empreendimento como uma das ameaças a seu território e a seus direitos.¹²

Contudo, destaca-se que, apesar do reconhecimento do direito de consulta durante todas as fases do licenciamento, em sentença de 02 de julho de 2020, nesta mesma ação, o juiz condenou o empreendedor na obrigação de efetivar a realização da consulta livre, prévia e informada às populações indígenas situadas na área de influência da PCH Sacre 14. Isso demonstra que **alguns órgãos do Estado brasileiro, tanto na esfera administrativa quanto no Judiciário, têm feito uma leitura equivocada da Convenção nº 169 da OIT em seus posicionamentos, ao transferir a empreendedores o dever estatal de efetivar a CCPLI antes de tomar medidas administrativas e legislativas**, como as que envolvem a autorização de empreendimentos e atividades que possam impactar territórios, recursos e demais direitos de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais.

Na decisão proferida em 2020, na referida ação civil pública, ficou o empreendedor obrigado a seguir os protocolos de consulta e consentimento livre, prévio e informado (CCPLI) dos povos indígenas, renovando a consulta a cada etapa do licenciamento ambiental. No entanto, a questão que permanece sobre essa transferência equivocada na legitimidade de condução dos processos de consulta aos povos afetados é a possível dissimulação no cumprimento das garantias do direito à CCPLI pelo empreendedor diretamente interessado na aprovação por parte do Estado, pela via do licenciamento ambiental, e que neste caso outrora já havia violado o direito à consulta, resultando numa limitação e riscos à efetiva participação e o controle social por parte das comunidades afetadas.

Esse equívoco da decisão do Judiciário mato-grossense também vem sendo praticado, no estado de Mato Grosso, pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente, que vem tentando transferir aos empreendedores o dever de realizar e conduzir os processos de consulta prévia.¹³

1.2 Projeto da Usina Hidrelétrica (UHE) Castanheira

O projeto da UHE Castanheira está desenhado para ser construído no rio Arinos, na sub-bacia do Juruena, nos municípios de Juara e Novo Horizonte do Norte. O rio e seus afluentes garantem as condições fundamentais para a manutenção dos modos de vida dos povos indígenas Apiaká, Kayabi, Munduruku, Rikbaksta, Tapayuna e além de também ser área com referência sobre grupos isolados. Embora o projeto preveja o potencial instalado de 140 MW,¹⁴ estima-se que gerará algo em torno de 98 MW de energia firme.¹⁵

O projeto da UHE Castanheira vem sendo denunciado por se fundamentar em estudos técnicos de impactos ambientais que padecem de graves lacunas, distorções e erros, ao não considerarem a Avaliação Ambiental Integrada (AAI), elaborada pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE), e a própria inexistência de Avaliação Ambiental Estratégica (AAE).¹⁶ Ambas

12 Para acesso ao Protocolo de Consulta do Povo Manoki, ver: https://amazonianativa.org.br/wp-content/uploads/2020/02/OPAN_Protocolo-consulta-Manoki_web-2.pdf.

13 Em referência à Ordem de Serviço n.º 07/2019, da Secretária Adjunta de Licenciamento Ambiental e Recursos Hídricos, da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, do Governo do Estado de Mato Grosso, datado de 08 de julho de 2019.

14 Informação disponível em: <https://portal.ppi.gov.br/uhe-castanheira-mt>.

15 Informação disponibilizada Empresa de Pesquisa Energética (EPE), dados disponíveis em: <http://www.uhecastaheira.com.br/o-empreendimento/>.

16 PRÉCOMA, Adriele Fernanda Andrade; BRAUN, Adriano; SILVA, Liana Amin Lima da. Direito de existência e autodeterminação dos povos indígenas diante das ameaças do Complexo de Hidrelétricas na Bacia do Juruena: o caso do Projeto da Usina Castanheira. **Monções**: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 9, n. 18, p. 373-403, dez. 2020. ISSN 2316-8323. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/12164/7641>.

as avaliações são imprescindíveis para orientar tanto o planejamento e a avaliação dos impactos decorrentes do empreendimento – possibilitando traçar um amplo e detalhado diagnóstico socioambiental, sobretudo no que concerne aos impactos sinérgicos e cumulativos – quanto para possibilitar uma informação verdadeira completa e de boa-fé, imprescindível à participação democrática da população e dos povos indígenas e comunidades tradicionais potencialmente afetados pelo projeto.

Ao contrário disso, o que se verifica é a ocultação dos reais impactos do empreendimento, que deixam de avaliar em seus estudos os impactos cumulativos e sinérgicos de centenas de empreendimentos hidrelétricos que se sobrepõem na região. Conforme atualizações ao último Relatório Técnico da Operação Amazônia Nativa (OPAN), 170 era o número de projetos hidrelétricos em março de 2022 identificados na bacia do rio Juruena. Na sub-bacia do rio Arinos, foram levantados 45 empreendimentos hidrelétricos (31 CGHs, 10 PCHs e 4 UHEs)¹⁷.

Como se depreende da leitura do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), destacam-se os riscos subdimensionados ao patrimônio arqueológico, histórico, cultural; equívocos no dimensionamento da emissão dos gases de efeito estufa gerados pelo empreendimento; a falta de elementos para avaliar o potencial aumento de animais vetores de doenças, tais como a malária; os graves impactos sobre a fauna aquática; subdimensionamento de impactos sociais (urbanos e rurais); descon sideração quanto à presença de indígenas isolados na região; impactos irreversíveis em direitos territoriais indígenas, tal como do povo Tapayuna, entre outros. Não suficiente, os estudos foram elaborados à revelia da participação de comunidades tradicionais e povos indígenas diretamente afetados pela sua eventual implementação, violando o DCCLPI, tal como vem sendo reivindicado pelos indígenas afetados por este projeto.

A agravar ainda mais esse quadro, verifica-se que não há um planejamento devido para o uso dos recursos hídricos da bacia do Juruena, que necessariamente deve ser democraticamente elaborado com a sociedade civil, com as populações usuárias dos recursos hídricos da região, e em processos de consulta com os povos indígenas e comunidades tradicionais. Apesar do que preconiza a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433/1997), a região não conta com um Plano de Bacia hidrográfica e nem de um espaço adequado para essas as decisões, tal como um Comitê de Bacia que possibilite uma devida participação popular na gestão da bacia.

Diante da magnitude dos impactos levantados no Estudo do Componente Indígena (ECI), alguns dos quais irreversíveis, importante aprofundar que o processo de consulta deve ser qualificado com a necessidade de consentimento dos povos, garantido pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais. De acordo com a jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, quando os impactos de uma determinada medida a ser adotada por parte dos Estados causarem danos irreparáveis e violações de direitos fundamentais, que não justifiquem a desproporcionalidade da ação estatal, além do direito à consulta, passa a ser exigível também o consentimento dos povos afetados¹⁸.

Além disso, com relação aos direitos territoriais, cabe destacar que por serem indisponíveis, como territórios especialmente protegidos (CF, art. 225, § 1º, III), na medida em que esse projeto impõe violação à sua integridade, não há como se falar em possibilidade de continuidade.

17 WERNECK-REGINA, Adriana; RODRIGUES, Cristian Felipe. **Resumo técnico do Monitoramento das Hidrelétricas na Bacia do Juruena** - Março de 2022. Cuiabá: OPAN, 2022.

18 CIDH. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Capítulo IX: Derechos a la consulta y a la participación (p. 108-128). Disponível em: <http://cidh.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Indice.htm>.



Diante desses riscos de impactos socioambientais irreversíveis e não passíveis de mitigação ou compensação, uma ampla rede de mobilização social foi formada, a fim de publicizar a inviabilidade do projeto da UHE Castanheira – como inclusive o próprio Estudo do Componente Indígena concluiu, em seu parecer – e para exigir a participação popular sobre as decisões acerca da cadeia de empreendimentos hidrelétricos que ameaçam o equilíbrio ambiental da Bacia do Juruena. O MPF e Ministério Público Estadual em Mato Grosso (MPE-MT), por sua vez, instauraram inquéritos civis¹⁹ para averiguação dessas irregularidades, sobre as quais a mobilização social se coloca vigilante.

Em novembro de 2018, durante a visita da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) ao Brasil, o caso da UHE Castanheira foi mencionado em documento encaminhado pela sociedade civil. Nas recomendações do relatório referente à visita, a CIDH apontou que o Estado deve garantir o direito à consulta prévia, livre e informada, com vistas à obtenção de consentimento, em conformidade com os padrões interamericanos na matéria e levando em conta as características, usos e costumes dos povos indígenas e comunidades envolvidas, frente à construção de um empreendimento como esse. Ainda assim, os povos indígenas continuam apontando que estão aliçados dos processos decisórios desse empreendimento, cujo processo de licenciamento encontra-se em estágio avançado de análise junto à Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Estado de Mato Grosso (SEMA-MT).

Em outubro de 2019, a Rede Juruena Vivo, o Fórum Teles Pires, o Movimento dos Atingidos e Atingidas por Barragens (MAB), o Fórum Mato-grossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento (Formad), o Proteja Amazônia, a Operação Amazônia Nativa (OPAN), o Instituto Centro de Vida (ICV) e a International Rivers (IRN) apresentaram Representação ao MPF e ao MPE-MT requerendo que fossem tomadas as providências cabíveis diante da série de ilegalidades, nulidades e violações a direitos socioambientais no licenciamento da UHE Castanheira e nos empreendimentos previstos para a bacia do Juruena, requerendo medidas para: i) o arquivamento definitivo do projeto da UHE Castanheira, ii) a apuração de responsabilidades por violações a direitos no âmbito do planejamento do referido empreendimento; iii) a suspensão das outorgas de direito de uso dos recursos hídricos concernentes aos aproveitamentos hidrelétricos planejados e em fase de licenciamento na Bacia do Juruena, por prazo indeterminado, bem como a suspensão dos respectivos processos de licenciamento, até que sejam sanadas as irregularidades apontadas na Representação.

Apesar de todas essas violações e da inviabilidade do projeto, constatada inclusive pelo ECI, o projeto da UHE Castanheira, que desde julho de 2017 foi incluído no plano decenal de energia (PDE 2026) pelo Ministério de Minas e Energia (MME),²⁰ ali segue considerado prioritário pelo governo federal brasileiro e fazendo-se constar, atualmente, como um dos megaprojetos de infraestrutura vinculados ao Programa de Parcerias de Investimentos (PPI).²¹

Não bastassem todas as violações de direitos constatadas, a EPE **pretendeu acelerar o licenciamento ambiental desse projeto ao intentar realizar a consulta livre, prévia e informada durante a pandemia do covid-19**, em total desconsideração da gravidade do contexto sanitário na região e a vulnerabilidade epidemiológica a que estão expostos povos indígenas e comunidades tradicionais potencialmente afetadas, além do desrespeito aos protocolos próprios de consulta dos povos envolvidos.

19 Inquérito Civil Público n.º 1.20.006.000059/2014-11 (6CCR/MPF); Inquérito Civil Público n.º 1.20.000.000497/2016-93 e 1.20.000.000710/2017-48 (4CCR/MPF); Inquérito Civil n.º 000319-097/2018 (MPE-MT).

20 DHECA BRASIL. Relatório sobre Impacto da Política Econômica de Austeridade nos Direitos Humanos. Brasil, 2017. Disponível em: https://austeridade.plataformadh.org.br/wp-content/uploads/2017/11/publicacao_dhesca_baixa.pdf.

21 Informação disponível em: <https://portal.ppi.gov.br/uhe-castanheira-mt>.

1.3 Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) no Rio do Sangue

O rio do Sangue é um dos principais afluentes da margem direita do médio Rio Juruena, percorrendo uma extensão de 411 quilômetros desde suas cabeceiras até a sua foz. A área é considerada prioritária para a proteção da biodiversidade e para a criação de áreas protegidas no estado, não obstante, trata-se de uma região com vastas lavouras e intensa aplicação de agrotóxicos, e mesmo que seja atravessado por territórios secularmente ocupados pelos povos indígenas do Cerrado mato-grossense, o rio vem sendo alvo de implantação de uma série de projetos hidrelétricos.

Existem 28 aproveitamentos hidrelétricos previstos atualmente na bacia do rio Sangue, abarcando parte da área dos municípios de Brasnorte, Campo Novo do Parecis, Nova Maringá e Juara, todos no estado de Mato Grosso.²² Chama atenção o número substancial de UHEs (totalizando 6), e mais ainda, o de PCHs (são 22), que indica uma cadeia de impactos cumulativos e sinérgicos. Dentre esses empreendimentos, encontram-se em operação, na atualidade, as PCHs Garganta da Jararaca, que teve operação iniciada em 2006, Baruíto, iniciada em 2013, Inxu, em 2016, e Bocaiúva, em 2010.

As diversas formas de “aproveitamento” hidrelétrico (previstos ou já em operação) formam conjuntos de empreendimentos situados em áreas próximas, que produzem efeitos cumulativos e sinérgicos em áreas protegidas da bacia do Juruena, saltando aos olhos o cercamento das TIs. Nesse sentido, destacamos o território Manoki, afetado por nada menos que 11 usinas previstas, situadas nos rios Cravari e Sangue²³.

Dentre as PCHs em operação, o Ministério Público Federal (MPF) reconhece a precariedade de diversos estudos de identificação dos impactos ambientais.²⁴ Em alguns casos, sequer há a elaboração desses, silenciando sobre a situação das populações indígenas, unidades de conservação e sobre o patrimônio paisagístico, histórico e arqueológico a ser afetado – como a PCH Garganta da Jararaca, que deixou submerso o sítio arqueológico Peia Velha. Além disso, como mencionado e conforme se verifica em perícias ambiental e antropológicas realizadas,²⁵ há inúmeros casos de flagrante violação do direito à consulta dos povos indígenas, expostos a um cercamento de suas terras e à redução da quantidade e diversidade dos estoques pesqueiros, tendo efeitos diretos sobre a atividade produtiva e segurança alimentar.

Em 2020, por meio da Recomendação n.º 23/2020 (PR-MT-00030359/2020), no âmbito do Inquérito Civil (IC) n.º 1.20.000.001129/2014-09, a 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF em

22 De acordo com o Relatório Técnico n.º 54-PGR/SPPEA/ANPA, aqueles empreendimentos projetados no curso do rio principal incluem as UHEs (1) Cinta Larga, (2) SAN-020, (3) Kabiara, (4) Roncador, (5) Parecis e (6) Paiaguá, bem como as PCHs, já construídas, (7) Baruíto, (8) Inxu e (9) Garganta da Jararaca. No rio Cravari, importante afluente esquerdo de seu médio curso, estão previstas as PCHs (10) Faveiro, (11) Bocaiúva, (12) Mogno e (13) Cedro; no rio Membeca, que também aflui à margem esquerda, estão previstas as PCHs (14 a 22) Membeca I a IX; e no rio Ponte de Pedra, afluente da margem direita, estão previstas as PCHs (23) Garça, (24) Andorinha, (25) Ponte de Pedra, (26) Matrinchã, (27) Bacuri e (28) Diauarum.

23 O total de 11 usinas é referente ao número de empreendimentos que incidem sobre o território e entorno do povo Manoki, abrangido pelos rios Sangue, Cravari e Membeca. No Rio do Sangue são “sete aproveitamentos hidrelétricos (AHEs), sendo quatro acima de 30 megawatts”, sendo que “dois dos AHEs apresentam-se a montante e a jusante do limite da TI Manoki, dado que o próprio rio do Sangue constitui um dos limites da mesma e um dos AHEs situa-se parcialmente na TI Erikpatsa”. FANZERES, Andreia; JAKUBASZKO, Andrea. Barragens e violações dos direitos indígenas na bacia do Rio Juruena. In: ALARCON, Daniela Fernandes; MILLIKAN, Brent; TORRES, Mauricio Torres (org.). **Ocekadi: Hidrelétricas, conflitos socioambientais e resistência na Bacia do Tapajós**. Brasília, DF: International Rivers Brasil; Santarém, PA: Programa de Antropologia e Arqueologia da Universidade Federal do Oeste do Pará, 2016, p. 323-337. p.324.

24 Inquérito Civil n.º 1.20.000.000179/2009-01; Inquérito Civil n.º 1.20.000.001129/2014-09, em trâmite no MPF.

25 Relatório Técnico n.º 54-PGR/SPPEA/ANPA.



Cuiabá recomendou à Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA) de Mato Grosso que as licenças de operação das PCHs Baruíto (18MW), Inxú (21,8MW) e Garganta da Jararaca (29,5MW) fossem suspensas por violação ao DCCLPI e ausência de Estudo de Componente Indígena (ECI), determinação que vem sendo descumprida pela SEMA, ao renovar a licença de operação (LO) da PCH Inxú²⁶, e ao não publicar a suspensão das demais licenças até a última pesquisa no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, em 05 de julho de 2021.

De acordo com a mesma recomendação, a identificação precisa dos impactos da construção das PCHs Baruíto, Inxú e Garganta da Jararaca para os povos indígenas do rio do Sangue, com destaque para os efeitos sentidos pelos Manoki, é prejudicada pela ausência de elaboração do EIA/RIMA (no caso de Baruíto e Garganta da Jararaca) ou do respectivo componente indígena (no caso de Inxú) relativos a esses empreendimentos. A AAI da Bacia do Juruena aponta a ocorrência de uma redução na quantidade e diversidade dos estoques pesqueiros no rio do Sangue devido à implantação de empreendimentos hidrelétricos nessa região.

Os Manoki também foram visivelmente afetados pela construção da PCH Bocaiúva no rio Cravari. O empreendimento tem sua localização fixada fora do raio de dez quilômetros do limite da TI Irantxe, conforme concluiu o Laudo de Perícia nº 22/2011-SETEC/SR/DPF/MT (Inquérito Civil Público nº 1.20.006.000018/2014-17, que tramitou no MPF em Juína/MT). Até o presente, os Manoki não tiveram nenhum tipo de compensação socioambiental pelos impactos ao exercício de suas atividades produtivas e aos recursos naturais necessários ao seu bem-estar acarretados pela construção, no curso superior do rio do Sangue, das PCHs Baruíto, Inxú e Garganta da Jararaca.

De acordo com o relatório antropológico, citado acima, os Manoki sustentam que não foram consultados, até hoje, em relação a nenhum dos empreendimentos hidrelétricos já construídos ou planejados na bacia do rio do Sangue que os afetaram ou poderão vir a afetar. O documento aponta que o protocolo de consulta e consentimento do povo Irantxe-Manoki²⁷ prevê que, no caso da realização de empreendimentos, seus integrantes devem ser consultados e participar de todas as fases relevantes (incluindo as etapas de elaboração dos estudos, planejamento, emissão de licenças e operação).

Os prováveis impactos dos empreendimentos hidrelétricos no rio do Sangue para os povos indígenas da região foram implicitamente reconhecidos no julgamento da ACP 0010798-65.2013.4.01.3600, que teve por objeto as irregularidades no licenciamento da UHE Paiaguá, projeto atualmente suspenso e que também seria construído no rio do Sangue. Na inicial dessa Ação, o MPF constatou que a SEMA havia dispensado a consulta aos povos indígenas potencialmente afetados, expedindo a licença prévia sem a elaboração do Estudo de Componente Indígena para um empreendimento que poderia acarretar, caso efetivado, diversos impactos à qualidade da água do rio do Sangue e à diversidade biológica que este abriga, afetando os povos indígenas existentes no entorno, em especial os índios Manoki.

Sobre a região pende o desafio de incluir nos estudos de avaliação dos impactos as áreas que permanecem à margem dos limites considerados pela legislação como afetadas.²⁸ Esse é o caso também

26 LO nº 323795/2021 para Inxú Geradora e Comercializadora de Energia Elétrica S.A. (Diário Oficial Estado de Mato Grosso (IOMAT), 25/02/21, p. 97).

27 Povo Irantxe-Manoki. **Protocolo de consulta e consentimento prévio, livre e informado do povo Irantxe-Manoki**. Cuiabá: OPAN, 2019. Disponível em: <http://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2020/10/Protocolo-de-Consulta-do-Povo-Manoki.pdf>.

28 O ECI é necessário sempre que o empreendimento previsto tiver o potencial de impactar direta ou indiretamente a reprodução da vida, sendo que as distâncias entre o empreendimento e as comunidades devem ser consideradas em cada caso específico, sendo os limites legais fixados apenas um indicador de inequívoco impacto existentes. Sobre as legislações aplicáveis, a exemplo, cita-se: Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007; Portaria Interministerial nº 419, de 26 de outubro de 2011; Portaria Interministerial nº 60, de 24 de março de 2015, entre outras.

da PCH Bocaiúva que, embora localizada a um raio de 30 quilômetros do limite da TI Manoki,²⁹ traz consequências diretas ao povo, conforme concluiu o Laudo de Perícia nº 22/2011-SETEC/SR/DPF/MT (Inquérito Civil Público nº 1.20.006.000018/2014-17), como a insegurança alimentar causada pela diminuição de peixes no rio.

1.4 Pequena Central Hidrelétrica (PCH) Mantovilis

A PCH Mantovilis está sendo construída pela empresa Pan Partners Administração Patrimonial LTDA – a mesma da PCH Sacre 14 –, num trecho do Córrego Mutum, formador do rio Cuiabá, localizado entre o município de Santo Antônio do Leverger e Barão de Melgaço, no estado de Mato Grosso.

Desde o início das atividades na região, a construção do empreendimento é envolta em sucessivas denúncias de violação e desrespeito às legislações ambientais e as que protegem direitos dos povos locais. Ainda em 2018, sem a licença ambiental, o empreendedor deu início à captação subterrânea em poço tubular irregular e ao desmatamento de vegetação nativa sem a autorização da autoridade competente, o que levou à paralisação das obras pela Secretaria do Meio Ambiente (SEMA) de Mato Grosso.³⁰ Não obstante, apesar da baixa potência instalada prevista (5,2 MW) e de alegar não interferir nas baías de Siá Mariana e Chacororé, os potenciais impactos ambientais mostraram-se subdimensionados.³¹

No mesmo ano, o MPF emitiu recomendação diante das irregularidades do licenciamento ambiental, solicitando sua suspensão uma vez que os impactos da PCH sobre a Terra Indígena (TI) Tereza Cristina, do Povo Bororo (Boe), distante a 10 km do empreendimento, não estavam sendo consideradas nos estudos.³² Não apenas a Fundação Nacional do Índio (Funai) sequer havia se manifestado, como o DCCLPI das comunidades indígenas potencialmente atingidas pela PCH estava sendo ignorado pelo empreendedor. A TI Tereza Cristina tem uma área territorial de 35 mil hectares, dos quais quase 10 mil estão sob discussão em processo demarcatório paralisado desde o final da década de 1990. Na área encontram-se sítios arqueológicos desses povos, e isso também torna imprescindível a participação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) no processo de licenciamento ambiental, o que não estava ocorrendo, em desrespeito à Portaria Interministerial nº 60, de 24 de março de 2015.

Após notificar os órgãos estaduais para suspender o procedimento de licenciamento da PCH Mantovilis e a empresa construtora para apresentar novos estudos, o MPF ingressou com ação civil pública que suspendeu o procedimento de licenciamento diante do desrespeito ao DCCLPI do povo indígena potencialmente afetado pelo empreendimento.³³ Em audiência, a empresa responsável assumiu o compromisso de realizar a consulta livre, prévia e informada seguindo protocolo a ser apresentado pela comunidade, verificando-se com isso a transferência da responsabilidade do Estado brasileiro às empresas privadas. Em 2019, a Associação Indígena Bororo Tugo Baegari apresentou protocolo de

29 FANZERES, Andreia; JAKUBASZKO, Andrea. Barragens e violações dos direitos indígenas na bacia do Rio Jurue-na. In: ALARCON, Daniela Fernandes; MILLIKAN, Brent; TORRES, Mauricio Torres (org.). *Ocekadi: Hidrelétricas, conflitos socioambientais e resistência na Bacia do Tapajós*. Brasília, DF: International Rivers Brasil; Santarém, PA: Programa de Antropologia e Arqueologia da Universidade Federal do Oeste do Pará, 2016, p. 323-337, p.330.

30 Termo de Embargo/Interdição n.º 111133, de 25 de abril de 2018.

31 Em 2018, a 16ª Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Cuiabá instaurou procedimento requerendo inspeção do licenciamento ambiental da PCH Mantovillis a fim de verificar a extensão dos impactos ambientais nas baías de Siá Mariana e Chacororé. Da investigação, decorreu a interposição de Ação Civil Pública requerendo a adoção de medidas para monitorar e minimizar os impactos ambientais causados às baías de Chacororé e Siá Mariana. Ver: <https://www.olharjuridico.com.br/noticias/exibir.asp?id=45849¬icia=mp-processa-estado-por-crimes-ambientais-que-impactaram-baias-de-chacorore-e-sia-mariana>.

32 Recomendação MPF e MPE/MT n.º 002/2018, com base no Procedimento Preparatório n. 1.20.000.000516/2018-43 e no Inquérito Civil n. 001125-097/2017.

33 Ação Civil Pública, autos n.º 1006195-53.2018.4.01.3600, 2ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária de Mato Grosso, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.



consulta, indicando os procedimentos que deveriam ser observados para realização da consulta. Esse documento, entregue à Funai pela empresa responsável, Pan Partners Administração, foi considerado insuficiente levando à suspensão do cronograma de consulta à comunidade, uma vez que esse teria sido apresentado sem a aprovação prévia de toda a comunidade, tornando-o inválido e ilegítimo.³⁴

1.5 Central Geradora Hidrelétrica (CGH) Bela Manhã

A CGH Bela Manhã está projetada para ser construída entre os municípios de Comodoro e Nova Lacerda, no estado de Mato Grosso, nas proximidades das Terras Indígenas (TIs) Vale do Guaporé e Taihantesu, podendo causar prejuízos às comunidades.³⁵

Em 26 de agosto de 2020, uma dispensa de elaboração de EIA/RIMA para a CGH Bela Manhã foi aprovada por maioria no Conselho Estadual do Meio Ambiente (Consema) de Mato Grosso, considerando que a CGH tem até 3MW de potência, o que entraria na possibilidade de dispensa do estudo.³⁶ Outro projeto hidrelétrico, a CGH Nossa Senhora do Carmo, também teve sua construção planejada para área muito próxima ao empreendimento CGH Bela Manhã, no Córrego Vai-e-Vem II.

Como a sociedade civil tem denunciado, a fragmentação dos pedidos de licenciamento ambiental das duas CGHs não apenas dissimula a incidência de exigências normativas mais complexas aplicáveis a empreendimentos de maior porte, como também impede uma avaliação dos impactos cumulativos dos empreendimentos quando entrarem em operação. Sem um estudo ampliado dos impactos ambientais, não há como o processo de escuta dos indígenas ser adequado, violando o DCCLPI. Ademais, o subgrupo Nambikwara Aikatensu tem parte de seu território não demarcado, o que também compromete a noção de impacto do projeto.

Após a decisão no Consema/MT pela não necessidade de EIA/RIMA para o licenciamento da CGH Bela Manhã, 23 organizações da sociedade civil encaminharam representação³⁷ em que solicitam atuação do Ministério Público Federal (MPF) a fim de garantir que a SEMA exija complementações aos estudos por parte do empreendedor e que realize uma consulta efetivamente informada ao povo potencialmente impactado.³⁸

Como apontam as organizações da sociedade civil, a necessidade de elaboração do EIA/RIMA dá-se pela proximidade do empreendimento com as Terras Indígenas Taihantesu e Vale do Guaporé. De acordo com os povos indígenas na região, em 2019, houve uma pré-consulta de caráter informativo, quando técnicos da Funai foram em determinadas localidades e se limitaram a se reunirem com alguns grupos. No entanto, a consulta, aquém dos requisitos da Convenção n.º 169, da OIT, não foi suficientemente informada, uma vez que o estudo técnico disponível era insuficiente para avaliação de impactos sobre a pesca, oferta e qualidade da água e a sobrevivência dos indígenas. Além disso, existem áreas arqueológicas (cavernas) importantes para a espiritualidade do povo Nambikwara e que podem ser impactadas pela construção das CGHs.

34 Conforme notícias veiculadas, "a suspensão foi solicitada pelos caciques das quatro aldeias que compõem a TI: Córrego Grande, Arareial, Piebaga e Galdino". Informações disponíveis em: <https://terrasindigenas.org.br/es/noticia/199574>.

35 RAMOS, Beatriz. **Organizações reivindicam consulta aos indígenas para licenciamento da CGH Bela Manhã, em MT.** SEMA minimiza participação indígena afirmando que "quem tem tutela sobre os índios é a Funai". 2020. Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/2020/11/03/organizacoes-reivindicam-consulta-aos-indigenas-para-licenciamento-da-cgh-bela-manha-em-mt/>.

36 Processo SEMA/MT nº 654166/2008 e Resolução Consema 026/2020.

37 Representação da sociedade civil ao Ministério Pública Federal, datada de 07 de outubro de 2020, disponível em: https://amazonianativa.org.br/wpcontent/uploads/2020/11/OFICIO_CGH_BELA_MANHA_final.pdf.

38 Disponível em: https://amazonianativa.org.br/wp-content/uploads/2021/08/OFICIO_CGH_BELA_MANHA_final.pdf.

Os indígenas também têm tido a participação impedida nas reuniões do Consema e identificam lacunas no diagnóstico antropológico feito pelo empreendedor, apontando fontes desatualizadas e ausências de informações sobre a identificação e caracterização da terra tradicionalmente ocupada, prejudicando o levantamento e análises em relação ao uso de recursos por parte do grupo étnico envolvido e o impacto do empreendimento sobre a terra e a cultura indígenas.

As organizações da sociedade civil ressaltam, ainda, que os povos indígenas também têm denunciado que a paralisação da demarcação de terras de ocupação tradicional pelo Estado brasileiro vem impedindo que terras indígenas ainda não homologadas na região sejam consideradas nos estudos de impactos sobre a terra e a cultura indígena, realizados pelos empreendedores.

Nesse sentido, considerando i) os impactos mencionados, ii) a questão da necessidade de avaliação dos impactos cumulativos dos dois empreendimentos, e ainda, iii) a demanda territorial do grupo Aikatensu, moradores da TI Vale do Guaporé; constata-se que o ato de dispensa do EIA/RIMA pela SEMA/MT e o prosseguimento do licenciamento da CGH Bela Manhã sem a realização do DCCPLI violam os artigos 6º e 7º da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

1.6 EF-170 (Ferrogrão)

Também conhecida como “Ferrogrão”, a EF-170 é um projeto de infraestrutura ferroviária, do tipo *greenfield*,³⁹ inserido integralmente na Amazônia Legal, com a proposta de conectar a produção agrícola de Mato Grosso com os portos do norte do país. Em seu traçado principal, que corre paralelo à rodovia federal BR-163, o projeto tem início na cidade Sinop-MT e se estende até Miritituba, distrito de Itaituba/PA, compreendendo 933,2 km de extensão – sem considerar nesse cálculo o trecho até a cidade de Lucas do Rio Verde/MT e dois ramais ferroviários (Santarenzinho e Itapacurá) que permanecem à margem da discussão, mas previstos no projeto inicial. O objetivo da ferrovia é escoar a produção brasileira à China, partindo do rio Tapajós, percorrendo o rio Amazonas para alcançar o Atlântico via canal do Panamá. Foi proposta pelas cinco maiores *tradings*⁴⁰ atuantes nos estados de Mato Grosso e Pará (ADM, Amaggi, Bunge, Cargill e Louis Dreyfus Commodities), em conjunto com a Estação da Luz Participações (EDLP), em 2012.

Em 2014, o projeto teve autorização do governo federal para o desenvolvimento de estudos técnicos sobre a viabilidade e, considerado prioridade nacional no setor ferroviário, foi deliberada positivamente pela Presidência da República e incluída no Programa de Parcerias de Investimento (PPI), ainda em 2016.⁴¹

Quando os estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental foram apresentados, despertaram apreensão da sociedade civil e movimentos indígenas sobre o prosseguimento do empreendimento, dada a insuficiência dos levantamentos dos impactos socioambientais e a incompleta delimitação do montante a título de compensação desses, bem como a dispensa de realização de consulta livre, prévia e informada aos povos indígenas e comunidades tradicionais afetadas antes da fase de licitação do empreendimento.⁴² A fragilidade do diagnóstico

39 Em seu sentido literal, o termo *greenfield* é traduzido como “campos verdes” ou “áreas verdes”, se referindo às áreas localizadas em regiões previamente não utilizadas ou que não tenha havido um desenvolvimento prévio, no sentido de urbanização, da região.

40 O termo *tradings companies* é empregado usualmente em referência às empresas comerciais exportadoras de commodities agrícolas, portanto, atuantes no mercado internacional geralmente intermediando a negociação entre produtores nacionais e compradores estrangeiros. No caso em estudo, das cinco *tradings* mencionadas, Archer Daniels Midland (ADM), a Bunge, a Cargill, a Louis Dreyfus e a Amaggi, apenas a última é brasileira, todas voltadas à exportação de soja e milho, especialmente.

41 A Ferrogrão foi qualificada no PPI por meio da Resolução nº 2, de 13 de setembro de 2016, convertida no Decreto 8.916, de 25 de novembro de 2016. Para informações atualizadas sobre o andamento do projeto no âmbito do PPI, ver: <https://portal.ppi.gov.br/ef-170-mt-pa-ferrograo>.

42 Um detalhado histórico sobre a Ferrogrão pode ser encontrado no site da Rede Xingu+, disponível em: <https://xingumais.org.br/obra/ferrograo-ef-170-trecho-sinop-mt-miritituba-pa>.



ambiental, a insuficiência de qualificação dos estudos técnicos e omissão quanto à mensuração dos impactos socioambientais impossibilitam a conformação de uma consulta informada pelas comunidades e povos afetados. Ademais, a abrangência dos impactos extrapola a área considerada inicialmente no estudo, uma vez que esses incidirão sobre terras indígenas, por exemplo, que estão fora dos limites considerados pela legislação infraconstitucional. Estima-se que a obra impactará cerca de 4,9 milhões de hectares de áreas protegidas,⁴³ em cerca de 48 áreas de proteção⁴⁴ num raio de 100km⁴⁵.

Mobilizados, desde 2017, diversos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais – como o povo Kayapó (das TI Baú e Menkragnoti), Panará (TI Panará), Munduruku (Médio Tapajós), Povos do Território Indígena do Xingu, Povos Quilombolas⁴⁶ e moradores das comunidades de Montanha e Mangabal – vêm reivindicando as garantias ao DCCLPI em diversas instâncias dos poderes estatais, inclusive entregando os protocolos de consulta próprios de suas comunidades para que sejam levados em consideração.

No entanto, órgãos ministeriais alegam que, com base na Portaria Interministerial n.º 60/2015 – que estabelece procedimentos administrativos disciplinando a atuação dos órgãos e entidades da administração pública federal em processos de licenciamento ambiental - não há que se falar em impactos diretos em terras indígenas e povos tradicionais, tampouco considerar a integralidade das áreas protegidas afetadas,⁴⁷ mantendo o posicionamento mesmo após recomendação do MPF.⁴⁸ Violando o DCCLPI dos povos afetados, o governo prosseguiu com a realização de audiências públicas⁴⁹ e, em seguida, encaminhou ao Tribunal de Contas da União (TCU), tornando-se objeto de inúmeras demandas judiciais.⁵⁰

O MPF, após abertura de inquérito para apuração das denúncias, também vem atuando ostensivamente, tanto nas esferas administrativas (por meio de recomendações) e judiciais, solicitando inclusive que o Tribunal de Contas da União (TCU), a exemplo, observe os tratados internacionais de direitos humanos na aprovação de grandes obras de infraestrutura.

43 “São 3,8 milhões de hectares de AP [área protegida] que interceptam os municípios no cenário Ferrogrão e 4,9 milhões de hectares no cenário Ferrogrão-Matupá” (RIBEIRA, Amanda; SOARES FILHO, Britaldo Silveira. **Amazônia do futuro**: o que esperar dos impactos socioambientais da Ferrogrão? Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Sensoriamento Remoto, Policy Brief, novembro 2020. p.6).

44 Entre as áreas de proteção potencialmente impactadas pelo projeto estão: Resex Tapajós-Arapiuns, TI Baixo Tapajós II, TI Escrivão, Flona do Tapajós, TI Andirá-Marau, TI Praia do Manguê, Praia do índio, TI KM 43, TI Sawré Muybu (Pimental), Flona do Trairão, Resex Riozinho do Anfrísio, Flona de Itaituba 2, Flona do Amanã, TI Xipaya, Parna do Jamanxin, Flona de Altamira, Apa do tapajós, Flona do Crepori, TI Sai-Cinza, TI Baú, Flona do Jamanxin, TI Munduruku, Parna do Rio Novo, TI Menkragnoti, TI Kayabi, Rebio Nascentes da Serra do cachimbo, TI Panará, Parque Estadual Cristalino I, RPPN Cristalino I, RPPN Cristalino III, Parque Estadual Cristalino II, TI Terena Gleba Iriri, TI Capoto/Jarina, RPPN. José Gimenez Soares, RPPN. R.E. Lourdes Félix Soares, TI Rio Arraias/BR 080, TI Apiaká/Kayabi, Apiaká/Kayabi, TI Batelão, Parque Municipal Florestal de Sinop, TI Parque do Xingu, Parque Municipal do Córrego Lucas, APA do Salto Magessi (Rede Xingu+. Informações disponíveis em: <https://xingumais.org.br/obra/ferrograo-ef-170-trecho-sinop-mt-miritituba-pa>).

45 Índios devem ser consultados sobre construção da Ferrogrão, enfatiza MPF. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/indios-devem-ser-consultados-sobre-construcao-da-ferrograo-enfatiza-mpf>. Acesso em 16 abril 2021.

46 Tratam-se de doze comunidades quilombolas no município de Santarém – Saracura, Arapemã, Surubiu-Açú, Nova Vista do Ituqui, São José do Ituqui, São Raimundo do Ituqui, Patos do Ituqui, Pérola do Maicá, Bom Jardim, Murumurutuba, Murumuru e Tiningu - organizadas através da Federação das Organizações Quilombolas de Santarém (FOQS).

47 Nota Técnica n.º 9/2017, do Ministério de Transportes, Portos e Aviação Civil; Termo de Referência Específico da FUNAI referente ao Processo Processo FUNAI n.º 08620.0015520/2015-16.

48 Recomendação n.º 12, de 07 de novembro de 2017, dirigida à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) para que cancelasse a realização das audiências públicas sem consulta e consentimento prévios, livres e informados de pelo menos 19 comunidades indígenas identificadas ao longo do trajeto da ferrovia, além de ribeirinhos, agroextrativistas e outras comunidades tradicionais sujeitas a impactos. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2017/recomendacao-do-mpf-a-antt-para-o-cancelamento-de-audiencias-publicas-sobre-a-ferrograo-previstas-para-novembro-e-dezembro-de-2017/view>.

49 Entre os anos de 2018 e 2019, processo administrativo de concessão foi suspenso e novas audiências públicas foram determinadas judicialmente. Ver: Ação Civil Pública (ACP) n.º 10003317-65.2017.4.01.3900 e n.º 1000375-89.2019.4.01.3900, em trâmite respectivamente na 9ª Vara Federal Ambiental e Agrária da SJPA e na Vara Federal Cível e Criminal da SSI de Itaituba/PA.

50 Conforme a Rede Xingu+, tramitam referente à EF-170, as seguintes ações: ACP n.º 1002073- 72.2020.4.01.3908, n.º 1000351-03.2020.4.01.3908, n.º 1000901-32.2019.4.01.3908, n.º 1000667-50.2019.4.01.3908, n.º 1000359-14.2019.4.01.3908 e n.º 1000375-89.2019.4.01.3900, TRF1 - Subseção Judiciária de Itaituba; ACP n.º 1007723-61.2019.4.01.3900, n.º 1000450- 31.2019.4.01.3900 e n.º 1003317-65.2017.4.01.3900, TRF1 - Seção Judiciária do Pará; ADI n.º 6557, STF. Disponível em: https://ox.socioambiental.org/sites/default/files/ficha-tecnica//node/142/edit/2021-02/EF-170%20%28Ferrogr%C3%A3o%29%20-%20Acompanhamento_Processos_0.pdf.

Em março de 2021, o STF atendeu a um pedido de liminar do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), suspendendo o processo de licenciamento ambiental do empreendimento. Em abril de 2021, o Ministério Público com atuação no TCU (MP TCU), manifestou-se favoravelmente para que o TCU determine a realização de consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas afetados.⁵¹

2. Situação do Direito à Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado em Mato Grosso

A partir dos estudos de caso, foram selecionados algumas questões que, reiteradamente, foram verificadas e que merecem atenção para desenvolvimento de uma atuação voltada à defesa e às garantias do direito à consulta e consentimento livre, prévio e informado na região. Os tópicos abaixo interrelacionam-se e compõem o quadro de violações ao direito à consulta e consentimento livre, prévio e informado no estado de Mato Grosso.

2.1 Transferência indevida para empresas da obrigação estatal da realização de Consulta

Conforme mencionado nos resumos dos casos da PCH Sacre 14 e da PCH Mantovillis, foi identificado no curso da análise do DCCPLI em Mato Grosso, posicionamentos equivocados do Estado com relação às obrigações estabelecidas pela Convenção 169. No caso da PCH Sacre 14, com sentença do Judiciário mato-grossense, como também em documento do Governo de Mato Grosso, através da Secretaria de Estado do Meio Ambiente⁵², o Estado delega aos empreendedores seu dever de realizar a consulta livre, prévia e informada aos povos indígenas.

Para além dos casos estudados, importa frisar a decisão do judiciário matogrossense no âmbito da Ação Civil Pública nº 1012598-33.2021.4.01.3600, em trâmite na 2ª Vara Federal Cível da SJMT, implicando na transferência indevida aos empreendedores da obrigação estatal da realização das consultas para os licenciamentos ambientais em processo na Secretaria de Estado do Meio Ambiente em Mato Grosso. Na referida ação, o Ministério Público Federal, Ofício de Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais em Mato Grosso, requereu

tutela antecipada para **compelir o Estado de Mato Grosso a realizar consulta prévia, livre e informada com os indígenas** interessados, tanto nos casos de recomendação ao CONSEMA para dispensa de EIA/RIMA quanto nos casos da Ordem de Serviço nº 07/2019, sempre com boa-fé e segundo os protocolos de consulta dos povos respectivos, apresentando-lhes os estudos e informações técnicas suficientes para que possam expressar sua opinião, independentemente da fase do processo de demarcação do território (grifo nosso).

A despeito do pedido inicial do MPF, novamente o Judiciário matogrossense decide equivocadamente no sentido de determinar ao Estado de Mato Grosso, por meio de sua Secretaria de Estado do

51 Representação no Processo TC 037.044/2020-6.

52 Referência à Decisão nos autos da Ação Civil Pública n.º 0000387-03.2017.4.01.3606, 1ª Vara da Subseção Judiciária de Juína do Tribunal Regional Federal da 1ª Região e à Ordem de Serviço n.º 07/2019, da Secretária Adjunta de Licenciamento Ambiental e Recursos Hídricos, da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, do Governo do Estado de Mato Grosso, datado de 08 de julho de 2019.



Meio Ambiente (SEMA/MT), que “exija dos empreendedores, nos processos de licenciamentos a iniciar ou em curso, a realização de consulta prévia, livre e informada com os indígenas interessados”⁵³.

A Convenção 169 da OIT, em seu artigo 6º, prescreve que os governos deverão, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetar diretamente as populações tradicionais, promover consulta aos povos interessados, mediante procedimentos apropriados. Não pode haver privatização de uma função pública e nem ausência de imparcialidade na consulta; o sujeito obrigado a cumprir o dever de consulta é o Estado em todos os seus níveis. Trata-se, afinal, de obrigação derivada da ratificação de tratado internacional de direitos humanos, sob pena de responsabilização internacional pelo seu descumprimento, conforme jurisprudência consolidada da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, órgão judicial do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, ao interpretar a Convenção 169 da OIT, já se pronunciou afirmando que processos de “socialização” e “informação” realizados por empresas interessadas ou terceiros com povos indígenas em projetos específicos não devem ser confundidos com os processos de consulta que devem ser realizados pelo Estado.⁵⁴ Nesse sentido, a Corte Interamericana foi clara ao afirmar que

a obrigação de consultar é responsabilidade do Estado, portanto, planejar e realizar o processo de consulta não é um dever que se possa evitar delegando-o a uma empresa privada ou a terceiros, muito menos para a empresa interessada na exploração de recursos no território da comunidade objeto da consulta.⁵⁵

Diante do contexto apresentado, entende-se como necessário o investimento em formações e cursos de aperfeiçoamento para servidores públicos, principalmente do Poder Judiciário e secretarias do meio ambiente, sobre o DCCLPI.

Ainda, destacamos o papel do protocolo próprio de consulta e consentimento, também chamado de protocolo comunitário ou mandato de consulta prévia, instrumento criado para que as comunidades, em exercício da jusdiversidade e autodeterminação, expressem sua voz e a forma que melhor se adequaria à compreensão que têm sobre o exercício de seus direitos. Os protocolos contêm as regras mínimas e fundamentais que os povos e comunidades estabelecem e exteriorizam para o Estado, apontando como se deve respeitar seu direito próprio, suas jurisdições próprias e suas formas de organização social em um processo de consulta prévia⁵⁶.

Em dezembro de 2017, tivemos no Brasil a importante e inédita decisão que reconheceu juridicamente o caráter vinculante dos protocolos. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região reconheceu o dever do estado do Pará de consultar o povo Juruna, suspendendo o processo de licenciamento ambiental da mineradora Belo Sun, indicando que consulta prévia deverá ocorrer em conformidade com as regras de consulta estabelecidas no Protocolo Juruna e deverá ser realizada previamente à licença de instalação de qualquer empreendimento⁵⁷.

53 Decisão proferida pelo magistrado Hiram Armênio Xavier Pereira, Juiz Federal Substituto no exercício da titularidade da 2ª Vara/SJMT, em 26/08/2021, nos autos da ACP nº 1012598-33.2021.4.01.3600 (2ª Vara Federal Cível da SJMT).

54 CIDH, Informe sobre Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo, 2015.

55 Corte IDH. Caso del Pueblo Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, párr. 187. Asimismo véase: Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones, y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007, párrs. 102, 129 y 131; e Informe del ex Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, A/HRC/12/34, de 15 de julio de 2009, párrs. 53 a 55.

56 SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés et al. **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação**. Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Liana Amin Lima da Silva, Rodrigo Oliveira, Carolina Motoki; Verena Glass (org.). – São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPEDIS, 2019. Disponível em: <https://rca.org.br/wp-content/uploads/2020/12/protocolos-de-consulta-web.pdf>, p. 101.

57 BRASIL. Justiça Federal. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível n. 0002505-70.2013.4.01.3903/PA. Relator Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian. Decisão de 06 dez. 2017.

2.2 A questão das Centrais Geradoras Hidrelétricas (CGH) e Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) e os efeitos cumulativos e sinérgicos

As Centrais Geradoras Hidrelétricas (CGHs) são pequenas usinas que utilizam a força e pressão da água para gerar energia elétrica, como as Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs), porém com capacidade e tamanho ainda mais reduzidos. As CGHs têm até 5MW de potência; as Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs), são aquelas com potência superior a 5 MW até 30MW, e as Usinas Hidrelétricas (UHE), propriamente ditas, são maiores do que 30MW⁵⁸.

Em razão de seu porte, há uma dispensa de concessão, permissão ou autorização para a construção das CGHs, incluindo os trâmites da Aneel,⁵⁹ o que significa que a tramitação diante dos órgãos da Administração Pública para construção de uma hidrelétrica com capacidade inferior a 5MW é muitíssimo menor do que as com maior capacidade. Simplificando etapas administrativas, desvia-se da ingerência de diversos órgãos e instituições, pulando etapas para um conclusivo aval para sua construção e operação.

No entanto, ainda que haja uma tendência de que PCHs e CGHs fiquem à margem da discussão sobre os impactos socioambientais em comparação com as UHEs, estudos recentes mostram que, na verdade, as consequências sistêmicas e proporcionais dessas pequenas centrais podem ser até maiores que as de grandes hidrelétricas, sobretudo nos casos que envolvem a construção de diversos empreendimentos no mesmo rio. Isso porque os impactos socioambientais são cumulativos e possuem efeitos sinérgicos que são subdimensionados quando as usinas são avaliadas separadamente.⁶⁰

Entre os impactos socioambientais significativos, individuais e os cumulativos e sinérgicos, a montante e a jusante da instalação e operação das usinas de menor porte, destacam-se impactos ao patrimônio cultural, na qualidade das águas, na biodiversidade e na integridade de ecossistemas frágeis de água doce com a consequente perda de seus serviços ecossistêmicos para as populações locais, povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais e ribeirinhos, e a sociedade em geral, de modo difuso.⁶¹

Uma característica que une a maior parte dos casos em estudo neste relatório é se tratar de PCHs ou CGHs. O monitoramento realizado pela OPAN vem constatando a crescente previsão de CGHs na bacia do Juruena, descrevendo o fenômeno como um indicador crescente de ameaças. Não suficiente, é ainda associado ao fato de identificarmos uma política pública que, ao liberar a concessão de outorga para essa modalidade de usina, desdobra-se como uma política de incentivo para esse tipo de aproveitamento, multiplicando a sua incidência.

A progressão linear da quantidade de usinas é incontestável. Em 2019, totalizaram 138 projetos; em 2020, 149 e; nesse período de janeiro a março de 2021, identificou-se mais 6 novas CGHs, totalizando 154 aproveitamentos, até então, sendo o número mais atual o de

58 Resolução Normativa nº 875/2020 do Ministério de Minas e Energia/Agência Nacional de Energia Elétrica/Diretoria/ANEEL.

59 Lei 9.074/95, com redação dada pela Lei nº 13.360/2016.

60 CÁRCAMO, Anna Maria. **PL 1962/2015: Flexibilização e retrocessos no licenciamento ambiental das PCHs**. GT Infraestrutura e Justiça Socioambiental. 2019. Pág. 01. Disponível em: <http://gt-infra.org.br/wp-content/uploads/2019/12/Analise-Juridica-PCHs-v.-27.10.pdf>.

61 Para saber mais, ver: Couto e Olden, Global proliferation of small hydropower plants – science and policy, *Front Ecol Environ* 2018; 16(2): 91–100, doi: 10.1002/fee.1746, <https://esajournals.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/fee.1746>.



170 empreendimentos.⁶² Nesse sentido, verificamos que a questão dos efeitos cumulativos e sinérgicos da operação dessas diversas usinas somada, ainda, à importância da avaliação da sobreposição de impactos com o agronegócio, torna essa questão chave para a proteção dos direitos dos povos indígenas no estado de Mato Grosso.

Empreendimentos com capacidade instalada inferior a 300MW são licenciados pelos órgãos estaduais, de acordo com o Decreto nº 8.437/2015. Como na bacia do Juruena cerca de 60% dos empreendimentos são considerados de pequeno e médio porte e 96,4% têm potência prevista de até 300 MW, o licenciamento ambiental é executado pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente de Mato Grosso (SEMA), quando não se tratar de projeto no interior de terra indígena.

Os empreendimentos de até 5 MW, as CGHs, são dispensados de EIA/RIMA, a menos que se encontrem a um raio de 10 quilômetros de terras indígenas (Resolução Consema-MT 26/07). De modo geral, o poder público subestima as consequências ambientais e sociais dos empreendimentos de até 5 MW, e, além disso, a sociedade civil e populações afetadas seguem à margem dos processos de tomada de decisão sobre projetos. Ressalte-se que o Juruena corresponde a uma área territorial em que há incidência de muitas terras indígenas como Paresi, Estação Parecis, Utiariti, Ponte de Pedra, Uirapuriu e Juinha – do povo Haliti (Paresi); Irantxe, Manoki – do povo Manoki; Menkü – do povo Myky; Erikpatsa e Japuíra – do povo Rikbaktsa; Apiaka-Kayabi – dos povos Munduruku, Apiaká e Kayabi; Batelão – do povo Kayabi; e Enawene Nawe – do povo Enawene Nawe. A maior parte dos aproveitamentos hidrelétricos estão na etapa de planejamento, um indicador favorável para uma ação preventiva neste quesito junto aos órgãos competentes.⁶³

Nesses termos, é importante destacar a constatação de um processo de flexibilização da legislação ambiental na última década, que reforça a construção deste cenário, à exemplo da Resolução Normativa da Aneel nº 673, de 4 de agosto de 2015, que dispensa a CGH da obtenção de outorga como condição de sua implantação, o que poderia ser compreendido como uma política de incentivo para a concepção de projetos sob tal modalidade.

A OPAN também registrou que, desde fevereiro de 2021, verifica-se a recorrência de solicitações de outorga para CGHs nos diários oficiais de Mato Grosso (IOMAT) que, embora não estejam sujeitas à autorização da ANEEL, devem obter junto à ANA uma outorga preventiva e uma de direito de uso dos recursos hídricos. Inclusive, tem sido através do IOMAT que a sociedade civil tem encontrado informações sobre novas CGHs, considerando que elas não estão identificadas nos estudos de inventário aprovados pela ANEEL.⁶⁴

Outra flexibilização na legislação se deu com a edição da Lei nº 13.360 em 2016. Até aquele ano, as CGHs eram entendidas como usinas de capacidade instalada até 3 MW,⁶⁵ quando foi editada a referida lei, que alterou a referência de potência das CGHs para até 5 MW. Com essa mudança, algumas PCHs passaram a ser consideradas CGHs, mudança que dispensou os interessados da obrigação do inventário hidrelétrico, da apresentação de registro e projeto básico à Aneel e da solicitação de outorga à SEMA. Consequentemente,

62 WERNECK-REGINA, Adriana; RODRIGUES, Cristian Felipe. **Resumo técnico do Monitoramento das Hidrelétricas na Bacia do Juruena** - Março de 2022. Cuiabá: OPAN, 2022.

63 OPAN. **Relatório Técnico - Acompanhamento de empreendimentos de infraestrutura energética na bacia do Juruena – 2020**. Andreia Fanzeres, Adriana Werneck Regina, Cristian Felipe Rodrigues Pereira, Ricardo Carvalho (orgs.). Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/relatorio-tecnico-acompanhamento-de-empreendimentos-de-infraestrutura-energetica-na-bacia-do-juruena-2020/>.

64 WERNECK-REGINA, Adriana. **Monitoramento de Hidrelétricas na Bacia do Juruena** - Relatório maio a julho de 2021. Cuiabá: OPAN, 2021.

65 A previsão de até 3MW era de Lei de um ano antes, Lei nº 13.097 de 2005. Previamente, a Lei anterior, Lei nº 9.648, de 1998, considerava CGHs usinas com até 1MW.

dificultou muito as condições de acompanhamento do planejamento desses empreendimentos por parte da sociedade. Essas mudanças normativas, portanto, ferem o princípio do não retrocesso em matéria ambiental, uma vez que diminuiram a proteção ambiental a respeito desses empreendimentos, motivo que levam a discussão a se tornarem objeto de ação direta de inconstitucionalidade.

Para os analistas da OPAN, a alteração da nova lei conferiu extrema insegurança para o planejamento do setor elétrico e, por extensão, para o desenvolvimento regional e à transparência pública, por ocultar o potencial hidrelétrico dos rios, fragilizar o processo de concessão de outorgas, e obscurecer estudos e implantação dessas usinas, impedindo o controle social sobre tais projetos e sobre o poder concedente.⁶⁶

Esta medida provoca: a) falta de transparência generalizada, uma vez que nem mesmo o órgão licenciador detém ou conhece a situação real do planejamento hidrelétrico para conceder outorgas e licenças ambientais, b) dificuldade de monitoramento da situação dos empreendimentos planejados, em instalação e em operação, c) impossibilidade de realização de planejamento participativo na esfera de bacia (ou sub-bacia hidrográfica) e, e) incapacidade de mensuração de impactos cumulativos e efeitos sinérgicos de empreendimentos hidrelétricos no mesmo rio ou na mesma bacia hidrográfica.⁶⁷

Em virtude da dificuldade em encontrar informações sobre as CGHs, faz-se necessário monitoramento pela sociedade civil. A identificação do aumento de CGHs se repete também em bacias formadoras da bacia do Juruena, como na bacia do Rio do Sangue, onde a OPAN constatou mais quatro Centrais Geradoras Hidrelétricas em 2021, em comparação com o ano anterior, ressaltando a preocupação de que elas se concentram próximas de nascente de rio.⁶⁸

O nosso monitoramento levantou mais 9 usinas categorizadas como CGHs que não estão identificadas nestes inventários e que, conforme já dito, a atual norma oficial prescreve estudos aprovados pela Aneel para PCH e UHE, isentando CGH.⁶⁹

Nesse sentido, vê-se que o uso sistemático de CGHs no rio do Sangue indica um sinal de alerta. Significa dizer que diferentes sessões desse curso d'água estão sujeitas à exploração energética, sendo que tais sessões estão sujeitas ao uso exclusivo daqueles responsáveis por esses projetos hidrelétricos, por sua vez, distintos entre si.

A OPAN identificou ainda que, comparando a quantidade de UHEs, PCHs e CGHs monitoradas em 2020 e 2021 (até março), os valores ligados às duas primeiras modalidades são estáveis, enfatizando que o aumento incide apenas na quantidade de CGHs levantadas. Ainda, entre os aproveitamentos hidrelétricos identificados na bacia do Juruena, a maior quantidade é de Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs), 47% e, em segundo lugar, de Centrais Geradoras Hidrelétricas (CGHs), 37%.⁷⁰ Na continuidade do monitoramento do avanço das hidrelétricas, a OPAN identificou

66 OPAN. **Acompanhamento de projetos de infraestrutura energética na bacia do Juruena. Desafios e recomendações para comunidades e poder público.** 2019. Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/acompanhamento-de-projetos-de-infraestrutura-energetica-na-bacia-do-juruena/>.

67 Idem.

68 São três os inventários aprovados pela ANEEL que abrangem as usinas hidrelétricas de nosso monitoramento independente: a) Despacho N° 1042, de 24 de dezembro de 2001 se vincula aos estudos feitos nos rios do Sangue, Ponte de Pedra e Cravari, contemplando a identificação de pontos para as UHEs Paiaguá, Parecis, Roncador, Kabiara e Cinta Larga. Também para as PCHs Diauarum, Bacuri, Matrinchã, Ponte de Pedra, Andorinha e Garça, Cedro, Mogno, Bocaiúva e Faveiro; b) o Despacho N.º 635, de 10 de outubro de 2002 refere-se aos estudos feitos no rio do Sangue, entre o remanso da PCH Baruíto até as nascentes, nos quais constam as PCHs Jararaca e Inxú; c) o Despacho N° 3.504, de 19 de outubro de 2015 que aprova os pontos inventariados no rio Membeça, concebendo as PCHs Membeça I, Membeça II, Membeça IV, Membeça V, Membeça VI, Membeça VIII e Membeça IX. (WERNECK-REGINA, Adriana. **Monitoramento de Hidrelétricas na Bacia do Juruena** - Relatório maio a julho de 2021. Cuiabá: OPAN, 2021).

69 WERNECK-REGINA, Adriana. **Monitoramento de Hidrelétricas na Bacia do Juruena** - Relatório maio a julho de 2021. Cuiabá: OPAN, 2021.

70 WERNECK-REGINA, Adriana. **Monitoramento de Hidrelétricas na Bacia do Juruena** - Relatório maio a julho de 2021. Cuiabá: OPAN, 2021.



que entre agosto e outubro de 2021 houve uma ultrapassagem no número total de CGHs em relação às PCHs;⁷¹ verificando-se também a continuidade do aumento do número de CGHs de novembro de 2021 a março de 2022.⁷²

Nesse sentido, resta demonstrado o padrão do uso generalizado desse tipo de usina na região, que pode ser entendido como uma estratégia para facilitar a construção dos empreendimentos, pela vantagem de estarem sujeitas a procedimentos simplificados que contribuem para evadir a obrigação de garantir o pleno DCCPLI aos povos indígenas.

Sem a referência no inventário da Aneel e junto aos órgãos de licenciamento, também faltam informações sobre a potência dessas novas CGHs no rio do Sangue, o que permitiria verificar se a soma das mesmas resultaria num valor menor, igual ou maior que 5 MW. Independentemente disso, as obras implicam em desmate e na alteração dos fluxos das águas, que repercute na gravidade do caso, levando em conta a posição geográfica destas CGHs, que estão próximas à nascente⁷³ e à TI Irantxe, do Povo Manoki. Ainda, a ameaça desse complexo de CGHs é intensificada ao englobarem a relação dele com as PCHs e UHEs que, em conjunto, caracterizam a conjuntura hidrelétrica dessa microrregião.

Dados da OPAN⁷⁴ indicam que as UHEs, embora em menor quantidade, são responsáveis pelo planejamento de 88,19% (9534,60 MW) do potencial hidrelétrico estimado na região, enquanto as PCHs contribuíram com 10,41% (1125,80 MW) e as CGHs 1,40 % (151,63 MW).⁷⁵ Essas informações demonstram, de acordo com os autores, que os vários barramentos de até 30 MW previstos na bacia do Juruena representam um incremento pífio em termos energéticos para o país, levantando dúvidas sobre quais as reais motivações que movimentam a máquina desenvolvimentista das usinas de pequeno porte, que não seja a geração de lucro para as empreiteiras da construção civil envolvidas, além de um processo de privatização da água, impedindo paulatinamente seus usos múltiplos:

Em termos ecológicos, sugere o impacto para o ecossistema local e, em termos sociológicos, reconhece-se a concepção de um tipo de uso das águas que é hegemônica, porque voltada à matriz energética e associada a um usufruto privado, atendendo a demanda de um segmento social restrito da sociedade civil. Se concedidas as outorgas e executadas as obras das UHEs, PCHs e CGHs, o caráter das águas como um bem coletivo e um patrimônio da humanidade fica ameaçado.⁷⁶

Com isso, identifica-se a tendência de conceber projetos sob a modalidade de CGH como expressão de uma política pública que a favorece e que, no limite, a incentiva. É imperioso descortinar o potencial de consequências socioecológicas desse tipo de usina, que ilustra os impactos da flexibilização legal, com a acumulação de usinas entre 0 e 5 MW em um mesmo curso de rio, à exemplo do caso explorado acima da CGH Bela manhã que está planejada para o mesmo curso d'água da CGH Nossa

71 71 CGHs, 69 PCHs e 25 UHEs (WERNECK-REGINA, Adriana. **Monitoramento de Hidrelétricas na Bacia do Juruena** - Relatório agosto a outubro de 2021. Cuiabá: OPAN, 2021, p. 6)

72 76 CGHs, 69 PCHs e 25 UHEs (WERNECK-REGINA, Adriana; RODRIGUES, Cristian Felipe. **Resumo técnico do Monitoramento das Hidrelétricas na Bacia do Juruena** - Março de 2022. Cuiabá: OPAN, 2022, p. 4).

73 WERNECK-REGINA, Adriana; RODRIGUES, Cristian Felipe. **Resumo técnico do Monitoramento das Hidrelétricas na Bacia do Juruena** - Março de 2022. Cuiabá: OPAN, 2022.

74 Idem.

75 Mesmo que o número de CGHs tenha crescido na bacia do Juruena, o percentual do potencial das CGHs praticamente se manteve de 2020 até março de 2022, tal fato pode ser explicado devido a falta de informações referentes às potências das novas CGHs nos documentos de licenciamento da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA - MT) - Idem.

76 OPAN. **Acompanhamento de projetos de infraestrutura energética na bacia do Juruena**. Desafios e recomendações para comunidades e poder público. 2019. Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/acompanhamento-de-projetos-de-infraestrutura-energetica-na-bacia-do-juruena/>.

Senhora do Carmo. Ainda, constata-se uma segunda dimensão de risco, aquele articulado ao complexo de PCHs e de UHEs incidentes na mesma sub-bacia.

Ademais, no Plano Decenal de Expansão de Energia, documento informativo e amplo com uma indicação das perspectivas de expansão futura do setor de energia sob a ótica governamental no horizonte decenal, publicado pela EPE anualmente, as PCHs e CGHs são indicadas como perspectiva de potência, mas não são apontadas detalhadamente quanto à sua localização geográfica no planejamento do setor elétrico. Isso significa que os projetos tendem a se instalar numa lógica econômico-financeira em que os aspectos socioambientais não são determinantes.⁷⁷

Impondo mais desafios a esse cenário, o *lobby* pelas PCHs no Congresso é tão forte que foi constituída uma Frente Parlamentar Mista exclusiva em sua defesa, composta por 238 deputados federais e 27 senadores.⁷⁸ Ao mesmo tempo, o debate sobre a Lei Geral de Licenciamento Ambiental em curso tende a facilitar ainda mais o licenciamento expresso das usinas de pequeno porte.⁷⁹

Em contrapeso, o sistema nacional de proteção ao meio ambiente, regido pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 225, estabelece o direito ao meio ambiente equilibrado para as presentes e futuras gerações como um direito fundamental difuso. Ademais, o mesmo artigo estabelece o poder-dever do Estado de assegurar a efetividade desse direito em seu §1º e prevê o estudo de impacto ambiental no artigo 225 § 1º IV. O mesmo deve ser exigido em toda “obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente”, como é tipicamente o caso das hidrelétricas, inclusive as PCHs e CGHs, especialmente quando consideradas na cadeia de numerosos empreendimentos para uma mesma bacia, tal como vêm ocorrendo na do Juruena, que geram impactos cumulativos e sinérgicos que se veem subdimensionados. O procedimento do licenciamento ambiental como um todo trata-se de ferramenta que concretiza os princípios da prevenção e precaução, implícitos na norma constitucional e cristalinos na Política Nacional do Meio Ambiente.

Em 2019, a Justiça Federal proferiu decisão importante sobre os efeitos sinérgicos de duas PCHs previstas para serem construídas na Bacia do rio Tapajós, determinando que o Ibama deveria assumir o licenciamento ambiental das hidrelétricas. Na ação, o Ministério Público Federal (MPF) argumentou que o complexo hidrelétrico estava dividido em dois projetos, cada um com quatro projetos de PCHs, impactando os estados do Pará e Mato Grosso. Os dois licenciamentos, em separado, estavam sendo conduzidos pela Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Pará (Semas), por meio de dois Estudos de Impacto Ambiental, em separado, como se ambos os projetos não estivessem vinculados ao mesmo rio e bacia. Na decisão, o juiz avaliou que “sob a ótica dos princípios da precaução e prevenção, os licenciamentos feito de forma isolada decerto serão incapazes de prever os efeitos sinérgicos e cumulativos a longo ou médio prazo, demandando cautela do poder público no trato da questão”.⁸⁰

77 Idem.

78 Ver mais em: <https://abrapch.org.br/2019/06/licenciamento-ambiental-de-pchs-e-cghs-entrara-na-pauta-de-discussao-da-camara-federal/>.

79 CÁRCAMO, Anna Maria. **PL 1962/2015: Flexibilização e retrocessos no licenciamento ambiental das PCHs**. GT Infraestrutura e Justiça Socioambiental. 2019. Disponível em: <http://gt-infra.org.br/wp-content/uploads/2019/12/Analise-Juridica-PCHs-v.-27.10.pdf>.

80 Portal TRF 1ª região, disponível em: <https://portal.trf1.jus.br/sjpa/comunicacao-social/imprensa/noticias/ibama-tera-que-assumir-licenciamento-ambiental-de-hidreletricas-que-vao-ser-construidas-no-oeste-do-para.htm>.

Em resumo, a sujeição a procedimentos mais simplificados produz uma abordagem superficial quanto aos impactos cumulativos e aos efeitos sinérgicos dos empreendimentos em licenciamento no nível de bacia hidrográfica. O impacto sinérgico de um conjunto de empreendimentos sequenciais pode ter o mesmo efeito ou até maior do que o de uma UHE, necessitando, nesses termos, da elaboração de um EIA-RIMA do conjunto dos projetos. As pressões sobre o licenciamento feito pelas associações de empresas que tentam desburocratizar e agilizar o licenciamento ambiental, diminuindo o período entre a concepção e a implementação de um projeto hidrelétrico, não podem impedir o cumprimento dos marcos jurídicos socioambientais que correspondem ao respeito aos ditames constitucionais.

Entre os impactos relacionados às CGHs, destacamos dois pontos: a problemática da dispensa de inventário da Aneel e como isso inviabiliza o monitoramento do planejamento energético; e a importância da avaliação dos efeitos sinérgicos. Essa base argumentativa também vale para a análise dos dados relativos às PCHs, também proeminentes no Juruena (inclusive ressaltando novamente nos casos estudados) que, também subdimensionadas, corroboram igualmente com essa conclusão.

Essas questões são relevantes neste relatório porque **impactam o exercício pleno dos direitos dos povos indígenas ao procedimento de consulta e consentimento, uma vez que criam obstáculos ao acesso de informações para a real avaliação dos impactos de um empreendimento aos seus territórios e modos de vida – ou seja, fere o critério de se ter uma informação completa, apropriada e de boa-fé, inafastável para os processos de consulta, como dispõe a Convenção 169 da OIT.**

2.2.1 O planejamento energético e as CGHs

A dispensa relativa ao inventário e de qualquer tipo de autorização da Aneel implica no fato de que as informações oficiais oferecidas por esse órgão regulador, sobre o planejamento hidrelétrico no país, são subestimadas e insuficientes para a avaliação dos impactos sociais relativos a cada projeto. A Aneel disponibiliza uma série de documentos úteis para o acompanhamento dos projetos hidrelétricos, desde a fase de inventário até a operação, com exceção das Centrais Geradoras Hidrelétricas (CGHs), que só aparecem formalmente depois que começam a funcionar.⁸¹ Como consequência, ao não contabilizar o planejamento das CGHs, mas apenas aquelas que existem em operação nos dados oficiais da Aneel, a maioria das plataformas online de monitoramento da infraestrutura construídas pela sociedade civil também está incompleta – o que será aprofundado no próximo tópico, que analisaremos o problema da violação ao direito à informação no âmbito desses projetos.

Da mesma forma que os impactos cumulativos e efeitos sinérgicos dos empreendimentos hidrelétricos em operação e inventariados para a bacia do rio Juruena vêm sendo ignorados, a existência dos indígenas também tem sido invisibilizada nos processos de licenciamento desses empreendimentos, e seus direitos violados. **Por todas essas razões, recomendamos que as CGHs sejam também consideradas, em conjunto com as PCHs e UHEs, nos inventários hidrelétricos exigidos no planejamento energético, e que seus potenciais impactos sejam mensurados no contexto da totalidade de atividades em licenciamento que fazem uso dos recursos hídricos, conferida dentro de uma mesma bacia hidrográfica - unidade territorial definida pela Política Nacional de Recursos Hídricos.**

⁸¹ OPAN. **Acompanhamento de projetos de infraestrutura energética na bacia do Juruena.** Desafios e recomendações para comunidades e poder público. 2019. Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/acompanhamento-de-projetos-de-infraestrutura-energetica-na-bacia-do-juruena/>.

2.2.2 A importância da avaliação dos efeitos cumulativos e sinérgicos: a AAI e a AAE

Conforme mencionado, um dos problemas convergentes nos casos relacionados que foram encontrados é que empreendimentos considerados de pequeno porte, como as CGHs, são categorizados como de impacto irrelevante, ignorando a totalidade dos projetos na mesma região. **É essencial que o paradigma da aprovação de empreendimentos de infraestrutura supere a noção de um projeto como isolado, sendo mister a realização de avaliação de impactos cumulativos e sinérgicos em nível de bacia hidrográfica, incluindo a aprovação das outorgas para uso dos recursos hídricos, autorizações para utilização de agrotóxicos, e outras autorizações de rotina da indústria do agronegócio, por exemplo.**⁸²

Esses fatores, além de afetarem a qualidade ambiental, limitam as oportunidades de geração de renda em uma região possivelmente impactada por mais de uma centena de empreendimentos. Assim, **é fundamental que se garanta, numa plataforma acessível de informações aos usuários, a visualização do conjunto de pressões**, com as informações mínimas (nome do projeto, empreendedor responsável, tipologia, status do licenciamento e características), especialmente aquelas que se localizam na beira dos rios, no entorno de áreas protegidas e projetos de assentamento rural.

Conforme acima referido, as CGHs possuem uma série de riscos e impactos socioambientais, inclusive irreversíveis, já observados em casos concretos. Quando diversas usinas de pequeno porte são construídas e entram em operação, o impacto na fauna local e na vida de pescadores tradicionais e outras comunidades que dependem do rio é cumulativo e sinérgico, ou seja, existem impactos que se acrescentam e outros que se potencializam.⁸³ Nesse sentido, a análise desses impactos deve ser obrigatória, conforme a Resolução CONAMA 01/1986, art. 6º, II, e precisa ser feita de maneira global, considerando todos que afetem uma mesma bacia:

Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas: [...]

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

O instrumento utilizado para avaliar esses impactos é a Avaliação Ambiental Integrada (AAI). A AAI tem como objetivo avaliar a situação ambiental da bacia com os empreendimentos hidrelétricos implantados e os potenciais barramentos, considerando seus efeitos cumulativos e sinérgicos sobre os recursos naturais e as populações humanas, e os usos atuais e potenciais dos recursos hídricos no horizonte atual e futuro de planejamento.⁸⁴ A AAI encontra-se prevista no Manual de Inventário Hidrelétrico de Bacias Hidrográficas do Ministério de Minas e Energia, cuja observância é obrigatória conforme Portaria n. 372/2009. No entanto, trata-se de um instrumento comumente ignorado.⁸⁵

82 OPAN. **Acompanhamento de projetos de infraestrutura energética na bacia do Juruena**. Desafios e recomendações para comunidades e poder público. 2019. Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/acompanhamento-de-projetos-de-infraestrutura-energetica-na-bacia-do-juruena/>.

83 CÁRCAMO, Anna Maria. **PL 1962/2015: Flexibilização e retrocessos no licenciamento ambiental das PCHs**. GT Infraestrutura e Justiça Socioambiental. 2019. Disponível em: <http://gt-infra.org.br/wp-content/uploads/2019/12/Analise-Juridica-PCHs-v.-27.10.pdf>, pág. 07.

84 Empresa de Pesquisa Energética, <http://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/avaliacao-ambiental-integrada-aa>i.

85 CÁRCAMO, Anna Maria. **PL 1962/2015: Flexibilização e retrocessos no licenciamento ambiental das PCHs**. GT Infraestrutura e Justiça Socioambiental. 2019. Disponível em: <http://gt-infra.org.br/wp-content/uploads/2019/12/Analise-Juridica-PCHs-v.-27.10.pdf>, pág. 07.



Para Cárcamo (2019), isso ocorre muitas vezes porque a AAI faz parte da política do setor energético e não do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama), portanto, haveria uma falta de integração com demais instrumentos e uma abordagem irregular de aspectos fundamentais dos impactos socioambientais. De modo geral, a presença de AAI não tem nenhuma influência na triagem de empreendimentos selecionados nos inventários de bacia realizados pelo setor elétrico, pelo que se verifica a importância de uma ferramenta integrada e robusta para melhor dimensionar impactos cumulativos e sinérgicos em nível de bacia.

A Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) – que serve para avaliação dos impactos ambientais de políticas, planos e programas (PPP) a nível regional, a fim de garantir suporte às tomadas de decisão do Poder Público – está sendo apreciada no PL da Lei Geral do Licenciamento Ambiental (PL n.º 3729/2004). Como apresentado na Representação da sociedade civil protocolada nos Inquéritos do MPF e MPMT acerca do projeto da UHE Castanheira e empreendimentos hidrelétricos no Juruena,⁸⁶ a AAE consta já expressamente contemplada nos princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade, como instituído pelo Decreto n.º 4.339/2002,⁸⁷ em conformidade com o disposto no art. 225 da Constituição, na Lei n.º 6.938/1981 e na Declaração do Rio e na Agenda 21, ambas assinadas pelo Brasil. Consta, ainda, no Manual de Inventário Hidroelétrico de Bacias Hidrográficas, editado e publicado pelo Ministério das Minas e Energia em 2007,⁸⁸ obrigatório por força do disposto na Portaria do MME n.º 372/2009. Também precedente jurisprudencial recente⁸⁹ contempla a necessidade da AAI e da AAE. Porém, o que se vê é que a AAE é um instrumento ainda pouco utilizado em nosso país, embora utilizado em diversos países, tendo sido a *National Environmental Policy Act* dos Estados Unidos, de 1969, a que primeiro a institucionalizou.

A AAE já foi discutida por vários projetos de lei no país, tendo sido levantadas, até 2016, mais de trinta AAE realizadas no Brasil desde 1994.⁹⁰ De acordo com Sanchez (2017), são dois os principais motivadores para a realização das AAEs: exigência de instituições financeiras multilaterais, e a perspectiva, da parte de certos empreendedores governamentais e privados, de que a AAE poderia ser um facilitador do licenciamento ambiental de projetos. Para alguns analistas, ela integra a Política Nacional do Meio Ambiente sob o guarda-chuva da Avaliação de Impacto Ambiental.

Tomando para o caso concreto, temos o EIA da UHE Castanheira, no qual se constata que boa parte das impropriedades e lacunas científicas decorre do fato de que sua formulação não levou em

86 Representação referenciada na página 15 deste Relatório.

87 Do Componente 4 da Política Nacional da Biodiversidade - Monitoramento, Avaliação, Prevenção e Mitigação de Impactos sobre a Biodiversidade: [...] 13.2.4. 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. [...] 13.2.19. 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.

88 Ministério de Minas e Energia - Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético. **Manual de Inventário Hidroelétrico de Bacias Hidrográficas**. Rio de Janeiro-RJ: E-papers, 2007, p. 25. Disponível em: <http://antigo.mme.gov.br/web/guest/secretarias/planejamento-e-desenvolvimento-energetico/publicacoes/manual-de-inventario-hidroeletrico-de-bacias-hidrograficas>.

89 Frisando o que já constou na mencionada Representação: “A base doutrinária, legal e jurisprudencial que fundamenta a obrigatoriedade da Avaliação Ambiental Integrada (AAI) e da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) foi muito bem discorrida na petição do MPF, em Ação Civil Pública nº 1000147-45.2018.4.01.3902, que trata do Complexo Hidrelétrico do Rio Cupari – na mesma Bacia do Rio Tapajós em que a UHE Castanheira está inserida. A comunidade acadêmica também se pronunciou, publicando dados científicos que corroboram para demonstrar a necessidade de observância da obrigatoriedade da AAI e da AAE (ATHAYDE, Simone; MORETTO, Evandro Mateus et. al. **Aprimorando políticas e instrumentos para o estudo de impactos cumulativos de Pequenas Centrais Hidrelétricas na Amazônia**., Junho 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/333865058_Aprimorando_politicas_e_instrumentos_para_o_estudo_de_impactos_cumulativos_de_Pequenas_Centrais_Hidreletricas_na_Amazonia?amp%3BenrichSource=Y292ZXJQYWdlOzMzMzg2NTA1ODtBUzo3NzEzMDgwNzc5OTgwODFAMTU2MDkwNTU4NDY1MA%3D%3D&%3Bel=1_x_2&%3B_esc=publicationCoverPdf.

90 SANCHEZ, Luis Enrique. Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil? **Estudos Avançados**, São Paulo, v.31, n.89, p.167-183, abril 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142017000100167&lng=en&nrm=iso.

consideração a Avaliação Ambiental Integrada-AAI da bacia do Juruena elaborada pela própria EPE, ao que se soma a inexistência de Avaliação Ambiental Estratégica.⁹¹

É justamente nos cenários em que há uma expressiva quantidade de aproveitamentos hidrelétricos previstos e já em funcionamento (tal como se dá na bacia do Juruena) que as Avaliações Ambientais Integrada e Estratégica se impõem como instrumentos técnico-científicos de mais elevada importância, sob pena de os EIAs — elaborados e avaliados de modo isolado e descontextualizado — mutilarem e falsearem os desdobramentos socioambientais dos empreendimentos que se pretende sejam construídos e, portanto, não serem aptos a uma real avaliação de impactos ambientais.⁹²

Ademais, conforme a Política Nacional dos Recursos Hídricos (Lei 9443/1997), a gestão ambiental e de águas deve ser integrada, considerando a bacia hidrográfica como unidade territorial. Assim, a instalação de central hidrelétrica de qualquer porte depende, não apenas de licenciamento ambiental, mas também de outorga, e um instrumento deve considerar o outro. A outorga, por sua vez, deve ser compatível com o Plano de Bacia, bem como o Plano Nacional e Estadual de Recursos Hídricos. **Dessa forma, os impactos cumulativos e sinérgicos desses empreendimentos também devem ser observados e acompanhados por respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica**, onde possa ser discutido democraticamente o planejamento dos usos dos recursos hídricos pelos seus diversos usuários, **além de serem garantidos os processos de consulta e consentimento livre, prévio e informado** às comunidades indígenas, quilombolas e aos povos e comunidades tradicionais que vivem com esses rios como parte de seus territórios.

2.3 Violações ao direito de acesso à informação

No monitoramento dos projetos mencionados neste relatório, é frequente a referência à dificuldade de acesso à informação.⁹³ Obstáculos ao acesso de informações e informações incompletas impedem o conhecimento sobre o estado atual dos empreendimentos hidrelétricos, sua potência e, por vezes, dos próprios estudos de impactos ambientais, gerando situações duvidosas e obstando o exercício de outros direitos, como o direito da participação, o acesso à justiça e o próprio direito à consulta, que deve ser livre, prévia e informada.

O Simlam (Sistema Integrado de Monitoramento e Licenciamento Ambiental) é um sistema criado para auxiliar a gestão ambiental no estado de Mato Grosso. No entanto, apresenta diversas limitações, dando acesso incompleto a informações sobre os empreendimentos licenciados pelo governo do estado. Entre os principais problemas destacam-se: dados desatualizados, sistema de buscas pouco refinado, baseado no número do processo, número junto ao Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) ou município e não por palavra-chave, tipologia do empreendimento, região ou bacia hidrográfica, sem os quais torna demasiadamente limitada a navegação; informações incompletas sobre os projetos encontrados, como falta de coordenadas geográficas e documentação disponível.⁹⁴

91 PRÉCOMA, Adriele; BRAUN, Adriano; SILVA, Liana Amin Lima da. Direito de existência e autodeterminação dos povos indígenas diante das ameaças do Complexo de Hidrelétricas na Bacia do Juruena: O caso do Projeto da Usina Castanheira. **Monções**: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v.9, n.18, p.373-403, dez. 2020. ISSN 2316-8323. P.280. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/12164/7641>.

92 Idem, p. 281.

93 Tal como consta nos relatórios ao final referenciados da OPAN, e da OPAN com a Transparência Internacional: Acesso às informações sobre licenciamento ambiental no estado de Mato Grosso. Elaboração: Amanda Faria Lima; Kátia Demeda; Renato Morgado; Marcos de Miranda Ramires; Brisa Libardi de Souza. Nota técnica. Novembro/2021. Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/2021/12/13/orgaos-de-mt-demoram-quase-um-ano-para-responder-pedidos-de-informacao-sobre-projetos-que-impactam-povos-indigenas/>.

94 OPAN. **Acompanhamento de projetos de infraestrutura energética na bacia do Juruena**. Desafios e recomendações para comunidades e poder público. 2019. Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/acompanhamento-de-projetos-de-infraestrutura-energetica-na-bacia-do-juruena/>.



Em 2020, as plataformas de acesso às informações públicas sobre meio ambiente do estado de Mato Grosso estavam em processo de mudança. Entretanto, os problemas mencionados persistem. Ademais, verificamos que pareceres técnicos e licenças emitidas na íntegra, necessárias para acesso aos termos do licenciamento e condicionantes, também não estão disponibilizados junto com os empreendimentos, tampouco todos os EIA-RIMA dos projetos em licenciamento, entre outros documentos.⁹⁵ Outra dificuldade segue sendo a mencionada ausência das CGHs nos inventários hidrelétricos, com a devida mensuração de impactos no conjunto das atividades em licenciamento no mesmo rio, tema da análise do tópico anterior. Em comparação, no site do IBAMA, é possível visualizar documentos e tramitação.

Alguns empreendimentos, como a PCH Ponte de Pedra, CGH Santo Antônio II e CGH Santo Antônio V, estavam com dados incompletos, de forma que não havia informações sobre o seu *status* e fase de implantação.⁹⁶ Em muitos casos, o acesso à informação só é garantido quando solicitado através da Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei n.º 12.527/2011, sendo necessário recorrer ao Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC) do governo federal, já que determinadas informações não se encontram disponíveis nos portais dos órgãos públicos, o que reforça a importância da LAI para a defesa dos direitos socioambientais e dos povos indígenas.

No monitoramento dos projetos de infraestrutura da Bacia do Juruena de 2020, a OPAN relata que foi obrigada a encaminhar recursos de 3ª instância à Ouvidoria da Controladoria Geral do Estado de Mato Grosso para conseguir acesso às informações pretendidas, após o prazo previsto pela LAI para encaminhamento das respostas. Nesse sentido, constata-se a **necessidade de que o poder público mantenha de forma ativa em seus portais todos os documentos técnicos usados para justificar o planejamento, a instalação e a operação de projetos de infraestrutura, podendo o usuário encontrar um ou todos os empreendimentos de seu interesse por tipologia, por rio, por bacia hidrográfica e/ou pelo nome do interessado, além dos campos de busca existentes.** Na maioria dos casos, a disponibilização de instrumentos de busca baseados apenas nos números de licença ou CNPJ limita o acesso à informação desejada. Esta é uma etapa posterior de refinamento de busca, pois indica que o usuário já deve ter esses dados em mãos.⁹⁷

Identificamos também a **necessidade da disponibilização da busca por tipologia ou localização**, para fins de pesquisa sobre o planejamento do desenvolvimento territorial. Isso porque sem a noção do conjunto, torna-se frágil para o próprio órgão licenciador decidir sobre a continuidade de um processo qualquer a partir dos critérios de segurança socioambiental e equilíbrio climático. Aqui, recordamos a importância da inclusão das CGHs para avaliação dos efeitos cumulativos e sinérgicos.

Para a OPAN, é positivo que as **autoridades ambientais realizem e cobrem a atualização de uma Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) para cada uma de suas bacias hidrográficas**, utilizando esse instrumento como balizador de discussões com a sociedade por meio dos conselhos estaduais e municipais de meio ambiente, conselhos estaduais de recursos hídricos e comitês de bacia hidrográfica, bem como de processos de licenciamento ambiental.⁹⁸

Diante do déficit significativo de dados à disposição do público nos canais públicos de informação, o Ministério Público Estadual ingressou face ao Estado de Mato Grosso com Ação Civil Pública (ACP)

95 OPAN. Relatório Técnico - **Acompanhamento de empreendimentos de infraestrutura energética na bacia do Juruena** – 2020. Andreia Fanzeres, Adriana Werneck Regina, Cristian Felipe Rodrigues Pereira, Ricardo Carvalho (orgs.). Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/relatorio-tecnico-acompanhamento-de-empreendimentos-de-infraestrutura-energetica-na-bacia-do-juruena-2020/>.

96 Idem.

97 OPAN. **Acompanhamento de projetos de infraestrutura energética na bacia do Juruena**. Desafios e recomendações para comunidades e poder público. 2019. Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/acompanhamento-de-projetos-de-infraestrutura-energetica-na-bacia-do-juruena/>.

98 Idem.

nº 650-47.2018.811.0082, com objetivo assegurar a transparência das informações ambientais. Inclusive, no âmbito dessa ação foi celebrado um acordo em março de 2019 estabelecendo um **cro-nograma para inserção e atualização de informações ambientais** públicas como resultado.

Nesse sentido, é fundamental que se implemente um sistema de acompanhamento do cumprimento da ACP e, também, quanto às ferramentas de busca de informações, que se desenvolva um sistema eficiente de transparência do licenciamento ambiental estadual. Essas informações tendem a permitir amplas possibilidades de busca, que disponibilize pareceres técnicos e licenças emitidas na íntegra (para acesso aos termos do licenciamento e condicionantes), os EIA-RIMA de todos os empreendimentos em licenciamento ou já licenciados com coordenadas geográficas, as solicitações de manifestação aos órgãos intervenientes (por empreendimento, por tipologia, por bacia hidrográfica, por município) e de todos os documentos relacionados; em um sistema permanentemente atualizado.⁹⁹

Compreende-se que os direitos de acesso a dados abertos nas questões ambientais, bem como a proteção adequada de defensoras/es da terra e do meio ambiente, são elementos centrais na construção de uma governança ambiental efetiva, democrática e inclusiva. Pelo termo “direitos de acesso” entendemos os direitos de participação, de informação e de acesso à justiça em questões ambientais, premissas para a efetivação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e do sistema de responsabilidades compartilhadas preconizado pelo art. 225 da Constituição Federal de 1988. São os direitos de acesso que motivam a população a participar do sistema democrático, incidindo nos processos de tomadas de decisões do governo, que, por sua vez, tem a oportunidade de responder às demandas das comunidades e aumentar a aceitação e o cumprimento da legislação ambiental. O conceito surge no documento final da Conferência Rio-92, a Declaração do Rio Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento:

Princípio 10: O melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, em vários níveis. No plano nacional, **toda pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre o ambiente** de que dispõem as autoridades públicas, incluída a informação sobre os materiais e as atividades que oferecem perigo a suas comunidades, assim como a oportunidade de participar dos processos de adoção de decisões. **Os Estados deverão facilitar e fomentar a sensibilização e a participação do público, colocando a informação à disposição de todos.** Deverá ser proporcionado acesso efetivo aos procedimentos judiciais e administrativos, entre os quais o ressarcimento de danos e recursos pertinentes (grifos nossos).

O acesso à informação, além de ser um direito em si, é também instrumental, isso é, fundamental para a garantia de outros direitos. No Brasil, compreendemos como uma garantia constitucional, prevista como princípio da Administração Pública, presente também em outras leis como a LAI; a Lei n.º 10.650/2003, a Lei de Acesso à Informação Ambiental; a Lei n.º 9.065/1998, a Lei de Crimes Ambientais, entre outras leis ambientais que definem a obrigação do poder público em gerar, organizar e disponibilizar publicamente um conjunto de informações ambientais, como a que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos.

O mencionado Princípio 10, da Declaração do Rio, é também chamado princípio da democracia ambiental. Vinte anos após sua publicação, durante a Rio+20, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, um grupo de países da América Latina e do Caribe decidiu dar início a um processo de promoção da sua aplicação em seus territórios. Em novembro de 2014, deu-se início às negociações para o estabelecimento de um acordo regional sobre o direito de acesso. Durante a construção e negociação do acordo, foi significativa a participação de movimentos sociais, pesquisa-

⁹⁹ OPAN. **Acompanhamento de projetos de infraestrutura energética na bacia do Juruena.** Desafios e recomendações para comunidades e poder público. 2019. Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/acompanhamento-de-projetos-de-infraestrutura-energetica-na-bacia-do-juruena/>, p. 59.



dores, especialistas e da sociedade civil em geral, além dos representantes de governos e organizações internacionais;100 tendo o Brasil sediado a sexta reunião do comitê, em 2017.

Assim, em 2018, foi apresentado o “acordo regional sobre acesso à informação, participação pública e acesso à justiça em matéria ambiental na América Latina e no Caribe”, mais conhecido como Acordo de Escazú,101 por ter sido assinado em Escazú, cidade da Costa Rica. Para entrar em vigor, o acordo requeria a ratificação de pelo menos 11 Estados, número que foi alcançado em 2021, de modo que o Acordo de Escazú entrou em vigor em 22 de abril de 2021, Dia Internacional da Mãe Terra.

Destacamos esse acordo regional pois se trata de um acordo vinculante, possuindo disposições obrigatórias. Isso é, cada Estado que decidir por ratificá-lo, vincula-se a seus termos, garantindo a seu povo o direito de utilizá-lo como ferramenta nas suas demandas individuais ou coletivas. O Acordo de Escazú também coloca a região na vanguarda da transformação ambiental que prioriza os direitos humanos, considerando também as necessidades das pessoas e grupos mais vulneráveis à degradação ambiental.

O Brasil ainda não ratificou o Acordo de Escazú. O Estado brasileiro tem a oportunidade de consolidar o direito ao acesso à informação no país, com a ratificação do acordo e sua incorporação ao direito interno. Considerando o avanço em prol dos direitos de acesso, o acordo deve influir positivamente na participação social, no controle social e no exercício de outros direitos pela população brasileira, fortalecendo as instituições democráticas e a cidadania, de modo que recomendamos o monitoramento desse processo de ratificação.

2.4 Lacunas e vícios em estudos de impactos socioambientais

Outra problemática recorrente nos casos acompanhados foram lacunas nos estudos técnicos de impactos ambientais e de componente indígena, que padeciam de distorções e erros da mais variada ordem. Foram também identificados casos em que os estudos foram elaborados sem a devida participação de comunidades tradicionais e povos indígenas diretamente afetados pela eventual implementação dos empreendimentos.

No caso da UHE Castanheira, as incertezas presentes nos estudos técnicos resultaram na ocultação dos reais impactos oriundos do empreendimento, podendo-se destacar, dentre a longa lista de omissões: riscos ao patrimônio arqueológico, histórico, cultural; equívocos no dimensionamento da emissão dos gases de efeito estufa pelo empreendimento; impactos sobre a fauna aquática; subdimensionamento de impactos sociais (urbanos e rurais), entre outros.¹⁰² A mesma situação ocorre com os estudos apresentados sobre a EF-170 (Ferrogrão). Embora todas essas externalidades afetem os povos indígenas, destacamos que esses sentirão sobremaneira os impactos sobre seus direitos territoriais, a ictiofauna e sobre o patrimônio cultural, e também especialmente no que concerne ao direito à soberania alimentar

100 CAPPELLI, Sílvia; BORN, Rubens; GÔES, Henrique Ribeiro. O Acordo de Escazú e os direitos de acesso em temas ambientais: o potencial do acordo para o direito ambiental brasileiro. **Revista de Direito Ambiental** [recurso eletrônico]. São Paulo, n.91, jul./set. 2018. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/29285>>.

101 Para saber mais, ver: CEPAL, Página eletrônica sobre o Acordo de Escazú. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/acordodeescazu>.

102 PRÉCOMA, Adriele Fernanda Andrade; BRAUN, Adriano; SILVA, Liana Amin Lima da. Direito de existência e autodeterminação dos povos indígenas diante das ameaças do Complexo de Hidrelétricas na Bacia do Juruena: o caso do Projeto da Usina Castanheira. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados**, v. 9, n. 18, p. 373-403, dez. 2020. ISSN 2316-8323. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/12164/7641>.

e ao direito à reprodução física e cultural. Por conta da constatação de inconsistências nos estudos técnicos, a sociedade civil passou a produzir relatórios e estudos independentes,¹⁰³ para uma avaliação mais precisa dos impactos e incidência nos processos de licenciamento que correm sem uma adequada participação social.

As lacunas encontradas revelam as incertezas científicas que cercam os empreendimentos, desde sua viabilidade técnico-econômica até os incalculáveis prejuízos socioambientais, o que nos recorda a inequívoca força jurídica do princípio da precaução, tal como formulado no Direito Internacional dos Direitos Humanos, especificamente no princípio 15 da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, de 1992:

Segundo esse princípio, havendo quaisquer incertezas técnicas ou científicas sobre eventuais danos ambientais decorrentes de uma atividade, caberá àquele que pretende realizá-la comprovar sua inofensividade, assumindo, portanto, o ônus da respectiva prova. Eis porque a lei brasileira determina que caberá ao empreendedor a elaboração e apresentação do Estudo de Impacto Ambiental, incumbindo-lhe o ônus de comprovar no âmbito do processo de licenciamento ambiental a viabilidade ecológica, econômica e social do empreendimento pretendido, sob pena de vulneração do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da Constituição Federal), cuja titularidade, além de difusa, abrange as presentes e futuras gerações.¹⁰⁴

Nesse sentido, o preceito vincula a Administração Pública no exercício de sua competência administrativa, sobretudo no que concerne aos processos de licenciamento ambiental de grandes empreendimentos, com expressivo potencial de degradação, como o caso das Usinas Hidrelétricas e da cadeia de centenas de empreendimentos hidrelétricos previstos para uma mesma bacia hidrográfica, como na do Juruena. Assim, cabe o reforço da **exigência de um padrão de qualidade nos estudos técnicos de viabilidade dessas obras, com base nos marcos constitucionais da proteção socioambiental, e da necessidade de responsabilização dos autores pelos erros e lacunas encontrados nos casos em estudo, pelo risco de causarem danos irreparáveis ao meio ambiente e à sociedade em geral.**

Novamente, ressalta-se que as lacunas nos estudos de impactos dos empreendimentos, inclusive a ausência de um dimensionamento adequado em termos de impactos cumulativos e sinérgicos – como já tratado em trechos anteriores – afasta a observância da premissa da informação adequada, completa, de boa-fé que compõe o direito à consulta, como previsto na Convenção 169 da OIT.

2.5 O Direito à consulta e consentimento livre, prévio e informado e a pandemia de covid-19

Desde a notícia do surgimento do novo coronavírus, ao final de 2019, decorreu pouco mais de três meses para que esse evento local assumisse o status de pandemia, nos termos da Organização Mundial da Saúde, em março de 2020. A pandemia é global, porém, não afeta a todos da mesma forma. Condições prévias de infraestrutura socioeconômica e de saneamento básico, assim como a gestão estatal da crise, são alguns dos fatores preponderantes para o controle do novo vírus. Em abril de 2021, o Brasil alcançou o montante de 400 mil mortes decorrentes do vírus, em um cenário trágico

103 Por exemplo, ver: “Relatório técnico sobre o potencial arqueológico e memorial da área de impacto do empreendimento UHE Castanheira, Juara-MT”, encartado nos autos do inquérito civil em trâmite no Ministério Público Federal em MT (Ministério Público Federal, 2016, p. 176/245), entre vários outros levados aos inquéritos no MPF e MP-MT.

104 PRÉCOMA, Adriele Fernanda Andrade; BRAUN, Adriano; SILVA, Liana Amin Lima da. Direito de existência e autodeterminação dos povos indígenas diante das ameaças do Complexo de Hidrelétricas na Bacia do Juruena: o caso do Projeto da Usina Castanheira. **Monções**: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 9, n. 18, p. 373-403, dez. 2020. ISSN 2316-8323. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/12164/7641>, pág. 387.



composto pela pandemia descontrolada e um avanço lento da vacinação da população. Em junho de 2022, chegamos a quase 670 mil óbitos decorrentes de casos confirmados.¹⁰⁵

Conforme mencionado nas análises dos casos, constatamos que teria sido discutida a possibilidade de intentar dar início aos processos de consulta livre, prévia e informada durante a pandemia do covid-19, ignorando as situações de vulnerabilidades pré-existentes, e a gravidade imposta pela crise sanitária em todas as regiões do país. Verificamos essa questão em pelo menos dois casos: o da Ferrogrão e da UHE Castanheira. A consulta remota com povos indígenas e comunidades tradicionais é a mais clara manifestação de que o governo desconhece por completo a natureza do direito à consulta.¹⁰⁶

Considerando que o direito à Consulta Prévia surgiu da necessidade de reconhecer a diversidade das formas de organização social e de representatividade política dos povos indígenas e tradicionais. Para estabelecer diálogos de boa-fé entre esses e os Estados Nacionais, qualquer tipo de imposição por parte do Estado com relação às formas, ao tempo, aos locais, aos representantes ou ao objeto das consultas significa, na prática, a negação da existência desses povos como sujeitos coletivos de direitos, cuja forma de organização social e de representação política deve ser reconhecida, respeitada e considerada num diálogo intercultural.¹⁰⁷ Nesses termos, a possibilidade de realização de consultas virtuais sobre obras de infraestrutura é o conceito mais avesso à natureza do direito à consulta que pode ser imaginado:

O governo Bolsonaro tem uma urgente necessidade de aparentar o respeito às normas internacionais de direitos humanos e meio ambiente para buscar convencer investidores internacionais e nacionais, que inclusive já levantaram cartão vermelho para o que acontece na Amazônia, e em relação às sistemáticas violações aos direitos humanos. Porém, não é com encenação nem discursos vazios que o planalto vai conseguir melhorar sua credibilidade. **A ideia de atender a obrigação de consulta por meio de encontros virtuais está significativamente longe do que é a CLPI e assim cumprir com sua obrigação legal, nos padrões constitucionais, convencionais e legais vigente** (grifos nossos).¹⁰⁸

A Convenção 169 da OIT determina que os processos de consulta se adequem aos procedimentos e às circunstâncias particulares dos povos, segundo seus costumes e tradições. Nesse sentido, os procedimentos devem adaptar-se às realidades dos povos e não o inverso, de modo que os povos indígenas e comunidades tradicionais não podem ser constrangidos a se ajustar às formas impostas pelo Estado, como a sugerida consulta remota. Ademais, Garzón e Grupioni (2020) ressaltam que consultas remotas são inconstitucionais, por limitarem a expressão das formas de organização e representatividade tradicionais dos povos, o que vai de encontro ao Artigo 231 da Constituição Federal, que estabelece que “são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições”, em coerência com a Convenção 169 da OIT.

Os empreendedores parecem ignorar que as condições de acesso, de linguagem e tecnológicas para povos indígenas não são equiparáveis com as de servidores públicos; consultas virtuais aprofundariam a assimetria dessa relação e afastariam qualquer possibilidade de um diálogo intercultural. A esse respeito, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos já se manifestou, na Resolução 01/2020, orientando os governos dos Estados membros da organização que se abstenham de promover iniciativas legislativas ou avanço na implementação de projetos que possam afetar territórios indígenas, em virtude da impossibilidade de se conduzir processos de CLPI durante a pandemia.¹⁰⁹

105 Número de 669.895 até 23 de junho de 2022, conforme dados oficiais em site do Ministério da Saúde: <https://covid.saude.gov.br/>.

106 GARZON, Biviany Rojas; GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. **Consulta Virtual. Longe de ser Consulta**. Instituto Socioambiental, 2020. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-xingu/consulta-virtual-longo-de-ser-consulta>.

107 Idem.

108 Idem.

109 CIDH. Resolução 01/2020. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-1-20-pt.pdf>.

O acompanhamento da evolução da pandemia, bem como o dimensionamento e avaliação de suas consequências entre as populações indígenas e povos e comunidades tradicionais representam um grande desafio. Embora os números oficiais informem sobre a dinâmica de notificação, eles não refletem necessariamente a real extensão da pandemia. Da mesma forma, a falta de consolidação dos dados dificulta o reconhecimento das regiões e dos povos mais afetados, além da ausência de dados sobre indígenas que vivem fora de Terras Indígenas homologadas, o que inclui tanto os que vivem em contexto urbano, como populações que aguardam a finalização do longo processo de demarcação de suas terras.¹¹⁰

Segundo dados da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), a Amazônia brasileira apresentou o maior quantitativo de óbitos de indígenas pela covid-19.¹¹¹ Nesse sentido, a Apib requisitou, por meio de uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 709) providências ante a omissão do Estado brasileiro em promover políticas de enfrentamento à pandemia entre os povos indígenas, dado o quadro de genocídio iminente de diversas etnias.¹¹² A nível internacional, organizações indígenas apresentaram denúncia à Comissão Interamericana de Direitos Humanos em que relatam a falta de políticas públicas e as violações de direitos contra esses povos no contexto da crise sanitária,¹¹³ e denunciam o atual presidente, Jair M. Bolsonaro, por crime de genocídio perante o Tribunal Penal Internacional (TPI).¹¹⁴

3. Avaliação das potencialidades de alcance

Com o objetivo de investigar as potencialidades de efetividade do DCCLPI, neste tópico abordaremos mais diretamente o contexto encontrado no estado de Mato Grosso e reflexões sobre como fortalecer o exercício desse direito na região.

Conforme mencionado nos tópicos anteriores, trabalhamos em um cenário de sobreposição de projetos de infraestrutura com territórios indígenas, além de impactos desses projetos diretamente nesses territórios, em seus recursos e nos direitos dos povos potencialmente impactados. Em primeiro lugar, é fundamental que o Poder Público garanta a participação dos povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais em processos de consulta, desde a elaboração dos primeiros estudos e nas primeiras fases do planejamento dos empreendimentos, inclusive respeitando o DCCLPI na elaboração de termos de referência dos estudos a serem realizados. Estritamente necessário que seja garantido o compartilhamento e consideração dos estudos antropológicos que fundamentaram o reconhecimento da tradicionalidade de ocupação territorial dos povos indígenas nas regiões potencialmente afetadas pelos projetos, bem como documentos como Planos de Gestão Territorial e Ambiental (PGTAs), entre outros. Essas são **informações essenciais a serem consideradas nas avaliações técnicas de empreendimentos de infraestrutura e demais estudos que baseiam o planejamento dos projetos**, garantindo que sejam dados que modulem as tomadas de decisões relativas à aprovação de projetos pela Aneel ou à emissão de declaração de disponibilidade hídrica e outorga. O acesso a essas informações trata-se de requisito básico para o exercício dos direitos à participação, consulta, consentimento e acesso à justiça.

110 Ver mais em: <https://covid19.socioambiental.org/>.

111 APIB. Panorama Geral da Covid-19. 2020. Disponível em: https://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados_covid19/.

112 APIB. **A voz indígena contra o genocídio**. 2020. Disponível em: <https://apiboficial.org/2020/07/08/adpf-709-a-voz-indigena-contra-o-genocidio/>.

113 APIB. **Apib denuncia à Comissão Interamericana de Direitos Humanos violações de direitos durante a pandemia**. 2020. Disponível em: <https://apiboficial.org/2020/10/02/apib-denuncia-a-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-violacoes-de-direitos-durante-a-pandemia/>.

114 APIB. **INÉDITO: APIB denuncia Bolsonaro, em Haia, por genocídio indígena**. 2021. Disponível em: <https://apiboficial.org/2021/08/09/inedito-apib-denuncia-bolsonaro-em-haia-por-genocidio-indigena/>.



Em segundo lugar, entendemos que a **discussão do planejamento energético e de crescimento econômico deve passar por uma reestruturação** que modifique o eixo da tomada de decisão, considerando a discussão sobre o que é de interesse público, e não apenas o que leva em conta interesses privados. A construção de usinas hidrelétricas é apontada como questão primordial para garantir o atendimento à demanda de energia elétrica em todo o país, porém sabemos a relação direta que a operação desses empreendimentos possui com a instalação de projetos eletrointensivos, como os da indústria da mineração,¹¹⁵ cujos processos extrativos também têm avançado na Bacia do Juruena.¹¹⁶ Nesse sentido, a Constituição e os tratados internacionais de Direitos Humanos seguem fornecendo caminhos para *advocacy*¹¹⁷ e litígio estratégico.

A conhecida “Constituição Cidadã” estabelece como fundamentos do Estado Democrático de Direito a cidadania (art.1, II) e a soberania popular (art. 1, parágrafo único).¹¹⁸ Entre os direitos fundamentais estão a liberdade de associação (art. 5, XVII a XXI), a liberdade de expressão (art.5, IX), o direito à informação (art. 5, XIV) e o acesso à justiça (art. 5, XXXIV e XXXV). Assim, a Constituição Federal de 1988 inaugurou a democracia brasileira com mecanismos de participação social e garantias de liberdades civis e políticas, alinhada com os padrões internacionais. Com maior ou menor centralidade, as diferentes leis que instituem políticas nacionais de meio ambiente, além de outras normas infralegais, criam mecanismos de participação e de controle social relacionados às questões socioambientais. Nesse sentido, o caráter participativo previsto pela Constituição Federal não pode deixar de ser um eixo para as lutas por direitos humanos e socioambientais.

Verificamos, em todos os casos tratados neste relatório, que **o direito à consulta e ao consentimento livre, prévio e informado aos povos indígenas e populações tradicionais não está sendo garantido em todas as etapas autorizativas dos projetos de infraestrutura**. Em muitas manifestações, como as da Rede Juruena Vivo, diversas etnias indígenas (Rikbaktsa, Apiaká, Kayabi, Munduruku, Manoki, Myky, Nambikwara, Cinta Larga e Tapayuna) vêm se dirigindo às autoridades estatais relatando as violações a seus direitos no âmbito dos diversos empreendimentos hidrelétricos no estado de Mato Grosso, ressaltando a grave falta de análises integradas acerca dos efeitos cumulativos e sinérgicos sobre o conjunto dos empreendimentos e apontando ausência de processos de consultas livres, prévias e informadas.¹¹⁹

115 Para saber mais, ver: MARGARIT, Eduardo. **As armadilhas do discurso que envolve o processo de implantação de usinas hidrelétricas na Amazônia**. Ciência Geográfica - Bauru - XVII - Vol. XVII - (1): Janeiro/Dezembro 2013. Disponível em: https://www.agbbauru.org.br/publicacoes/revista/anoXVII_1/agb_xvii1_versao_internet/agb_12_jandez2013.pdf.

116 CARVALHO, Ricardo da Costa; OLIVEIRA, Ana Luísa Araújo. **Processos minerários em Mato Grosso com ênfase na sobreposição e entorno das Terras Indígenas na bacia do Juruena**. Relatório Técnico. OPAN: Cuiabá, 2021. Disponível em: https://amazonianativa.org.br/wp-content/uploads/2021/12/OPAN_RT_Processos-minerarios-Juruena-v4.pdf

117 Para melhor conceituação sobre *advocacy*, Ilse Sherer-Warren: “*Advocacy*, na literatura dos movimentos sociais, refere-se às ações de defesa e argumentação em favor de uma causa social ou de uma demanda para a efetivação ou criação de direitos humanos”. Ainda, “convém distinguir *lobby* de *advocacy*: *lobby*, normalmente, refere-se a contatos pessoais diretos com lideranças do legislativo ou executivo governamental, com fins de pressão ou reivindicação em torno de uma causa, podendo ser um momento do processo de *advocacy*, a qual tem um caráter muito mais abrangente; *advocacy*, no campo dos movimentos sociais e das organizações da sociedade civil, inclui um conjunto mais amplo de atividades, como as educativas, informativas e de pressão política para a promoção e a defesa de uma causa social e de direitos humanos. Busca-se nesse processo incidir nas políticas públicas e em processos de transformação social, através da inclusão dos segmentos historicamente excluídos dos processos de participação institucional” (SCHERER-WARREN, Ilse. *Redes da sociedade civil: advocacy e incidências possíveis*. In. **Vida em rede: conexões, relacionamentos e caminhos para uma nova sociedade**. Cássio Martinho et al. (orgs.). Barueri, SP: Instituto C&A, 2011, p. 65-86).

118 “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

119 PRÉCOMA, Adriele Fernanda Andrade; BRAUN, Adriano; SILVA, Liana Amin Lima da. **Direito de existência e autodeterminação dos povos indígenas diante das ameaças do Complexo de Hidrelétricas na Bacia do Juruena: o caso do Projeto da Usina Castanheira**. **Monções**: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 9, n. 18, p. 373-403, dez. 2020. ISSN 2316-8323. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/12164/7641>, pág. 389.

Ademais, constatamos que **as CGHs não constam nos estudos de inventário de empreendimentos hidrelétricos, o que na prática vem implicando na omissão do dever estatal de realização de consulta** aos povos potencialmente afetados nas decisões da fase de planejamento, como deveria ocorrer para consonância com a Convenção 169 da OIT, garantindo a consulta antes da continuidade da tramitação de projetos de geração de energia.

Após o planejamento, o direito à consulta deve ser garantido durante todas as fases do licenciamento, desde a elaboração do termo de referência dos estudos ambientais que compõem o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), como o Estudo do Componente Indígena (ECI), também na elaboração do Plano Básico Ambiental (PBA) e das condicionantes de cada licença. Após a expedição de cada licença, os processos de consulta devem ser verificados no acompanhamento, monitoramento, avaliação do PBA e das condicionantes das licenças, devendo se considerar o processo de consulta inclusive antes da renovação das licenças, entre outros momentos que os povos avaliem necessário serem devidamente consultados.

Ressalte-se que a Constituição brasileira estabelece em termos explícitos que cabe ao Poder Público e à coletividade proteger o patrimônio cultural brasileiro, constituído de bens materiais e imateriais, portadores de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, a exemplo dos povos indígenas.

Nesse ponto, frisamos que **os empreendimentos hidrelétricos possuem um processo para sua aprovação, que compreende diversas fases de momentos de estudos, planejamentos e tomadas de decisões, que deveriam, desde o início, envolver diálogos e participação dos povos indígenas, em processos de consulta.**¹²⁰ Sobre o assunto, a CIDH já se pronunciou a respeito, enfatizando que o procedimento da consulta deve ocorrer desde as primeiras fases do planejamento e desenvolvimento de um projeto que possa afetar comunidades indígenas ou tribais, e não somente quando da aprovação da medida, devendo os povos participar inclusive da elaboração dos estudos de impactos ambientais.¹²¹ A propósito:

O fundamento jurídico-normativo do direito de consulta e consentimento livre, prévio e informado como um direito fundamental dos povos, reside na Constituição Federal e em diversos instrumentos jurídicos internacionais. Além da Convenção 169, toma-se como base para uma interpretação extensiva sobre o direito de consulta e consentimento à luz da livre determinação dos povos, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (ONU, 2007), a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (OEA, 2016) e a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). Nesse sentido, compreende-se que a oitiva constitucional indígena prevista no artigo 231, § 3º, deve ser interpretada e implementada à luz do direito fundamental à consulta e ao consentimento livre, prévio e informado dos povos indígenas.¹²²

Diante das violações aos direitos indígenas, conforme mencionado anteriormente, diversos povos no Brasil têm encontrado nos protocolos autônomos de consulta a maneira mais apropriada de expressarem sua autonomia e autodeterminação, nas lutas pela observância da consulta prévia, com respeito ao direito ao consentimento. O Observatório de Protocolos Comunitários de Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado mantém um mapeamento desses documentos, e até 23 de junho de 2022, registravam-se 68 protocolos autônomos de consulta e consentimento livre, prévio e informado publicados pelos sujeitos de direito à consulta, no Brasil.¹²³

120 Idem

121 CIDH, Informe de Seguimiento – Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser/L/V/II.135, Doc. 40, 7 de agosto de 2009, párr. 157

122 PRÉCOMA, Adriele Fernanda Andrade; BRAUN, Adriano; SILVA, Liana Amin Lima da. Direito de existência e autodeterminação dos povos indígenas diante das ameaças do Complexo de Hidrelétricas na Bacia do Jurueua: o caso do Projeto da Usina Castanheira. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados**, v. 9, n. 18, p. 373-403, dez. 2020. ISSN 2316-8323. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/12164/7641>.

123 Para saber mais, ver: <http://observatorio.direitosocioambiental.org/protocolos/>.



Em 09 de outubro de 2020, foi realizada uma audiência temática regional sobre consulta e consentimento livre prévio e informado no 177º período de sessões da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, articulada por diversas organizações representativas de povos e organizações da sociedade civil de 04 países: Brasil, Colômbia, Peru e México. Pelo Brasil, a Articulação de Povos Indígenas do Brasil (APIB), a Coordenação Nacional de Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) e a Rede de Povos e Comunidades Tradicionais (REDE PCTS), juntamente com o Observatório de Protocolos Comunitários e as demais organizações da sociedade civil, reivindicaram o reconhecimento da validade jurídica e caráter vinculante dos protocolos autônomos.¹²⁴

Os casos de Castanheira e da Bacia do Juruena também compuseram relatório submetido para o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas para o 4º ciclo de monitoramento do Brasil no Mecanismo de Revisão Periódica Universal (RPU/ONU).¹²⁵ Essas frentes de articulação em defesa desse direito humano e fundamental dos povos indígenas e demais sujeitos da Convenção 169 reforçam os enfrentamentos dos povos de Mato Grosso que vêm exigindo do Estado o cumprimento de seu dever de consultá-los.

Como destacado anteriormente, em 2017, uma decisão judicial reconheceu juridicamente o caráter vinculante dos protocolos comunitários de consulta prévia. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região reconheceu o dever do estado do Pará de consultar o povo Juruna (Yudjá) da Terra Indígena Paquiçamba da Volta Grande do Rio Xingu, suspendendo o processo de licenciamento ambiental da mineradora canadense Belo Sun, pois a consulta prévia deverá ocorrer em conformidade com as regras de consulta estabelecidas no Protocolo Juruna e deverá ser realizada previamente à licença de instalação de qualquer empreendimento.¹²⁶ Portanto, a observância do conteúdo jurídico contido nos protocolos autônomos de consulta possui precedente jurisprudencial conferindo-lhes aplicabilidade pelo poder público, o que resulta em compreender que cada povo definirá como se dará a aplicabilidade imediata de que o DCCPLI encontra-se revestido.

4. Recomendações de estratégias complementares

Ao longo deste relatório, foram sendo indicados caminhos e recomendações para o enfrentamento das questões detectadas, dedicando-se, este item, a trazer algumas complementações.

124 PRÉCOMA, Adriele Fernanda Andrade; BRAUN, Adriano; SILVA, Liana Amin Lima da. Direito de existência e autodeterminação dos povos indígenas diante das ameaças do Complexo de Hidrelétricas na Bacia do Juruena: o caso do Projeto da Usina Castanheira. **Monções**: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 9, n. 18, p. 373-403, dez. 2020. ISSN 2316-8323. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/12164/7641>, pág. 395.

125 O documento foi submetido em 31 de março de 2022 pelo Observatório de Protocolos de Consulta em coalizão com 57 organizações (LIMA, Liana Amin; DOURADO, Gabriel; JABOUR, Gisele. **Revisão Periódica Universal (RPU/ONU) e recomendações ao direito à consulta e consentimento livre prévio e informado**. 06 de abril de 2022. Disponível em: <http://observatorio.direitosocioambiental.org/revisao-periodica-universal-rpu-onu-e-recomendacoes-ao-direito-a-consulta-e-e-consentimento-livre-previo-e-informado/>).

126 Para saber mais ver: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-12/TRF-decide-que-indios-devem-ser-consultados-sobre-mineracao-de-ouro-no-Xingu>.

4.1 Normativa de direitos humanos e empresas

Em 2011, foram adotados os Princípios Orientadores sobre Direitos Humanos e Empresas pelas Nações Unidas.¹²⁷ Também conhecidos como Princípios Ruggie, em referência a John Ruggie – o Relator Especial para Direitos Humanos e Empresas -, esses princípios oferecem parâmetros globais para se prevenir e tratar de impactos negativos de direitos humanos relacionados com atividades empresariais, a partir de três pilares: “respeitar, proteger e reparar”. Também em 2011, foi criado o Grupo de Trabalho (GT) sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU, cujo mandato incluiu o desenvolvimento da implementação desses princípios.

Embora não se trate de um texto especificamente voltado para povos indígenas, em decorrência de sua abrangência, parte de seu conteúdo está diretamente relacionada à atuação das empresas fundamentada no respeito aos direitos dos povos indígenas e/ou comunidades tradicionais afetados por suas atividades. Ademais, no comentário ao Princípio 12, a ONU indica claramente que:

De acordo com as circunstâncias, é possível que as empresas devam considerar normas adicionais. Por exemplo, as empresas devem respeitar os direitos humanos das pessoas pertencentes a grupos ou populações específicas e deverão prestar-lhes atenção especial quando violarem os direitos humanos dessas pessoas. Nesse sentido, os instrumentos das Nações Unidas detalharam os **direitos dos povos indígenas**, das mulheres, das minorias nacionais, étnicas, religiosas e linguísticas, das crianças, das pessoas com deficiência e dos trabalhadores migrantes e suas famílias. *[grifos nossos]*

Nesse sentido, o documento dos Princípios Orientadores destaca os povos indígenas como grupos de atenção prioritária, indicando a **importância da observância da Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas da ONU pelas empresas em suas operações**.

Dentre os princípios orientadores, cabe destaque ao **princípio da devida diligência**, que implica na obrigação das empresas de adotar todas as medidas necessárias para identificar, prevenir e remediar potenciais impactos negativos sobre os Direitos Humanos e o meio ambiente, tomando medidas preventivas de controle interno que permitam assegurar de maneira efetiva o respeito – tanto pelos fornecedores quanto pelos clientes das empresas – das disposições vigentes em matéria ambiental e de Direitos Humanos. Além disso, as empresas devem adotar medidas para remediar os impactos gerados, atuar com transparência – inclusive mediante divulgação de informação completa e correta em matéria social, ambiental e de governança corporativa destinada aos acionistas – e abster-se de qualquer ação que intimide, desmoralize, criminalize ou constranja pessoas que atuam na defesa dos direitos de pessoas afetadas pelos seus empreendimentos, em conformidade com os parâmetros internacionais de proteção dos defensores dos Direitos Humanos. Vejamos o Princípio 18:

Para aferir os riscos para os direitos humanos, as empresas devem identificar e avaliar quaisquer impactos adversos nos direitos humanos, reais ou potenciais, com os quais elas possam estar envolvidas por meio de suas próprias atividades ou como resultado de suas operações comerciais. Esse processo deve:

- (a) Basear-se no conhecimento especializado em direitos humanos de especialistas internos ou externos e independentes;
- (b) **Incluir consultas significativas com indivíduos e grupos potencialmente impactados e outros atores relevantes, em função do tamanho da empresa, da sua natureza e seu contexto de atividade ou operação** *[grifos nossos]*.

Nesse sentido, os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos preveem a **participação dos indivíduos e grupos impactados, pelo que podem ser utilizados como complemento à Convenção 169 da OIT, reforçando o sentido do DCCPLI como prevenção de violações a direitos humanos que podem ser acarretados por atividades empresariais**.

127 Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/outubro/Cartilha_versoimpresso.pdf.



Em 2015, o Grupo de Trabalho de Empresas e Direitos Humanos realizou uma visita ao Brasil, passando pelas cidades de Altamira, Belém, Brasília, Mariana, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo. No relatório final da visita, publicado em 2016, o GT destacou a confusão do Poder Público e capital privado na construção de empreendimentos no país, problemas estruturais nos processos de licenciamento ambiental; o alto grau de influência que as grandes corporações têm no processo decisório e de formulação de legislações e políticas públicas; e a ausência de consulta prévia e garantia de avaliação dos reais impactos adversos, por meio de consulta em comunidades potencialmente afetadas.¹²⁸

No mesmo sentido, a Relatora Especial das Nações Unidas para os Direitos dos Povos Indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, em seu relatório apresentado após visita do Brasil, em 2016,¹²⁹ destacou que **as empresas, inclusive bancos e outras instituições de investimento, deveriam observar as devidas diligências com relação aos direitos dos povos indígenas**, como direitos territoriais e de consulta e consentimento, tanto em suas próprias operações como naquelas em sua cadeia produtiva. Assim, em todos os casos em que Direitos Humanos tenham sido violados, as empresas deveriam participar de processos de reparação em consulta com os povos indígenas interessados, usar seu poder de influência para evitar outras violações e assegurar reparações apropriadas. Diante desse quadro, **recomenda-se que empresas, assim como instituições financeiras** (tais como bancos, investidores e financiadores daquelas), **atuem com a devida diligência** por meio de auditorias sociais e ambientais sobre os impactos causados pela cadeia de operações em toda sua zona de influência. Isso deve ser feito com a participação equitativa das organizações que representam a população local e das pessoas afetadas pelos projetos da companhia nestes territórios.

Em nível regional, com relação ao tema específico das violações de direitos de povos indígenas causadas por empresas transnacionais, as obrigações extraterritoriais dos Estados com relação aos Direitos Humanos também são motivo de preocupação para os órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. No informe temático sobre Direitos Humanos, no contexto do desenvolvimento de indústrias extrativistas em territórios de povos indígenas e tribais, a CIDH examinou pela primeira vez a questão de obrigações extraterritoriais do Estado, observando que muitos projetos de desenvolvimento são implementados por empresas estrangeiras, cuja sede está localizada em outro país com a aprovação e apoio expresso do Estado de origem. Nesse sentido, a CIDH identificou a necessidade de um quadro legal que atenda adequadamente as ações de empresas estrangeiras na jurisdição dos Estados, dada a prevalência que adquiriram em últimos anos na região e o impacto que eles têm sobre os Direitos Humanos.¹³⁰ Finalmente, a CIDH (2016) identificou como um dos principais obstáculos para a existência de um quadro legal adequado sobre as ações de empresas estrangeiras na jurisdição dos Estados, o receio de que tais regulamentos possam promover uma fuga de investimentos nestes países.

No mesmo informe, cabe destacar que a CIDH (2016) apontou que tais impactos aos direitos dos povos indígenas relacionados às atividades empresariais são múltiplos, complexos e se entrelaçam com outras situações de violação de direitos, como pobreza, exclusão e discriminação histórica, práticas de assimilação, expropriação territorial e negação de seus direitos.

Em 2019, a CIDH publicou um informe específico sobre direitos humanos e empresas,¹³¹ no qual reforçou a obrigação dos Estados de respeitar a relação especial que os membros dos povos indígenas e tribais

128 Ver mais em: <https://nacoesunidas.org/grupo-de-trabalho-da-onu-sobre-empresas-e-direitos-humanos-divulgado-relatorio-sobre-o-brasil/>.

129 O relatório da visita de Victoria Tauli-Corpuz está disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/ eventos/2017/relatorio-da-onu-sobre-direitos-dos-povos-indigenas/RELATORIOONU2016_pt.pdf.

130 <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/IndustriasExtractivas2016.pdf>

131 CIDH, Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos, 2019. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/EmpresasDDHH.pdf>>.

mantêm com seus território para garantir a sua sobrevivência social, cultural e econômica, e de adotar medidas especiais para garantir aos povos indígenas e tribais o direito ao exercício pleno e igualitário do direito aos territórios que tradicionalmente usam e ocupam, incluindo o DCCPLI e a proteção em relação às ações de atores empresariais.¹³² No mesmo documento, a **CIDH ressaltou a importância de que os Estados criem salvaguardas para que empresários não limitem o acesso a fontes de alimentação e subsistência desses povos.** A CIDH observou que as restrições às atividades de subsistência dos povos indígenas, comumente relacionadas à implementação de projetos em seus territórios, afetam seu direito à alimentação e podem colocar em risco sua vida e existência cultural como povos.

Em âmbito interno, cumpre destacar o Decreto nº 9.571, de 22 de novembro de 2018, que estabelece as Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos¹³³ para médias e grandes empresas, incluídas as empresas multinacionais com atividades no país. O documento determina as obrigações do Estado com a proteção dos direitos humanos em atividades empresariais; a responsabilidade das empresas com o respeito aos direitos humanos; o acesso a mecanismos de reparação e remediação; e a implementação, monitoramento e avaliação das Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos.

O Decreto toma como paradigma orientador os Princípios Orientadores da ONU e traz a obrigatoriedade do Estado de desenvolver políticas públicas e modificações no ordenamento jurídico para **considerar os impactos das empresas em toda a cadeia de fornecimento de insumos, para estimular a criação de medidas de proteção de reparações e indenizações em favor de grupos em situação de vulnerabilidade.** Com relação aos mecanismos de transparência social, o Decreto determina que as empresas adotem um código de conduta e prestem contas com clareza, transparência e lealdade sobre os riscos da operação nos direitos humanos, bem como medidas adotadas para preveni-los.

O decreto em menção prevê, ademais, a capacitação de servidores públicos para o tratamento das violações em direitos humanos em contexto empresarial; o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação social; a criação de programas de incentivo à contratação de grupos vulneráveis; o aperfeiçoamento dos programas e das políticas públicas de combate ao trabalho infantil e ao trabalho análogo à escravidão; a garantia de suporte técnico aos grupos em situação de vulnerabilidade em suas negociações com empresas; o aprimoramento dos mecanismos de fiscalização; a criação de Comitê de Monitoramento das Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos, entre outras medidas.

Em 2018 também foi adotada uma Carta Aberta “Empresas pelos Direitos Humanos” pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, um compromisso firmado pelo Estado brasileiro e empresas que seria em favor da proteção dos direitos humanos. Também foi instituído o Comitê Empresas e Direitos Humanos, pela Portaria nº 289, de 10 de agosto de 2018, como um incentivador de práticas que garantam os direitos humanos na instituição, a exemplo da inclusão dos grupos que enfrentam vulnerabilidade social, acessibilidade e oportunidades igualitárias.

Esses promissores dispositivos acabam sendo ofuscados pelo fato de que esses documentos foram construídos de modo pouco participativo e pela opção em adotar um marco facultativo ao lidar com a responsabilidade das empresas em matéria de direitos humanos. Nota-se que os Estados, tanto nos Princípios Orientadores como no Decreto brasileiro, permanecem como os principais responsáveis por protegerem os Direitos Humanos, cabendo aos mesmos, independentemente de suas fragilidades e das condicionantes do capital global internacional, garantirem que as empresas respeitem os Direitos Humanos.¹³⁴

132 Idem, p. 167.

133 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9571.htm.

134 HOMA – Centro de Direitos Humanos e Empresas. 2018. Reflexões sobre o Decreto 9571/2018 que estabelece Diretrizes Nacionais sobre empresas e Direitos Humanos. In. **Cadernos de Pesquisa Homa**. vol. 1, n. 7. Pág. 05.

Para alcançar uma política pública em direitos humanos e empresas, na qual os direitos humanos sejam uma prioridade, é preciso ter em conta também o papel dos órgãos públicos de financiamento.

Sobre o assunto, o Conselho Monetário Nacional (CMN) editou a Resolução nº 4.327, de 25 de abril de 2014, a qual dispõe sobre a obrigatoriedade de adoção de Políticas de Responsabilidade Socioambiental (PRSAs) pelas instituições financeiras vinculadas ao Banco Central do Brasil (BACEN), regulamentando a **devida diligência extensível às instituições financeiras**. Empresas estatais, como o BNDES, que comumente financiam a construção de empreendimentos como as Usinas Hidrelétricas em estudo nesse Relatório, possuem um grau superior de responsabilidade quanto ao cumprimento das normas de direitos humanos, e devem tomar medidas concretas para evitar que agentes privados cometam abusos, como a usurpação ilegal de terras indígenas, a poluição de rios e lagos, entre outras violações.

Ademais, vale lembrar que o BNDES, com relação à responsabilização jurídica pelas violações de direitos, não se limita ao papel de financiador de projetos, o banco integra o corpo de acionistas de várias empresas e conglomerados que promovem o empreendimento beneficiado. Assim, nesses casos, não há que se falar em responsabilidade indireta ou solidária, mas, sim, uma responsabilidade direta e subsidiária. É dever da instituição financeira garantir que nenhum de seus empréstimos resultará em abusos.¹³⁵

4.2 Incidência de órgãos de controle externo na governança ambiental

Dentre os casos analisados, uma outra recomendação de estratégia surge ao se acompanhar os resultados preliminares da atuação de órgãos de controle como garantia de efetividade do DCCLPI, como o Tribunal de Contas da União (TCU) no curso do processo administrativo da Ferrogrão (EF-170).

O TCU trata-se de um órgão colegiado, dividido em duas câmaras, sendo composto por nove ministros – seis deles escolhidos pelo Congresso Nacional, três pelo Presidente da República – e tendo a participação do Ministério Público (MPTCU); sendo as decisões tomadas em plenário ou por uma das câmaras.¹³⁶ A respeito das competências do TCU quanto às ações de controle externo, atuando em auxílio ao Congresso Nacional, estas estão dispostas constitucionalmente, no art. 22, §2, art. 71, incisos I a X, art. 74, § 1º e 161, parágrafo único, que, entre as previstas está a realização de inspeções e auditorias – enfoque contábil, financeiro, orçamentário, operacional ou patrimonial – nas unidades federais dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo (art. 71, III e

¹³⁵ BORGES, Caio. **Desenvolvimento para as pessoas? O Financiamento do BNDES e os Direitos Humanos**. *Conectas Direitos Humanos*: São Paulo, ago. 2014.

¹³⁶ Dos três ministros escolhidos pelo Presidente da República, um deve ser escolhido “dentre os ministros-substitutos, um dentre os membros do Ministério Público junto ao TCU e um de livre escolha que deve ser aprovado pelo Senado Federal”. O MPTCU, por sua vez, “conta com um procurador-geral, três subprocuradores-gerais e quatro procuradores, todos nomeados pelo Presidente da República, após aprovação em concurso público de provas e títulos”. TCU. **Conhecendo o Tribunal**. 7ª ed. Brasília: TCU, 2019. p.10-11.

IV).¹³⁷ Tais irregularidades e ilegalidades estão geralmente relacionadas às atividades de apreciação e fiscalização de contas, alguns atos administrativos (como admissão de pessoal e concessão de aposentadorias), possuindo poder de aplicar sanções ou mesmo sustar a execução de atos impugnados, antes mesmo de seu início (art. 71, VIII a XI).¹³⁸

Em matéria ambiental, compete ao referido órgão de controle atuar fiscalizando junto à Administração Pública direta e indireta as atividades que produzam significativos impactos ambientais, por meio do cumprimento da legislação ambiental.¹³⁹ Essa atuação consiste na avaliação da gestão ambiental federal não apenas em relação à aplicação dos recursos públicos federais na área ambiental, mas também dos resultados da gestão do meio ambiente, “que integra o patrimônio público na qualidade de bem de uso comum do povo” (art. 225, Constituição Federal).¹⁴⁰

Nesse sentido, constatando-se um subdimensionamento dos impactos ou riscos de ocorrência de dano ambiental, a instauração de procedimento de fiscalização - como auditorias, inspeções, levantamentos e acompanhamentos - em questões relevantes ao meio ambiente, a atuação do órgão tem se mostrado cada vez mais relevante.¹⁴¹ Salienta-se que a instauração de procedimentos que visem à apuração de denúncias pelo órgão pode ser apresentada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato sobre irregularidades ou ilegalidades (art. 74, §2).

Necessário ressaltar que essa ampliação de atuação do TCU na área ambiental é uma consequência direta dos esforços nacionais e internacionais no sentido de fortalecer a atuação preventiva na proteção e gestão de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo definida essa atuação sobretudo nessas últimas décadas. É dizer, embora as estratégias de atuação do controle da gestão ambiental no âmbito do TCU tenham se definido no final da década de 90,¹⁴² verifica-se que a incidência de ações do órgão é delimitada e fortalecida com o passar do tempo e atuação da participação e controle social. A exemplo, menciona-se que em 2003 a instituição

137 Dentre as competências do TCU destacam-se: “emitir parecer sobre as contas anuais prestadas pelo Presidente da República; julgar as contas dos responsáveis por recursos públicos; apreciar a legalidade de atos relacionados à admissão e à aposentadoria de pessoal; fiscalizar o uso dos recursos públicos, por meio de auditorias e inspeções de iniciativa própria ou do Congresso Nacional; aplicar sanções e determinar a correção de ilegalidades e irregularidades em atos e contratos; apurar representações e denúncias apresentadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato sobre irregularidades ou ilegalidades na aplicação dos recursos federais; fixar os coeficientes dos fundos de participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e fiscalizar a entrega dos recursos aos governos estaduais e prefeituras”. TCU. **Conhecendo o Tribunal**. 7ª ed. Brasília: TCU, 2019. p.16.

138 Conforme Abreu, atribuem-se ao TCU também competências oriundas de legislação ordinária, como o art. 1113. § 1, da Lei 8.666/1993, o acompanhamento e fiscalização de processos de desestatização e das relativas à Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 59, Lei Complementar n.º 101/2000) - ABREU, Geraldo Márcio Rocha de. **O princípio da precaução e o controle externo pelo Tribunal de Contas da União em matéria ambiental**. Monografia – Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2008, p. 51.

139 LIMA, Luiz Henrique Moraes de. O TCU e as auditorias ambientais. In: **Revista do Tribunal de Contas**, n. 33. Lisboa: Tribunal de Contas, 2000.

140 TCU. **Meio Ambiente**. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/rio20/fichas/ptb_06_meio_ambiente.pdf.

141 O controle da gestão ambiental em nível federal é exercido atualmente pela 1ª Diretoria da 8ª Secretaria de Controle Externo do TCU, por meio de diversos instrumentos de controle, tais como: análise da gestão dos órgãos e entidades que compõem o Ministério do Meio Ambiente, por meio do exame de seus processos de prestações de contas anuais; análise de representações e denúncias formuladas em razão de possíveis irregularidades praticadas por esses órgãos e entidades; realização de auditorias de conformidade, em que o objetivo é verificar a aderência dos procedimentos adotados pelos órgãos e entidades federais incumbidos da execução da Política Nacional de Meio Ambiente às normas vigentes; realização de auditorias operacionais, em que o objetivo é verificar a eficiência, eficácia e/ou efetividade de determinada ação, projeto ou programa governamental pertinente à área ambiental; acompanhamento de processos de concessão florestal; emissão de pareceres em processos de concessão, no que tange aos aspectos relacionados ao licenciamento ambiental” (TCU. **Meio Ambiente**. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/rio20/fichas/ptb_06_meio_ambiente.pdf).

142 Portaria TCU nº 383 de 05/08/1998, que aprovou a Estratégia de Atuação para o Controle de Gestão Ambiental, resultante da implementação do Projeto de Desenvolvimento da Fiscalização Ambiental (PDFA).



já apresentava um diagnóstico com fins de identificar sua atuação na questão ambiental¹⁴³ e em 2010, durante o 1º Simpósio Internacional sobre Gestão Ambiental e Controle das Contas Públicas foi aprovada a “Carta da Amazônia”, um documento que prescreve aos Tribunais de Contas do país, atuantes em cada ente federativo, o dever de agregar valor à gestão ambiental.¹⁴⁴

Relata-se que, a partir desse contexto, iniciativas em torno da preservação de ecossistemas e o fortalecimento da ação estatal na questão da adequação das estruturas de governança ambiental têm sido fonte de investimento internacional.¹⁴⁵ A exemplo, entre 2016 e 2020, um projeto implementado pela *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) GmbH, em parceria com o TCU e a Organização Latino-Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS)¹⁴⁶ objetivou, por meio de campos de atuação, contribuir para o cumprimento efetivo pelo TCU de sua “missão institucional de aprimorar a administração pública, notadamente no que se refere a investimentos governamentais na área ambiental”. Mediante a introdução de novas técnicas de abordagens metodológicas e de competências pessoais e o aprimoramento da comunicação interna e com partes interessadas externas, o projeto buscou promover a consolidação de capacidade executória de auditorias de “relevância ambiental em maior número e de forma mais eficiente”.¹⁴⁷

No documento “Fiscalizações de Meio Ambiente”,¹⁴⁸ publicado em setembro de 2020, foram correlacionadas algumas das principais fiscalizações realizadas pelo TCU na área de meio ambiente e gestão ambiental, entre os anos de 2007 a 2020. Dividido em sete áreas de incidência – a saber: conservação e uso sustentável da biodiversidade, fiscalização ambiental, governança ambiental, mudança do clima, qualidade ambiental, recursos hídricos e uso racional de recursos naturais – pode se encontrar alguns resultados de auditorias operacionais e levantamentos realizados, muitos dos quais se constatarem deficiências, entraves, inadequações e precariedades na aplicação e fiscalização dos recursos, como se observa no Quadro 1, do Anexo. Em que pese as deliberações de cada processo e respectivos acórdãos, há de se ter em consideração que a participação popular e controle social na Administração Pública são fatores inquestionáveis para o cumprimento das providências deliberadas.

Atualmente há no Brasil, além do TCU, 26 Tribunais de Contas dos Estados (TCE), 01 Tribunal de Contas do Distrito Federal e 03 Tribunais de Contas dos Municípios do Estado (Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás e Tribunal de

143 O Acórdão nº 217/2004, TCU/Plenário, aprovou o diagnóstico e definiu um plano de ação para o biênio 2004/2005.

144 A iniciativa não ficou restrita apenas ao TCU. A exemplo, cita-se que durante o II Simpósio Internacional sobre Gestão Ambiental e Controle de Contas Públicas (SIGAM), promovido pelo Tribunal de Contas do Estado do Amazonas e realizado entre os dias 17 a 19 de outubro de 2019, outra Carta da Amazônia foi publicada. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/wp-content/uploads/2019/10/jpg2pdf-2.pdf>.

145 Altounian et al. relembra que em 1997 havia sido realizada parceria entre o TCU com o Departamento para o Desenvolvimento Internacional – DFID e com a EFS do Reino Unido (Acordo de Cooperação TCU/RU) no sentido de desenvolver técnicas de auditoria de natureza operacional em áreas definidas como prioritárias, dentre as quais foi selecionada a área ambiental (ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; BATISTA, Luciano Carlos; MAGALHÃES, Márcia de Souza Leite; SOCORRO, Maria do Perpétuo. O Tribunal de Contas da União e o controle da gestão ambiental. *Revista do TCU*, n.100, abril/junho 2004, p.83-91, p. 83)

146 As EFS foram reconhecidas pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) na Resolução A/69/228 (dezembro 2014) por “promover a eficiência, a prestação de contas, a eficácia e a transparência na administração pública, o que favorece o alcance das metas e prioridades nacionais de desenvolvimento, bem como os objetivos acordados internacionalmente”. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/controle-externo-e-meio-ambiente-fortalecimento-do-controle-externo-na-area-ambiental.htm>.

147 Informações disponíveis no resumo executivo sobre o Projeto Auditorias Ambientais – Olacefs. Parceiros no projeto: Tribunal de Contas da União (TCU) e Organização Latino-americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS). Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/controle-externo-e-meio-ambiente-fortalecimento-do-controle-externo-na-area-ambiental.htm>.

148 TCU. **Caderno Fiscalizações de Meio Ambiente**. 3ªed. Brasília: TCU, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/fiscalizacoes-de-meio-ambiente.htm>.

Contas dos Municípios do Estado do Pará) e 02 Tribunais de Contas Municipais (Rio de Janeiro e de São Paulo), cada um mantendo suas normas jurisprudenciais vigentes.

No caso do estado de Mato Grosso, a Secretaria de Controle Externo (Secex)¹⁴⁹ do Tribunal de Contas do Estado, no que diz respeito à matéria ambiental, têm o potencial de atuar na análise, por exemplo, da gestão da Secretaria de Estado de Meio Ambiente (Sema) – tal como fiscalização de orçamento, contratos, procedimentos licitatórios etc. Outras ações relacionadas à conscientização e capacitação dos servidores regionais, como o evento realizado pelo TCU, ainda em 2017, para debater o licenciamento socioambiental em empreendimentos de infraestrutura,¹⁵⁰ também indicam um fortalecimento das capacidades institucionais específicas, sem esgotar as ações que o órgão pode realizar no que se refere à preservação ambiental.¹⁵¹

Por fim, cabe ressaltar a competência atribuída ao TCU sobre a área territorial do estado de Mato Grosso pode vincular-se a diversas dimensões de atuação, realizando tanto auditorias de impactos ambientais até o cumprimento dos tratados internacionais, como também atuando em temas como gestão das unidades de conservação da natureza (UCs) federais, como a recentemente analisada pela Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAmb).¹⁵² E, em que pese todas essas agendas e significativos avanços acompanhados, resta ainda pendente o desafio de se articular as questões sociais ao ambiental.

149 Conforme relatório de atividades da Corregedoria-Geral, referente ao período de janeiro a março de 2020, indica-se a existência de uma Secretaria de Controle Externo de Saúde e Meio Ambiente. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00097059/Relat%C3%B3rio%20de%20atividades%20Corregedoria%201%C2%BA%20Trimestre.pdf>.

150 Da realização do evento sobreveio a publicação “Licenciamento socioambiental nos empreendimentos de infraestrutura”, disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/F0/62/90/3C/7151F6107AD96FE6F18818A8/Licenciamento_socioambiental_empreendimentos_infraestrutura.pdf.

151 Cita, como precedente, o Processo n.º 10.456-6/2012, TCE/MT, disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/protocolo/detalhe/num/104566/ano/2012>.

152 Acórdão 1383/2021– Plenário. Processo: TC 023.646/2018-7. Informações veiculadas na notícia “TCU aponta avanços e fragilidades nas unidades de conservação federais”, disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-aponta-avancos-e-fragilidades-nas-unidades-de-conservacao-federais.htm>.



Anexo

Quadro 1

Constatações do Tribunal de Contas da União na Gestão Ambiental referente ao Licenciamento Ambiental (TCU, 2020)

Auditoria Operacional da Compensação Ambiental (TC: 014.293/2012-9)

I. Deficiências no cálculo da compensação ambiental, materializadas na: a) paralisação desse cálculo por um largo intervalo temporal; b) insuficiência de critérios de validação do valor de referência do empreendimento declarado pelo empreendedor; c) inexistência de métodos específicos para mensuração do grau de impacto considerando as distintas tipologias de empreendimentos; e d) pequena amplitude desse grau de impacto.

II. Entraves no cumprimento da obrigação da compensação ambiental, expressos na/o: a) existência de passivo de processos de licenciamento sem valoração ou destinação da compensação ambiental; b) morosidade dos procedimentos adotados desde essa destinação até a celebração dos termos de compromisso; c) atraso dos trâmites por impetração de recursos ou judicialização; e d) não pagamento da compensação ambiental por alguns empreendedores, especialmente entidades públicas.

III. Depósito da compensação ambiental diretamente pelo empreendedor em contas escriturais geridas pela Caixa Econômica Federal (CEF), sem trânsito pelo Orçamento Geral da União.

IV. Inadequação da contabilização dos recursos da compensação ambiental e ausência de registro na contabilidade do ICMBio dos bens móveis e imóveis adquiridos com estes recursos.

V. Precariedade nas ações de controle da compensação ambiental, traduzidos na inexistência de: a) sistema informatizado com informações relevantes de acompanhamento; b) processo sistematizado de prestação de contas dos recursos; e c) ações de fiscalização e monitoramento pelo Ibama ou MMA.

VI. Eficiência, eficácia e efetividade na aplicação feita pelo ICMBio dos recursos da compensação ambiental destinados às UCs federais, que foram revertidos em bens e serviços que melhoraram a capacidade operacional dessas unidades.

Levantamento sobre o Licenciamento Ambiental Federal de Obras (TC: 009.362/2009-4)

I. Ausência de avaliação e acompanhamento sistemático pelo Ibama dos impactos e riscos ambientais das obras licenciadas, evidenciada pela inexistência/insuficiência de: a) responsáveis no Instituto por tal tarefa; b) metodologia formal para analisar a qualidade dos EIAs apresentados; c) indicadores e critérios de avaliação dos impactos ambientais para cada tipologia de obra; d) relatório ex-post consolidado de todos os impactos ambientais gerados pelo empreendimento; e) informações sobre os impactos ambientais no Sistema Informatizado do Licenciamento Ambiental Federal (Sislic); e f) objetivos e metas relacionados aos impactos e riscos ambientais em cada fase do licenciamento.

II. Inexistência de qualquer sistema de avaliação (quantitativa ou qualitativa) dos benefícios (ambientais, sociais e/ou econômicos) resultantes do processo de licenciamento, caracterizado pela: a) insuficiência de metodologia, indicadores e critérios de avaliação dos benefícios; b) inexistência de um relatório consolidado dos benefícios gerados no licenciamento; c) preocupação maior com as atividades operacionais, em detrimento das ações finalísticas do licenciamento.

III. Insuficiência de padronização do licenciamento para cada tipologia de obra, causada pela ausência de um sistema de informações eficiente sobre o licenciamento ambiental, inobservância de um programa de capacitação para os técnicos da área e falta de incorporação de boas práticas de gestão.

IV. Aumento no número de condicionantes estipuladas nas licenças ambientais de obras sob responsabilidade do Ibama, em função da: a) má qualidade dos estudos ambientais apresentados pelos empreendedores; b) insegurança do analista do Ibama em relação à sua responsabilização; c) concessão de licenças por pressão política; d) precaução devido à falta de monitoramento do cumprimento de condicionantes; e) ausência de padrões, o que provoca maior discricionariedade dos analistas; f) envolvimento de diversas entidades federais no licenciamento e g) legislação ambiental mais restritiva



Auditoria de Conformidade no Licenciamento Ambiental das Hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio (TC: 037.468/2011-1)

I. Existência de falhas pontuais no processo de licenciamento ambiental das Usinas Hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio, tais como a falta de inclusão de alguns documentos no Sistema Informatizado do Licenciamento Ambiental Federal (SisLic) e a emissão de Licenças Prévias e de Instalação, mesmo havendo pareceres técnicos contrários. Essas falhas, contudo, não comprometem a continuidade do processo.

II. Emissão de Licença de Operação para a Usina Hidrelétrica de Santo Antônio antes do atendimento total das condicionantes estabelecidas na Licença de Instalação. Exemplos de condicionantes não cumpridas totalmente são a regularização da reserva legal dos assentamentos e a continuidade do funcionamento do Centro de Triagem de Animais Silvestres (Cetas). Entretanto, não foi comprometido o processo de licenciamento.

III. Falta de utilização plena dos recursos oferecidos ao estado de Rondônia e ao município de Porto Velho sob forma de compensação pelos impactos gerados pela implantação das hidrelétricas na região, a exemplo de escolas e hospitais construídos pela Usina Hidrelétrica de Santo Antônio e não colocados à disposição da população por ausência de gastos governamentais complementares.

IV. Insuficiência das condicionantes, medidas mitigadoras e compensatórias para contrapor os efeitos sociais negativos da construção das usinas sobre as comunidades remanejadas. O restabelecimento da atividade produtiva, o acesso ao serviço de saúde e a coleta de lixo são as principais demandas ainda não atendidas dessas comunidades, [...].

Levantamento sobre o Pós-Licenciamento Ambiental (TC: 025.829/2010-6)

I. Deficiências no acompanhamento realizado pelo Ibama, materializadas na: a) inexistência de uma sistemática de definição de periodicidade das visitas; b) ausência de mecanismos de captura dos conhecimentos acumulados nos monitoramentos (por rotatividade dos técnicos responsáveis e ausência de padrões internos sobre o assunto no Ibama); e c) insuficiência de análise dos relatórios de acompanhamento produzidos pelos empreendedores.

II. Ausência da avaliação da efetividade do licenciamento, não havendo critérios para se mensurar a eficácia do processo de licenciamento, as razões do sucesso ou as causas da inadequação dos resultados.

III. Relação custo-benefício favorável da supervisão ambiental realizada pelo empreendedor para reduzir tempestivamente os impactos ambientais da obra e manter a qualidade ambiental das áreas afetadas pelo projeto.

IV. Deficiências no processo de participação de outros órgãos federais (como Funai, Fundação Palmares, ICMBio, Inbra e Ministério Público) no licenciamento ambiental, não existindo regra legal clara que regule essa participação, o que tende a atrasar o licenciamento sem qualquer contrapartida na qualidade da decisão.

V. Insensibilidade a impactos cumulativos decorrentes de empreendimentos situados na mesma região, podendo ocorrer sobreposição de programas ambientais para o mesmo impacto ou perda de visão sistêmica dos impactos.

VI. Não adoção da boa prática de adaptar o projeto durante a construção da obra, conjugando melhorias técnicas com proteção ambiental.

VII. Existência de deficiências pontuais em algumas áreas de apoio às obras, embora o Ibama adote a boa prática, chamada descomissionamento, de atestar a satisfação do proprietário do terreno usado como área de apoio quando ocorre a finalização das obras.

VIII. Dificuldades no processo de aperfeiçoamento contínuo e incorporações de boas práticas na gestão, observando-se ações que geram ganhos ambientais pontuais, mas não são disseminadas em outras atividades ou experiências.



Auditoria no Licenciamento Ambiental Federal (TC: 024.048/2018-6)

A atuação do Ibama na análise dos estudos de impacto ambiental (EIA) foi tempestiva em 67% dos processos examinados pelo TCU, apesar de atrasos na etapa de elaboração dos termos de referência (TRs). Na fase de concessão da licença prévia, a atuação direta do Ibama se materializa em três etapas principais: emissão do TR; validação do conteúdo do EIA; e análise do EIA, que inclui a elaboração do parecer técnico conclusivo. Cada uma dessas etapas tem prazos para conclusão definidos em normativos. Considerando o somatório desses prazos, a atuação do Ibama foi tempestiva para 75% dos processos da tipologia linhas de transmissão. Por outro lado, esse número cai para 25% nos licenciamentos de rodovias.

Com relação à elaboração de TRs e à análise de EIAs, o Ibama apresenta baixo nível de uso de guias e documentos técnicos para estruturar e padronizar os procedimentos de avaliação de impacto ambiental (AIA). Isso tende a levar à elaboração de TRs com ênfase em diagnóstico ambiental extenso, em detrimento do foco nos impactos socioambientais mais significativos, e pareceres técnicos com baixo nível de padronização, o que pode trazer, ao público externo, uma sensação de imprevisibilidade em relação ao licenciamento ambiental.

Quanto à atuação dos órgãos e entidades intervenientes (OElis) no LAF, verificaram-se deficiências na articulação e cooperação entre essas instituições e o Ibama, o que dificulta a superação de problemas em processos de licenciamento. Nesse sentido, destaca-se a importância de que os técnicos das diversas instituições envolvidas no LAF, inclusive de ministérios setoriais, possam se reunir com maior frequência, compartilhar informações e buscar alternativas para superar obstáculos.

Naquilo que diz respeito aos procedimentos administrativos, identificou-se a dificuldade do Ibama para gerenciar os processos de LAF, na medida em que a entidade não é capaz de controlar adequadamente demandas, prazos e responsáveis. Esse quadro prejudica o desenvolvimento de indicadores de desempenho, a geração de informações gerenciais e o planejamento das atividades da Diretoria de Licenciamento Ambiental (Dilic).

Por fim, verificou-se que, apesar dos problemas encontrados, o Ibama conta com iniciativas para aprimoramento do LAF, visando simplificar procedimentos, tornar o instrumento mais ágil e menos sujeito a discricionariedade. Porém, essas ações não são adequadamente divulgadas. Da mesma forma, o Ibama não tem sido capaz de demonstrar à sociedade a importância e benefícios do licenciamento ambiental. Tampouco divulga casos de sucesso, nos quais o processo aprimorou o projeto licenciado ou evitou a ocorrência de graves impactos ao meio ambiente. Esse quadro acaba levando a um baixo nível de conhecimento pela sociedade sobre a importância do instrumento e à ausência de contraponto à percepção de parte do setor produtivo de que o licenciamento ambiental é um entrave ao desenvolvimento do país ou mera etapa burocrática a ser vencida.

Levantamento nas Políticas Públicas Relacionadas às Fontes de Energias Renováveis (TC: 007.859/2017-1)

As análises evidenciaram que as políticas de expansão do parque hidrelétrico não foram adotadas com base em critérios objetivos sob a ótica ambiental, econômica e de segurança energética. Usinas hidrelétricas de grande porte são construídas com reservatórios de dimensões reduzidas, conhecidas como usinas a fio d'água. Esse modelo de usina produz pouca energia nos períodos de seca em comparação com os períodos "úmidos", pois os reservatórios não possuem capacidade de acúmulo.

Apesar das vantagens em não se alagar uma extensa área de floresta, que, a priori, acarretaria menores impactos socioambientais, verificou-se que, para compensar a perda de capacidade de geração elétrica das novas usinas utiliza-se o despacho de termelétricas, com impactos ambientais e econômicos. A operação de usinas térmicas acarreta grande emissão de gases de efeito estufa, poluindo a atmosfera, a um custo muito superior ao despacho de hidrelétricas.

O tema micro e minigeração distribuída de energia elétrica também mereceu destaque no Levantamento. Esse tipo de geração se caracteriza pela produção descentralizada de energia no próprio local, ou nas proximidades de onde ela é utilizada, com redução da necessidade de linhas de transmissão, diminuição das perdas e menores impactos ambientais.

Todavia, apesar dos ganhos na implantação de sistemas de geração distribuída, foram identificados entraves para sua expansão devido a aspectos regulatórios, uma maior complexidade na operação do Operador Nacional do Sistema (NOS), falhas na sua divulgação e dificuldades no financiamento de equipamentos, além de possíveis impactos tarifários para os consumidores de energia elétrica que não aderirem ao seu uso.

Por último, observou-se que não há uma efetiva articulação intergovernamental/interinstitucional no planejamento do setor energético. Nesse contexto, a ausência de participação de atores importantes na formulação das políticas do setor poderia ocasionar um descasamento entre as informações relativas entre a real demanda de energia e sua oferta, além de atrasos no licenciamento dos empreendimentos, com potencial comprometimento da segurança energética do País.



Tratado de Cooperação da Amazônia – TCA (TC: 009.953/2010-8)

Os membros das Comissões Nacionais Permanentes (CNP) – unidades previstas pelo TCA para aplicação nos respectivos territórios das disposições do Tratado e da implementação das decisões tomadas pelas reuniões dos Ministros das Relações Exteriores e do Conselho de Cooperação Amazônica, sem prejuízo de outras atividades que lhes são confiadas por cada Estado – dos países auditados ainda não alcançaram um patamar institucional e uma continuidade entre os membros que permita definir e aprovar um plano de trabalho a ser executado em um determinado horizonte de tempo, envolvendo os dirigentes das entidades nacionais de cada país que pertençam aos setores responsáveis pelo desenvolvimento da Amazônia.

Evidenciou-se que nos países examinados durante a auditoria, os instrumentos de zoneamento econômico e ecológico foram utilizados principalmente para mapear as formas mais adequadas de ordenamento territorial para o uso do solo. Não foi identificado seu uso como critério para alocação de recursos em políticas públicas, nem se demonstrou a existência de mecanismos definidos a partir desse zoneamento que promovessem a mudança no uso do solo.

A reduzida presença de instituições públicas dos Estados na região amazônica tem sido um obstáculo para o controle, monitoramento e proteção dos territórios indígenas. Atualmente estão sendo criados pelos países diversos mecanismos para assegurar os direitos dos povos indígenas.

Os países não têm incorporado, como parte de sua política e estratégia institucional, a realização de inventários de recursos naturais renováveis e não fazem uso eficiente da informação existente, que serviria para desenvolver metodologias para controle e avaliação dos recursos nas Unidades de Conservação.

Auditoria Operacional das Ações Governamentais de Mitigação das Emissões de Gases de Efeito Estufa nas Políticas Públicas voltadas para a Amazônia Legal (TC: 026.099/2008-3)

I. Diminuição do desmatamento na Amazônia e, conseqüentemente, redução nas taxas de emissão de gases de efeito estufa na região, a partir de ações de supervisão e monitoramento conduzidas pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) e Ministério da Ciência e Tecnologia, especialmente após o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm).

II. Insuficiência de ações do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) no sentido de o Ministério se mostrar um parceiro efetivo na busca da preservação ambiental e, particularmente, na mitigação das emissões de gases de efeito estufa na região amazônica.

III. Ausência de utilização devida pelo Ministério dos Transportes do instrumento de Avaliação Ambiental Estratégica na elaboração de soluções de transporte para a Amazônia Legal, conforme preceitua o Plano Nacional de Logística dos Transportes.

IV. Baixa utilização na Amazônia Legal das chamadas “linhas verdes” de financiamento, em que se privilegiam projetos com viés de sustentabilidade ambiental.

V. Não obtenção de resultados expressivos em prol da preservação ambiental em assentamentos instituídos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), apesar de ter sido editado um Plano de Ação Ambiental pela autarquia e da existência de projetos de assentamentos ambientalmente diferenciados.

VI. Falta de estruturação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) para ajudar a construir um novo modelo de desenvolvimento para a Amazônia Legal, com foco na preservação ambiental.

VII. Inovação do Plano Nacional de Mudança do Clima (PNMC) ao estabelecer metas de redução de desmatamento, mas, inobservância de distinção entre desmatamento legal e ilegal na apuração da meta, inexistência de mecanismos de viabilização das ações propostas, falta de um modelo de gerenciamento das ações estipuladas e ausência de divulgação das ações e resultados obtidos.

Fonte: TCU, 2020.

Elaboração: autoras



Referências

- ABREU, Geraldo Márcio Rocha de. **O princípio da precaução e o controle externo pelo Tribunal de Contas da União em matéria ambiental**. Monografia – Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2008.
- ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; BATISTA, Luciano Carlos; MARGALHÃES, Márcia de Souza Leite; SOCORRO, Maria do Perpétuo. O Tribunal de Contas da União e o controle da gestão ambiental. **Revista do TCU**, n.100, abril/junho 2004, p.83-91.
- APIB (Articulação dos Povos Indígenas do Brasil). **Panorama Geral da Covid-19**. 2020. Disponível em: https://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados_covid19/
- APIB (Articulação dos Povos Indígenas do Brasil). **A voz indígena contra o genocídio**. 2020. Disponível em: <https://apiboficial.org/2020/07/08/adpf-709-a-voz-indigena-contra-o-genocidio/>
- APIB (Articulação dos Povos Indígenas do Brasil). **Apib denuncia à Comissão Interamericana de Direitos Humanos violações de direitos durante a pandemia**. 2020. Disponível em: <https://apiboficial.org/2020/10/02/apib-denuncia-a-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-violacoes-de-direitos-durante-a-pandemia/>
- ARAUJO, N.; NOVOA GARZON, L. F. Neoextrativismo e projetos hidrelétricos em Rondônia: desdobramentos territoriais e seu significado político-institucional. **Antropolítica - Revista Contemporânea de Antropologia**, n. 49, 11 ago. 2020. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/antropolitica/article/view/42136>
- ATHAYDE, Simone; MORETTO, Evandro Mateus et. al. **Apimorando políticas e instrumentos para o estudo de impactos cumulativos de Pequenas Centrais Hidrelétricas na Amazônia**. Jun/19. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/333865058_Aprimorando_politicas_e_instrumentos_para_o_estudo_de_impactos_cumulativos_de_Pequenas_Centrais_Hidreletricas_na_Amazonia?amp%3BenrichSource=Y-292ZXJQYWdIOzMzMzg2NTA1ODtBUzo3NzEzMDgwNz-c5OTgwODFAMTU2MDkwNTU4NDY1MA%3D%3D&%3Bel=1_x_2&%3B_esc=publicationCoverPdf
- CÁRCAMO, Anna Maria. **PL 1962/2015: Flexibilização e retrocessos no licenciamento ambiental das PCHs**. GT Infraestrutura e Justiça Socioambiental. 2019. Disponível em: <http://gt-infra.org.br/wp-content/uploads/2019/12/Analise-Juridica-PCHs-v.-27.10.pdf>
- CARVALHO, Ricardo da Costa; OLIVEIRA, Ana Luísa Araújo. **Processos minerários em Mato Grosso com ênfase na sobreposição e entorno das Terras Indígenas na bacia do Juruena**. Relatório Técnico. OPAN: Cuiabá, 2021. Disponível em: https://amazonianativa.org.br/wp-content/uploads/2021/12/OPAN_RT_Processos-minerarios-Juruena-v4.pdf

- CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos). **Informe sobre Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo**, 2015. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/IndustriasExtractivas2016.pdf>
- DHESCA BRASIL - PLATAFORMA BRASILEIRA DE DIREITOS HUMANOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS E AMBIENTAIS. **Relatório sobre Impacto da Política Econômica de Austeridade nos Direitos Humanos**. Brasil, 2017. Disponível em: https://austeridade.plataformadh.org.br/wp-content/uploads/2017/11/publicacao_dhesca_baixa.pdf
- DUPRAT, Deborah; et al. Para uma política nacional de Direitos Humanos e Empresas no Brasil: Prevenção e Responsabilização e Reparação. **Análise nº 48/2018 FES Brasil**. 2018. Disponível em: <http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2019/05/Para-uma-pol%C3%ADtica-nacional-de-Direitos-Humanos-e-Empresas-no-Brasil-Preven%C3%A7%C3%A3o-Responsabiliza%C3%A7%C3%A3o-e-Repara%C3%A7%C3%A3o.pdf>
- FANZERES, Andreia; JAKUBASZKO, Andrea. Barragens e violações dos direitos indígenas na bacia do Rio Juruena. In: ALARCON, Daniela Fernandes; MILLIKAN, Brent; TORRES, Maurício Torres (org.). **Ocekadi: Hidrelétricas, conflitos socioambientais e resistência na Bacia do Tapajós**. Brasília, DF: International Rivers Brasil; Santarém, PA: Programa de Antropologia e Arqueologia da Universidade Federal do Oeste do Pará, 2016, p. 323-337.
- FÓRUM TELES PIRES. **Barragens e povos indígenas no rio Teles Pires: características e consequências de atropelos no planejamento, licenciamento e implantação das UHEs Teles Pires e São Manoel**. Brasília, Cuiabá e Alta Floresta: FTP, 2017.
- FRANÇA, Helson. **Pedidos para exploração de garimpo na bacia do Juruena ameaçam rios e terras indígenas**. OPAN, 20 de dezembro de 2021. Cuiabá: OPAN, 20 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/2021/12/20/pedidos-para-exploracao-de-garimpo-na-bacia-do-juruena-ameacam-rios-e-terras-indigenas/>
- GARZON, Biviany Rojas; GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. **Consulta Virtual. Longe de ser Consulta**. Instituto Socioambiental, 2020. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-xingu/consulta-virtual-longe-de-ser-consulta>
- LIMA, Liana Amin; DOURADO, Gabriel; JABOUR, Gisele. **Revisão Periódica Universal (RPU/ONU) e recomendações ao direito à consulta e consentimento livre prévio e informado**. 06 de abril de 2022. Disponível em: <http://observatorio.direitosocioambiental.org/revisao-periodica-universal-rpu-onu-e-recomendacoes-ao-direito-a-consulta-e-consentimento-livre-previo-e-informado/>
- LIMA, Luiz Henrique Moraes de. O TCU e as auditorias ambientais. In: **Revista do Tribunal de Contas**, n. 33. Lisboa: Tribunal de Contas, 2000.
- MPF (Ministério Público Federal). **Índios devem ser consultados sobre construção da Ferrogrão**, enfatiza MPF. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/indios-devem-ser-consultados-sobre-construcao-da-ferrograo-enfatiza-mpf>
- OLIVEIRA, Carina; VIEIRA, Flávia do Amaral Vieira, SANTOS, Talita. **Manual sobre Direitos Humanos e Empresas**. Editora da UFG. Goiânia, 2018. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/688/o/manual_direitos_humanos.pdf
- OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães de. “Respeitem a forma de a gente ser”: Protocolo de Consulta Munduruku e pluralismo jurídico / “Respect who we are”: Munduruku Consultation Protocol and legal pluralism. **Revista Direito e Práxis**, [S.l.], nov. 2020. ISSN 2179-8966. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/50663>
- OPAN (Operação Amazônia Nativa). **Acompanhamento de projetos de infraestrutura energética na bacia do Juruena. Desafios e recomendações para comunidades e poder público**. 2019. Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/acompanhamento-de-projetos-de-infraestrutura-energetica-na-bacia-do-juruena/>
- OPAN (Operação Amazônia Nativa). **Relatório Técnico - Acompanhamento de empreendimentos de infraestrutura energética na bacia do Juruena – 2020**. Andreia Fanzeres, Adriana Werneck Regina, Cristian Felipe Rodrigues Pereira, Ricardo Carvalho (orgs.). Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/relatorio-tecnico-acompanhamento-de-empreendimentos-de-infraestrutura-energetica-na-bacia-do-juruena-2020/>
- OPAN (Operação Amazônia Nativa); TI BR (Transparência Internacional Brasil). **Acesso às informações sobre licenciamento ambiental no estado de Mato Grosso**. Elaboração: Amanda Faria Lima; Kátia Demeda; Renato Morgado; Marcos de Miranda Ramires; Brisa Libardi de Souza. Nota técnica. Novembro/2021. Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/wp-content/uploads/2021/12/21-OPAN-rel-ACESSO-A-INFORMACOES-SOBRE-LICENCIAMENTO-AMBIENTAL-MT-final-em-alta-1.pdf>
- PRÉCOMA, Adriele Fernanda Andrade; BRAUN, Adriano; SILVA, Liana Amin Lima da. Direito de existência e autodeterminação dos povos indígenas diante das ameaças do Complexo de Hidrelétricas na Bacia do Juruena: o caso do Projeto da Usina Castanheira. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados**, v. 9, n. 18, p. 373-403, dez. 2020. ISSN 2316-8323. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/12164/7641>
- Povo Irantxe-Manoki. **Protocolo de consulta e consentimento prévio, livre e informado do povo Irantxe-Manoki**. Cuiabá: OPAN, 2019. Disponível em: <http://observatorio.direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2020/10/Protocolo-de-Consulta-do-Povo-Manoki.pdf>



- RAMOS, Beatriz Drague. **Organizações reivindicam consulta aos indígenas para licenciamento da CGH Bela Manhã**, em MT. 2020. Disponível em: <https://amazonianativa.org.br/2020/11/03/organizacoes-reivindicam-consulta-aos-indigenas-para-licenciamento-da-cgh-bela-manha-em-mt/>
- RIBEIRA, Amanda; SOARES FILHO, Britaldo Silveira. **Amazônia do futuro: o que esperar dos impactos socioambientais da Ferrogrão?** Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Sensoriamento Remoto, Policy Brief, novembro 2020.
- SANCHEZ, Luis Enrique. Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil? **Estud. av.**, São Paulo, v. 31, n. 89, p. 167-183, abril 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142017000100167&lng=en&nrm=iso. Doi <https://doi.org/10.1590/s0103-40142017.31890015>
- SCHERER-WARREN, Ilse. Redes da sociedade civil: advocacy e incidências possíveis. In. **Vida em rede: conexões, relacionamentos e caminhos para uma nova sociedade**. Cássio Martinho et al. (orgs.). Barueri, SP: Instituto C&A, 2011, págs. 65-86.
- SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés et al. **Protocolos de consulta prévia e o direito à livre determinação**. Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Liana Amin Lima da Silva, Rodrigo Oliveira, Carolina Motoki; Verena Glass (org.). São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; CEPE-DIS, 2019. Disponível em: <https://rca.org.br/wp-content/uploads/2020/12/protocolos-de-consulta-web.pdf>
- TCU (Tribunal de Contas da União). **Licenciamento socioambiental nos empreendimentos de infraestrutura**. Principais conclusões de diálogo público realizado pelo TCU nos dias 5 e 6 de outubro de 2017, em Brasília. Brasília: Diálogo Público, 2018.
- TCU (Tribunal de Contas da União). **Conhecendo o Tribunal**. 7ª ed. Brasília: TCU, 2019.
- TCU (Tribunal de Contas da União). **Caderno Fiscalizações de Meio Ambiente**. 3ª ed. Brasília: TCU, 2020.
- WERNECK-REGINA, Adriana. **Monitoramento de Hidrelétricas na Bacia do Juruena** - Relatório maio a julho de 2021. Cuiabá: OPAN, 2021.
- WERNECK-REGINA, Adriana. **Monitoramento de Hidrelétricas na Bacia do Juruena** - Relatório agosto a outubro de 2021. Cuiabá: OPAN, 2021.
- WERNECK-REGINA, Adriana; RODRIGUES, Cristian Felipe. **Resumo técnico do Monitoramento das Hidrelétricas na Bacia do Juruena** - Março de 2022. Cuiabá: OPAN, 2022.

Siglas

AAI – Avaliação Ambiental Integrada
AAE – Avaliação Ambiental Estratégica
ACP – Ação Civil Pública
APIB – Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
CGH – Central Geradora Hidrelétrica
CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos
Conaq – Coordenação Nacional de Comunidades Negras Rurais Quilombolas
Consema – Conselho Estadual do Meio Ambiente de Mato Grosso
DCCPLI – Direito à Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado
ECI – Estudo do Componente Indígena
EIA – Estudo de Impacto Ambiental
EPE – Empresa de Pesquisa Energética
Formad – Fórum Mato-grossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento
Funai – Fundação Nacional do Índio
ICV – Instituto Centro de Vida
Iphan – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IRN – International Rivers
MAB – Movimento dos Atingidos e Atingidas por Barragens
MME – Ministério de Minas e Energia
MPE-MT – Ministério Público Estadual em Mato Grosso
MPF – Ministério Público Federal
OEA – Organização dos Estados Americanos
Olacefs – Organização Latino-Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
OIT – Organização Internacional do Trabalho
OPAN – Operação Amazônia Nativa
PBA – Plano Básico Ambiental
PCH – Pequena Central Hidrelétrica
PGTA – Plano de Gestão Territorial e Ambiental
PPI – Programa de Parcerias de Investimentos
PRSA – Política de Responsabilidade Socioambiental
REDE PCTS – Rede de Povos e Comunidades Tradicionais
RLG – Requerimentos de Lavra Garimpeira
RIMA – Relatório de Impacto Ambiental
SEMA-MT – Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Estado de Mato Grosso
TCU – Tribunal de Contas da União
TI – Terra Indígena
TPI – Tribunal Penal Internacional
UHE – Usina Hidrelétrica

