



RECOMENDAÇÃO nº 002/2013/GAB1

Síntese: Projeto Volta Grande de Mineração – cumulação de impactos com a UHE Belo Monte

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF/88, art. 127, *caput*);

CONSIDERANDO ser função institucional do Ministério Público, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública, bem como efetivar os direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (CF/88, art. 129, II);

CONSIDERANDO, também, ser função institucional do Ministério Público, dentre outras, promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (CF/88, art. 129, III);

CONSIDERANDO ser atribuição constitucional do Poder Público o dever de defender e preservar o Meio Ambiente para as presentes e futuras gerações (CF/88, art. 225);



CONSIDERANDO que a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental, o que é materialização dos princípios da prevenção e da precaução (art. 10, Lei 6.938/1980);

CONSIDERANDO que o processo de licenciamento ambiental deve considerar a cumulação e sobreposição de impactos, na hipótese de o mesmo local ser impactado por dois ou mais empreendimentos, e que essa avaliação é imprescindível à verificação da viabilidade do empreendimento e deverá nortear a previsão das ações de mitigação (art. 6º, II, CONAMA Res. 01/86);

CONSIDERANDO que a Licença Prévia, além de estabelecer requisitos básicos e condicionantes, atesta a viabilidade do empreendimento, não podendo ser concedida sem a demonstração de que a obra é viável (art. 8º, I, CONAMA Res. 237/97);

CONSIDERANDO as qualidades ambientais e culturais que definem a Volta Grande do Rio Xingu, como um trecho de 100Km de rio, considerado único pela sua biodiversidade e pela presença histórica de povos indígenas e comunidades ribeirinhas que vivem da pesca, caça, extrativismo vegetal e agricultura familiar, todos vinculados aos ciclos sazonais de cheias e secas que anualmente acontecem na região;

CONSIDERANDO que a Região vem sofrendo mudanças brutais com a construção da UHE Belo Monte, ao mesmo tempo em que tramita perante a Secretaria Estadual de Meio Ambiente processo de licenciamento ambiental do Projeto Volta Grande de Mineração, obra também de grande impacto, que pretende instalar uma das maiores minas de ouro do Brasil na Região;



CONSIDERANDO que o aproveitamento das águas do Rio Xingu para a geração de energia na UHE Belo Monte dependerá do desvio parcial do curso do Rio, que seguirá por canais rumo à Casa de Força Principal, acarretando significativa diminuição do fluxo hídrico na Região da Volta Grande. Em razão disso, a Volta Grande do Rio Xingu é considerada uma das áreas de maior impacto direto da construção da UHE Belo Monte;

CONSIDERANDO que, no processo de licenciamento ambiental da UHE Belo Monte, os partícipes foram unânimes em manifestar real preocupação com os impactos da hidrelétrica sobre a Volta Grande do Xingu, em razão do que previram uma série de medidas compensatórias para a Região, sob pena de inviabilidade do empreendimento hidrelétrico (FUNAI – Parecer Técnico n. 21, ANA – Resolução 740/2009, IBAMA – Parecer Técnico 114/2009, Licença Prévia 342/2010 e Licença de Instalação 795/2011);

CONSIDERANDO que, diante da magnitude dos impactos na vazão do rio e da incerteza quanto ao resultado das modificações daí advindas, houve manifestação dos diversos órgãos participantes do processo de licenciamento da UHE Belo Monte, quanto à impossibilidade de previsão segura dos efeitos de Belo Monte sobre a Volta Grande do Xingu.

CONSIDERANDO a manifestação do IBAMA no Parecer Técnico 114/2009, que analisou os Estudos de Impacto Ambiental da UHE Belo Monte:

"Considerando que o regime de vazões é o fator que influencia diretamente a composição e a integridade biótica, alguns grupos sofrerão de forma mais intensa o impacto da redução da magnitude do pulso de vazões no TVR. **Não há clareza quanto à manutenção de condições mínimas de reprodução e alimentação da ictiofauna, quelônios e aves aquáticas, bem como se o sistema suportará esse nível de estresse a médio e longo prazos**" (Parecer Técnico 114/2009/COHID/CGENE/DILIC/IBAMA - grifamos)

"Há um grau de incerteza elevado acerca do prognóstico da qualidade da água.[...]" (grifamos)



CONSIDERANDO a manifestação formal do IBAMA, em resposta a ofício expedido pelo Ministério Público Federal (OF.PRM/ATM/GAB1/1383/2012), quanto à impossibilidade de prognósticos seguros relacionados à Volta Grande do Xingu após as obras da UHE Belo Monte:

"não obstante o rigor científico aplicado na elaboração dos estudos ambientais, a metodologia admite certo grau de incerteza nos cenários apresentados pelo prognóstico ambiental. Esta informação consta do EIA da UHE Belo Monte, incluindo a região da Volta Grande do Xingu, de modo que, para maior segurança em relação à qualidade futura daqueles ambientes, foi definido um robusto plano de monitoramento, contemplando uma ampla relação de parâmetros ambientais. Também por este motivo, o IBAMA definiu, de forma preventiva, um período de testes para o hidrograma." (Ofício 02001.000304/2013-15 DILIC/IBAMA);

CONSIDERANDO que esse elevado grau de incerteza sobre a Região dificulta o estabelecimento de referências seguras que sustentem a construção de Estudos de Impacto Ambiental para novos grandes empreendimentos na Região, exigindo destes estudos que contemplem uma diversidade de cenários com suas respectivas consequências;

CONSIDERANDO que esse elevado grau de incerteza impõe que a análise de todo e qualquer empreendimento poluidor que se pretenda instalar na Região seja orientada segundo o princípio da precaução.

CONSIDERANDO que o princípio da precaução ("acolhido constitucionalmente" STF - ADPF 101 / DF) transfere ao empreendedor o ônus de uma prova negativa – de que não vai poluir – sempre que o contexto do empreendimento contar com incertezas científicas:



"De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental". (Declaração do Rio de Janeiro/92 Princípio 15)

"[...] O princípio da precaução, aplicável à hipótese, pressupõe a inversão do ônus probatório, transferindo para a concessionária o encargo de provar que sua conduta não ensejou riscos para o meio ambiente e, por consequência, aos pescadores da região. (STJ - REsp 1330027 / SP);

CONSIDERANDO que, reconhecendo a impossibilidade de definição de prognóstico seguro sobre o que virá a ser a Volta Grande do Xingu, o IBAMA impôs, ainda, a necessidade de um rigoroso monitoramento e determinou a revisão do *hidrograma* previsto no EIA de Belo Monte:

"O estudo sobre o hidrograma de consenso não apresenta informações que concluam acerca da manutenção da biodiversidade, a navegabilidade e as condições de vida das populações do TVR. A incerteza sobre o nível de estresse causado pela alternância de vazões não permite inferir a manutenção das espécies, principalmente as de importância socioeconômica, a médio e longo prazo." (Parecer Técnico 114/2009 COHID/CGENE/DILIC/IBAMA);

CONSIDERANDO que, das conclusões do IBAMA sobre os Estudos de Impacto Ambiental da UHE Belo Monte, resultou a primeira condicionante da **Licença Prévia – LP 342/2010**, que prevê um *hidrograma de consenso*, com variação da vazão do Rio de acordo com a necessidade de manutenção de um equilíbrio socioambiental mínimo na Região da Volta Grande do Xingu:

"O Hidrograma de Consenso deverá ser testado após a conclusão da instalação da plena capacidade de geração da casa de força principal. Os testes deverão ocorrer durante



*seis anos associados a um robusto plano de monitoramento, sendo que a **identificação de impactos na qualidade da água, ictiofauna, vegetação aluvial, quelônios, pesca, navegação e modos de vida da população da Volta Grande, poderão suscitar alterações nas vazões estabelecidas e conseqüentemente retificação na licença de operação.** Entre o início da operação e a geração com plena capacidade deverá ser mantido no TVR, minimamente, o Hidrograma B proposto no EIA. Para o período de testes devem ser propostos programas de mitigação e compensação”;*

CONSIDERANDO que o hidrograma de consenso, imposto para a Volta Grande do Xingu, mereceu destaque na **Licença de Instalação – LI 795/2011 da UHE Belo Monte**, como condicionante específica:

“2.22 No que se refere ao Hidrograma de Consenso:

*a) Prever **período de testes para o hidrograma, com duração mínima de 6 (seis) anos, a partir da instalação da plena capacidade de geração da casa de força principal;***

*b) Apresentar, com um ano de antecedência ao enchimento do reservatório, proposta de **plano de monitoramento da qualidade ambiental no TVR, contemplando impactos na qualidade da água, ictiofauna, vegetação aluvial, quelônios, pesca, navegação e modos de vida da população da Volta Grande;***

c) Propor, com um ano de antecedência ao enchimento do reservatório, possíveis programas de mitigação e compensação dos impactos potenciais, direcionados ao período de testes;

d) Manter, no período compreendido entre o início da operação e a geração com plena capacidade, minimamente, o Hidrograma B proposto no EIA.

*Parágrafo Único – **No âmbito do presente processo de licenciamento ambiental, será devida a alteração do hidrograma de consenso motivada pela identificação de impactos não prognosticados nos estudos ambientais”;***

CONSIDERANDO que a FUNAI, na avaliação dos estudos do componente indígena da UHE Belo Monte (Parecer Técnico n.21), é inequívoca quanto à insegurança das populações da Região da Volta Grande do Xingu e à



necessidade de um hidrograma que garanta a manutenção das suas condições de vida:

"O empreendimento em questão é viável, observadas as seguintes condicionantes: a) [...] a necessidade de um hidrograma ecológico, que seja suficiente para permitir a manutenção dos recursos naturais necessários à reprodução física e cultural dos povos indígenas. Em outras palavras, que o hidrograma ecológico (em especial os limites mínimos estipulados) considerado viável pelo Ibama permita a manutenção da reprodução da ictiofauna do Xingu e o transporte fluvial até Altamira, em níveis e condições adequados, evitando mudanças estruturais no modo de vida dos Jurunas de Pequiçamba e dos Araras de Volta Grande podendo levar ao eventual deslocamento de suas aldeias." (Parecer Técnico. 21);

CONSIDERANDO, portanto, que qualquer alteração provocada por impactos externos à construção da hidrelétrica, que interfiram na Região da Volta Grande do Xingu, deverá ser diagnosticada pelo programa de monitoramento, podendo impor a necessidade de alteração na vazão do Rio Xingu, que será controlada segundo o hidrograma de consenso previsto;

CONSIDERANDO, portando, que, neste contexto, todo e qualquer empreendimento poluidor que se pretenda instalar na região tem que apresentar um estudo de cumulação de impactos, que considere a sua interferência no monitoramento previsto pelo IBAMA nas licenças da UHE Belo Monte;

CONSIDERANDO que o Projeto Volta Grande de Mineração pretende se instalar na Região da Volta Grande do Rio Xingu, exatamente no trecho de Vazão Reduzida. E que, segundo o próprio empreendedor, será a 'maior mina de ouro do Brasil', com previsão de exploração durante 12 anos. Contará com uso de explosivos e de substâncias extremamente tóxicas, com depósito de rejeitos e constante risco de vazamento. E acarretará expressivo adensamento populacional e desenvolvimento urbano na região, com construção de unidades



habitacionais, estradas, ampliação da utilização do Rio, aumento significativo na produção de resíduos sólidos e de esgoto;

CONSIDERANDO que a análise de impactos cumulativos, no caso, tem que levar em conta o binômio de que **a Volta Grande do Xingu, ao mesmo tempo em que se apresenta como uma realidade fragilizada em modificação incerta** (o que dificulta – senão impede – uma avaliação completa de estudo de impactos de qualquer grande empreendimento na Região), **estará sujeita a rigoroso monitoramento nos próximos anos, do qual depende a viabilidade da construção da própria UHE Belo Monte;**

CONSIDERANDO que os Estudos de Impacto Ambiental apresentados pelo empreendedor do Projeto Volta Grande de Mineração deveriam analisar a Volta Grande do Xingu a partir das já previstas, mas não completamente delimitadas transformações por que passa, trazendo ao licenciamento as incertezas de prognósticos reconhecidas no processo de licenciamento da UHE Belo Monte, o que impõe a aplicação do *princípio da precaução* como norte de qualquer projeto de mitigação a ser previsto;

CONSIDERANDO que é extremamente limitada e insuficiente a compreensão da Volta Grande do Xingu, utilizando referências do passado e considerando a redução da vazão hídrica do Rio como único efeito da UHE Belo Monte. E que a diminuição do fluxo hídrico deve ser considerada como *causa* de uma série de transformações, e não como *efeito* que, por si, permitiria depreender um fictício e inaceitável prognóstico seguro sobre o que virá a ser a região;

CONSIDERANDO que as afirmações peremptórias da empresa Belo Sun Mineração Ltda. de que “as operações do Projeto Volta Grande de Mineração não interferem com a vazão do Rio Xingu” e de que “nós não temos nenhuma influência nisso” (Audiência Pública realizada no dia 10 de janeiro de 2013) são reflexo da forma como vem sendo tratada a cumulação de impactos



no licenciamento do Projeto Volta Grande de Mineração;

CONSIDERANDO que a insistência do empreendedor do Projeto Volta Grande de Mineração em avaliar a cumulação de impactos partindo de um pressuposto de comparação entre os dois empreendimentos simboliza tentativa de maximizar os impactos de um e de minimizar os de outro;

CONSIDERANDO que a avaliação dos Estudos de Impacto Ambiental do Projeto Volta Grande e de viabilidade do empreendimento dependem de rigorosa e profunda análise do processo de licenciamento da UHE Belo Monte, seja para tentar definir um prognóstico sobre o que virá a ser a região da Volta Grande, seja para definir as influências do empreendimento minerário no sistema de monitoramento previsto, seja para avaliar com responsabilidade as ações de impactos sinérgicos tratadas no EIA e na Nota Técnica apresentada pela Empresa Belo Sun Mineração Ltda.;

CONSIDERANDO que a necessidade de avaliação de cumulação de impactos imporá ao licenciador do Projeto Volta Grande de Mineração um amplo conhecimento do licenciamento da UHE Belo Monte;

CONSIDERANDO os elementos contidos no Inquérito Civil Público 1.23.003.000197/2012-49, em trâmite na PRM-ATM, instaurado para avaliar os impactos do Projeto Volta Grande de Mineração sobre Terras Indígenas, cujo objeto foi ampliado pela Portaria 02/2013/MPF-ATM/GAB1, para avaliar, também, a cumulação de impactos na Volta Grande do Xingu, entre a UHE Belo Monte e o Projeto Volta Grande de Mineração;

CONSIDERANDO que os Estudos de Impacto Ambiental do Projeto Volta Grande de Mineração estão sob análise técnica da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal;

CONSIDERANDO, finalmente, que é atribuição do Ministério



Público Federal expedir recomendações, visando o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, a teor do disposto no art. 6º, XX, da Lei Complementar n.º 75/93;

Os Procuradores da República ao final assinados

RESOLVEM RECOMENDAR

À **Secretaria Estadual de Meio Ambiente** – SEMA, na pessoa do seu Secretário, José Alberto da Silva Colares, que no processo de licenciamento ambiental do PROJETO VOLTA GRANDE DE MINERAÇÃO, de responsabilidade da empresa Belo Sun Mineração LTDA, não seja atestada a viabilidade do empreendimento minerário sem que:

1. Reste **dimensionada a cumulação de impactos com a UHE Belo Monte a partir de estudo aprofundado sobre o licenciamento da hidrelétrica**, de onde deve ser depreendida a Volta Grande do Xingu como um cenário profundamente impactado e em transformação constante;

1.1 Seja avaliado se a fragilidade imposta pela UHE Belo Monte à região da Volta Grande do Xingu permite a presença de mais um grande empreendimento na região, especialmente daqueles que promovem deslocamento populacional, manuseio intensivo de substâncias poluentes e reconhecido impacto ambiental;



2. **A cumulação de impactos dos dois empreendimentos sobre a Volta Grande do Xingu seja dimensionada a partir da incerteza de prognóstico sobre a Volta Grande do Xingu** reconhecida pelo órgão licenciador da UHE Belo Monte, que impôs monitoramento constante da região, por no mínimo 6 anos após a obra, com efeitos potenciais, inclusive, na geração de energia;
- 2.1 Na análise de viabilidade do empreendimento seja **avaliado se o grau de incerteza reconhecido pelo IBAMA no licenciamento da UHE Belo Monte permite depreender um cenário suficientemente seguro para a construção de estudos de impacto ambiental de um projeto de grande porte na Região;**
- 2.2 Em decorrência da incerteza quanto aos efeitos da UHE sobre a Região, **a análise de viabilidade do empreendimento seja norteadada pelo princípio da precaução, com a construção e consideração de diversos cenários possíveis decorrentes dos impactos da UHE Belo Monte;**
- 2.3 Em decorrência da incerteza quanto aos efeitos da UHE sobre a Região, **as ações mitigadoras de impactos sejam dimensionadas com base no princípio da precaução;**
3. Sejam avaliados **os impactos que a atividade de mineração do Projeto Volta Grande pode gerar sobre o hidrograma de consenso previsto nas licenças de Belo Monte, uma vez diagnosticados pelo sistema de monitoramento;**
- 3.1 Na análise de viabilidade do empreendimento seja **avaliado se os impactos da mineração sobre o monitoramento imposto pelo Ibama para a Volta Grande do Xingu podem gerar a**



necessidade retificação da licença de operação da UHE Belo Monte;

3.2 Sejam apresentadas **medidas compensatórias** para a hipótese de interferência no hidrograma definido pelo IBAMA, inclusive considerando eventual indenização em caso de necessidade do aumento na vazão do Rio, com possível diminuição na geração de energia elétrica;

4. Que na avaliação da cumulação de impactos sejam **consideradas as reais possibilidades de diagnosticar o empreendimento causador** (a UHE Belo Monte ou o Projeto Volta Grande de Mineração);

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL adverte que a presente Recomendação dá ciência ao destinatário quanto às providências solicitadas, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas implicar o manejo de todas as medidas administrativas e ações judiciais cabíveis, em sua máxima extensão.

Oficie-se à entidade recomendada, encaminhando-se cópia desta Recomendação.

Altamira, 21 de janeiro de 2013.

THAIS SANTI CARDOSO DA SILVA
Procuradora da República

MELIZA ALVES BARBOSA
Procuradora da República