



Estado do
Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio
Ambiente

RECOMENDAÇÃO N. 07/2022 – MPC/AM-CMA

**URGENTE – CONFLITO CLIMÁTICO – ODS 11, 13,
15 PERIGO DE DANO E DANO
SOCIOAMBIENTAL.
HIDRELETRICA DE
BALBINA. NOVAS INUNDAÇÕES NO VALE DO
RIO UATUMÃ.**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, pelo Procurador de Contas signatário, titular da Coordenadoria do Meio Ambiente do MPC/AM, no exercício regular das atribuições conferidas pelos artigos 127, *caput*, e 129, incisos II, III e IX da Constituição Brasileira, na defesa da ordem jurídica, da probidade administrativa e do patrimônio público e ambiental, sem prejuízo às atribuições julgadoras do Colegiado de Contas;

CONSIDERANDO o disposto no art. 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/1993, que faculta ao Ministério Público expedir recomendação aos órgãos da Administração Pública, de exato cumprimento da Lei, requisitando ao destinatário resposta por escrito;

CONSIDERANDO que o empreendimento da UHE de Balbina insere-se na competência licenciadora, controladora e fiscalizatória do IPAAM, nos termos da Lei Complementar n. 140/2011 (art. 8.º, XIV) e da Lei Estadual n. 3.785/2012, encontrando-se atualmente em processo de renovação, com a última Licença de Operação, LO n. 23/87-16 - IPAAM, vencida desde dezembro de 2021;

Segue

**AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR DR JULIANO VALENTE
MD DIRETOR PRESIDENTE DO INSTITUTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DO
AMAZONAS – IPAAM**



Estado do
Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio
Ambiente

CONSIDERANDO a constatação *in loco*¹, no dia 14 de abril, mediante visita técnica, acompanhada pelo Diretor-Presidente do IPAAM e equipe de analistas da autarquia bem como por agentes da Defesa Civil do Estado, de possíveis novos impactos socioambientais aparentes do empreendimento da UHE de Balbina, em razão do aumento extraordinário de volume de água no período chuvoso, pela nova realidade das mudanças climáticas, trazendo inundações adicionais e risco de inundações extraordinárias em faixas marginais e próximas da barragem da UHE de Balbina na bacia do Uatumã, a jusante, com prejuízo à moradia, segurança, saúde, cultura e produção dos moradores ribeirinhos vulneráveis, e a montante e a jusante, com perecimento adicional da fauna e flora e do ecossistema, inclusive por emissões aumentadas (de gás metano, da matéria orgânica submersa em maior profundidade), tudo isso sem exibição de mapa de inundação de pior cenário possível e sem comprovação de regularidade de formulação, aprovação e implantação de Plano de Segurança da Barragem-PSB e Plano de Ação de Emergência-PAE (que passaram a ter previsão na Lei n. 12.334/2010, com redação dada pela Lei n. 14.066/2020);

CONSIDERANDO criteriosas pesquisas científicas que apontam impactos e passivos socioambientais maiores que os esperados e nunca antes aferidos, avaliados e mitigados nos sucessivos licenciamentos da UHE de Balbina, e que, em vista do avanço científico e tecnológico, podem e devem ser mitigados/compensados² para remover a situação crítica encontrada;

¹ Veja-se a repercussão e cobertura do fato pela imprensa em

<https://www.acritica.com/amazonia/moradores-proximos-a-hidreletrica-se-queixam-da-falta-de-comunicac-o-1.249515> e <http://www.amazonas.am.gov.br/2022/04/representantes-de-orgaos-estaduais-acompanham-visita-tecnica-a-usina-hidreletrica-de-balbina/> e <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2022/04/13/comportas-da-hidreletrica-de-balbina-sao-abertas.ghtml> e <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2022/04/14/aqua-sobe-em-comunidades-ribeirinhas-apos-abertura-de-comportas-de-hidreletrica-de-balbina.ghtml>

²

Ver a respeito v.g. em

<http://vidaamazonica.com.br/estudo-mostra-impactos-de-35-anos-da-hidreletrica-de-balbina-em-florestas-de-igapo-da-amazonia/> e <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/aqc.3526> e <https://ufsb.edu.br/ufsb-ciencia/2820-impacto-ambiental-de-barragens-em-florestas-de-igapo-na-amazonia-central-pode-ser-mitigado-igapica-pesquisa> e http://repositorio.ufpa.br/ispui/bitstream/2011/9883/1/Dissertacao_UsinaHidreletricaBalbina.pdf e <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal10/Procesosambientales/Impactoambiental/03.pdf> e http://phillip.inpa.gov.br/publ_livres/Dossie/Bal/BALBINA.htm e <https://portalamazonia.com/noticias/meio-ambiente/pesquisa-mostra-alta-mortalidade-de-arvores-depois-da-barragem-de-balbina-no-amazonas> e <https://ferdinandodesousa.com/2021/05/26/usina-hidreletrica-de-balbina-um-rapido-estudo-de-caso/> e https://w1files.solucaoatrio.net.br/atrio/inpa-pggbot_upl//THESIS/244/tese_final_mara_da_rocha_20200528161625873.pdf e <https://www2.ufjf.br/noticias/2016/01/28/hidreletricas-na-amazonia-podem-emitir-mais-gases-de-efeito-estufa-que-usinas-a-carvao-oleo>



Estado do
Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio
Ambiente

CONSIDERANDO evidências de extinção, abandono/precariedade dos programas ambientais³ previstos inicialmente para as fases de implantação e operação do empreendimento da UHE de Balbina, conforme dissertação aprovada pelo Programa de Mestrado em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas UEA, constatação essa que leva a pesquisa a preconizar a revisão e correção do licenciamento por novas avaliações de impacto⁴;

CONSIDERANDO os termos da Recomendação Legal n. 5/2021, 5.º Ofício/PR/AM (Referente ao IC n. 1.13.000.001050/2021-33 – MPF/AM), de medidas imediatas de fiscalização, pelo IPAAM e pela ANM, das barragens e lagoas de rejeitos extravasadas do complexo minerário do Pitinga, na bacia do rio Uatumã, possivelmente causadoras de contaminação das águas, conforme apurações preliminares da FUNAI, do programa e da Frente de Proteção Etnoambiental Waimiri Atroari;

CONSIDERANDO a prerrogativa jurídica do IPAAM, constante da norma do artigo 26 da Lei Estadual n. 3.785/2012, no sentido de exigir novas condicionantes, compensações e medidas de controle e adequação, logicamente orientadas por avaliações de impactos socioambientais – AIA *a posteriori*⁵, nas renovações de licença, motivado em casos de violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais, omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição de licença, na superveniência de graves riscos ambientais e de saúde, mudanças das características do

³ Ver p. 73 e ss. da dissertação onde se lê: “não houve a continuidade de outros programas, tais como o programa Floresta de Igapó e o do Patrimônio Cultural e Arqueológico, em virtude da ausência de investimentos necessários à manutenção dos mesmos, por parte da Eletronorte, e, posteriormente, da Manaus Energia SA...o programa de climatologia...foi extinto...o programa de monitoramento do uso do solo e da cobertura vegetal...nunca foi implementado. O programa (da Reserva Biológica do Uatumã) encontra-se estagnado por falta de investimentos.

⁴ Ver inteiro teor acessível em <https://pos.uea.edu.br/data/area/titulado/download/30-13.pdf> (Reservatórios de usinas hidrelétricas, recursos hídricos e conflitos socioambientais: o exemplo da usina hidrelétrica de Balbina. Thiago Flores dos Santos.

⁵Sobre o tema do **EIA a posteriori**, Eduardo Fortunato Bim bem resume o que preconiza a melhor doutrina: “os estudos ambientais são preditivos e, nesse sentido, eles são elaborados antes da implantação ou autorização para a localização do empreendimento, mas isso não significa que eles não possam ser feitos *a posteriori*. Alguns estudos ambientais, que seriam ordinariamente pedidos na fase anterior à LP, LI ou LO, podem ser exigidos em fases posteriores se houver razões técnicas que o justifiquem, como a descoberta da necessidade de EIA após a LP, LI ou LO.(...) No caso de ser necessário fazer outro estudo para embasar o licenciamento ambiental, como o conhecido EIA a posteriori, pode ser demandado outro tipo de estudo ambiental, de forma a se conseguir o máximo possível do conteúdo do EIA, o que inclui o pagamento da compensação ambiental.” in Licenciamento Ambiental. 4 ed. Belo Horizonte, Fórum, 2018, p. 207 e 208.

No mesmo sentido, ensinam Gabriel Wedy e Rafael Costa Moreira, *in verbis*: “Assim, discute-se se é viável a realização de licenciamento ambiental ou mesmo de EIA/RIMA após instalado o empreendimento e iniciada a atividade...considerando que não há falar em direito adquirido a poluir ou a regime jurídico de regulação ambiental, pode ser exigida a adequação ao novo regramento quando da renovação da licença de operação, que, como foi requerido, confere apenas estabilidade temporal ao empreendedor...” in Manual de Direito Ambiental. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 151.

Também Édis Milaré: “...sempre poderá ser exigido um estudo de avaliação de impacto ambiental, desde que possível obviar ou remediar uma situação crítica ao ambiente, e que a sua não elaboração no momento azado rende ensejo ao acerto da responsabilidade – administrativa, civil e penal – de quem se omitir do dever de exigí-lo.” in Direito ao Ambiente. 10 ed. São Paulo: RT, 2015, p. 756-757.



*Estado do
Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio
Ambiente*

recurso envolvido, descoberta de novos dados relevantes, substancial dano para a saúde e bem estar do ser humano e/ou superveniência de novas sobre o assunto;

CONSIDERANDO o dever de o IPAAM estudar e definir passivos e impactos ambientais, considerados os efeitos sinérgicos e cumulativos da operação de UHE na bacia hidrográfica (paralelamente a operação de barragens de rejeitos minerários e sob regime de mudanças climáticas), bem como o cumprimento de condicionantes e programas de mitigação/compensatórios dos empreendimentos sujeitos a sua ação licenciadora e fiscalizatória e de proceder ao devido processo administrativo sancionador em caso de infrações e desconformidade com as normas ambientais;

CONSIDERANDO o dever de o IPAAM incorporar, nos licenciamentos e nas suas renovações, por meio da exigência motivada de novas avaliações necessárias, as inovações da ciência e tecnologia de mitigação de impactos remanescentes ou novos, usando-se as melhores técnicas disponíveis, em conformidade com os princípios constitucionais da Sustentabilidade, da Prevenção, do Poluidor-pagador e da Indisponibilidade do Meio Ambiente⁶, ausente o direito adquirido de degradar, poluir e lesionar bens socioambientais em prejuízo ao direito fundamental à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações⁷;

CONSIDERANDO a exigência normativa de avaliação de impacto ambiental aos empreendimentos de grande porte, como a geração de energia elétrica, em caráter receptivo e progressivo, como condição de sua regularização, nos termos do artigo 12, § 4.º, da Resolução CONAMA n. 06/1987⁸;

CONSIDERANDO a competência fiscalizatória concorrente sobre barragens, constante do art. 5.º da Lei n. 12.334/2010, da ANEEL/ANA (UHE Balbina) e da ANM (Pitinga), e a exigência prevista no mesmo diploma legal de aprovação de Plano de Segurança da Barragem-PSB e de Plano de Ação de Emergência - PAE, que devem ser requisitados e considerados no processo de renovação de licenciamento e em possível processo sancionador;

CONSIDERANDO as competências da Secretaria de Estado do Meio Ambiente SEMA e do IPAAM quanto à adequada gestão e outorga de uso de recursos hídricos estaduais, de

⁶ Ver a respeito na obra "Licenciamento ambiental: a obrigatoriedade da adoção das melhores técnicas disponíveis (MTD)", de Luciano Furtado Loubet. Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

⁷ Como ensina o preclaro professor Paulo Affonso Leme Machado, "com referência a situações do passado e do presente, não se pode admitir um direito adquirido a poluir. Mesmo na zona estritamente industrial haverá a obrigação de constante adaptação a novos métodos de combate à poluição. Não se adquirem direitos de permanecer numa situação agressora à saúde da população, da fauna e da flora." In Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 198, 199.

⁸ Ver inteiro teor em <http://www.ipaam.am.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/Conama-006-87-LA-no-setor-eletrico.pdf>



*Estado do
Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio
Ambiente*

acordo com o regime jurídico da Lei Estadual n. 3.167/2007⁹, que prevê plano de gestão de bacia assim como obrigações aos usuários, inclusive os de UHE, de pagamento de uso do recurso natural e a obrigação de manter a qualidade das águas, contratar a realização de testes e análises de interesse limnológico e hidrogeológico e de recuperar e manter a mata ciliar;

CONSIDERANDO o dever de controle externo da legalidade, sustentabilidade e eficiência da gestão ambiental, operacional e patrimonial (pelo prisma do risco de dano ambiental e responsabilidade estatal), da Administração Pública, em caráter emergencial em virtude de situação de desastre e dano socioambiental;

CONSIDERANDO o regime jurídico da (ampla cadeia de) responsabilidade ambiental, direta e indireta, conforme a dicção da Lei n. 9605/98, art. 2.º; e na Lei 6938/81, art. 3.º, IV, c/c art. 12, parágrafo único, que define responsabilidade solidária entre empreendedores e agentes públicos, enfim, a quem contribui para o resultado lesivo, por ação e omissão, não apenas por mau-propósito, mas por negligência, imprudência ou por assumir o risco de dano por não fazer nada para evitar o resultado lesivo;

RECOMENDA, ao ilustre Diretor-Presidente do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas IPAAM dr. JULIANO VALENTE, que, sem prejuízo às competências de defesa e proteção civil e dos demais órgãos e entidades envolvidos:

- 1) atue, em caráter emergencial, na competência administrativa cautelar e controladora e de execução do gerenciamento da bacia do Rio Uatumã, em articulação com os órgãos municipais, estaduais e federais de Defesa Civil, de gestão de recursos hídricos (ANA, SEMA) e de fiscalização de barragens (ANM e ANEEL), sobre os empreendedores responsáveis (por Pitinga e Balbina), no sentido de afastar o perigo de dano iminente, identificado em vista do aumento de volume de água e vazão na UHE de Balbina, de modo a evitar grave ameaça às populações ribeirinhas, à nação indígena Walmiri-Atroari, às suas edificações e produções agroflorestais, à flora, à fauna e aos ecossistemas, nas áreas de inundação segundo o pior cenário desta época de chuvas e enchente severas na bacia do rio Uatumã no contexto das mudanças climáticas;
- 2) avalie representar à ANEEL e à ANM sobre o evento crítico e a conseguinte necessidade de atuação fiscalizatória emergencial concomitante dessas agências nas barragens da UHE de Balbina e da Mineração em Pitinga, respectivamente,

⁹ Ver em <http://www.ipaam.am.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/LOE-3.167-07-Recursos-Hidricos.pdf>



*Estado do
Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio
Ambiente*

com o objetivo de verificar integralmente a conformidade do gestor do empreendimento e os riscos à integridade das estruturas em vista do aumento do volume das águas, da vazão e extravasamento de lagos assim como a consistência e regularidade no cumprimento das obrigações constantes da Lei n. 12.334/2010, com a redação dada pela Lei n. 14.066/2020, no tocante à implantação eficiente e integral do plano de segurança da barragem e do plano de ação de emergência;

- 3) apure, em articulação com os demais agentes envolvidos, na via do devido processo administrativo controlador e sancionador, os possíveis ilícitos e danos socioambientais e desconformidades que sejam imputáveis à operação da UHE de Balbina e do sistema de rejeitos minerários do complexo de Pitinga, tendo em vista o regime jurídico ambiental de responsabilidade objetiva, tendo em vista tanto o fato da inundações extraordinárias bem como a possível contaminação das águas por rejeitos;
- 4) exija, no devido processo legal, como requisito de análise e deferimento da renovação da Licença da UHE de Balbina, LO n. 23/87-16 - IPAAM, a avaliação de impacto ambiental corretivo ou AIA *a posteriori*, para estudo e composição dos passivos socioambientais e de impactos não mitigados e compensados, à luz dos novos dados descobertos no tocante aos prejuízos e ameaças à população e aos ecossistemas da área de influência do empreendimento e na bacia do Rio Uatumã e nas áreas sob gestão do IBAMA e ICMBIO e de terceiros, que executam programas etnosocioambientais pelo fato da hidrelétrica, em razão do nível extraordinário do reservatório e de vazão no período de enchentes e inverno amazônicos com chuvas intensas e bruscas com perigo de inundações e emissões adicionais no novo cenário de tendências das mudanças climáticas na bacia hidrográfica;
- 5) estude, em articulação com a ANA e a SEMA, a necessidade de garantir a governança hídrica, territorial e socioambiental na bacia do Uatumã, por meio dos instrumentos cabíveis, tais como plano de gestão de bacia, implantação de comitê, zoneamento e regularização de ocupações e usos, inclusive mediante a outorga onerosa de direitos de uso pelos grandes empreendedores das barragens, avaliando a inserção desses itens nas renovações de licenciamento;



*Estado do
Amazonas
Ministério Público de Contas
Coordenadoria do Meio
Ambiente*

A ciência da presente recomendação constitui em mora o destinatário. Torna evidente o dolo do gestor de assumir o risco de dano ambiental em caso de omissão injustificada de resposta e de providências. O não atendimento das providências recomendadas pode ensejar representação junto ao eg. Tribunal de Contas do Estado, postulação de responsabilização e outras medidas de defesa da ordem jurídica.

É fixado o prazo de 20 (vinte) dias para resposta sobre os encaminhamentos em atendimento aos termos desta Recomendação, com relato e prova das decisões/providências específicas a adotar ou adotadas. Em caso de discordância, deverá ser apresentada, em igual prazo, contestação com as razões e documentos pertinentes.

Manaus, 18 de abril de 2022.



RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA
Procurador de Contas