



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 3, DE 2011 RELATÓRIO FINAL

Propõe que a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle realize ato de fiscalização e controle com vistas a apurar os impactos gerados pelo aumento do nível de água nas Usinas de Jirau e Santo Antônio, aprovadas as revisões dos projetos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL).

Autor: Dep. Sérgio Brito

Relator: Dep. Wilson Filho

1 – RELATÓRIO

O nobre Autor desta proposta de fiscalização solicitou a esta Comissão que realizasse *“ato de fiscalização e controle com vistas a apurar os impactos gerados pelo aumento do nível de água nas Usinas de Jirau e Santo Antônio, aprovadas as revisões dos projetos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL)”*.

Em sua justificativa, ressalta o Autor:

“Em 01/03/11, a ANEEL aprovou a revisão dos estudos técnicos dos projetos de construção das duas Usinas, segundo os quais os níveis de água dos reservatórios de Jirau e de Santo Antônio serão aumentados em 3 cm e 50 cm, respectivamente.

A imprensa nacional noticiou o fato, manifestando preocupação quanto aos benefícios ou prejuízos que tais alterações poderão causar à população rondoniense. Essa preocupação advém da falta de divulgação, por parte da ANEEL, sobretudo quanto à existência de relatórios de estudo de impactos ambientais e metodologia de cálculo que determinou tais aumentos.

Sendo assim, é necessário que tanto a ANEEL quanto os Consórcios de Jirau e Santo Antônio expliquem, de forma clara e objetiva, os impactos e benefícios ou prejuízos que essas alterações ocasionarão às populações envolvidas, não só sob o ponto de vista socioambiental, mas também econômico, em virtude de eventual elevação no percentual das cotas, oriunda dessa alteração.

Por essas razões, apresento esta Proposta de Fiscalização e Controle, com vistas a obter informações e esclarecimentos das autoridades responsáveis pelo empreendimento e por sua regulação, e conto com o apoio dos eminentes pares para aprovação”.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

Em 06 de junho de 2011, esta Comissão aprovou o relatório prévio apresentado pelo então relator, Deputado Carlos Magno¹, no qual foram estabelecidos o plano de execução e a metodologia de avaliação desta Proposta.

A partir da aprovação do relatório prévio, esta Comissão recebeu do Tribunal de Contas da União informações relevantes para a elaboração do presente relatório final.

2 – EXAME DA MATÉRIA

No Acórdão nº 1177/2012 – TCU – Plenário, de 06/05/2012, o Tribunal de Contas da União concluiu pela necessidade de uma auditoria na área de licenciamentos ambientais do Ibama - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Com isso poderia o TCU ter informações relativas tais como *“licenças ambientais; projeto básico ambiental; programas ambientais; autorizações de supressão de vegetação, despachos e pareceres técnicos de analistas”* e chegar a suas conclusões. Em seu voto, a Ministra Ana Arraes afirmou:

“Conheço da presente solicitação de auditoria, encaminhada pelo presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados – CFFC, por se tratar de autoridade legitimada, nos termos do art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992 e dos arts. 231 e 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

2. O Plenário da referida Comissão, em reunião ordinária realizada em 30/11/2011, aprovou o requerimento 259/2011, de autoria do Deputado Carlos Magno, para solicitar a este Tribunal a realização de auditoria nos empreendimentos relativos às Usinas Hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio, em construção no Rio Madeira, estado de Rondônia.

3. Pelo teor do requerimento do parlamentar, verifica-se que o interesse está centrado em questões ambientais afetas aos dois empreendimentos, em especial, conforme consta da referida peça, no exame dos impactos gerados em razão do aumento do nível de água nos reservatórios, aprovado pela Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, e dos impactos causados pela construção das usinas, acompanhados pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, com abrangência das compensações ambientais e cumprimento das condicionantes estabelecidas no licenciamento.

4. Requer-se, ainda, que este Tribunal encaminhe àquela Comissão “o resultado das ações de fiscalização sobre os empreendimentos já executadas pelo Tribunal de Contas da União”.

5. Do exame do pedido, concluiu a unidade técnica que, para seu atendimento, deve ser realizada auditoria de conformidade, com o objetivo

¹ <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=496055>



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

de avaliar a regularidade dos licenciamentos ambientais nos dois empreendimentos, bem como o cumprimento das condicionantes estabelecidas nos licenciamentos, a saber: medidas mitigadoras, compensadoras e programas ambientais.

6. Conforme destacado pela 8ª Secretaria de Controle de Externo – Secex-8, trata-se de empreendimentos que envolvem obras de elevada magnitude, que ainda estão na fase de licença de instalação, com impactos ambientais de grande proporção. Todavia, os principais deles, a serem provocados pela inundação do reservatório, somente ocorrerão após as emissões das Licenças de Operação.

7. Nesse sentido, e considerando que, no tocante à área ambiental, os maiores riscos estão associados a possíveis irregularidades nas emissões das respectivas licenças e autorizações, a unidade técnica sugeriu alguns objetos de controle para avaliação na auditoria, capazes de permitir a análise do cumprimento das medidas condicionantes estabelecidas nas licenças e a regularidade do licenciamento ambiental federal, tais como: licenças ambientais; projeto básico ambiental; programas ambientais; autorizações de supressão de vegetação, despachos e pareceres técnicos de analistas, relatórios de acompanhamento e medidas condicionantes das licenças ambientais de Jirau e Santo Antônio.

8. Ademais, como destacado pela Secex-8, também poderá ser apurada, na oportunidade, matéria objeto de denúncia inserida no TC 006.163/2012-2, relativa a possível descumprimento das regras estabelecidas no processo de licenciamento ambiental federal da usina hidrelétrica de Jirau, praticado pelo Ibama na emissão de autorizações, licenças e renovações de licenças ao empreendedor em desacordo com os pareceres dos técnicos da autarquia e com afronta aos preceitos legais e às licenças ambientais anteriormente concedidas.

9. Quanto aos resultados de outras ações de fiscalização sobre os empreendimentos já executadas por este Tribunal, também requeridas pela CFFC, cabe encaminhar cópia das deliberações proferidas pelo Plenário nos processos TC 002.098/2008-0 (Jirau) e TC 021.731/2007-4 (Santo Antônio), referentes ao acompanhamento da contratação de energia proveniente do complexo do Rio Madeira, mediante construção das duas usinas, com posterior outorga de concessão de uso de bem público destinada à exploração e aproveitamento hidrelétrico, para o Sistema Interligado Nacional – SIN, no Ambiente de Contratação Regulada – ACR.

10. Por fim, registro que, nos termos do art. 15, § 3º, da Resolução TCU 215/2008, a prorrogação de prazo para atendimento da presente solicitação, nos termos sugeridos pela unidade técnica, deve ser comunicada ao colegiado solicitante”.

Na oportunidade, foi aprovado o seguinte Acórdão, no qual se prevê a realização da auditoria no IBAMA com relação às licenças para as usinas de Santo Antônio e de Jirau:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

“9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação de auditoria encaminhada pelo presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por meio do Ofício 969/2011/CFFC-P, de 8/12/2011, para realização de fiscalização nos empreendimentos relativos às usinas hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio, em construção no Rio Madeira, estado de Rondônia (requerimento 259/2011, de autoria do Deputado Carlos Magno).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pela relatora, em:

9.1. conhecer da presente solicitação, com fundamento no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 231 e 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.2. determinar a realização de auditoria na Diretoria de Licenciamento do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com possibilidade de extensão a outros órgãos, com o objetivo de examinar a regularidade dos licenciamentos ambientais nos empreendimentos de Jirau e Santo Antônio, em construção no Rio Madeira, no estado de Rondônia, bem como avaliar o cumprimento das condicionantes estabelecidas no licenciamento: medidas mitigadoras, compensadoras e programas ambientais;

9.3. determinar à Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan que adote as providências necessárias à inclusão da auditoria ora solicitada no Plano de Fiscalização do Tribunal de 2012, com base no art. 233 do Regimento Interno e no art. 14, inciso II, da Resolução TCU 215/2008;

9.4. prorrogar o prazo para o atendimento da presente Solicitação do Congresso Nacional por 90 (noventa) dias em relação ao inicialmente previsto, tendo em vista a estimativa de conclusão de trabalhos já em andamento pela Secex-8, com fundamento no art. 15, § 2º, da Resolução TCU 215/2008;

9.5. com base no art. 14, inciso III, da Resolução TCU 215/2008, propor a extensão dos atributos definidos no art. 5º daquela resolução ao TC 006.163/2012-2, em tramitação neste Tribunal, por haver conexão parcial de seu objeto com o desta solicitação do Congresso Nacional;

9.6. encaminhar ao presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia desta deliberação, do relatório e do voto que a fundamentaram, e dos acórdãos do Plenário 2.138/2007, 602/2008, 1.635/2009 e 373/2011, proferidos nos processos TC 002.098/2008-0 (Jirau) e TC 021.731/2007-4 (Santo Antônio), referentes ao acompanhamento da contratação de energia proveniente do complexo do Rio Madeira, mediante construção das duas usinas, com posterior outorga de concessão de uso de bem público destinada à exploração e aproveitamento hidrelétrico, para o Sistema Interligado Nacional – SIN, no Ambiente de Contratação Regulada – ACR;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

9.7. comunicar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados a prorrogação, por 90 (noventa) dias, do prazo para atendimento da presente solicitação”.

Em 05/12/2012, o plenário do TCU aprovou o acórdão de número 3.413. No relatório que acompanha o voto consta referência direta ao questionamento objeto desta PFC (a auditoria examinou diversos outros pontos relacionados às licenças ambientais).

Informa o relatório que a empresa Santo Antônio Energia havia solicitado ao IBAMA um parecer sobre o aumento de cota do reservatório e que, de acordo com o IBAMA, essa questão deveria ser analisada previamente pela ANEEL:

“OUTRAS CONSIDERAÇÕES

11. Neste item, são apresentados os resultados da auditoria para as demais questões relacionadas à solicitação do Congresso Nacional e também em relação aos questionamentos apresentados no TC 006.163/2012-2, os quais não foram objeto de análise específica nos Achados de Auditoria (itens 7, 8, 9 e 10 deste relatório).

12. Sobre esses assuntos, cite-se que o Congresso Nacional solicitou a verificação dos impactos gerados em razão do aumento do nível de água nos reservatórios aprovados pela Agência Nacional de Energia Elétrica e a disponibilização dos resultados das ações de fiscalização sobre os empreendimentos já executadas pelo TCU. Ressalte-se que, por deliberação do Acórdão 1177/2012 - TCU – Plenário, item 9.6, foram encaminhados ao presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia dos acórdãos do Plenário 2.138/2007, 602/2008, 1.635/2009 e 373/2011, proferidos nos processos TC 002.098/2008-0 (Jirau) e TC 021.731/2007-4 (Santo Antônio), referentes a resultados das ações de fiscalizações realizadas por esta Corte de Contas.

13. Em relação ao questionamento do Congresso sobre a avaliação do Ibama quanto aos possíveis impactos que seriam gerados em razão do aumento de nível de água nos reservatórios aprovados pela ANEEL, cabe informar que, ao ser solicitada tal informação, o Ibama atestou que ainda não foi requerido formalmente autorização para esse aumento de volume pelos empreendedores.

14. No entanto, identificou-se documento de autoria da Santo Antônio Energia, por meio do qual o empreendedor solicita ao Ibama um parecer preliminar quanto ao possível aumento da cota de seu reservatório. Em resposta a essa solicitação, o Ibama enviou o Ofício 702/2012/Dilic/Ibama (peça 147), em 17/7/2012, informando que a ampliação da UHE Santo Antônio é atividade sujeita ao licenciamento ambiental, e, portanto, o Ibama somente procederá à avaliação da viabilidade ambiental dessa ampliação após a formalização de solicitação de anuência, nos termos da condicionante 1.2 da LO 1.044/2011, a saber: “1.2 Quaisquer alterações no empreendimento deverão ser precedidas de anuência do Ibama”.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

15. De acordo com o Ofício 702/2012/Dilic/Ibama, tal requerimento de anuência somente poderá ocorrer após a aprovação da proposta pela ANEEL. Assim, cabe cientificar o Congresso Nacional que, até a conclusão dos trabalhos desta auditoria, a questão do aumento de nível de água nos reservatórios ainda se encontrava sob análise da ANEEL, não havendo posicionamento do Ibama sobre o fato. De acordo com o Instituto, os ganhos para a sociedade brasileira com o aumento da produção de energia compensariam os possíveis impactos ambientais advindos da elevação da cota do reservatório, visto que os maiores impactos já ocorreram quando da construção das usinas. Além disso, por meio dessa otimização energética deixam de ser gerados significativos impactos associados à implantação de uma nova usina (item 3, peça 148).

A seguir a íntegra do Acórdão nº 3.413/12 – Plenário:

“9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação de auditoria encaminhada pelo presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por meio do Ofício 969/2011/CFFC-P, de 8/12/2011, para realização de fiscalização nos empreendimentos relativos às usinas hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio, em construção no Rio Madeira, Estado de Rondônia (requerimento 259/2011, de autoria do Deputado Carlos Magno).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão extraordinária reservada do Plenário, diante das razões expostas pela relatora, em:

9.1. com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno, determinar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias:

9.1.1 a definição da responsabilidade pela manutenção, após o término do período a cargo do empreendedor, do Centro de Triagem dos Animais Selvagens (Cetas), construído em atendimento à condicionante 2.30, letra “b” da Licença de Operação da UHE Santo Antônio;

9.1.2 cronograma de implantação do novo sistema que irá substituir o Sistema de Licenciamento Ambiental On-line (SisLic), com indicação das medidas que serão adotadas para corrigir as deficiências constatadas, no tocante à falta de lançamento de pareceres técnicos e demais documentos relevantes no sistema, apresentando, entre outras medidas, o prazo para atendimento da recomendação constante do item 9.3 do acórdão 2.828/2011-Plenário, caso tenha sido acolhida (9.3. recomendar ao Ibama que, com vistas a implementar a determinação objeto do subitem 9.1.5 do acórdão 2.212/2009-Plenário, enquanto não for possível disponibilizar todos os documentos dos empreendimentos sujeitos ao Licenciamento Ambiental Federal - LAF, faça incluir prioritariamente no sítio eletrônico da entidade os documentos descritos nos arts. 19, § 1º, 24, parágrafo único, 26, § 4º, 31, § 3º, e 35, § 3º, da Instrução Normativa/Ibama 184/2008, referentes aos



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

principais empreendimentos sob a responsabilidade da Diretoria de Licenciamento Ambiental - Dilic, considerando, entre outros, o potencial dos impactos estimados e a repercussão nacional, de modo a evitar demandas desnecessárias por parte dos órgãos de controle, do Poder Judiciário, do Ministério Público Federal, de ONGs ou de outros eventuais interessados);

9.2. com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno, recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis que:

9.2.1 por ocasião da definição de condicionantes que demandem manutenção continuada, tal como identificado no caso do Centro de Triagem dos Animais Selvagens de Porto Velho/RO, seja estabelecida, desde o início, a responsabilidade pela manutenção das instalações obtidas de maneira permanente, com vistas a evitar ocorrência de indefinição e risco de descontinuidade ocasionados pela falta de clareza acerca de quem seria o interessado por tal condicionante e, por consequência, o responsável;

9.2.2 avalie a possibilidade de obter auxílio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) para indicação de terrenos que possam ser adquiridos pela Santo Antônio Energia para registro como reserva legal das áreas de assentamento, em atendimento à condicionante 2.22 da LO 1.044/2011, uma vez que a falta da reserva legal nos assentamentos está prejudicando o exercício de direitos dos assentados, a exemplo da imissão na posse dos terrenos;

9.3. dar ciência ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis de que foram identificadas condicionantes estabelecidas na LI de Santo Antônio ainda não atendidas, mesmo já tendo ocorrido a emissão da Licença Operação do empreendimento, em desacordo com o inciso II do artigo 8º da Resolução Conama 237/1997;

9.4. recomendar ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO) que, ao concluir o relatório de auditoria referente à Compensação Social da UHE de Jirau, encaminhe-o à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

9.5. dar ciência desta deliberação, do relatório e do voto que a fundamentaram e do relatório da auditoria realizada pelo TCE/RO, referente à Compensação Social de Santo Antônio, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

9.6. dar ciência desta deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentaram, ao denunciante no TC 006.163/2012-2;

9.7. dar ciência desta deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentaram, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), na condição de presidente do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e à Casa Civil da Presidência da República, destacando que:

9.7.1 este Tribunal identificou lacunas no trato das questões sociais no âmbito do licenciamento das UHE Jirau e Santo Antônio, em construção em Rondônia;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

9.7.2 essas lacunas indicam a necessidade de serem envolvidos outros atores governamentais no processo de avaliação de possíveis impactos sociais decorrentes da instalação de empreendimentos desse porte e das correspondentes medidas a serem adotadas para mitigação dos mesmos, bem como no monitoramento e acompanhamento pós-licenciamento;

9.8. nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU 217/2008, considerar atendida a presente solicitação do Congresso Nacional;

9.9. encaminhar à procuradora da República no Estado de Rondônia, Renata Ribeiro Baptista, cópia do inteiro teor do TC 037.468/2011-1, deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentaram;

9.10. retirar o sigilo destes autos;

9.11. autorizar a Secex-8 a realizar monitoramento da presente deliberação;

9.12. arquivar estes autos”.

Após este último Acórdão, esta Comissão não recebeu do TCU informações adicionais.

Quanto ao nível dos reservatórios, motivo central desta Proposta de Fiscalização, pode-se concluir que a ANEEL aprovou apenas a alteração proposta pela Santo Antônio Energia S.A., relativa à Usina Hidrelétrica de Santo Antônio. Tal como consta no contrato e seus aditivos de concessão disponíveis no portal da ANEEL², os limites foram alterados com a anuência da Agência como indica a tabela a seguir:

Santo Antônio Energia S. A.	Contrato	4º Aditivo
N.A. máximo maximorum	72 m	72,5 m
N.A. máximo normal	70 m	71,3 m
N.A. mínimo normal	70 m	70,5 m

A capacidade instalada mínima subiu de 3.150,4 para 3.568 MW e o número de unidades de 44 para 50.

No que se refere à UHE de Jirau, não houve alteração do nível do reservatório. O 1º, e único, Aditivo constante no sítio da ANEEL informa que os níveis limites estão mantidos como no contrato de concessão. Foram alteradas (i) a capacidade instalada mínima, de 3.300 para 3.750 MW e (ii) o número de unidades de 44 para 50.

² <http://www.aneel.gov.br>



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

3 – VOTO

Diante do que aqui foi relatado, VOTO pelo **encerramento e arquivamento da presente PFC, uma vez que os trabalhos realizados pelo Tribunal de Contas da União alcançaram os objetivos pretendidos.**

Sala da Comissão, Brasília, de de .

Deputado Wilson Filho
Relator