

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 211, DE 2019

Autoriza, nos termos dos arts. 176, § 1º, e 231, §3º, da Constituição Federal, a implantação dos aproveitamentos hidroelétricos Foz do Buriti e Porto do Buriti, no Rio Buriti, no Estado do Mato Grosso.

Autor: Deputado AUGUSTO COUTINHO

Relator: Deputado BETO PEREIRA

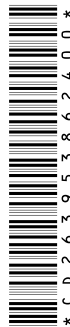
I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo (PDC) nº 211, de 2019, do ilustre Deputado Augusto Coutinho, propõe autorizar, nos termos dos arts. 176, § 1º, e 231, § 3º, da Constituição Federal, a implantação dos aproveitamentos hidroelétricos Foz do Buriti e Porto do Buriti, no Rio Buriti, no Estado do Mato Grosso.

O projeto foi distribuído às Comissões de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (CINDRE); Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS); Minas e Energia (CME) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) (art. 54 RICD).

Na Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (CINDRE), em 30/09/2019, foi apresentado o parecer do Relator, Dep. Átila Lins (PP-AM), pela rejeição e, em 20/11/2019, aprovado o parecer.

Na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), em 23/11/2023, foi apresentado o parecer do Relator, Dep. Nilto Tatto (PT-SP), pela rejeição e, em 15/05/2024, aprovado o parecer.



O PDC assegura que o aproveitamento dos potenciais hidroelétricos estará condicionado à garantia de participação dos índios nos resultados do empreendimento, à compensação pelos ônus sociais e ambientais suportados pela comunidade indígena e a outras medidas de defesa e promoção do direito dos índios à reprodução física e cultural, porventura fixadas pelo órgão indigenista federal, a Fundação Nacional do Índio (Funai).

Em sua justificativa para apresentação da proposição, o autor defende que os aproveitamentos hidrelétricos em questão, que ocupam parcialmente a Terra Indígena (TI) Tirecatinga, contribuirão para a expansão da produção energética do país, a valorização do povo indígena, bem como a sua inclusão social. Como benefícios para a comunidade indígena e para toda a região, são esperados a criação de postos de trabalho diretos e indiretos, circulação de riquezas e melhorias na infraestrutura local.

Destacou ainda os reduzidos impactos, visto que os aproveitamentos atingem apenas 0,07% da área total da TI Tirecatinga (apenas 92 hectares do total de 130 mil), com população indígena de aproximadamente 175 indivíduos, e não apresentam conflitos fundiários, sendo uma oportunidade para demonstrar sinergia entre comunidades indígenas e projetos de energia e infraestrutura.

Destacou também que o envolvimento e a oitiva à comunidade indígena afetada serão observados pelos empreendedores e pelos órgãos públicos do processo de licenciamento dos projetos, após a promulgação do Decreto Legislativo proposto, respeitando todos os direitos da população indígena.

No Parecer pela rejeição do PDC, apresentado na Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (CINDRE), apontam-se três alegadas insuficiências formais: (i) a necessidade de que oitiva seja prévia à autorização do Congresso Nacional; (ii) a necessidade de lei ordinária que estabeleça condições específicas para o aproveitamento de recursos hídricos dentro de TI; e (iii) a necessidade de provocação do Poder Executivo como condição para autorização do Congresso Nacional.



No âmbito da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), foram apresentados elementos, argumentos e conclusões similares à CINDRE, também pela rejeição do PDC.

Após a análise pelas Comissões, a proposição será objeto de apreciação pelo Plenário e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso I e art. 151, inciso III, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

O projeto não possui apensos.

Nos termos do art. 32, inciso XIV, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete a esta Comissão de Minas e Energia (CME) proferir parecer acerca do mérito do Projeto de Decreto Legislativo (PDC) nº 211, de 2019.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A presente proposta visa autorizar, nos termos dos arts. 176, § 1º, e 231, § 3º, da Constituição Federal, a implantação dos aproveitamentos hidroelétricos Foz do Buriti e Porto do Buriti, no Rio Buriti, no Estado do Mato Grosso.

Quanto à análise do mérito do PDC no âmbito desta Comissão de Minas e Energia, examinando sua necessidade, oportunidade, conveniência e relevância, entendemos que, sob os ângulos pertinentes à CME, a proposição atende a todos esses requisitos.

O Brasil tem em operação atualmente mais de 1.200 Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH) e Centrais Hidrelétricas de capacidade reduzida (CGH), difundidas em todo o território nacional¹. As PCH são importantes contribuintes para a soberania e segurança energética nacional, gerando energia de forma independente dos preços de commodities externas, sempre

¹ Fonte: SIGA - Sistema de Informações de Geração da ANEEL, em <https://www.gov.br/aneel/pt-br/centrais-de-conteudos/relatorios-e-indicadores/geracao> ;



crescentes e com forte volatilidade, como os combustíveis fósseis, além de serem imunes às questões complexas geopolíticas.

Segundo a Agência Internacional de Energia (IEA), as hidrelétricas continuam a desempenhar importante papel em descarbonizar e prover flexibilidade ao sistema energético². A Agência Internacional de Energias Renováveis (IRENA) classifica as pequenas centrais hidrelétricas como forças transformativas com o potencial de revolucionar o cenário energético ao mesmo tempo que fortalece capacidades e competências locais³. Ademais, as os reservatórios das hidrelétricas atuam em favor da segurança hídrica, seja contra enchentes, seja contra secas⁴.

Adicionalmente, tais usinas são implantadas e operadas com equipamentos e serviços completamente brasileiros. Assim, no aspecto econômico, tais usinas representam geração de empregos, renda para as famílias e receitas para políticas públicas, além do fornecimento do serviço essencial que é a energia elétrica em si. Assim, as PCHs são relevantes tanto sob a ótica da política energética quanto do desenvolvimento econômico local.

Do ponto de vista socioambiental, o menor porte de tais usinas afeta de forma reduzida a comunidade local e gera impactos negativos muito menores, além de ser fonte renovável, não poluente e não emissora de gases de efeito estufa. Ressalta-se que, se no lugar de cada hidrelétrica brasileira construída tivesse sido construída uma usina termelétrica a combustível fóssil, o que é a realidade nos demais países do mundo, nossa matriz elétrica seria muito mais suja, poluente e emissora de gases de efeito estufa, com impactos negativos muito mais profundos. Estudos acadêmicos indicam, ainda, a redução de desigualdades e aumento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) trazido às localidades nas quais são implantadas as PCHs.

É importante analisamos também os aspectos formais apontados nos Pareceres da CINDRE e CMADS, sob a ótica desta CME.

² Fonte: IEA, <https://www.iea.org/energy-system/renewables/hydroelectricity>

³ Fonte: IRENA, <https://www.irena.org/Publications/2023/Sep/Renewable-energy-benefits-Leveraging-local-capacity-for-small-scale-hydropower>

⁴ Fonte: Agência Nacional de Águas (ANA), Conjuntura dos Recursos Hídricos Brasil 2024, em https://www.snirh.gov.br/portal/centrais-de-conteudos/conjuntura-dos-recursos-hidricos/conjuntura2024_04122024.pdf



Quanto à disposição do § 3º art. 231 da Constituição Federal, é cristalino o entendimento da necessidade de três requisitos para aproveitamento dos potenciais energéticos em terras indígenas: (i) a autorização do Congresso Nacional; (ii) as oitivas às comunidades afetadas; (iii) a participação nos resultados da lavra às comunidades afetadas.

Não existe, no entanto, qualquer menção sobre ordem da execução de tais requisitos, ou mesmo sobre subordinação entre tais requisitos. De fato, a interpretação do § 3º do art. 231 da CF é polêmica e divergente, pois há nesta Casa e na literatura diversos entendimentos distintos. Inclusive, ao longo do tempo, há pareceres pela aprovação na CME, CINDRE, CMADS e CCJC para outros aproveitamentos hidrelétricos, também ocupando terras indígenas⁵.

No caso em tela, em que pese os pareceres aprovados na CMADS e CINDRE alegarem diversas vezes que as oitivas às comunidades deveriam ser prévias à autorização do Congresso, a palavra prévia sequer aparece no dispositivo constitucional, e nem qualquer outro termo que ajude a inferir esse sentido de antecedência entre esses dois elementos.

Acreditamos que a autorização pelo Congresso Nacional não é hierarquicamente superior aos demais requisitos, para ser a baliza final do processo. De fato, acreditamos as posições do Congresso Nacional e das comunidades indígenas são independentes e sem subordinação, cada um com suas próprias competências e responsabilidades, podendo seus atos e eventos ocorrerem em paralelo, desde que observados antes da outorga efetiva do aproveitamento hidrelétrico.

A robustez desse entendimento é reforçada pelo histórico legislativo. Ao contrário do alegado de “que invariavelmente são rejeitados no âmbito da CCJC”, com aludem os pareceres do CMADS e CINDRE, citamos como relevante exemplo o já promulgado Decreto Legislativo nº 788/2005 que autorizou a construção do complexo hidroelétrico de Belo Monte na Volta Grande do rio Xingu, no Estado do Pará, mesmo antes da necessária oitiva às comunidades afetadas. À época de sua tramitação, o PDC 1785/2005 recebeu Parecer pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania que “conclui pela

⁵ Por exemplo: PDC 2540/2006, PDC 1785/2005, PDC 1400/2001, PDC 381/1999.



constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa” e foi aprovado, tendo sido convertido no referido Decreto Legislativo⁶.

Hoje, a UHE Belo Monte, implantada e em operação, é a maior usina hidrelétrica 100% nacional, e representa geração de energia renovável e limpa, com intensidade de emissões de CO2 em níveis similares de emissões em comparação a outras fontes de energias renováveis, como eólica e solar⁷.

Não nos parece razoável que os aproveitamentos hidroelétricos Foz do Buriti e Porto do Buriti, no Rio Buriti, cujos reservatórios são uma ínfima fração se comparados com o da usina de Belo Monte, tenham tratamento distinto. Isso seria um contrassenso legislativo e um cerceamento ao direito conferido em texto constitucional.

Quanto à alegada necessidade de lei ordinária que discipline o § 3º do art. 231 da CF, entendemos que a condição de elaboração da lei específica não é objeto de consenso, tampouco os seus termos. Fato é que estamos há mais de 35 anos, sem a aprovação de tal lei. O entendimento de que sem a lei ficaria impedida a autorização pelo Congresso Nacional não deve prosperar. O Congresso Nacional não tem o direito de se calar ou se omitir diante de um direito constitucional. Dessa forma, acreditamos que é possível tratar casos concretos, enquanto não é aprovada a lei geral.

Neste mesmo sentido o Supremo Tribunal Federal (STF) tem entendido pela realização de procedimentos e usufruto de direitos relacionados a exploração de recursos hídricos e minerários em terras indígenas. Citamos como exemplos, a decisão Liminar no Mandado de Injunção (MI) 7490⁸, que: deu prazo para que o Legislativo regulamente artigos da Constituição Federal que garantam às populações indígenas a participação nos resultados da exploração de recursos em seus territórios; estabeleceu direito de participação nos resultados do empreendimento até que a omissão legislativa seja sanada; definiu que a medida deve ser aplicada a outros empreendimentos em que haja aproveitamento dos potenciais energéticos de recursos hídricos (efeito *erga omnes*).

⁶ Fonte: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=292426>

⁷ Fonte: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2024-03/belo-monte-e-usina-que-menos-emite-gases-de-efeito-estufa-na-amazonia>

⁸ Fonte: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=7137116>



Quanto à alegada necessidade de provocação pelo Poder Executivo como condição para autorização do Congresso Nacional, não encontramos qualquer base constitucional ou legal para tal condição.

O inciso XVI do art. 49 da CF dispõe que é “competência exclusiva do Congresso Nacional” “autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais”, não havendo qualquer previsão de iniciativa do Poder Executivo neste caso, bem como em diversas atuações do Congresso Nacional disposta nos demais incisos do referido art. 49.

Também não há menção em outros dispositivos constitucionais ou em Leis, sobre a necessidade de iniciativa do Poder Executivo. Pelo contrário, os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água podem ser explorados diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, nos termos do inciso XII do caput do Art. 21 da CF, disciplinados pelas Leis nº 9.074/1995 e nº 9.427/1996, para execução por empresas públicas ou privadas que se interessarem. O aproveitamento se dá após rigorosos procedimentos de identificação do aproveitamento ótimo da bacia hidrográfica, aprovação de estudos de viabilidade técnica e econômica, avaliação de projeto básico, fiscalização pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), em paralelo com as diversas regras e ritos próprios do licenciamento ambiental.

No presente caso, dos aproveitamentos hidroelétricos Foz do Buriti e Porto do Buriti, temos uma empresa privada, que segue toda a extensa regulamentação e todos os ritos formais instituídos pelo Poder Público, e que agora busca a devida autorização do Congresso Nacional. Destacamos que a autorização para a exploração do aproveitamento hidrelétrico, de fato, só se dá na emissão do respectivo ato de outorga, pelo Ministério de Minas e Energia ou pela Agência Nacional de Energia, não sem antes cumprir os diversos requisitos, entre os quais esta autorização pelo Congresso Nacional também se enquadra.

Em resumo, acreditamos que a autorização pelo Congresso Nacional não deve ser prévia e nem deve ser condicionada às oitivas às



comunidades indígenas afetadas. Ao mesmo tempo, a autorização do Congresso Nacional não exime o cumprimento dos demais requisitos e não isso é o que pretende este PDC. Além disso, o Congresso Nacional tem a prerrogativa de tratar casos concretos enquanto não for promulgada a lei específica, bem como o Congresso Nacional não depende de provocação do Presidente da República para desempenho de sua competência exclusiva.

Ressaltamos ainda que não se pode demonizar as hidrelétricas. Elas são geradoras de energia renovável, limpa, firme e flexível que o nosso país tanto precisa. O crescimento do Brasil se apoiou nas hidrelétricas e o atual modelo de expansão da geração com largos subsídios apenas às fontes eólica e solar já está mostrando desgastes claros, com a falta de energia firme em certos horários do dia e sobras de energia eólica e solar em outros horários, que são jogadas fora, o chamado *curtailment* (cortes obrigatórios).

Chegamos à absurda situação de, hoje, termos que contratar termelétricas a combustíveis fósseis para fazer frente às variações diárias de geração das eólicas e solares, visto a tamanha dificuldade de se construir novas usinas hidrelétricas, que fariam o mesmo papel de equilíbrio do sistema elétrico nacional a custos econômicos, sociais e ambientais muito menores. Essa situação tem que ser rapidamente revertida em nome do interesse público e à segurança energética nacional.

Usinas hidrelétricas, eólicas e solares não devem ser vistas como concorrentes, mas como fontes renováveis complementares e indispensáveis ao processo de transição energética. A estigmatização da geração hidrelétrica prejudica não apenas a segurança energética, mas também a própria expansão das demais fontes renováveis.

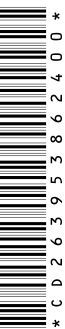
Por fim, apresentamos melhorias, na forma de substitutivo, para conferir maior clareza às questões apresentadas neste Parecer e retirar qualquer possibilidade de questionamentos da autorização que está sendo feita, bem como dos requisitos que ainda são necessários de serem cumpridos.



Ante o exposto, considero ser meritória, necessária e oportuna a proposição ora examinada. Portanto, **voto pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 211, de 2019, na forma do substitutivo apresentado.**

Sala da Comissão, em 25 de fevereiro de 2025.

Deputado BETO PEREIRA
Relator



COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº
211, DE 2019**

Autoriza o aproveitamento dos recursos hídricos, nos termos dos arts. 176, § 1º, e 231, § 3º, da Constituição Federal, aos aproveitamentos hidroelétricos Foz do Buriti e Porto do Buriti, no Rio Buriti, no Estado do Mato Grosso.

O Congresso Nacional decreta:

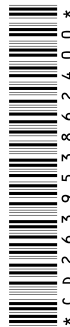
Art. 1º Fica autorizado o aproveitamento dos recursos hídricos, nos termos dos arts. 176, § 1º e 231, § 3º, da Constituição Federal, aos aproveitamentos hidroelétricos no rio Buriti, no Estado do Mato Grosso, denominados Foz do Buriti e Porto do Buriti, parcialmente dentro dos limites da Terra Indígena Tirecatinga, a serem desenvolvidos após estudos de viabilidade técnica, econômica, ambiental e outros julgados necessários.

Parágrafo único. Integrarão os estudos referidos no caput deste artigo, além de outros, os seguintes:

- I – Estudo de Impacto Ambiental (EIA);
- II – Relatório de Impacto Ambiental (RIMA);
- III – estudo de natureza antropológica, atinente às comunidades indígenas localizadas na área sob influência do empreendimento.

Art. 2º Deverá ser realizada a Consulta Prévia, Livre e Informada às comunidades indígenas afetadas, conforme a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

§ 1º A Consulta deverá ser prévia à outorga para exploração do potencial hidráulico pelo Poder Concedente e a qualquer obra de implantação do empreendimento.



§ 2º A oitiva às comunidades indígenas afetadas deverá ser realizada observando as seguintes diretrizes:

I – respeito à diversidade cultural, usos, costumes e tradições das comunidades indígenas;

II – garantia do direito à informação;

III – linguagem compreensível;

IV – realização na própria terra indígena ou em outro local acordado com as comunidades indígenas afetadas;

V – transparência; e

VI – estabelecimento de canais facilitadores de diálogo.

§ 3º O resultado da oitiva às comunidades indígenas afetadas será formalizado em relatório específico, ao qual será dada ampla publicidade.

Art. 3º O aproveitamento dos potenciais hidroelétricos de que trata este Decreto Legislativo é condicionado à garantia de participação às comunidades afetadas nos resultados dos empreendimentos, à compensação pelos ônus sociais e ambientais suportados pela comunidade indígena e a outras medidas de defesa e promoção do direito dos índios à reprodução física e cultural, porventura fixadas pelo órgão indigenista federal.

Parágrafo único. O aproveitamento do potencial de energia hidráulica enseja, a partir da operação comercial do respectivo empreendimento, o pagamento às comunidades indígenas afetadas pelo titular da respectiva outorga, a título de participação nos resultados, de 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) do valor da energia elétrica produzida, com base na tarifa atualizada de referência, nos termos do § 2º do art. 3º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, multiplicado pela relação entre a área da terra indígena inundada pelo reservatório da usina hidrelétrica e a área total do reservatório da usina.

Art. 4º Fica assegurado aos povos indígenas o direito de reparação por danos decorrentes dos empreendimentos hidrelétricos em seus territórios.



Art. 5º O disposto neste Decreto Legislativo não dispensa o atendimento aos demais requisitos constitucionais e legais, bem como àqueles previstos em regulamentos e procedimentos dos órgãos e entidades do Poder Público.

Art. 6º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 25 de fevereiro de 2025.

Deputado BETO PEREIRA

Relator

