

A AUTOCOMPOSIÇÃO NO CASO UHE RISOLETA NEVES (CANDONGA) COMO RESOLUÇÃO DO CONFLITO EM LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Leonardo Pereira Rezende*
Gisela Potério Santos Saldanha**

RESUMO

Os conflitos que decorrem dos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos com significativo impacto geram, usualmente, diversas ações judiciais. Este artigo demonstra que estratégias que priorizam métodos autocompositivos têm se mostrado eficientes para resolver esses conflitos de forma mais adequada que as que advindas de ações judiciais.

Palavras-chave: Conflito. Licenciamento ambiental. Métodos autocompositivos.

1 INTRODUÇÃO

A construção de hidrelétricas, em todo o mundo, gera impactos ambientais dos mais variados tipos, sejam eles positivos ou negativos. Nesse sentido,

A construção de barragens para a produção de energia elétrica, é uma atividade que causa diversos danos ao meio ambiente. Dentre estes, podemos destacar os impactos ecológicos, os socioeconômicos e os culturais, que afetam respectivamente a fauna e a flora, bem como o modo de vida das populações direta e indiretamente atingidas por esses empreendimentos (REZENDE, 2002, p. 1).

Por conta disso, os entes públicos fazem um controle ambiental preventivo no planejamento e construção desses empreendimentos. No Brasil, esse controle ocorre no processo de licenciamento ambiental.

* Advogado, mestre em Extensão Rural pela Universidade Federal de Viçosa, sócio diretor do escritório Leonardo Rezende, Guimarães e Araújo Advogados Associados, atua de forma especializada assessorando pessoas afetadas por desastres e empreendimentos impactantes.

** Procuradora de Justiça do Estado de Minas Gerais, pós-graduada *latu sensu* em Direito Civil e Processo Civil, em 1998, pela Universidade Gama Filho, pós-graduada, *stricto sensu*, em Processo Civil com título de mestre em 1999 e título de doutora em 2020, ambos pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

O caso da UHE Risoleta Neves (Candonga) submeteu-se a esse procedimento e, mesmo com acompanhamento do órgão ambiental, diversos conflitos permaneciam nos territórios impactados. Por conta disso, duas ações civis públicas foram interpostas, na Comarca de Ponte Nova/MG, nos anos de 2004 e 2005,¹ buscando a resolução dos conflitos, cumprimento de condicionantes impostas pelo órgão ambiental e a anulação da licença ambiental concedida.

Após decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, proferida na Apelação Cível nº 0321577-74.2004.8.13.0521, no ano de 2011, anulando a licença de operação do empreendimento, bem como com a distribuição de diversas ações judiciais pelas partes envolvidas, iniciou-se um processo de autocomposição coordenado pelo Ministério Público de Minas Gerais.²

Esse procedimento extrajudicial acabou gerando um acordo envolvendo várias partes do conflito cujos pontos serão delineados rapidamente no tópico a seguir.

2 DESENVOLVIMENTO

O conflito inicial, originado no processo de licenciamento ambiental e que gerou a interposição de diversas ações judiciais, decorria da discussão do cumprimento de condicionantes do processo, sobretudo a implementação da reativação econômica da comunidade afetada pela hidrelétrica. Fato, infelizmente, ainda pouco normal, foi a ação civil pública ter sido interposta por uma associação civil sem fins lucrativos.

Foram também propostas outras demandas judiciais pelos atingidos em face do empreendedor, o que só aumentava a espiral do conflito.

Ao todo, somavam-se 77 ações judiciais, entre demandas coletivas e privadas, as quais foram, em um primeiro momento, suspensas e, ao final, extintas, por expressa disposição da vontade das partes.

Foi nesse cenário que o Ministério Público de Minas Gerais apresentou-se ao Consórcio Candonga e às empresas que o formavam, aos atingidos e aos municípios de Santa Cruz do Escalvado e Rio Doce, como mediador isento, para

¹ 052104032157-7 e 0521.05.042950-0.

² PAAFMPMG-0024.12.011706-4.

atuar na autocomposição, sendo aceito por todos nessa condição, cuja atuação foi sempre no sentido de facilitação e busca do consenso.

O acordo previu diversas disposições, para mitigar e compensar os danos decorrentes do processo de construção da hidrelétrica UHE Risoleta Neves (Candongá), que, embora tenha sido licenciado pelo órgão ambiental, inclusive para operação, manteve pendências que geraram sua cassação judicial.

Para se ter ideia das dificuldades encontradas pela autocomposição do caso, citam-se todos os órgãos que firmaram o Termo de Acordo:

- Ministério Público do Estado de Minas Gerais;
- Estado de Minas Gerais;
- Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social;
- Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável;
- Município de Santa Cruz do Escalvado;
- Município de Rio Doce;
- Consórcio Candonga S.A.;
- Vale S.A.;
- Novelis do Brasil Ltda.;
- Comissão de Atingidos Pela UHE Candonga;
- Núcleo de Assessoria às Comunidades Atingidas por Barragens – Nacab;
- Associação dos Moradores de São Sebastião do Soberbo;
- Cooperativa Mista de Trabalho de Nova Soberbo – Coopsoberbo;
- Autores das Ações Cíveis Judiciais Individuais.

Entre as medidas constantes do acordo e que merecem destaque, citam-se:

- Previsão de reparos dos imóveis, adequação de cozinhas e instalação de aquecedores solares para os chuveiros nas residências do reassentamento construído em São Sebastião do Soberbo;
- Regularização de imóveis no reassentamento de São Sebastião do Soberbo, Marimbondo e Fazenda Sete Quedas;
- Medidas relacionadas ao abastecimento de água da comunidade de São Sebastião do Soberbo;
- Pagamento de compensação aos moradores de São Sebastião do Soberbo, Marimbondo e Fazenda Sete Quedas pelo custo de substituição ou reposicionamento da caixa d'água;
- Pagamento de compensação pelos "lotes de extensão dos quintais" conforme Resolução CEAS 429/2012;
- Pagamento de compensação a garimpeiros, balseiros e mergulhadores;

- Previsão de medidas de Inclusão Produtiva, devidamente especificadas no acordo. (MPMG, 2013).

Pelas medidas citadas, percebe-se que, além das questões jurisdicionalizadas, foram trazidas para a mesa de negociação pendências existentes em procedimentos administrativos existentes no Sedese-MG e Supram-ZM, envolvendo não só diversos temas complexos como, também, atores públicos e privados.

Entretanto, cabe ressaltar que o êxito do acordo teve por destaque o envolvimento de novas representatividades de todos os envolvidos, empoderando a todos na medida certa e equânime, dotados de poder de decisão, sobretudo do empreendedor. Pôde-se perceber que espirais de conflitos de casos complexos como o presente, e que não são resolvidos por um longo tempo, exigem não só a troca de atores, como o envolvimento de pessoas com poder de decisão.

Lado outro, medida interessante foi a criação, no próprio termo do acordo, de uma comissão de acompanhamento da execução que possibilitou o cumprimento de todas as cláusulas.

3 CONCLUSÃO

O presente trabalho demonstra a importância da utilização de técnicas de autocomposição na resolução efetiva de problemas ambientais complexos como os que decorrem de licenciamento ambiental.

As técnicas desse procedimento utilizadas pelos representantes do mediador foram especialmente a oralidade, informalidade, confiabilidade, confidencialidade e busca do consenso.

Diante das diversas alterações adversas geradas nos territórios impactados por empreendimentos causadores de impactos significativos, as soluções apresentadas nas medidas determinadas pelos órgãos ambientais, como, por exemplo, as condicionantes, mostram-se, por vezes, não efetivas.

É nesse cenário, sobretudo para os impactos causados ao meio social e econômico, que a adoção de procedimentos de autocomposição, na via extrajudicial, mostra-se importante e adequada.

Ela poderá ser implementada pelas Câmaras de Prevenção e Resolução de Conflitos do setor público,³ pelo setor especializado do Ministério Público, ou, ainda, por equipes de mediação privada, escolhidas com a anuência de todas as partes dos conflitos.⁴

Trata-se de um caso incomum, em processos de licenciamento ambiental, cujo método merece ser estudado e replicado, já que é recorrente a existência de conflitos nesse procedimento, que desaguam no Poder Judiciário, sem estrutura para resolução adequada e eficiente desses conflitos complexos.

Medida que precisa ser melhor estudada e aprofundada é o monitoramento da execução desses acordos. Como estes são construídos em relacionamentos conflituosos, em que a espiral do conflito é regra, acompanhar a execução do acordo por um tempo razoável é imprescindível para evitar que fatores emocionais, já vencidos na fase do acordo, retornem, prejudicando todo o processo resolutivo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, n. 121, 29 junho 2015. Seção 1, p. 5. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 8 out. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Ação Civil Pública nº 0321577-74.2004.8.13.0521. Nacab Núcleo Assessoria Comunidades Atingidas por Barragens e outros *versus* Consórcio Candonga e outros. Relator: Vieira de Brito. Belo Horizonte, 2 de dez. 2010. Disponível em: https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_resultado.jsp?tipoPesquisa=1&txtProcesso=0521040321577&comrCodigo=521&nomePessoa=&tipoPessoa=X&naturezaProcess

³ Art. 32. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver, com competência para:

I - dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública;

II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público;

III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

⁴ Para métodos autocompositivos no setor público, vide <https://www.migalhas.com.br/depeso/262590/a-autocomposicao-como-forma-de-resolucao-de-conflitos-no-setor-publico>.

o=0&situacaoParte=X&codigoOAB=&tipoOAB=N&ufOAB=MG&numero=1&select=1&tipoConsulta=1&natureza=0&ativoBaixado=X&listaProcessos=04032157. Acesso em: 8 out. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Ação Civil Pública nº 0429500-28.2005.8.13.0521. Nacab Núcleo Assessoria Comunidades Atingidas por Barragens *versus* Alcan Alumínio do Brasil Ltda. e outros. Relator: Nilson Reis. Belo Horizonte, 22 de fev. de 2006. Disponível em: <https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_resultado.jsp?tipoPesquisa=1&txtProcesso=0521050429500&comrCodigo=521&nomePessoa=&tipoPessoa=X&naturezaProcesso=0&situacaoParte=X&codigoOAB=&tipoOAB=N&ufOAB=MG&numero=1&select=1&tipoConsulta=1&natureza=0&ativoBaixado=X&listaProcessos=05042950>. Acesso em: 8 out. 2021.

REZENDE, Leonardo Pereira. *Dano moral & licenciamento ambiental de barragens hidrelétricas*. Curitiba: Editora Juruá, 2002.

REZENDE, Leonardo Pereira; PAIVA, Mônia Aparecida de Araújo. A autocomposição como forma de resolução de conflitos no setor público. *Migalhas*, n. 5.381, 26 jul. 2017. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/262590/a-autocomposicao-como-forma-de-resolucao-de-conflitos-no-setor-publico>. Acesso em: 8 out. 2021.