

A NEGOCIAÇÃO FUNDIÁRIA COMO FERRAMENTA DE VIABILIZAÇÃO DE APROVEITAMENTOS HIDRELÉTRICOS – CASO DA UHE SANTA BRANCA

Leonardo Rodrigues Minucci (*), João Baptista Nogueira Neto, Gabriel Balduino do Nascimento, Jade Varallo Corte, André Luiz Cavallari.

*TITANIUM Engenharia Ltda., leonardo.minucci@titanium.eng.br.

RESUMO

O Paraná é o estado com maior potencial hidrelétrico do Brasil e, por conta disso, muitos foram os projetos desenvolvidos nas últimas décadas com o objetivo de suplementar este potencial. No entanto, ao longo deste desenvolvimento, as experiências ruins, sob óptica dos impactos socioeconômicos e ambientais, são bem mais presentes do que as experiências boas. A proposta deste trabalho é apresentar nova forma de abordagem para mitigação de conflitos fundiários relativos à desapropriação em decorrência da construção de empreendimentos hidrelétricos. A negociação fundiária idealizada pela Hidrelétrica Santa Branca em conjunto com a equipe técnica e proprietários locais tornou-se um marco na história do estado, uma vez que, por meio da permuta de *quotas* da Companhia por frações ideais de terra, pode-se trazer os proprietários de terra lindeiros ao reservatório para dentro do projeto e, de forma harmoniosa, seguir as etapas que precedem a geração de energia da UHE Santa Branca.

PALAVRAS-CHAVE: Negociação fundiária, Hidrelétrica, Paraná, UHE.

INTRODUÇÃO

Ao longo das últimas décadas, principalmente após os anos 60, quando da constituição da Eletrobrás como *holding* controlada pelo governo e implementação dos projetos estruturantes das usinas de Tucuruí e Itaipu no âmbito do II Plano Nacional de Desenvolvimento, o Brasil tem assentado grande parte de sua política energética nas hidrelétricas (BERMAN, 2003).

Pari passu ao avanço dos projetos hidrelétricos pelo país, as questões ambientais também foram evoluindo, e à medida que as usinas se consolidaram, a União passou a absorver maior responsabilidade diante dos impactos socioambientais gerados por estes tipos de empreendimento, até que, em 1986, inicialmente por meio das Resoluções CONAMA e, depois em 1987, com o Plano 2010, planejado e coordenado pela Eletrobrás, as questões socioambientais passaram a ter um caráter mais setorial e a temática a ter papel muitas vezes decisivo na viabilização de novos projetos (FACURI, 2004).

Diante de sua localização privilegiada e morfologia acidentada, combinada com disponibilidade hídrica farta o ano inteiro e pouca sazonalidade, o Paraná se destaca diante dos outros estados do Brasil no que compete à aptidão para desenvolvimento de projetos e viabilidade de empreendimentos hidrelétricos.

Nesse contexto de incentivos e oportunidades que investimentos começaram a surgir no país para a exploração dos novos potenciais. No Paraná não foi diferente, e graças à sua aptidão física para tal, tornou-se o maior estado produtor de energia hidrelétrica no país.

Porém, como toda interferência ao meio ambiente implica em uma série de transformações, não são raros os casos em que a implantação de aproveitamentos se deu de forma pouco amigável junto às comunidades afetadas e danosas aos meios físico e biótico, negligenciando-se condicionantes e contrapartidas previstas durante todo o processo de licenciamento. As UHEs Mauá (361 MW), no rio Tibagi, e Baixo Iguaçu (350 MW), no rio Iguaçu, são exemplos mais recentes de empreendimentos no Paraná que tiveram problemas durante suas obras incorrendo em atrasos e paralisações (GAZETA DO POVO, 2013 e 2014).

Com base neste histórico de resultados ruins e que, muitas vezes, acabam por inviabilizar os empreendimentos, os investidores foram obrigados a buscar soluções alternativas mais criativas para contornar impasses socioambientais que recorrentemente vêm à tona. O principal deles, que gera atrasos na emissão de licenças e motiva grande parte das paralisações depois do início da obra, é a indenização compulsória relativa à compra das áreas de interferências direta, etapa fundamental do processo estrutural de um projeto (BRASIL, 2012).

Para usinas hidrelétricas, o alagamento gerado pelo barramento, a obrigação da manutenção da Área de Preservação Permanente (APP) em torno do mesmo e as compensações ambientais condicionadas afetam diretamente a dinâmica das

propriedades inseridas na região de implantação dos aproveitamentos. De modo a balancear essa equação, contrapartidas são necessárias. E é nesse contexto em que se destaca a UHE Santa Branca.

A UHE Santa Branca representa um marco na história do Paraná justamente pela eficácia nas tratativas que embasaram sua questão indenizatória, pois o modelo de negócio desenvolvido para o empreendimento partiu de uma base muito simples e pouco praticada no setor elétrico brasileiro: a premissa de que, independente do seu papel no processo, todos devem ganhar, direta ou indiretamente, com um empreendimento desse porte.

Durante a etapa de estruturação do negócio, e após a definição da abrangência e magnitude dos impactos do empreendimento, todas as propriedades rurais lindeiras ao reservatório foram visitadas e o projeto apresentado a cada proprietário. Ato contínuo, diante dos interesses e particularidades locais, o titular do empreendimento propôs um sistema de parceria aos afetados no qual os proprietários integralizariam as frações de terra à Companhia e, em contrapartida, receberiam ações preferenciais da mesma para auferirem dividendos ao longo da vida útil do empreendimento.

O presente trabalho sintetiza as tratativas realizadas ao longo dos últimos anos na visão de quem, a todo momento, foi isento no trabalho e teve um singelo papel de intermediação, canalizando os interesses de ambas as partes – empreendedor e proprietário rural. Ainda, neste trabalho as tratativas estão ordenadas de forma que possa também servir de exemplo para outros casos, que não necessariamente dizem respeito à hidrelétricas, mas que são também passíveis de atos desapropriatórios do poder público e não vislumbram outra solução que não a judicialização.

OBJETIVOS DO ESTUDO

O objetivo geral deste trabalho consiste em detalhar uma nova forma de abordagem para mitigação de conflitos fundiários relativos à desapropriação em decorrência da construção de empreendimentos hidrelétricos. Como objetivos específicos citam-se: apresentação de metodologia de contrapartidas consolidada, levando à cabo a transparência e isonomia com os afetados, sem conferir privilégios a determinadas famílias em detrimento de outras; detalhamento da forma de valoração das terras afetadas e detalhamento da maneira de intermediação dos conflitos.

METODOLOGIA

A UHE Santa Branca se trata do primeiro aproveitamento hidrelétrico da cascata do rio Tibagi e foi dimensionada com 62 MW de potência instalada. Seu eixo está localizado sob as coordenadas 24° 40' 51,99"S e 50°24'0,99"O, a cerca de 392 km da foz do rio, integralmente sobre o município de Tibagi, estado do Paraná. Caracterizado por um arranjo típico pé de barragem, o alteamento do barramento da usina criará um reservatório com área total de 14,1 km², distribuindo-se por 30 km rio acima e abrangendo a área rural dos municípios de Tibagi e Carambeí – PR (HIDRELÉTRICA SANTA BRANCA, 2015). A **Figura 1** apresenta a macrolocalização do aproveitamento.

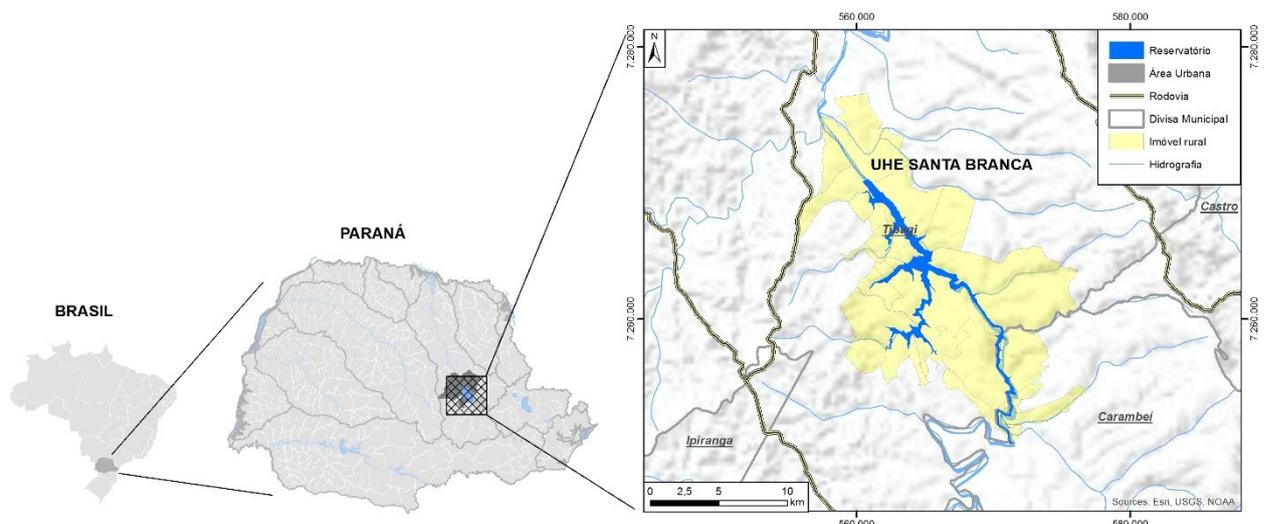


Figura 1: Macrolocalização da UHE Santa Branca na região dos Campos Gerais do Paraná. Fonte: Autor do Trabalho (2017)

Ao longo do reservatório da UHE Santa Branca existem 36 propriedades distribuídas entre 25 proprietários distintos. Juntas, estas propriedades perfazem mais de 22 mil hectares e seus usos são majoritariamente destinados ao cultivo de *commodities* como soja, milho, trigo e madeira, incentivadas pela presença de grandes cooperativas industriais na região, como a Batavo-Frisia, Castrolanda e companhias de renome como BRF Brasil Foods e Ambev.

A fim de obter um diagnóstico preciso da realidade local, após inúmeras incursões de campo e com o subsídio de imagens de satélite, todas as formas de uso e ocupação do solo ao longo da área diretamente afetada pelo empreendimento foram mapeadas. Mesmo com o panorama característico regional de extensas lavouras, áreas de pasto e reflorestamento, o reservatório previsto possui algumas singularidades. É somente ao longo dos seus primeiros quilômetros - a partir do barramento - que a alteração do nível d'água se dá de forma mais notável, interferindo em áreas com usos que variam entre florestas em estágio inicial e médio, agricultura e reflorestamento. Mais ao final do reservatório, onde a influência do barramento passa a ser mais branda, os usos ficam mais restritos às florestas e campos nativos que compõem a atual APP natural do rio Tibagi.

Em relação à APP legal do reservatório, como na época dos estudos o tema estava normatizado pela Lei nº 12.651/2012 (Novo Código Florestal), o mapeamento foi realizado considerando uma faixa de 100 metros a partir do nível máximo normal de operação do reservatório. Em 2015, por meio da Portaria nº 69, o Instituto Ambiental do Paraná (IAP) disciplinou este dispositivo e propôs uma metodologia de cálculo objetiva para a definição das faixas de APP em reservatórios artificiais.

Uma vez delimitada e qualificada a área diretamente afetada, no sentido de analisar o quanto a aquisição deste total de áreas impactaria no custo total do empreendimento, a Companhia contratou uma empresa do segmento de auditoria e consultoria para realização de um laudo de avaliação das terras rurais da região. Verificou-se, a partir dos resultados, que o custo relativo à compra direta das áreas inviabilizaria economicamente o empreendimento, pois além do montante ser elevado e representar mais de 20% do orçamento global, as terras se configuram como itens não financiáveis de projeto. Foi a partir daí que o grupo investidor passou a avaliar uma modalidade de parceria com os proprietários de terra baseado na permuta de ações preferenciais da Companhia pela integralização das áreas impactadas ao capital social da mesma.

A metodologia definida para equiparar as propriedades de forma isonômica se fundamentou no laudo de avaliação multivariada realizado na região pela empresa especializada, que ao estudar fatores como valores de venda/oferta, topografia, acessos, benfeitorias etc., qualificou as áreas de agricultura com valor de mercado quatro vezes superior às de cobertura florestal, e áreas de campos nativos, pastagem e reflorestamento com valor duas vezes superior (ERNST & YOUNG, 2015).

Dado que o percentual médio que representa os custos fundiários em relação ao orçamento global de hidrelétricas no Brasil é de 6% (SALES & UHLIG, 2016), foi deliberada pelos acionistas a abertura deste mesmo percentual da Companhia aos proprietários de terra diretamente impactados pela usina. Sendo que a distribuição deles dentro dos 6% se daria de forma proporcional à qualificação da área afetada. A título de exemplo, ao proprietário com 100 hectares inviabilizados de agricultura foram propostas quatro vezes mais ações na Companhia do que outro com 100 hectares de floresta inviabilizados.

RESULTADOS

Dos 2.572 hectares mapeados inicialmente como área diretamente afetada pelo empreendimento, 2.009 hectares foram integralizados na modalidade proposta ao capital social da Companhia. Em troca, à 23 famílias impactadas foi cedido o número de ações preferenciais que representou 5,54% da sociedade.

Como estas tratativas ocorreram previamente à publicação da Portaria IAP nº 69/2015, para fins de licenciamento ambiental tornou-se necessária a aplicação da nova metodologia para definição da APP legal do empreendimento. Verificou-se, depois de efetuados os cálculos, que o reservatório da UHE Santa Branca demandaria uma faixa de APP de 51,7 metros (IAP, 2016).

Com esta redução, a área diretamente afetada e passível de regularização fundiária passou de 2.572 para 1.677 hectares, dos quais, 1.520 já se encontravam integralizados, pois são parte dos 2.009 hectares já negociados, restando à Companhia a obrigação por adquirir apenas 143 hectares, 9% do total. Pelo fato deste montante de área estar inserido na região final do reservatório ele se sobrepõe, em grande parte, à própria APP atual do rio Tibagi, e por isso não se trata de talhões de terras produtivas e utilizadas para outra finalidade que não a preservação do meio ambiente. Assim, por

ser compulsória a obtenção do direito de uso e dispor da área, o empreendedor decidiu, nestes casos, e em consentimento com os proprietários afetados, efetuar a compra direta da área, pagando valores de mercado que serão avaliados por auditoria independente.

Diante da nova realidade de mudança da metragem da APP, outra oportunidade de caráter compensatório pode ser vislumbrada. Uma vez que a supressão vegetal é condição básica para o enchimento do reservatório, e considerando o que dispõe o Art. 17 § 1º da Lei Federal nº 11.428, que trata da compensação ambiental como contrapartida ao desmate do Bioma Mata Atlântica, a Companhia ficou condicionada à reposição por espécies nativas em área equivalente à desmatada na mesma bacia hidrográfica. Como mais de 90% da área excedente da APP legal já adquirida pela Companhia é destinada atualmente à agricultura, reflorestamento e pastagem, ela servirá para o atendimento desta condicionante. Ainda, após a execução das atividades propostas no âmbito do Programa de Recuperação de Áreas Degradadas, ela irá compor, somada com a APP, um importante corredor de biodiversidade regional às margens do reservatório.

Vencidos os ganhos sob os aspectos ambiental e social, chega-se que, ao contrário do que propõe o senso comum, os alargamentos de áreas produtivas ensejariam menos arrecadação aos entes federativos. No entanto, a solução conjunta construída para a UHE Santa Branca, dadas as particularidades local, mostrou exatamente o contrário, a arrecadação municipal, estadual e federal será maior com do que sem o empreendimento.

Relativo à união, a arrecadação atual pelo uso da terra deriva-se exclusivamente do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), e uma vez que nenhuma propriedade será completamente inviabilizada pelo projeto, a alíquota e o montante arrecadado em cada propriedade continuarão existindo e gerarão diferenças significantes depois de construído o empreendimento. No entanto, com a energia sendo gerada, a arrecadação federal será suplementada já que sobre a geração de caixa do empreendimento incidirão o Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), Programa de Integração Social (PIS), Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e, ainda, a compensação financeira (BRASIL, 2001), que distribui aos Ministérios do Meio Ambiente e de Minas e Energia um montante de 1,35% da receita bruta do aproveitamento.

No que tange os estados, esta compensação financeira também se faz presente, destinando ao seu cofre 2,70% da receita bruta. E ainda que o Imposto sobre Circulação e Mercadorias de Serviços (ICMS) proveniente da venda das culturas nos 502 hectares que serão substituídos por reservatório e APP seja diminuído, o mesmo será compensado pelo ICMS da venda da energia do empreendimento, que, ao lograr êxito no leilão, firmou com a Companhia Paranaense de Energia (COPEL) contrato de venda de 15% da energia gerada para o território paranaense.

Os municípios de Tibagi e Carambeí também terão suas receitas suplementadas diretamente pelo empreendimento em quatro frentes. Em primeiro lugar, durante a construção da usina a arrecadação municipal será majoritariamente proveniente dos Impostos sobre Serviços (ISS) relativos aos mais de 500 funcionários que deverão ser contratados ao longo dos dois anos de obra previstos. Ainda, mesmo que de volume menos notório, existe a incidência do Imposto sobre Transmissão de Bens Inter Vivos (ITBI) das propriedades que compõem a parcela ainda não integralizada à Companhia. Não obstante há um interesse da Companhia na criação de uma Reserva Particular de Patrimônio Natural nas margens do reservatório, e uma vez implementado este projeto, haverá uma revisão do índice biodiversidade dos municípios, implicando, com base na lei que do ICMS Ecológico (Lei Complementar nº 59/1991), no incremento do repasse de verba estadual. Ainda será direcionado ainda aos municípios a compensação financeira no mesmo montante dos estados (2,70% da receita bruta), de forma ponderada de acordo com a área de interferência em cada um deles.

CONCLUSÕES

Com base nos resultados obtidos neste projeto até o presente momento é possível concluir que, quando o trabalho é realizado com transparência e a negociação feita de forma regrada, empreendimentos hidrelétricos se tornam agentes de transformação nos municípios em que se instalam, pois, os impactos socioambientais positivos podem ser potencializados de forma diferenciada.

O caso da UHE Santa Branca mostra também ser possível que interesses advindos de segmentos opostos de atuação, como agricultura e geração de energia, convirjam a um ponto de equilíbrio em que todos se beneficiam na devida proporção dos riscos assumidos.

Sob outra perspectiva, mesmo que no Paraná exista ainda certa relutância dos entes fiscalizadores quando o assunto é geração de energia a partir de fonte hídrica, são casos de sucesso como esse aqui apresentado que quebram paradigmas e servem de exemplo e inspiração na busca de soluções criativas para a viabilização de novos projetos de energia limpa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Bermann, C., **Energia no Brasil: para quê? Para quem?** São Paulo: Editora Livraria da Física, 2003.
2. Brasil, **Decreto nº 3.739**, de 31 de janeiro de 2001.
3. Brasil, **Lei nº 11.428**, de 22 de dezembro de 2016.
4. Brasil, **Lei nº 12.651**, de 25 de maio de 2012.
5. Ernst & Young, **Avaliação de terras rurais em Tibagi e Carambei - PR**, estritamente confidencial, 2015.
6. Facuri, M. F., **A implantação de usinas hidrelétricas e o processo de licenciamento ambiental: a importância da articulação entre os setores elétrico e de meio ambiente no Brasil**, 77 p., Dissertação - Universidade Federal de Itajubá, Itajubá, MG, 2004.
7. Gazeta do Povo, **Justiça suspende construção de usina no interior do Paraná**, publicado em 17/06/2014.
8. Gazeta do Povo, **Moradores da região que será inundada para usina do Baixo Iguazu fazem atos em Curitiba**, publicado em 20/11/2013.
9. Hidrelétrica Santa Branca - Hidrelétrica Santa Branca S.A. **Estudo de Impacto Ambiental: UHE Santa Branca**. Curitiba, Instituto Ambiental do Paraná, 2015. Disponível em <<http://www.iap.pr.gov.br/pagina-646.html>>. Acesso em Julho de 2017.
10. Instituto Ambiental do Paraná (IAP), **Licença Ambiental Prévia nº 41.060**, de 25 de janeiro de 2016.
11. Instituto Ambiental do Paraná (IAP), **Portaria nº 69**, de 28 de abril de 2015.
12. Paraná, **Lei Complementar nº 59**, de 1º de outubro de 1991.
13. Sales, C., Uhlig, A., **Custos socioambientais no setor elétrico: diagnóstico e propostas (Parte 1)**, publicado pelo Instituto Acende Brasil, 2016.