



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Subseção Judiciária de Altamira-PA
Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Altamira-PA

PROCESSO: 0003017-82.2015.4.01.3903

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)

TERCEIRO INTERESSADO: ASSOCIACAO BEBO XIKRIN DO BACAJA, ASSOCIACAO INDIGENA KORINA JURUNA DA ALDEIA PAKISSAMBA, ASSOCIACAO INDIGENA JURUNA UNIDOS DA VOLTA GRANDE DO XINGU, ASSOCIACAO INDIGENA ARARA UNIDOS DA VOLTA GRANDE DO XINGU, ASSOCIACAO DE RESISTENCIA INDIGINA ARARA DO MAIA

Advogado do(a) TERCEIRO INTERESSADO: JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA - PA016448

Advogado do(a) TERCEIRO INTERESSADO: JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA - PA016448

Advogado do(a) TERCEIRO INTERESSADO: JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA - PA016448

Advogado do(a) TERCEIRO INTERESSADO: JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA - PA016448

Advogado do(a) TERCEIRO INTERESSADO: JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA - PA016448

REQUERIDO: UNIÃO FEDERAL, INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS - IBAMA, NORTE ENERGIA S/A, FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO

Advogados do(a) REQUERIDO: MARIA CLARA RODRIGUES ALVES GOMES ROSA - SP260338, PRISCILA SANTOS ARTIGAS - PR22529, LUCAS TAMER MILARE - SP229980, EDIS MILARE - SP129895

DECISÃO

Trata-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA ajuizada pelo Ministério Público Federal em face de UNIÃO FEDERAL, IBAMA, NORTE ENERGIA, e FUNAI, na qual o Parquet pleiteia em sede liminar, à luz dos problemas narrados na inicial, a adoção de um rol de providências que ensejariam a readequação do Componente Indígena da UHE Belo Monte, bem como a imediata intervenção na gestão, execução e controle do Plano Básico Ambiental – Componente Indígena da UHE Belo Monte, com objetivo de tornar viável a operação do empreendimento para os povos indígenas.



Em despacho de fls. 1.742(id.165549354, pág. 4 do PDF),este Juízo em respeito ao contraditório, determinou a oitiva dos Requeridos a respeito do pleito liminar.

A Ré Norte Energia juntou defesa prévia às fls. 1.749 e ss (id.165549354, pág. 11/66 do PDF e id. 165553393, pág. 1/32 do arquivo PDF). Na oportunidade, alegou, preliminarmente, a ocorrência de litispendência. Quanto à matéria principal, teceu considerações que visam elucidar a complexidade e dinamicidade do processo de licenciamento ambiental e implementação das ações mitigadoras relativas ao Componente Indígena. Sustentou que:i) o Plano estabelecido vem sendo cumprido; ii) as medidas adotadas em relação aos indígenas são legítimas porquanto implementadas após ampla interação com a FUNAI; iii) os recursos para execução dos planos estão garantidos; iv) algumas das medidas listadas pelo MPF são de responsabilidade do Poder Público; v) ausente o periculum in mora.

A União às fls. 2.593(id.170940882, pág. 34/46 e id. 193269353, pág. 2/24, do PDF), aduziu, em síntese, que:i) não há interesse de agir, vez que foi firmado Termo de Cooperação entre Norte Energia e FUNAI, o qual trata de diversas obrigações coincidentes com os pleitos do Parquet;ii) o acolhimento dos pedidos implicaria em violação à separação de poderes.Na oportunidade, apresentou informações a respeito dos processos de regularização fundiária das Terras Indígenas discutidas na presente ação, destacando a homologação da Terra Indígena Cachoeira Seca (Decreto às fls. 2.630).

A FUNAI às fls. 2.643/2.677 (id. 193269359, pág. 11/33 e id. 193269364, pág. 1/12, do PDF) relata, à semelhança da União, o andamento dos procedimentos de demarcação de terras indígenas e alega ausência de interesse de agir em função dos Termos de Cooperação celebrados com a requerida Norte Energia. Aduz, ainda, que:i) tem se manifestado em todas as etapas do processo de licenciamento, listando análises técnicas nas quais foram feitas exigências e recomendações ao empreendedor; ii) não seria adequado transferir a execução das ações do Componente Indígena a ente público ou comitê gestor/interventor, pois corresponderia a transmitir obrigação que é do empreendedor a terceiros; iii) não há omissão da Autarquia Indigenista, haja vista as referidas análises técnicas.

O Ibama às fls. 2.777/2.799(id. 193269386, pág. 5/36 e id. 193269391, pág. 1/10, do PDF) argumenta que:i) ausência de interesse processual, em razão da celebração de Termos de Cooperação; ii) que os pedidos desenvolvidos pelo MPF são relativos à prática de atos propriamente administrativos, cuja avaliação técnica é privativa do IBAMA; iii) que vem cumprindo sua função institucional, inexistindo omissão atinente ao gerenciamento dos impactos atrelados ao Componente Indígena; iv) que não há periculum in mora.

Na decisão de fls. 2.863/2.865(id.170982370, pág. 41/42 e id. 170982371, pág. 1 do PDF), este Juízo se declarou incompetente para apreciar o feito, haja vista a presença de dano de âmbito regional.

Contestação do Ibama às fls. 2.867/2.879(id.170982371, pág. 4/29 do PDF), na qual, em síntese, renova os argumentos declinados em sede de defesa prévia.



Decisão proferida em sede de agravo de instrumento dispôs que a competência é da Subseção de Altamira/PA.

Às fls. 2.941(id.170982376, pág. 2/35, id. 170982379, pág. 1/25, e id. 170982383, pág. 2/35, do PDF)a ASSOCIAÇÃO YUDJÁ MIRATU DA VOLTA GRANDE DO XINGU e outros, solicitam o ingresso na lide na condição de litisconsortes ativos ulterior e requerem, liminarmente, a readequação do componente indígena. Requerem, o depósito mensal, a título de compensação financeira, no valor de 5 (cinco) salários mínimos por integrante das comunidades indígenas atingidas, a ser revertido às aludidas comunidades, até a efetiva realização de todas as medidas elencadas.

Às fls. 4870/4884(id.171048879, pág. 15/43), o MPF apresenta manifestação sobre os pedidos de ingresso da lide e de urgência.

Despacho id. 171048880, pág. 25 do PDF, designou audiência de conciliação. Consoante ata id. 171048880, pág. 51, as partes estabeleceram o entendimento de instalar a Câmara de Conciliação e Arbitragem em Altamira/PA, suspendendo-se o processo pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias.

As Associações Indígenas requereram, em id. 171048880, pág. 58/61 do PDF, o prosseguimento do feito, o que foi indeferido pelo Juízo na Decisão id. 171048880, pág. 65/67.

As partes requereram a prorrogação do período de suspensão do feito, a fim de viabilizar a continuidade dos trabalhos da Câmara de Conciliação por maior tempo (id. 171048887, pág. 36; 52/53; id. 171048888, pág's. 8/9, 18 e 20 do respectivo PDF). Tal requerimento foi deferido na decisão id. 171359940.

Já com os autos digitalizados, na peça id. 176537347, ASSOCIAÇÃO YUDJÁ MIRATU DA VOLTA GRANDE DO XINGU e outros interpõem Embargos de Declaração em que alegam omissão nas decisões anteriormente proferidas por este Juízo, que teriam deixado de apreciar o pedido de habilitação dos ora Embargantes.

Decisão id. 193282857 deferiu a habilitação das Associações Indígenas na condição de *amici curiae*.

Decisão id. 205706369 indeferiu os pedidos liminares realizados pela ASSOCIACAO BEBO XIKRIN DO BACAJA e outros.

Em id. 216568874, as ASSOCIAÇÕES INDÍGENAS informam a interposição de agravo de instrumento.

Na peça id. 303716380, a NORTE ENERGIA requereu nova dilação do prazo de suspensão do presente processo. A UNIÃO corroborou com tal pedido em id. 342939380; IBAMA em id. 349418399. O MPF, por sua vez, requereu o prosseguimento do feito (id. 350965866).

É o relatório. Decido.

De início, em relação aos Embargos de Declaração id. 176537347, relembro



que a decisão id. 193282857 apreciou o requerimento de habilitação das Associações Indígenas, habilitando-as como *amici curiae*. Desse modo, os aclaratórios perderam o objeto.

Concernente ao exercício de juízo de retratação pleiteado na peça de agravo de instrumento id. 216568874, indefiro-o porquanto os postulantes não trouxeram novos fundamentos aptos a alterar o entendimento expresso por este Juízo na decisão agravada.

Quanto ao pedido de prosseguimento do feito, defiro-o. É que o Autor da ação, o MPF, manifestou-se na peça id. 350965866 pela retomada do andamento do feito, afirmando não ter mais interesse em participar da Câmara de Conciliação e Arbitragem. Se assim o é, não cabe ao Judiciário substituir às partes para impor determinada metodologia de solução alternativa de conflitos, sobretudo se esta via conciliatória foi efetivamente tentada mas restou infrutífera.

Diante disso, afasto os requerimentos de dilação do prazo de suspensão da demanda, realizados pelos réus.

Indefiro a intervenção da Defensoria Pública da União na qualidade de custos vulnerabilis, por ausência de amparo legal, admitindo-a, contudo, na qualidade de *amicus curiae*, de modo a possibilitar sua participação no feito com o intuito de trazer argumentos, documentos e outros elementos que promovam a proteção dos interesses dos vulneráveis.

Quanto à manifestação de fls. 4870/4907(id.171048879, pág. 15/43), recebo-a como Emenda da Inicial, na forma do artigo 329, I, CPC.

Passo à análise dos pedidos liminares formulados pelo MPF na inicial, à luz da emenda às fls. 4870/4884(id.171048879, pág. 15/43, do PDF).

Conforme disposto no artigo 294 do Código de Processo Civil de 2015, a tutela provisória pode fundamentar-se em urgência ou evidência.

A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, nos exatos termos do art. 300 do mesmo diploma processual. Além desses requisitos, o Juiz necessita averiguar o perigo de irreversibilidade da medida antecipada, bem como as vedações legais existentes.

No caso dos autos, os requisitos autorizadores da tutela antecipada estão preenchidos.

O autor aduz que os Estudos de Impacto Ambiental sobre o Componente Indígena da UHE Belo Monte e a avaliação técnica promovida pela FUNAI identificaram processos, paralelos e interligados, que expressavam o risco da instalação de uma obra de grande impacto na região.

Aponta que, apesar do diagnóstico prejudicial do ponto de vista socioambiental, foi concedida a licença prévia para o empreendimento em fevereiro de



2010, com previsão de adoção de medidas antecipatórias de responsabilidade por parte do empreendedor, voltadas à execução de um Plano Emergencial de Proteção das Terras Indígenas, ao fortalecimento institucional da FUNAI e ao “etnodesenvolvimento”, mediante a celebração de Termo de Compromisso de Ações Emergenciais FUNAI-NESA (fls. 398/411– id.165420382, pág. 17/43, do PDF).

Relata que, apesar de destinarem-se a estabilizar a região para o início das obras da hidrelétrica, as ações emergenciais antecipatórias, de responsabilidade do Estado e do licenciado causaram diversos conflitos e danos aos povos indígenas. Entre eles, citou às fls. 625(mídias correlatadas ao id.169582905):

i) Desunião dos povos indígenas, com o surgimento de novas aldeias, a fim de se obter a verba de R\$ 30 mil/mês, paga por aldeia;

ii) Instalações sanitárias e equipamentos públicos inadequados nas novas aldeias;

iii) Apelo financeiro de R\$ 30 mil/mês por aldeia, pago sem critério baseado no número de habitantes;

iv) Mudanças nos hábitos alimentares dos indígenas, provocadas pelo sistema de “listas”;

v) Aumento no consumo de bebidas alcoólicas e drogas ilícitas;

vi) Subnutrição das crianças indígenas em virtude do abandono da agricultura de subsistência;

vii) Aumento de doenças crônicas (diabetes, obesidade, pressão arterial);

viii) Aumento de doenças sexualmente transmissíveis e de casos de prostituição entre índias, estimulado pela aproximação constante da população indígena do centro urbano, em momento de expansão populacional;

ix) Facilidade de acesso dos índios à cidade, implicando em sobrecarga da capacidade de atendimento da Casa de Saúde Indígena – CASAI;

x) Aumento no consumo de produtos industrializados (refrigerantes, biscoitos, salgadinhos) e, conseqüentemente, do lixo produzido nas aldeias;

xi) Inadequação das casas construídas pela NESA;

xii) Doação de bens de manutenção inviável pelos índios (caminhonetes, embarcações a motor; motosserras etc.);

A ré Norte Energia (NESA) contrapôs afirmando que a instalação da UHE Belo Monte foi vista como a “solução” dos problemas há muito vivenciados pelas comunidades indígenas, relatando que a execução das ações do Componente Indígena são complexas e dinâmicas. Aponta que atuou conforme o EIA-RIMA, o PBA-CI e os Termos de Ajustes firmados com os órgãos da União.



As demais requeridas não apontaram, em manifestação prévia, nenhuma matéria de relevo para a análise dos pedidos liminares, sendo que os pontos de embate deverão ser analisados em outro momento processual.

Em sede de cognição sumária, percebe-se que as ações antecipatórias parecem ter agravado os prognósticos dos estudos de impacto ambiental, provocando efeitos deletérios contrários à geração de renda, ao fortalecimento das atividades e conhecimentos tradicionais, ao protagonismo indígena, à manutenção do ecossistema em equilíbrio e à fixação dos membros da comunidade nas aldeias, conforme se nota no Ofício nº 87/2013/PRES-FUNAI (fls. 620/624– id.165401426, pág. 29/33 do PDF), bem como na Informação nº 223/2015/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ (fls. 185 ess– id.165384881 pág. 5 e seguintes; arquivo nativamente digital em id. 170656887).

É esclarecedora a análise feita neste último documento:

“No item ‘5.2 – Resultados e Avaliação’, o empreendedor afirma:

‘A estratégia de fortalecimento adotada pela Norte Energia visa uma gestão sustentável e independente, por parte das associações, que terão capacidade para implementar e gerir os projetos previstos no PBA-CI e outros que porventura venham a se tornar de interesse das aldeias das TI’s da área de influência do Plano Operativo do PBA-CI’ (página 5-8).

A ‘estratégia’ utilizada pelo empreendedor, conforme apontado anteriormente, não pode ser verificada. O impacto do plano emergencial e do sistema de listas não foi considerado, nem como risco, nem como elemento que ‘moldou’ de certa forma a relação do empreendedor com os indígenas, com reflexos percebidos até hoje, no qual, através das vistorias da Funai pode-se perceber que algumas comunidades não receberam os itens do plano emergencial, ou mesmo sua execução acabou por enfraquecer a organização sóciopolítica da comunidade.”

Verifica-se pelo Parecer 02001.003924/2016-59 COHID/IBAMA[1], que analisou as condicionantes da Licença de Operação nº 1317/2015, da Usina Hidrelétrica Belo Monte, que compete ao empreendedor dar continuidade à implantação dos planos e programas integrantes do Componente Indígena do Projeto Básico Ambiental (PBA-CI), observando as recomendações da FUNAI para complementação e adequação das medidas, bem como os prazos e orientações estabelecidas por aquela Fundação.

Nesse mesmo parecer nota-se a ausência de qualquer manifestação da FUNAI sobre o cumprimento das condicionantes ligadas ao Componente Indígena, tendo sido prestadas apenas informações pela própria concessionária, no sentido de que todos os compromissos assumidos pela Norte Energia no âmbito dos Termos de Cooperação DS-C-0316/2015 e DS-C-0317/2015, bem como as determinações contidas nos Ofícios 410/2015/PRES/FUNAI-MJ e 587/2015/PRES/FUNAI-MJ, e recomendações apresentadas na Informação Técnica 223/2015/CGLIC/DPDS-MJ, estão em andamento.



Aliás, é revelador que o principal órgão responsável pela análise do atendimento das exigências de condicionantes indígenas não tenha qualquer manifestação no processo de licenciamento após a concessão da licença de operação da UHE Belo Monte. Some-se a isso o fato de que, anteriormente, o órgão indigenista já havia demonstrado sua incapacidade de fazer frente ao incremento de demandas relacionadas à fiscalização do componente indígena.

Nesse sentido, extrai-se trecho do Relatório do Processo de Licenciamento – RPL elaborado com o objetivo de subsidiar os integrantes da Comissão de Avaliação e Aprovação de Licenças Ambientais, em sua deliberação sobre pedido de licença de operação da UHE Belo Monte:

84.A solicitação do Ibama para manifestação prévia dos órgãos envolvidos foi feita em dois momentos. No dia 02 de março de 2015 – com seis meses de antecedência em relação à data inicialmente prevista para emissão da licença-, a Diretoria de Licenciamento Ambiental expediu Ofícios para a Funai e o IPHAN já “considerando o cronograma previsto para início de enchimento do reservatório do Xingu em setembro de 2015” (Ofícios 02001.002142/2015-11 e 02001.002131/2015-31, direcionados respectivamente ao Presidente da Funai e ao Diretor do IPHAN).

85. A solicitação foi reiterada em 16 de julho de 2015, por meio dos Ofícios nº 02001.007771/2015-38, 02001.007769/2015-69 e 02001.007767/2015-70, dirigidos ao Presidente da Funai, ao Coordenador do IPHAN e à Coordenadora Geral da Secretaria de Vigilância em Saúde (MS). Os ofícios solicitaram manifestação no prazo de 60 (sessenta) dias, com a avaliação acerca dos planos e programas ambientais e do cumprimento das condicionantes da Licença de Instalação nº 795/2011.

(...)

88.A Funai manifestou-se em dois momentos. Primeiramente, informou no Ofício nº 410/2015/PRES/FUNAI-MJ, de 24 de setembro de 2015, que a análise do componente indígena resultou na recomendação de 14 medidas para a regularização desse componente no licenciamento ambiental. Manifestou também a necessidade de “garantias de que serão adimplidas as medidas necessárias à efetiva mitigação e compensação dos impactos causados aos povos indígenas, a qual passa pela atualização da matriz de impactos, revisão do PBA e a continuidade das ações previstas no componente indígena”. Informa, ainda, que tal garantia poderia ser formalizada através de um termo de compromisso de ajustamento de conduta, que “descreva obrigações e responsabilidades do empreendedor, com prazos bem definidos e possibilidade de aplicação de penalidades pela Funai em casos de atrasos e descumprimentos”. Por fim, o ofício esclarece que a medida seria necessária para que aquela Fundação pudesse se manifestar pela continuidade do processo de licenciamento.

89.A manifestação recebida foi respondida pelo Ibama por meio do Ofício nº 02001.011372/2015-71, de 08 de outubro de 2015, no qual o Instituto esclarece que a manifestação da Funai no âmbito do processo de licenciamento deve ser conclusiva, apontar eventuais óbices para o prosseguimento do processo e indicar a medida ou



condicionante considerada necessária para superá-los. Neste sentido, o Ibama solicitou que a Funai avaliasse as informações disponibilizadas sobre o acompanhamento das medidas e condicionantes da UHE Belo Monte, adotasse as diligências avaliadas como necessárias para o adequado gerenciamento do componente indígena e informasse ao Ibama quais as providências necessárias no âmbito do processo de licenciamento em curso.

90. Na sequência, a Funai voltou a se manifestar em 12 de novembro de 2015, por meio do Ofício nº 587/2015/PRES/FUNAI-MJ.

91. Nesta última manifestação, a Funai informa que constatou inconformidades no atendimento de exigências por parte da Norte Energia, razão pela qual solicita: (i) a readequação dos cronogramas, nos termos do parágrafo único do art. 10 da Portaria Interministerial nº 60/2015; e (ii) a avaliação sobre a aplicação das sanções administrativas cabíveis.

92. A Fundação avalia como necessária a continuidade da execução de 14 programas do PBA – CI, cuja implementação deve ser adequada conforme recomendações apresentadas no parecer técnico que avaliou o 2º, 3º e 4º relatório de implantação do PBA – CI. Sobre tais programas, a Funai ainda solicita que o Ibama notifique a Norte Energia para que a empresa promova e implemente, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, as adequações recomendadas pelo parecer da Funai.

93. A Funai informa que constatou a ocorrência de impactos adicionais àqueles inicialmente previstos no licenciamento, os quais por sua vez demandam a inclusão de novas medidas no componente indígena do licenciamento ambiental, relacionando-as.

94. Além disso, a Fundação reporta que as ações governamentais recomendadas para se evitar o agravamento de impactos aos indígenas não foram integralmente atendidas, razão pela qual solicita que se reitere a necessidade de tais ações, sem especificar por quais instrumentos e quais seriam os órgãos destinatários.

95. O ofício da Funai esclarece que as “ações relacionadas ao Componente Indígena necessárias, precedentes e preparatórias para o enchimento do reservatório e para implantação do trecho de vazão reduzida (TVR) foram integralmente cumpridas”, a exemplo do Plano de Comunicação associado ao período de enchimento.

96. Por fim, a Funai formaliza e apresenta em anexo ao Ofício o termo de cooperação celebrado entre aquela autarquia e a Norte Energia. Da leitura do instrumento de cooperação, verifica-se que as adequações e medidas adicionais ao PBA-CI recomendadas pela Funai, que serão exigidas no licenciamento ambiental por meio de notificação à Norte Energia e por meio das condicionantes da futura licença de operação, passam a constar de compromisso estabelecido diretamente entre as partes, com previsão de penalidades para eventuais descumprimentos.

97. Com isso, a Norte Energia fica duplamente obrigada a atender às medidas recomendadas pela Funai e, na hipótese de incorrer em atrasos ou inconformidades, estará sujeita às sanções administrativas devidas em razão do descumprimento de condicionante de licença ambiental, aplicadas pelo Ibama, assim



como estará sujeita às penalidades do termo de compromisso, aplicadas pela Funai.

98. Neste sentido, os encaminhamentos solicitados pela Funai e o novo instrumento fortalecem a cobrança das medidas que fazem parte do Componente Indígena. Todavia, o acompanhamento sistemático das ações é indispensável para o controle efetivo das obrigações definidas para a Norte Energia.

99. Com base na avaliação apresentada no Ofício nº 587/2015/PRES/FUNAI-MJ, de 12 de novembro, o Ibama aplicou multa à Norte Energia e emitiu notificação para atendimento no prazo de 90 (noventa) dias.

Da leitura do trecho, depreende-se que a FUNAI enfrenta dificuldades em proceder ao acompanhamento das condicionantes do empreendimento, por conta de seu deficiente quadro de servidores e da complicada logística para controlar as obrigações assumidas pelo empreendedor em diversas comunidades indígenas.

Apesar do quadro de instabilidade verificado, não se pode aceitar que questões orçamentárias e de pessoal escusem o não cumprimento de suas funções institucionais, que atingem, em grande parte, as comunidades indígenas em torno da UHE Belo Monte.

Do teor dos elementos coligidos pelo MPF em sua exordial, nota-se a situação de vulnerabilidade dos indígenas frente aos impactos do empreendimento, bem como a insuficiência das ações executadas a fim de eliminar ou ao menos mitigar substancialmente tais efeitos indesejados.

É dizer, persiste a problemática surgida pela não adoção de medidas multifacetadas que efetivamente conferissem, desde antes do início da implantação da UHE Belo Monte, autonomia aos indígenas para o enfrentamento dos impactos sociais e ambientais decorrentes do empreendimento – processo que foi catalisado justamente com o início de sua operação.

Calha recordar que a pura e simples disponibilização de verbas e bens e o atendimento da “vontade”, muitas vezes viciada, de determinados membros das comunidades, não é capaz de cumprir com as obrigações assumidas pelo Consórcio. E não menos importante, a eventual concordância da FUNAI com reiterados Termos de Compromissos não isenta, nenhum dos réus, das responsabilidades pela má gestão, administração, fiscalização e execução das obrigações do componente indígena.

Cumprе ressaltar que a própria FUNAI reconheceu, no Ofício nº 410/2015/PRES/FUNAI-MJ, de 24 de setembro de 2015 (id. 170758374; Informação técnica correlata em id. 170656887), que o adimplemento das medidas necessárias à efetiva mitigação e compensação dos impactos causados aos povos indígenas passa pela atualização da matriz de impactos, revisão do PBA e a continuidade das ações previstas no componente indígena, o que não aconteceu até o momento.

A partir de um apanhado histórico do empreendimento, percebe-se a indicação do Componente Indígena desde o Termo de Referência (fls.



128/132– id.165378351, pág. 28/36), no qual a FUNAI estipulou orientações a serem adotadas na elaboração do EIA/RIMA.

Feitos os estudos pelo empreendedor (fls. 133– id.165378351), a FUNAI emitiu o Parecer Técnico nº 21 (id.165378351, pág. 42/65;165378359e165378370, pág. 1/29 do PDF), que, dentre outros aspectos, consignou que o empreendimento era viável desde que observadas as condições ali listadas (verso da fl. 181– em id.165378370, pág. 25 do PDF), e alertou na página seguinte que “ (...) a complexidade da situação, como foi retratada nesse parecer, baseado em informações colhidas pela Funai e no próprio EIA-RIMA, exige muito mais do que a implementação de um bom Plano Básico Ambiental (PBA)”.

Cabe ressaltar que, diante de tais premissas e em atendimento aos Pareceres Técnicos do MMA e FUNAI, foi concebido pela concessionária Ré, através de consultoria especializada dotada de equipe multidisciplinar (fls. 727-verso– id.165430858, pág. 15), o Programa Médio Xingu (PBA-CI/PMX, fls. 703 e ss.– id.165401435, pág. 34), o qual prevê e detalha ao longo de 03 volumes uma série de programas para as áreas de saúde e educação indígena, fortalecimento institucional, comunicação, infraestrutura, gestão territorial, dentre outros, além do próprio modelo de gestão do programa, designando composição de instâncias executivas, deliberativas e de mecanismos de monitoramento.

Às fls. 507 eSS (id. 165424387, pág. 35), consta a Informação Técnica nº 70/2015, também elaborada pela FUNAI, que relata alguns problemas ocorridos nas tratativas com o empreendedor no tocante à implementação de determinadas condicionantes. Referido documento expôs também que “o desmatamento nas Terras Indígenas teve acréscimos, corroborando com o prognóstico apresentado” (fls. 515– id.165424387, pág. 43).

Já àquela altura, a FUNAI observou (fls. 517– id.165424387, pág. 45): “Em vista do exposto, e considerando que o prognóstico dos impactos previstos pelo EIA foi concretizado em função da baixa implementação das ações previstas no PEPT, conforme indicado nos relatórios do empreendedor, demonstrando o descumprimento da condicionante estabelecida na LP, concluo que a execução do PBA-CI foi prejudicada, apontando a necessidade de incorporação de ações de proteção territorial, com base no cenário atual”.

Além destes documentos de natureza técnica, outros elementos dos autos reforçam a noção de insuficiência das medidas adotadas.

Às fls. 4277/4307(id.171026886, pág. 20/50)são retratados os problemas detectados entre 2016 e 2018 e as atas de audiências públicas corroboram a ilustração. Da ata de Audiência Pública, às fls. 550/558(id.165424857, pág. 23/39 do PDF), consta uma série de relatos das lideranças indígenas a respeito de problemas como má qualidade da água, precariedade da saúde indígena, desestruturação da FUNAI na região, dentre outros.

Esse cenário de insatisfação, resultante da não implantação de efetivas medidas mitigatórias dos impactos ambientais, se reitera ao longo dos anos, conforme



evidenciado nas atas de reuniões e audiências de fls. 4.666/4.793(id.171048864, a partir da pág. 8; id. 171048869; id. 171048873; id. 171048874 e id. 171048875, pág. 1/26), que retratam discussões e pleitos dos anos de 2016 a final de 2018[2].

Cabe ainda consignar que a própria assinatura de Termo de Cooperação é elemento que reforça a percepção de não cumprimento das condicionantes do Componente Indígena desde o início. Afinal, sua celebração decorre justamente da necessidade de elaborar soluções emergenciais que, de alguma forma, se adaptassem aos problemas produzidos ou agravados com o avanço da obra. É sinal, enfim, de que as medidas antecipatórias não foram implementadas a contento, o que exigiu a concepção de outras ações já no transcurso dos eventos.

No mais, o fato de ter sido formalizado instrumento de cooperação não conduz à solução dos problemas atrelados ao Componente Indígena, ainda que cumpridos *intotum*.

Como se vê, há probabilidade suficiente de que essa cadeia de eventos interferiu significativamente nos traços culturais, modo de vida e uso das terras pelos povos indígenas, causando relevante instabilidade nas relações intra e interétnicas.

Desse modo, à vista do agravamento da situação de vulnerabilidade e pelo perigo na demora em se corrigir os rumos até então sedimentados, considerando que as ações executadas até o presente momento revelaram-se insuficientes para o enfrentamento de tais questões, é de rigor o deferimento parcial da tutela de urgência.

É imperioso destacar que não se trata de interferência no mérito/discricionabilidade administrativa: primeiro, porque nosso ordenamento jurídico admite que o Poder Judiciário possa intervir, reformar e anular atos administrativos discricionários, desde que estejam em discussão direitos fundamentais, quando a razoabilidade e a proporcionalidade não forem atendidas pelo administrador público; segundo, porque, não somente a cultura, a identidade e o modo de vida das comunidades estão sendo afetados, mas também a saúde e a integridade física e psíquica dos membros, não podendo o Poder Público se isentar de suas responsabilidades com base em argumento puramente econômico.

Dito de outro modo, o exercício do poder discricionário na escolha e implementação da política pública não pode servir de pretexto para o descumprimento de compromissos assumidos para a viabilização do projeto. Nesse sentido, embora tenham sido adotadas algumas medidas, especialmente pelo empreendedor, o caráter provisório, paliativo, e de certa forma improvisado das ações até agora desenvolvidas por todos os agentes envolvidos revelam a desproporcionalidade com o resultado que se espera e insuficiência para o atendimento mínimo da demanda extraordinária e evidentemente crescente advinda com a instalação dessa que é uma das maiores obras de engenharia no mundo.

Ademais, o evidente desmantelamento da FUNAI, órgão responsável pelo acompanhamento e fiscalização das obrigações contidas no PBA-CI, revela um déficit institucional que impede a consecução adequada do dever estatal de proteção das comunidades indígenas, já que o enfraquecimento da entidade, decorrente da limitação



de gastos em vigor e do esvaziamento de seu quadro de pessoal, a torna incapaz de promover a participação dos índios na execução dos programas do PBA, bem como de fiscalizar as ações mitigadoras dos impactos causados pela UHE Belo Monte.

A instituição do Programa Médio Xingu é a abertura de um canal através do qual as comunidades indígenas devem influenciar de forma substancial na formulação de medidas que ocasionem melhora em suas condições de vida, sendo inconteste que a experiência dos indígenas é da maior valia para fins de compreensão deste complexo contexto, bem como no desenvolvimento de soluções eficazes atinentes a essa temática, como inclusive previsto no PBA.

A implementação do Programa Médio Xingu também não se revela nada mais do que adoção de um caminho que, acredita-se, tem o condão de concretizar as medidas mitigadoras que viabilizam o próprio empreendimento - que, em última análise, é útil até para a Requerida NESA.

Nessa ordem de ideias, o encaminhamento dessa mudança para o que foi previsto no PMX, não se revela intervenção do Judiciário na discricionariedade administrativa, até porque não se trata da criação novas regras, mas tão somente da concretização dos métodos e programas tidos como adequado pelas próprias entidades ao longo do processo de licenciamento.

Assim, dado o que foi estipulado no corpo do Programa Médio Xingu, e consoante as informações de que este plano de gestão não veio a ser implantado, a instauração deste modelo de gestão do Programa é um passo primeiro a fim de, paulatina e organicamente, se consolidarem as ações redutoras dos impactos do empreendimento.

Além do mais, como repetidamente ressaltado nestes autos, a Requerida Norte Energia já tem garantidos os recursos para implementação dos programas relativos ao Componente Indígena, evidenciando que a concretização dos pleitos liminares não significaria impacto imprevisto em desfavor das Requeridas ou ônus desproporcional – até porque, nada indica que as medidas até aqui executadas sejam de baixo custo[3].

Não se trata, em suma, de um decreto judicial para que se aumentem os gastos relativos às condicionantes indígenas. Trata-se, em verdade, de mudança na abordagem para o enfrentamento de tais questões, face ao latente insucesso e efeitos deletérios decorrentes da insistência no método que toma por premissa a avaliação de que o empreendedor é o sujeito mais capacitado para tocar a execução das ações do componente indígena.

Diante desse contexto, na medida em que os entes estatais (União, FUNAI e IBAMA) aparentemente chancelam esse quadro malsucedido, desponta o interesse de agir do MPF, a fim de concretizar os princípios que protegem os povos tradicionais.

Tendo em vista que os problemas elencados se protraem no tempo e a demora no provimento judicial pode agravar a situação de vulnerabilidade da comunidade indígena, resta evidenciado opericulum in mora.

Ante todo o exposto, e por atender aos requisitos do art. 300 do CPC, DEFIRO PARCIALMENTE O PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA FORMULADO, nos



seguintes termos:

1.1) Seja implementado o Plano de Gestão no Programa Médio Xingu (PBA-CI/PMX, fls. 736-verso e ss.– id.165430858, a partir da pág. 33 do PDF). Para tanto, seja criado o Comitê Indígena na forma prevista às fls. 742-verso(id.165430858, pág. 42 do PDF), vez que este fará parte do Conselho Deliberativo. Considerando que a Norte Energia foi designada no PBX como instância executora do Programa, incumbe-lhe a instrumentalização da criação do referido Comitê. Fixo o prazo de **90 (noventa) dias** para o cumprimento da obrigação;

1.2) Criado o Comitê, seja instaurado o Conselho Deliberativo do PMX, nos moldes e com as atribuições previstas às fls. 742(id.165430858, pág. 42 do PDF). Novamente, considerando ser a NESA a instância executora, fica prevista sua incumbência para viabilizar a instauração do Conselho (com a efetiva participação da FUNAI), no prazo de **30 (trinta) dias** a partir da criação do Comitê Indígena;

1.3) Seja criada, também na forma e segundo atribuições previstas no PMX, a Comissão Externa de Acompanhamento e Avaliação – a ser composto pelo MPF, representante da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) e representantes de organizações da sociedade civil não indígena que atuem no médio Xingu. Também fica a cargo da NESA a criação e instalação desta Comissão, no prazo de **90 (noventa) dias**.

Referida Comissão Externa fica incumbida de monitorar a execução do Plano de Gestão do Programa Médio Xingu, podendo elaborar relatórios periódicos e submeter eventuais implementações defeituosas à análise deste juízo.

Esclareço que não cabe ao Judiciário fazer o acompanhamento ou fiscalização da efetivação destes Programas, pois não é função do Judiciário exercer este mister, que poderia configurar intromissão indevida noutras esferas – lhe cabendo tão somente o exame da legalidade das formas convencionadas. Some-se a isso o fato de que o próprio Plano de Gestão designa a Comissão Externa (cuja criação foi acima determinada) para realizar esta tarefa, além, claro, das entidades que têm como atribuição institucional zelar pelos interesses dos povos indígenas.

Desse modo, considerando as premissas que subsidiam a formulação do Programa Médio Xingu e diante dos fundamentos declinados nesta decisão, a concretização das ações e Programas específicos do PMX (por exemplo: a criação das Plenárias Comunitárias ou o Programa de Saúde Indígena) hão de ser executados a partir dos debates, análises e decisões do Conselho Deliberativo, com a devida fiscalização da Comissão Externa e demais instituições legitimadas em nossa ordem jurídica para fazê-lo.

2.1) DEFIRO, ainda, a imposição para que a UNIÃO e a FUNAI apresentem, no prazo de **90 (noventa) dias**, cronograma para conclusão dos processos de regularização fundiária das Terras Indígenas Paquiçamba (demarcação, homologação e desintrusão) e Cachoeira Seca (desintrusão), por serem condicionantes do empreendimento, mediante a apresentação de:

2.1.1) prova da conclusão da demarcação física da TI Paquiçamba;



2.1.2) cronograma para conclusão do processo de regularização fundiária da TI Paquiçamba;

2.1.3) relatório técnico sobre a boa-fé das ocupações não indígenas na TI Cachoeira Seca com prova da deliberação da Comissão Permanente de Análise de Benfeitorias mediante publicação em diário oficial;

2.1.4) prova de garantia de recurso orçamentário para a indenização das famílias de boa-fé ocupantes da TI Cachoeira Seca;

2.1.5) cronograma para a conclusão do processo de regularização fundiária da TI Cachoeira Seca.

Para o caso de descumprimento dos prazos acima estipulados, fixo multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Ademais, INDEFIRO os pedidos abaixo listados, conforme fundamentação que se segue:

3.1) Determinar à FUNAI para que constitua a “Força Tarefa FUNAI Médio Xingu”, porquanto é missão institucional da FUNAI zelar, cumprir e fazer cumprir a política indigenista. É certo que deve desempenhar esse papel com eficiência, no entanto, determinação judicial para que a autarquia crie uma força tarefa configuraria, ao menos neste juízo perfunctório, intromissão indevida do Judiciário nas mencionadas atribuições;

3.2) Nomeação de um Comitê de Supervisão do PBA-CI da UHE Belo Monte, já que este Juízo não constatou, na vasta documentação dos autos, previsão que contemplasse a instauração deste Comitê. Além do mais, a tarefa de supervisionar a implementação do Programa Médio Xingu está dentro das respectivas atribuições do Comitê Indígena, do Conselho Deliberativo e também da Comissão Externa de Acompanhamento e Avaliação, que serão criadas por força da presente decisão. Somem-se a isso os mecanismos previstos na LC nº 75/93, art. 8º, incisos IV, V, VI, VIII, e IX, que possibilitam ao MPF aferir se, de fato, a transição está ocorrendo. De tal modo que a atividade de supervisão encontra-se devidamente amparada através da atuação dos entes elencados;

3.3) Contratação de serviço de auditoria externa para analisar os dispêndios e contratações realizados pela NESA em ações do Componente Indígena até o momento, porquanto ausente o *periculum in mora* na adoção de providência destinada a investigar fatos passados e consolidados há tempo razoável;

3.4) Determinar à FUNAI que apresente Termo de Referência para realização de estudos dos impactos e danos causados pela UHE Belo Monte, pois, como declinado anteriormente, é dever da FUNAI cumprir e fazer cumprir a política indigenista, cabendo-lhe, portanto, adotar, conforme seus critérios, a medida mais eficiente para dar cabo a este dever institucional. Ao menos em sede de cognição sumária, estaria o Judiciário se imiscuindo em sua esfera de discricionariedade caso determinasse a tarefa que a autarquia indigenista deveria realizar e, ainda, como executá-la;

3.5) Determinar à NESA contratação de corpo pericial independente e de



notória reputação para realizar estudos de valoração e avaliação de impacto que a UHE Belo Monte causou aos povos indígenas, conforme Termo de Referência do item anterior, por decorrência lógica do indeferimento do pleito anterior (que é pressuposto para a consecução deste).

3.6) Determinar à NESA e FUNAI que realizem reuniões deliberativas a respeito da contratação de empresas terceirizadas, uma vez que a instauração do Conselho Deliberativo e demais instâncias de participação das comunidades indígenas e sociedade civil, já representam o foro adequado para promover a discussão acerca de tais contratações (além de muitos outros temas), com os encaminhamentos/decisões que as partes entenderem pertinentes em cada contexto;

3.7) Pedir para a recomposição de danos e reconstrução de casas fora do padrão das moradias indígenas tradicionais, porquanto se trata de pleito que demanda maior dilação probatória, inclusive quanto aos padrões de construção a serem adotados, sendo, pois, incompatível com o juízo de cognição sumária.

Passo às providências complementares.

As preliminares serão analisadas, se alegadas em contestação, na forma do artigo 335 do CPC.

Ciência ao MPF.

Intimem-se os réus acerca da decisão liminar e para, querendo, apresentarem contestação no prazo legal.

Após, intime-se o MPF para réplica e tornem-se os autos conclusos para decisão saneadora.

Atente-se a secretaria para a tramitação prioritária deste feito, considerando a data de sua distribuição.

Altamira/PA, data da assinatura digital.

(assinatura digital)

[1]Disponível em < https://servicos.ibama.gov.br/licenciamento/consulta_empresendimentos.php> documento nº 298 da lista.

[2]Entre tantas falas e demandas, destaco brevemente as dos senhores Mobodó Arara e Hugo/IBAMA (em fls. 4.676– id.171048875, pág. 18), bem como a pauta relativa ao estudo do Rio Bacajá, tratada em Reunião do Subcomitê Xikrin (fls. 4.781/4.783– id.171048875, pág. 14/16 do PDF).



[3]A propósito, a própria Requerida Norte Energia expõe, em sua defesa prévia, elevados valores que despendeu em ações atreladas ao Componente Indígena e que, pelos elementos dos autos, não produziram os efeitos esperados.

