



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria Regional da República da 1ª Região

Processos n°s: 0002505-70.2013.4.01.3903 e 0001813-37.2014.4.01.3903  
Polo Ativo: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Polo Passivo: BELO SUN MINERAÇÃO LTDA, ESTADO DO PARÁ e IBAMA  
Relator: Des. Federal JAMIL ROSA DE JESUS OLIVEIRA – 6ª Turma  
Pauta: 25.04.22

## MEMORIAL

### 1. Dos PROCESSOS

Trata-se de **dois processos** sobre o empreendimento da Belo Sun Mineração Ltda., subsidiária brasileira da *Belo Sun Mining Corporation*, pertencente ao banco de capital privado *Forbes & Manhattan Inc.*

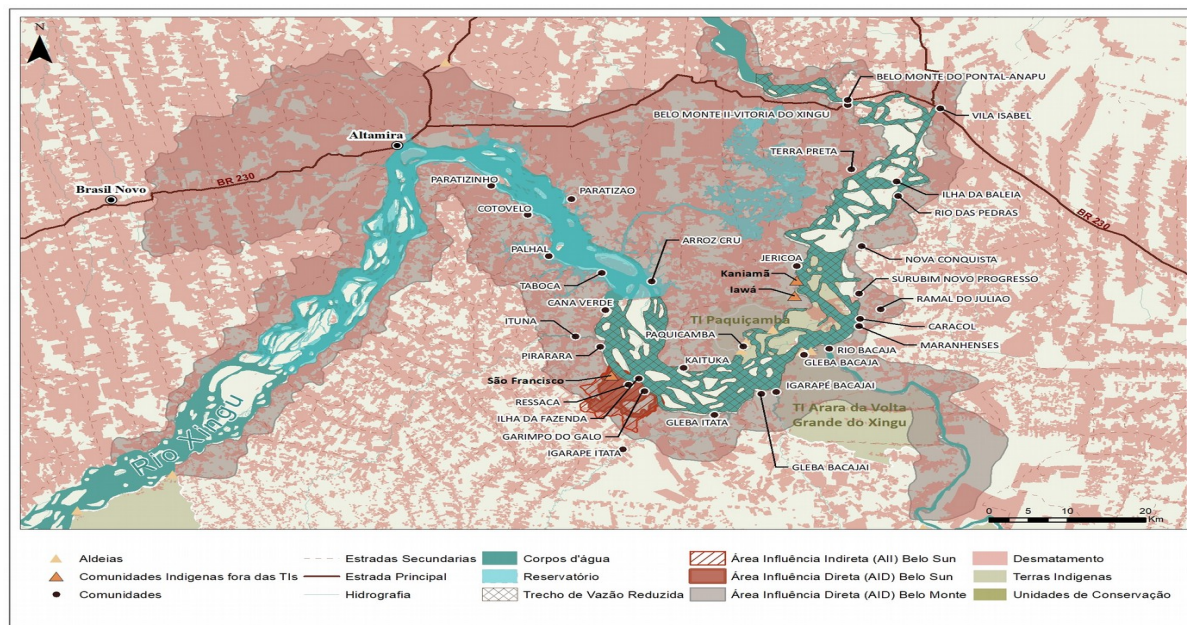
O **primeiro processo** se refere a **embargos de declaração** em face do v. acórdão que determinou a **realização do Estudo do Componente Indígena (ECI) e da consulta prévia, livre e informada** (ApCiv 0002505-70.2013.4.01.3903). O ponto a definir está em saber se houve o cumprimento do ECI e da consulta prévia, e se esta poderia se dar após a emissão da LP.

O **segundo processo** é uma **apelação** contra a r. sentença que determinou o **licenciamento ambiental pelo IBAMA**, por impactar terras indígenas (0001813-37.2014.4.01.3903). O ponto a definir está em saber se os impactos da mineração sobre terras indígenas e rio federal autorizam que o licenciamento ambiental seja da SEMAS/PA ou do IBAMA.

### 2. Do CONTEXTO

A mineradora pretende operar o que propaga ser a maior mina de ouro a céu aberto do Brasil. Formará uma barragem de rejeitos de 35 milhões de metros cúbicos. Na área existe arsênio, antimônio, chumbo, cobre e enxofre. O projeto prevê a utilização de produtos nocivos – como o **cianeto** –, depósito de rejeitos às margens do rio Xingu, além da abertura de **vila de trabalhadores, reassentamento dos atingidos e estradas**.

A **Volta Grande do Xingu/PA** é habitada por pescadores, ribeirinhos, indígenas, e assentados da reforma agrária. Ela abriga terras indígenas e várias áreas protegidas. Seus habitantes dependem da biodiversidade e do ciclo sazonal do rio Xingu. É a mesma região impactada pela Usina Hidrelétrica (UHE) Belo Monte:<sup>1</sup>



Essa C. Turma, à unanimidade, reconheceu os impactos sobre povos indígenas e comunidades tradicionais, tanto que determinou o ECI e a consulta prévia (ApCiv 0002505-70.2013.4.01.3903).

A consequência lógica desse reconhecimento é o **vício essencial** na condução do licenciamento pelo **órgão estadual**, por haver impacto:

1. nas terras indígenas;
2. no rio Xingu;
3. nos assentamentos de Reforma Agrária; e,
4. na UHE Belo Monte (licenciado pelo IBAMA).

Esse o contexto que será detalhado a seguir.

<sup>1</sup> Mapa: Instituto Socioambiental (2022)

### 3. DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

Em sede de aclaratórios, a mineradora alegou “*atos novos supervenientes*” que consistiriam na realização do ECI e na consulta prévia, conforme determinado no v. acórdão.

Em resposta, o MPF juntou **parecer** produzido pelo **Observatório de Protocolos Comunitários de Consulta e Consentimento Prévio, Livre e Informado**. Os especialistas constataram diversas **violações ao acórdão, à jurisprudência do TRF1, bem como às disposições da Convenção nº. 169/OIT**. (documento em anexo)

#### 3.1. DA EXCLUSÃO DOS “DESALDEADOS”

Além de afetar as terras indígenas, o empreendimento também afeta os chamados **grupos indígenas “desaldeados”**, isto é, aqueles que ocupam tradicionalmente territórios ainda não reconhecidos formalmente pelo Estado brasileiro.

Os *desaldeados* compõem várias comunidades da região, algumas delas a apenas 600 m da área, como a comunidade São Francisco.<sup>2</sup> Porém, não houve consulta prévia (Processo/FUNAI nº. 08620.019136/2012-40, fls. 830/845).

O que, de fato, houve foram **reuniões** conduzidas pela empresa Brandt Ltda, e não por órgãos públicos com o escopo de coletar dados primários apenas.

Portanto, **o acórdão foi descumprido totalmente** em relação aos indígenas “**desaldeados**”.

#### 3.2. DA CONSULTA PRÉVIA AOS JURUNA E ARARA

O fato novo superveniente alegado pela Belo Sun seria, então, somente a suposta conclusão ECI e da consulta prévia aos povos indígenas Juruna e Arara da Volta Grande. Não aos demais indígenas da região e às comunidades tradicionais.

---

<sup>2</sup> Parecer nº 349/2020/COIM/CGID/DPT-FUNAI

Nesse ponto, o descumprimento do acórdão é parcial, pois, embora o ECI para este dois grupos tenha sido concluído (com a grave omissão da avaliação dos impactos sinérgicos e cumulativo!), a consulta prévia está eivada de vícios.

Em **primeiro lugar**, violou-se o caráter prévio da consulta. Esta se realizou após a emissão da LP. A Convenção nº. 169, em seu artigo 6º, enfatiza que os governos deverão consultar os povos interessados cada vez que sejam **previstas** medidas administrativas suscetíveis de afetá-los; em seu artigo 15, afirma que a consulta deve ser realizada antes de empreender ou **autorizar** qualquer atividade de exploração.

Nessa linha, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (**Corte IDH**) dispõe que a consulta deve ser garantida em todas as fases de planejamento do projeto e realizada “**desde as primeiras etapas da elaboração e planejamento da medida proposta, a fim de que os povos indígenas possam participar verdadeiramente e influir no processo de tomada de decisões**” (Caso Kichwa de Sarayaku vs. Equador, 2012).

Na mesma linha, o **STJ**, no julgamento da Reclamação nº. 17.224, deliberou que **nenhuma licença ambiental poderia ser emitida sem que tenha sido realizada consulta prévia aos povos indígenas e tribais potencialmente afetados**.<sup>3</sup>

A **segunda grave violação** foi sua **condução por órgão incompetente** para tanto. Nesse sentido, a Corte IDH: “*a obrigação de consultar é responsabilidade do Estado, razão pela qual o planejamento e realização do processo de consulta não é um dever que se possa evitar, delegando-o a uma empresa privada ou a terceiros, muito menos à mesma empresa interessada na extração dos recursos no território da comunidade objeto da consulta*” (CORTE IDH, Kichwa de Sarayaku vs. Equador, 2012).<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Ressalve-se, no entanto, a necessidade de que o Governo Federal persista em sua tarefa de realizar ampla e prévia consulta a todos os povos indígenas e tribais potencialmente afetados pelo empreendimento energético que se pretende implantar, sem a qual restará inviabilizada a licença ambiental (STJ, Reclamação nº. 17.224/PA, Relator Ministro Félix Fischer, 8 de maio de 2014).

<sup>4</sup> Nos autos da Ação Civil Pública nº. 0801861-11.2020.8.14.0005, a própria empresa reconheceu que a consulta deve ser realizada por entidade de governo (Id. 20363825, item 0124).

Sem qualquer fundamentação jurídica, a SEMAS/PA sustentou que a atribuição seria da FUNAI (Nota Técnica nº. 17495/GEMIM/CMINA/DLA/SAGRA/2018).

Todavia, **o papel da FUNAI é o de supervisionar a elaboração do ECI e a implementação do PBA-CI**, segundo a Portaria Interministerial nº. 60/2015.

A **FUNAI não é o tomador de decisão** em relação ao empreendimento, mas sim o órgão licenciador que, por ser, indevidamente, órgão estadual, não possui expertise no tema.

A **FUNAI assumiu a responsabilidade, contrariando seu entendimento institucional** consolidado (Memorando nº. 244/2013/PRES/FUNAI-MJ e Nota Técnica nº. 10/CGPC-DPDS/FUNAI/2013).

O STJ reconhece que a consulta prévia deve permitir “*uma discussão mais ampla a respeito da viabilidade do empreendimento*”<sup>5</sup>. Portanto, já estando em fase de licenciamento, o órgão licenciador é quem deveria conduzir o processo de consulta prévia.

Houve, assim, uma confusão entre a consulta prévia e o ECI. O v. acórdão embargado já alertava para o fato:

*XI – A elaboração do ECI não afasta a necessidade de consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas, na forma da Convenção nº 169 da OIT, já que são institutos que não se confundem entre si, conforme precedente de Relatoria do eminente Desembargador Souza Prudente, que afastou a alegação de litispendência entre ações que possuíam as mesmas partes, porém causas de pedir distintas.*

Portanto, com relação aos Juruna e aos Arara não fora realizada a consulta prévia de acordo com os preceitos da Convenção nº 169/OIT.

## **4. DA APELAÇÃO (2º PROCESSO)**

### **4.1. DA COMPETÊNCIA DO IBAMA PARA O LICENCIAMENTO**

A **Constituição** reconhece a necessidade de **tratamento especial à atividade minerária** em virtude de sua **degradação ambiental** e o dever de reparação do poluidor (art. 225).

<sup>5</sup> STJ, Suspensão de Liminar e de Sentença nº. 1.745/PA, Relator Ministro Félix Fischer, 18 de abril de 2013.

Trata-se de atividade que representa **risco ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**, o que é **acentuado na hipótese de afetar terras indígenas**, pela proteção especial que recebem essas áreas em função de sua relevância biocultural. (CF, arts. 176 e 231).

Além da Constituição, a matéria é regida pela Lei Complementar n. 140, Resolução 237/Conama e Portaria Interministerial n. 60/2015. Esta última repete as normas anteriores e é mais específica:

§ 2º Para fins do disposto no *caput*, presume-se a intervenção:

I – **em terra indígena, quando a atividade ou o empreendimento submetido ao licenciamento ambiental localizar-se em terra indígena ou apresentar elementos que possam ocasionar impacto socioambiental direto na terra indígena**, respeitados os limites do Anexo I; (g.n.)

E mais. A Instrução Normativa nº 01/FUNAI determina que “**o empreendimento ou atividade analisada é potencialmente causadora de impactos ambientais e socioculturais a terras e povos indígenas, deverá ser requerida a transferência do procedimento de licenciamento instaurado nos órgãos licenciadores ambientais estaduais e municipais ao IBAMA.**” (g.n)

Nenhuma dessas normas foi observada *in casu*.

#### 4.1.1. DA JURISPRUDÊNCIA DO TRF1

O TRF1 já enfrentou o tema dezenas de vezes, inclusive no caso da própria UHE Belo Monte. Em nenhum caso a obra se situava no perímetro de terra indígena, como aqui. Ficou assentado que, **se a obra afeta terra indígena, o licenciamento é federal.**<sup>6</sup>

**CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROVA. CONSTRUÇÃO DE USINA HIDRELÉTRICA EM RIO DE DOMÍNIO DA UNIÃO SITUADO EM TERRAS INDÍGENAS. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL. LICENCIAMENTO AMBIENTAL: COMPETÊNCIA DO IBAMA. (...) 2. O Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA deve ser realizado com**

<sup>6</sup> No mesmo sentido: 0009796-51.1999.4.01.3600 AC1999.36.00.009796-0/MT; APELAÇÃO CÍVEL Relator JUIZ FEDERAL MARCIO BARBOSA MAIA Órgão:4ª TURMA SUPLEMENTAR Publicação 21/06/2013 e-DJF1 P. 1500. Data Decisão 14/05/2013; AC 0009040-90.2009.4.01.3600, DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, TRF1 - QUINTA TURMA, e-DJF1 DATA:13/12/2013 PAG:264.; AG 0020317-44.2006.4.01.0000, DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, TRF1. QUINTA TURMA, e-DJF1 DATA:28/08/2015 PAG:1286; 0098728-48.1999.4.01.0000 REO 1999.01.00.109279-2/RR; REMESSA EX OFFICIO. Relator DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE. JUIZ FEDERAL MOACIR FERREIRA RAMOS (CONV.) SEXTA TURMA Publicação 29/01/2007 DJ P. 9; AG 2001.01.00.030607-5/PA; Sexta Turma, Relator Juiz ALEXANDRE MACHADO VASCONCELOS, convoc. DJ 25/10/2001,pg. 424; 0002420-38.2004.4.01.3600. AC 2004.36.00.002419-8 / MT; APELAÇÃO CIVEL Relator DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE. QUINTA TURMA Public 18/11/2013 e-DJF1 P. 201. Data Decisão 06/11/2013.

intervenção do IBAMA quando se cuida de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional, que possam afetar terras indígenas ou bem de domínio da União (artigo 10, caput e § 4º, da Lei nº 6.938/81 c/c artigo 4º, I, da Resolução nº 237/97 do CONAMA).(...) (0005850-73.2001.4.01.3900. AC 2001.39.00.005867-6 / PA; Relator **DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA** Convocado **JUIZA FEDERAL MARIA MAURA MARTINS MORAES TAYER (CONV.)** Órgão QUINTA TURMA. Publicação 29/10/2009 e-DJF1 P. 500) (g.n)

\*\*\*

[...] **LICENCIAMENTO AMBIENTAL CONCEDIDO PELO ESTADO DE MATO GROSSO. INVALIDADE. COMPETÊNCIA DO IBAMA PARA O LICENCIAMENTO DE HIDRELÉTRICA SITUADA NA AMAZÔNIA LEGAL E COM IMPACTO AMBIENTAL E SOCIAL DIRETO E INDIRETO SOBRE AS TERRAS INDÍGENAS UTIARITI** (...) verifica-se que as terras indígenas estão dentro da área de influência direta do empreendimento, elemento suficiente para atrair a competência do IBAMA, para o licenciamento da mencionada obra.” (g.n) (0002420-38.2004.4.01.3600. AC 2004.36.00.002419-8 / MT; APELAÇÃO CÍVEL Relator **DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE** Órgão QUINTA TURMA Publicação 18/11/2013 e-DJF1 P. 201. Data Decisão 06/11/2013) (g.n)

Portanto, o licenciamento deve ser **conduzido pelo IBAMA**, para manter a jurisprudência da Corte estável, íntegra e coerente. (CPC, art. 926)

#### **4.2. Dos IMPACTOS CUMULATIVOS E SINÉRGICOS COM A UHE BELO MONTE**

Além de atingir rio federal e comunidades indígenas, há relação do empreendimento com a UHE Belo Monte.

A própria FUNAI constatou que *“a realização de um empreendimento desse porte (...) tende a potencializar os impactos desta UHE. É preciso atentar para a dinâmica do contexto social e da vulnerabilidade das Terras Indígenas. É necessária uma análise da sobreposição de impactos que afetem os indígenas da região da Volta Grande* (Informação nº. 449/CGLIC/2012, p. 137/138). (g.n.)

Embora a FUNAI tenha mudado de posição em 2020, sem nenhuma justificativa,<sup>7</sup> é fato que a própria a **SEMAS/PA** inseriu a avaliação de impactos sinérgicos e cumulativo dentre as condicionantes da Licença Prévia nº. 1.312/2014 (Condicionante 28) e da Licença de Instalação nº. 2712/2017 (Condicionante 48).

---

<sup>7</sup> Informação Técnica nº 270/2020/COTRAM/CGLIC/DPDS-FUNAI.

O **IBAMA**, por seu turno, em parecer técnico, constatou que a operação conjunta dos empreendimentos poderá elevar os impactos a **“proporções de gravidade inimagináveis”**.<sup>8</sup> (g.n.)

Em 2022, a **própria concessionária da UHE Belo Monte** informou haver **“conflito entre as atividades e risco de implantação de atividade minerária em conjunto com a operação da UHE Belo Monte, solicita-se, desde já, a reavaliação do processo de licenciamento ambiental de Belo Sun** (CE 0238/2022-SSA). (g.n.)

A **Corte IDH** determina que os estudos de impacto devem **avaliar “o impacto acumulado com os projetos existentes”** (Corte IDH, Caso Kichwa de Sarayaku vs. Equador, 2012) (g.n.).

A Corte IDH também exige que os indígenas tenham **conhecimento dos riscos do projeto**, o que foi absolutamente violado no caso sob análise (Caso Kichwa de Sarayaku vs. Equador, 2012).

Portanto, o mesmo órgão licenciador da UHE Belo Monte é quem deve licenciar o projeto da mineradora Belo Sun.

## 5. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, requer-se:

(i) o acolhimento dos embargos de declaração opostos pelo MPF (fls. 2375/2382), determinando-se a **nulidade da Licença Prévia nº. 1.312/2014 por ser anterior à consulta prévia** (Proc. 0002505-70.2013.4.01.3903);



### Economia

## Belo Monte alerta sobre risco de megaprojeto de ouro ao lado da usina

Concessionária Norte Energia enviou um pedido ao governo do Pará para que seja reavaliado o projeto de mineração de ouro da companhia canadense Belo Sun

André Borges, O Estado de S.Paulo  
25 de março de 2022 | 17h01

8 Parecer Técnico nº. 152/2021-COVID/CGTEF/DILIC, de 19 de agosto de 2021, p. 7.



(ii) que seja determinado à mineradora a **elaboração do Estudo do Componente Indígena (ECI) relativo aos indígenas “desaldeados” e comunidades tradicionais**, nos moldes do Termo de Referência expedido pela FUNAI em 2014 e do v. acórdão embargado (Proc. 0002505-70.2013.4.01.3903);

(iii) que seja determinado o **licenciamento pelo IBAMA**, anulando-se o licenciamento pelo órgão estadual (Proc. 0001813-37.2014.4.01.3903).

Em Brasília. *[data da assinatura digital]*.

FELÍCIO PONTES JR.  
Procurador Regional da República

FRANCISCO MARINHO  
Procurador Regional da República