



Justiça Federal
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MATO GROSSO
8ª VARA FEDERAL

Processo: 17060-31.2013.4.01.3600
Classe: 7100- AÇÃO CIVIL PÚBLICA
Autor: MPF
Réus: Ibama, Cia Hidrelétrica Teles Pires e EPE

DECISÃO

1. Relatório

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo **MPF** em face do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Companhia Hidrelétrica Teles Pires (Teles Pires) e Empresa de Pesquisa Energética – EPE. Pretende o autor a suspensão das obras da Usina Hidrelétrica (UHE) Teles Pires “Até que sejam realizados estudos que apresentem todas as áreas e espaços territorialmente protegidos, suas áreas de entorno e zonas de amortecimento existentes na bacia do Rio Teles Pires.”

O MPF alega o seguinte:

- (i) os estudos dos impactos sobre unidades de conservação e áreas de entorno não foram apresentadas ao Ibama. Mesmo assim, o instituto aceitou o EIA-RIMA e emitiu licenças prévia e de instalação da UHE;
- (ii) irregularidades e lacunas nos estudos foram transformadas em condicionantes, as quais seguem descumpridas;
- (iii) o EIA não aponta as áreas protegidas sujeitas à influência da UHE;
- (iv) o EIA não abrange o Mosaico da Amazônia Meridional, em especial o Parque Nacional de Juruena, de proteção integral;



- (v) Não houve consulta ao ICMBio;
- (vi) A AAI – Avaliação Ambiental Integrada, integrante do EIA, indicaria impacto sobre o Parque Nacional de Juruena;
- (vii) Não houve consulta às Secretarias de Meio Ambiente de Mato Grosso e Pará;
- (viii) Não houve consulta ao Iphan.

2. Fundamentos

§

É verdade que a Lei 7.347, de 1985, em seu artigo 2º, estatui que a ação civil pública por danos ao meio ambiente será proposta no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.

Todavia, tratando-se de supostos danos ambientais de âmbito regional ou nacional, aplica-se o disposto no artigo 93, inciso II, da Lei 8.078, de 1990. Isso porque o Código do Consumidor e a Lei da Ação Civil Pública, assim como outros diplomas normativos, compõem o mesmo microsistema normativo de tutela dos direitos difusos. Além disso, o artigo 21, da Lei 7.347, de 1985, é expresso no sentido de que o capítulo do CDC que disciplina o processo judicial se aplica às ações civis públicas em geral.

A construção da Usina Hidrelétrica Teles Pires, localizada na Bacia Hidrográfica do Rio Teles Pires, provocará impactos ambientais em áreas dos Estados de Mato Grosso e Pará. Desse modo, os danos possuem abrangência regional, razão pela qual compete a um dos juízos federais cíveis dessa Seção Judiciária julgar a matéria.

O TRF decidiu o mesmo sentido:

[...] Nos termos do art. 2º da Lei nº. 7.347/1985, que disciplina a ação civil pública, as demandas ali previstas serão propostas



no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa. No caso concreto, versando a controvérsia instaurada nos autos de origem em torno de dano ambiental de âmbito regional ou nacional, decorrente da construção da Usina Hidrelétrica Teles Pires, a competência é do juízo federal da Capital do Estado de Mato Grosso, por aplicação subsidiária do art. 93, inciso II, da Lei nº. 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), na forma autorizada do art. 21 da Lei nº. 7.347/85. AG 0018341-89.2012.4.01.0000 / MT, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.823 de 10/08/2012

Embora versem sobre o mesmo empreendimento hidrelétrico, a presente demanda e as ações civis públicas n. 3947-44.2012.4.01.3600 e 5891-81.2012.4.01.3600 têm por fundamento aspectos distintos do processo de licenciamento da UHE Teles Pires. Conforme exposto na decisão de fl. 328, a primeira impugna o licenciamento por suposta ausência de consulta aos povos indígenas afetados, ao passo que esta se baseia em supostas deficiências do EIA quanto à mensuração dos danos a unidades de conservação.

A EPE, que suscitou a questão, não juntou aos autos cópia da petição inicial da ACP 5891-81.2012.4.01.3600. Porém, como o processo foi extinto por litispendência em relação à ACP 3947-44.2012.4.01.3600, presume-se que a demanda também versa sobre supostas falhas do procedimento administrativo na avaliação do componente indígena.

De mais a mais, trata-se de matéria preclusa.

Esse entendimento vale para as demais ações civis públicas, que desfiam irregularidades diversas dos empreendimentos da Bacia Teles Pires.

Coube à EPE obter a licença prévia do empreendimento. Como a presente ação volta-se contra o processo de licenciamento, não tenho dúvida de que



a EPE sofrerá os efeitos de eventual sentença procedente.

A suspensão, pelo Presidente do Tribunal, de medida liminar decretada em outra ação envolvendo o processo de licenciamento da UHE Teles Pires não anula a jurisdição deste Magistrado para conhecer da demanda e julgá-la e não obsta a concessão de medidas cautelares neste feito. A suspensão de liminar possui natureza jurídica de medida cautelar (ou contracautela), razão pela qual possui as mesmas características e predicados desta, entre os quais a provisoriedade, acessoriedade e, sobretudo, referibilidade (a uma demanda específica).

Rejeito as questões preliminares.

§

O licenciamento ambiental foi instituído pela Lei 6.938, de 1981, e regulamentado pela Resolução/Conama n. 237, de 1997, e consiste em procedimento administrativo por meio do qual a autoridade ambiental autoriza ou permite a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou causadoras de degradação ambiental. Trata-se de manifestação do poder de polícia administrativa.

A finalidade do licenciamento é compatibilizar o desenvolvimento econômico com a proteção e preservação dos recursos naturais, tendo sempre presente o objetivo de atender às necessidades presentes com os interesses das futuras gerações.

O licenciamento é, portanto, instrumento de concretização do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ou, modernamente, direito ao desenvolvimento socioeconômico sustentado, consagrado nos artigos 170 e 225, da Constituição da República.

Consoante o testemunho da doutrina, licenciamento ambiental é “Típico instrumento de prevenção de danos ambientais, visto que é nesse procedimento que o órgão ambiental licenciador verifica a natureza, dimensão e



impactos (positivos e negativos) de um empreendimento potencialmente poluidor, antes mesmo seja ele instalado e, a partir de tais constatações, condiciona o exercício da atividade ao atendimento de inúmeros requisitos (chamados de condicionantes) aptos a eliminarem ou reduzirem tanto quanto possível os impactos ambientais negativos.”¹

No caso sob análise, não vislumbro a presença dos pressupostos que autorizam a concessão de medida liminar, a saber, a fundada aparência ou plausibilidade jurídica das alegações e o risco de dano irreparável ou de difícil reparação. Segundo o juízo de verossimilhança, e à vista do universo de elementos de convicção carreados aos autos, creio que a pretensão deduzida na inicial **não** terá êxito ao final.

Examinando detidamente a Avaliação Ambiental Integrada - AAI (fl. 37), o Termo de Referência (fl. 38) e o Relatório de Impacto Ambiental – RIMA (fl. 58), chego à conclusão de que foram suficientemente *avaliados* os impactos sobre os biomas e ecossistemas efetiva ou potencialmente afetados, direta e indiretamente, incluindo as unidades de conservação. Os estudos não tiveram por escopo apenas os efeitos provocados isoladamente pela UHE Teles Pires. As avaliações levaram em conta o conjunto de empreendimentos em operação ou previstos para a Bacia Hidrográfica do Rio Teles Pires e, mais importante do que isso, abrangeram os efeitos cumulativos e sinérgicos dos empreendimentos para os três componentes-síntese que formam a universalidade socioambiental da bacia: (i) recursos hídricos e ecossistema aquático, (ii) meio físico e ecossistemas terrestres e (iii) socioeconomia.

Ressalvo apenas um aspecto específico e relevante sobre o risco de contaminação da água por mercúrio – fato omitido na petição inicial – e que merecerá abordagem alhures.

Importante destacar que o RIMA, juntado à fl. 58 pelo órgão ministerial, não tem a finalidade exaurir todos os aspectos envolvendo a repercussão

¹ BECHARA, Erika. Licenciamento e compensação ambiental: na Lei do Sistema Nacional das Unidades de Conservação (SNUC). Atlas: São Paulo, 2009, p. 82.



positivas e negativas da construção da UHE Teles Pires sobre os meios físico, biótico e socioeconômico da Bacia e áreas adjacentes. O RIMA é um resumo, escrito de forma simples, objetiva e inteligível ao leigo (Resolução/Conama n. 001/96), das conclusões alcançadas no Estudo de Impacto Ambiental. Ademais, dada a localização e proximidade relativa dos barramentos, a questão posta na presente ação não pode ser enfrentada tão-somente à luz do que consta do RIMA. Por exigência do próprio Termo de Referência constante do edital, foram elaborados a Avaliação Ambiental Integrada (AAI), que representa a consolidação dos resultados de diversas análises prospectivas e comparativas sobre os impactos dos empreendimentos da bacia Teles Pires, e estudos complementares, como o Plano Básico Ambiental - PBA.

A AAI teve por propósito “Identificar e avaliar os efeitos sinérgicos e cumulativos decorrentes dos impactos potenciais a serem causados quando da implantação dos aproveitamentos hidrelétricos previstos no âmbito dessa bacia, **assim como orientar o posterior processo de licenciamento ambiental de tais aproveitamentos**” (fl. 37, p. 17).

Cuida-se de prognose da situação dos recursos hídricos e minerais, ecossistemas aquáticos e terrestres e socioeconomia das áreas afetadas pelos empreendimentos hidrelétricos, existentes e previstos, tendo como horizonte o ano de 2017, quando todos estarão em operação. O estudo tomou por premissa as fragilidades e potencialidades dos três componentes-síntese que formam o patrimônio natural sujeito aos efeitos negativos e positivos dos empreendimentos (cenário atual). Em seguida, comparou o resultado a dois cenários prospectivos: cenário tendencial e sustentável, considerando apenas as seis PCHs e uma CGS atualmente em operação na bacia; e cenário com todos os empreendimentos, incluindo a UHE Teles Pires, objeto da ação, que denominou “cenário dirigido”.

O estudo técnico contemplou todas as áreas afetadas pelos empreendimentos, com projeções tanto para a fase de implantação, como para a de operação, inclusive aquelas justapostas a unidades de conservação.

A primeira constatação que se pode extrair da AAI, juntado aos



autos pelo próprio MPF (fl. 37), é que as unidades de conservação descritas na petição, e integrantes do Mosaico da Amazônia Meridional, **estão fora da área de influência direta e indireta do conjunto de empreendimentos hidrelétricos propostas ou em operação na Bacia Teles Pires, tal qual se infere do EIA/RIMA.**

Basta sobrepor o mapa indicado à fl. 5 da petição inicial² com as diversas manchas das áreas de influência apontadas no AAI para verificar que aquelas unidades de conservação, em especial o Parna Juruena, não fazem parte da área influência de nenhuma hidrelétrica da Bacia, muito menos da UHE Teles Pires, que, aliás, não é a unidade situada mais jusante dentre todos os empreendimentos.

É certo que a AAI acusou a *presença parcial* do Parna Juruena, unidade de proteção integral, justaposta à sub-bacia Rio Teles Pires (fl. 37, p. 110). Todavia, o trecho do Parna está bastante distante do barramento da UHE Teles Pires. Essa circunstância foi destacada de modo objetivo pelo Ibama no ofício n. 18/2011, de 18.1.2011, em resposta a questionamento feito pelo ICMBio ainda naquele ano (fl. 128):

“[...] No âmbito do EIA/RIMA e quanto à inclusão do Parque Nacional de Juruema na Área de Influência Indireta da UHE Teles Pires, não há elementos no EIA que permitem identificar impactos diretos na UC, considerando a distância em linha reta entre o eixo do barramento e o ponto mais próximo ser de aproximadamente 100 quilômetros e a distância em linha reta entre o eixo do barramento e o ponto mais próximo do rio Teles Pires ser de aproximadamente 200 quilômetros [...].

Por fim, considerando a localização relativa do PARNA do Juruema em relação à UHE Teles Pires, não existem elementos nos estudos que avalizem a existência de impactos diretos do empreendimento sobre a UC.”

² Disponível em:

http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/MS_C3%B4nia_Meridional.jpg; Acesso



Assim, se nem mesmo o conjunto de empreendimentos, considerando os efeitos cumulativos e sinérgicos da formação dos reservatórios, terá efeito significativo nas áreas de proteção do Mosaico, a UHE Teles Pires, de modo isolado, oferece risco ainda menor de provocar alterações naquelas unidades de conservação.

Lembre-se de que a Resolução/Conama n. 13, de 1990, vigente à época do licenciamento, estabelecia que a unidade de conservação só era presumivelmente afetada pelo empreendimento ou atividade se a distância fosse inferior a 10km. Esse limite referencial foi reduzido para 3 km por meio da Resolução/Conama n. 428, de 2010.

No caso, como dito, o ponto mais próximo do Mosaico – trecho do Parna de Juruena – situa-se a mais de 100km da UHE Teles Pires. Assim, as unidades de conservação de que trata a inicial estão inseridas no máximo na área de influência regional e sob o aspecto socioeconômico.

Fora a distância entre o Parna Juruena e a UHE Teles Pires, dois outros fatores conduzem à conclusão de que o Mosaico está fora da zona de influência do empreendimento. O primeiro é que a AAI demonstra que até mesmo dentro da bacia do Rio Teles Pires os empreendimentos hidrelétricos não suscitarão “alterações significativas” no conjunto dos recursos hídricos e minerais, ecossistemas aquáticos e terrestres e vegetação (fl. 37, p. 224).

Em segundo lugar, a UHE Teles Pires será construída na porção mediana da bacia do Rio Teles Pires, denominada “compartimento C3”. Embora nessa seção da bacia a condição de fragilidade piore um pouco, saltando de “média” para “moderadamente alta”, a porção a jusante da hidrelétrica (C4) – e situada na transecção para a região do Mosaico em que está incrustado o Parna Juruema – **não sofrerá qualquer piora em sua condição de fragilidade**. E isso ocorre em relação a todos os componentes-sínteses, ou seja, recursos hídricos e ecossistemas aquáticos



(fl. 37, p. 139), meio físico e ecossistemas terrestres (fl. 37, p. 140) e socioeconomia (fl. 37, p. 141).

Desse modo, se as áreas do compartimento denominado C4, que são as mais próximas da UHE Teles Pires, assim como das UHEs Foz do Apiacás e São Manoel – sofrerão impactos *não significativos* da primeira, o que dirá em relação às unidades de conservação ainda mais distantes situadas no Mosaico da Amazônia Meridional.

Cumprido destacar também que o compartimento C4 já possui unidades de conservação e terras indígenas, o que representa importante barreira de proteção do Parna Juruema em relação aos efeitos diretos e indiretos dos empreendimentos hidrelétricos da bacia do Teles Pires (fl. 37, p. 139).

Não é demais salientar que a piora do índice das fragilidades das áreas adjacentes à UHE Teles Pires se deve, em grande medida, à perda de habitats específicos da ictiofauna, tendo em vista a alteração das corredeiras. Mesmo assim, a piora não é importante nesse aspecto, segundo as provas dos autos, porque o reservatório dessa unidade, assim como os das outras duas UHEs localizadas mais a jusante (São Manoel e Colíder) apresentarão condições equivalentes à de um rio, “Com manutenção de correnteza significativa no canal principal.” A AAI também não identificou redução na taxa de oxigênio da água nas simulações feitas em relação à qualidade do rio no cenário pós-empreendimentos e, no caso da Teles Pires, o tempo de residência da água é de apenas 4,3 dias, sendo o segundo melhor índice entre todas as UHEs (fl. 37, p. 158).

Assim, a UHE possui características que reduzem *significativamente* o impacto deletério ao meio ambiente em sua zona de influência, sobretudo porque não produzirá alteração significativa no regime fluvial. Além disso, o estudo revelou que a redução de cobertura vegetal e fragmentação de ambientes serão ínfimas (índice 0,1).

Diante de tudo isso, não há como presumir que haverá algum impacto negativo, ainda que indireto, nas unidades de conservação do Mosaico,



localizadas a uma grande distância a jusante do Rio Teles Pires. Ao contrário do que afirma o órgão ministerial, AAI não aponta, em nenhum momento, risco de impacto sobre o Parna Juruema, justamente porque está fora das áreas de influência direta ou indireta dos empreendimentos.

Pela abrangência do AAI, que serviu de base para estudos complementares ao EIA, também não merece crédito a afirmação de que não teriam sido apresentados “Os estudos dos impactos sobre unidades de conservação e áreas de entorno.” A avaliação, a meu sentir, foi integral e integrada, até porque quando da elaboração da AAI e do EIA, frisou-se que a região era carente de unidades de conservação e que as áreas de proteção deveriam ser ampliadas durante a implantação dos empreendimentos. Independentemente da existência formal de áreas especialmente protegidas, os estudos contemplaram todos os impactos sobre os ecossistemas aquáticos e terrestres, recursos hídricos e minerais e socioeconomia, enfim, sobre os meios físico, biótico e socioeconômico.

Certamente por isso o EIA definiu **que a área de influência indireta estende-se por 5km a jusante do barramento da Teles Pires**. Como dito, no caso da UHE Teles Pires, as alterações das condições do rio serão menores em comparação com os demais empreendimentos, tendo em vista o tempo reduzido de residência da água e a preservação do canal principal. Daí o raio de influência a jusante ser bastante limitado.

Por todas essas circunstâncias, tenho que a exclusão do Parna de Juruema da AAI não me parece temerária.

Também não é verdade que não tenha havido consulta ao ICMbio. Os documentos de fl. 126, 191, 192, 194, 196 constituem provas inquestionáveis de que o instituto tinha ciência dos projetos de exploração do potencial energético do Rio Teles Pires desde o ano de 2008 e foi instado a participar de todas as fases do processo de estudo da viabilidade ambiental e licenciamento dos empreendimentos.

O autor também se equivoca ao alegar que o IPHAN não foi consultado. Por meio do ofício n. 103/10 – CNA/DEPAM/IPHAN, de 6.4.2010 (fl.



214), o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional se manifestou sobre os estudos de arqueologia que integrariam o EIA. E na ocasião, o IPHAN enumerou medidas mitigadoras e compensatórias, as quais foram incorporadas ao EIA, conforme se à fl. 115 do RIMA.

Aliás, se o MPF tivesse notificado o IPHAN antes de ingressar com a presente ação, certamente teria sido informado de que o órgão, por meio do Ofício n. 160/2011, manifestou-se favoravelmente ao licenciamento do empreendimento, ao afirmar que “No que se refere à proteção ao patrimônio arqueológico, o mesmo [UHE Teles Pires] está apto a obter a Licença de Instalação” (fl. 545).

A alegação de que as Secretarias de Estado do Meio Ambiente do Pará e Mato Grosso não teriam sido informadas não encontra melhor sorte. Os documentos de fl. 488 e 490 demonstram o contrário. Sublinhe-se também que foram realizadas diversas audiências públicas desde o início dos estudos de viabilidade dos aproveitamentos hidrelétricos Teles Pires, Sinop e Colíder.

A única lacuna que observo em relação ao EIA se refere à avaliação da contaminação do solo por mercúrio e outros rejeitos de garimpos antigos ou em atividade nas áreas que serão inundadas. Embora o Ministério Público Federal não tenha enfrentado esse tema na petição inicial, não posso deixar de pontuar que o RIMA, no ponto, faz menção tão-somente a análise da qualidade da água e possível contaminação do rio por mercúrio. Nada diz sobre a possível (ou certa, em se tratando do compartimento C3, cf. 191 da AAI) contaminação da área do futuro reservatório.

Trata-se de falha grave, tendo em vista que a inundação dessas áreas sem a realização de limpeza e outras medidas corretivas e preventivas pode contaminar seriamente a vida aquática e a população que sobrevive da pesca no Rio Teles Pires e também os animais que se alimentam de peixes.

Contudo, observo que o PBA (fl. 434) dedicou capítulo próprio para tratar da “Investigação de contaminação de solo por mercúrio nas áreas dos futuros segmentos laterais do reservatório.”



Assim, entendo que a lacuna do EIA restou corrigida pelo estudo complementar.

Não posso deixar de assinalar que o Ibama tem fiscalizado o cumprimento das exigências impostas pela autarquia ao empreendedor. Os diversos expedientes e relatórios produzidos pelo Ibama e juntados aos autos revelam que o órgão está atento e acompanhando a implantação da usina com diligência, não havendo justificativa para intervenção do Poder Judiciário.

Por fim, é preciso desfazer leitura equivocada e pré-concebida quanto à extensão dos impactos do empreendimento sobre o meio ambiente. A AAI e o EIA revelaram que a exploração do potencial hídrico da Bacia do Rio Teles Pires, para produção de energia elétrica, não causará tão-somente efeitos negativos aos ecossistemas e biodiversidade. Não há dúvida de que a alteração do curso do rio e a formação das represas implicarão em perda de vegetação, interferência no processo reprodutivo da ictiofauna, sobretudo as espécies migratórias, mudança na qualidade da água (v.g., redução de oxigênio), fragmentação de florestas que servem de habitat, refúgio e fonte de alimentação para espécies terrestres, entre outras conseqüências negativas ao meio ambiente. Afinal, como afirmou Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida, “Toda atividade econômica e social é, em maior ou menor grau, poluente.”³

Pelo menos quatro aspectos positivos, que derivam da implantação dos empreendimentos enérgicos na Bacia Teles Pires, foram descortinados nos estudos desenvolvidos pela Empresa de Pesquisa Energética e no EIA: a construção e operação das UHEs e PCHs proporcionarão uma atuação mais efetiva do Estado na região e maior controle e fiscalização do uso e supressão de recursos naturais, decorrentes, por exemplo, do avanço da fronteira agrícola, pecuária e madeireira; a implantação dos empreendimentos favorecerá a criação e proteção, como condicionante imposta ao concessionário, de unidades de conservação, inclusive de proteção integral, insuficientes na região da bacia; elevação da arrecadação dos Municípios da região, aquecendo a economia local e permitindo a geração de

³ Apud. Idem, ibidem. p. 80.



atividades produtivas alternativas à produção agrícola e pecuária e outras de grande impacto ambiental; desenvolvimento de mecanismos de controle permanente da qualidade da água, até então inexistentes, e repressão à atividade garimpeira clandestina.

3. Dispositivo

Ante o exposto, **indefiro o pedido de medida liminar.**

Intimem-se para oferecimento de contestação, salvo aqueles que já o fizeram.

Em seguida, intime-se o MPF para oferecer impugnação. Na sequência, as partes deverão especificar as provas que pretendem produzir, indicando precisamente sua finalidade e pertinência, sob pena de indeferimento. Se for requerida prova pericial, deverão ser apresentados desde logo os quesitos e indicado o assistente técnico.

Adverta-se ao MPF que o orçamento da Justiça Federal não comporta o pagamento de honorários periciais nesse tipo de ação.

Intimem-se.

Cuiabá, 6 de outubro de 2014


MARCELO MEIRELES LOBÃO

Juiz Federal da 8ª Vara

CERTIDÃO

Certifico que nesta data recebi os autos em secretaria.

Cuiabá, ___/___/2014

Servidor responsável

Matrícula: