



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

PROCESSO Nº : 25997-08.2010.4.01.3900
CLASSE 7100 : AÇÃO CIVIL PÚBLICA
REQTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
REQDO : IBAMA E OUTROS
JUIZ FEDERAL : ARTHUR PINHEIRO CHAVES
9ª VARA – SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

Classe da Sentença: tipo “A”

SENTENÇA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL - MPF**, por meio de seu representante, ajuizou a presente ação civil pública, com pedido de liminar, em desfavor da **AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL, do INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, da FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO da UNIÃO FEDERAL e das CENTRAIS ELÉTRICAS BRASILEIRAS S/A - ELETROBRÁS**, tencionando, em síntese, obter a declaração de nulidade da Licença Prévia n.º342/2010, outorgada pelo Ibama em favor da UHE Belo Monte, bem como do edital ANEEL n.º 006/2009; ordenando-se ainda ao IBAMA que se abstenha de emitir nova Licença Prévia antes da regulamentação do art. 176, §1º, da CF; à ANEEL que se abstenha de realizar Leilão de Concessão do Projeto AHE Belo Monte, enquanto não regulamentado o dispositivo já antes citado e, por fim, à União Federal e à Funai que se abstenham de permitir o aproveitamento dos potenciais de energia hidráulico referentes à UHE Belo Monte enquanto não efetivada a referida regulamentação.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

Narrou o MPF que o projeto AHE Belo Monte, pela sua localização, afetará diretamente as Terras Indígenas de Paquiçamba, Arara da Volta Grande e Juruna, na medida em que a redução da vazão do Rio Xingu, em trecho de 100 km, por meio da construção de canais de derivação, trará considerável diminuição da possibilidade de navegação, pesca e realização de rituais por parte das comunidades indígenas e ribeirinhas ali residentes, modificando negativamente seu modo de vida tradicional.

Acrescentou que exploração de potenciais de energia hidráulica em terras indígenas se encontra disciplinada pelo art. 176, §1º, da Constituição Federal, o qual reza que a exploração de tais potenciais somente poderá ser efetivada, “(...) *na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas (...)*” Nesse passo, visualizando-se que a norma constitucional em comento carece de diploma infraconstitucional que lhe confira eficácia plena em se tratando de terras indígenas, asseverou que qualquer ato administrativo voltado à liberação da exploração de tal serviço público não terá validade enquanto não editada a legislação que fixará as “condições específicas”.

Como prova de que o empreendimento de fato afetará áreas ocupadas por índios, suscitou o inciso IV do art. 2º do Decreto Legislativo 788/2005, o qual prevê a realização de estudo antropológico na área e a oitiva das comunidades afetadas, bem como o conteúdo do EIA/RIMA apresentado pela Eletrobrás, o qual reconhece explicitamente a alteração no modo de vida das populações indígenas e ribeirinha.

Por fim, após discorrer sobre o instituto do indigenato, ressaltando a proteção constitucional dispensada às populações indígenas, bem como acerca da plena aplicabilidade do §1º do art. 176 da CF ao caso em comento, pugnou pelo deferimento da tutela de urgência e pela procedência dos pedidos.

Inicial instruída com os documentos de fls. 41/433.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

Decisão lavrada às fls. 435/446, deferiu o pedido de medida liminar, a qual, todavia teve seus efeitos suspensos pela Presidência do TRF da 1ª Região, nos termos da decisão juntada por cópia às fls. 469/485.

Cópias dos agravos interpostos pela União Federal, Eletrobrás, Ibama, Funai e ANEEL, juntada às fls. 532/560, 563/593, 596/635, 639/669 e 781/835, respectivamente.

Citada, a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, apresentou contestação às fls. 880/917, realizando, de início, longo histórico relativo ao processo de implementação do empreendimento. Asseverou, na seqüência, que a UHE Belo Monte não atingirá e nem se desenvolverá em terras indígenas, não havendo que se confundir a localização física da usina com a área de abrangência dos impactos ambientais. Expôs a existência do RIMA de medidas mitigatórias e compensatórias voltadas a minimizar os impactos sobre as populações indígenas e realçou a natureza de eficácia contida da norma do §1º do art. 176 da Constituição, sendo dotada de ampla eficácia na ausência de lei restritiva editada pelo legislador infraconstitucional. No mais, aludiu à importância estratégica do empreendimento e o impacto econômico negativo decorrente da substituição de energia hidráulica por outras fontes, assinalando ainda se tratar da energia de menor custo e de menor impacto ambiental. Ao final, pugnou pela improcedência dos pedidos.

Por seu turno, as Centrais Elétricas Brasileiras – Eletrobrás, contestou a ação às fls. 928/953, destacando a necessidade de compatibilização entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental, defendendo a viabilidade da UHE Belo Monte em contraste com a utilização de outras fontes energéticas. Asseverou que o Ibama e a Funai têm participado ativamente em todo o processo de



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

licenciamento, bem como que o aumento da oferta de energia elétrica redundará em aumento de empregos e melhora da qualidade de vida da população em geral.

Na mesma linha, expôs a destinação de 500 milhões de reais para o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS Xingu), em ação conjunta entre os governos federal, estadual e municipal. Ratificou, na seqüência, a assertiva de que a energia hídrica, em que pese seus inevitáveis impactos ambientais, é ainda considerada limpa e barata se comparada a outras fontes, tais como as usinas termelétricas, cujos danos ao meio ambiente seriam avassaladores.

Defendeu, ainda, a legalidade de todo o processo de implementação, com destaque para a edição do Decreto legislativo 788/2005, o qual considerado válido pelo STF no julgamento da SL 125/PA. Asseverou que referido diploma supre a exigência contida no §1º do art. 176 da Constituição, cuja expressão “na forma da lei” tem conteúdo genérico, abarcando todas as espécies normativas. Aduziu que a Funai tem participado ativamente de todas as etapas do licenciamento de Belo Monte, não havendo que se falar em supressão, ocupação ou alagamento de terra indígena, tendo se realizado a oitiva às comunidades afetadas, nos moldes determinados pelo DL 788/2005. Por fim, suscitou a existência de *periculum in mora* ao inverso e grave lesão à ordem econômica e pediu a improcedência dos pedidos.

Juntou os documentos de fls. 954/1.176.

A Funai, por sua vez, apresentou defesa às fls. 1.183/1.215, suscitando, preliminarmente, a inadequação da via eleita, uma vez que o MPF estaria utilizando a presente ação civil pública como substitutivo da ação de inconstitucionalidade por omissão, o que é vedado pela legislação pátria.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

No mérito, sustentou que a assertiva de que Belo Monte se localizará em terras indígenas contraria frontalmente as manifestações técnicas produzidas no EIA/RIMA, não havendo que se confundir a localização da obra com as áreas de ADA (Área Diretamente Afetada) e AID (Área Indiretamente Afetada), conforme fixadas no estudo prévio de impacto ambiental. Nestes termos, as terras indígenas seriam áreas receptoras de impactos, mas não das obras em questão. Acrescentou que há de se fazer a interpretação conjugada entre os artigos 176, §1º e art. 231, §3º, da Constituição, uma vez que a interpretação isolada do MPF desconsidera toda a disciplina sobre os direitos indígenas inserta na carta magna, em capítulo específico. Por fim, ratificou a legalidade do DL 788/2005 e suscitou a lesão à ordem pública decorrente de custos adicionais na adoção de fontes alternativas energéticas mais caras e poluentes.

Juntou dos documentos de fls. 1.216/1.405.

Na seqüência, a União Federal contestou a ação às fls. 1.408/1.429 expondo que o DL 788/2005 não foi a primeira autorização emitida pelo Congresso Nacional para esse tipo de empreendimento em terras indígenas, já tendo o DL 103, referente à AHE Serra da Mesa, em Goiás, sido editado para este fim. Ato contínuo, discorreu sobre as finalidades do leilão, culminando por expor que, no Brasil, a energia de fonte hídrica é predominante, além de ser limpa e barata. Neste sentido, destacou que as usinas hidrelétricas permitem gerar enorme quantidade de energia em espaço reduzido, atendendo ainda ao princípio da modicidade tarifária. Acrescentou que o empreendimento UHE Belo Monte é integrante do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, sendo relevante e estratégico para o País. Ao final, sustentou a inaplicabilidade do §1º do art. 176 da Constituição, uma vez que a usina não estará localizada em terra indígena, bem como a necessidade de interpretação conjugada entre os artigos 176 e 231 da Carta Magna.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

Trouxe aos autos os documentos de fls. 1.430/1.625.

Por fim, o Ibama apresentou sua defesa às fls. 1.630/1.644, suscitando a preliminar de inadequação da via eleita sob idênticos fundamentos já elencados pela Funai e, no mérito, defendeu a regularidade do empreendimento, discorrendo sobre o longo processo de licenciamento ambiental, o qual decorreu de estudos, pareceres, vistorias e relatórios que concluíram pela viabilidade do empreendimento. Asseverou que o art. 176, §1º da CF não se aplica ao caso em comento, uma vez que a UHE Belo Monte não está localizada em terra indígena, fazendo a distinção entre as áreas apontadas como diretamente afetadas e as áreas das obras. Aduziu que o processo de licenciamento ambiental tem sido acompanhado pela Funai, a qual realizou 12 reuniões específicas com as comunidades no período de 19/08/2009 e 02/09/2009 e contaram com a participação do Ibama e do empreendedor. Por fim, aludiu às medidas mitigadoras e aos programas recomendados pelo Ibama e asseverou que a interferência no processo se afigura intromissão indevida na esfera discricionária do Poder Executivo.

Juntou os documentos de fls. 1649/1.941.

Réplica do Ministério Público Federal apresentada às fls. 1.943/1.956.

Não houve produção de provas, à exceção dos documentos de fls. 1.963 e 1966/1967, juntados pelo Ibama e ANEEL.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

Suscitado conflito de competência (fls. 1.977/1.981), o TRF da 1ª Região, em acórdão juntado por cópia às fls. 1.991/1.994, determinou a permanência dos autos neste Juízo.

Manifestação do MPF às fls. 1.998/2009.

Conclusos os autos, foram prestadas informação ao CNJ (fls. 2.012/2.015, tendo a ANEEL por fim juntado ao feito os documentos de fls. 2.021/2.108.

Após vista ao MPF da documentação ao norte citada, retornaram os autos conclusos.

É o relatório. Decido.

Inicialmente aprecio a preliminar de inadequação da via eleita suscitada pela Funai e pelo Ibama em suas peças de defesa, com fundamento na impossibilidade do manejo de ação civil pública como substitutivo de ação de inconstitucionalidade por omissão.

Com efeito, em que pese a argumentação vertida pelas contestantes, não vislumbro na presente hipótese a utilização imprópria do presente feito para os fins apontados. Ora, o que o Ministério Público Federal busca no presente feito é a anulação dos atos e procedimentos administrativos voltados à implementação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, mais especificamente da Licença Prévia n.º



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

342/2010, do Edital ANEEL n.º 006/2009, bem como de obrigação de não fazer consistente na abstenção pelo Ibama, ANEEL, Funai e União, da adoção de providências voltadas ao aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica da UHE Belo Monte.

Nesse passo, não há pedido voltado ao exercício de um controle concentrado e objetivo de constitucionalidade, mas pedido voltado à nulidade de atos administrativos e de imposição de obrigação de não fazer. A questão da omissão constitucional, ademais, é aventada apenas como causa de pedir e prejudicial ao pedido condenatório e nesse sentido já se manifestou o STF de que não há empecilho ao manejo de ACP, vez que o fim último da ação não é o reconhecimento de inconstitucionalidade, *verbis*:

“EMENTA: Reclamação: alegação de usurpação de competência originária do Supremo Tribunal Federal (CF, art. 102, I, a): improcedência. 1. Decisão reclamada que, em ação civil pública, reconheceu incidentalmente a inconstitucionalidade da regra do direito intertemporal do decreto-lei que estabeleceu o Plano Verão sobre o cálculo da correção monetária das cadernetas de poupança e condenou instituição bancária a creditar correção monetária mais favorável, que advinha do regime legal anterior: validade: inexistência de usurpação da competência exclusiva do Supremo Tribunal para a ação direta de inconstitucionalidade. 2. Ação civil pública que veicula pedido condenatório, em favor de "interesses individuais homogêneos" de sujeitos indeterminados mas determináveis, quando fundada na invalidez, em face da



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

Constituição, de lei federal não se confunde com ação direta de inconstitucionalidade, sendo, pois, admissível no julgamento da ACP a decisão incidente acerca da constitucionalidade da lei, que constitua questão prejudicial do pedido condenatório. 3. Hipótese diversa daquelas em que a jurisprudência do Supremo Tribunal entende que pode se configurar a usurpação da competência da Corte (v.g. Rcl 434, Rezek, DJ 9.12.1994; Rcl 337, Brossard, DJ 19.12.1994).” (Rcl 597 / SP - SÃO PAULO; Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO Relator(a) p/ Acórdão: Min. MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE; Julgamento: 03/09/1997 Órgão Julgador: Tribunal Pleno)

Por conseguinte, não vislumbro relevância na preliminar suscitada, a qual tenho por bem afastar. Ultrapassada a preliminar, passo à apreciação do mérito. Razão não assiste ao autor.

Assevera-se, de início, que no estágio atual dos acontecimentos a grande questão que se coloca em relação à área de Belo Monte e entorno, quer no que concerne ao modo de via tradicional indígena, quer em relação à proteção do meio ambiente, é a do acompanhamento efetivo e eficaz da implementação de todas as medidas voltadas à proteção lançadas no EIA/RIMA, nos inúmeros estudos e pareceres a cargo da Funai, do Ibama e demais órgão competentes envolvidos, bem como nas Licenças Prévia e de Instalação. De outra banda, a pulverização, dispersão, superposição e não racionalização do ajuizamento de medidas judiciais sucessivas possuem efeito contrário ao de proteção por todos desejado, estimulando-se, ademais, a perpetuação de conflito social na região.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

Feita a observação, não vislumbro a ilegalidade/inconstitucionalidade suscitada pelo Ministério Público Federal em sua peça vestibular, não restando demonstrada a existência de desrespeito ou inobservância da ordem constitucional quanto à implementação do projeto da UHE Belo Monte. Com efeito, o principal argumento suscitado pelo MPF nestes autos, para apontar a ilegalidade/inconstitucionalidade do empreendimento, repousa na ausência de regulamentação do §1º do art. 176 da CF, o qual ostenta a seguinte redação:

“(…)

§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.” (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

O cerne, portanto, se fulcra na impossibilidade de implementação do projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte no Rio Xingu, neste Estado, à míngua de regulamentação do §1º do art. 176 da Constituição Federal, uma vez que o empreendimento em questão estaria localizado em terras indígenas, submetendo-se, portanto, à necessidade de edição de legislação complementar para fixação das “condições específicas” previstas no dispositivo ao norte citado.

Argumenta-se que a norma apontada consistiria em norma constitucional



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

de eficácia limitada, segundo classificação doutrinária tornada célebre no Brasil por obra de José Afonso da Silva, a depender de regulamentação legislativa para sua efetiva aplicação. Sem se ignorar o debate e as diversas classificações doutrinárias existentes sobre o tema (v. Maria Helena Diniz, Luis Roberto Barroso, Paulo Bonavides, etc.), o fato concreto que se põe é o da razoabilidade de se impor que a atuação estatal em ramo sensível como o do aproveitamento de potenciais de energia hidráulica, ainda que situadas em terras indígenas, caia no campo da absoluta e indefinida inaplicabilidade por limitação/omissão legislativa que já beiraria o quarto de século, contando-se da promulgação da CF/88.

Ademais, ainda que prevalecesse a tese da necessidade de edição de legislação complementar para o §1º do art. 176 da CF, não há que se olvidar que tal diploma fixaria somente, em linhas gerais, as chamadas “condições específicas”, cabendo sim aos estudos posteriores, nos moldes de estudos antropológicos e EIA/RIMA já efetivamente realizados, apurar em detalhes os reais impactos em propor medidas de controle e redução de efeitos negativos. De fato, não se pode vislumbrar que a questão indígena não esteja sendo devidamente contemplada nos planos e programas voltados à solução dos problemas relacionados aos impactos negativos da UHE Belo Monte, como asseverado pela própria FUNAI, órgão com atribuição para tanto, que *“no caso do componente indígena (letra e), o PBA possui ações que em seu conjunto garantem às terras indígenas seu equilíbrio, protegendo-as dos impactos advindos do empreendimento (...)”*.

Fundamentou o MPF sua pretensão na assertiva de que a UHE Belo Monte se encontra de fato localizada em terras indígenas, mais especificamente nas TI Paquiçamba e Arara da Volta Grande do Xingu, as quais serão diretamente afetadas pela vazão reduzida causada artificialmente pelo desvio do Rio Xingu, à altura do Sítio Pimental. Tal vazão reduzida afetaria negativamente as comunidades



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

indígenas, uma vez que seu modo de vida tradicional, aí incluídos rituais, navegação, caça, pesca, etc. restaria prejudicado.

Sem embargo dos impactos negativos eventualmente verificados sobre a população local, os quais se encontram devidamente previstos no EIA/RIMA, a tese sustentada pelo MPF se afigura por demasiado frágil para demonstrar a necessidade de prévia regulamentação do §1º do art. 176 da Constituição como condição *sine qua non* para implementação do empreendimento.

A primeira prova apresentada pelo *Parquet* no sentido de que o projeto será localizado em terras indígenas é a edição do Decreto Legislativo n.º 788/2005, o qual, editado pelo Congresso Nacional, já foi objeto de questionamento pelo próprio MPF por não atender à demanda de prévia autorização legislativa prescrita no art. 231, §3º, da CF, já ao norte transcrito.

Ora, o decreto em questão, ato declarado plenamente válido pelo Supremo Tribunal Federal na Suspensão Liminar n.º 125/2007, cuja relatoria coube à Ministra Ellen Gracie, autorizou a implementação da UHE Belo Monte e reconheceu tão-somente a existência de comunidades indígenas na área de influência do empreendimento, determinando, para observância da disciplina constitucional sobre a matéria, a realização de estudos antropológicos, bem como a oitiva das comunidades afetadas, nos seguintes termos:

“Art. 2º Os estudos referidos no art. 1º deste Decreto legislativo deverão abranger, dentre outros, os seguintes:

(...)



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

IV – estudo de natureza antropológica, atinente às comunidades indígenas localizadas na área sob influência do empreendimento, devendo, nos termos do §3º do art. 231 da Constituição Federal, ser ouvidas as comunidades afetadas.”

Destarte, o Decreto em questão, ao determinar a realização de estudos antropológicos, em verdade fixou instrumentos para que se fizessem o levantamento de quais comunidades seriam afetadas, exatamente por não se ter, à época, noções claras sob o tema.

Nesse sentido, a Ministra Ellen Gracie, fixou:

“Sobreleva, também, o argumento no sentido de que os estudos de natureza antropológica têm por finalidade indicar, com precisão, quais as comunidades que serão afetadas. Dessa forma, em atenção ao contido no art. 231, §3º, da CF e no decreto legislativo em tela, estes em face do dispositivo do voto-condutor, entendo que a consulta do Ibama às comunidades indígenas não deve ser proibida neste momento inicial de verificação de viabilidade do empreendimento.” (Grifei.)

Não há sentido, portanto, na alegação do MPF de que o DL 788/2005 tratou o empreendimento como localizado em terras indígenas, uma vez que a autorização concedida pelo Congresso Nacional, em observância ao §3º do art. 231, cuidou sim de determinar o levantamento na área acerca desta questão, não havendo, naquele diploma, de natureza meramente programática, como assegurou a Ministra, menção à utilização ou supressão de territórios ocupados por índios. Em verdade, a edição do diploma e sua própria redação, cuida muito mais da questão relativa aos impactos do empreendimento do que de sua localização específica.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

Ainda sobre este tema, asseverou o Ministério Público Federal que no próprio EIA/RIMA elaborado pela Eletrobrás e parceiras, haveria comprovação de que a UHE Belo Monte afetará diretamente o modo de vida tradicional das comunidades, havendo a previsão de toda sorte de efeitos negativos na Terra Indígena Paquiçamba e na Terra Indígena Arara da Volta Grande do Xingu, conforme transcrito às fls. 18/21 da exordial.

Não há dúvidas acerca da existência de impactos sobre as comunidades indígenas existentes às proximidades do empreendimento Belo Monte. Tais impactos se encontram detalhados no EIA/RIMA, bem como no Parecer Técnico n.º 21/CMAM/CGPIMA-Funai, referente à Análise do Componente Indígena dos Estudos de Impacto Ambiental referentes à Belo Monte. A questão não se afigura nova, tendo sido objeto de inúmeros debates ao curso do longo processo de licenciamento ambiental da hidrelétrica e em etapas anteriores.

O que ocorre, e se afigura essencial para a solução da presente lide, é exatamente a fixação de que tais impactos, não exclusivos das comunidades indígenas, serão decorrentes não da construção da hidrelétrica em terras indígenas, mas sim, de forma indireta, da vazão diminuída do Rio Xingu, necessária ao aproveitamento do recurso hídrico. Tal questão, por sua vez, relativa aos impactos negativos sobre as comunidades indígenas, decorrentes do Trecho de Vazão Reduzida (TVR) do Rio Xingu, deverá ser inserida no amplo espectro de medidas mitigadoras e compensatórias que deverão nortear a implementação da UHE Belo Monte, medidas estas que se apresentam como fundamentais para garantia do norte constitucional assentado na proteção às populações autóctones e ao meio ambiente, conforme já asseverado supra.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

No mesmo diapasão, já se manifestou o TRF da 1ª Região, no julgamento da AC n.º 2006.39.03.000711-9/PA, ocasião na qual a relatora Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, asseverou taxativamente em seu voto que:

“No que interessa diretamente à solução da lide, isto é, se o impacto da construção da usina de belo Monte em terras indígenas ocorrerá, é questão pacífica que a obra não será empreendida dentro da área indígena. Outro fato incontroverso é que a terra indígena Paquiçamba e Arara da Volta Grande do Xingu estão à jusante da primeira barragem, que desvia as águas do Rio Xingu do seu curso norma (...).” (Grifei.)

No mesmo julgamento, o Desembargador Federal Fagundes de Deus, asseverou de forma cabal:

“De toda sorte, conforme anotou o Magistrado sentenciante, à luz das análises preliminares da UH Belo Monte:

[...] nenhuma terra indígena será diretamente atingida pelo alagamento decorrente da implantação. As comunidades indígenas seriam afetadas eventualmente por aspectos indiretos cujo efetivo alcance somente poderá ser conhecido após a realização de estudos de viabilidade que a presente ação pretende obstar.

76. Quanto aos impactos indiretos, sobre terras indígenas, apenas a comunidade PAQUIÇAMBA, que ocupa uma área à jusante do barramento previsto, será afetada pelo empreendimento, muito embora tal área não deva ser alagada. As demais comunidades indígenas mencionadas pelo Parquet situam-se em áreas muito distantes, razão pela qual os eventuais impactos indiretos sobre as mesmas deverão ser pouco significativas (...).” (Grifei.)



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

Em idêntica linha de entendimento, a Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso, expressando sua concordância quanto ao ponto, asseverou em seu voto:

“Ao proferir seu voto, a desembargadora federal Selene Maria de Almeida, foi enfática ao analisar o conjunto probatório de que a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte não será empreendida dentro das áreas indígenas, o que a levou a entender que a aplicação do §3º do art. 231 da CF se dá não pela localização da obra em terra indígena (...).

(...) Conforme as contrarrazões apresentadas, entende a União que não haverá construção em terra indígena, e tampouco perda territorial destas em razão do empreendimento. Afirma, ainda, a apelada que ‘nenhuma das intervenções físicas voltadas para o aproveitamento do bem natural – obras acessórias ou inundações – está localizada em terras indígenas.’(Grifei.)

Por fim, sobreleva ainda destacar a decisão proferida pelo então Presidente do TRF da 1ª Região, Jirair Aram Meguerian, na Suspensão de Liminar n.º 21954-88.2010.4.01.000/PA:

“Outro ponto a ser abordado diz respeito à localização da obra, se parte dela está inserida em terras indígenas e se haverá perda territorial para a comunidade indígena.

A alegada necessidade de regulamentação foi levantada sob o fundamento de que a UHE Belo Monte explorará potencial de energia elétrica em áreas ocupadas por indígenas.

Entretanto, tenho que a decisão impugnada desconsidera o teor das conclusões a que chegaram os estudos levados a cabo pelo IBAMA, no



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

ponto em que afirmam que ‘(...) O Termo de Referência do IBAMA para a elaboração do EIA/RIMA ao incluir como ADA o trecho afetado por redução da vazão não inclui as terras indígenas, pois não haverá perda territorial em decorrência do empreendimento’.

Portanto, muito embora esses estudos e a própria União Federal admitam que as comunidades indígenas sofrerão impactos em razão das obras, o que por certo é óbvio, pois trata-se da construção da segunda maior usina hidrelétrica do Brasil, impactos esse que serão sentidos não só pelos indígenas, mas por toda a população dos municípios em redor do empreendimento e adjacências, também parece certo que as terras por ele ocupadas não serão diretamente atingidas, pois não serão inundadas pelas águas do lago a ser formado nem pelas obras físicas da barragem e do canteiro de operação.” (Grifei.)

Observa-se, portanto, que a tese sustentada pelo Ministério Público Federal, no sentido da necessidade de prévia regulamentação do §1º do art. 176 da Carta Magna, não pode prosperar diante do entendimento assentado pelo TRF da 1ª Região, no sentido de que as terras indígenas, situadas no entorno do empreendimento, não se incluem na área da futura usina. Como já ao norte transcrito, *a obra não será empreendida dentro da área indígena (Desa. Selene Maria de Almeida).*

Não há, portanto, sob esta faceta vício de ilegalidade ou inconstitucionalidade hábil a determinar a nulidade dos atos e procedimentos administrativos citados na peça vestibular, haja vista a inaplicabilidade, ao caso em tela, das prescrições do §1º do art. 176 da CF.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

De outra parte, a decisão de levar a cabo obra se encontra pautada em prementes necessidades nacionais decorrentes do aumento da demanda pela energia elétrica, tratando-se de questão estratégica para o País, como bem colocado pela Ministra Ellen Gracie, na SL 125:

*“É também relevante o argumento no sentido de que a não-viabilização do empreendimento, presentemente, compromete o planejamento da política energética do país e, em decorrência da demanda crescente de energia elétrica, **seria necessária a construção de dezesseis outras usinas na região com ampliação em quatorze vezes da área inundada, o que agravaria o impacto ambiental e os vultosos aportes financeiros a serem despendidos pela União.**”* (Negritei)

Em idêntica linha de entendimento, manifestou-se o Desembargador Fagundes de Deus, no julgamento da AC 2006.39.03.000711-9/PA, já anteriormente mencionado:

*“É verdade que a matéria é instigante e inspira intenso debate, seja na seara ambientalista, seja de cunho indigenista. Porém, não se pode perder de vista o problema da demanda crescente, ano após ano, de energia no País, que tem exigido do Poder Público a implementação de medidas urgentes visando esse desiderato. **Dessa sorte, a atuação administrativa, a meu ver, acha-se ancorada em típico interesse público da nação brasileira como um todo, independentemente de que, tenham sido os governantes que iniciaram os primeiros inventários na bacia do rio Xingu, e aqueles que se acham no Poder atualmente.**”* (Negritei)



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

Não se trata, portanto, nesta decisão, de ignorar os impactos danosos à população indígena decorrentes da construção da usina de Belo Monte, mas sim de se observar que, diante do entendimento assentado de que o empreendimento não está localizado em terras indígenas, afastando-se assim a alegação de nulidade de todo o procedimento com base no §1º do art. 176 da CF, a questão da proteção aos direitos das populações nativas volta-se, em última análise, à vigilância conjunta do correto funcionamento e efetividade dos instrumentos fixados pela legislação pátria infraconstitucional, bem como pela Carta Magna.

De fato, o exame de temas ligados aos índios, ao meio ambiente e às obras de grande porte, através de visão que se convencionou denominar socioambientalismo, não é sinônimo, em absoluto, de ruptura radical e inconciliável com o desenvolvimento, mas sim desenvolvimento com crescimento sustentável e igualitário, com respeito às minorias e às diversas culturas e próprias formas de viver. O que se observa da leitura e interpretação conjugada dos diferentes dispositivos constitucionais que regulam tais matérias é que o resguardo dos recursos naturais renováveis e não renováveis e igualmente das populações atingidas direta ou indiretamente, não prescinde do desenvolvimento econômico nacional, absolutamente necessário, de outra banda, para assegurar a milhões de brasileiros uma existência digna, valor esse também de ordem constitucional.

Aliás, a simples leitura de dispositivos como o art. 176, multi-invocado pelo Ministério Público Federal, bem como dos arts. 172, 225, 231, art. 5º, dentre outros, nos dá a dimensão exata do desafio que se coloca. Entretanto, apesar da complexidade que se apresenta, tal desafio não pode ser colocado como gerador de situação inconciliável e irreduzível, apta a anular quaisquer dos pólos em confronto na questão. Em realidade, o debate se insere no principal desafio colocado atualmente na ordem global, qual seja, a conciliação da necessidade de desenvolvimento econômico, voltado às crescentes demandas de consumo da



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

população mundial, com a proteção ao meio ambiente (sustentabilidade), aí incluído os aspectos humanos e sociais. A Constituição Federal de 1988, já elaborada sob essa nova ótica, primou exatamente por buscar conciliar tais interesses e necessidades aparentemente antagônicos, dispensando tratamento especial aos direitos indígenas e à matéria ambiental, ao mesmo tempo em que assegurou a existência de ordem econômica voltada à garantia de uma existência digna a todos (art. 170).

Por conseguinte, verificada a existência de arcabouço constitucional suficiente quanto ao tratamento dessa questão de interesse nacional, há que perquirir acerca do cumprimento principalmente das condicionantes e projetos que resultaram dos longos estudos e análises que precederam o início do processo de implementação da usina de Belo Monte, os quais, inclusive, são integrantes das licenças ambientais emitidas, ou seja, necessário se faz o efetivo acompanhamento das condicionantes estatuídas, acompanhamento que se pressupõe conforme ao rigor legal, em especial dos órgãos com atribuição par tanto (FUNAI, IBAMA, etc.).

O que se apresenta primordial para a solução do presente impasse, repise-se, é exatamente apurar se as prescrições relativas à proteção dos direitos indígenas no projeto de implementação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte estão sendo devidamente observadas, permitindo o desenvolvimento na região de forma sustentável, ressaltando-se que, em nenhum momento, a Carta Magna se inclinou no sentido de conceder imunidade absoluta às terras indígenas no tocante ao aproveitamento dos recursos hídricos e pesquisa e a lavra das riquezas minerais. Muito pelo contrário. No próprio capítulo que trata dos direitos indígenas, o legislador constituinte fez inserir o §3º do art. 231, o qual fixa, de forma expressa, que:

“3º - O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.”

Resta evidenciado, portanto, que a orientação contida na Constituição prima por garantir, **em benefício da população brasileira de forma geral e integral, o uso dos recursos hídricos e minerais, ainda que estejam localizados em terras indígenas, o que, aliás, não poderia ser diferente, uma vez que tais recursos pertencem, por razões estratégicas, à própria União Federal.**

Trata-se aqui, como já dito anteriormente, da questão relativa à contradição entre interesses de ordem econômico-estratégica em confronto com a proteção ao meio ambiente e às populações indígenas. Para a solução de tal conflito, o ordenamento jurídico pátrio prevê exatamente, em sua legislação ambiental, a adoção de medidas de cunho compensatório e mitigador, tendo por escopo diminuir os impactos e efeitos negativos que empreendimento desta ordem causará inevitavelmente na região em que será implementado.

Destarte, do ponto de vista das conseqüências danosas à população que habita as terras indígenas situadas no entorno da UHE Belo Monte, o próprio EIA/RIMA apontou algumas medidas que, se executadas corretamente, serão hábeis a proporcionar o controle de tais impactos negativos, proporcionando a continuidade no local das comunidades indígenas já ali presentes. Dentre tais medidas, impõe-se destacar o Hidrograma Ecológico de Consenso, o qual é voltado a mitigar os efeitos no Trecho de Vazão Reduzida de 100 km, na forma como exposta no RIMA:



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

“A partir do estudo dos impactos no Trecho de Vazão Reduzida, o EIA chegou à conclusão de que quando o AHE Belo Monte entrar em operação se deve garantir, nesse trecho:

- Na seca, valores mínimos de vazão que garantam a navegação; e*
- Na cheia, valores mínimos de vazão que permitam, pelo menos, um mínimo de inundação das planícies e Florestas Aluviais.*

Além disso, é preciso manter o ritmo de subida e descida das águas, entre esses valores mínimos. Assim procurará se repetir o ciclo das águas do rio Xingu no Trecho de Vazão Reduzida, importante para garantir a continuidade dos ambientes naturais e dos animais associados a esses ambientes.

(...)

Esse Hidrograma Ecológico de Consenso busca o equilíbrio entre a geração de energia e a liberação de vazões mínimas, para o Trecho de Vazão Reduzida, que atendam as condições consideradas no EIA como muito importantes para manter o meio ambiente e os modos de vida da população nesse trecho. Assim, o AHE Belo Monte deverá ser operado de forma que, no Trecho de Vazão Reduzida:

- Seja liberada, na seca, todos os anos, uma vazão mínima de 700 metros cúbicos por segundo. De acordo com o hidrogram proposto, as vazões mínimas entre 700 e 800 metros cúbicos ocorrerão no período de setembro a novembro.*
- Seja liberada, na cheia, todos os anos, pelo menos uma vazão de 4.000 metros cúbicos por segundo; mas*
- Se em um ano não passar no Trecho de Vazão Reduzida, na época da cheia, pelo menos uma vazão média mensal de 8.000 metros cúbicos por segundo, obrigatoriamente no próximo ano AHE Belo Monte essa vazão média mensal de 8.000 metros cúbicos por segundo deverá ser garantida.*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

Com isso, espera-se que as espécies que dependem da inundação das planícies aluviais sejam resistentes a uma menor vazão em um ano mais seco e que, no ano seguinte, essas espécies consigam se recuperar, se beneficiando de um maior volume de água.

A importância do hidrograma proposto foi, inclusive, objeto de avaliação pela FUNAI no Parecer Técnico n.º 21 (fls. 94), a qual considerou o empreendimento viável, observadas as seguintes condições:

“As mudanças sugeridas no EIA sejam rigorosamente implementadas, observando as questões e peculiaridades indígenas, especificamente sobre a necessidade de um hidrograma ecológico, que seja suficiente para permitir a manutenção dos recursos naturais necessários à reprodução física e cultural dos povos indígenas. Em outras palavras, que o hidrograma ecológico (em especial os limites mínimos estipulados) considerado viável pelo Ibama permita a manutenção da reprodução da ictiofauna do Xingu e o transporte fluvial até Altamira, em níveis e condições adequados (...).” (Grifei.)

Não por outra razão, que na própria Licença Prévia n.º 342/2010 do Ibama, constou a seguinte condição específica, no item 2.1 (fls. 1.074):

“2.1 O Hidrograma de Consenso deverá ser testado após a conclusão da plena capacidade de geração de força principal. Os testes deverão ocorrer durante seis anos, associados a um robusto plano de monitoramento, sendo que a identificação de importantes impactos na qualidade de água, ictiofauna, vegetação aluvial, quelônios, pesca, navegação e modos de vida da população da Volta Grande, poderão suscitar alterações nas vazões



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

estabelecidas e conseqüente retificação na licença de operação. Entre o início da operação e a geração com plena capacidade deverá ser mantido no TVR, minimamente, o Hidrograma B proposto no EIA. Para o período de testes devem ser propostos programas de mitigação e compensação.”

Tal aspecto, aliás, não passou despercebido à própria Eletrobrás, extraíndo-se do texto do EIA a existência de outros programas e projetos voltados ao controle dos impactos decorrentes da vazão reduzida do rio, na área da VGX (Volta Grande do Xingu). Pela pertinência, passo a destacar alguns pontos principais do chamado Plano de Gerenciamento Integrado da Volta Grande do Rio Xingu, mormente no que tange aos recursos hídricos, ictiofauna e navegabilidade:

“Recursos Hídricos:

Programa de Monitoramento Hidráulico, Hidrológico e Hidrossedimentológico

- *Projeto de Monitoramento Hidrossedimentológico*
- *Projeto de Monitoramento da Largura, Profundidade e Velocidade em Seções do TVR*

** O monitoramento hidráulico, será materializado através da implantação de postos fluviométricos, que irão quantificar a real variação dos níveis d’água ao longo do ciclo hidrológico o que permitirá avaliar os efeitos das variações dos níveis d’água atuais e as suas principais grandezas associadas tais como largura, profundidade e velocidade em seções do TVR .*

Programa de Monitoramento Liminológico e de Qualidade da Água

- *Projeto de Monitoramento da Qualidade da água superficial;*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

- *Projeto de Monitoramento e Controle de Macrófitas aquáticas. (Descrito no Plano de Gestão de Recursos Hídricos)*

Ictiofauna:

Programa de Conservação da Ictiofauna

- *Projeto de Aqüicultura de Peixes Ornamentais;*
- *Projeto de Monitoramento da Ictiofauna;*
- *Projeto de Incentivo à Pesca Sustentável;*
- *Projeto de implantação e monitoramento de mecanismo para transposição de Peixes*

Programa de Conservação da Fauna Aquática

- *Projeto Monitoramento e Controle de Invertebrados Aquáticos;*
- *Projeto de Monitoramento e Manejo de Quelônios e Crocodilianos;*
- *Projeto Monitoramento de Mamíferos Aquáticos e Semi-Aquáticos;*
- *Projeto de Monitoramento da Avifauna Aquática e Semi-Aquática*

Navegabilidade:

Programa de monitoramento das condições de navegabilidade e Condições de vida

- *Projeto de Monitoramento do Dispositivo de Transposição de Embarcações;*
 - * *O Projeto de Monitoramento do Dispositivo de Transposição de Embarcações tem como objetivo central avaliar o funcionamento do dispositivo a ser implantado para viabilizar a continuidade na navegação entre os trechos a montante e a jusante do barramento. Visa também verificar as expectativas e demandas da população em relação*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

à nova forma de dar continuidade a navegação entre os trechos citados, indicando, se necessárias, medidas corretivas de forma a atender as demandas da população usuária desse sistema.

- *Projeto de Monitoramento da Navegabilidade e das Condições de escoamento da Produção;*

** O principal objetivo deste Projeto é o monitoramento da navegabilidade e das condições de escoamento da produção no trecho conhecido como Volta Grande durante a construção do AHE Belo Monte e após sua implantação de modo a garantir a manutenção das condições de navegação para escoamento de produção.*

- *Projeto de Monitoramento das Condições de Vida das Populações da Volta Grande.*

** O Projeto tem como objetivo específico monitorar a evolução dos aspectos socioeconômicos e culturais nas etapas de implantação e operação do AHE Belo Monte em relação à possibilidade de alteração ou não das condições de vida da população residente ou não nos seguintes aspectos:*

1. Uso do rio como principal via de acesso a todas as localidades situadas a jusante e a montante, incluindo a cidade de Altamira, centro urbano equipado para atender grande parte das demandas da população da área sob influência do empreendimento em relação a saúde, educação, comércio, etc.;

2. Uso do rio como fonte de sustento e geração de renda (pesca, turismo, escoamento da produção agropecuária, comércio, dessedentação de animais domésticos, etc.);

3. Uso do rio para abastecimento de água;

4. Uso do rio para manutenção de relações sociais, acesso aos equipamentos públicos, etc.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

5. Uso do rio para o lazer.”

Acerca de tais planos e programas, a Licença Prévia n.º 342/2010 fixou nos itens 2.6 e 2.13 as seguintes condicionantes (fls. 1.075/1.076):

“(…)

2.6 Apresentar o PBA (Plano Básico Ambiental), contendo o detalhamento dos planos, programas e projetos socioambientais previstos no EIA e suas complementações, considerando as recomendações do IBAMA exaradas por meio dos Pareceres n.º 105/2009, n.º 106/2009, n.º 114/2009 e n.º 06/2010 – COHID/CGENE/DILIC/IBAMA.

(…)

2.13 Em relação à navegação considerar no PBA:

- * Adoção de soluções que permitam a continuidade da navegação durante todo o tempo de construção e operação da usina, no trecho do rio Xingu submetido à vazão reduzida e no rio Bacajá. (...)*
- * Para os demais afluentes da Volta Grande do rio Xingu, as ações necessárias para que não haja o comprometimento das atividades produtivas, respeitando os modos de vida daquelas comunidades;*
- * Adoção de medidas necessárias para prevenir, minimizar, indenizar ou compensar os impactos na navegação previamente à sua ocorrência, inclusive os aumentos de custos e tempo de percurso;*
- * A necessidade de evitar a substituição do transporte fluvial por terrestre, notadamente para as populações indígenas; e*
- * O detalhamento do mecanismo de transposição de embarcações no barramento no sítio Pimentel.”*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

Já na própria posterior Licença de Instalação n.º 795/2011, emitida pelo Ibama em 1º de junho de 2011, trouxe, em seu bojo, a condicionante 2.1, tratando da implementação do Plano Básico Ambiental, o qual deverá nortear toda a etapa de instalação do empreendimento e congrega os Planos, Programas e Projetos (como os acima mencionados) destinados à mitigação e compensação dos efeitos adversos da implementação da UHE Belo Monte, apresentando ações e medidas pertinentes.

Não há que se olvidar, ainda, a existência do chamado Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (fls. 976/1.058), elaborado em parceria entre o Governo do Estado do Pará e o Governo Federal, no qual se encontram detalhadas as ações voltadas à promoção do *“desenvolvimento sustentável da região, com foco na melhoria da qualidade de vida dos diversos segmentos sociais...”*. Tal plano detalha ações em diversas áreas, voltadas ao ordenamento territorial e gestão ambiental, infraestrutura para o desenvolvimento, fomento às atividades produtivas sustentáveis, inclusão social e cidadania.

Observa-se, portanto, que aliado às políticas públicas voltadas para a região, o próprio ordenamento jurídico forneceu as ferramentas necessárias ao controle rigoroso da efetivação das medidas redutoras de impacto, cabendo, portanto, aos órgãos de controle em todos os níveis, federal, estadual e municipal, exigir e monitorar a implementação dos planos, e seus desdobramentos, voltados a este fim.

Nesse sentido, aliás, já houve manifestação do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, no voto do Desembargador Federal Fagundes de Deus, o qual se sagrou vencedor no julgamento da AC 2006.39.03.000711-8/PA, cujo trecho, pela pertinência, passo a transcrever abaixo:



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

“Com efeito, no denominado TRECHO DE VAZÃO REDUZIDA – TVR, situado na Volta Grande do Xingu, serão adotadas medidas de sustentabilidade ambiental e outras providências relevantes com vistas á mitigação dos impactos do AHE, conforme sustenta a Entidade Matriz Federal, no memorial, in verbis:

[...]. para garantir a sustentabilidade ambiental da região da Volta Grande do Xingu e, como conseqüência, preservar os interesses e o modo de vida das populações que ali habitam (como os indígenas e os ribeirinhos), foi que o Ibama fixou valores mínimos de passagem de água nesse trecho, por meio do estabelecimento do Hidrograma Ecológico ou Hidrograma de Consenso.

10. Para a fixação desses hidrogramas, o Ibama levou em consideração o ciclo hidrológico anual do rio, com a manutenção das variações sazonais de cheia, vazante, seca, enchente. Assim, estabeleceu parâmetros de vazão diferentes para cada mês do ano.

E apresenta, a seguir, em gráfico, os hidrogramas que deverão ser observados no TVR.

Prosseguem as assertivas apresentadas pela União:

[...]. Importante esclarecer que os valores acima listados não foram fixados a esmo, mas baseados em estudos que apontaram que referida vazão seria suficiente para garantir a reprodução dos peixes, da ictiofauna, dos quelônios, além da manutenção da navegabilidade do rio em referido trecho. Isso foi estipulado com o fim de preservar o modo de vida da população da Volta Grande, como ribeirinhos e indígenas.

14. Ademais, o IBAMA acompanhará a adaptação da natureza e das populações do TVR a referido Hidrograma de Consenso e, caso identificados importantes impactos além dos já previstos e não



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

mitigados, ele poderá aumentar essas vazões retificando a licença de operação. Veja-se o teor da Condicionante 2.1 da Licença Prévia:

2.1 O Hidrograma de Consenso deverá ser testado após a conclusão da plena capacidade de geração de força principal. **Os testes deverão ocorrer durante seis anos, associados a um robusto plano de monitoramento, sendo que a identificação de importantes impactos na qualidade de água, ictiofauna, vegetação aluvial, quelônios, pesca, navegação e modos de vida da população da Volta Grande, poderão suscitar alterações nas vazões estabelecidas e conseqüente retificação na licença de operação.** Entre o início da operação e a geração com plena capacidade deverá ser mantido no TVR, minimamente, o Hidrograma B proposto no EIA. Para o período de testes devem ser propostos programas de mitigação e compensação.”

15. Portanto, verifica-se que, não obstante haver impactos nessa região, **tais impactos foram mensurados e o IBAMA adotou providências para garantir que eles sejam mitigados e compensados.**

Alinha, na seqüência, o grande rol de medidas tomadas com o expresse objetivo de diminuir os efeitos do AHE na região e que constam do Plano Básico Ambiental, cuja implementação é objeto da condicionante 2.1 da referida licença, que norteia toda a etapa de instalação do empreendimento. E esclareceu que o PBA congrega os Planos, Programas e Projetos destinados a mitigar e compensar os impactos da UHE Belo Monte e apresenta ações e medidas pertinentes.

Eis a séria de providências que integram o Plano Básico Ambiental, segundo esclarece a Ré, in verbis:

[...], seguem algumas informações sobre as medidas mitigatórias constantes do Plano Básico Ambiental que serão adotadas para os ribeirinhos no âmbito do licenciamento UHE Belo Monte:



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

- a) Projeto de Monitoramento do Dispositivo de Transposição de Embarcações: prevê um procedimento provisório de transposição visando não haver descontinuidade da navegação durante a construção das estruturas do sítio Pimentel. Haverá a avaliação da funcionalidade do sistema – inicialmente em caráter provisório e, posteriormente, em definitivo – a ser implantado para viabilizar a continuidade na navegação no TVR. **Também será monitorado se referido sistema está atendendo às expectativas e demandas da população, indígena e não indígena, em relação à navegação fluvial.**
- b) Projeto de Recomposição da Infraestrutura Fluvial: caso o monitoramento proposto no projeto anteriormente listado identifique locais de restrição à navegação nos afluentes do rio Xingu, decorrentes do início da implantação do Hidrograma de Consenso, **serão adotadas medidas de correção necessárias** no âmbito do Projeto de Recomposição da Infraestrutura Fluvial. Aqui, **o principal objetivo é garantir aos usuários do sistema de transporte fluvial condições satisfatórias para o escoamento da produção e o deslocamento da população por via fluvial.**
- c) Projeto de Monitoramento da Largura, profundidade e Velocidade em Seções do TVR: tem como objetivo aprofundar o atual estado do conhecimento das variáveis hidráulicas, hidrológicas e morfológicas no rio Xingu de modo a correlacionar as principais rotas de navegação da população ribeirinha e indígena com as informações obtidas dos levantamentos das seções topobatimétricas, assim como fornecer subsídios a outros projetos e programas a serem desenvolvidos para mitigação de impactos decorrentes da implantação do empreendimento.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

- d) Projeto de Monitoramento da navegabilidade e da Condições de escoamento da Produção: tem como objetivo aferir e estabelecer parâmetros para que garantam a mobilidade da população, a manutenção das atividades econômicas ligadas à pesca, a logística para escoamento de produção agropecuária e extrativista, e o fluxo de mercadorias entre o trecho da Volta Grande do Xingu e a cidade de Altamira, durante as etapas de construção e operação da UHE Belo Monte.
- e) Projeto de Monitoramento das condições de Vida das Populações da Volta Grande: tem como objetivo monitorar a evolução dos aspectos socioeconômicos e culturais nas etapas de implantação e operação da UHE Belo Monte em relação à possibilidade de alteração das condições de vida, principalmente em relação ao uso do rio Xingu e de seus principais afluentes na Volta Grande.
- f) Projeto de Monitoramento da Ictiofauna: tem como objetivo a obtenção de informações que permitam estimar, entre outras, as alterações na distribuição e abundância das espécies de peixes, em decorrência das mudanças impostas pelas obras e implantação do empreendimento. Está prevista sua execução continuada por todo o período de atividades do empreendimento.
- g) Projeto de Incentivo à Pesca Sustentável: tem como objetivo incentivar a sustentabilidade da atividade pesqueira frente aos impactos do empreendimento e **garantir a continuidade das atividades pesqueiras na região de influência da UHE Belo Monte de forma sustentável e ordenada.** Para tanto, o projeto propõe atividades de monitoramento econômico e ambiental da atividade pesqueira ao longo do tempo de execução do projeto. Esse projeto prevê que **no caso de perdas efetivas na produção e nas receitas da atividade pesqueira, estas devem ser assumidas**



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

*pelo empreendedor e incorporadas como externalidades nos custos de operação da hidrelétrica, resultando em investimentos em projetos sociais e na organização dos trabalhadores da pesca. Estes investimentos devem ter como base a capacitação dos pescadores para atividades alternativas de geração de renda. Uma vez que o rio Xingu sofrerá impactos permanentes, há a possibilidade de perda, também permanente, de rendimento da atividade pesqueira. Dessa forma, o projeto prevê o acompanhamento do custo-benefício da atividade de pesca, tendo como referência os valores percebidos antes da instalação do empreendimento. A variação dos valores econômicos na atividade pesqueira comercial será estimada em função das restrições impostas pela construção do empreendimento. O projeto considera a reparação do impacto como a compensação pelas perdas da atividade econômica pesqueira. **Caso sejam comprovadas perdas consistentes, os volumes devem ser mitigados ou compensados pelo empreendedor.***

- h) *Projeto de Aqüicultura de Peixes Ornamentais: visa criar e difundir tecnologias para o cultivo de peixes ornamentais que serão potencialmente impactados pela construção e durante a operação da UHE Belo Monte. Para tanto, pretende-se desenvolver tecnologias de cultivo acessíveis às comunidades tradicionalmente envolvidas na atividade de coleta desses animais, com a conseqüente minoração da pressão sobre seus estoques e geração de alternativas de renda. O projeto considera a criação de peixes em substituição ao extrativismo como um avanço no sentido da sustentabilidade ambiental, pois o desenvolvimento de técnicas adequadas de cultivo intensivo possibilitaria aumento na produtividade e crescimento do setor e da renda dos criadores, sem a depleção dos estoques naturais. O projeto pretende utilizar*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

pescadores de peixes ornamentais das comunidades afetadas como mão-de-obra de apoio do laboratório e para a coleta de matrizes. Dessa forma, parte da população alvo do programa já poderá ser familiarizada com a atividade e capacitada a se tornar multiplicadora das técnicas de cultivo.

- i) *Estudos de Viabilidade para a Implantação de Parques Aquícolas nos Reservatórios do Xingu e Intermediário:* *têm como objetivo principal estudar a viabilidade ambiental, social e econômica da implantação de parques aquícolas nos Reservatórios do Xingu e Intermediário, durante a operação da UHE Belo Monte, com vistas à proposição de medidas de compensação.*
- j) *Projeto de Apoio à pequena Produção e à Agricultura Familiar:* *está fortemente baseado nas ações de assessoria técnica, social e ambiental, e tem como objetivo dotar agricultores assistidos de uma nova organização produtiva, na qual o componente ambiental e a necessidade de um enfoque sistêmico da unidade produtiva sejam a base de um tipo de exploração sustentável. Contempla os moradores de comunidades ribeirinhas com estreita dependência do rio Xingu e afluentes, localizados nas áreas de vazão reduzida (Volta Grande), destacando-se Ressaca, Ilha da Fazenda e Garimpo galo.*
- k) *Projeto de Reestruturação do Extrativismo Vegetal:* *tem como objetivos capacitar os agricultores, fomentar pesquisas para melhor aproveitamento dos recursos naturais disponíveis e organizar cadeias produtivas, no sentido de desenvolver o extrativismo como fonte efetiva de renda e de complementação alimentar.*
- l) *Projeto de Recomposição da Infraestrutura de Saneamento:* *visa dotar as comunidades afetadas de condições de saneamento, de preferência, melhores do que as disponíveis atualmente.*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

m) Programas de negociação e Aquisição de Terras e Benfeitorias: esses programas prevêm, para os atingidos com perda imobiliária (da área urbana e da área rural), além da relocação dos equipamentos sociais, a seguintes modalidades: 1. indenização de terras e benfeitorias; 2. reassentamento coletivo, com assessoria técnica, social e ambiental; 3. carta de Crédito.

Por fim, garante a União que ‘o IBAMA acompanha toda a instalação do empreendimento, realizando o controle ambiental e o monitoramento das ações determinadas. Para tanto, são feitas vistorias técnicas periódicas, com a elaboração de relatórios e pareceres e, caso identificado o descumprimento das referidas medidas, o IBAMA tem o poder-dever de adotar as providências decorrentes de seu Poder de Polícia.’

A FUNAI, de igual modo, tem tido atuação ativa em todo o processo, pelo que registro a importante e profícua contribuição oferecida pela aludida autarquia federal, por intermédio da Diretoria de Promoção ao Desenvolvimento Sustentável – DPDS, a fim de proporcionar maior esclarecimento concernente aos possíveis impactos em relação às comunidades indígenas da região, a saber:

[...]. Informamos que o processo de licenciamento conduzido pelo Ibama, com interveniência da FUNAI, teve sua área de abrangência, no componente indígena, composto pelas seguintes terras indígenas: Paquiçamba, Arara da Volta Grande; Trincheira Bacajá, Juruna do Km 17, Apyterewa, Kararao, Araweté do Ig. Ipixuna, Koatinemo, Arara, Cachoeira Seca, Xipaya e Kuruaya. Posteriormente, foi inclusa a Terra Indígena Ituna Itata, de índios de isolamento voluntário.

3. Os estudos foram realizados entre agosto de 2008 e julho de 2009, e o parecer da FUNAI para subsidiar a emissão da Licença Prévia foi entregue em setembro de 2009.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

4. *Feitas as considerações preliminares, passamos a seguir a apresentar as respostas técnicas acerca dos questionamentos feitos pela Procuradoria Especializada.*

5. *Em relação aos questionamentos 'a' e 'b', informamos que não há previsão, pelos estudos apresentados, de remoção compulsória de qualquer aldeia das Terras Indígenas Paquiçamba e Arara da Volta Grande, ambas localizadas no trecho de vazão reduzida do empreendimento.*

6. *Por outro lado, famílias indígenas residentes em alguns trechos da Volta Grande do Xingu e na cidade de Altamira, deverão ser realocadas devido à mudança do regime hídrico do rio Xingu. Cabe ressaltar que tais famílias vivem em regime territorial diferenciado daqueles que vivem nas Terras Indígenas tradicionalmente ocupadas e demarcadas, sendo os primeiros podendo ser 'confundidos' com pequenos proprietários, uma vez que residem em lotes ou propriedades adquiridos, muitas vezes, de maneira análoga aos não indígenas. Interessante ressaltar que, a princípio, tais famílias foram identificadas como 'não indígenas', sem ter havido, num primeiro momento, uma 'auto-identificação' espontânea. Com o desenvolvimento dos estudos complementares sobre os indígenas residentes na cidade de Altamira e no trecho da Volta Grande, tais famílias não só puderam se reconhecer indígenas quanto foram incluídas em todas as ações previstas para o componente indígena, inclusive por determinação da FUNAI.*

7. *Em relação ao questionamento sobre o hidrograma de consenso (letra c), informo que cabe à FUNAI a obrigação de monitorar a vazão aprovada, havendo possibilidades de ajustes, para que, a condição prevista no parecer 021/CMAM/CGPIMA, de 2009, seja rigorosamente cumprida:*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

‘As mudanças sugeridas no EIA sejam rigorosamente implementadas, observando as questões e peculiaridades indígenas, especificamente sobre a necessidade de um hidrograma ecológico, que seja suficiente para permitir a manutenção dos recursos naturais necessários à reprodução física e cultural dos povos indígenas. Em outras palavras, que o hidrograma ecológico (em especial os limites mínimos estipulados) considerado viável pelo Ibama permita a manutenção da reprodução da ictiofauna do Xingu e o transporte fluvial até Altamira, em níveis e condições adequados, evitando mudanças estruturais no modo de vida dos Juruna de Paquiçamba e dos Arara de Volta Grande podendo levar ao eventual deslocamento de suas aldeias’.

(Parecer n.º 21/CMAM/CGPIMA, pg 94)

8. *Conforme citado acima, o posicionamento da FUNAI acerca da vazão de consenso é de que a vazão aprovada pelo IBAMA, deve, necessariamente, permitir os usos, costumes e tradições dos povos indígenas afetados. Assim, uma vez que o hidrograma foi aprovado pelo órgão competente, considerando-se a condição do componente indígena, presume-se que o mesmo não acarretará em mudanças significativas para os povos indígenas, devendo haver, conforme já citado, além de um rigoroso monitoramento, a possibilidade de ajustes na vazão.*

9. *Em relação aos impactos e as medidas necessárias para sua compensação/mitigação (letra d), informamos que foram elencadas, no parecer emitido pela FUNAI, diversas condicionantes, que executadas de maneira correta, em diversas etapas do processo de instalação e operação do empreendimento, podem garantir a proteção das terras indígenas e garantir o ‘bem viver’ dos povos indígenas sem mudanças estruturais negativas em suas comunidades.*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

10. *As condicionantes apresentadas são divididas em dois grandes conjuntos: condicionantes governamentais e condicionantes de responsabilidade do empreendedor. As condicionantes governamentais tem como objetivo restaurar a ação da União, do Estado e do Município na região, uma vez que foi amplamente caracterizado nos estudos de impacto ambiental que não havia, na região de Altamira, uma ação governamental estruturada e eficaz. As ações governamentais devem ser executadas em diferentes estágios do processo de licenciamento, sendo que as mesmas devem estar plenamente executadas antes da operação da UHE Belo Monte. Dentre as condicionantes, existem inclusive ações da FUNAI, que serão articuladas em colaboração com outros órgãos federais para sua plena execução.*

11. *As condicionantes de responsabilidade do empreendedor são aquelas diretamente vinculantes ao posicionamento técnico da FUNAI para a concessão de licenças. São elas:*

2) Programas e ações de responsabilidade do empreendedor

** Elaborar Cronograma e Plano de Trabalho para discussão das diretrizes gerais dos programas apontados nos estudos, incluindo a gestão e execução das ações, amplamente discutidos com todas as comunidades impactadas para o devido detalhamento e aprovação imediatamente após a assinatura do contrato de concessão do AHE;*

** Elaborar e iniciar a execução do Plano de Fiscalização e Vigilância Emergencial para todas as terras indígenas, em conjunto com a Funai, comunidades indígenas e outros órgãos, contemplando inclusive áreas d emaior incidência de garimpo no*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

leito do Rio Xingu (no trecho da Vazão Reduzida) logo após assinatura do contrato de concessão do AHE;

** Garantir recursos para execução de todos os Planos, Programas e ações previstas no EIA para o componente indígena durante todo o período de operação do empreendimento;*

** Criar plano de comunicação com as comunidades indígenas, com informações sobre fases do empreendimento, do licenciamento e sobre todas as atividades relacionadas ao AHE Belo Monte;*

** Criar um comitê indígena para controle e monitoramento da vazão que inclua mecanismos de acompanhamento – preferencialmente nas terras indígenas, além de treinamento e capacitação, com ampla participação das comunidades;*

** Formação de um Comitê Gestor Indígena para as ações referentes aos programas de compensação do AHE Belo Monte;*

** Eleição de áreas para a Comunidade Indígena Juruna do Km 17, com acompanhamento da Funai;*

** Realizar os estudos complementares sobre o rio Bacajá e Bacajaí, das TIs Xipayá e Karuaya e do setor madeireiro;*

** Designar equipe específica para elaboração, detalhamento e acompanhamento de todas as ações previstas junto às comunidades indígenas, em colaboração à Funai, demais órgão governamentais e comunidades indígenas;*

** Elaborar programa de documentação e registro de todo o processo de implantação dos programas;*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

**Apoiar o processo de criação do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Xingu, bem como a ampla participação das comunidades indígenas;*

**Contribuir para a melhoria da estrutura (com apoio financeiro e de equipe técnica adequada), da Funai, para que possa efetuar, em conjunto com outros órgãos federais (Ibama, ICMBio, Inca, entre outros) a gestão e controle ambiental e territorial na região, bem como acompanhamento das ações referentes ao Processo;*

** Criação de uma instância específica para acompanhamento da questão indígena, pelo empreendedor, com equipe própria, evitando assim, a pulverização das ações indigenistas entre os demais Planos de Gestão Ambiental.*

12. Salientamos que entre as condicionantes, o Plano Básico Ambiental – PBA, obrigatório para todos os componentes do licenciamento, é composto pelos programas, ações e planos que visam remediar, compensar ou mitigar, todos os impactos descritos no EIA que serão causados pela UHE. No caso do componente indígena (letra e), o PBA possui ações que em seu conjunto garantem às terras indígenas seu equilíbrio, protegendo-as dos impactos advindos do empreendimento, bem como fortalecendo a promoção ao desenvolvimento sustentável daquelas etnias, diminuindo assim, a dependência das mesmas às práticas assistencialistas comumente aplicadas na região.

Portanto, como bem se observa do trecho do voto aqui reproduzido, já há precedente reconhecendo a validade e a pertinência dos programas voltados à proteção dos direitos indígenas em relação à usina de Belo Monte. Verifica-se, ainda, que as condições em que tal empreendimento será desenvolvido e implementado, buscam de fato abarcar, nos mais amplos aspectos, a garantia à manutenção do modo de vida das populações atingidas, sem olvidar um sistema de equilíbrio também



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

constitucionalmente previsto que, ao fim e ao cabo, visa a garantia do necessário crescimento, com harmonia entre o avanço da tecnologia, o direito à vida e às condições de sobrevivência das presentes e futuras gerações.

Diante do exposto, **julgo improcedentes os pedidos formulados.**

Sem custas e honorários advocatícios, nos termos do art. 18 da Lei da Ação Civil Pública e em consonância com a jurisprudência do STJ, infratranscrita:

“EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA – PROCESSO CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS – MINISTÉRIO PÚBLICO AUTOR E VENCEDOR.

1. Na ação civil pública movida pelo Ministério Público, a questão da verba honorária foge inteiramente das regras do CPC, sendo disciplinada pelas normas próprias da Lei 7.347/85.

2. Posiciona-se o STJ no sentido de que, em sede de ação civil pública, a condenação do Ministério Público ao pagamento de honorários advocatícios somente é cabível na hipótese de comprovada e inequívoca má-fé do Parquet.

(...)” (EREsp 895.530/PR).

“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE DE INOVAÇÃO DA TESE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ART. 18 DA LEI 7.347/1985. ISENÇÃO QUE BENEFICIA APENAS A PARTE AUTORA.

1. É descabida a inovação de tese em Agravo Regimental.

2. A isenção do adiantamento de custas e outras despesas processuais, prevista no art. 18 da Lei 8.437/1985, beneficia apenas a parte autora da Ação Civil Pública. Precedentes do STJ.

3. Agravo Regimental não provido.” (AgRg-REsp. 1.096.146/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, DJE 19.03.2009).

Oficie-se ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região com remessa de cópia da presente sentença.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ**

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Belém, 21 de janeiro de 2013.

ARTHUR PINHEIRO CHAVES
Juiz Federal da 9ª Vara