



Número: **1000684-33.2021.4.01.3903**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Altamira-PA**

Última distribuição : **24/03/2021**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Assuntos: **Dano Ambiental, Recursos Hídricos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)	
DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO (LITISCONSORTE)	
ASSOCIACAO INDIGENA JURUNA UNIDOS DA VOLTA GRANDE DO XINGU (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO YUDJA MIRATU DA VOLTA GRANDE DO XINGU (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO INDIGENA KORINA JURUNA DA ALDEIA PAKISSAMBA (AUTOR)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO INDIGENA ARARA UNIDOS DA VOLTA GRANDE DO XINGU (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO DE RESISTENCIA INDIGINA ARARA DO MAIA (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO BEBO XIKRIN DO BACAJA (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO INDIGENA KURUATXE (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO DOS INDIOS MORADORES DE ALTAMIRA - AIMA (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO INDIGENA JURUNA KUXIMA DA ALDEIA SAO FRANCISCO (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO INDIGENA DA ALDEIA CURUA (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO INDIGENA KURUAYA ALDEIA IRINAPANE (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO DO POVO INDIGENA KAYAPO DA ALDEIA KARARAO (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO INDIGENA DO POVO ARARA DA CACHOEIRA SECA (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO INDIGENA ASURINI AWAETE (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO INDIGENA AITEX (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO INDIGENA ARAWETE DO MEDIO XINGU (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO UGOROGMO - ASSOCIACAO DO POVO INDIGENA ARARA (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)

ASSOCIACAO INDIGENA XIPAIA E KURUAYA DA ALDEIA KUJUBIM (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO INDIGENA JUAKETE DO RIO XINGU (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO TYOPOREMO (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO AGRICOLA REPRESENTANTE DO INDIO REGIONAL DE ALTAMIRA XIPAIA E CURUAIA - KIRINAPA (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO JURUNA TUBYA (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
ASSOCIACAO INDIGENA BERE XIKRIN DA TI BACAJA (LITISCONSORTE)	JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA (ADVOGADO)
NORTE ENERGIA S/A (REU)	EDIS MILARE (ADVOGADO)
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS - IBAMA (REU)	
UNIÃO FEDERAL (ASSISTENTE)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
55600 7864	16/06/2021 23:45	Decisão	Decisão



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

PROCESSO: 1000684-33.2021.4.01.3903

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)

POLO ATIVO: Ministério Público Federal (Procuradoria)

REPRESENTANTES POLO ATIVO: JOSE DIOGO DE OLIVEIRA LIMA - PA016448

POLO PASSIVO: NORTE ENERGIA S/A e outros

REPRESENTANTES POLO PASSIVO: EDIS MILARE - SP129895

DECISÃO

O Ministério Público Federal ajuizou a presente ação civil pública em face de NORTE ENERGIA e IBAMA, objetivando o reconhecimento de *“situação de ilegalidade que se consolidou mediante a operação da UHE Belo Monte sem a existência de um mecanismo de mitigação apto a garantir a partilha equilibrada das águas do rio Xingu”*.

Narra a inicial (id. 487599388), em apertada síntese, que: i) a autorização do desvio do fluxo de águas do Rio Xingu para geração de energia pela usina foi condicionada à preservação dos usos múltiplos dos recursos hídricos; ii) para atender a essa finalidade, foi estipulado no EIA o denominado “Hidrograma de Consenso”, que seria o principal instrumento de mitigação dos impactos oriundos da UHE Belo Monte, cuja função seria efetuar o controle de vazões por meio da alternância dos dois ciclos hidrológicos controlados pela Concessionária (ciclo/hidrograma A, com a liberação de 4mil m³/s para a Volta Grande do Xingu no mês de maior cheia; ciclo/hidrograma B, com a liberação mensal máxima de 8mil m³/s), permitindo a recuperação dos ecossistemas afetados; iii) não houve participação dos povos indígenas e comunidades tradicionais na escolha das vazões do Hidrograma, tampouco debate acerca dos indicadores socioambientais a serem observados na implementação da medida mitigatória; iv) as comunidades não foram informadas sobre os impactos associados; v) análise técnica do IBAMA, em 2009, não aprovou o Hidrograma de Consenso, requisitando do empreendedor a complementação dos estudos técnicos; vi) mesmo assim, o processo de licenciamento seguiu sem novos dados e a viabilidade do Hidrograma seria aferida na fase de operação da usina, quando a alternância dos fluxos seria submetida a testes e monitoramento; vii) contudo, logo na fase inicial da operação da UHE Belo Monte foram constatados impactos de magnitude não esperada, colocando em xeque os prognósticos concebidos no EIA e a ferramenta “Hidrograma de Consenso”; viii) diante do desequilíbrio em cascata gerado pelo desvio do fluxo hídrico, o Hidrograma pode não apenas ser ineficaz, mas ele próprio funcionar como um impacto não previsto; ix) em razão desse risco, equipe técnica do IBAMA, em 2019,



asseverou a necessidade de revisão do mecanismo, entendendo na ocasião ser impraticável o Hidrograma A, determinando a realização de estudos complementares para definir um fluxo sustentável de vazões na Volta Grande do Xingu, e formulou um “hidrograma provisório”, o qual vigorou a partir de abril de 2020, manteve-se no início das chuvas, em novembro e dezembro de 2020, e foi estendida para janeiro de 2021; x) em 14/12/2020 a Norte Energia apresentou um relatório tratando de dois dos três eixos dos Estudos Complementares; xi) em 22/01/2021 a empresa apresentou novo documento ao IBAMA solicitando a aplicação do Hidrograma B no ano de 2021, aliada a um pacote de medidas como contrapartidas; xii) mesmo sem novos subsídios técnicos a apontar a viabilidade do Hidrograma de Consenso, em 08/02/2021 o Presidente do IBAMA autorizou sua operação pela empreendedora.

Nesse quadro, o MPF argui que a medida adotada pelo Presidente do IBAMA configura ato administrativo viciado, padecendo de grave vício de fundamentação técnica, afastando a postura precaucionária do órgão, expondo a Volta Grande a situação de não-retorno face aos riscos de perdas definitivas ao ecossistema da região decorrente de possível ruptura permanente da conectividade entre ecossistemas e rio, isto sem que a empreendedora tenha demonstrado a viabilidade técnica da ação que pretende implementar.

Questiona, ainda, o conjunto de contrapartidas à utilização do Hidrograma, denominado “Plano Xingu+”, ao argumento de que são medidas sem respaldo técnico consoante manifestações prévias da equipe técnica do IBAMA.

Defende a necessidade de definição de um novo hidrograma ecológico e “efetivamente” de consenso, que tenha como uma de suas bases a consulta prévia, livre e informada dos povos atingidos.

Requer, assim, a concessão de tutela de urgência para que se aplique, durante o ano de 2021, o “Hidrograma Provisório” definido pelo IBAMA no bojo do Parecer Técnico nº 133/2019/IBAMA/COHID; que se determine aos Réus o prazo de 30 (trinta) dias para que apresentem cronograma detalhado para realização de todas as etapas dos Estudos Complementares; além de outras determinações aos Réus, detalhadas nos pedidos, que se prestariam a garantir, na visão do Autor, o escoreito andamento do licenciamento ambiental, fazendo observar os princípios da informação e da transparência, além de providências atinentes ao Termo de Compromisso Ambiental (TCA n. 3/2021-GABIN).

Despacho id. 491842392 determinou a intimação dos requeridos para que se manifestassem quanto ao pedido de tutela de urgência.

O IBAMA apresentou a manifestação id. 516317884.

A autarquia relata o procedimento administrativo percorrido no que toca ao Hidrograma de Consenso. Sustenta que, no curso do procedimento, a Norte Energia S/A apresentou a Carta 006/2021-PR no qual solicitava a retomada da aplicação do Hidrograma B, propondo medidas de mitigação adicionais ao Trecho de Vazão Reduzida da UHE Belo Monte.

Assim, as partes firmaram o Termo de Compromisso Ambiental-TCA n. 3/2021-GABIN, autorizando a Norte Energia S/A a operar o Hidrograma B até 31/01/2022, sendo que a Nota Técnica n. 9/2021/COHID/CGTEF/DILIC atestou a regularidade ambiental da utilização desse mecanismo. Nesse contexto, argumenta que não procede a tese de que o IBAMA autorizou a operação do Hidrograma de Consenso, mas tão somente o Hidrograma B, o que está autorizado desde a licença de instalação do empreendimento, mesmo porque estaria acompanhado de medidas adicionais para a mitigação dos impactos no TVE.



Desse modo, o IBAMA defende que a medida adotada buscou concretizar a política pública de licenciamento, destacando a natureza discricionária dos atos levados a efeito.

Quanto aos requerimentos relativos aos princípios da informação e transparência, alega a ausência de interesse de agir por ser possível acessar os documentos produzidos nos processos da UHE Belo Monte (SEI IBAMA n. 02001.001848/2006-75 e SEI IBAMA n. 02001.011114/2020-52). Em relação à consulta prévia, argui que não há regulamentação formal da Convenção 169/OIT e que no caso concreto o Poder Público adotou as providências necessárias para ouvir e possibilitar a participação das comunidades interessadas, cujas contribuições, colhidas em audiências públicas, influenciaram no processo de licenciamento ambiental em favor das populações indígenas. Todavia, o expediente questionado pelo MPF tratar-se-ia de ato intermediário imanente ao licenciamento ambiental, entendendo a autarquia que seria inviável e excessivamente burocrático realizar consulta prévia em cada etapa interna do processo de licenciamento.

A Norte Energia S/A peticionou, via evento id. 517486863, discorrendo inicialmente sobre o histórico e aspectos técnicos do projeto. Aborda os conceitos e elementos que subsidiaram a formulação do Hidrograma de Consenso no âmbito do licenciamento ambiental, afirmando que o EIA sempre considerou que impactos socioambientais significativos seriam causados ao TVE, além de questionar as afirmações do Autor quanto ao procedimento administrativo e medidas adotadas ou recomendadas pelo IBAMA, tais como a alegada impossibilidade de implementação do Hidrograma de Consenso e o suposto atraso na entrega dos estudos complementares.

A concessionária também trata da celebração do TCA, o qual contemplou medidas adicionais de mitigação e compensação sem prejuízo da apresentação dos estudos complementares.

No plano jurídico, argui: a impossibilidade de concessão de tutela provisória, ao argumento de que os pedidos têm caráter satisfativo e irreversível; que a ação proposta consubstancia tentativa de burla à decisão proferida nos autos nº 0022487-47.2010.4.01.0000 a qual, ao deferir o pedido para suspender os efeitos da medida liminar proferida na ACP nº 0025999-75.2010.4.01.3900, teria assentado a validade e necessidade de manutenção do Hidrograma de Consenso; a incompatibilidade dos pedidos de tutela de urgência com a tese de nulidade do TCA; que o Autor elaborou pedidos indeterminados, bem como ausência de interesse de agir na medida em que o MPF formula pretensões sem que haja resistência dos réus em implementar as obrigações concernentes ao licenciamento ambiental da UHE.

Trabalha, ainda, o conceito de *periculum in mora* inverso, enumerando possíveis implicações (inclusive ambientais) que poderiam advir do deferimento dos pedidos do MPF.

Ao tratar da ausência do requisito do perigo da demora nos pedidos do MPF, a Requerida aborda os pontos elencados na inicial, isto é, a observância do princípio da precaução no curso do licenciamento ambiental; os impactos prognosticados pelo EIA (os quais não destoariam daqueles recentemente aferidos pelo IBAMA e pelo monitoramento realizado pela empresa); a prestação de informações quanto aos estudos complementares – detalhando as etapas/eixos já entregues; versou sobre o TCA nº 003/2021-GABIN, seus termos e eventuais sanções por descumprimento e, no ensejo, descreveu e detalhou o Plano de Ação Xingu+, cujas ações não teriam correlação com o Plano Básico Ambiental.

A empresa teceu considerações sobre o princípio da separação dos Poderes e a imperativa observância do postulado da segurança jurídica frente à alegada tentativa de rediscussão quanto ao Hidrograma de Consenso. Por fim, relata as atividades, oficinas e consultas realizadas aos indígenas como forma de enfatizar a participação das comunidades afetadas na elaboração do Hidrograma.

A União Federal requereu seu ingresso no feito, na qualidade de assistente simples do IBAMA



em id. 519360848.

ASSOCIAÇÃO YUDJÁ MIRATU DA VOLTA GRANDE DO XINGU e outras Associações indígenas requereram sua habilitação no feito, na condição de litisconsorte ativo facultativo do MPF – evento id. 546333367.

É o relatório. Decido.

Inicialmente, considerando que as Associações Indígenas comprovaram que foram constituídas há mais de um ano, e quem têm como suas finalidades institucionais a proteção dos grupos indígenas (atos constitutivos anexos à peça id. 546333362), em consonância com o inciso V, do art. 5º, da Lei nº 7.347, e tendo em vista que o § 2º do mesmo art. 5º possibilita a habilitação de “associações legitimadas”, **defiro** o pedido de habilitação de ASSOCIAÇÃO YUDJÁ MIRATU DA VOLTA GRANDE DO XINGU, ASSOCIAÇÃO INDÍGENA JURUNA UNIDOS DA VOLTA GRANDE DO XINGU e outras na condição de litisconsortes do MPF, com fundamento no art. 18, par. único, do CPC.

Quanto ao requerimento para concessão de prazo em dobro às Associações, com fulcro no art. 61 do Estatuto do Índio, **defiro-o**, porquanto o objeto da presente ação versa, em parte, sobre terras do domínio de comunidades indígenas.

Defiro também o ingresso da Defensoria Pública da União, na condição de litisconsorte do MPF, em razão de sua representatividade para tratar de interesses de pessoas hipossuficientes atingidas pela definição do Hidrograma de Consenso, objeto dos autos.

Em relação ao pedido de ingresso da União na qualidade de assistente simples do IBAMA, vislumbro interesse jurídico do ente federal no deslinde do feito, porquanto a matéria debatida nos autos tem como uma de suas vertentes a geração energética pela UHE Belo Monte, podendo, em tese, repercutir no equilíbrio entre oferta e demanda de energia elétrica no país. Ademais, não se olvida que os potenciais de energia hidráulica são bens da União (art. 20, VIII, CF/88), evidenciando o interesse da União em lide que discuta a exploração dessa matriz energética.

Pelo exposto, **defiro** o requerimento da União (id. 519360848) para ingresso na qualidade de assistente simples do IBAMA, consoante disposto nos artigos 119 a 123, do CPC. Efetue a Secretaria as alterações necessárias.

No tocante à alegação do IBAMA no sentido de que o Termo de Compromisso Ambiental firmado com a Norte Energia S/A consubstancia uma decisão política, possuindo natureza discricionária, cumpre observar que, nos processos de licenciamento ambiental, as decisões pautam-se pela discricionariedade técnica, vale dizer, “[...] a conduta administrativa a ser adotada depende de uma averiguação técnica passível de um resultado conclusivo, o qual é o conseqüente de um exame que a Administração teve de efetuar como condição para decidir-se.” (MELLO, 2014, p. 441).

Nesse sentido, não se vislumbra margem discricionária na decisão que tem por finalidade aferir se determinada atividade tem potencial de causar danos ao meio ambiente, competindo à Administração Pública socorrer-se de critérios técnicos para a escolha da conduta administrativa a ser adotada, de modo que a sua atuação não consiste em uma escolha propriamente dita, mas numa decisão pautada necessariamente em critérios técnicos.

No caso dos autos, cumpre investigar se o termo de compromisso impugnado orientou-se pela análise técnica das questões ambientais envolvidas, não havendo discricionariedade pura e simples, mas



sim a exigência de que as decisões tomadas no licenciamento observem as análises necessárias ao embasamento da conduta administrativa.

Não há, portanto, discricionariedade alguma, o que também afasta o argumento de que a questão discutida nos autos é imune à apreciação judicial, por ofensa à Separação de Poderes.

Quanto à alegação de impossibilidade de concessão de tutela provisória, ao argumento de que os pedidos têm caráter irreversível, não assiste razão à Norte Energia S/A, uma vez que o mesmo argumento é utilizado pela parte autora ao sustentar que os danos advindos da celebração do TCA impugnado contêm o risco de irreversibilidade. Sendo assim, cumpre aferir nesta decisão a quem, aparentemente, assiste razão, tanto do ponto de vista da plausibilidade do direito quanto em relação à existência de risco de dano grave ou de difícil reparação.

Quanto ao caráter satisfativo das medidas liminares, melhor sorte não assiste à Norte Energia S/A, uma vez que, como referido no Parecer Técnico n.º 133/2019-COHID/CGTEF/DILIC, a adoção do Hidrograma de Consenso depende da análise dos estudos complementares a serem apresentados ao IBAMA, sendo passível de revisão tanto as medidas efetivadas para mitigação dos impactos quanto o próprio Hidrograma de Consenso, se for o caso.

Também não assiste razão à requerida quanto à alegação de que a ação proposta consubstancia tentativa de burla à decisão proferida nos autos nº 0022487-47.2010.4.01.0000 a qual, ao deferir o pedido para suspender os efeitos da medida liminar proferida na ACP nº 0025999-75.2010.4.01.3900, teria assentado a validade e necessidade de manutenção do Hidrograma de Consenso.

Considerando que a presente ação tem por objeto discutir o Hidrograma de Consenso a partir de evidências sugeridas pelo órgão ambiental no Parecer Técnico n.º 133/2019-COHID/CGTEF/DILIC, é indubitável que a causa de pedir desta ação é significativamente diversa da que consta na ACP nº 0025999-75.2010.4.01.3900.

Aliás, como bem ressaltado pelo IBAMA, por meio do Parecer Técnico nº 23/2021-COHID/CGTEF/DILIC, "constam da licença prévia da UHE Belo Monte tanto a previsão do hidrograma, quanto a possibilidade de sua alteração", não havendo direito adquirido à implementação do hidrograma de consenso, com alternância de vazões, visto que o órgão ambiental detém a prerrogativa de alterá-lo, na hipótese de serem identificados importantes impactos ao meio ambiente.

A presente ação busca reverter os efeitos do termo de compromisso assinado entre o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama e a Norte Energia S/A, por meio do qual ficou estabelecido que "a UHE Belo Monte operará o denominado Hidrograma de Consenso, mediante a execução de medidas adicionais de mitigação e compensação dos impactos do empreendimento para o Trecho de Vazão Reduzida (TVR), observado o período de teste prévio à alternância do hidrograma de que trata o item 2.16 da Licença de Operação (LO n. 1.317/2015)".

O Parecer Técnico 111/2019-COHID/CGTEF/DILIC, de outubro de 2019, apontou deficiências nos dados enviados pela Norte Energia S/A sobre a Volta Grande do Xingu. Mesmo assim, foi possível observar que as condições apresentadas demonstrariam um aumento dos impactos previstos no EIA com antecedência à implementação do Hidrograma de Consenso em sua integralidade. Referido parecer recomendou a não instalação do Hidrograma A até que o IBAMA analisasse os estudos complementares de obrigação da concessionária.

No Parecer Técnico nº 122/2019-COHID/CGTEF/DILIC (id. [484985859](#)), de novembro de 2019,



constatou-se que os resultados e impactos previstos no EIA, com a alternância entre os Hidrogramas A e B, já estavam em curso, mesmo com a implantação parcial do Hidrograma B (menos severo), sendo identificados impactos de magnitude maior do que o esperado.

No referido parecer, ressaltou-se "(...) que as medidas mitigadoras não estão sendo suficientes e eficientes. A principal medida mitigadora apresentada no EIA e PBA, **liberação de maior vazão (que o hidrograma mínimo) com alternância dos hidrogramas A e B, tem liberado vazões bem superiores (conforme Figura 2 deste parecer) e não está sendo suficiente para mitigar os impactos de redução de vazão neste trecho.** Portanto, deve-se ajustar as medidas mitigadoras, **inclusive o hidrograma**".

Por sua vez, o Parecer Técnico 133/2019-COHID/CGTEF/DILIC (id. [484896892](#)), concluiu que seria "impraticável a implantação do Hidrograma A" e recomendou, com fundamento no princípio da precaução, que a partir de 2020 fosse adotado um Hidrograma Provisório baseado nas vazões médias mensais aplicadas entre 2016 e 2018 (Figura 03) até que a Norte Energia S/A apresentasse estudos complementares necessários à avaliação de impactos pelo órgão ambiental.

Em consequência, o Despacho nº 7393655/2020-GABIN (id. [517492366](#)), acolheu o Parecer Técnico 133/2019-COHID/CGTEF/DILIC, determinando a aplicação do Hidrograma Provisório para o ano de 2020, a fim de garantir maior segurança jurídica ao licenciamento ambiental do empreendimento, sendo mantidos os seis anos de testes previstos para a implementação do Hidrograma de Consenso (hidrogramas A e B), com adoção a partir do ano de 2021, com a possibilidade de implementação do hidrograma A ou B de acordo com a condição hidrológica anual.

Posteriormente, o Parecer Técnico nº 17/2021-COHID/CGTEF/DILIC, de fevereiro de 2021, ao avaliar a primeira e a segunda parte dos Estudos Complementares ao Plano de Gerenciamento Integrado da Volta Grande do Xingu, considerou insatisfatórias as respostas dadas aos questionamentos do IBAMA, constantes no Parecer Técnico nº 111/2019, haja vista a incompatibilidade entre os dados apresentados pelo relatório e os observados pelo parecer, e pela falta de independência técnica dos dados.

Quanto ao questionamento acerca do comportamento hidrodinâmico decorrente da elevação da vazão do TVR além do HC, o aludido parecer apontou falhas no estudo que impedem que o Ibama obtenha respostas razoáveis e seguras em colaboração ao processo de tomada de decisão sobre a viabilidade do Hidrograma de Consenso, sendo o estudo silente, ademais, acerca da capacidade do Hidrograma Provisório de estabelecer condições mais próximas aos naturais, garantindo o equilíbrio ambiental necessário.

O parecer concluiu que as condições de degradação ambiental podem piorar com a implementação definitiva das vazões alternadas do Hidrograma de Consenso, sugerindo a devolução do relatório técnico para readequação.

Por fim, no Parecer Técnico nº 23/2021-COHID/CGTEF/DILIC, não obstante as conclusões dos pareceres anteriores, procedeu-se à análise da minuta de Termo de Compromisso voltada a autorizar a empresa Norte Energia S/A a operar o Hidrograma B até 5 de janeiro de 2022, mediante a execução de medidas adicionais de mitigação e compensação dos impactos do empreendimento para o Trecho de Vazão Reduzida.

Pois bem.

Diante do histórico de manifestações técnicas do Ibama, verifica-se que a empresa ré está em atraso desde 2019 na apresentação de estudos complementares necessários à análise técnica da viabilidade de implementação do Hidrograma de Consenso.



No Parecer Técnico nº 133/2021-COHID/CGTEF/DILIC o Ibama já havia concluído que o órgão não possuía informações suficientes para a determinação do hidrograma mínimo necessário para que os processos ecológicos da fauna e flora fossem mantidos no TVR. Por conta disso, recomendou-se, à luz do princípio da precaução, a adoção de um hidrograma provisório baseado nas vazões médias mensais aplicadas entre 2016 e 2018 até que os estudos complementares solicitados fossem apresentados.

No mesmo sentido, a Nota Técnica nº 18/2020-COHID/CGTEF/DILIC, de outubro de 2020, ao considerar que os resultados do monitoramento na região indicavam que os impactos no TVR apresentavam magnitude maior do que a indicada no EIA, reputou "necessária a apresentação e avaliação dos estudos complementares solicitados **antes de deliberar se as vazões do 'Hidrograma de Consenso' são suficientes para garantir a qualidade ambiental no TVR**".

Não obstante, em fevereiro de 2021, apenas oito dias após a emissão do Parecer Técnico nº 17/2021-COHID/CGTEF/DILIC, que julgou inadequados os estudos complementares apresentados até aquele mês, o Ibama aprovou o Parecer Técnico nº 23/2021-COHID/CGTEF/DILIC, afirmando a plausibilidade de assinatura do Termo de Compromisso para a adoção do Hidrograma de Consenso, mediante medidas de mitigação e compensação dos impactos da UHE Belo Monte para o TVR.

Produzido em 12 páginas, este último parecer técnico dedicou apenas duas páginas para o exame do plano de ação proposto pela concessionária e análise da minuta do termo de compromisso, não fazendo nenhuma referência específica sobre a suficiência das medidas adicionais propostas nem sobre o caráter experimental dos projetos voltados a mitigar os impactos ambientais decorrentes da implementação do Hidrograma de Consenso.

Como bem ressaltado no Parecer Técnico nº 02/2021, produzido pelo Ministério Público Federal (id. [487818447](#)), "não é possível verificar a existência de manifestação técnica que fundamente a mudança de posição do órgão ambiental", não havendo nenhuma análise ulterior que infirme a conclusão do IBAMA no sentido de que os impactos verificados até o momento são mais graves do que os previstos no EIA.

Embora a Norte Energia S/A, por meio da Carta 006/2021-PR, de 22 de janeiro de 2021 (id. [487837872](#)) afirme ter finalizado os estudos e monitoramentos requeridos pelo IBAMA, tais estudos foram considerados inadequados por meio do Parecer Técnico nº 17/2021-COHID/CGTEF/DILIC, de fevereiro de 2021, que ressaltou a possibilidade de a degradação ambiental piorar com a implementação definitiva das vazões alternadas do Hidrograma de Consenso e ainda concluiu pela inadequação dos estudos apresentados.

O simples fato de as medidas de mitigação dos impactos terem sido ampliadas por meio do Termo de Compromisso Ambiental - TCA nº 3/2021-GABIN, como afirmado na Nota Técnica nº 9/2021-COHID/CGTEF/DILIC (id. [516329853](#)), não é suficiente, à luz do princípio da precaução, para garantir a viabilidade da adoção do Hidrograma de Consenso, uma vez que tais medidas adicionais não passaram por uma análise técnica, sendo admitida a aplicação do Hidrograma B até 31 de janeiro de 2022 mesmo diante da constatação de que os impactos para alguns componentes do Índice de Sustentabilidade Socioambiental (ISSA) já estão acima do previsto pelo EIA, o que denota que os hidrogramas A e B não são seguros para manutenção da biodiversidade do TVR (vide Parecer Técnico nº 133/2019-COHID/CGTEF/DILIC).

Parecem temerárias, ademais, algumas das medidas adicionais pactuadas no Termo de Compromisso Ambiental nº 3/2021-GABIN (id. [516346367](#)), a exemplo do "Projeto Experimental de Distribuição Alimentos Alóctones aos Peixes e aos Quelônios". Apesar de não ter sido divulgada a sua metodologia, verifica-se que o projeto citado assemelha-se ao "Projeto experimental de mitigação de impactos sobre peixes



e quelônios na Volta Grande do Xingu", objeto de análise do Parecer Técnico nº 22/2020-SEAM-SANTARÉM-PA/GEREX-SANTAREM-PA/SUPES-PA (id. [487837884](#)), de janeiro 2020.

Referido parecer considerou o projeto experimental de disponibilização de alimentos para peixes e quelônios inviável e acenou para a possibilidade de que o Hidrograma de Consenso cause o desaparecimento do tracajá na região. O documento também criticou o fato de o projeto proposto não estar embasado cientificamente.

Da mesma forma, o projeto experimental de Biotecnologia Aplicada à Reprodução de Peixes Nativos da Volta Grande do Xingu não conta com manifestação técnica sobre sua viabilidade e bases científicas, sendo incertos os impactos ambientais associados à sua implementação, bem como sua capacidade de mitigação dos impactos produzidos pela adoção do Hidrograma de Consenso.

Cumprido frisar que, diante da ausência de certeza científica acerca dos riscos causados por uma determinada atividade, o princípio ambiental da precaução preconiza que, na hipótese de perigo de dano grave e irreversível, sejam adotadas medidas eficazes para impedir a degradação do meio ambiente. Segundo Romeu Thomé, "o princípio da precaução traz na sua essência uma verdade 'ética de cuidado', que não se satisfaz apenas com a ausência de certeza dos malefícios, mas privilegia a conduta humana que menos agrida, ainda que eventualmente o meio natural" (THOMÉ, 2018, p. 67).

Esse dever de cuidado balizou a análise contida no Parecer Técnico nº 133/2019-COHID/CGTEF/DILIC, ao afirmar que, diante da inexistência de dados que possibilitem respostas seguras, era recomendável que a Norte Energia S/A abdicasse do Hidrograma de Consenso A e B, mantendo a média mensal das vazões praticadas nos últimos 4 anos pós emissão da LO nº 1317/2015.

Relativamente ao Hidrograma B, o citado parecer considerou que "os dados presentes no processo de licenciamento são insuficientes para garantir que não haverá piora drástica nas condições ambientais e de modo de vida na Volta Grande do Xingu no caso de sua implantação". Logo, percebe-se que a manutenção do Hidrograma B até 31 de janeiro de 2022 já representa um risco de dano grave e irreversível para o meio ambiente, sendo acertada, à primeira vista, a decisão que estabeleceu um Hidrograma Provisório, até que as informações solicitadas à Norte Energia S/A sejam apresentadas e avaliadas pelo órgão ambiental.

As considerações feitas pela União e Norte Energia S/A acerca do risco para a segurança energética nacional não afastam a conclusão acima exposta, uma vez que a concessionária não pode se valer de argumentos estranhos ao licenciamento ambiental para se eximir do seu dever de prestar as informações necessárias à análise do órgão ambiental, bem como de mitigar e compensar os impactos ambientais negativos, inclusive mediante o ajuste do hidrograma.

Ademais, se os riscos à segurança energética nacional tivessem o condão de afastar eventuais insuficiências nas obrigações assumidas pela concessionária, o argumento poderia ser utilizado no âmbito do licenciamento ambiental para que esta se eximisse das condicionantes previstas na LO nº 1317/2015, referentes ao acompanhamento especial do TVR submetido ao Hidrograma de Consenso, o que, por óbvio, não aconteceu, justamente em razão da inviabilidade de uma discussão travada nesses termos.

Aparentemente, não prospera a alegação do IBAMA no sentido de que o Hidrograma B já estava autorizado desde a licença de instalação do empreendimento, pois, como visto, o Parecer Técnico nº 133/2019-COHID/CGTEF/DILIC considerou insuficientes os dados presentes no processo de licenciamento para garantir que não haverá piora drástica nas condições ambientais e de modo de vida na Volta Grande do Xingu no caso de sua implementação.



Nesse ponto, o aludido parecer deixou claro que as vazões efetivamente praticadas "não chegaram ao piso do hidrograma mais conservador (B)", no entanto, já estavam presentes impactos de magnitude superiores às previstas no TVR, motivo pelo qual, além de considerar impraticável o hidrograma A, recomendou a não utilização do Hidrograma B até que as informações solicitadas à Norte Energia S/A sejam apresentadas e avaliadas pelo órgão ambiental.

Quanto aos pedidos para que os réus sejam obrigados a tornar públicos e acessíveis em sistema de informações na internet registros de todas as reuniões realizadas entre a Norte Energia S/A, seus prepostos ou equipes contratadas (pessoas físicas ou jurídicas) e o IBAMA, entendo pertinente a medida, uma vez que é do interesse da comunidade atingida pelo empreendimento obter informações relativas ao licenciamento ambiental, de modo a subsidiar sua participação no processo de tomadas de decisões.

Nesse sentido, cumpre lembrar que, consoante Princípio 10 da Declaração do Rio 92:

O melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, em vários níveis. No plano nacional, toda pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre o ambiente de que dispõem as autoridades públicas, incluída a informação sobre os materiais e as atividades que oferecem perigo a suas comunidades, assim como a oportunidade de participar dos processos de adoção de decisões. Os Estados deverão facilitar e fomentar a sensibilização e a participação do público, colocando a informação à disposição de todos. Deverá ser proporcionado acesso efetivo aos procedimentos judiciais e administrativos, entre os quais o ressarcimento de danos e recursos pertinentes.

A propósito do assunto, a Constituição, em seu artigo 225, § 1º, inciso IV, preceitua que compete ao Poder Público assegurar a defesa e a preservação do meio ambiente, devendo, para tanto, "exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, **estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade**".

Considerando que a presente ação tem por objeto a revisão do hidrograma aplicável ao empreendimento, bem como dos impactos efetivamente provocados pela atividade, impõe-se a observância do dever constitucional acima descrito.

Pela mesma razão, cumpre deferir o pedido para que os réus tornem públicos e acessíveis em sistema de informações na internet os relatórios de monitoramento ambiental e os referentes à implementação das medidas previstas no licenciamento como medidas mitigadoras ou compensatórias.

Quanto à pretensão de que sejam divulgados, diariamente, os "dados referentes à cota e à vazão defluente total da Barragem do Pimental, os quais deverão ser disponibilizados em base horária, no decorrer do dia, tão logo seja concluída a sua integralização horária, na hora seguinte ao registro do dado", reputo necessária maior elucidação acerca da viabilidade e indispensabilidade da medida, motivo pelo qual postergo sua apreciação para a sentença.

Finalmente, quanto ao pedido para que "seja determinado ao IBAMA a realização de Consultas Prévias, Livres e Informadas junto aos povos indígenas e tradicionais da Volta Grande do Xingu", para a definição do hidrograma a ser aplicado ao Trecho de Vazão Reduzida, bem como fixação de medidas preventivas, mitigatórias ou compensatórias que se venha a adotar", cumpre verificar o disposto no artigo 6º da Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, *in verbis*:

Artigo 6º 1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e,



particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

Na espécie, não resta dúvida de que a discussão dos autos diz respeito a medidas administrativas suscetíveis de afetar os povos indígenas e tradicionais da Volta Grande do Xingu, pois, conforme disposto no EIA (id. [484937893](#), p. 172):

Ao longo da campanha de campo foi possível observar que é notável e uterina a relação de dependência dessas famílias indígenas da Volta Grande para com o rio Xingu e seu emaranhado conjunto de igarapés. O rio Xingu, além de ser desde tempos imemoriais uma referência simbólica sempre presente, principalmente na mitologia Juruna e Xipaya, é por excelência o principal ecossistema de exploração e uso, pois é dali que tiram a parte fundamental de sua alimentação - o peixe -, onde obtêm a água para beber, lavar a roupa e a louça, e é também o principal meio de deslocamento das ubás, barcos e voadeiras usados nas viagens para visitar os parentes, comprar e vender mercadorias, buscar atendimento à saúde ou outros serviços disponíveis no centro urbano de Altamira.

Indispensável, portanto, a participação dos povos indígenas e tradicionais da Volta Grande do Xingu na discussão acerca do Hidrograma de Consenso, na condição de principais atingidos pelos impactos ambientais do empreendimento.

Presente a plausibilidade do direito alegado na presente ação e o perigo de dano irreparável ou de difícil reparação ao meio ambiente, **DEFIRO EM PARTE OS PEDIDOS DE URGÊNCIA FORMULADOS NA INICIAL** para determinar que a UNIÃO e a Norte Energia S/A procedam conforme a seguir se expõe.

1. Em atenção ao Princípio da Precaução, cumpre ao IBAMA e à Norte Energia S/A aplicar, no Trecho de Vazão Reduzida, durante o ano de 2021, um regime de vazão equivalente, no mínimo, ao previsto no Hidrograma Provisório definido no Parecer Técnico nº 133/2019/IBAMA/COHID, enquanto não estabelecidas as vazões seguras a serem praticadas na Volta Grande do Xingu, devendo ser cumprida a obrigação no prazo de 5 (cinco) dias, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais);

2. A partir de fevereiro de 2022, deve ser aplicado ao Trecho de Vazão Reduzida um regime de vazões suficiente para garantir a efetiva sustentabilidade etnoambiental da Volta Grande do Xingu, de acordo com os Estudos Complementares a serem apresentados pela concessionária Norte Energia S/A, até 31 de dezembro de 2021, desde que previamente aprovados por parecer técnico do IBAMA;

3. Determino que o IBAMA e a Norte Energia S/A apresentem, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, cronograma detalhado quanto à realização de todas as etapas dos três eixos dos Estudos Complementares, tomando como data final o dia 31/12/2021 (Termo de Compromisso Ambiental – TCA n. 3/2021-GABIN, Cláusula 1.2), com definição de datas específicas, que considerem os diferentes ciclos hidrológicos, para apresentação dos resultados parciais, aos quais deve ser dada publicidade;



4. Determino que o IBAMA, na análise do processo de avaliação do Hidrograma de Consenso para a redefinição das vazões praticadas no Trecho de Vazão Reduzida, observe como premissas essenciais: a) o dever de manutenção dos ecossistemas, dos modos de vida e da navegação na Volta Grande do Xingu; b) o respeito ao princípio da precaução; c) a tecnicidade das decisões; d) o respeito ao princípio da informação e da transparência; e e) a consulta Prévia, Livre e Informada das populações tradicionais moradoras da Volta Grande do Xingu. O cumprimento desta obrigação deve ser passível de verificação, na medida do possível, através da disponibilização de informações sobre o processo de licenciamento objeto dos autos, competindo ao IBAMA, no prazo de 10 dias, informar os dados para acesso a sistema de informações na internet acerca do licenciamento ambiental em apreço.

5. Na hipótese de a Norte Energia S/A deixar de apresentar os Estudos Complementares (total ou parcialmente) ou sendo esses considerados insuficientes (total ou parcialmente) à finalidade a que se destinam, competirá ao IBAMA a complementação dos estudos, diretamente ou por meio de terceiros contratados, cujos custos ficarão a cargo da Norte Energia S/A;

6. Na hipótese de as conclusões técnicas apontarem diversos cenários a serem testados, a partir de diferentes vazões máximas e mínimas para aplicação de hidrogramas variados no Trecho de Vazão Reduzida, deverá a Norte Energia S/A iniciar o período de testes a partir do cenário que destinar o maior volume de água para o Trecho de Vazão Reduzida, promovendo-se a redução gradual das vazões, até um patamar mínimo que assegure a sustentabilidade etnoambiental do Trecho de Vazão Reduzida;

7. Na hipótese de os Estudos Complementares exigidos pelo IBAMA não se mostrarem conclusivos e suficientes para a definição de um valor seguro de vazões para o Trecho de Vazão Reduzida, seja por conta da qualidade das informações, seja, ainda, por não terem sido entregues até o dia 30/12/2021, deverá a Norte Energia S/A aplicar para os meses de janeiro, fevereiro, março, abril e maio de 2022 o hidrograma provisório definido no Parecer Técnico n.º 133/2019/COHID/CGTEF/IBAMA, até que seja definido um cenário que se mostre adequado à sustentabilidade etnoambiental do Trecho de Vazão Reduzida.

8. No tocante aos Estudos Complementares:

a) relativamente aos estudos de Sensoriamento Remoto Orbital (SRO) e de Modelagem Hidráulica Bidimensional (MMH2D), deverá a Norte Energia S/A apresentar os mapas das Manchas de Inundação com vazões acima dos 8.000 m³/s para o cenário de rio com barramento e o estudo com as áreas e tempo médio de inundação das florestas aluviais alagadas antes e depois da formação do Trecho de Vazão Reduzida, além das demais recomendações do Parecer Técnico 17/2021- COHID/CGTEF/DILIC, no prazo de 90 dias, competindo ao IBAMA tornar público o seu resultado;

b) relativamente à identificação das áreas mais importantes para alimentação e reprodução da ictiofauna e quelônios, a ser entregue até 31/12/2021, a Norte Energia S/A deverá tornar públicos os resultados parciais obtidos nos diferentes regimes hidrológicos do rio Xingu, durante o ano de 2021, à medida em que sejam entregues pelas equipes contratadas, respeitando o cronograma estabelecido com o IBAMA. Ademais, quanto aos estudos iniciados em dezembro de 2020, deverá a empresa ré apresentar os resultados dessa etapa hidrológica, no prazo de 30 dias, a contar de sua intimação;

c) Determino ao IBAMA que acompanhe a realização dos Estudos Complementares e comunique a este juízo: 1) o cumprimento dos prazos definidos para cada etapa; 2) a avaliação técnica quanto à adequação das abordagens adotadas em cada uma das etapas e a sua



suficiência para as análises de mérito pretendidas com os Estudos Complementares; e 3) se dos dados contidos nos estudos parciais são possíveis conclusões sobre a existência de danos qualitativa ou quantitativa novos ou superiores àqueles já aferidos no âmbito do licenciamento, que possam demandar alteração no hidrograma ou medidas adicionais de proteção, prevenção, mitigação ou compensação e, em caso positivo, quais as medidas efetivamente adotadas;

9. Quanto à garantia do princípio da informação e da transparência no licenciamento ambiental, determino ao IBAMA e à Norte Energia S/A, a obrigação de tornar público e acessível em sistema de informações na internet:

a) todas as reuniões realizadas entre a Norte Energia S/A, seus prepostos ou equipes contratadas (pessoas físicas ou jurídicas) e o IBAMA, as quais deverão ser gravadas ou, em caso de impossibilidade técnica comprovada, registradas em atas descritivas dos temas discutidos, dos argumentos apresentados e das conclusões eventualmente obtidas;

b) os relatórios de monitoramento ambiental e os referentes à implementação das medidas previstas no licenciamento como medidas mitigadoras ou compensatórias.

10. Determino, ainda, com fulcro na Convenção 169 da OIT, a realização pelo IBAMA de Consultas Prévias, Livres e Informadas junto aos povos indígenas e tradicionais da Volta Grande do Xingu, de maneira culturalmente apropriada, para a definição do hidrograma a ser aplicado ao Trecho de Vazão Reduzida, inclusive quanto a eventuais cenários de teste, bem como fixação de medidas preventivas, mitigatórias ou compensatórias que se venha a adotar;

11. Quanto às obrigações assumidas no Termo de Compromisso Ambiental (TCA n. 3/2021-GABIN), determino:

a) à Norte Energia S/A que, a despeito da não aplicação do Hidrograma B no ano de 2021, promova a implementação integral das medidas previstas no Termo de Compromisso Ambiental, em especial no que se refere aos prazos para apresentação dos Estudos Complementares, bem como às obrigações já decorrentes das licenças ambientais e do Plano Básico Ambiental, concebidas como ações complementares à implementação de um hidrograma ecológico artificial;

b) à Norte Energia S/A que se abstenha de implementar o Projeto Experimental de Biotecnologia Aplicada à Reprodução de Peixes Nativos na Volta Grande do Xingu, até que sejam apresentados dados que demonstrem sua base técnica e a ausência de risco ambiental associado a esse tipo de cultivo artificial, os quais deverão ser objeto de consulta prévia, livre e informada às comunidades indígenas e ribeirinhas moradoras do Trecho de Vazão Reduzida;

c) A manutenção integral das garantias oferecidas pela Norte Energia S/A em decorrência do Termo de Compromisso Ambiental – TCA n.3/2021-GABIN.

Em caso de descumprimento das medidas acima impostas aos réus, com exceção do item 1 supra, fixo o pagamento de multa de R\$20.000,00 (vinte mil reais) por dia de atraso.

À Secretaria para retificar a autuação, incluindo as partes admitidas na presente decisão.

Cumpra-se com urgência.



P. I.

Altamira, data da assinatura.

