

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA 981 MARANHÃO

REGISTRADO : **MINISTRO PRESIDENTE**
REQTE.(S) : CENTRAIS ELETRICAS DO NORTE DO BRASIL S/A
ELETRONORTE
ADV.(A/S) : LUIS INACIO LUCENA ADAMS
ADV.(A/S) : GUSTAVO FERNANDES DE ANDRADE
ADV.(A/S) : FABIO PEIXINHO GOMES CORREA
ADV.(A/S) : MAURO PEDROSO GONCALVES
ADV.(A/S) : MARIA RITA DUTRA BAHIA E OUTRO(A/S)
REQDO.(A/S) : RELATOR DO AI Nº 1018665-13.2022.4.01.0000
DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : CONSELHO SUPREMO DE CACIQUES E
LIDERANCAS TERRA INDIGENA CANA BRAVA
GUAJAJARA
ADV.(A/S) : JOSE EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN E
OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S) : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E
DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL FEDERAL
INTDO.(A/S) : FUNDACAO NACIONAL DOS POVOS INDIGENAS -
FUNAI
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL FEDERAL

DECISÃO:

Ementa: DIREITO PROCESSUAL. SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA. SUSPENSÃO DO FUNCIONAMENTO DE LINHAS DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA E PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO. AUSÊNCIA DE CONSULTA PRÉVIA ÀS COMUNIDADES INDÍGENAS AFETADAS PELO EMPREENDIMENTO.

1. Pedido de suspensão de tutela provisória por meio da qual se determinou a

suspensão das atividades de linha de transmissão de energia que atravessa terra indígena e o depósito em juízo de um salário mínimo por indígena afetado pelo empreendimento.

2. *Grave lesão à ordem pública.* A suspensão de funcionamento de relevantes linhas de transmissão de energia elétrica, até a realização de Estudo de Componente Indígena (ECI), causa impacto no fornecimento e na distribuição de energia na região e em outras localidades do país, de maneira a prejudicar gravemente parcela considerável da população.

3. *Grave lesão à ordem econômica e administrativa.* Com relação ao pagamento de indenização por indígena afetado, a manifestação da FUNAI sugere que não seja do interesse público de proteção coletiva da cultura indígena o pagamento de individual de indenização. Além do que o custo de R\$ 209 milhões por ano produz evidente impacto sobre serviço público essencial.

4. Pedido julgado procedente.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido de suspensão de tutela provisória formulado pela empresa Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A – Eletronorte contra decisão em que o Desembargador Federal Souza

STP 981 / MA

Prudente, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, deferiu pedido de antecipação da tutela nos autos do Agravo de Instrumento nº 1018665-13.2022.4.01.0000. A questão de fundo diz respeito à necessidade de realização de Estudo de Componente Indígena (ECI) como etapa necessária ao licenciamento de operação de linhas de transmissão de energia pela requerente.

2. A decisão que se pretende suspender determinou a suspensão das atividades de linha de transmissão de energia que atravessa as terras indígenas e o depósito em juízo de um salário-mínimo por indígena afetado pelo empreendimento, a título de indenização, pela não realização do ECI. O dispositivo da decisão possui as seguintes determinações:

“(i) a suspensão incontinenti de toda e qualquer atividade nas Terras Indígenas Cana Brava/Guajajara, Rodeador, Lagoa Comprida e Urucu/Juruá, bem assim das licenças já concedidas ao empreendimento LINHAS DE TRANSMISSÃO 500 KV TUCURUÍ - MARABÁ - IMPERATRIZ - PRESIDENTE DUTRA, abstendo-se, ainda, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA de conceder novas licenças ao referido empreendimento, até que seja realizado o Estudo do Componente Indígena (ECI), nos termos da sentença prolatada nos autos principais, pautado em dados primários, nos moldes como especificado pelo Anexo II – B da Portaria Interministerial nº 60 de 2015 do Ministério do Meio Ambiente, procedendo-se em qualquer caso, à consulta prévia das comunidades indígenas afetadas, observado o devido processo legal (CF, art. 231, § 3º, e arts 6º, 7º e 15 da Convenção nº 169 da OIT), sob pena de multa coercitiva, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), por dia de atraso;

(ii) ao IBAMA e à FUNAI, que, nos termos da sentença monocrática, fiscalize e exija a realização desses Estudos do

Componente Indígena - ECI, em prol das aludidas comunidades, bem assim que se abstenha de conceder qualquer tipo licença ambiental (LP, LI ou LO) e/ou autorização, sem que sejam integralmente respeitadas as medidas em referência, no que tange à efetiva participação da comunidade indígena, elaboração do ECI e implementação das medidas sugeridas pelo Estudos, sob pena de multa pecuniária, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), por dia de atraso;

(iii) à empresa CENTRAIS ELETRICAS DO NORTE DO BRASIL S/A – EETRONORTE que proceda ao depósito mensal de quantia pecuniária, a título de compensação financeira pela ausência da adoção dessas medidas, no valor de 1 (um) salário mínimo, para integrante das comunidades indígenas Guajajaras (TI CANA BRAVA, TI URUCUJURUÁ, TI LAGOA COMPRIDA, TI RODIADOR), com base no censo demográfico fornecido pela Secretaria Especial de Saúde Indígena – SESAI, independentemente da idade, a ser revertido às aludidas comunidades, até a efetiva realização de todas as medidas já elencadas, devendo a referida quantia ser depositada perante o juízo monocrático, até o 5º (quinto) dia útil de cada mês, em conta judicial junto à sua ordem e disposição, para essa específica finalidade e posterior levantamento pelas comunidades indígenas beneficiárias, segundo Termo de Ajustamento de Conduta, a ser elaborado perante o douto Ministério Público Federal, com a participação dos representantes legais das referidas comunidades, sob pena de multa pecuniária, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), por dia de atraso.”

3. Na origem, o Ministério Público Federal ajuizou, em 25.03.2013, Ação Civil Pública contra a Eletronorte e o IBAMA, a fim de realizar a renovação do licenciamento ambiental a partir de exigências impostas por nova legislação, relativas à política indigenista. Sustentou,

STP 981 / MA

em síntese, o reconhecimento de responsabilidade civil pela existência de irregularidades no processo de licenciamento ambiental do empreendimento da Eletronorte.

4. O juízo de primeiro grau, em 28.08.2019, julgou procedente o pedido e determinou a realização de Estudo de Componente Indígena. Determinou que fosse apresentado “em prazo a ser definido pelo órgão ambiental, de estudo sobre o componente indígena afetado pelo empreendimento (...) a ser elaborado com a participação das comunidades indígenas Guajajaras afetadas”, bem como a efetiva implementação das medidas de mitigação e compensação após a aprovação do referido estudo.

5. Contra essa decisão, o Ibama interpôs recurso de apelação para que “o trâmite da renovação da licença operação referenciada nos autos, siga, fielmente, o regramento previsto na Portaria Interministerial n. 419/2011, sem descuidar, logicamente, da análise do componente indígena segundo os termos da mesma norma.” A apelação está pendente de análise pelo TRF da 1ª Região.

6. O Ministério Público, em 27.04.2021, formulou o pedido de cumprimento provisório de sentença. O Conselho Supremo de Caciques e Lideranças Terra Indígena Cana Brava Guajajara, admitido como assistente litisconsorcial, formulou como pedidos de tutela de urgência a disponibilização de recursos financeiros para contratação de equipe técnica independente e de condicionamento da obtenção ou renovação de licenças ambientais à elaboração do estudo sobre o componente indígena. Tais pedidos foram indeferidos pelo juízo da 8ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Maranhão.

7. Contra essa decisão, o Conselho Supremo de Caciques e Lideranças Terra Indígena Cana Brava Guajajara interpôs agravo de

STP 981 / MA

instrumento. O Desembargador Souza Prudente em um primeiro momento indeferiu o pedido de antecipação de tutela, mas, após a interposição de agravo interno, exerceu juízo de retratação. Esta decisão monocrática é o objeto da presente ação.

8. A Eletronorte, em um primeiro momento, ajuizou a SLS nº 3.273 perante o Superior Tribunal de Justiça para impugnar essa decisão. Em 05.05.2023 a Ministra Presidente Maria Thereza de Assis Moura deferiu o pedido de suspensão até o trânsito em julgado da ação de origem, ao fundamento de que a determinação para suspender a operação de linhas de transmissão de energia e para pagar, antecipadamente, elevada quantia mensal a título de reparação de danos causa grave lesão à ordem, à economia e à segurança pública.

9. Contra esta decisão foi ajuizada a Reclamação nº 59.673, ao argumento de usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal, tendo em vista a natureza constitucional da matéria debatida, que diz respeito à proteção do meio ambiente (art. 225, CF) e dos povos indígenas, em especial no que se refere à proteção de seu território, como condição necessária ao resguardo da sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições (art. 231, CF). Em 27.09.2023, o pedido foi julgado procedente pela Ministra Rosa Weber, então Presidente desta Corte, que reconheceu a usurpação de competência e manteve os efeitos da decisão reclamada até a análise da suspensão de tutela provisória pelo Supremo Tribunal Federal.

10. Intimada a se manifestar, a autora narrou que as linhas de transmissão entraram em operação há mais de 40 anos e são essenciais para a ampliação do sistema de transmissão de energia no país. Acrescentou que, além do suprimento de Energia nas Regiões Norte e Nordeste, as linhas de transmissão são utilizadas para transportar os excedentes para as Regiões Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste e Sul. Diante

STP 981 / MA

desse cenário, sustentou que, caso mantida a decisão, o Sistema Interligado Nacional (SIN) poderá colapsar. Por isso, alegou o risco de grave lesão à ordem pública e à ordem econômica. Além disso, argumentou a existência de risco de lesão à ordem administrativa, por interferência indevida do Poder Judiciário no âmbito de competências do Poder Executivo, tendo em vista a determinação do pagamento, pela Eletronorte, de um salário mínimo mensal a cada indígena Guajajara, a título de compensação em caráter antecedente, pelos impactos ambientais.

11. A Procuradoria-Geral da República, em 24.10.2023, opinou pelo deferimento parcial do pedido, em parecer assim ementado:

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. INTERESSE PÚBLICO PRIMÁRIO. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM CONFIGURADA. USO DA SUSPENSÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. NÃO CABIMENTO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ENERGIA ELÉTRICA. PARALISAÇÃO DE FUNCIONAMENTO DE LINHAS DE TRANSMISSÃO. RISCO DE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS DEMONSTRADO. DEFERIMENTO PARCIAL DO PEDIDO.

1. Tem legitimidade ativa a pessoa jurídica de direito privado, concessionária de serviço público, para propor pedido de suspensão, quando atuar na defesa de interesse público primário.

2. É incabível pedido de suspensão quando imprescindível, para o seu exame, a ampla análise do mérito da ação subjacente, não podendo ser utilizado como sucedâneo do recurso cabível.

3. Há risco de lesão à ordem e à economia públicas na manutenção de decisão mediante a qual se determina a paralisação das atividades concernentes ao funcionamento de relevantes linhas de transmissão de energia elétrica, até a realização de Estudo do Componente Indígena (ECI).

— Parecer pelo deferimento parcial do pedido

12. É o relatório. **Decido.**

II. CONHECIMENTO DO PEDIDO.

13. A suspensão de tutela provisória constitui meio autônomo de impugnação de decisões judiciais disciplinado pelo art. 4º da Lei nº 8.437/1992, nos seguintes termos:

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

14. O Supremo Tribunal Federal é competente para apreciar o pedido, já que lhe caberá conhecer de eventual recurso extraordinário que impugne a decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que ora se busca suspender. A discussão envolve matéria de índole constitucional, relativa à consulta prévia de comunidades indígenas (art. 231, §3º da Constituição), tal como reconhecido na Reclamação nº 59.673.

III. PERIGO DE GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA E À ORDEM ECONÔMICA

15. Assiste razão à requerente. Em primeiro lugar, na parte em que requer a suspensão da determinação de interrupção das atividades nas Terras Indígenas Cana Brava/Guajajara, Rodeador, Lagoa Comprida e Urucu/Juruá, bem assim das licenças já concedidas ao empreendimento Linhas de Transmissão 500 Kv Tucuruí - Marabá - Imperatriz - Presidente Dutra, há risco de grave lesão à ordem pública e à ordem econômica, nos termos do art. 4º da Lei nº 8.437/1992.

16. A requerente demonstrou que a decisão que pretende suspender tem o condão de impactar o fornecimento e a distribuição de energia na região onde estão localizadas as linhas de transmissão afetadas e em outras regiões do País, de maneira a prejudicar gravemente parcela considerável da população. A respeito desse ponto, vale destacar trecho de documento fornecido pelo Operador Nacional do Sistema (ONS) (CTA-ONS DGL 814, de 28.4.2023):

“3. Nesse contexto, ressalta-se que o desligamento simultâneo das seis linhas de 500 kV, em questão, que compõem a interligação entre as regiões Norte – Nordeste, poderá limitar as transferências de energia da região Norte do país para as regiões Nordeste e Sudeste em valores da ordem de 5.000 MW, podendo impactar diretamente no despacho das usinas localizadas em tais regiões. Além disso, frente à adversidade desse cenário que contempla a operação do SIN com a indisponibilidade de todo um corredor de transmissão, existem diversos estudos de natureza elétrica que precisam ser reavaliados, de modo a não colocar em risco a continuidade do atendimento à carga, frente a perturbações intempestivas no SIN. Dessa forma, podem existir situações operativas, com consequências mais severas do que a limitação de geração, que

podem resultar em situação operativa com riscos ainda não mensurados. É importante ressaltar que o sistema elétrico é uma rede interdependente que ganha robustez com o maior número de ramos e, o desligamento de um tronco de tal importância reduz a confiabilidade do sistema.

4 Sob o aspecto energético, as avaliações promovidas por este Operador quanto ao desligamento de tal tronco de transmissão indicam de imediato perda da capacidade de escoamento energético das usinas hidrelétricas do Norte com destaque para as UHEs Tucuruí e Belo Monte que, tipicamente, pela sazonalidade do ano, estão exportando para as demais regiões do país. Esta restrição leva ao desperdício energético, exploração desnecessária de recursos das regiões Sudeste/Centro-Oeste e Sul, além de prejuízos financeiros aos agentes concessionários dos empreendimentos diretamente afetados, resultando numa operação desotimizada do SIN. A figura abaixo ilustra a operação que vem sendo praticada, onde pode ser observado que a geração do subsistema Norte tem sido bem superior à sua carga o que demonstra a situação de exportação de energia para os demais subsistemas. (...)

5 As usinas do Norte, por possuírem flexibilidade, também são utilizadas para fazer a modulação da carga, sendo sua geração reduzida no período de menor carga e um aumento de geração no período de maior carga. A redução de transmissão acarretará na utilização da flexibilidade de usinas das regiões Sudeste/Centro-oeste e Sul para o atendimento a ponta de carga, o que acelera o desestoque de recursos armazenados nos reservatórios destas áreas.

6 Como consequência da redução de geração nas usinas do Norte do país tem-se, além dos prejuízos já mencionados, a possibilidade de restrição de exportação aos países vizinhos Argentina e Uruguai de energia excedente de fonte hidrelétrica e térmica de usinas localizadas na região Norte do país.

Salienta-se que algumas usinas do Norte exportam energia desde junho de 2022.

7 Além das restrições de geração apontadas no Norte, há possibilidade de cortes de geração eólica no Nordeste com consequente desperdício do recurso energético.

8 De imediato, constata-se sete intervenções de diferentes agentes e instalações estão programadas e em curso na rede de transmissão do SIN de tal forma que, caso não sejam cancelados ou interrompidas, o desligamento das linhas LT 500 kV Tucuruí-Marabá-Imperatriz Presidente Dutra concomitantes com tais intervenções podem levar a instabilidades do sistema, e também a risco de corte de carga. Sendo assim, para que tal comando seja cumprido, há necessidade de que todas as intervenções programadas e em curso sejam reavaliadas causando transtorno à operação do sistema e prejuízos aos agentes envolvidos, que já aportaram recursos para a realização dos serviços.

9 É importante destacar que, em uma situação de ocorrência no SIN com perda de carga mais significativa, dado o cenário adverso, são vislumbradas as seguintes dificuldades para o processo de recomposição: a) não atendimento de cargas prioritárias no estado do Pará e comprometimento no reestabelecimento do restante das cargas dos estados do Pará, Maranhã e Piauí; b) após o processo de recomposição, os estados do Pará e do Maranhão serão atendidos prioritariamente através das UHE Tucuruí e Estreito, respectivamente. Nessas condições, existe risco de perda das cargas já reestabelecidas; c) dificuldades em obter as condições necessárias para reestabelecer todos os circuitos que compõem a interligação Norte – Nordeste, com risco para a segurança operativa e controlabilidade do sistema.”

17. Há comprovação suficiente, portanto, do risco de lesão ao

STP 981 / MA

interesse público primário, a impactar a ordem pública e econômica. Por isso, faz-se necessária a suspensão da decisão na parte em que paralisa as atividades concernentes ao funcionamento de relevantes linhas de transmissão de energia elétrica, até a realização de ECI.

18. Em segundo lugar, na parte em que determinou o pagamento de compensação aos indígenas afetados pelo empreendimento, há risco de lesão à ordem econômica e administrativa, além de a medida ser inadequada ao fim pretendido. A manifestação da FUNAI sugere que não seja do interesse público de proteção coletiva da cultura indígena o pagamento de individual de indenização. Além disso, o custo de R\$ 209 milhões por ano produz evidente impacto sobre serviço público essencial.

IV. CONCLUSÃO

19. Ante o exposto, **julgo procedente o pedido** para suspender os efeitos da decisão proferida no Agravo de Instrumento nº 1018665-13.2022.4.01.0000, em trâmite perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, até o trânsito em julgado da decisão final do cumprimento de sentença.

Publique-se.

Brasília, 02 de fevereiro de 2024.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO**
Presidente