

Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
9ª Vara Federal de Porto Alegre

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 7º andar - Ala Oeste - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90010395 - Fone: (51) 3214 9255 - Email: rspoa09sec@jfrs.jus.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5038182-89.2022.4.04.7100/RS

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉU: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RÉU: COMPANHIA ESTADUAL DE GERAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA - CEEE - G

DESPACHO/DECISÃO

RELATÓRIO

O *Ministério Público Federal* ajuizou em 22jul.2022 Ação Civil Pública contra o *Estado do Rio Grande do Sul* e a *Companhia Estadual de Geração de Energia Elétrica – CEEEG* pretendendo a exclusão, do processo de desestatização da Companhia, de imóveis ocupados por comunidades indígenas e, subsidiariamente, a abstenção de qualquer ato que implique turbação ou esbulho da posse das Comunidades Mbyá Guarani Ka'aguy Poty (Estrela Velha), Mbyá Guarani Salto Grande do Jacuí (Salto do Jacuí), Kaingang Fág Ty Ka (Mato Castelhana), e Mbyá Guarani Floresta de Canela, no município de Canela.

Narra o autor que o Estado vem promovendo o processo desestatização da CEEE-D e que no dia 29/07/2022 haverá lances de propostas econômicas sobre ativos da empresa alienada, incluídos cinco imóveis ocupados por povos originários.

Prossegue o MPF dizendo que *com a proximidade do leilão da CEEE-G, parece-nos claro que o cenário que se avizinha são reintegrações de posse e interditos proibitórios em desfavor dos indígenas, pois o interesse público que permeava a atitude da CEEE-G frente a essas comunidades, inspirado pelo Estado, dará lugar ao olhar meramente econômico.*

A inicial é instruída dos seguintes documentos: Edital de Leilão 01/2022 ([e1d2](#)), Relatório Final da Audiência Pública da Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica - Audiência Pública 001/2020 ([e1d3](#)), Parecer SEI 12225/2021 do Ministério da Economia sobre dação em pagamento de bens imóveis do Estado do RS e processo administrativo 21/1500-0013254-0 ([e1d4](#)), complementação de peças do processo administrativo 21/1500-0013254-0 ([e1d5](#)), Parecer SEI 12225/2021/ME em duplicidade ([e1d6](#)), Ofício MPC/SEI nº 28/2022 – Leilão da CEEE-G e Ocupações Indígenas ([e1d7](#)), Ofício 998/2022/GAB/SJSPS ([e1d8](#)) e Ofício CEEE GP nº 035/2022 ([e1d9](#)).

O Juízo determinou a prévia intimação das rés para prestarem informações em quarenta e oito horas ([e3](#)).

A Secretaria encaminhou as notificações à CEEE (e4) e ao Ente Estatal (e5 e [e6](#)). Este último acusou recebimento do *e-mail* ([e7](#)).

O Estado do Rio Grande do Sul apresentou manifestação prévia ([e9](#)) e juntou documentos: Relatório Final da Audiência Pública da Companhia Estadual de Geração de Energia Elétrica - Audiência Pública 001/2021 ([e9d2](#)), Contrato de Concessão 25/2000 ANEEL - CEEE ([e9d3](#)), decisão proferida na ação possessória 5021998-71.2021.4.04.7107 ([e9d4](#)), Decreto 55.622/2020 ([e9d5](#)), Decreto 55.622/2020 ([e9d6](#)), Edital de Leilão 01/2022 de alienação de ações ordinárias e preferenciais da CEEE-G ([e9d7](#)), Informação 17/2022 do Tribunal de Contas ([e9d8](#)), Lei 15.298/2019 ([e9d9](#)) e Medida Provisória N° 579/2012 ([e9d10](#)).

A CEEE-G também juntou informação ([e11d2](#)) e documentos (procuração - [e11](#); Contrato de Concessão 25/2000 ANEEL/CEEE - [e11d3](#); e 4º termo aditivo ao contrato de concessão - [e11d4](#)).

O Estado complementou sua petição alegando não haver *qualquer encaminhamento negocial com a União ou FUNAI* ([e12](#)).

FUNDAMENTAÇÃO

A presente ação civil pública visa à tutela dos indígenas e dos respectivos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam (art. 231 da Constituição Federal).

O Ministério Público Federal noticia que *até recentemente, mostravam-se bastante promissoras as tratativas entre o Estado do Rio Grande do Sul e a União, visando à transferência de imóveis de propriedade do primeiro à última como forma de abatimento da dívida do Estado e com a finalidade de constituição de reservas indígenas* ([e1d4](#) e [e1d5](#)). Concomitante a essa tratativa, contudo, o Estado iniciou estudos para a alienação do controle acionário das três empresas do Grupo CEEE. Com isso, alguns dos imóveis objeto das tratativas Estado-União passaram a constar do leilão previsto para 29jul.2022, gerando insegurança jurídica e possessória quanto à ocupação exercida por inúmeras comunidades indígenas.

Em contraponto, diz o Estado que *a CEEE-G continuará existindo como empresa concessionária de serviço público [...] havendo apenas modificação do controlador da Companhia e que não haverá venda de imóveis de propriedade da concessionária*. Relata, ainda, que *jamais se afirmou que os imóveis de titularidade da CEEE-G seriam destinados ao Estado previamente ao processo de desestatização*. Prossegue dizendo que a Companhia *não pode dispor livremente sobre os bens sem a respectiva anuência da Agência Reguladora Federal e que inexistente ameaça de turbação ou esbulho às comunidades indígenas*. Conclui afirmando que em não havendo a privatização, existe o dano reverso de perda da concessão da Usina Hidrelétrica de Itaúba.

Pois bem, em 3set.2019 foi confeccionado, pelo Estado, relatório sobre as áreas ocupadas por Comunidades Indígenas e que integram o patrimônio da CEEE, a serem destinadas ao usufruto exclusivo dessas comunidades ([e1d4p11-33](#)). Nelas se incluem as seguintes localidades:

Fazenda Carola (Charqueadas)

Margens da Barragem Dona Francisca (Estrela Velha)

Horto Florestal da Barragem Maia Filho (Salto do Jacuí)

Aeroporto (Salto do Jacuí)

Mato Castelhana (Mato Castelhana)

Floresta de Canela (Canela)

Quanto a algumas dessas terras, há constatação do MPF - subsidiada em Parecer do Ministério da Economia ([e1d4](#)) e contrária à manifestação do Estado ([e12](#)) - da existência de processo perante a Câmara Local de Conciliação no Rio Grande do Sul cujo objeto é a transferência de cerca de 22 imóveis de propriedade do Estado do RS, atualmente ocupados por indígenas, para o patrimônio da União, por meio de dação em pagamento.

O trâmite dessa mediação recomenda certa cautela do Juízo e das partes, haja vista a importância das tratativas conciliatórias em lides possessórias. Não parece prudente dar seguimento ao Leilão - na parte em que abrange as terras discutidas na esfera extrajudicial - sabendo-se que tal postura acirraria os ânimos dos envolvidos e obstaría a resolução consensual do feito.

Ademais, a alienação de ativos, do modo em que proposta ([e9d7](#)), ocasionaria insegurança jurídica sobre a posse exercida pelas comunidades indígenas Mbyá Guarani Ka'aguy Poty, Mbyá Guarani Salto Grande do Jacuí, Kaingang Fág Ty Ka e Mbyá Guarani Floresta de Canela, pois, com a mudança subjetiva do controle acionário, poderia suceder mudanças quanto ao uso e proveito de suas terras. Não é demais rememorar que, segundo prescreve o art. 231, §§ 4º, 5º e 6º, da Constituição Federal:

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

[...] § 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

Conquanto não demarcadas as terras indígenas na forma em que estipulada pela Constituição (art 231 e 67 dos ADCT), tal omissão estatal não possibilita prejuízo possessório em desfavor dos povos originários.

Anote-se, por oportuno, que o precedente citado pelo Estado ([e9d4](#)) parte da premissa de que a *invasão [foi] realizada a menos de ano e dia*, o que não parece estar configurado no presente caso. Além disso, essa liminar foi reformada por decisão monocrática exarada no agravo de instrumento 50314712820224040000, da qual constou que:

Ora, evidenciado que o presente recurso diz respeito à demanda com natureza possessória em que se discute matéria atinente à área reivindicada como território indígena, **penso que se justifica a cassação do mandado de reintegração de posse ordenado pelo Juízo de origem, com a suspensão de todos os atos processuais**, tendo em vista o entendimento firmado no RE 1.017.365 (Tema 1031).

Note-se que foi ressaltado pela ora Agravante que a hipótese em questão pode envolver área que era ocupada pelas comunidades Guaranis, os quais teriam sido expulsos da localidade devido à construção da Barragem "dos Bugres", razão pela qual, ainda que não se trate de área demarcada como terra indígena, há elementos indicativos de ser possível a sua demarcação, tais como a existência de processo administrativo em trâmite na FUNAI para a análise de reivindicação indígena das áreas em litígio (Processo Sistema Eletrônico de Informações - FUNAI nº 08128.000920/2021-36), em razão do qual houve o comparecimento dos técnicos da Autarquia na localidade para a realização de procedimento de Qualificação de Reivindicação - primeiro ato formal da FUNAI para o registro do pleito indígena demarcatório.

A DPU também faz a ressalva de que é de conhecimento da CEEE-G a presença indígena no local, tendo em vista a existência de expediente autuado no âmbito da Companhia visando à identificação e análise dos interesses indígenas na área da Barragem dos Bugres (Expediente nº 19/1300-0006045-5).

Outrossim, chama atenção para o fato de que a reintegração determinada poderá forçar uma desocupação talvez violenta contra grupo de mais de 20 (vinte) indígenas, compostos de mulheres, crianças e idosos, com potencial de violação de direito territorial indígena que abarca não só a área de moradia como outros espaços de uso rotineiro e pontual ao entorno.

Da mesma forma, a Agravante atenta para o fato de que os indígenas não estão, em princípio, em área de risco, como demonstram os documentos do [evento 105, DOC2](#), sendo certo que a CEEE-G

foi instada a indicar local mais seguro para a locação dos indígenas, o que foi por ela negado. A esse respeito, inclusive, refere que a Defensoria Pública da União fez inspeção no local em 01/06/2022, ocasião em que não identificou redes de transmissão de energia nas proximidades e constatou que os indígenas estão aldeados em área habitada e cercada, inclusive com criação de gado.

Desta forma, entendendo que a melhor saída é a conciliatória, e em respeito ao entendimento do STF sobre a questão possessória indígena, tenho que o imediato desalojamento dos indígenas do local pode vir a fomentar ainda mais os conflitos já existentes no local, pondo em risco a integridade física de todos os envolvidos.

Ante o exposto, **defiro o pedido de antecipação de tutela para ordenar a imediata suspensão do mandado de reintegração de posse e da ação em curso, nos termos da liminar deferida no RE 1.017.365 - até o término da atual pandemia da COVID-19 ou julgamento final daquele recurso extraordinário, o que ocorrer por último (e2).**

No ponto, importante resgatar alguns trechos do histórico jurisdicional delineado pela Juíza Federal Dra. Ana Raquel Pinto de Lima:

[...] Verifica-se que, em 06/05/2020, o Ministro Edson Fachin proferiu decisão na Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 1.017.365 (Tema nº 1.031 do STF), no sentido da *suspensão nacional dos processos judiciais, notadamente ações possessórias, anulatórias de processos administrativos de demarcação, bem como os recursos vinculados a essas ações, sem prejuízo dos direitos territoriais dos povos indígenas, modulando o termo final dessa determinação até a ocorrência do término da pandemia da COVID-19 ou do julgamento final da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.017.365 (Tema 1031), o que ocorrer por último, salvo ulterior decisão em sentido diverso.* (grifei)

A decisão foi assim fundamentada pelo Ministro Relator:

(...)

De uma parte, concretamente, as ações que envolvem questões indígenas são deveras sensíveis, com dilação probatória de grande complexidade e que, ordinariamente, abrangem uma diversidade de temas, nem todos coincidentes com o âmbito da presente demanda.

Ademais, a paralisação dos processos judiciais poderia culminar com eventual prejuízo à situação dos litigantes e à razoável duração dos processos, que se estenderiam por tempo ainda após a decisão colegiada neste feito.

Nada obstante, de outra parte, vivenciamos uma emergência de saúde pública, assim reconhecida no território nacional em face do surgimento do novo coronavírus (COVID-19) pela Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Posteriormente, em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde – OMS caracterizou a dissipação da infecção causada pelo vírus Sars-CoV-2 como uma pandemia.

(...)

A manutenção da tramitação de processos, com o risco de determinações de reintegrações de **posse**, agravam a situação dos indígenas, que podem se ver, repentinamente, aglomerados em beiras de rodovias, desassistidos e sem condições mínimas de higiene e isolamento para minimizar os riscos de contágio pelo coronavírus.

Incide, no caso, o princípio da precaução, com assento no artigo 225 da Constituição da República, a exigir do Poder Público um atuar na direção da mitigação dos riscos socioambientais, em defesa da manutenção da vida e da saúde. A Peticionária refere-se à situação dos indígenas em face à

pandemia relativa ao coronavírus (COVID-19), a impedir as decisões que imponham reintegrações de **posse** nesse período.

E, com efeito, afigura-se razoável, com base no princípio da precaução, adotar a medida disposta no artigo 1.035, §5º, do Código de Processo Civil, com modulações. Assim, com base no artigo 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil, determino, nos termos do pedido, a suspensão nacional dos processos judiciais, notadamente ações possessórias, anulatórias de processos administrativos de demarcação, bem como os recursos vinculados a essas ações, sem prejuízo dos direitos territoriais dos povos indígenas, modulando o termo final dessa determinação até a ocorrência do término da pandemia da COVID-19 ou do julgamento final da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.017.365 (Tema 1031), o que ocorrer por último, salvo ulterior decisão em sentido diverso (CUMPRIMENTO DE SENTENÇA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA Nº 5003001-25.2016.4.04.7104/RS).

A identidade étnica presente nas comunidades indígenas guarda estreita relação com os impasses territoriais e fundiários enfrentados nos autos. Essa problemática histórica se agrava com a pandemia do Sars-CoV-2, que impôs aos povos vulneráveis prejuízos de ordem econômica, de saúde e social em decorrência do estado de emergência sanitária.

O só fato de a ré ser mera concessionária de geração de energia elétrica - e, com isso, estar juridicamente vinculada à atuação da ANEEL - não a impossibilita de, em tese, lesar os interesses possessórios das comunidades indígenas já mencionadas. Por isso, mesmo que haja relação jurídica entre a CEEE e a Autarquia, formalizada por meio do Contrato de Concessão 25/2000 ([e11d3](#)) e aditivo ([e11d4](#)), é viável, ao menos hipoteticamente, que a Companhia adote ato comissivo ou omissivo em prejuízo dos ocupantes das terras em regime de concessão.

Pontua-se ser o risco para as comunidades indígenas direto, uma vez que não se sabe quem será a empresa que assumirá as ações leiloadas da CEEE-G, configurando-se, portanto, o risco de dano.

Quanto ao dano reverso, relacionado à perda da concessão da Usina de Itaúba, alega o Estado que *caso o processo de desestatização não seja integralmente concluído até, no máximo, 28/09/2022, a Concessionária corre o risco de perder a concessão dessa usina.*

Explica o demandado que a Medida Provisória 579/2012 ([e9d10](#)) permitiu a prorrogação dos contratos de concessão das geradoras de energia elétrica pelo prazo de 30 anos. Com isso, as usinas da CEEEG possuíam contrato com vigência até 2042. Ocorre que a UHE Itaúba permaneceu no mercado livre de energia e não obteve a prorrogação do prazo nos termos da Medida Provisória, provavelmente porque a Administração entendeu, à época, que *não valeria migrar para um sistema que só remunera os custos de operação e manutenção.*

O argumento se sustenta na INFORMAÇÃO 17/2022 - SAE III do Tribunal de Contas do Estado (TCE) de que:

a perda da concessão de Itaúba, caso ocorra, provocará uma elevada perda financeira para a CEEE-G e conseqüentemente para o Estado. A perda, antes do pagamento bônus de concessão, seria de quase 2 bilhões (1,9 bi). Na tabela abaixo são mostrados os valores da Companhia caso realize a privatização e mantenha a concessão de Itaúba, R\$ 2.928 bilhões, vis-à-vis caso não realize a privatização e perca a concessão de Itaúba, R\$ 1.066 bilhão ([e9d8](#)).

Não aparenta haver nexo de causalidade entre o risco alinhado pelo Estado e a tutela pedida nestes autos, eis que a medida se limita à exclusão, do processo de desestatização, de imóveis pertencentes à CEEEG ocupados por indígenas.

O argumento trazido pelo Estado se apoia em informação técnica do TCE e Medida Provisória de 2012, sem que haja indícios de que a tutela de urgência prejudicará a alienação da UHE Itaúba, até porque sequer há provas de que as terras em que instalada a usina são ocupadas pelos povos originários. Rejeitar-se-á, pois, o alegado perigo de dano reverso diante da ausência de provas nesse sentido.

Conforme o cenário exposto e em harmonia com a orientação do Supremo Tribunal Federal, deve-se adotar o princípio da prevenção e da precaução para obstar quaisquer mudanças fáticas e possessórias prejudiciais às comunidades indígenas que possa decorrer da alienação dos ativos da CEEE.

Por essa razão, visando à máxima proteção dos indígenas e dos respectivos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam (art. 231 da Constituição Federal), deferir-se-á a tutela (item 5.1) pedida na inicial ([el18](#)).

DISPOSITIVO

Ante o exposto, forte no art. 12 da Lei nº 7.347/85 e nos arts. 300 e seguintes do Código de Processo Civil, acolho o pedido de tutela de urgência, para o fim de determinar ao Estado do Rio Grande do Sul a exclusão, do processo de desestatização realizado por meio de leilão, pelo qual o controle da CEEE-G será alienado através da oferta de lote único de ações, de imóveis pertencentes à CEEE-G ocupados por comunidades indígenas, até que haja a conclusão do processo de conciliação em andamento na Câmara de Conciliação e Mediação da Administração Federal (CLC-RS/CCAF), no qual se busca a transferência dos aludidos imóveis ao Estado do Rio Grande do Sul e deste à União, para usufruto dessas comunidades.

Intimem-se.

Citem-se os réus para, querendo, contestarem a ação.

Notifique-se a Fundação Nacional do Índio para, querendo, manifestar seu interesse em ingressar na ação.

Com a resposta, dê-se vista ao Ministério Público Federal para réplica.

Após, ou decorridos os respectivos prazos, retorne para organização e saneamento do processo.

Documento eletrônico assinado por **ANA INÉS ALGORTA LATORRE, Juíza Federal Substituta na Titularidade Plena**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **710015909798v33** e do código CRC **e46d8244**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): ANA INÉS ALGORTA LATORRE
Data e Hora: 28/7/2022, às 9:33:20

5038182-89.2022.4.04.7100