



Número: **1007230-77.2021.4.01.4300**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **1ª Vara Federal Cível da SJTO**

Última distribuição : **20/08/2021**

Valor da causa: **R\$ 500.000,00**

Assuntos: **Minorias Étnicas**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)			
ESTADO DO TOCANTINS (REU)			
INSTITUTO NATUREZA DO TOCANTINS - NATURATINS (REU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
70994 2453	30/08/2021 17:13	<a href="#">Decisão</a>	Decisão



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
**Seção Judiciária do Tocantins**  
1ª Vara Federal Cível da SJTO

---

**PROCESSO:** 1007230-77.2021.4.01.4300  
**CLASSE:** AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)  
**POLO ATIVO:** Ministério Público Federal (Procuradoria)  
**POLO PASSIVO:** ESTADO DO TOCANTINS e outros

## DECISÃO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** ajuizou a presente Ação Civil Pública em desfavor do **ESTADO DO TOCANTINS** e do **INSTITUTO NATUREZA DO TOCANTINS – NATURATINS**, visando, liminarmente, a concessão de provimento jurisdicional que determine aos requeridos que se abstenham de prosseguir com o projeto de concessão dos Parques Estaduais do Estado do Tocantins, inclusive com a proposição legislativa, sem a realização de processo de consulta prévia, livre e informada às comunidades tradicionais afetadas. No mérito, pugna pela confirmação/ratificação de todos os pedidos de antecipação de tutela.

Narra, em síntese, que o projeto de Lei nº 5/2021, que "*autoriza a concessão e demais espécies de parcerias público-privadas das Unidades de Conservação do Estado do Tocantins e áreas adjacentes*" será votado nas comissões da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins no dia 24/08/2021, sendo que no dia 19/08/2021 foi realizada audiência pública pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para discussão do projeto, ocasião em que ficou evidente a insatisfação dos moradores das regiões afetadas, que criticaram a falta de diálogo e transparência no tratamento da questão.

Sustenta que existem na região do Jalapão sete comunidades quilombolas certificadas pela Fundação Palmares, sendo que duas dessas comunidades – Mumbuca e Povoado do Prata – têm seu território tradicional sobreposto à área do Parque Estadual do Jalapão.



Defende que as comunidades tradicionais possuem o direito à consulta prévia, livre e informada sempre que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-las diretamente, nos termos da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sobre Povos Indígenas e Tribais, assinada em 1989 e internalizada por meio do Decreto nº 5.051/200.

Para fins de preenchimento dos requisitos do art. 300 do CPC, afirma que a probabilidade do direito está demonstrada no fato de que os requeridos, sem qualquer estudo prévio e sem consultar as comunidades tradicionais possivelmente afetadas, pretendem conceder à iniciativa privada os atrativos turísticos da região do Jalapão. O perigo da demora, por seu turno, estaria evidenciado pelo risco de dano irreparável consistente na tramitação do projeto de lei, sem qualquer estudo prévio, o que pode levar a uma gestão, nos Parques Estaduais do Tocantins, totalmente contrária aos interesses das comunidades tradicionais afetadas.

A decisão de ID 697950447 recebeu a petição inicial pelo procedimento comum, dispensou a realização de audiência liminar de conciliação e postergou o exame da medida urgente para depois da manifestação da parte demandante, nos termos do artigo 2º da Lei nº 8.437/92.

A ASSOCIAÇÃO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE CARRAPATO, FORMIGA, MATA e AMBROZIO apresentou pedido de habilitação como *amicus curiae* (ID 704420461).

O ESTADO DO TOCANTINS e o INSTITUTO NATUREZA DO TOCANTINS – NATURATINS apresentaram manifestação prévia no ID 706397448.

É o relatório. Vieram os autos conclusos. **DECIDO.**

Nos termos do art. 300 do Código de Processo Civil, a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. Por outro lado, não deve ser concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão (art. 300, §3º, CPC).

Conforme relatado, pugna o MPF por provimento jurisdicional que determine aos requeridos que se abstenham de prosseguir com o projeto de concessão dos Parques Estaduais do Estado do Tocantins, inclusive com a proposição legislativa, sem a realização de processo de consulta prévia, livre e informada às comunidades tradicionais afetadas.

Especificamente em relação ao pedido para que seja obstada a votação/aprovação do Projeto de Lei n. 5/2021, verifica-se que os requeridos trouxeram aos autos a informação de que já houve a aprovação do referido projeto na Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, tendo sido aprovada a Lei Estadual nº 3.816, em 25 de agosto de 2021.

Dessa forma, observa-se, no ponto, a ocorrência da perda superveniente do objeto, ante a ausência de provimento liminar determinando a suspensão do processo legislativo antes de sua



finalização. Registre-se, ainda, que o mero ajuizamento de Ação Civil Pública não possui o condão de obstar o curso do processo legislativo – que somente seria interrompido por decisão judicial tomada a tempo.

Tal fato também impede que seja apreciado no bojo de Ação Civil Pública eventuais vícios no processo legiferante, porque, findo este, e tendo sido sancionada a lei correspondente, a questão deverá ser debatida através de ação direta de inconstitucionalidade, restando evidenciada a inadequação da via eleita. Com efeito, findo o processo legislativo impugnado e tendo sido sancionada a lei correspondente, não cabe a utilização de Ação Civil Pública para impugnar o processo legislativo, pois neste caso o controle de constitucionalidade seria repressivo e com efeitos *erga omnes*, encontrando óbice na impossibilidade de utilização desta via processual como substituto da ação direta de inconstitucionalidade.

Já em relação ao pedido para que os requeridos interrompam o projeto de concessão dos Parques Estaduais do Estado do Tocantins, o MPF sustenta que não está sendo dado fiel cumprimento ao disposto no art. 6º da Convenção 169 da OIT. Referido dispositivo assim dispõe:

#### *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.*

A Convenção em destaque foi promulgada pelo Decreto nº 5.051/2004, estando, portanto, passível de aplicação no País.

De acordo com o texto da Convenção, quando houver medida legislativa ou administrativa



tendente a afetar, de modo direto, as comunidades indígenas e tribais, o Governo deverá promover consultas de modo a inseri-las no contexto participativo de tomada de decisão. Trata-se de consulta que deve ser realizada pelo Poder Público sempre que o empreendimento que se pretende implantar puder, de algum modo, afetar diretamente as comunidades indígenas e tribais.

Na hipótese, ao menos nessa perfunctória análise, não vislumbro como a **mera autorização legislativa** dada ao Poder Executivo do Estado do Tocantins para que possa realizar a concessão e demais parcerias público-privadas das Unidades de Conservação do Estado do Tocantins, possam afetar, diretamente, as comunidades envolvidas. Isso porque, conforme já decidido pelo STJ, o que não se mostra possível é dar início à execução de eventuais empreendimentos (no caso, a concessão em si) sem que as comunidades envolvidas se manifestem e componham o processo participativo com suas considerações a respeito de empreendimento que poderá afetá-las diretamente (AgRg na SLS 1.745/PA, Rel. Ministro FELIX FISCHER, CORTE ESPECIAL, julgado em 19/06/2013, DJe 26/06/2013).

No caso, conforme informado pelos requeridos, *“até o momento, ocorreram apenas estudos e a aprovação da lei autorizativa. Isto é, vivencia-se uma fase qualificativa de projeto para seguimento da concessão, e não esta propriamente. O Projeto não desafetou, nem suprimiu unidade de conservação com interesse federal. Muito menos se procedeu a abertura de processo licitatório ou contratação de empresa, estando tudo no campo da estruturação e estudos. Para tanto, não há publicação de edital, nem contrato, os quais ainda serão objeto de análise prévia pelo Tribunal de Contas do Estado de Tocantins”*.

De fato, não há obrigação legal que exija que a consulta deverá se dar antes mesmo do início dos estudos de viabilidade das concessões e empreendimentos. Nesse contexto, inexistente, nesse momento, ato administrativo tendente a afetar diretamente as comunidades envolvidas, a teor do que exige a Convenção, pelo que **não está demonstrada a probabilidade do direito**.

De todo modo, cumpre anotar que os requeridos trouxeram informações aos autos no sentido de que, desde 2019, o tema relativo às concessões das Unidades de Conservação é debatido com as comunidades envolvidas, conforme se extrai notadamente da Ata da 11ª Reunião do Conselho Consultivo do Parque Estadual do Jalapão, no qual tem assento as comunidades locais e tradicionais (ASSOCIAÇÃO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DAS MARGENS DO RIO NOVO, RIO PRETO E RIACHAO-ASCOLOMBOLAS RIOS).

Ademais, nada impede que, constatado o início da execução de projetos, sem que as comunidades envolvidas se manifestem e componham o processo participativo com suas considerações, que os legitimados acionem o Poder Judiciário, com a demonstração da existência de atos concretos que efetivamente evidenciem a violação ao art. 6º da Convenção 169 da OIT.

Por fim, merece registro que a Lei Estadual nº 3.816/2021 prevê que estão fora da sua área de abrangência *“as áreas de comunidades quilombolas e indígenas ou populações tradicionais beneficiárias de unidades de conservação”*, fato que colocaria em dúvida, *a priori*, a própria legitimidade do MPF para propor a presente demanda.



Ante o exposto, **INDEFIRO A TUTELA DE URGÊNCIA.**

As partes devem ser intimadas para, no prazo de 15(quinze) dias, se manifestarem acerca do pedido de ingresso na lide da ASSOCIAÇÃO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE CARRAPATO, FORMIGA, MATA e AMBROZIO, na condição de *amicus curiae* (ID 704420461).

#### **PROVIDÊNCIAS DE IMPULSO PROCESSUAL**

A Secretaria da Primeira Vara Federal deverá:

a) intimar as partes para, no prazo de 15(quinze) dias, se manifestarem acerca do pedido de ingresso na lide da ASSOCIAÇÃO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DE CARRAPATO, FORMIGA, MATA e AMBROZIO, na condição de *amicus curiae*;

b) transcorrido o prazo acima, concluir os autos para decisão, certificando, se for o caso, o transcurso do prazo para contestação.

Palmas (TO), data abaixo.

*(assinado digitalmente)*

**EDUARDO DE MELO GAMA**

***Juiz Federal da 1ª Vara***

