

**SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA 856 BAHIA**

<b>REGISTRADO</b>	<b>: MINISTRO PRESIDENTE</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: ESTADO DA BAHIA</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA</b>
<b>REQDO.(A/S)</b>	<b>: TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CONCESSIONÁRIA BAHIA NORTE S/A</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS - INEMA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS</b>

**DECISÃO**

*SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICENCIAMENTO DE OBRA. EXISTÊNCIA DE QUILOMBOLA NA REGIÃO. REALIZAÇÃO PRÉVIA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS EXIGIDOS PELA CONVENÇÃO N. 169 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA REFLEXA AOS ARTS. 216, 225 E 231 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E ART. 68 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. INCOMPETÊNCIA DO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. REQUERIMENTO DE SUSPENSÃO NÃO CONHECIDO. PROVIDÊNCIAS PROCESSUAIS.*

**STA 856 / BA**

Relatório

1. Suspensão de tutela antecipada ajuizada pela Bahia contra decisão do Relator do Agravo de Instrumento n. 0042034-57.2016.4.01.3300 no Tribunal Regional Federal da Primeira Região pela qual se deferiu a tutela antecipada requerida pelo Ministério Público na Ação Civil Pública n. 42034-57.2016.4.01.3300 para *“determinar a paralisação imediata da execução das obras de implantação da nova Rodovia BA-099 (...) até a conclusão do processo de regularização fundiária da comunidade remanescente de quilombo do Quingoma”*.

O caso

2. O Ministério Público Federal ajuizou a Ação Civil Pública n. 42034-57.2016.4.01.3300 contra a Bahia, a Concessionária Bahia Norte S/A e o Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos – Inema.

Informou que *“a ação teria por objeto a anulação e a suspensão do licenciamento ambiental concedido pelo INEMA para construção da Via Metropolitana Camaçari – Lauro de Freitas (VMCLF) nova Rodovia BA -099”*.

Relatou existir na região de Lauro de Freitas/BA a comunidade quilombola denominada Quingoma, já reconhecida pela Fundação Palmares cujo Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID ainda não teria sido concluído.

Ressaltou que *“os atos administrativos e normativos [referentes à construção da Via Metropolitana Camaçari – Lauro de Freitas] até agora praticados s[er]iam] nulos de pleno direito tendo em vista que dispensaram a consulta prévia aos povos quilombolas moradores na localidade afetada pela implantação da via bem como em razão da ausência de manifestação cogente da Fundação Cultural de Palmares sobre o estudo ambiental, a qual deve ser prévia à concessão da licença de operação”*.

**STA 856 / BA**

Argumentou que “o processo de licenciamento ambiental da Rodovia BA – 099 ocorreu ao arrepio da disposição da Convenção n. 169 da OIT e da Instrução Normativa n. 184/2008, do IBAMA, haja vista que os empreendedores furtaram de realizar etapas imprescindíveis desse procedimento”.

Alegou que todas as consultas realizadas teriam se dado em momento posterior ao início das obras.

Requeru fosse suspensa a “continuação dos atos de execução da implantação da Via Metropolitana Camaçari-Lauro de Freitas (VMCLF) na área ocupada pelo Quilombo Quingoma enquanto não concluído o processo de demarcação do território da comunidade tradicional ou no menos, a elaboração do mencionado RTID, bem como até a realização das etapas para regular procedimento de licenciamento ambiental, relativa à manifestação do órgão interveniente (FCP) e da consulta prévia, livre e informada das comunidades tradicionais de Quingoma de Dentro”.

Em 2.12.2016, o juízo da 19ª Vara Federal da Bahia indeferiu a antecipação de tutela e contra essa decisão o Ministério Público Federal interpôs agravo.

Em 21.2.2017, o Relator do Agravo de Instrumento n. 0006021-31.2017.4.01.0000 deferiu o pedido de tutela antecipada para “determinar a paralisação imediata da execução das obras de implantação da nova Rodovia BA-099 e, conseqüentemente, qualquer ato visando o empreendimento até a conclusão do processo de regularização fundiária da comunidade remanescente de quilombo do Quingoma, bem assim até o cumprimento das etapas cogentes do licenciamento ambiental do empreendimento relativas à manifestação do estudo de impacto ambiental pelo órgão interveniente (Fundação Cultural Palmares) e a consulta prévia, livre e informada das comunidades tradicionais do Quingoma de Dentro, nos termos preconizados, respectivamente, no art. 21 da Instrução normativa n.º 184, do IBAMA e da Convenção n.º 169 da OIT”.

**STA 856 / BA**

3. Contra essa decisão Bahia ajuíza a presente suspensão de tutela antecipada.

Anota haver matéria constitucional a justificar a competência deste Supremo Tribunal para conhecer do pedido, *“pois a decisão que ora se pretende suspender envolve apreciação de matéria constitucional, eis que implica análise dos arts. 216, 225, caput e § 1º, IV, 231 e do artigo 68 do ADCT, todos da Constituição Federal”*.

Argumenta que *“a manutenção da suspensão da obra em questão (BA-099) não possui[ria] nenhum fundamento legal e, à toda evidência, não prejudica interesse dos direitos territoriais dos integrantes da comunidade de Quingoma”*.

Esclarece que *“a Concessionária Bahia Norte [teria] realiz[ado], então, reunião pública em 03/09/2014, com o intuito de apresentar o empreendimento para a comunidade de Quingoma e demais impactados (doc. 05)”*.

Alega que a *“licença prévia (doc. 07), [teria sido] concedida somente em outubro de 2014 – ou seja, após a realização de consulta prévia da comunidade interessada (doc. 08)”*.

Afirma ser *“falacioso, data venia, o argumento unilateral trazido pelo Ministério Público – e acolhido pela r. decisão ora impugnada - de que não houve consulta prévia, livre e informada da população remanescente de quilombola afetada, nem participação da Fundação Cultural Palmares, como prevê a Convenção 169 da OIT e a IN 184/2008 do IBAMA”*.

Salienta que *“a decisão impugnada implica grave lesão à ordem econômica e social”*, pois as obras já estariam 80% concluídas e que sua *“paralisação (...) importaria em periculum in mora inverso e custo material do mais alto relevo”*.

Informa que, *“em apenas um mês, a soma do prejuízo chegaria*

**STA 856 / BA**

*aproximadamente a R\$15.828.125,00 (quinze milhões, oitocentos e vinte e oito mil, cento e vinte e cinco reais), e ao final de um ano de desmobilização, o prejuízo remontaria a cerca de R\$46.000.000,00 (quarenta e seis milhões de reais)”*

Pondera haver, ainda, problemas ambientais decorrentes da paralisação da obra.

*Alega “lesão à ordem social, na medida em que a paralisação da obra prejudicará toda a população da região”, pois “a obra em comento irá melhorar a fluidez de tráfego para os sistemas da BA-099, BA-093 e BA-526, constituindo uma alternativa de ligação entre a Estrada do Coco e o Aeroporto de Salvador”.*

*Pede seja concedida a “suspensão da decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal nos autos do Agravo de Instrumento nº 0006021-31.2017.4.01.0000/BA, tendo em vista que sua manutenção acarretará sérios prejuízos à ordem pública e financeira do Estado da Bahia, impedindo a conclusão de uma obra viária já praticamente concluída e de inegável interesse para a comunidade baiana”.*

Examinados os elementos havidos nos autos, **DECIDO**.

4. A possibilidade de suspensão, pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, de execução de decisões concessivas de segurança, de liminar e de antecipação dos efeitos de tutela contra o Poder Público somente se admite quando presentes, simultaneamente, os seguintes requisitos: *a)* as decisões a serem suspensas sejam proferidas em única ou última instância pelos tribunais locais ou federais; *b)* tenham potencialidade para causar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas; *c)* a controvérsia tenha índole constitucional (STA n. 729-AgR/SC, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Plenário, DJ 23.6.2015; STA n. 152-AgR/PE, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Plenário, DJ 11.4.2008 e SL n. 32-AgR/PE, Relator o Ministro Maurício Corrêa,

**STA 856 / BA**

Plenário, DJ 30.4.2004).

5. No art. 25 da Lei n. 8.038/1990 se estabelece ser da competência do Presidente deste Supremo Tribunal a análise do pedido de suspensão de liminar quando a causa tiver por fundamento matéria constitucional.

Nesse sentido, por exemplo:

*“Diante da norma do art. 25, da Lei n. 8.038/1990, a competência para suspender a liminar concedida pelo relator do mandado de segurança, em Tribunal de Justiça, é do Presidente do Supremo Tribunal Federal, se o pedido tiver fundamentação constitucional, ou do Presidente do Superior Tribunal de Justiça, se a fundamentação do pedido for de nível infraconstitucional” (SS n. 304-AgR/RS, Relator o Ministro Néri da Silveira, Plenário, DJ 19.12.1991).*

*“AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. DECISÃO PROFERIDA PELO SUPERIOR TRIBUNAL MILITAR. EXISTÊNCIA DE TEMA DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. OCORRÊNCIA DE GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA, CONSIDERADA EM TERMOS DE ORDEM JURÍDICO-CONSTITUCIONAL. TETO. ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, REDAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 41/2003. 1. A determinação da competência do Supremo Tribunal Federal para o exame de pedido de suspensão dá-se em face da existência, ou não, de tema de índole constitucional na causa principal, a ensejar, em tese, a futura interposição de recurso extraordinário. Precedentes. 2. A agravante não logrou infirmar ou mesmo elidir os fundamentos adotados para o deferimento do pedido de suspensão. 3. No presente caso, a imediata execução da decisão impugnada impede, em princípio, a aplicação da regra inserta no art. 37, XI, da Constituição da República, que integra o conjunto normativo estabelecido pela Emenda Constitucional 41/2003. 4. Na suspensão de segurança não se aprecia o mérito do processo principal, mas tão-somente a ocorrência dos aspectos relacionados à*

**STA 856 / BA**

*potencialidade lesiva do ato decisório em face dos interesses públicos relevantes consagrados em lei, quais sejam, a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas. 5. Precedentes do Plenário. 6. Agravo regimental improvido” (SS n. 2.504-AgR/DF, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Plenário, DJe 2.5.2008).*

A decisão que se busca suspender, proferida pelo Relator do Agravo de Instrumento n. 0042034-57.2016.4.01.3300, está assim fundamentada:

*“Com efeito, conforme consignado na própria decisão agravada, o licenciamento ambiental das obras descritas nos autos fora realizado sem a consulta prévia dos povos integrantes da comunidade quilombola indicada na inicial, em manifesta afronta às disposições do art. 6º, item 1 e 2, da mencionada Resolução OIT nº 169, que assim dispõem:*

*‘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.’*

*Vê-se, assim, que, na espécie, o referido licenciamento ambiental afigura-se manifestamente nulo, de pleno direito, à míngua de*

**STA 856 / BA**

*cumprimento das disposições em referência, às quais a decisão agravada não dispensou qualquer fundamentação.*

*Registre-se, por oportuno, que a mencionada Convenção OIT nº 169 tem aplicação à hipótese tratada nestes autos, nos termos do que dispõem o seu artigo 1º, e o art. 3º, incisos I e II do Decreto nº 6.040/2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (...)*

*De ver-se, ainda, que a circunstância da referida comunidade ter sido posterior e supostamente consultada acerca da aludida obra não tem o condão de suprir a omissão apontada, na medida em que, conforme bem pontuou o douto Ministério Público Federal, “a promoção das audiências não tinha o escopo de fazer cumprir substancialmente os ditames da supracitada Convenção 169 da OIT, haja vista que não buscou discutir o projeto previamente para ponderar a viabilidade da implantação naquela localidade, bem como avaliar eventuais mudanças a serem consideradas antes de iniciar as obras. Assim, da forma procedida, os empreendedores negligenciaram o impacto social, cultural e ambiental a serem suportados pela Comunidade de Quingoma”.*

A ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal tem por objeto a validade de licenças concedidas pelo Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos – Inema à Bahia e à Concessionária Bahia Norte S/A para a construção da Via Metropolitana Camaçari – Lauro de Freitas sem a realização de audiências prévias com a comunidade quilombola Quingoma existente na região, conforme exige convenção da Organização Internacional do Trabalho.

Assim, a questão posta no mandado de segurança objeto da presente suspensão limita-se à análise do preenchimento de requisitos da “Convenção n. 169 sobre povos indígenas e tribais” da Organização Internacional do Trabalho – OIT, pelo que suposta ofensa aos arts. 216, 225 e 231 da Constituição da República e ao art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias dar-se-ia apenas de forma reflexa.

**STA 856 / BA**

Em situações nas quais a ofensa à constituição é indireta, a análise da suspensão pela Presidência deste Supremo Tribunal é inviável:

*“SUSPENSÃO DE LIMINAR. GRATUIDADE DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO PARA USUÁRIOS IDOSOS, DOENTES E DEFICIENTES. APLICAÇÃO DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA INDIRETA OU REFLEXA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – A causa em exame versa sobre a gratuidade de transporte público com fundamento na Lei Orgânica do Município, cuja natureza infraconstitucional afasta a competência do Supremo Tribunal Federal para apreciar o pedido de suspensão. II – Agravo regimental a que se nega provimento” (SL n. 552-AgR/DF, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe 20.8.2015).*

*“EMENTA: SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. Impugnação a liminar em suspensão do Decreto-Legislativo Municipal nº 01/2009, que prorrogou posse de prefeito. Questão infraconstitucional. Pedido não conhecido. Incompetência da Presidência do Supremo. Agravo regimental improvido. O Presidente do Supremo Tribunal Federal é incompetente para julgar incidente de suspensão que versa sobre questão infraconstitucional” (SS n. 4.133-AgR/PI, Relator o Ministro Cezar Peluso, Plenário, DJe 1º.6.2011).*

**6. Pelo exposto, não conheço do presente requerimento de suspensão, por ausência de matéria constitucional, determinando a remessa dos autos à Presidência do Superior Tribunal de Justiça (art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).**

**Publique-se.**

Brasília, 1º de março de 2017.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**

Presidente