



Número: **1029068-41.2022.4.01.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **3ª Turma**

Órgão julgador: **DESEMBARGADOR FEDERAL ÁLVARO RICARDO DE SOUZA CRUZ**

Última distribuição : **16/11/2022**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Processo referência: **1029068-41.2022.4.01.0000**

Assuntos: **Revogação/Concessão de Licença Ambiental**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
<b>Ministério Público Federal (Procuradoria) (AGRAVANTE)</b>	
<b>TAQUARIL MINERACAO S.A. (AGRAVADO)</b>	<b>LIVIA GUIMARAES GONCALVES (ADVOGADO)</b> <b>THIAGO HENRIQUE BAROUCH BREGUNCI (ADVOGADO)</b> <b>FREDERICO BARBOSA GOMES (ADVOGADO)</b>
<b>ESTADO DE MINAS GERAIS (AGRAVADO)</b>	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
26222 5645	15/12/2022 16:56	<a href="#">Decisão</a>	Decisão



## TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO

### Gab. 11 - DESEMBARGADOR FEDERAL ÁLVARO RICARDO DE SOUZA CRUZ

**PROCESSO: 1029068-41.2022.4.01.0000**

**PROCESSO REFERÊNCIA: 1029068-41.2022.4.01.0000**

**CLASSE: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)**

AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)

REPRESENTANTE: PROCURADORIA-REGIONAL DA REPÚBLICA DA 1ª REGIÃO

AGRAVADO: TAQUARIL MINERACAO S.A., ESTADO DE MINAS GERAIS

REPRESENTANTE: ADVOCACIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Advogados do(a) AGRAVADO: FREDERICO BARBOSA GOMES - MG91022-A, LIVIA GUIMARAES GONCALVES - MG143058-A, THIAGO HENRIQUE BAROUCH BREGUNCI - MG105434-A

### DECISÃO

Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo Ministério Público Federal em face de decisão que indeferiu o pedido de tutela provisória de urgência.

O Juízo *a quo*, ao analisar o pedido liminar de suspensão das licenças ambientais concedidas no âmbito do procedimento administrativo SLA nº 218/2020, **negou o pedido da parte autora** sob o fundamento de que I) houve audiência pública à sociedade civil no trâmite do licenciamento ambiental que concedeu a licença prévia e de instalação para o empreendimento de mineração no Complexo Minerário Serra do Taquaril – CMST; II) o território em que ocorrerão as atividades de mineração não é o mesmo no qual a comunidade Manzo Nzungho Kaiango estabelece suas práticas culturais.

No presente recurso, a Procuradoria da República pede **tutela recursal de urgência para suspender as licenças ambientais** concedidas em favor do empreendimento minerário da empresa Taquaril Mineração S.A. no procedimento administrativo SLA nº 218/2020 e, ao final, que seja confirmado o pedido de forma definitiva. Em síntese, a recorrente alega que I) os integrantes do quilombo Manzo Nzungho Kaiango, utilizam do CMST para a existência e manutenção da sua cultura, em especial com manifestação de suas formas de criar, fazer e viver; II) o licenciamento ambiental que autorizou a instalação de atividades vai afetar direta e negativamente a referida comunidade quilombola; III) o procedimento ambiental não realizou consulta aos quilombolas, o que viola a Convenção nº 169 da OIT.

### É o relatório.

O julgador **ao analisar a antecipação da tutela recursal**, nos termos do art. 300 do Código de Processo Civil, deve verificar a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. Por ora, atendo à análise dos referidos pontos para afirmar que **presentes requisitos que impõem a concessão da tutela recursal**, conforme exposto e comprovado pela agravante. Visto que, primeiro,



evidenciado o direito das comunidades quilombolas em serem consultadas no procedimento administrativo objeto do litígio, segundo, pelo fato de que a espera do trâmite processual em primeira instância poderá trazer danos irreparáveis à comunidade atingida.

Senão vejamos.

Sobre o direito debatido no presente agravo, é central a normatização feita pela Convenção nº 169 da OIT, que trata dos Povos Indígenas e Tribais, em especial do respectivo art. 6º, que diz:

*“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.”*

Como é possível inferir da leitura, em razão da Convenção internalizada pelo Decreto nº 5.051/2004 e consolidada pelo Decreto nº 10.088/2019, há o compromisso do Estado brasileiro em adotar medidas de **consulta aos povos originários e tribais** quando houver **medidas administrativas que possam atingi-los diretamente**. Ainda, os dispositivos exigem que estas perquirições sejam realizadas de maneira efetiva, de boa-fé, de forma adequada a se alcançar acordos e consentimentos sobre as medidas que serão adotadas.

Decorre da leitura adequada do texto normativo que, a Administração Pública, ao analisar licenciamento ambiental no qual as atividades examinadas possam impactar a vida dos povos quilombolas, deve consultá-los de maneira específica, conforme a particularidade do caso e das individualidades e tradições de suas comunidades.

O contexto geral da referida Convenção busca reafirmar as diferenças de povos tradicionais, a garantir a autonomia em seus modelos de vida e demonstra uma tratativa de não-indiferença com a cultura de povos historicamente violentados e subjugados. O que, por sua vez, **impõe a sua aplicação no caso concreto, em que o licenciamento ambiental SLA nº 218/2020, ao autorizar a instalação do empreendimento de mineração, trará como consequência o impacto direto à comunidade Manzo Ngunzo Kaiango, grupo étnico-racial quilombola.**

Para justificar a aplicação da Convenção nº 169, não obstante o judiciário já ter reconhecido a sua possibilidade há mais de quinze anos (Mandado de Segurança nº 2006.37.00.005222-7, Seção Judiciária do Maranhão), tem-se que o próprio Poder Executivo Federal relaciona as comunidades quilombolas nos relatórios enviados à OIT desde 2008. E, ainda, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, em 2007 (caso Povo Saramala Vs. Surinam), aplicou a Convenção em favor do povo Saramaka, por compreender que as comunidades tribais decorrem de autodeclaração e da particularidade da comunidade em relação à sociedade nacional do país. De forma semelhante, se dá a configuração das comunidades quilombolas no direito pátrio, que elevou a sua proteção na Constituição Federal, em especial no art. 216.

Não obstante esse conjunto normativo que busca não invisibilizar a comunidade Manzo Ngunzo Kaiango, os precedentes do Tribunal Regional Federal da Primeira Região confirmam que **a ausência de**



**consulta prévia, livre e informada aos povos remanescentes**, como debatido neste recurso, **gera a nulidade de procedimento administrativo que possa trazer impacto na vida das referidas pessoas**. (vide: TRF1, AC 0019772-56.2006.4.01.3400, Desembargador Federal Souza Prudente, 5T, e-DJF1 29/01/2019; AG 00315072320144010000 0031507-23.2014.4.01.0000, Desembargador Federal Ney Bello, TRF1 - Terceira Turma, e-DJF1 DATA:12/06/2015; TRF 1, 5ª Turma. Agravo de instrumento nº 0027843- 13.2016.4.01.0000, julgado em 03/05/2017).

Em caso que envolve a aplicação do mesmo dispositivo normativo aqui enfrentado, o Superior Tribunal de Justiça trouxe como fundamento dos votos do acórdão que *“não poderá o Poder Público finalizar o processo de licenciamento ambiental sem cumprir os requisitos previstos na convenção internacional, em especial as consultas prévias às comunidades indígenas e tribais eventualmente afetadas pelo empreendimento.”* (STJ. AgRg na SLS nº 1.745/PA. Relatoria Ministro Feliz Fischer. 19/06/2013).

Assim, não há que se falar que, por se tratar de licença prévia ou de instalação, não há impacto à localidade, em especial, porque já enfrentado pelo STJ que a licença não pode ser concedida em nenhuma de suas fases, e, também, pelo fato de que a instalação do empreendimento de tamanho impacto já traz alterações à comunidade quilombola. Destaco a ementa do julgador:

*AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA. OCORRÊNCIA. PEDIDO DE SUSPENSÃO DEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.*

*I - A ocorrência de grave lesão à ordem pública constitui fundamento para o deferimento do pedido de suspensão, consoante a legislação de regência (v.g. Lei n. 8.437/1992 e n. 12.016/2009) e a jurisprudência deste eg. Superior Tribunal de Justiça.*

*II - A Convenção 169 da OIT é expressa em determinar, em seu art. 6º, que os povos indígenas e tribais interessados deverão ser consultados "sempre que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente". Contudo, a realização de meros estudos preliminares, atinentes tão-somente à viabilidade da implantação da UHE São Luiz do Tapajós/PA, não possui o condão de afetar diretamente as comunidades indígenas envolvidas.*

*III - Diferentemente, o que não se mostra possível é dar início à execução do empreendimento sem que as comunidades envolvidas se manifestem e componham o processo participativo de tomada de decisão.*

*Agravo regimental desprovido. (STJ. AgRg na SLS nº 1.745/PA. Relatoria Ministro Feliz Fischer. 19/06/2013. Grifos nossos).*

Por fim, para a exposição da compreensão sistêmica dos elementos e da interpretação a que se dá à norma pelos precedentes encontrados, merece destaque a fundamentação do Desembargador Federal Souza Prudente ao julgar apelação em que se interpelava a aplicação do mesmo art. 6º da Convenção. Nas palavras do julgador:

*“ainda que as áreas objeto de autorizações de exploração mineral ou de requerimentos a esse respeito não estejam localizadas integralmente em Terras Indígenas, cumpre destacar que a mera proximidade do empreendimento econômico é suficiente para impactar social e ambientalmente as comunidades indígenas, havendo-se que se interpretar de forma não restritiva a limitação imposta pelo Anexo I, da Portaria Interministerial nº60/2015, que dispensa o Estudo do Componente Indígena (ECI) no licenciamento ambiental, para fins de exploração mineral, quando o empreendimento mineral se localizar há mais de 10km da Terra Indígena, uma vez que a área de impacto ambiental pode ser bem mais extensa.*

*Aliás, a aludida Portaria considera **presumida** a intervenção em terra indígena, “quando a atividade ou o empreendimento submetido ao licenciamento ambiental localizar-se em terra indígena ou apresentar elementos que possam ocasionar impacto socioambiental direto na terra indígena, respeitados os limites do Anexo I” (art. 3º, § 2º, I), que define a mencionada distância mínima de 10 km entre a atividade de mineração e a terra indígena, no âmbito da Amazônia legal” (TRF1. Ap/Civ 1003698-81.2019.4.01.3907. Relatoria Des. Souza Prudente. 15/12/2021. Grifos nossos)*

O art. 3º da Portaria Interministerial nº 60/2015 determina que nos procedimentos de licenciamento ambiental deverão constar esclarecimentos e informações sobre possíveis intervenções em terras quilombolas. Por sua vez, o inciso II do § 2º do mesmo artigo diz **que se presume a intervenção** de que trata o *caput* quando as atividades tratadas no licenciamento se localizar **na terra quilombola ou possam**



**ocasionar impacto socioambiental direto nas terras**, respeitados os limites mínimos do Anexo I. Por fim, o quadro que compõem o Anexo informa que nos casos de empreendimentos de mineração fora da Amazônia legal **a distância a ser presumida como de impacto é de 8 km (oito quilômetros)**.

Logo, há uma presunção de que as atividades de mineração que possam ocasionar impacto à vida de povos quilombolas serão assim presumidas caso ocorram na distância de até 8 km (oito quilômetros). Que, por sua vez, trará a necessidade da consulta prévia de que trata a Convenção OIT.

Neste contexto, data vênua ao julgador de origem, **não se pode confundir a audiência pública**, destinada a ouvir a sociedade civil em sua totalidade, **com a consulta direcionada aos povos quilombolas**.

Como defendido em recente tese, Guilherme Ferreira Silva<sup>1</sup> mostra como a intervenção humana no meio ambiente tem se dado a partir de um ideário antropocêntrico, que anula valores jurídicos que não aqueles do ser humano, em especial, do conjunto de pessoas que compõem a maioria da sociedade. Nos passos do autor, a aplicação sistêmica de normas que buscam proteger o meio ambiente e a sua relação com a natureza essencial para a afirmação da identidade de comunidades que são tuteladas de forma destacada, especialmente pelo histórico marginalização sofrido, **não permite totalizar a comunidade quilombola no conjunto de pessoas da sociedade civil**, razão pela qual a audiência pública se difere da consulta normatizada pela Convenção da OIT, sob pena reproduzirmos esta perspectiva não só à lógica antropocêntrica, mas centrada em um único modelo de vida que discrimina outras etnias.

Ainda, como escrevi anteriormente<sup>2</sup>, o histórico recente da sociedade brasileira foi de tortura e assassinato de povos indígenas e tradicionais, aqui incluídos aqueles de origem quilombola. Nesta pesquisa de pós-doutorado, identifiquei relatos de como o Estado brasileiro participou no agravamento da situação destas mesmas pessoas tuteladas pela Convenção nº 169 da OIT e como a ausência de direitos de proteção àqueles que historicamente são mais oprimidos favoreceu para este quadro.

A discriminação positiva trazida pela exigência de uma consulta aos integrantes da comunidade Manzo Ngunzo Kaiango não só é lícita, como se faz imperiosa para que os Rostos destas pessoas não sejam invisibilizados, sendo necessário o cumprimento da Convenção. Esta constatação, vai ao encontro do que afirmo no citado livro, sobre a importância de o Estado criar mecanismos de proteção e testemunho a estes povos em face da supressão de suas culturas e modelos de vida. A memória, a religiosidade, a liberdade e cultivo de práticas relacionadas com a natureza, dentre outros elementos, não podem ser desprezados a partir da supressão da consulta e do consenso que a Convenção exige.

Importante destacar que, o eventual descumprimento da Convenção nº 169 da OIT poderia acarretar a imposição de sanções contra o Estado brasileiro perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos por violações dos direitos pactuados internacionalmente.

*In casu*, ao analisar os autos do processo de origem, verifica-se que **a parte agravada não comprova a realização de consulta prévia, livre e informada** especificamente aos quilombolas da comunidade Manzo Ngunzo Kaiango. Fato que permite a afirmação de descumprimento de preceito legal.

Outro ponto importante dos fatos demonstrados pelo MPF diz respeito à relevância da Serra do Curral para a manutenção da tradição dos quilombolas Manzo.

O recorrente comprova como o próprio Estudo Prévio de Impacto Ambiental, produzido por uma das agravadas no licenciamento ambiental, destaca as nascentes do córrego da Baleia na área de influência direta do empreendimento das atividades licenciadas no procedimento administrativo que o agravo busca suspender.

Do conjunto de provas que acompanham o agravo de instrumento, **é possível perceber que há na Serra do Curral valor insubstituível para aquelas famílias que cultivam as tradições quilombolas específicas da comunidade Manzo**, seja pelo aspecto antropológico ou social, como pelas práticas religiosas do candomblé, o que inclui o uso de plantas encontradas no CMST e a importância para os fluxos de água e o solo ali presentes.



Esses e outros elementos referentes à ligação entre a área do licenciamento e as tradições da comunidade Manzo Ngunzo Kaiango **poderiam ter sido identificados pelo ente estatal, caso tivesse realizado a consulta que determina a Convenção da OIT.**

Ainda, há na decisão do Juízo *a quo* equívoco ao reduzir as duas propriedades da comunidade quilombola com a própria manifestação da cultura deste povo. Assim, quando cita que o território Manzo são duas propriedades pequenas que não extrapolam seus territórios e que não alcançam a Serra do Curral, a decisão agravada desconsidera que na realidade a existência dos quilombolas extrapola os terrenos indicados.

Temos no Dossiê de Registro da comunidade Quilombola Manzo Ngunzo Kaiango (ID nº 259061840), produzido em 2018 pelo Instituto Estadual do Patrimônio histórico e Artístico de Minas Gerais – autarquia da Administração Indireta de uma das agravadas – importante documento das tradições e história dos quilombolas Manzo. Nele é possível identificar como a Mata da Baleia é localidade importante desde os anos 1970, quando Preto Velho Pai Benedito vai até a mata coletar materiais para a construção do terreiro, como narra (p. 32).

Na página seguinte, o IEPHA continua o relato e sublinha a importância desta região como um todo para as práticas existenciais do povo Manzo. Continua (na página 178) para dizer: *“Tendo em vista que o Candomblé é uma religião que está intrinsecamente relacionada à natureza (às águas, às plantas, às pedras), a interdição à Mata da Baleia, significa perdas importantes para a comunidade.”*

Tenho, assim, conclusão diversa da decisão recorrida, por compreender que a Mata da Baleia é essencial para que esta comunidade possa realizar suas práticas culturais e religiosas, conforme se **depreende do Dossiê de Registro dos Quilombos de Belo Horizonte** como Patrimônio Cultural Municipal.

Ainda, o argumento de que a comunidade quilombola não pratica atividades e não possui ligação com a Mata da Baleia sob a justificativa de que seria uma conduta irregular, em virtude de parte da vegetação compreender o Parque Estadual Florestal da Baleia, não merece prosperar. Como o Ministério Público aduz, a mesma normativa da OIT, central à presente demanda, em seu art. 14 também resguarda às comunidades quilombolas o direito de utilizar as terras que tradicionalmente ocupam e usufruem.

Assim, mesmo que nos autos do processo não seja possível visualizar uma exploração ambiental inadequada para a referida Unidade de Conservação, o ente estatal não pode se omitir em seu dever de criar mecanismos que conciliem a proteção ambiental dos territórios ambientalmente protegidos com a tutela dos modos de vida dos quilombolas.

Neste sentido, o Decreto nº 4.887/2003, ao regulamentar a demarcação de terras quilombolas prevê:

*Art. 11. Quando as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos estiverem sobrepostas às unidades de conservação constituídas, às áreas de segurança nacional, à faixa de fronteira e às terras indígenas, o INCRA, o IBAMA, a Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional, a FUNAI e a Fundação Cultural Palmares tomarão as medidas cabíveis visando garantir a sustentabilidade destas comunidades, conciliando o interesse do Estado.*

Significa dizer que, caso haja sobreposição entre unidade de conservação e território que importe área ocupada por quilombolas, estaremos diante de dupla afetação constitucional, que exigirá a adoção de medidas de sustentabilidade em sentido duplo: preservação ambiental e manutenção das formas de viver dos quilombolas.

Em outras palavras, **o Estado tem o dever de possibilitar que a comunidade protegida pela Convenção da OIT possa manter a sua relação com a Mata da Baleia**, ainda que seja necessária uma leitura adequada em relação às normas de proteção ambiental. Todavia, tal questão fugiria o objeto da lide e **em nada mudaria sobre o fato do povo Manzo ter sua identidade ligada àquela localidade.**

Por outro lado, as atividades licenciadas no procedimento administrativo do CMST foram classificadas como de alto potencial poluidor, de classe 6, pois podem acarretar sérias transformações sociais, econômicas e ambientais. Portanto, considerando esta relação entre os quilombolas, a Serra do Curral e a



grande expectativa de impacto nos recursos ambientais da referida área, vislumbra-se que as atividades de instalação da atividade minerária trarão o sufocamento das tradições da comunidade Manzo Ngunzo Kaiango, o que, por sua vez, enquadra a situação na alínea “a” item 1 do art. 6º da Convenção nº 169 da OIT.

Dessa forma, se por um lado **há a flagrante violação do direito** à consulta dos quilombolas, fica também evidenciado que **o início das atividades de instalação autorizados pelo Estado trazem risco direto e imediato à manifestação existencial da comunidade Manzo**. Logo, presente a probabilidade do direito alegado pela agravante, bem como o risco de dano que enseja a medida urgente.

Considerando todos os riscos envolvidos, que é possível a reversão dos efeitos da decisão após a oitiva das agravadas e, se for o caso, a comprovação do cumprimento da Convenção nº 169 da OIT, entendo por cogente o deferimento da medida provisória pleiteada. Motivo pelo qual **DEFIRO a tutela recursal de urgência para determinar a suspensão das licenças prévia e de instalação concedidas no âmbito do procedimento administrativo SLA nº 218/2020**.

Determino a imediata comunicação ao Juízo de origem sobre a reforma da decisão, a concessão da medida de urgência e que certifique que as possíveis atividades autorizadas no licenciamento sejam instantaneamente suspensas.

Por fim, intime-se as partes agravadas para, querendo, apresentar contraminuta ao agravo de instrumento interposto, nos termos do art. 1.019, inciso II, do CPC/2015, no prazo de 15 (quinze) dias para Taquaril Mineração S.A. e de 30 (trinta) dias para o Estado de Minas Gerais.

Publique-se. Intime-se.

Belo Horizonte, data da assinatura eletrônica.

Álvaro Ricardo de Souza Cruz  
Desembargador Federal – 3ª Turma

<sup>1</sup> Vide tese defendido na Universidade Federal de Minas Gerais, com o título A ética da alteridade como um fundamento para uma tutela ambiental ampliada – uma leitura desconstrutivista da alteridade em Lévinas: entes ambientais como totalmente Outro, escrita por Guilherme Ferreira Silva, 2022.

<sup>2</sup> Vide em Relatório Figueiredo: genocídio brasileiro, de Álvaro Ricardo de Souza Cruz, publicado pela editora Lumen Juris, 2018.

