



**Poder Judiciário  
JUSTIÇA ESTADUAL  
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins  
GAB. DO DES. MARCO VILLAS BOAS**

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 0011713-61.2021.8.27.2700/TO**

**RELATOR:** JUIZ JOSÉ RIBAMAR MENDES JÚNIOR

**AUTOR:** PT - PARTIDO DOS TRABALHADORES - DIRETÓRIO DO ESTADO DO TOCANTINS

**ADVOGADO:** EDY CÉSAR DOS PASSOS JÚNIOR (OAB TO005598)

**ADVOGADO:** NILE WILLIAM FERNANDES HAMDY (OAB TO08595A)

**ADVOGADO:** ADELMÁRIO ALVES DOS SANTOS JORGE (OAB TO006398)

**VOTO DIVERGENTE**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade com Pedido de Medida Cautelar, proposta pelo Partido dos Trabalhadores – Diretório Regional do Tocantins, em face da suposta inconstitucionalidade do artigo 1º, incisos I ao IV, e §2º e do artigo 2º, todos da Lei Estadual nº 3.816, de 25 de agosto de 2021, em relação à Constituição do Estado.

A parte autora, entendendo ser indelegável o dever de polícia ambiental, sustenta que a norma impugnada, ao autorizar a concessão destinada à formalização de parcerias público-privadas das Unidades de Conservação do Estado do Tocantins e áreas adjacentes (artigo 1º, incisos I ao IV, e § 2º e artigo 2º da Lei Estadual nº 3.816/2021), acaba por contrariar o disposto nos incisos I, II e IV do artigo 110 da Constituição do Estado do Tocantins.

Afirma também que a aludida norma coloca em risco as comunidades quilombolas, indígenas e tradicionais, posto que vão de encontro ao que dispõem os artigos 108 e 112 da Constituição Estadual, que estabelecem mecanismos que funcionam como microssistema constitucional protetor dos grupos minoritários.

Aduz ainda que as normas impugnadas violam o sistema protetivo de diálogo interinstitucional nos termos expresso pelo inciso VII, do artigo 110, da Constituição Estadual, sustentando a ocorrência de grave incompatibilidade entre a possibilidade de pesquisa e intervenção das universidades e centros de pesquisa em ambientes onde se visa apenas o lucro, pois o acesso à informação, às atividades, e análises ficarão condicionadas ao arbitrio daquele que explorará o potencial turístico da região, já que, considerada a norma impugnada, caberá ao concessionário a guarda, a proteção e conservação do bem.

Formulou pedido urgente pretendendo a suspensão dos efeitos dos artigos impugnados, ao argumento de que o Estado do Tocantins deu início ao loteamento dos espaços ambientalmente protegidos sem a realização de audiências públicas com as comunidades envolvidas.

No mérito, requereu a declaração de inconstitucionalidade com efeito *ex tunc*, dos artigos 1º, incisos I ao IV, e §2º e do artigo 2º, todos da Lei Estadual nº 3.816, de 25 de agosto de 2021, pela violação ao *caput* e ao inciso I, do artigo 110 e artigos 108 e 112, todos da Constituição Estadual.

A Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins prestou informações nos autos, ocasião em que levantou preliminar de ilegitimidade ativa do diretório regional do partido político para a propositura da presente ação, asseverando ser esta atribuição exclusiva do diretório nacional.

Argumentou pela ausência de inconstitucionalidade formal da norma impugnada, afirmando, para tanto, que foram obedecidos os trâmites constitucionais, legais e regimentais na referida Casa de Leis, sendo que a questão refere-se à carteira de projetos do Programa de Parcerias e Investimentos - PPI, após aprovação de seu conselho, com posterior prolação do Decreto Estadual nº 6.189, de 25 de novembro de 2020, o qual determina a realização de estudos de modelagens técnica, econômica, financeira e jurídica para a sua devida implementação. Esclarece que os estudos foram amplamente divulgados e estão sendo conduzidos pelo BNDES, com início para a fase de diálogo público (consulta e audiências públicas) para o dia 30 de setembro, o que inclusive foi acompanhado pela Procuradoria Geral do Estado e Tribunal de Contas do Estado.

Em relação à inconstitucionalidade relativa ao disposto nos incisos I, II e IV, do artigo 110, da Constituição Estadual, revela que em nenhum momento se afirma que o Estado do Tocantins delega seu papel de fiscalizador e de polícia, mas que o parceiro deve observar a preservação e conservação do meio ambiente e que o estabelecimento prévio de regras em que o Estado irá fiscalizar e acompanhar, garantirá a reversão dos investimentos realizados, razão pela qual, pugna pela improcedência da presente Ação Declaratória de Inconstitucionalidade, por entender estar a norma impugnada em consonância com o ordenamento constitucional estadual.

O Governador do Estado do Tocantins, por sua vez, também levanta preliminar de ilegitimidade ativa sob o mesmo argumento da falta de simetria no âmbito estadual para a propositura da demanda.

Destaca que a controvérsia dos autos também vem sendo discutida na Justiça Federal, sendo que, naquela esfera, o pedido liminar foi indeferido.

Expõe que as audiências públicas e oitivas de toda a população estão garantidas e inclusive já foram disponibilizadas por meio de portal eletrônico e que o controle externo é assegurado por meio da Instrução Normativa do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins nº 4/2021 – PLENO, de 22 de setembro de 2021.



**Poder Judiciário  
JUSTIÇA ESTADUAL  
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins  
GAB. DO DES. MARCO VILLAS BOAS**

Ressalta que o projeto de concessão dos Parques Estaduais do Estado do Tocantins não abrange áreas quilombolas ou de comunidades tradicionais circunvizinhas do Parque Estadual do Jalapão, estando o projeto ainda em fase de estruturação sendo que a concessão dos serviços remete apenas a apoio à visitação.

Argumenta que a edição da aludida lei é consoante com tendência nacional de desestatização sob a ótica do desenvolvimento sustentável e de máximo respeito a disposições constitucionais.

Da mesma forma, defende ausência de violação ao artigo 110, incisos I, II, VI e caput, da Constituição Estadual, considerando que os serviços de visitação dos Parques qualificados na questionada Lei não trata de supressão ou extinção de unidade de conservação e preserva comunidades tradicionais e quilombolas quando ressalva a necessidade de exclusão da aludidas áreas do projeto.

No que tange ao Poder de Polícia, informam que este seguirá sendo exercido pelo Instituto Natureza do Tocantins – NATURATINS e nos parâmetros legais e permissivos dos planos de manejo das UCs.

Quanto à ausência de violação aos artigos 108 e 112, da Constituição Estadual, traça analogia entre as áreas da Cachoeira da Velha/Fazenda Triago e as Dunas/Morro do Espírito Santo, as quais são unidades de conservação já titularizadas pelo Estado sem qualquer embaraço jurídico.

Já em relação ao artigo 110, inciso VII, da Constituição Estadual, discorrem que a Lei impugnada não faz restrição à participação de associações civis, centros de pesquisas, organizações sindicais e universidades e esclarecem que a Lei 3.816/2021, não altera em nada a composição dos conselhos gestores dos parques, não implicando, desta forma, a violação dos dispositivos constitucionais debatidos.

Ao final, o chefe do executivo estadual pugna pelo não deferimento da medida cautelar pleiteada, bem como pela constitucionalidade da lei objeto deste feito.

Instada a se manifestar, a Procuradoria Geral de Justiça, se manifesta pela adoção do rito descrito no artigo 12 da Lei nº 9.868/99, para o imediato julgamento definitivo da ação e, no mérito, pela improcedência da ação direta de inconstitucionalidade.

Em seu voto, o Juiz convocado JOSÉ RIBAMAR MENDES JÚNIOR, por não vislumbrar, na legislação impugnada, restrições à participação de associações civis, centros de pesquisas, organizações sindicais e universidades, ou, quaisquer expressões de obstáculo quanto à promoção de eventuais integrações que já existem na atualidade, entendeu não existir a alegada violação dos dispositivos constitucionais, razão pela qual, julgou improcedente a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Do compulsar dos autos, percebe-se que o douto relator entendeu, em consonância com as manifestações ofertadas pelas partes interessadas no feito (Assembleia Legislativa, Governador do Estado do Tocantins e Procurador Geral do Estado do Tocantins) que, a despeito do alegado contraste da norma ora impugnada com o disposto nos incisos I,II, VI e *caput* do artigo 110 e dos artigos 108 e 112 da Constituição Estadual, prevalece a acepção voltada pela constitucionalidade do Artigo 1º, incisos I ao IV, §2º e do artigo 2º, todos da Lei Estadual nº 3.816, de 25 de agosto de 2021, os quais consignam o seguinte:

Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a realizar concessão e demais parcerias público-privadas previstas no art. 1º, §3º, da Lei Estadual 3.666, de 13 de maio de 2020, acerca dos serviços, áreas ou instalações para a exploração de atividades de visitação voltadas à educação ambiental, à preservação e conservação do meio ambiente, ao turismo ecológico, à interpretação ambiental e à recreação em contato com a natureza, precedida ou não da execução de obras de infraestrutura, nas seguintes unidades de conservação estaduais:

I - Parque Estadual do Jalapão, criado pela Lei Estadual nº 1.203, de 12 de janeiro de 2001;

II - Parque Estadual do Cantão, criado pela Lei Estadual nº 996, de 14 de julho de 1998;

III- Parque Estadual do Lajeado, criado pela Lei Estadual nº 1.224, de 11 de maio de 2001;

IV - Monumento Natural das Árvores Fossilizadas do Estado do Tocantins, criado pela Lei Estadual nº 1.179, de 4 de outubro de 2000.

[...]

§2º As parcerias previstas neste artigo poderão abranger em seu objetivo a concessão de áreas adjacentes às das respectivas unidades de conservação, de titularidade estadual, desde que haja cessão de posse formalizada e que permita a subcessão.

[...]

Art. 2º Incumbe ao parceiro privado, enquanto durar a parceria, a guarda, proteção e conservação do bem em parceria e pelas medidas e despesas necessárias ao fiel cumprimento deste encargo, sem direitos a quaisquer resarcimentos.



**Poder Judiciário  
JUSTIÇA ESTADUAL  
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins  
GAB. DO DES. MARCO VILLAS BOAS**

Em que se pesem as teses levantadas pelo peticionante, que remetem, em sua maior parte, à noção de ser incumbência inalienável do ente público estadual, a defesa a guarda, conservação e a proteção do meio-ambiente em todas as suas formas de exteriorização, tenho que se mostra necessária uma melhor contextualização sobre o tema, o que faço no intuito de facilitar o confronto da norma impugnada, não só em relação aos pontos discrepantes com a Constituição Estadual levantados pela parte autora, mas também sob a ótica de questões que reputo pertinentes acerca do tema.

Conforme brevemente já externado na sessão plenária realizada no dia 3/2/2022, prevalece no ordenamento jurídico pátrio, a Visão Antropocêntrica ou holística, do direito ambiental brasileiro, que, em linhas gerais, prestigia a concepção genérica que faz do homem o centro do Universo, devendo ser este, não individual, mas coletivamente compreendido, ou seja, o homem como entidade social destinatária da proteção final do meio ambiente, sempre em pé de igualdade tanto em relação às populações urbanas contemporâneas, quanto em relação às comunidades tradicionais e povos indígenas.

Partindo-se da aludida premissa, entendo que o modelo de oferta de concessões à iniciativa privada para a exploração da atividade de visitação nas unidades de conservação do Estado do Tocantins, que é o condutor do Programa de Parcerias e Investimentos (TO-PPI), criado pela Lei Estadual 3.666/2020 e que deu origem ao projeto de lei que culminou na norma que ora se intenta impugnar, ao que parece, desconsidera o contexto em que estão inseridas não só as populações tradicionais do Tocantins, mas também a excessiva vulnerabilidade dos ecossistemas que poderão ser irreversivelmente afetados pelo maior fluxo humano na região.

No que tange ao meio ambiente em si, embora muito se discorra acerca da existência de instrumentos jurídicos hábeis a coibir e penalizar excessos e ilegalidades porventura perpetradas em face dos biomas existentes nos parques ecológicos afetados pela edição da referida lei, faz-se pouca ou nenhuma ressalva ao fato de estar absolutamente defasado o orçamento público destinado à fiscalização ambiental, o que tornam mais do que pertinentes as preocupações levantadas pelo diretório partidário regional em seu petrólio inicial.

Com efeito, é preciso reconhecer, que atualmente abunda a leniência relativa aos crimes ambientais praticados por indivíduos particulares, que invadem o público e o privado buscando se enriquecer, prática esta que ganha significativa parcela de contribuição vinda de instituições e organismos internacionais, que se aproveitam do frrouxo arcabouço normativo e da fraca ou inexistente fiscalização para contrabandear quantidades inestimáveis de madeira, metais e pedras preciosas do solo brasileiro, além de impingir todo tipo de atrocidade possível aos ecossistemas nacionais, em completa desconsideração com as repercussões negativas que agora parecem ter se tornado regra e não exceção.

Portanto, ao considerar este cenário de “batalha perdida” da fiscalização ambiental, mesmo que se reconheça que oferta das concessões públicas para a exploração turísticas das áreas objeto desta demanda pressuponha, ao menos em tese, o incremento da arrecadação fiscal, fato é, que se considerada válida a delegação do dever de polícia ambiental, ou seja, se de fato prevalecer a noção de que inexiste afronta ao disposto nos incisos I, II e IV do artigo 110 da Constituição do Estado do Tocantins, é inegável que, ainda sim, o ente estatal se veria impossibilitado de cumprir até mesmo com as incumbências que lhe remanescerem a partir daquelas franqueadas às entidades privadas por meio das concessões.

Do compulsar dos autos, percebe-se que todas as partes argumentam que a norma ora impugnada em nada contraria ou fere os dispositivos da Constituição Estadual, ou mesmo que trate de delegação do poder de polícia ambiental propriamente, mas apenas que a Edição da Lei em comento visa à formalização de contratos com a iniciativa privada, mediante licitação por período determinado de tempo para o desenvolvimento de atividades, no caso turísticas, com estabelecimento prévio de regras e diretrizes impostas e fiscalizadas pelo Estado, que, ao final, terá revertido para si os investimentos realizados.

No entanto, entendo que desvencilhar-se da tese ofertada pelo requerente não se mostra tão fácil na prática, sobretudo se considerado o que diz Paulo Affonso Leme Machado sobre o que de fato consiste o Poder de Polícia Ambiental, veja-se:

**“Poder de Polícia ambiental é a atividade da administração pública que limita ou disciplina direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato em razão de interesse público concernente à saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício das atividades econômicas ou de outras atividades dependentes de concessão, autorização/permisão ou licença do Poder Público de cujas atividades possam decorrer poluição ou agressão à natureza.”**

Assim, tomado-se como referência o aludido ensinamento doutrinário, forçoso reconhecer que os artigos 1º e 2º da Lei 3.816 remetem sim à delegação de incumbência que, a princípio, deveria ser exclusiva do ente público, o que, no meu sentir, viola os princípios da proteção eficiente ao meio ambiente e proibição de retrocesso ambiental. Explico:

O Artigo 24 da Constituição Federal relaciona as hipóteses em que a competência legislativa é concorrente, sendo que em relação à matéria dos autos, caberia à União a edição de normas gerais para sua regulamentação. O referido artigo da Carta Magna estabelece ainda que, sem contrariar as regras gerais, caberia aos Estados e ao Distrito Federal preencher as lacunas necessárias ao atendimento das idiossincrasias regionais, sendo que somente no caso de total ausência de lei federal sobre as normas gerais, os demais entes públicos poderiam legislar livremente sobre o assunto e, surgindo a lei federal geral, suspender-se-ia a norma estadual apenas no que lhe for contrário, veja-se:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:



**Poder Judiciário  
JUSTIÇA ESTADUAL  
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins  
GAB. DO DES. MARCO VILLAS BOAS**

(…)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

(…)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exerçerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.”

Dito isso, se faz mister consignar, que a União, no exercício da competência legislativa relacionada à matéria ambiental, que é concorrente segundo o disposto no artigo supra mencionado, já editou a Lei Federal 9.985/2000, que regulamenta o artigo 255, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal ao instituir o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC e dar outras providências.

A referida norma tem como escopo principal a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, bem como possibilitar a realização de pesquisas científicas, o desenvolvimento de atividades de educação, de recreação em contato com a natureza, turismo ecológico, etc.

Inobstante, além de não constar a possibilidade de a administração pública delegar à iniciativa privada, a gestão e conservação de parques ambientais protegidos, o artigo 30 da aludida Lei estabelece o seguinte:

“Art. 30. As unidades de conservação podem ser geridas por organizações da sociedade civil de interesse público com objetivos afins aos da unidade, mediante instrumento a ser firmado com o órgão responsável por sua gestão”

Assim, conforme é possível se depreender, considerada a competência concorrente do estado para legislar acerca do tema, forçoso reconhecer o conflito entre as referidas normas, já que não admitida toda e qualquer entidade privada como gestora das áreas atinentes aos parques ecológicos que seriam afetados pela edição da Lei, mas apenas de “organizações da sociedade civil de interesse público com objetivos afins aos da unidade, mediante instrumento a ser firmado com o órgão responsável por sua gestão”.

Segundo definição da Profª Maria Sylvia Dí Pietro, “as OSCIPs consistem em pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, instituídas por iniciativas de particulares, para desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado, com incentivo e fiscalização do Poder Público, mediante vínculo jurídico instituído por meio de termo de parceria.”

Sob este prisma, é possível se depreender, a partir do que aparenta ser a real intenção do legislador federal, que a aferição de lucro por entidades privadas no exercício das atribuições porventura concedidas a estas personalidades jurídicas não se mostra como fator determinante para a realização das concessões, haja vista que tais incumbências somente poderiam ser franqueadas a pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos.

Portanto, o intuito do referido dispositivo normativo se mostra claro, já que visa impedir que interesses econômicos transitórios porventura existentes possam impossibilitar a proteção do interesse público primário de conservação da natureza, o que, por sua vez, torna evidente o conflito com a norma ora impugnada, já que aspectos mercantilistas como a aferição de lucro certamente distorceriam o real propósito da criação de Unidades de Conservação.

Portanto, conforme visto, o regime jurídico das Unidades de Conservação assim definidas pelo artigo 225, caput, § 1º, III da Constituição Federal, e pela Lei Federal nº 9.985/2000, são cristalinos ao atribuir somente ao Poder Público, a criação, manutenção e gestão das unidades de conservação, sendo a delegação destas atividades somente permitida a entidades privadas sem fins lucrativos, caso contrário, estar-se-ia violando o princípio da supremacia do interesse público e da indisponibilidade, haja vista que a Lei 3.816, de 25 de agosto de 2021 extrapola os critérios constitucionais de repartição de competência, inovando a ordem jurídica de forma a redundar em prejuízo ao interesse público de conservação do meio ambiente, a pretexto de suplementar Lei Federal.

A respeito das regras de distribuição de competência legislativa concernente à questão dos autos, o STF decidiu o seguinte:

“EMENTA - STF: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. IMPOSSIBILIDADE DE NORMA ESTADUAL AUTORIZAR EDIFICAÇÃO POR PARTICULARES EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE – APP, COM FINALIDADE EXCLUSIVAMENTE RECREATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. 1. A competência legislativa concorrente cria o denominado “condomínio legislativo” entre a União e os Estados-Membros, cabendo à primeira a edição de normas gerais sobre as



**Poder Judiciário  
JUSTIÇA ESTADUAL  
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins  
GAB. DO DES. MARCO VILLAS BOAS**

matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal; e aos segundos o exercício da competência complementar — quando já existente norma geral a disciplinar determinada matéria (CF, art. 24, § 2º) — e da competência legislativa plena (supletiva) — quando inexistente norma federal a estabelecer normatização de caráter geral (CF, art. 24, § 3º). 2. Inconstitucionalidade formal de norma estadual que, de caráter pleno e geral, permite a edificação particular com finalidade unicamente recreativa em áreas de preservação permanente – APP; apesar da existência de legislação federal regente da matéria (Código Florestal) em sentido contrário. 3. Inconstitucionalidade material presente em face do excesso e abuso estabelecidos pela legislação estadual ao relativizar a proteção constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cujo titular é a coletividade, em face do direito de lazer Página 12 de 20 individual. Desproporcionalidade da legislação estadual impugnada. 4. Ação direta julgada procedente. (ADI 4988, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 19/09/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 04-10-2018 PUBLIC 05-10-2018.”)

Assim, reputa-se indevida a suplementação de texto legal no afã de descumpri-lo ou desconsiderar os reais intuitos que fundamentaram a sua edição.

Já no que tangem aos alegados vícios de inconstitucionalidade material da Lei Estadual ora impugnada, tenho que estes remetem, sobretudo, ao temerário precedente legislativo, já que, ao contrário do que afirmam as partes manifestantes neste feito, cria, utilizando-se de indevida suplementação de norma federal pré-existente, um novo modelo de gestão de unidades de conservação pela oferta de concessões à iniciativa privada, sem o devido estabelecimento de condicionantes ou mesmo de encargos ao particular contratado.

Conforme se depreende da leitura da norma, inexiste dispositivo que discorra acerca dos impactos resultantes da modalidade de concessões a ser adotada, sobretudo em relação às populações tradicionais existentes no Parque Estadual do Jalapão, ou mesmo acerca da forma em que se daria a participação das comunidades que lá habitam na gestão da unidade de conservação, do sistema de governança do território, da realização e da implementação dos mecanismos de repartição de benefícios em conjunto com as instituições privadas beneficiárias das concessões.

Com efeito, levando-se em conta a grande quantidade de comunidades tradicionais na região, também entendo ter sido violado o disposto no art. 6, 1, a e b, da Convenção n. 169 da OIT, da qual o Brasil é signatário, que institui o dever de consulta prévia, livre e informada às comunidades tradicionais sobre as medidas administrativas e legislativas suscetíveis de afetá-las diretamente. Veja-se:

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.

Sobre a questão, se mostra necessário registrar, que embora as partes requeridas informem ter sido garantida a consulta pública por meio de sítio eletrônico, além de noticiarem a realização de audiências públicas nos municípios de Mateiros e Palmas, ou mesmo que o projeto objeto da Lei ora impugnada esteja em “fase de estudos sem que ainda tenha ocorrido a abertura de processo licitatório ou de contratação de empresa”, o que, em tese, demonstraria a ausência de risco às populações locais, entendo, em contrapartida, que a ordem cronológica de realização destes expedientes (consultas e audiências públicas) não vem permitindo a efetiva participação da população interessada, de modo a viabilizar uma eficaz exteriorização de suas preocupações acerca das concessões, ou mesmo para tomar conhecimento dos meios e modalidades em que se dariam as suas participações no projeto, em direta afronta à norma supra mencionada.

Chama a atenção que nenhum dos manifestantes destes autos tenha reputado pertinente colacionar qualquer tipo de manifestação de apoio vindas de representantes das comunidades tradicionais e tribos indígenas afetadas pelo projeto, ou mesmo as Atas das audiências já realizadas, em que tais populações se mostrem favoráveis à materialização das parcerias público-privadas objeto da Lei 3.816, no entanto, em breve pesquisa realizada na internet, o que se vislumbra é a uníssona insatisfação das comunidades locais, que se mostram extremamente preocupadas com a continuidade de seus meios de vida.

Aliás, em referência a este fato, causa certa estranheza que o Governador do Estado em exercício se manifeste em defesa da constitucionalidade da norma ora debatida, tendo juntado manifestação neste sentido em 25/10/2021 (Evento 27 destes autos), e já no dia 30 do mês subsequente, na Audiência Pública realizada no Município de Mateiros, discurse à população local informando que determinou o cancelamento dos estudos ao processo de concessão do Parque Estadual do Jalapão, declaração esta corroborada por diversos parlamentares na ocasião (<https://conexaoto.com.br/2021/11/30/governador-wanderlei-barbosa-anuncia-cancelamento-da-concessao-dos-servicos-turisticos-do-jalapao#:~:text=Nesta%20%C3%A9ltima%20segunda%2Dfeira%2C%2029,Elfias%20Cavalcante%20para%20exigir%20o.>).



**Poder Judiciário  
JUSTIÇA ESTADUAL  
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins  
GAB. DO DES. MARCO VILLAS BOAS**

Ainda sobre este fato, também consta no noticiário local, que no dia 29/11/2021, a Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas do Tocantins (COEQTO), representando as dez comunidades quilombolas afetadas pela privatização do Parque Estadual do Jalapão, se reuniu com o secretário-chefe da Casa Civil e com o Procurador Geral do Estado do Tocantins, a fim de exigir o direito à regularização de seus territórios, bem como para entregar protocolo de consulta prévia elaborado pelos quilombolas, justamente no intuito de garantir a escuta dos povos e comunidades tradicionais, já que entendem que as consultas públicas não vêm sendo realizadas conforme o rito de consulta chancelado pelo Ministério Público Federal (<https://gazetadocerrado.com.br/quilombolas-do-jalapao-exigimos-respeito-aos-nossos-territorios-e-nossas-vozes/>).

Aliás, um destes pleitos remete justamente à preocupação externada pela parte autora em sua exordial, o que inclusive foi corroborado pelo procurador da República e representante da Câmara de Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais do Ministério Público Federal, Álvaro Lutufo Manzano, durante audiência pública promovida pela Câmara dos Deputados no dia 24/11/2021, realizada no intuito de debater os impactos da concessão do Parque Estadual do Jalapão, à iniciativa privada, especialmente para as comunidades tradicionais que residem na região.

O Procurador, na ocasião, asseverou que muito embora a própria lei ressalve que as atividades desenvolvidas pelas comunidades afetadas tenham sido expressamente excluídas das concessões, os territórios tradicionais não possuem espaço oficialmente delimitado e nem regulamentação fundiária finalizada, o que tornaria impossível afirmar quais atividades e pontos turísticos estariam ou não dentro das áreas quilombolas, o que fatalmente acarretaria problemas e embates entre as empresas concessionárias e os povos tradicionais.

Sobre a questão, veja-se o que determina o artigo 7º da Convenção n. 169 da OIT:

I. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente. 2. A melhoria das condições de vida e de trabalho e do nível de saúde e educação dos povos interessados, com a sua participação e cooperação, deverá ser prioritária nos planos de desenvolvimento econômico global das regiões onde eles moram. Os projetos especiais de desenvolvimento para essas regiões também deverão ser elaborados de forma a promoverem essa melhoria. 3. Os governos deverão zelar para que, sempre que for possível, sejam efetuados estudos junto aos povos interessados com o objetivo de se avaliar a incidência social, espiritual e cultural e sobre o meio ambiente que as atividades de desenvolvimento, previstas, possam ter sobre esses povos. Os resultados desses estudos deverão ser considerados como critérios fundamentais para a execução das atividades mencionadas. 4. Os governos deverão adotar medidas em cooperação com os povos interessados para proteger e preservar o meio ambiente dos territórios que eles habitam.

Conforme se depreende da leitura da norma mencionada, embora se vislumbre que o governo de Tocantins, de fato, já tenha realizado audiências públicas com a participação das comunidades afetadas, nenhuma das imposições estabelecidas pela lei vem sendo atendidas a contento, já que ainda não se vislumbra solução aparente para as incongruências trazidas pela vigência da Lei Estadual 3.816, portanto, sucede assim violação ao princípio da proibição da proteção insuficiente, uma vez que o núcleo protetivo estabelecido pelo artigo 110, incisos I, II e IV, da Constituição Estadual do Estado do Tocantins, positiva o dever do Poder Público em gerir as unidades de conservação, e, por consequência, o dever de afastar interesses outros não afetos aos seus objetivos, dentre eles, certamente aqueles relativos ao mercado, quando sua implementação pressupõe prejuízos tanto ao meio ambiente local, quanto às populações tradicionais impactadas.

Portanto, no caso em epígrafe, a lei de iniciativa parlamentar inova na ordem jurídica ao utilizar-se de indevida suplementação de Lei federal pré-existente, um novo modelo de gestão de unidades de conservação pela oferta de concessões à iniciativa privada, sem o devido estabelecimento de condicionantes e encargos ao particular contratado, bem como por não observar as exigências definidas pela Convenção n. 169 da OIT da qual o Brasil é signatário e por violar princípio da proibição da proteção insuficiente, uma vez que o núcleo protetivo estabelecido pelo artigo 110, incisos I, II e IV, da Constituição Estadual do Estado do Tocantins positiva o dever do Poder Público em gerir as unidades de conservação, e, consequentemente, o dever de afastar interesses outros não afetos aos seus objetivos, quais sejam, aqueles relativos à aferição de lucro, quando sua vigência pressupõe prejuízos tanto ao meio ambiente local, quanto às populações tradicionais e tribos indígenas impactadas.

Posto isso, visto por divergir do relator para dar provimento ao pedido, a fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei 3.816 de 25 de agosto de 2021, por vício de inconstitucionalidade formal e material consistente na ofensa ao previsto no artigo 110, incisos I, II e IV da Constituição Estadual do Estado do Tocantins, dos artigos 6º e 7º da Convenção n. 169 da OIT da qual o Brasil é signatário, bem como por afrontar comando da Lei Federal 9.985/2000.

---

Documento eletrônico assinado por **MARCO ANTHONY STEVESON VILLAS BOAS, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Instrução Normativa nº 5, de 24 de outubro de 2011. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.tjto.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **489922v2** e do código CRC **d6482ef7**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): MARCO ANTHONY STEVESON VILLAS BOAS  
Data e Hora: 20/4/2022, às 20:30:40

**0011713-61.2021.8.27.2700**

**489922 .V2**



**Poder Judiciário  
JUSTIÇA ESTADUAL  
Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins  
GAB. DO DES. MARCO VILLAS BOAS**

---

**0011713-61.2021.8.27.2700**

**489922 .V2**