

Suspensão de Segurança nº 0034741-66.2020.8.19.0000

## DECISÃO

Trata-se de pedido de suspensão de execução apresentado por RIO MOTORPARK HOLDING S.A - RMP em face de decisão proferida nos autos da ação civil pública n. 0097479-87.2020.8.19.0001, ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO em face do ESTADO DO RIO DE JANEIRO e do INEA - Instituto Estadual do Ambiente, em trâmite na 14ª Vara de Fazenda Pública, nos seguintes termos:

“Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO em face do ESTADO DO RIO DE JANEIRO e do INSTITUTO FEDERAL DO AMBIENTE- INEA, alegando, em síntese, que há inquérito civil em trâmite para apurar impactos ambientais do empreendimento conhecido como Autódromo Internacional do Rio de Janeiro, uma Parceria Público-Privada entre o Município do Rio de Janeiro e a sociedade empresária Rio Motorpark Holding S.A, previsto para a área situada no bairro de Deodoro, bem como fiscalizar a legalidade do processo de licenciamento ambiental em curso perante o INEA. Aduzem que a Comissão Estadual de Controle Ambiental - CECA, órgão vinculado à Secretaria de Estado de Meio Ambiente, aprovou a Deliberação nº 6.355, de 27 de fevereiro de 2020, a qual autorizou a convocação de Audiência Pública para tratar de assunto referente à apresentação e discussão do Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA quanto à licença prévia para construção do centro esportivo, marcada inicialmente para 8 de março de 2020. Narra que, a despeito de recomendação ministerial contrária, foi redesignada a audiência pública, de forma remota e virtual, para as 19hs do dia 28/05/2020. Alega que se trata de empreendimento

complexo, gerador de significativo impacto ambiental, alvo de críticas por diversos setores, não sendo obra urgente, e que a realização remota da audiência pública não permitiria o amplo acesso à informação, o debate popular necessário ao caso e a participação substantiva, ensejando restrições e/ou discriminações para o público, notadamente para os que não possuam acesso eletrônico, em um momento em que a sociedade civil se encontra com a capacidade de articulação e mobilização prejudicada. Sustenta que as ferramentas de comunicação virtual em processos administrativos estão em fase de testes, com frequentes dificuldades, que não há informação sobre qual plataforma será utilizada, ou sobre recursos que possibilitem participação inclusiva, não sendo nem mesmo possível acessar no site dos réus os autos dos procedimentos de licenciamento ambiental de forma integral. Pleiteia, em sede de antecipação de tutela, que se determine a suspensão da realização da audiência pública para apresentação do EIA/RIMA referente ao Autódromo de Deodoro por meio exclusivamente eletrônico, enquanto durarem os efeitos dos decretos estaduais que reconheceram situação de emergência e calamidade no Estado do Rio de Janeiro, em razão da pandemia do novo Coronavírus - COVID-19. É O RELATÓRIO. DECIDO. Após análise dos autos, verifica-se que a pretensão deve ser deferida. É fato notório a situação de emergência na saúde pública do estado do Rio de Janeiro e que somente apresenta-se razoável a prática de atos efetivamente necessários. A causa de pedir descrita na petição inicial indica que a audiência pública visa à continuidade do projeto de construção do empreendimento denominado Autódromo Internacional do Rio de Janeiro. No que pese o objetivo da audiência pública por meio eletrônico ser o estudo do impacto ambiental, tal ato gerará despesa que, no momento, apresenta-se desnecessária, principalmente para o fim a que se destina, que é a construção de espaço esportivo que não beneficiará a população em suas

necessidades prioritárias. O Estado não tem conseguido, sequer, comprar os medicamentos objeto de sentença transitada em julgado e, no caso de sequestro de verba, na conta indicada pelo próprio ente estadual para esta finalidade, as ordens judiciais têm retornado negativas. Assim, estando precária a situação financeira do ente estadual, pelo menos é o que consta em processos em curso neste juízo, alegando, inclusive, que todas as verbas estão sendo destinadas para a saúde, não se justifica, neste momento de pandemia, agilizar qualquer procedimento referente à projeto desprovido de essencialidade. Por outro lado, qualquer alegação de que a obra será financiada por terceiros, não afasta o despropósito da realização da audiência pública por meio eletrônico, pois todos os contratos dessa natureza não são completamente gratuitos para a Administração Pública. Ademais, se o objetivo da referida audiência é gerar a participação da população, impõe-se a sua realização presencial e após o término da situação de calamidade pública, em que se atenderá realmente a finalidade da 'participação popular'. Em face do exposto, DEFIRO A ANTECIPAÇÃO DE TUTELA para determinar a suspensão da realização da audiência pública para apresentação do EIA/RIMA referente ao Novo Autódromo do Rio de Janeiro por meio exclusivamente eletrônico ou presencial, enquanto durarem os efeitos dos decretos estaduais que reconheceram a situação de emergência e calamidade no Estado do Rio de Janeiro, em razão da pandemia do novo Coronavírus - COVID-19. Intimem-se com URGÊNCIA e POR MANDADO. Citem-se.” (grifos nossos)

Em suas razões, a empresa Requerente informa ser vencedora de certame licitatório promovido pelo Município do Rio de Janeiro, na modalidade de concorrência pública, por meio do procedimento administrativo nº 04/550.139/2017, cujo objeto foi a contratação, em regime de PPP – Parceira

Público-Privada, de concessão administrativa para construção, implantação, operação e manutenção do novo autódromo da cidade do Rio de Janeiro.

Esclarece que, cumprida a etapa de elaboração e apresentação do EIA-RIMA, estava prestes a se realizar audiência pública para debate e esclarecimentos sobre o projeto quando sobreveio o agravamento da pandemia Covid-19 e a adoção de medidas que restringiram a circulação e a reunião de pessoas. Sob a égide da Resolução CONEMA nº 89/202, requereu que lhe fosse deferida a realização da pretendida audiência pública por meio virtual.

Defende que a decisão vergastada causa grave prejuízo à economia da cidade e do Estado do Rio de Janeiro, ignorando o manifesto interesse público na consecução do projeto, com a injeção de capital na economia da cidade e do estado, a geração de empregos e o recolhimento elevado de tributos.

Aduz que a liminar deferida esgota o mérito da ação principal e não foi observada a sua condição de litisconsorte passivo necessário.

Questiona que a suspensão da audiência pública “enquanto durarem os efeitos dos decretos estaduais que reconheceram a situação de emergência e calamidade no Estado do Rio de Janeiro, em razão da pandemia do novo Coronavírus - COVID-19” é indeterminada e que o fim da quarentena e das medidas restritivas à circulação de pessoas não significa que elas estarão dispostas a frequentar e a permanecer em locais de convívio e de presença fisicamente próxima.

Requer a suspensão da execução da liminar outorgada pelo douto Juízo da 14ª Vara de Fazenda da comarca da capital, contra o INEA e contra o Estado do Rio de Janeiro, nos autos da ação civil pública nº 0097479-87.2020.8.19.0001, de modo a salvaguardar a realização da etapa necessária ao procedimento administrativo de licenciamento ambiental em

curso, o que deverá ocorrer em até 72 (setenta e duas horas), após a publicação de eventual decisum autorizativo, devendo determinar ainda que todas as autoridades envolvidas na promoção da audiência virtual sejam devidamente intimadas, mormente o ESTADO DO RIO DE JANEIRO, o INEA, na pessoa do Procurador Geral do Estado, Dr. Marcelo Lopes da Silva, o MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, na pessoa do seu Procurador Geral, Dr. Marcelo Marques e a SECRETARIA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE, na pessoa do seu Secretário, Sr. Altineu Cortes.

### É O RELATÓRIO. DECIDO.

A possibilidade de intervenção que a Lei nº 8.437/92 outorga à Presidência dos Tribunais, por meio da suspensão de liminares deferidas contra atos do Poder Público, tem caráter excepcional, somente se justificando nas hipóteses nela explicitadas, ou seja, para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas e nos casos de manifesto interesse público ou ilegitimidade, consoante a dicção do seu artigo 4º.

Embora franqueada a certas pessoas jurídicas de direito privado (concessionárias e permissionárias, v.g.) a utilização do incidente ora em exame, a despeito da omissão legislativa, a jurisprudência adverte que, dada a excepcionalidade da situação, não será admissível quando atuar na defesa dos seus interesses privados.

Sobre o tema, veja-se o magistério de Marcelo Abelha Rodrigues, in 'Suspensão de Segurança', 2ª edição, Ed. Revista dos Tribunais, pg. 188:

'Todavia, às vezes, no polo ativo poderá existir um autor que postula em nome da coletividade, figurando apenas como um legítimo condutor ou portador de interesses difusos, tal como acontece na ação civil pública (art. 5º da Lei 7.347/85). Neste caso, poder-se-á

estar diante de um choque de valores em que o contraste (público versus privado) não estará evidente, e, por isso mesmo, será necessário que o Presidente do Tribunal exerça um juízo de ponderação e razoabilidade que permitam identificar onde se encontra, naquele caso concreto, o interesse público. Mas não é só, pois mesmo que exista um interesse particular, privado, em contraste com um interesse reclamado pelo Poder Público pela via de suspensão de segurança, é necessário que este último reclame o interesse público primário, pois o secundário, que não diz respeito à coletividade, não foi protegido pelo remédio da suspensão de segurança.'

Consoante o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso, “o interesse público primário é a razão de ser do Estado e sintetiza-se nos fins que cabe a ele promover: justiça, segurança e bem-estar social. Estes são os interesses de toda a sociedade.” (BARROSO, Luís Roberto. Prefácio à obra Interesses Públicos versus Interesses Privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público, 2ª tiragem. Editora Lúmen Júris. Rio de Janeiro, 2007. p. XIII-XIV.)

Prosseguindo, o renomado jurista assevera que “o interesse público primário, consubstanciado em valores fundamentais como justiça e segurança, há de desfrutar de supremacia em um sistema constitucional e democrático. Deverá ele pautar todas as relações jurídicas e sociais – dos particulares entre si, deles com as pessoas de direito público e destas entre si. O interesse público primário desfruta de supremacia porque não é passível de ponderação. Ele é o parâmetro da ponderação. Em suma: o interesse público primário consiste na melhor realização possível, à vista da situação concreta a ser apreciada, da vontade constitucional, dos valores fundamentais que ao intérprete cabe preservar ou promover”. (BARROSO, Luís Roberto, obra citada, p. XV-XVI.)

Sobre o tema, observe-se a jurisprudência do STF na SL 34, informativo 340, publicado no DJU 24.03.2004: “(...) inicialmente, cumpre averiguar se a TELEMAR, CTBC e BRASIL TELECOM, que são concessionárias de serviço público e a SERCOMTEL, sociedade de economia mista, possuem legitimidade ativa para propor suspensão de segurança. Examinando-se o tema, no ponto, é de reconhecer-se-lhes legitimidade para o ajuizamento da medida, visto que a expressão "pessoa jurídica de direito público interessada", prevista no artigo 4º da Lei 4348/64 e no artigo 297 do Regimento Interno tem ensejado, da parte do Supremo Tribunal Federal, em certos casos, interpretação compreensiva de entidades integrantes da Administração Indireta, como empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações e até de concessionárias (Cf. SS 632, Octavio Gallotti, DJ de 26/04/94).9. A esse respeito, cumpre consignar que não é sempre que se pode admitir no polo ativo dos pedidos de contracautela entidades da administração indireta ou concessionárias de serviço público, mas somente nos casos em que essas pessoas jurídicas estejam investidas na defesa do interesse público, em face da natureza dos serviços públicos sob concessão, o que parece ser o caso em exame”. (grifos nossos)

Na hipótese dos autos, contudo, não vislumbro, nas razões deduzidas pela Requerente, a presença de interesse público primário apto a justificar a concessão da segurança pleiteada, visto que a decisão questionada ressaltou que “se o objetivo da referida audiência é gerar a participação da população, impõe-se a sua realização presencial e após o término da situação de calamidade pública, em que se atenderá realmente a finalidade da ‘participação popular’, razão pela qual determinou “a suspensão da realização da audiência pública para apresentação do EIA/RIMA referente ao Novo Autódromo do Rio de Janeiro por meio exclusivamente eletrônico ou presencial, enquanto durarem os efeitos dos decretos estaduais que reconheceram a situação de emergência e calamidade no Estado do Rio de Janeiro, em razão da pandemia do novo Coronavírus - COVID-19”.

Cumpra assinalar que, na ação civil pública onde proferida a decisão aqui impugnada, a empresa Requerente sequer foi incluída no polo ativo, sendo certo que o Estado do Rio de Janeiro (junto com o INEA) e o Município interpuseram agravos de instrumento perante a 23ª Câmara Cível, aos quais não foi atribuído efeito suspensivo pelo Desembargador Murilo Kieling, sob o argumento de que “as razões declinadas pelo ente público Agravante não demonstram que a imediata e integral produção de efeitos da decisão agravada irá acarretar risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação”.

Na realidade, somente diante de uma situação em que ficasse clara a atuação dos litigantes na defesa dos bens tutelados pelo instituto previsto no art. 4º, da Lei 8.437/92 (saúde, segurança, economia e ordem públicas), mereceria guarida o pedido de suspensão. Na espécie, contudo, exsurge a intenção da requerente de realizar diretamente interesse privado por ela titularizado, qual seja, o cumprimento de etapa prévia do licenciamento ambiental necessária ao licenciamento das obras do projetado empreendimento e, por conseguinte, ao futuro exercício da concessão administrativa contratada na modalidade de Parceria Público Privada.

Vale reiterar que o incidente de suspensão é instituto cuja *ratio essendi* é a proteção do interesse público primário em detrimento do privado, constituindo-se em mais uma faceta do princípio da indisponibilidade do interesse público. Essa é a razão pela qual se concedeu tal prerrogativa ao Poder Público. Por isso, a partir da ponderação dos valores envolvidos no presente conflito se extrai que a presente medida não busca a proteção do interesse público primário, propriamente dito.

Sobre o tema já se pronunciou o Superior Tribunal de Justiça:

"AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. NÃO CONHECIMENTO DO INCIDENTE. PESSOA JURÍDICA DE



DIREITO PRIVADO. INTERESSE PARTICULAR. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE. I - Consoante a legislação de regência (v. g. Lei n. 8.437/1992 e n. 12.016/2009) e a jurisprudência deste e. Superior Tribunal de Justiça e do c. Pretório Excelso, será cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida em ação movida contra o Poder Público puder provocar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. II - As pessoas jurídicas de direito privado possuem, excepcionalmente, legitimidade para formular pedido de suspensão de decisão ou de sentença nesta e. Corte Superior apenas quando buscarem tutelar bens relacionados, diretamente, ao interesse público. Precedentes da c. Corte Especial. III - In casu, a recorrente, pessoa jurídica de direito privado, busca tutelar interesse particular próprio, não relacionado diretamente com a prestação do serviço público de transporte coletivo, o que inviabiliza o conhecimento do excepcional pedido suspensivo. Agravo regimental desprovido" (AgRg na SS n.º 2660/SP; Relator Ministro Felix Fischer; DJe de 26/09/2013)

Ademais, o pedido de suspensão de liminar constitui instrumento processual, em princípio, alheio ao mérito da causa, voltando-se à preservação do interesse público. Sobre o tema já se pronunciou o STJ:

AGRAVO REGIMENTAL NO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE GRAVE DANO. PEDIDO INDEFERIDO. SUCEDÂNEO RECURSAL. I - O deferimento do pedido de suspensão exige a comprovação cabal de ocorrência de grave dano aos bens tutelados pela legislação de regência (art. 4º da Lei nº 8.437/92), situação inócurrenente na hipótese. II - Na linha da pacífica jurisprudência desta Corte, não se admite a utilização do pedido de suspensão exclusivamente no intuito de reformar a decisão atacada, pois não cabe o presente

incidente para discutir o acerto ou desacerto da decisão impugnada, olvidando-se de demonstrar o grave dano que ela poderia causar à saúde, segurança, economia ou ordem públicas. Agravo regimental desprovido (AgRg na SS nº 2.702/DF, relator o Ministro Felix Fischer, DJe de 19.08.2014. Grifei).

Ante o exposto, INDEFIRO o pedido de suspensão.

Intimem-se e dê-se ciência à Procuradoria Geral de Justiça.

Comunique-se o juízo de origem.

Rio de Janeiro, 08 de junho de 2020.

**Desembargador CLÁUDIO DE MELLO TAVARES**

Presidente do Tribunal de Justiça