



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1992808 - MS (2021/0301079-8)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
RECORRIDO : GILBERTO MARTINS DA SILVA
ADVOGADO : CARLO DANIEL COLDIBELLI FRANCISCO - MS006701B

DECISÃO

Vistos.

Trata-se de Recurso Especial interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL** contra acórdão prolatado pela 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul no julgamento de Apelações e Reexame Necessário, assim ementado (fls. 425/430e):

REEXAME NECESSÁRIO E RECURSOS DE APELAÇÃO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR DANO AMBIENTAL – RIO MIRANDA – SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA – PEDIDO DE DEMOLIÇÃO E CONDENAÇÃO A PROCEDER A RECUPERAÇÃO AMBIENTAL JULGADO IMPROCEDENTE – EDIFICAÇÃO ANTIGA EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE – BAIXO IMPACTO AMBIENTAL – IMPOSSIBILIDADE DE REGENERAÇÃO DA ÁREA PELA DEMOLIÇÃO DA EDIFICAÇÃO – DESPROPORÇÃO DA MEDIDA – RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E REEXAME NECESSÁRIO CONHECIDOS E NÃO PROVIDOS CONTRA O PARECER DA PGJ – RECURSO DO RÉU – NÃO CONHECIDO PELA DESERÇÃO.

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (fls. 546/548e).

Às fls. 1.015/1.018e, esta Corte determinou o retorno dos autos ao tribunal a quo, para ser suprida omissão, ensejando novo julgamento dos embargos de declaração, que foram rejeitados, consoante fundamentos resumidos na seguinte ementa (fl. 1.044e):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR DANO AMBIENTAL – RETORNO DOS AUTOS DO STJ PARA CONTINUIDADE DO JULGAMENTO EM RELAÇÃO À MATÉRIA SOBRE A QUAL PADECE OMISSÃO – VÍCIO SANADO, SEM MODIFICAÇÃO DO JULGADO – RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

Com amparo no art. 105, III, a e c, da Constituição da República, além de divergência jurisprudencial, aponta-se ofensa aos arts. 3º, II, VIII, IX e X, 4º, I, c, 8º e 61-A, da Lei n. 12.651/2012, 3º, IV, 4º, VII, e 14, §1º, da Lei n. 6.938/1981 e 3º, caput e

parágrafo único, V, da Lei n. 6.766/1979, alegando-se, em síntese, que o imóvel está em área de preservação permanente, e é utilizado para fins de lazer, razão pela qual deve ser demolido.

Com contrarrazões (fls. 1.225/1.229e), o recurso foi inadmitido (fls. 1.231/1.232e), tendo sido interposto Agravo, posteriormente convertido em Recurso Especial (fl. 1.349e).

O Ministério Público Federal, na qualidade de *custos iuris*, manifestou-se às fls. 1.342/1.347e.

Feito breve relato, decidido.

Por primeiro, consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

Nos termos do art. 932, V, do Código de Processo Civil de 2015, combinado com os arts. 34, XVIII, c, e 255, III, do Regimento Interno desta Corte, o Relator está autorizado, por meio de decisão monocrática, a dar provimento a recurso se o acórdão recorrido for contrário à tese fixada em julgamento de recurso repetitivo ou de repercussão geral (arts. 1.036 a 1.041), a entendimento firmado em incidente de assunção de competência (art. 947), à súmula do Supremo Tribunal Federal ou desta Corte ou, ainda, à jurisprudência dominante acerca do tema, consoante Enunciado da Súmula n. 568/STJ:

O Relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema.

Verifico assistir razão ao Recorrente.

O Ministério Público ajuizou a presente ação civil pública em virtude da construção de edificações destinadas à pesca de lazer, mediante supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente, localizada às margens do Rio Miranda/MS, que não integra área rural consolidada, destinada ao ecoturismo, sem que da propriedade dependa a subsistência do Recorrido ou de sua família, não estando, ainda, imbuída de características que ensejem sua subsunção a alguma das exceções previstas pelo art. 61-A da Lei n. 12.651/2012.

Pugna o *Parquet* pela demolição das edificações erigidas na área de preservação permanente, recuperação da vegetação ciliar, mediante apresentação de Projeto de Recuperação de Área Degradada (PRADE) e indenização pelos danos ambientais decorrentes da intervenção ilegal.

Com efeito, os comandos legais que autorizam a exploração antrópica das

Áreas de Preservação Permanente devem ser interpretados na sua exata dimensão, sob pena de colocar-se em risco o equilíbrio ambiental, comprometendo a sobrevivência das presentes e futuras gerações.

O art. 4º da Lei n. 4.771/1965, vigente à época dos fatos, prevê, explicitamente, somente ser possível a supressão da vegetação de Área de Preservação Permanente nos casos de utilidade pública ou de interesse social, sendo que o art. 1º, § 2º, incisos IV e V, da mesma lei, arrola as hipóteses que se enquadram em tais circunstâncias; norma semelhante está estampada nos arts. 7º e 8º do Novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012).

No caso, o tribunal de origem afastou a incidência da legislação ambiental aplicável, sob a justificativa de tratar-se de edificação "de baixo impacto ambiental", com ocupação consolidada, a teor do seguinte excerto do acórdão mediante o qual foram julgados os Embargos de Declaração (fls. 1.045/1.046e):

Embora o retorno dos autos do E.STJ, entendo que a decisão pelo desprovemento dos embargos de declaração deve ser mantida.

E isso, porque a despeito de ser incontroverso na hipótese que o embargado detêm o domínio de imóvel, que margeia o Rio Miranda, com edificação em área de preservação permanente, que, por isso, causou a supressão da vegetação local, denota-se que a mesma já se encontra consolidada, visto que a construção foi realizada muito antes do ano de 2008, e não atenta contra a nova ordem jurídica (Lei nº 12.651/2012 Código Florestal), eis que respaldada em autorização legal, motivo pelo qual descabe a adoção das severas medidas de desocupação, demolição ou remoção das edificações e reflorestamento da área.

Ademais, verifica-se que não há exploração comercial no local, devendo ser observado na hipótese o que dispõe o art. 61-A e § 12 do Código Florestal vigente, o qual permite a continuidade de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural consolidadas em área de preservação permanente até 22/07/2008, in verbis:

[...]

Assim, considerando que a lei permite a continuidade da atividade desenvolvida, conclui-se que o pleito de remoção/demolição com o fito de impelir que o embargado proceda a recuperação da área mostra-se despropositada no caso.

E, mesmo que existam julgamentos do E. STJ no sentido de demolir/remover as edificações, entendo desproporcional tal determinação para o caso em questão.

[...]

Nota-se, portanto, que as obras erigidas não importam em impacto ambiental negativo, de modo que a demolição da construção de baixo impacto ambiental não se apresenta medida razoável.

Contudo, na ausência de comprovação das atividades que justificariam a aplicação do art. 61-A da Lei n. 12.651/2012, verifico que o acórdão recorrido está em confronto com a orientação desta Corte segundo a qual não há falar em direito adquirido à manutenção de situação que gere prejuízo ao meio ambiente, consoante

espelham os precedentes assim ementados:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA 282 DO STF. FUNÇÃO SOCIAL E FUNÇÃO ECOLÓGICA DA PROPRIEDADE E DA POSSE. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. RESERVA LEGAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA PELO DANO AMBIENTAL. OBRIGAÇÃO PROPTER REM. DIREITO ADQUIRIDO DE POLUIR.

1. A falta de prequestionamento da matéria submetida a exame do STJ, por meio de Recurso Especial, impede seu conhecimento. Incidência, por analogia, da Súmula 282/STF.

2. Inexiste direito adquirido a poluir ou degradar o meio ambiente. O tempo é incapaz de curar ilegalidades ambientais de natureza permanente, pois parte dos sujeitos tutelados – as gerações futuras – carece de voz e de representantes que falem ou se omitam em seu nome.

3. Décadas de uso ilícito da propriedade rural não dão salvo-conduto ao proprietário ou posseiro para a continuidade de atos proibidos ou tornam legais práticas vedadas pelo legislador, sobretudo no âmbito de direitos indisponíveis, que a todos aproveita, inclusive às gerações futuras, como é o caso da proteção do meio ambiente.

4. As APPs e a Reserva Legal justificam-se onde há vegetação nativa remanescente, mas com maior razão onde, em consequência de desmatamento ilegal, a flora local já não existe, embora devesse existir.

5. Os deveres associados às APPs e à Reserva Legal têm natureza de obrigação propter rem, isto é, aderem ao título de domínio ou posse. Precedentes do STJ.

6. Descabe falar em culpa ou nexo causal, como fatores determinantes do dever de recuperar a vegetação nativa e averbar a Reserva Legal por parte do proprietário ou possuidor, antigo ou novo, mesmo se o imóvel já estava desmatado quando de sua aquisição. Sendo a hipótese de obrigação propter rem, desarrazoado perquirir quem causou o dano ambiental in casu, se o atual proprietário ou os anteriores, ou a culpabilidade de quem o fez ou deixou de fazer. Precedentes do STJ.

7. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

(REsp 948.921/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/10/2007, DJe 11/11/2009).

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANOS AO MEIO AMBIENTE. USINA HIDRELÉTRICA DE CHAVANTES. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. OBSCURIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. LEI 7.990/89. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS. DANOS AMBIENTAIS EVENTUAIS NÃO ABRANGIDOS POR ESSE DIPLOMA NORMATIVO. PRECEDENTE STF. EXIGÊNCIA DE ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA/RIMA). OBRA IMPLEMENTADA ANTERIORMENTE À SUA REGULAMENTAÇÃO. PROVIDÊNCIA INEXEQUÍVEL. PREJUÍZOS FÍSICOS E ECONÔMICOS A SEREM APURADOS MEDIANTE PERÍCIA TÉCNICA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. O Tribunal de origem apreciou adequadamente todos os pontos necessários ao desate da lide, não havendo nenhuma obscuridade que justifique a sua anulação por este Superior Tribunal.

2. A melhor exegese a ser dispensada ao art. 1º da Lei 7.990/89 é a de que a compensação financeira deve se dar somente pela utilização dos recursos hídricos, não se incluindo eventuais danos ambientais causados por essa utilização.

3. Sobre o tema, decidiu o Plenário do STF: "Compensação ambiental que se revela como instrumento adequado à defesa e preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, não havendo outro meio eficaz para atingir essa finalidade constitucional" (ADI 3.378-DF, Rel. Min. AYRES BRITTO, DJe 20/06/2008).

4. A natureza do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado - fundamental e difusa - não confere ao empreendedor direito adquirido de, por meio do desenvolvimento de sua atividade, agredir a natureza, ocasionando prejuízos de diversas ordens à presente e futura gerações.

5. Atrita com o senso lógico, contudo, pretender a realização de prévio Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) num empreendimento que está em atividade desde 1971, isto é, há 43 anos.

6. Entretanto, impõe-se a realização, em cabível substituição, de perícia técnica no intuito de aquilatar os impactos físicos e econômicos decorrentes das atividades desenvolvidas pela Usina Hidrelétrica de Chavantes, especialmente no Município autor da demanda (Santana do Itararé/PR).

7. Recurso especial parcialmente provido.

(REsp 1.172.553/PR, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/05/2014, DJe 04/06/2014).

Na mesma linha, a orientação desta Corte cristalizada no enunciado da Súmula n. 613/STJ, segundo o qual "não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental".

Dessa forma, tendo em vista ser incontroverso que a parte ré construiu em Área de Preservação Permanente em desacordo com a legislação que rege a matéria e sem a devida autorização do Poder Público, gerando prejuízo ao meio ambiente, impõe-se a reforma do acórdão prolatado pelo tribunal de origem.

Ademais, verifico que o acórdão recorrido está em confronto com orientação desta Corte, segundo a qual, em homenagem ao princípio da precaução, impõe-se a inversão do ônus da prova nas ações civis ambientais, entendimento consagrado na Súmula n. 618 desta Corte, segundo a qual "a inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental".

Destaco, nesse sentido, os julgados assim ementados:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DE INSTRUMENTO. ÔNUS. ADIANTAMENTO. DESCABIMENTO. PRECEDENTES.

I - Em autos de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual visando apurar dano ambiental, foram deferidos, a perícia e o pedido de inversão do ônus e das custas respectivas, tendo a parte interposto agravo de instrumento contra tal decisão.

II - Aquele que cria ou assume o risco de danos ambientais tem o dever de reparar os danos causados e, em tal contexto, transfere-se a ele todo o encargo de provar que sua conduta não foi lesiva.

III - Cabível, na hipótese, a inversão do ônus da prova que, em verdade, se dá em prol da sociedade, que detém o direito de ver reparada ou compensada a eventual prática lesiva ao meio ambiente - artigo 6o, VIII, do CDC c/c o artigo 18, da lei no 7.347/85.

IV - Recurso improvido.

(REsp 1.049.822/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/04/2009, DJe 18/05/2009).

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXTRAÇÃO DE ARGILA SEM O DEVIDO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA E SOLIDÁRIA. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. SÚMULA 7/STJ.

1. O Tribunal de origem reconheceu a inexistência de licença ambiental e os danos causados pela extração ilegal de argila. Ademais, consignou (fls. 584e-STJ): a responsabilidade ambiental "é objetiva, bastando a comprovação do nexo causal... Em outras palavras, o dever de reparação independe de culpa do agente e se aplica a todos que direta ou indiretamente teriam responsabilidade pela atividade causadora de degradação ambiental".

2. O entendimento do Juízo a quo está em consonância com a orientação do STJ: "Aquele que cria ou assume o risco de danos ambientais tem o dever de reparar os danos causados e, em tal contexto, transfere-se a ele todo o encargo de provar que sua conduta não foi lesiva" (REsp 1.049.822/RS, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, julgado em 23/04/2009, DJe 18/05/2009).

3. In casu, não há como afastar a legitimidade dos recorrentes para figurarem no polo passivo da presente demanda. No mais, incide o óbice da Súmula 7/STJ.

4. Recurso Especial não provido.

(REsp 1.517.403/AL, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/08/2015, DJe 16/11/2015).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANOS AMBIENTAIS. ADIANTAMENTO DE DESPESAS PERICIAIS. ART. 18 DA LEI 7.347/1985. ENCARGO DEVIDO À FAZENDA PÚBLICA. DISPOSITIVOS DO CPC. DESCABIMENTO. PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO.

1. Segundo jurisprudência firmada pela Primeira Seção, descabe o adiantamento dos honorários periciais pelo autor da ação civil pública, conforme disciplina o art. 18 da Lei 7.347/1985, sendo que o encargo financeiro para a realização da prova pericial deve recair sobre a Fazenda Pública a que o Ministério Público estiver vinculado, por meio da aplicação analógica da Súmula 232/STJ.

2. Diante da disposição específica na Lei das Ações Cíveis Públicas (art. 18 da Lei 7.347/1985), afasta-se aparente conflito de normas com os dispositivos do Código de Processo Civil sobre o tema, por aplicação do princípio da especialidade.

3. Em ação ambiental, impõe-se a inversão do ônus da prova, cabendo ao empreendedor, no caso concreto o próprio Estado, responder pelo potencial perigo que causa ao meio ambiente, em respeito ao princípio da precaução. Precedentes.

4. Recurso especial não provido.

(REsp 1.237.893/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/09/2013, DJe 01/10/2013).

Na espécie, não se extrai do acórdão recorrido ter havido comprovação, pelo particular, de que sua atividade, encontrando-se encaixada a alguma das exceções do art. 61-A da Lei n. 12.651/2012, não causaria a degradação apontada pelo ora Recorrente.

Por fim, não há que se falar em perda do objeto do presente recurso em

virtude do julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, da ADC n. 42 e das ADIs ns. 4.901, 4.902, 4.903 e 4.937, considerando que o debate em torno da higidez constitucional das normas do Novo Código Florestal é matéria que refoge ao tema ora em debate, atinente apenas à interpretação e aplicação da legislação federal.

Posto isso, com fundamento nos arts. 932, V, do Código de Processo Civil de 2015 e 34, XVIII, c, e 255, III, ambos do RISTJ, **DOU PROVIMENTO** ao Recurso Especial, para julgar procedente a ação civil pública, nos termos expostos.

Publique-se e intimem-se.

Brasília, 03 de maio de 2022.

REGINA HELENA COSTA

Relatora