



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.109.778 - SC (2008/0282805-2)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : SERGIO MOTTA
ADVOGADO : MICHAEL HARTMANN
RECORRIDO : UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. MATA ATLÂNTICA. DECRETO 750/1993. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO QUINQUÊNAL. ART. 1.228, *CAPUT* E PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO CIVIL DE 2002.

1. É inadmissível Recurso Especial quanto a questão que, a despeito da oposição de Embargos Declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal de origem. Incidência da Súmula 211/STJ.

2. Ressalte-se, inicialmente, que a hipótese dos autos não se refere a pleito de indenização pela criação de Unidades de Conservação (Parque Nacional ou Estadual, p.ex.), mas em decorrência da edição de ato normativo *stricto sensu* (Decreto Federal), de observância universal para todos os proprietários rurais inseridos no Bioma da Mata Atlântica.

3. As restrições ao aproveitamento da vegetação da Mata Atlântica, trazidas pelo Decreto 750/93, caracterizam, por conta de sua generalidade e aplicabilidade a todos os imóveis incluídos no bioma, *limitação administrativa*, o que justifica o prazo prescricional de cinco anos, nos moldes do Decreto 20.910/1932. Precedentes do STJ.

4. Hipótese em que a Ação foi ajuizada somente em 21.3.2007, decorridos mais de dez anos do ato do qual originou o suposto dano (Decreto 750/1993), o que configura a prescrição do pleito do recorrente.

5. Assegurada no Código Civil de 2002 (art. 1.228, *caput*), a faculdade de "usar, gozar e dispor da coisa", núcleo econômico do direito de propriedade, está condicionada à estrita observância, pelo proprietário atual, da obrigação *propter rem* de proteger a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitar a poluição do ar e das águas (parágrafo único do referido artigo).

6. Os recursos naturais do Bioma Mata Atlântica podem ser explorados, desde que respeitadas as prescrições da legislação, necessárias à salvaguarda da vegetação nativa, na qual se encontram várias espécies da flora e fauna ameaçadas de extinção.

7. Nos regimes jurídicos contemporâneos, os imóveis – rurais ou urbanos – transportam *finalidades múltiplas* (privadas e públicas, inclusive ecológicas), o que faz com que sua utilidade econômica não se esgote em *um único uso*, no *melhor uso* e, muito menos, no *mais lucrativo uso*. A ordem constitucional-legal brasileira não garante ao proprietário e ao empresário o *máximo retorno financeiro possível* dos bens privados e das atividades exercidas.

8. Exigências de sustentabilidade ecológica na ocupação e utilização de bens econômicos privados não evidenciam apossamento, esvaziamento ou injustificada



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

intervenção pública. Prescrever que indivíduos cumpram certas cautelas ambientais na exploração de seus pertences não é atitude discriminatória, tampouco rompe com o princípio da isonomia, mormente porque ninguém é confiscado do que não lhe cabe no título ou senhorio.

9. Se o proprietário ou possuidor sujeita-se à função social e à função ecológica da propriedade, despropositado alegar perda indevida daquilo que, no regime constitucional e legal vigente, nunca deteve, isto é, a possibilidade de utilização completa, absoluta, ao estilo da terra arrasada, da coisa e de suas virtudes naturais. Ao revés, quem assim proceder estará se apoderando ilicitamente (uso nocivo ou anormal da propriedade) de *atributos públicos* do patrimônio privado (serviços e processos ecológicos essenciais), que são "bem de uso comum do povo", nos termos do art. 225, *caput*, da Constituição de 1988.

10. Finalmente, observe-se que há notícia de decisão judicial transitada em julgado, em Ação Civil Pública, que também impõe limites e condições à exploração de certas espécies da Mata Atlântica, consideradas ameaçadas de extinção.

11. Recurso Especial parcialmente conhecido e não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista da Sra. Ministra Eliana Calmon, acompanhando o Sr. Ministro Herman Benjamin, a Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon (voto-vista), Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 10 de novembro de 2009(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.109.778 - SC (2008/0282805-2)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : SERGIO MOTTA
ADVOGADO : MICHAEL HARTMANN
RECORRIDO : UNIÃO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "a", da Constituição da República, contra acórdão assim ementado (fl. 280):

AGRAVO EM APELAÇÃO CÍVEL. DESAPROPRIAÇÃO
INDIRETA. NÃO-CARACTERIZAÇÃO. LIMITAÇÃO
ADMINISTRATIVA. DECRETO 750/93. PRESCRIÇÃO. OCORRÊNCIA.
Improvemento do agravo.

Os Embargos de Declaração opostos pelo particular não foram providos (fl. 290).

O recorrente sustenta que houve violação do art. 1º do Decreto 750/1993 e do art. 1.228 do Código Civil. Afirma que "o esvaziamento econômico da propriedade é flagrante, verificando-se frontalmente ferido o mandamento constitucional e infra-constitucional do direito à propriedade, que deve prevalecer sobre as normas de proteção ambiental. Ainda com relação ao tema, verifica-se que houve uma verdadeira desnaturação da limitação administrativa, a fim de chegar a conclusão equivocada aplicação da prescrição quinquenal" (fl. 324). Aponta ofensa ao disposto na Súmula 119/STJ.

Contra-razões às fls. 335-340.

O Tribunal de origem admitiu o Recurso Especial (fl. 342).

O Ministério Público Federal opina pelo conhecimento e não provimento do apelo (fls. 346-349).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.109.778 - SC (2008/0282805-2)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Os autos foram recebidos neste Gabinete em 26.3.2009.

Cuida-se, originariamente, de Ação de Indenização por Desapropriação Indireta ajuizada por particular contra a União, objetivando reparação decorrente da impossibilidade de exploração econômica de sua propriedade.

O Tribunal de origem reconheceu a prescrição da pretensão do autor, aplicando precedente deste Superior Tribunal (REsp 901319/SC, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, julgado em 17/5/2007, DJ 11/6/2007).

O recorrente insiste em que o Tribunal *a quo* partiu de premissa equivocada, no sentido de que o Decreto 750/1993 não tratou de simples limitação administrativa, mas sim de verdadeira desapropriação indireta, razão pela qual se aplicaria o prazo vintenário à pretensão do particular, nos moldes da Súmula 119/STJ ("A ação de desapropriação indireta prescreve em vinte anos").

Quanto ao art. 1.228, *caput*, do Código Civil, verifico que *a Corte local não o apreciou expressamente. Ele carece, portanto, do necessário prequestionamento*. Incide, na espécie, a Súmula 211/STJ.

Nesse sentido cito:

PROCESSUAL CIVIL – AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO – RECURSO ESPECIAL – AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO – SÚMULA 282/STF – DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO CONFIGURADO.

1. Configura-se o prequestionamento quando a causa tenha sido decidida à luz da legislação federal indicada, com emissão de juízo de valor acerca dos respectivos dispositivos legais, interpretando-se sua aplicação ou não ao caso concreto.

2. Admite-se o prequestionamento implícito para conhecimento do recurso especial, desde que demonstrada, inequivocamente, a apreciação da tese à luz da legislação federal indicada, o que não ocorreu na hipótese dos autos.

3. Deve-se observar a técnica do recurso especial para caracterizar o dissídio jurisprudencial, no qual precisa o recorrente demonstrar a similitude fática entre os arestos recorrido e paradigma.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. Agravo regimental improvido.

(AgRg no Ag 753.444/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 20.06.2006, DJ 29.06.2006 p. 183)

Mesmo que o Tribunal de origem o tivesse analisado, tal dispositivo em nada socorreria o recorrente. A esse respeito, diga-se, em *obiter dictum*, que a faculdade de "usar, gozar e dispor da coisa" (art. 1.228, *caput*), núcleo econômico do direito de propriedade, está condicionada à estrita observância, pelo proprietário atual, da obrigação *propter rem* de proteger a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitar a poluição do ar e das águas" (parágrafo único do mesmo art. 1.228).

Trata-se, a toda evidência, de exigência que, nos regimes jurídicos contemporâneos, incide sobre os imóveis – rurais ou urbanos –, que passam a transportar *finalidades múltiplas* (privadas e públicas, inclusive ecológicas), o que faz com que sua utilidade econômica não se esgote em *um único uso*, no *melhor uso* e, muito menos, no *mais lucrativo uso*.

Na verdade, a ordem constitucional-legal brasileira não garante ao proprietário e ao empresário o *máximo retorno financeiro possível* dos bens privados e das atividades exercidas. Exigências de sustentabilidade ecológica na ocupação e utilização de bens econômicos privados não evidenciam apossamento, esvaziamento ou injustificada intervenção pública. Prescrever que indivíduos cumpram certas cautelas ambientais na exploração de seus pertences não é atitude discriminatória, tampouco rompe com o *princípio da isonomia*, mormente porque ninguém é confiscado do que não lhe cabe no título ou senhorio.

Se o proprietário ou possuidor sujeita-se à função social e à função ecológica da propriedade, despropositado alegar perda indevida daquilo que, no regime constitucional e legal vigente, nunca deteve, isto é, a possibilidade de utilização completa, absoluta, ao estilo da terra arrasada, da coisa e de suas virtudes naturais. Ao revés, quem assim proceder estará se apoderando ilícitamente (uso nocivo ou anormal da propriedade) de *atributos públicos* do patrimônio privado (serviços e processos ecológicos essenciais), que são "bem de uso comum do povo", nos termos do art. 225, *caput*, da Constituição de 1988.

No que tange à questão de fundo, verifico que o entendimento adotado pela instância ordinária, referente ao *reconhecimento da prescrição*, harmoniza-se com a jurisprudência do STJ, conforme se verifica pelos precedentes seguintes:

MATA ATLÂNTICA. PROIBIÇÃO DO CORTE, DA EXPLORAÇÃO E DA SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO PRIMÁRIA OU NOS ESTÁGIOS AVANÇADO E MÉDIO DE REGENERAÇÃO. DECRETO 750/93. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. AÇÃO DE NATUREZA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PESSOAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. PRESCRIÇÃO QÜINQUÊNAL. DECRETO 20.910/32. PRECEDENTE.

I - Nos termos de firme posicionamento jurisprudencial (REsp nº 442.774/SP, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJ de 20.6.2005), para que reste caracterizada a desapropriação indireta, exige-se que o Estado assuma a posse efetiva de determinando bem, destinando-o à utilização pública, situação que não ocorreu na hipótese dos autos, visto que a posse dos autores permaneceu íntegra, porquanto o Decreto 750/93 apenas proibiu o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica.

II - Não se trata, assim, de desapropriação indireta, mas de simples limitação administrativa que, segundo a definição de Hely Lopes Meirelles, se traduz em "(...) toda imposição geral, gratuita, unilateral e de ordem pública condicionadora do exercício de direitos ou de atividades particulares às exigências do bem-estar social" (In "Direito Administrativo Brasileiro", 32ª edição, Malheiros Editores, 2006, pág. 630). Precedente: REsp nº 901.319/SC, Rel. Min. DENISE ARRUDA, DJ de 11.06.07).

III - Deve ser afastada a alegação de impossibilidade jurídica do pedido, haja vista que o tombamento de determinados bens, ou mesmo a imposição de limitações administrativas pode, em tese, trazer prejuízos aos seus proprietários, gerando, a partir de então, a obrigação de indenizar.

IV - Não se tratando, pois, de ação real, incide, na hipótese, a norma contida no art. 1º do Decreto 20.910/32, o qual dispõe sobre a prescrição quinquenal, a contar da data do ato ou do fato do qual se originaram. No caso, verifica-se a ocorrência da prescrição, tendo em conta que a ação foi ajuizada somente em 10.02.2003, quando já decorridos dez anos do referido ato, ou seja, da publicação do Decreto 750/93, que se deu em 11.02.93.

V - Recurso provido, declarando-se a extinção do feito nos termos do artigo 269, IV, do Código de Processo Civil.

(REsp 922786/SC, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/06/2008, DJe 18/08/2008, grifei).

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL. LIMITAÇÕES ADMINISTRATIVAS.

1. A jurisprudência de então entendia que as limitações administrativas impostas ao uso da propriedade correspondia a uma desapropriação indireta. Aplicava, conseqüentemente antes do novo Código Civil, o prazo de 20 (vinte) anos para ocorrer a prescrição de ação indenizatória, por considerá-la de natureza real (Súmula 119/STJ).

2. Com a vigência da MP n. 2.183-56, de 2001, que acrescentou o parágrafo único no art. 10 do DL n. 3.365/41, o prazo prescricional para ação de indenização por limitação de uso da propriedade, imposta pelo Poder Público, passou a ser de 5 (cinco) anos.

3. *"Extingue-se em cinco anos o direito de propor a ação que vise indenização por restrições decorrentes de atos do Poder Público" (Parágrafo único do art. 10 do DL n. 3.365/41).*

4. *No caso em exame, a restrição ao uso da propriedade aos*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

autores foi imposta pelo Decreto n. 750, de 1993, de efeitos concretos, e a ação foi proposta em 13.04.2006. Prescrição consumada.

5. Recurso provido. (REsp 1016925/SC, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/04/2008, DJe 24/04/2008, grifei).

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. *DECRETO 750/93. PROIBIÇÃO DO CORTE, DA EXPLORAÇÃO E DA SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO PRIMÁRIA OU NOS ESTÁGIOS AVANÇADO E MÉDIO DE REGENERAÇÃO DA MATA ATLÂNTICA. SIMPLES LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. AÇÃO DE NATUREZA PESSOAL. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. DECRETO 20.910/32. RECURSO PROVIDO.*

1. Para que fique caracterizada a desapropriação indireta, exige-se que o Estado assuma a posse efetiva de determinando bem, destinando-o à utilização pública, o que não ocorreu na hipótese dos autos, visto que a posse dos autores permaneceu íntegra, mesmo após a edição do Decreto 750/93, que apenas proibiu o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica.

2. Trata-se, como se vê, de simples limitação administrativa, que, segundo a definição de Hely Lopes Meirelles, "é toda imposição geral, gratuita, unilateral e de ordem pública condicionadora do exercício de direitos ou de atividades particulares às exigências do bem-estar social" ("Direito Administrativo Brasileiro", 32ª edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Dêlcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho - São Paulo: Malheiros, 2006, pág. 630).

3. É possível, contudo, que o tombamento de determinados bens, ou mesmo a imposição de limitações administrativas, traga prejuízos aos seus proprietários, gerando, a partir de então, a obrigação de indenizar.

4. Não se tratando, todavia, de ação real, incide, na hipótese, a norma contida no art. 1º do Decreto 20.910/32, o qual dispõe que "todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, seja qual for a sua natureza, prescreve em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem".

5. Assim, publicado o Decreto 750/93 no DOU de 11 de fevereiro de 1993, não resta dúvida de que a presente ação, ajuizada somente em 10 de fevereiro de 2003, ou seja, decorridos quase dez anos do ato do qual se originou, foi irremediavelmente atingida pela prescrição, impondo-se, desse modo, a extinção do processo, com resolução de mérito, fundamentada no art. 269, IV, do Código de Processo Civil.

6. Recurso especial provido. (REsp 901.319/SC, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/05/2007, DJ 11/06/2007 p. 292, grifei).

In casu, constato que a Ação foi ajuizada somente em 21.3.2007 (fl. 2), decorridos mais de dez anos do ato do qual se originou o suposto dano (Decreto 750/1993),



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

o que configura a prescrição do pleito do recorrente.

De toda sorte, convém expor um histórico da proteção da Mata Atlântica segundo o Decreto 750/1993 e a legislação superveniente.

Ab initio, o Código Florestal no seu art. 14 (na sua redação original de 1965) já previa a possibilidade de edição de normas administrativas em razão da especialidade de uma determinada vegetação. Cito o dispositivo (grifei):

Art. 14. Além dos preceitos gerais a que está sujeita a utilização das florestas, o Poder Público Federal ou Estadual poderá:

- a) prescrever outras normas que atendam às peculiaridades locais;
- b) *proibir ou limitar o corte das espécies vegetais consideradas em via de extinção, delimitando as áreas compreendidas no ato, fazendo depender, nessas áreas, de licença prévia o corte de outras espécies;*
- c) ampliar o registro de pessoas físicas ou jurídicas que se dediquem à extração, indústria e comércio de produtos ou subprodutos florestais.

Especificamente à Mata Atlântica, a própria Constituição Federal de 1988 estabeleceu um regime especial de proteção. Veja-se o teor do art. 225, § 4º (grifei):

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

(...)

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a *Mata Atlântica*, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

Com base nos referidos dispositivos legais e constitucionais, foi expedido pelo Presidente da República (competência conferida pelo art. 84, IV, da CF/1988) o Decreto 750, de 10 de fevereiro de 1993, que regulamentou as questões relativas ao aproveitamento da vegetação da Mata Atlântica.

O art. 1º do Decreto 750/1993 proíbe o corte, a exploração e a supressão da vegetação de Mata Atlântica nos estágios avançado e médio de recuperação, ressalvados os



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

casos de utilidade pública ou interesse social, *in verbis*:

Art. 1º Ficam proibidos o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica.

Parágrafo único. Excepcionalmente, a supressão da vegetação primária ou em estágio avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica poderá ser autorizada, mediante decisão motivada do órgão estadual competente, com anuência prévia do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis IBAMA, informando-se ao Conselho Nacional do Meio Ambiente CONAMA, quando necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social, mediante aprovação de estudo e relatório de impacto ambiental.

Contudo, o art. 2º do referido Decreto permite a exploração seletiva de determinadas espécies nativas de forma sustentável. Confira-se o artigo:

Art. 2º A exploração seletiva de determinadas espécies nativas nas áreas cobertas por vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica poderá ser efetuada desde que observados os seguintes requisitos:

I - não promova a supressão de espécies distintas das autorizadas através de práticas de roçadas, bosqueamento e similares;

II - elaboração de projetos, fundamentados, entre outros aspectos, em estudos prévios técnico-científicos de estoques e de garantia de capacidade de manutenção da espécie;

III - estabelecimento de área e de retiradas máximas anuais;

IV - prévia autorização do órgão estadual competente, de acordo com as diretrizes e critérios técnicos por ele estabelecidos.

Ao se interpretar o mencionado artigo, percebe-se que existe a possibilidade de exploração florestal seletiva em área de Mata Atlântica. Assim, os recursos naturais nessas regiões podem ser explorados, desde que observadas prescrições legais necessárias à proteção ambiental.

Atualmente, porém, o Decreto 750/1993 encontra-se revogado pelo Decreto 6.660/2008, que regulamenta a Lei 11.428/2006, a qual trata integralmente da proteção do chamado Bioma Mata Atlântica, no âmbito federal.

A Lei 11.428/2006 repete, no essencial, a sistemática do Decreto 750/1993 e estabelece diferentes níveis de proteção de acordo com o estágio de desenvolvimento da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

vegetação. As restrições à exploração são, por óbvio, mais severas para a "vegetação primária" (art. 20) e mais flexíveis para a vegetação nos estágios "avançado, médio e inicial de recuperação" (arts. 21, 23 e 25). Cito os artigos:

Art. 20. O corte e a supressão da vegetação primária do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados em caráter excepcional, quando necessários à realização de obras, projetos ou atividades de utilidade pública, pesquisas científicas e práticas preservacionistas.

Parágrafo único. O corte e a supressão de vegetação, no caso de utilidade pública, obedecerão ao disposto no art. 14 desta Lei, além da realização de Estudo Prévio de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA.

Art. 21. O corte, a supressão e a exploração da vegetação secundária em estágio avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados:

I - em caráter excepcional, quando necessários à execução de obras, atividades ou projetos de utilidade pública, pesquisa científica e práticas preservacionistas;

II - (VETADO)

III - nos casos previstos no inciso I do art. 30 desta Lei.

Art. 22. O corte e a supressão previstos no inciso I do art. 21 desta Lei no caso de utilidade pública serão realizados na forma do art. 14 desta Lei, além da realização de Estudo Prévio de Impacto Ambiental, bem como na forma do art. 19 desta Lei para os casos de práticas preservacionistas e pesquisas científicas.

Art. 23. O corte, a supressão e a exploração da vegetação secundária em estágio médio de regeneração do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados:

I - em caráter excepcional, quando necessários à execução de obras, atividades ou projetos de utilidade pública ou de interesse social, pesquisa científica e práticas preservacionistas;

II - (VETADO)

III - quando necessários ao pequeno produtor rural e populações tradicionais para o exercício de atividades ou usos agrícolas, pecuários ou silviculturais imprescindíveis à sua subsistência e de sua família, ressalvadas as áreas de preservação permanente e, quando for o caso, após averbação da reserva legal, nos termos da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965;

IV - nos casos previstos nos §§ 1º e 2º do art. 31 desta Lei.

(...)

Art. 25. O corte, a supressão e a exploração da vegetação secundária em estágio inicial de regeneração do Bioma Mata Atlântica serão autorizados pelo órgão estadual competente.

Parágrafo único. O corte, a supressão e a exploração de que trata este artigo, nos Estados em que a vegetação primária e secundária remanescente do Bioma Mata Atlântica for inferior a 5% (cinco por cento) da área original, submeter-se-ão ao regime jurídico aplicável à vegetação secundária em estágio



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

médio de regeneração, ressalvadas as áreas urbanas e regiões metropolitanas.

Por outro lado, continua a se permitir a exploração seletiva, desde que atendidos os requisitos estabelecidos pelo Órgão Ambiental Estadual, conforme se percebe pelo teor do art. 28 do mesmo diploma legal (grifei):

Art. 28. O corte, a supressão e o manejo de espécies arbóreas pioneiras nativas em fragmentos florestais em estágio médio de regeneração, em que sua presença for superior a 60% (sessenta por cento) em relação às demais espécies, poderão ser autorizados pelo órgão estadual competente, observado o disposto na Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.

Diante dessas considerações em *obiter dictum*, não há como sustentar que todas as propriedades rurais em que se encontrem fragmentos de Mata Atlântica tenham tido seu conteúdo econômico esvaziado. Como é da tradição do Direito brasileiro, se a limitação administrativa é geral (aplicabilidade a todos os imóveis que gozam de uma determinada característica ou situação) e não impede, de maneira absoluta, a exploração econômica da propriedade e posse, descabe falar em indenização, pois, do contrário, estar-se-ia inviabilizando o próprio dever constitucional imposto ao Estado e aos proprietários de proteger o meio ambiente.

Por tudo isso, **conheço parcialmente do Recurso Especial e nego-lhe provimento.** É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2008/0282805-2

REsp 1109778 / SC

Número Origem: 200772030006730

PAUTA: 28/04/2009

JULGADO: 12/05/2009

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro CASTRO MEIRA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : SERGIO MOTTA

ADVOGADO : MICHAEL HARTMANN

RECORRIDO : UNIÃO

ASSUNTO: Administrativo - Intervenção do Estado na Propriedade - Desapropriação - Indireta

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Após o voto do Sr. Ministro Herman Benjamin, conhecendo em parte do recurso e, nessa parte, negando-lhe provimento, no que foi acompanhado pelo Sr. Ministro Mauro Campbell Marques, pediu vista dos autos, a Sra. Ministra Eliana Calmon".

Aguardam os Srs. Ministros Castro Meira e Humberto Martins.

Brasília, 12 de maio de 2009

VALÉRIA ALVIM DUSI
Secretária



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.109.778 - SC (2008/0282805-2)

EMENTA

COM ESSAS CONSIDERAÇÕES, ACOMPANHO O ILUSTRE RELATOR, PARA CONHECER PARCIALMENTE DO RECURSO ESPECIAL E NEGAR-LHE PROVIMENTO.

VOTO-VISTA

A EXMA. SRA. MINISTRA ELIANA CALMON: Cuida-se, originariamente, de Ação de Indenização por Desapropriação Indireta ajuizada por particular contra a União, objetivando reparação decorrente da impossibilidade de exploração econômica de sua propriedade.

O Tribunal de origem confirmou a sentença de 1º grau, que acolheu a prejudicial de prescrição argüida pela União, extinguindo o processo, na forma do art. 269, IV, do CPC.

O eminente Ministro Relator, Herman Benjamin, conheceu parcialmente do recurso especial e negou-lhe provimento, sob o entendimento de que o Decreto 750/1993 não caracteriza hipótese de desapropriação indireta. Antes, consubstancia-se em limitação administrativa, sendo aplicável o prazo quinquenal previsto no art. 1º do Decreto 20.910/1932.

Em face da relevância da matéria em debate, solicitei vista dos autos, ao visio de melhor analisar os pontos definidos na controvérsia.

Discute-se nos autos a questão da desapropriação indireta em razão do Decreto 750/1993, editado com o objetivo de preservar a área da Mata Atlântica, asseverando o recorrente que esse diploma estabeleceu restrições à utilização da propriedade de tal ordem que veio a constituir-se em verdadeiro desapossamento, esvaziando por inteiro a utilidade econômica do imóvel.

A questão vem sendo enfrentada ao longo dos anos pela jurisprudência desta Corte que se firmou dentro dos postulados seguintes:

1) só há desapropriação indireta quando a propriedade particular sofre desapossamento pelo poder público, sem que o ato de violência seja precedido de lei autorizando e sem a prévia indenização;

2) o esbulho administrativo vem sendo coibido pelo Judiciário que, diante do fato consumado e da primazia do interesse público, mantém a situação fática da posse e estabelece a indenização correspondente ao imóvel por inteiro;

3) diferentemente ocorre quando o poder público, em nome do interesse público e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

com base em preceito constitucional (só garante a propriedade que tenha função social), estabelece limitações ao uso da propriedade, impondo ao seu titular uma obrigação de não fazer, sem entretanto privá-lo da propriedade; e

4) muitas vezes as limitações impostas são de tal ordem que a propriedade fica inteiramente inutilizada para o fim a que se destina, provocando um inteiro esvaziamento, hipótese em que o Judiciário tem reconhecido que existe, na espécie, verdadeiro esbulho e como tal impõe a desapropriação.

Na hipótese dos autos, acompanho o voto do ilustre Relator, no entendimento de que o Decreto 750/1993 corresponde a uma limitação administrativa – abstrata e geral – sobre o direito de propriedade dos imóveis situados na região da Mata Atlântica, instituída em favor de interesse coletivo, e que não altera a titularidade do imóvel, nem impossibilita, por completo, o exercício dos poderes do proprietário.

Dessa forma, aplica-se na hipótese o prazo quinquenal previsto no art. 1º do Decreto 20.910/1932.

Nessa mesma linha de pensamento, cito precedente recente da Primeira Seção, por ocasião do julgamento dos Embargos de Divergência 901.319/SC, de minha relatoria:

ADMINISTRATIVO – LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA OU DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA - PROIBIÇÃO DO CORTE, DA EXPLORAÇÃO E DA SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO PRIMÁRIA OU NOS ESTÁGIOS AVANÇADO E MÉDIO DE REGENERAÇÃO DA MATA ATLÂNTICA – DECRETO ESTADUAL 750/93

1. A jurisprudência do STJ é unânime, sem divergências, de que as limitações administrativas à propriedade geral obriga o proprietário a não fazer, podendo ensejar direito à indenização, o que não se confunde com a desapropriação.

2. A desapropriação indireta exige, para a sua configuração, o desapossamento da propriedade, de forma direta pela perda da posse ou de forma indireta pelo esvaziamento econômico da propriedade.

3. A proibição do corte, da exploração e da supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da mata atlântica (Decreto 750/93) não significa esvaziar-se o conteúdo econômico.

4. Discussão quanto aos institutos que se mostra imprescindível quando se discute o prazo prescricional.

5. Na limitação administrativa a prescrição da pretensão indenizatória segue o disposto no art. 1º do Dec. 20.910/32, enquanto a desapropriação indireta tem o prazo prescricional de vinte anos..

6. Embargos de divergência não providos.

(EResp 901319/SC, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/06/2009, DJe 03/08/2009)

Com essas considerações, acompanho o ilustre Relator, para conhecer



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

parcialmente do recurso especial e negar-lhe provimento.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2008/0282805-2

REsp 1109778 / SC

Número Origem: 200772030006730

PAUTA: 10/11/2009

JULGADO: 10/11/2009

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : **SERGIO MOTTA**

ADVOGADO : **MICHAEL HARTMANN**

RECORRIDO : **UNIÃO**

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Intervenção do Estado na Propriedade - Desapropriação Indireta

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista da Sra. Ministra Eliana Calmon, acompanhando o Sr. Ministro Herman Benjamin, a Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon (voto-vista), Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 10 de novembro de 2009

VALÉRIA ALVIM DUSI
Secretária