



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.193.474 - SP (2010/0083695-4)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS
ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL CONTRA ACÓRDÃO CONFIRMATÓRIO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA EM ACP QUE SUSPENDERA AS OBRAS DE EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO PRÉ-LICENCIADO. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. VALORAÇÃO JURÍDICA DOS FATOS E PROVAS DOS AUTOS. NÃO APLICAÇÃO DA SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, PROVIDO.

1. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo, portanto, o acórdão recorrido de qualquer omissão, contradição ou obscuridade, razão pela qual não há que se falar em violação ao art. 535 do CPC.

2. Ao caso dos autos não se aplica o enunciado da Súmula 7/STJ, porquanto não se trata de elaborar *ex novo* uma convicção inédita sobre os fatos da causa, já que o seu acervo é admitido tal como delineado pelas instâncias precedentes, mas tão-somente de realizar oportuna valoração dos critérios jurídicos concernentes à utilização da prova.

3. A Corte *a quo* produziu, neste caso, valoração jurídica que não se mostra em perfeita sintonia com os fatos e provas carreados aos autos, ao ter entendido que foram devidamente preenchidos os requisitos autorizadores da tutela de urgência, quais sejam, *periculum in mora* e *fumus boni iuris*, como consagrado na doutrina especializada; na hipótese, verifica-se que o empreendimento suspenso estava guarnecido das prévias licenças expedidas pelas autoridades públicas competentes, por isso que se impunha apreciar em profundidade os aspectos relativos à suficiência dessas licenças, por se tratar de atos administrativos revestidos da aparência de legitimidade e de validade próprias da sua espécie.

4. Tendo o empreendimento objurgado na ACP obtido previamente as licenças administrativas exigíveis, devidamente outorgadas pelo Poder Público competente, o que foi ressaltado no acórdão recorrido, criou-se situação jurídica definida em ato administrativo, cuja eficácia, para ser suspensa, revogada ou anulada, deve ser submetida a *ponderações verticalizadas*, isso porque a subitaneidade de tal medida caracteriza surpresa aos empreendedores, após realizarem investimentos vultosos, ao abrigo daqueles atos.

5. Esta Corte Superior de Justiça já decidiu, seguindo diretriz judicante capitaneada pelo eminente Ministro BENEDITO GONÇALVES, que, aprovado e licenciado pelo Poder Público competente, o projeto para construção de empreendimento, em obediência à legislação correspondente e às normas técnicas



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

aplicáveis – conforme se deu no presente caso – a licença então concedida trará a presunção de legitimidade e definitividade (REsp. 1.227.328/SP, DJe 20.05.2011).

6. Recurso Especial conhecido em parte e, nessa parte, provido, a fim de, reformando o acórdão recorrido, cassar a liminar concedida pelo Juízo de Primeiro Grau, sem prejuízo do regular trâmite da ação na instância primária.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da PRIMEIRA Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Arnaldo Esteves Lima, a Turma, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Sérgio Kukina (voto-vista) e Ari Pargendler (voto-vista), conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, deu-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves (voto-vista) e Arnaldo Esteves Lima (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília/DF, 05 de junho de 2014 (Data do Julgamento).

MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.193.474 - SP (2010/0083695-4)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS
ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso Especial interposto por INPAR S/A E OUTROS, com fundamento no art. 105, III, a e c da Constituição Federal, em face de acórdão proferido pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado:

Ação civil pública. Antecipação de tutela concedida para efeito de paralisação de intervenções em imóvel objeto de empreendimento aprovado pela Administração Pública. Ordem de colocação de avisos e não realização de vendas. Razoabilidade da medida. Presença dos requisitos legais pertinentes. Presunção de legitimidade dos atos administrativos que não impede controle jurisdicional de legalidade. Agravo de instrumento não provido (fls. 11.921).

2. Opostos Embargos de Declaração, foram rejeitados à unanimidade (fls. 11.945).

3. Nas razões do Apelo Nobre, apontam os recorrentes, preliminarmente, ofensa ao art. 535 do CPC, alegando que a Corte *a quo* deixou de apreciar tópicos importantes para o deslinde da controvérsia. No mérito, além de divergência jurisprudencial, aduzem violação ao art. 12 da Lei 7.347/85 e ao art. 463, § 3o. do CPC, os quais exigem a presença de certos requisitos obrigatórios para a concessão ou manutenção de tutela liminar. Sustenta que o Tribunal de origem, ao confirmar a liminar concedida pelo Juízo de Primeiro Grau, afirmou de forma bastante inespecífica que os fatos versados pelo Ministério Público demonstram a existência de risco de dano irreparável ao meio ambiente.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. Pugnam, ao final, pela concessão de efeito suspensivo ao presente Recurso Especial, em razão dos graves prejuízos patrimoniais e morais e de difícil reparação a que ficaram expostos.

5. Contrarrazões apresentadas às fls. 12.027/12.039 pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, ora recorrido.

6. Admitido o Recurso por força de Agravo de Instrumento (Ag 1.249.242/SP), relatado pelo Ministro LUIZ FUX, subiram os autos a esta Corte.

7. Foi interposta Medida Cautelar pelos ora recorrentes, com o fim de concessão de efeito suspensivo, tendo sido liminarmente indeferida pelo eminente Ministro LUIZ FUX, então Relator, sendo posteriormente confirmada pela egrégia 1a. Turma deste STJ em sede de Agravo Regimental.

8. É o relato do necessário.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.193.474 - SP (2010/0083695-4)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS
ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL CONTRA ACÓRDÃO CONFIRMATÓRIO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA EM ACP QUE SUSPENDERA AS OBRAS DE EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO PRÉ-LICENCIADO. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. VALORAÇÃO JURÍDICA DOS FATOS E PROVAS DOS AUTOS. NÃO APLICAÇÃO DA SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, PROVIDO.

1. *O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo, portanto, o acórdão recorrido de qualquer omissão, contradição ou obscuridade, razão pela qual não há que se falar em violação ao art. 535 do CPC.*

2. *Ao caso dos autos não se aplica o enunciado da Súmula 7/STJ, porquanto não se trata de elaborar ex novo uma convicção inédita sobre os fatos da causa, já que o seu acervo é admitido tal como delineado pelas instâncias precedentes, mas tão-somente de realizar oportuna valoração dos critérios jurídicos concernentes à utilização da prova.*

3. *A Corte a quo produziu, neste caso, valoração jurídica que não se mostra em perfeita sintonia com os fatos e provas carreados aos autos, ao ter entendido que foram devidamente preenchidos os requisitos autorizadores da tutela de urgência, quais sejam, periculum in mora e fumus boni iuris, como consagrado na doutrina especializada; na hipótese, verifica-se que o empreendimento suspenso estava guarnecido das prévias licenças expedidas pelas autoridades públicas competentes, por isso que se impunha apreciar em profundidade os aspectos relativos à suficiência dessas licenças, por se tratar de atos administrativos revestidos da aparência de legitimidade e de validade próprias da sua espécie.*

4. *Tendo o empreendimento objurgado na ACP obtido previamente as licenças administrativas exigíveis, devidamente outorgadas pelo Poder Público competente, o que foi ressaltado no acórdão recorrido, criou-se situação jurídica definida em ato administrativo, cuja eficácia, para*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ser suspensa, revogada ou anulada, deve ser submetida a ponderações verticalizadas, isso porque a subitaneidade de tal medida caracteriza surpresa aos empreendedores, após realizarem investimentos vultosos, ao abrigo daqueles atos.

5. *Esta Corte Superior de Justiça já decidiu, seguindo diretriz judicante capitaneada pelo eminente Ministro BENEDITO GONÇALVES, que, aprovado e licenciado pelo Poder Público competente, o projeto para construção de empreendimento, em obediência à legislação correspondente e às normas técnicas aplicáveis – conforme se deu no presente caso – a licença então concedida trará a presunção de legitimidade e definitividade (REsp. 1.227.328/SP, DJe 20.05.2011).*

6. *Recurso Especial conhecido em parte e, nessa parte, provido, a fim de, reformando o acórdão recorrido, cassar a liminar concedida pelo Juízo de Primeiro Grau, sem prejuízo do regular trâmite da ação na instância primária.*

1. Quanto à pretensão de atribuição de efeito suspensivo ao presente Recurso, registre-se que tal pedido já foi devidamente analisado, em sede apropriada, na Medida Cautelar 16.693/SP, relatada pelo douto Ministro LUIZ FUX, tendo sido o mesmo denegado, e depois confirmada a denegação pela 1a. Turma deste STJ.

2. No que diz respeito ao art. 535, II do CPC, não há como acolher a alegada violação, visto que a lide foi solucionada na instância de origem com a devida fundamentação, ainda que sob ótica diversa daquela almejada pelos ora recorrentes. Todas as questões postas em debate foram efetivamente decididas, não tendo havido vício algum que justificasse o manejo dos Embargos Declaratórios.

3. Passa-se a análise do mérito.

4. *Ab initio*, registre-se que o caso dos autos não esbarra no óbice da Súmula 7/STJ, porquanto não se trata de uma nova convicção acerca dos fatos, pois são admitidos tais como delineados pelas instâncias ordinárias, mas sim de valoração dos critérios jurídicos concernentes à utilização da prova. Nesse mesmo sentido, confira-se o seguinte julgado desta Corte Superior de Justiça, dentre muitos outros:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL - AÇÃO INIBITÓRIA CUMULADA COM INDENIZATÓRIA - ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA PARA A INTERRUPTÃO DA PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE MÁQUINAS BRAILLER E VEDAÇÃO DE ASSOCIAÇÃO À MARCA DA EMPRESA AMERICANA AUTORA - DESCABIMENTO - NÃO-APLICAÇÃO DO ENUNCIADO N. 7/STJ - QUALIFICAÇÃO JURÍDICA DIVERSA AOS FATOS DELIMITADOS NA ORIGEM E NOVA VALORAÇÃO DOS CRITÉRIOS JURÍDICOS CONCERNENTES À UTILIZAÇÃO DA PROVA - POSSIBILIDADE - RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

I - Consigna-se não se olvidar o entendimento perfilhado por esta augusta Corte, no sentido de que a discussão quanto à existência dos requisitos para a concessão de tutela antecipada, em vista das peculiaridades da causa, demanda, ordinariamente, o reexame de matéria fático-probatória, providência, é certo, vedada nos termos do Enunciado n. 7 da Súmula desta a. Corte. Deve-se deixar assente, entretanto, que tal entendimento não se aplica, indistintamente, sempre que se está diante, por si só, da decisão que concede ou denega a antecipação de tutela. Do contrário, chegar-se-ia, em última análise, a descabida conclusão de que a aplicação do artigo 273 do Código de Processo Civil pelas Instâncias ordinárias não comportaria revisão por este Superior Tribunal de Justiça, a quem incumbe, por determinação constitucional, a uniformização da aplicação da legislação federal infraconstitucional. Efetivamente, a partir da moldura fática delineada pelas Instâncias ordinárias, imutável na presente via especial, revela-se absolutamente possível conferir diversa qualificação jurídica aos fatos delimitados na origem e nova valoração dos critérios jurídicos concernentes à utilização da prova;

II - A despeito de o Tribunal de origem entender que a controvérsia verse tão-somente sobre a questão contratual, para que se reconheça a ocorrência de descumprimento do contrato, especificamente quanto à cláusula de dever de sigilo e de não utilização dos conhecimentos auferidos fora do âmbito contratual, na hipótese de reputá-lo vigente, necessário o reconhecimento de que houve a efetiva contrafação da máquina Braille Perkins e/ou utilização de tais conhecimentos quando da confecção de sua máquina, conclusões que, data maxima venia, não se extraem dos elementos de prova considerados pelo Tribunal de origem;

(...).

IV - Na prática, quando da concessão da antecipação dos efeitos da tutela, compete ao magistrado demonstrar por tais e quais provas, tidas como inequívocas, ter chegado à conclusão de que a versão dos fatos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

apresentados pelo autor e a conseqüência jurídica vindicada, muito provavelmente, são verdadeiras. A prova inequívoca, nesses termos gizados, não se reveste da qualidade de prova irrefutável, contudo, deve, essencialmente, conduzir o magistrado ao referido juízo de probabilidade; ser idônea, portanto, para tal escopo;

V - Nessa medida, chegar-se à conclusão de que o maquinário produzido pela Laramara seria cópia dos maquinários produzidos pela Perkins School, calcada exclusivamente na existência de contrato de parceria entabulado entre as partes (denunciado, ressalta-se, pela Perkins em 2001), sem, portanto, a efetivação do contraditório e a produção de outras provas, notadamente, a pericial, tidas como necessárias pelo r. Juízo a quo, bem como pelo voto-vencido, revela-se, na compreensão deste Relator, no mínimo, açodada e, certamente, distante dos contornos gizados pelo artigo 273 do Código de Processo Civil acerca da antecipação dos efeitos da tutela;

VI - Recurso Especial provido (REsp. 1.263.187/SP, Rel. Min. MASSAMI UYEDA, DJe 13.02.2012).

5. Contudo, com a devida vênia, o Tribunal de origem não conferiu a melhor valoração jurídica aos fatos e provas carreados aos autos, ao ter entendido que foram devidamente preenchidos os requisitos autorizadores da tutela liminar, quais sejam, *periculum in mora* e *fumus boni iuris*, como consagrado na doutrina especializada.

6. Observa-se dos autos, por outro lado, que o preclaro Ministro LUIZ FUX determinou o processamento do Recurso Especial, o que indica, pelo menos à primeira vista, que a inconformação recursal não caíra naquelas cláusulas obstativas da sua própria cognição, mas sem que isso tenha significado, obviamente, para aquele ilustrado Julgador, que a inconformação comportaria provimento; contudo, se o Recurso Especial mereceu trâmite, como ocorreu neste caso, parece-me intuitivo que, ao juízo do Ministro LUIZ FUX, havia a plausibilidade do seu eventual provimento, *o que veio a ser confirmado com a análise mais detida dos problemas jurídicos em tablado.*

7. Extraí-se dos autos, que o Ministério Público do Estado de São



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Paulo promoveu Ação Civil Pública contra os ora recorrentes, em função, segundo o *Parquet*, de gravíssima lesão ao ordenamento jurídico, ao meio ambiente e aos interesses da comunidade, em decorrência de cortes de centenas de árvores de grande porte no bairro do Alto da Boa Vista, na Cidade de São Paulo/SP, pertencentes a um maciço florestal legalmente protegido, para a implantação de um conjunto de edificações voltadas à moradia.

8. O acórdão recorrido, manteve a tutela liminar concedida pelo Juiz de Primeiro Grau, a qual determinou (a) a paralisação do manejo da vegetação existente nos imóveis em discussão, incluindo o corte e a remoção de árvores; (b) a proibição de limpeza ou retirada do sub-bosque formado ou que venha a se formar no local; (c) a paralisação de todo e qualquer trabalho de implantação física do empreendimento imobiliário nos imóveis; (d) a promoção, por sua conta, da colocação de placas, de dimensões visíveis por quem ali transite de automóvel, na testada da área situada à Rua Visconde de Porto Seguro, informando a respeito do presente processo e da paralisação por ordem judicial da supressão da vegetação naqueles imóveis; e (e) a proibição da venda de lotes, casas e edificações. Determinou, ainda, que uma das empresas ora recorrentes entregue as relações das árvores existentes nos imóveis, demonstrando quais das árvores, existentes no ano de 2001, já foram cortadas e quais aquelas que ainda permanecem em pé.

9. Exsurge dos autos, porém, que o empreendimento objurgado na referida ACP *teve as licenças administrativas exigíveis devidamente outorgadas pelo Poder Público competente*, o que foi ressaltado no acórdão do TJ/SP, como se vê da sua própria ementa; tenho para mim, que essa outorga materializa ato administrativo cuja revogação ou anulação precisa ser ponderada de forma *paciente e verticalizada*, porque a sua súbita remoção, em tutela precária, como se deu, neste caso, caracteriza surpresa para os empreendedores, após realizarem investimentos de vulto, ao abrigo da eficácia daquele ato administrativo.

10. Vale citar precedente desta Corte Superior de Justiça, no qual se



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decidiu que, aprovado e licenciado o projeto para construção de empreendimento pelo Poder Público competente, em obediência à legislação correspondente e às normas técnicas aplicáveis – conforme se deu na presente hipótese – a licença então concedida trará a presunção de legitimidade e definitividade. Eis a ementa desse julgado:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO. DEFERIMENTO EM CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO APLICÁVEL. OFENSA AO ART. 10, DA LEI N. 6.938/81 CONFIGURADA. REVALORAÇÃO JURÍDICA DOS FATOS DESCRITOS NA ORIGEM. POSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA.

1. Trata-se de ação civil pública na qual se alega ocorrência de lesão causada ao meio ambiente em razão da implementação de empreendimento imobiliário localizado na praia de Mocóca, na cidade de Caraguatatuba-SP, sob o fundamento de que as licenças ambientais concedidas pelos entes públicos contrariam as normas legais protetivas do meio ambiente.

2. A sentença julgou improcedente a demanda, por entender que "diante de todos os pareceres e manifestações dos órgãos ambientais acostados aos autos, percebe-se, nitidamente, que a requerida Endicot diligenciou-se perante os órgãos ambientais, providenciando o enquadramento de seu projeto às exigências mencionadas, logrando êxito, ao final, na aprovação do seu projeto dentro das normas legais" (fl. 1.556).

3. Por sua vez, o acórdão recorrido reformou a sentença para condenar solidariamente os réus, sob os seguintes argumentos: a) a proposta da empresa para alteração da área de reserva legal evidencia a intenção de desatender às exigências estabelecidas; b) "ainda que as autorizações tivessem sido emitidas, perdurou a constatação de malefícios ao meio ambiente" (fl. 1.755); c) "o fato de ajuste do projeto às exigências administrativas nem sempre outorga ao empreendimento o selo do ambientalmente correto" (fl. 1.755); d) "no âmbito local a culpidez pelo aceno de aumento tributário pode ser mais intenso e persuasivo do que a consciência ambiental" (fl. 1.755) e por isso pouco importa que a Municipalidade de Caraguatatuba tenha licenciado o empreendimento.

4. Afasta-se a violação ao art. 535 do CPC, porquanto o acórdão recorrido se manifestou de forma clara e fundamentada sobre todos os



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

aspectos necessários ao deslinde da questão.

5. Cumpre asseverar que o caso dos autos não encontra óbice na Súmula 7/STJ, pois a controvérsia deduzida no recurso especial não trata de reexame do contexto fático-probatório dos autos, circunstância que redundaria na formação de nova convicção acerca dos fatos, mas sim de valoração dos critérios jurídicos concernentes à utilização da prova e à formação da convicção que levaram o Tribunal de origem a desconsiderar o deferimento de licenciamento ambiental, emitido pelos órgãos responsáveis. Precedente: REsp 888.420/MG, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 27/5/2009.

6. Os fundamentos que serviram de alicerce para o Tribunal a quo determinar a paralização da obra não são suficientes para desconsiderar as autorizações concedidas por todos os órgãos ambientais, na esfera federal, estadual e municipal (IBAMA, CONDEPHAAT, GRAPROHAB, DEPRN e ETU).

7. Isso porque, não há no acórdão nenhuma informação de que a construção encontrava-se em desconformidade com o projeto final apresentado quando do licenciamento, outra irregularidade que obstaría o seguimento da obra, ou ainda de eventual ilegalidade dos atos de licenciamento. Tampouco o acórdão indica, com precisão, em que consistem os malefícios ao meio ambiente que poderiam decorrer da construção do condomínio na forma como aprovado.

8. O pedido da recorrente de alteração da área averbada como de proteção ambiental no registro do imóvel não tem o condão, por si só, de configurar o descumprimento de uma das condições impostas pelo ato que concedeu o licenciamento, mormente porque tal pedido foi negado pela administração, conforme consta da sentença (fl. 1.546), o que significa dizer que o licenciamento foi deferido em relação ao projeto com as condicionantes todas cumpridas.

9. A jurisprudência da Primeira Turma firmou orientação de que aprovado e licenciado o projeto para construção de empreendimento pelo Poder Público competente, em obediência à legislação correspondente e às normas técnicas aplicáveis, a licença então concedida trará a presunção de legitimidade e definitividade, e somente poderá ser: a) cassada, quando comprovado que o projeto está em desacordo com os limites e termos do sistema jurídico em que aprovado; b) revogada, quando sobrevier interesse público relevante, hipótese na qual ficará o Município obrigado a indenizar os prejuízos gerados pela paralisação e demolição da obra; ou c) anulada,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

na hipótese de se apurar que o projeto foi aprovado em desacordo com as normas edilícias vigentes. (REsp 1.011.581/RS, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 20/08/2008).

10. Nessa ordem de raciocínio, não cabe ao Judiciário, sob pena de violar o art. 10 da Lei n. 6.938/81, determinar o embargo da obra, e, por consequência, anular os atos administrativos que concederam o licenciamento de construção, aprovada em acordo com todas as exigências legais, ainda mais quando a prova pericial realizada em juízo constatou que, quanto ao processo de licenciamento, "não havia indícios de que o DEPRN teria se baseado em falsas premissas para decidir sobre a emissão e conteúdo da licença ambiental" (fl. 1.551). Precedentes: AgRg na MC 14.855/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 4/11/2009; REsp 763.377/RJ, Primeira Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJe 20/3/2007; REsp 114.549/PR, Primeira Turma, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJe 2/10/1997.

11. Recursos especiais providos (REsp. 1.227.328/SP, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 20.05.2011).

11. Esse precedente é em tudo e por tudo similar ao caso examinado, por isso que a sua invocação tem o efeito de esclarecer qualquer dúvida jurídica sobre o tema discutido, ademais, reitera-se que a decisão do notável Ministro LUIZ FUX tem o efeito de uma lição jurídica que reverencio, e que carreou o efeito de pôr a salvo de qualquer erosão o préstimo do Recurso Especial, cujo processamento foi por ele determinado; por essa razão, Recurso Especial conhecido em parte e, nessa parte, provido, a fim de, reformando o acórdão recorrido, cassar a liminar concedida pelo Juízo de Primeiro Grau, sem prejuízo do regular trâmite da ação na instância primária .

12. É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0083695-4 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.193.474 / SP**

Números Origem: 200902198141 7891505 7891505002 78915057

PAUTA: 02/10/2012

JULGADO: 02/10/2012

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **OSWALDO JOSÉ BARBOSA SILVA**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS

ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente

CERTIDÃO

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

"Retirado de Pauta por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0083695-4 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.193.474 / SP**

Números Origem: 200902198141 7891505 7891505002 78915057

PAUTA: 18/10/2012

JULGADO: 18/10/2012

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **GILDA PEREIRA DE CARVALHO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS

ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0083695-4 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.193.474 / SP**

Números Origem: 200902198141 7891505 7891505002 78915057

PAUTA: 02/04/2013

JULGADO: 02/04/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS

ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0083695-4 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.193.474 / SP**

Números Origem: 200902198141 7891505 7891505002 78915057

PAUTA: 23/04/2013

JULGADO: 23/04/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS
ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente

CERTIDÃO

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

Após o voto do Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho conhecendo parcialmente do recurso especial e, nessa parte, dando-lhe provimento, pediu vista o Sr. Ministro Benedito Gonçalves. Aguardam os Srs. Ministros Sérgio Kukina e Ari Pargendler.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Arnaldo Esteves Lima.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.193.474 - SP (2010/0083695-4)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS
ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO-VISTA

O SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES: Sr. Presidente, o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator, deu provimento ao recurso especial, o qual foi uma tutela antecipada concedida no bojo de uma ação civil pública, que foi mantida pelo tribunal de origem. O Relator, então, afastou a aplicação da Súmula n. 07 e conheceu parcialmente do recurso e, na parte, deu provimento. O acórdão ementado, do tribunal de origem, disse:

"Ação civil pública. Antecipação de tutela para efeito de paralisação de intervenções em imóvel objeto de empreendimento aprovado pela Administração Pública. Ordem de colocação de avisos e não realização de vendas. Razoabilidade da medida. Presença dos requisitos legais pertinentes. Presunção de legitimidade dos atos administrativos que não impede controle jurisdicional de legalidade. Agravo improvido."

No voto do Relator, S. Exa. afasta a Súmula n. 07 e diz que não se trata de uma nova convicção acerca dos fatos, pois são admitidos tais como delineados pelas instâncias ordinárias, mas sim de valorização dos critérios jurídicos concernentes ao uso da prova. E cita jurisprudência desta Corte. S. Exa diz no trecho que mais me chamou a atenção:

Exsurge dos autos, porém, que o empreendimento abjurgado na mencionada ação civil pública teve as licenças administrativas exigíveis devidamente outorgadas pelo Poder Público competente, o que foi ressaltado no acórdão no Tribunal de Justiça de São Paulo, como se vê da sua própria ementa. Tenho para mim que essa outorga materializa ato administrativo, cuja revogação ou anulação precisa ser ponderada de forma paciente e verticalizada porque a sua súbita remoção em tutela precária caracteriza uma surpresa para os empreendedores após realizarem investimentos de vulto ao abrigo da eficácia daquele ato.

Acompanho o voto do Sr. Ministro Relator com o seguinte arremate:

"Feito o empreendimento que se parar agora dará esse efeito surpresa, que falou diante de uma tutela precária; no bojo da ação cível pública, poderá ter a produção de todas as provas necessárias, inclusive, perícia para ver a ofensa ao meio ambiente e numa tutela definitiva, se for o pedido julgado improcedente, será obrigado ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

empreendedor restituir o *statu quo ante*".

Por este motivo acompanho o voto do Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0083695-4 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.193.474 / SP**

Números Origem: 200902198141 7891505 7891505002 78915057

PAUTA: 23/04/2013

JULGADO: 02/05/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **ANA BORGES COELHO SANTOS**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS

ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente

CERTIDÃO

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

Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Benedito Gonçalves acompanhando o voto do Sr. Ministro Relator para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, dar-lhe provimento, pediu vista o Sr. Ministro Sérgio Kukina. Aguarda o Sr. Ministro Ari Pargendler.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0083695-4 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.193.474 / SP**

Números Origem: 200902198141 7891505 7891505002 78915057

PAUTA: 25/06/2013

JULGADO: 25/06/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **ELIZETA MARIA DE PAIVA RAMOS**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS

ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do Sr. Ministro Sérgio Kukina."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0083695-4 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.193.474 / SP**

Números Origem: 200902198141 7891505 7891505002 78915057

PAUTA: 25/06/2013

JULGADO: 06/08/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS

ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do Sr. Ministro Sérgio Kukina."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0083695-4 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.193.474 / SP**

Números Origem: 200902198141 7891505 7891505002 78915057

PAUTA: 25/06/2013

JULGADO: 13/08/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **ANA BORGES COELHO SANTOS**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS

ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do Sr. Ministro Sérgio Kukina."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.193.474 - SP (2010/0083695-4)

RELATOR : **MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**
RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS
ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA: Cuida-se, na origem, de ação civil pública, com pedido liminar, proposta pelo Ministério Público de São Paulo em face de INPAR S.A., INPAR Incorporações e Participações Ltda. (atualmente denominada INPAR Legacy Empreendimentos Ltda.), JMT Propriedade Imobiliária Ltda. e Município de São Paulo, sob a alegação de gravíssima lesão ao ordenamento jurídico, ao meio ambiente e aos interesses da comunidade, *"tendo em vista encontrar-se em marcha o corte de centenas de árvores de grande porte no bairro do Alto de Boa Vista, nesta Capital, pertencentes a um maciço florestal legalmente protegido, para a implantação ilícita, em seu lugar, de um conjunto de edificações voltadas à moradia de famílias de alta renda"* (fl. 486).

Além de medida liminar, o **Parquet** estadual pleiteou na ação civil pública, em síntese, a **declaração de nulidade**: (I) do alvará de desmembramento da gleba; (II) dos alvarás de aprovação de edificação nova referentes ao projeto de implantação do empreendimento objeto dos autos; (III) dos alvarás de execução de edificação nova e dos respectivos apostilamentos (pelos quais foram fixados novos prazos para início das obras); (IV) dos termos de compromisso ambiental nºs 144 a 146/2004 e 170/04. Requereu, ademais, a **proibição das empresas-rés de realizar**: (I) o corte ou o transplante de qualquer árvore existente na gleba; (II) a limpeza ou retirada de serapilheira e quaisquer outros elementos do sub-bosque que tenha se formado ou venha a se formar; (III) todo e qualquer trabalho de implantação física do empreendimento; (IV) publicidade anunciando ou oferecendo qualquer tipo de edificação a ser construída na gleba; (V) promessa de venda, alienação ou qualquer negócio jurídico que tenha por objeto edificações a serem construídas no local; e a **proibição da Municipalidade de São Paulo** à concessão de prorrogações, renovações ou revalidações dos prazos fixados nos alvarás de execução de edificação nova. Pediu também **que fosse determinada**: (I) a obrigação da co-ré JMT Propriedade Imobiliária Ltda. a submeter e ter aprovado pelo Departamento Estadual de Proteção de Recursos Naturais - DEPRN projeto de recuperação ambiental dos imóveis, bem como a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

executá-lo; e (II) a obrigação das rés a indenizar plenamente os danos causados, inclusive os de natureza imaterial.

Conforme se vê às fls. 11.672-11.681, em 20/4/2008, o pedido liminar formulado pelo Ministério Público foi deferido, **inaudita altera pars**, determinando-se, até o julgamento definitivo da lide e sem prejuízo de eventuais sanções penais, que: (I) as empresas rés paralisassem o manejo da vegetação existente nos imóveis objeto da demanda, inclusive corte e remoção de árvores, sob pena de pagamento de multa diária de R\$ 50.000,00 por árvore cortada ou transplantada; (II) não se limpasse ou retirasse o sub-bosque formado ou que viesse a se formar no local, sob pena de multa de R\$ 500.000,00 por descumprimento; (III) se paralisasse todo e qualquer trabalho de implantação física do empreendimento imobiliário nos referidos imóveis, sob pena de multa de R\$ 100.000,00 pela desobediência; (IV) as empresas rés promovessem, por conta própria, a colocação de placas, de dimensões visíveis, informando a respeito deste processo e da paralisação por ordem judicial da supressão da vegetação, além da proibição de venda de lotes, casas e edificações em decorrência da liminar, sob pena de multa de R\$ 100.000,00; (V) a empresa JMT propriedade Imobiliária S.A. Cumprisse o item f do item 1 do pedido liminar, no prazo de 30 dias, sob pena de multa de R\$ 100.000,00.

Na sequência, foi interposto agravo de instrumento, com pedido de efeito suspensivo ativo. A Câmara Especial do Meio Ambiente do TJSP, em 20/6/2008, confirmou a decisão pela qual foi indeferido o pedido de efeito suspensivo ativo (fls. 11.732-11.736), e, em 9/10/2008, manteve a decisão que deferiu a medida liminar requerida, em acórdão assim ementado (fl. 11.921):

Ação civil pública. Antecipação de tutela concedida para efeito de paralisação de intervenções em imóvel objeto de empreendimento aprovado pela Administração Pública. Ordem de colocação de avisos e não realização de vendas. Razoabilidade da medida. Presença dos requisitos legais pertinentes. Presunção de legitimidade dos atos administrativos que não impede controle jurisdicional de legalidade. Agravo de instrumento não provido.

Opostos embargos declaratórios, foram rejeitados ante a inexistência dos vícios elencados no art. 535 do CPC.

Sobreveio recurso especial (19/3/2009), cuja admissibilidade foi negada na origem, em decisão impugnada por meio de agravo de instrumento dirigido a esta Corte (**Ag**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1.249.242/SP) e submetido à relatoria do Ministro Luiz Fux. O agravo foi provido (em análise de agravo regimental pela Primeira Turma), com a determinação de subida dos autos principais para melhor exame da controvérsia (fls. 12.055-12.060). Daí o **REsp 1.193.474**, ora em análise.

Cumpre relatar, ainda, que foi interposta pelas recorrentes a **Medida Cautelar 16.693/SP**, também da relatoria do Ministro Luiz Fux, objetivando a concessão de efeito suspensivo ao recurso especial, que teve indeferimento liminar (DJe 12/4/2010) confirmado pela Primeira Turma no julgamento do agravo regimental (DJe 17/6/2010).

Enfim, o apelo especial está fundamentado no art. 105, III, *a* e *c* da CF. As recorrentes sustentam, em síntese:

(I) Primeiro, violação ao disposto no art. 535, I e II do CPC, porque o Tribunal de origem não teria esclarecido a controvérsia sobre a adequada interpretação a ser dada ao princípio da presunção de legitimidade dos atos administrativos e não teria se manifestado sobre os elementos ensejadores da configuração do **periculum in mora** (fl. 11.974);

(II) Segundo, equívoco na aplicação dos arts. 12 da Lei nº 7.347/85 e 461, § 3º, do CPC, tendo em vista que:

*(II.1) o Juízo de primeira instância teria valorado de forma inadequada fatos alegadamente capazes de demonstrar que não estavam configurados os requisitos obrigatórios para a concessão ou a manutenção da liminar, a saber, o **fumus boni iuris** e o **periculum in mora**; a Corte local apenas afirmara, genericamente, que os fatos narrados na inicial demonstrariam a existência de risco de dano irreparável ao meio ambiente, sem, contudo, indicar quais seriam o risco e os danos (fl. 11.977);*

*(II.2) haveria descaracterização do **periculum in mora**, porque os fatos narrados na inicial eram da ciência do Ministério Público desde 2001, mas a ação civil pública somente foi proposta em 2008 (fl. 11.983); na ocasião do ajuizamento da ação civil pública, todas as árvores para as quais havia previsão de remoção já haviam sido cortadas, "com base em atos administrativos absolutamente **válidos** e decorrentes de longo processo administrativo de aprovação" (fl. 11.985); o maciço florestal existente foi totalmente preservado (fl. 11.985);*

*(II.3) não se legitimaria o entendimento de ocorrência do **fumus boni iuris** (fl.*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

11.987-11.988), porque o imóvel não teria sido tombado pelo CONDEPHAAT, tendo em vista que a vegetação significativa já contaria com a proteção devida; o desmembramento do imóvel implicaria destinação de área verde 11,62% maior do que a imposta por lei; a área significativa de Mata Atlântica e as espécies ameaçadas de extinção teriam sido totalmente preservadas; a supressão de vegetação teria sido autorizada e regularmente vistoriada pelos órgãos competentes; as compensações ambientais a que o empreendedor se obrigou seriam significativas; os processos referentes à implantação do empreendimento já seriam objeto de investigação no Inquérito Civil nº 203/01; não haveria nulidade no processo que levou ao desmembramento do imóvel, à aprovação das edificações e às autorizações de supressão de vegetação;

(III) Finalmente, que o acórdão recorrido destoaria da orientação adotada pela Primeira Turma do STJ no julgamento do **Recurso Especial nº 435.440**, Rel. Ministro José Delgado, no sentido de que: (III.1) *"justamente pelo fato de o Empreendimento estar aprovado perante os órgãos competentes, é que se demonstraria a presença do fumus boni iuris, decorrente de presunção de legitimidade dos atos administrativos aprovatórios"*; (III.2) violaria o art. 12 da Lei nº 7.347/85 *"a concessão de liminar contra quem obteve licenciamento do órgão ambiental e autorização municipal para se instalar e operar no local"*; e (III.3) *"seria ilógico paralisar, por meio de liminar, a permanência da ocupação e da instalação do Empreendimento, em favor do qual milita, em cognição preliminar, a presunção de legalidade"* (fls. 12.001-12.002).

É o relatório.

Segue o voto-vista.

Alegação de afronta ao art. 535/CPC.

Inicialmente, tal como assentou o Relator, Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, não cabe falar em ofensa ao art. 535 do CPC, na medida em que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

Impossibilidade de análise dos fundamentos adotados pela instância de origem para deferir o pedido liminar - incidência da Súmula 7/STJ

Os autos registram que a Primeira Turma, ao analisar o **AgRg no Ag 1.249.242/SP**, Rel. Ministro Luiz Fux, afastou o óbice processual apontado pelo Ministro Presidente do STJ (ausência da cópia da certidão de julgamento do acórdão recorrido) e deu provimento ao agravo regimental para prover o agravo de instrumento, determinando a subida dos autos principais para melhor exame da matéria posta neste recurso especial (DJe 25/2/2010). Em outras palavras: a decisão proferida por esta Corte no julgamento do agravo de instrumento se limitou a afastar óbice meramente formal ao processamento do recurso especial. Não houve pronunciamento a respeito do mérito da controvérsia.

Tanto é assim que, nada obstante o provimento do agravo de instrumento, o Ministro Luiz Fux, ao apreciar a **Medida Cautelar 16.693/SP**, indeferiu liminarmente o pedido de atribuição de efeito suspensivo ao recurso especial (DJe 12/4/2010), decisão confirmada pela Primeira Turma em análise de agravo regimental.

Leia-se a ementa do julgado (DJe 17/6/2010):

PROCESSUAL CIVIL. MEDIDA CAUTELAR PARA CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TUTELA ANTECIPADA. REQUISITOS AUTORIZADORES. SÚMULA 07/STJ. PRETENSÃO. IMPOSSIBILIDADE.

1. A incursão nos autos acerca dos requisitos autorizadores para antecipação dos efeitos da tutela de mérito implica, in casu, o revolvimento do contexto fático-probatório da causa, o que é vedado ao STJ ante o óbice da Súmula 07/STJ. (precedentes: EDcl no AgRg na MC 10695 - PE, desta relatoria, Primeira Turma, DJ de 28 de setembro de 2006; REsp 303.171 - SP, Relator Ministro CASTRO MEIRA, Segunda Turma, DJ de 19 de setembro de 2005; REsp 599.647 - SP, Relator Ministro BARROS MONTEIRO, Quarta Turma, DJ de 20 de março de 2003).

2. A pretensão engendrada pelos requerentes - cassação da decisão que antecipou os efeitos da tutela em sede de ação civil pública ajuizada pelo Parquet Estadual que redundou na paralisação de intervenções em imóvel objeto de empreendimento aprovado pela Administração Pública. - demanda a incursão dos elementos fáticos e probatórios da causa, vedado ao STJ ante o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

óbice da Súmula 07/STJ.

3. Ora, se no recurso principal veda-se-lhe o conhecimento da matéria suscitada, a fortiori, na ação cautelar, que segue, à sorte, a principal, também não se revela cognoscível.

4. Agravo regimental desprovido.

(sem destaques no original)

O Ministro Luiz Fux fundamentou o voto condutor do acórdão na reiterada jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, **em regra**, não é cabível recurso especial para reexaminar os fundamentos utilizados pelas instâncias de origem para deferir ou indeferir medidas liminares ou antecipações de tutela.

Confira-se, a propósito, a ementa do **REsp 765.375/MA** (Rel. Ministro Teori Albino Zavascki):

PROCESSUAL CIVIL. DECISÃO A RESPEITO DE ANTECIPAÇÃO DA TUTELA. LIMITES DA SUA REVISIBILIDADE POR RECURSO ESPECIAL. INVIABILIDADE DE REEXAME DOS PRESSUPOSTOS DA RELEVÂNCIA DO DIREITO E DO RISCO DE DANO.

1. Os recursos para a instância extraordinária somente são cabíveis em face de "causas decididas em única ou última instância" (CF, art. 102, III e art. 105, III). Não é função constitucional do STF e nem do STJ, no julgamento de recursos extraordinários e recursos especiais, substituir-se às instâncias ordinárias para fazer juízo a respeito de questões constitucionais ou infraconstitucionais que, naquelas instâncias, ainda não tiveram tratamento definitivo e conclusivo.

2. As medidas liminares de natureza cautelar ou antecipatória são conferidas à base de cognição sumária e de juízo de mera verossimilhança (art. 273, § 4º, art. 461, § 3º, primeira parte, art. 798

*e art. 804 do CPC). Por não representarem pronunciamento definitivo, mas provisório, a respeito do direito afirmado na demanda, são medidas, nesse aspecto, sujeitas a modificação a qualquer tempo (CPC, art. 273, § 4º, art. 461, § 3º, parte final, e art. 807), devendo ser confirmadas ou revogadas pela sentença final. Em razão da natureza precária da decisão, o STF sumulou entendimento segundo o qual "não cabe recurso extraordinário contra acórdão que defere medida liminar" (súmula 735 do STF). Conforme assentado naquela Corte, a instância extraordinária, tratando-se de decisão interlocutória, está subordinada "à eficácia preclusiva da interlocutória relativamente à questão federal, constitucional ou ordinária, da qual se cogite. Ao contrário, se a puder rever a instância **a quo** no processo em que proferida - seja*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ele de que natureza for - dela já não caberá recurso extraordinário, nem recurso especial, não porque seja interlocutória, mas por não ser definitiva. É o que se dá na espécie, na qual - não obstante o tom peremptório com que o enuncia a decisão recorrida - a afirmação sobre a plausibilidade da pretensão de mérito será sempre um juízo de delibação essencialmente provisório e, por isso, revogável, quer no processo definitivo a ser instaurado, quer mesmo no processo cautelar" (RE 263038/PE, 1ª turma, Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 28.04.2000).

3. Relativamente ao recurso especial, não se pode afastar, de modo absoluto, a sua aptidão como meio de controle da legitimidade das decisões que deferem ou indeferem medidas liminares. Todavia, a exemplo do recurso extraordinário, o âmbito da revisibilidade dessas decisões, por recurso especial, não se estende aos pressupostos específicos da relevância do direito (fumus boni iuris) e do risco de dano (periculum in mora). Relativamente ao primeiro, porque não há juízo definitivo e conclusivo das instâncias ordinárias sobre a questão federal que dá suporte ao direito afirmado; e relativamente ao segundo, porque há, ademais, a circunstância impeditiva decorrente da súmula 07/STJ, uma vez que a existência ou não de risco de dano é matéria em geral relacionada com os fatos e as provas da causa.

4. Também não pode ser conhecido o recurso especial quanto à alegação de ofensa a dispositivos de lei relacionados com a matéria de mérito da causa, que, em liminar, é tratada apenas sob juízo precário de mera verossimilhança. Quanto a tal matéria, somente haverá "causa decidida em única ou última instância" com o julgamento definitivo.

*5. Recurso especial parcialmente conhecido e, no ponto, improvido.
(sem destaques no original)*

(REsp 765.375/MA, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJ 8/5/2006)

Ora, esse entendimento é aplicável ao caso em exame, pois, para se chegar a conclusão diversa da adotada pelo órgão julgador de origem quanto à presença do perigo da demora na prestação jurisdicional, seria indispensável o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, providência vedada pela Súmula 7/STJ. Além disso, quanto à plausibilidade do direito invocado e ao próprio mérito da causa, a Corte local se limitou a proceder a um juízo precário de verossimilhança das alegações expendidas, sem, contudo, manifestar-se conclusivamente sobre a procedência delas. Assim, não se está, ainda, diante de "*causa decidida em única ou última instância*", apta a ensejar a abertura da via especial, nos moldes do art. 105, III, da CF.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Em tempo: **ressalvou-se** no julgamento do referido **REsp 765.375/MA** (Rel. Ministro Teori Albino Zavascki) que, no tocante ao recurso especial, *"não se pode afastar, de modo absoluto, a sua aptidão como meio de controle da legitimidade das decisões sobre medidas liminares, notadamente em casos em que o seu deferimento ou indeferimento importa ofensa direta às normas legais que disciplinam tais medidas"*, o que pode ocorrer quando *"há antecipação de tutela nos casos em que a lei a proíbe ou quando, para o seu deferimento, não tiverem sido observados os procedimentos exigidos pelas normas processuais"*. Não é esse, contudo, o objeto do presente recurso especial, no qual se alega, além do mérito da causa, que não estavam configurados os requisitos para a concessão ou a manutenção da liminar, quais sejam, o **fumus boni iuris** e o **periculum in mora**.

Nesse contexto, acredito ser insuperável o fundamento - já vislumbrado pelo Ministro Luiz Fux (em exame prefacial, é bom repetir) e acatado à unanimidade por esta Turma - de que o recurso especial não prospera ante a incidência do óbice contido na Súmula 7/STJ.

Outros precedentes nesse mesmo sentido: **AgRg no AREsp 261.912/MG**, Rel. Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, DJe 26/2/2013; **AgRg no AREsp 233.015/RS**, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 25/10/2012; **AgRg no AREsp 103.274/RS**, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 4/9/2012; **REsp 1275680/RS**, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 1º/12/2011; **AgRg no Ag 1320906/MG**, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 4/2/2011.

Caso se entenda por afastar a incidência da Súmula 7/STJ - "valoração da prova"

Por outro lado, ainda que se opte por seguir o caminho trilhado por Sua Excelência o Relator, Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, que entendeu não ser o caso de reexame, mas de *"valoração dos critérios jurídicos concernentes à utilização da prova"*, tenho que o recurso não merece acolhida.

Com efeito, a Corte local, ao concluir pela configuração do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora**, assentou, em juízo de cognição sumária, que, em linha de princípio, o conjunto probatório dos autos enfraqueceu a presunção de legitimidade dos atos administrativos que embasaram o empreendimento imobiliário. Transcrevo, por esclarecedora, a seguinte passagem do acórdão recorrido (fl. 11.925):



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Agora, mais detidamente, observado o possível contraditório, não se mostra razoável revogar a antecipação de tutela concedida.
[...]

No caso concreto, a aprovação do projeto com autorização de corte de mais de 1500 árvores, em grande parte de espécies nativas (cf. fls. 10982/10986 e 11006/11010), além da eliminação do sub-bosque, à primeira vista não mostra conformidade com a legislação acima apontada. Parece razoável a argumentação do ora agravado no sentido de que não havia propriamente árvores isoladas, mas um conjunto arbóreo único e contínuo protegido pela lei como de interesse ambiental e preservação permanente, e de que haveria necessidade de análise da incidência da Lei Municipal n. 13.885 de 25.08.04.

De se considerar, ainda, que o empreendimento foi tratado como único para efeito de destinação de áreas verde e institucional e dividido em quatro para contornar restrições legais pertinentes ao parcelamento do solo, à limitação de área para implantação do projeto e à obrigatoriedade de aprovação de GRAPROHAB e CETESB, estando os lotes oriundos da divisão, todavia, interligados por servidões viabilizadoras de vias de circulação interna (cf. fls. 72 e 1045, Anexos IV e XIII e fls. 1271/1302 do inquérito civil) e construção de uso comum (fitness center) com altura irregular.

Como se vê, está abalada a presunção de legitimidade dos atos administrativos e estão presentes os requisitos da verossimilhança com prova inequívoca dos fatos e risco de dano irreparável ao meio ambiente; por outro lado, não há risco de irreversibilidade porque a decisão recorrida não inviabiliza a retomada do empreendimento, na hipótese de prova e decisão favoráveis às agravantes.
(sem destaques no original)

Assim decidindo, o Tribunal de origem confirmou os fundamentos da decisão pela qual foi deferido o pedido liminar, nos seguintes termos (fls. 11.676-11.679):

Em primeiro lugar, pelo que se verifica, sumariamente, dos laudos anexados aos autos, a vegetação ainda existente no imóvel (ou imóveis desmembrados) atingido pelo empreendimento imobiliário "Chácara Europa" pode ser considerada "vegetação de preservação permanente" (Decreto Estadual 30.443/89 e Lei Municipal 10.365/87), além de se caracterizar como maciço florestal de excepcional valor paisagístico. E mais, segundo o engenheiro agrônomo, Eduardo Pereira Lustosa, da "Fundação Florestal", a vegetação do "Jardim Alfomares" pertence ao domínio da mata atlântica em estágio médio e avançado de regeneração,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

incluindo, ademais, espécies da flora ameaçadas de extinção, além de servir de área de pouso e alimentação de aves e, ainda, de abrigo de fauna terrestre.

Diante dessa realidade fática, há elementos probatórios, perfunctoriamente, no sentido de que as empresas-rés lançaram mão de artifícios para fugir dela e, assim, conseguir a aprovação do empreendimento mais facilmente, ou até para que ele não fosse impedido pelas normas de proteção ambiental.

Tais astúcias, até corriqueiras no setor empresarial em tela, não foram detectadas pelos olhos desatentos ou coniventes, para o dizer o mínimo, dos servidores das Secretarias Municipais envolvidas com os pedidos de desmembramento e de alvarás de aprovação e execução de obra, o que levou ao acolhimento deles tal como pretendido pelos empreendedores, sem a observância estreita das normas ambientais previstas na legislação federal, estadual e municipal.

Portanto, nesse contexto, é razoável admitir, pelo desrespeito às referidas normas ambientais, que as autorizações municipais (e os respectivos termos de compromisso ambiental) para o manejo da vegetação existente no imóvel e para a edificação no local, com vistas à implantação de empreendimento imobiliário, estão eivadas de vícios que as colocam, no mínimo, sob a suspeição de ilegalidade, para não dizer, desde já, que são nulas por que ilegais.

Enfim, há fortes indícios de que o empreendimento imobiliário em tela foi aprovado pelo Município de São Paulo, inclusive desde o desmembramento da área do imóvel até à autorização para supressão de árvores, sem a necessária realização de estudos ambientais amplos, previstos em lei, que pudessem avaliar o impacto a ser causado ao maciço arbóreo ali existente com a execução da obra em tela.

Anote-se, de outro lado, que, mesmo depois cancelada a referida incorporação, as empresas-rés iniciaram o manejo da vegetação existente nos imóveis, quando só tinham autorização municipal, ainda que aparente ilegal, para fazê-lo na implantação do empreendimento.

Assim, é correto afirmar que, prosseguindo as empresas- rés com o corte e a remoção das árvores para a implantação do empreendimento ou por qualquer outra razão (desconhecida), adviria dano de difícil reparação ao meio ambiente local, senão irreparável. Além do mais, as empresas não sofrerão nenhum prejuízo com a paralisação do corte das árvores, pois, tudo leva a crer que o empreendimento não existe mais pelo cancelamento da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

incorporação.
(sem destaques no original)

A meu sentir, a Corte de origem procedeu com acerto na valoração jurídica dos fatos e das provas que lhe foram submetidos.

Da alegada presunção de legitimidade dos Atos Administrativos e da pretensa similitude com o tema decidido no REsp 1.227.328/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 20.5.2011

A compreensão do Relator, Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, é a de que o empreendimento em questão *"teve as licenças administrativas exigíveis devidamente outorgadas pelo Poder Público competente"* e que essa *"outorga materializa ato administrativo cuja revogação ou anulação precisa ser ponderada de forma paciente e verticalizada, porque a sua súbita remoção, em tutela precária, como se deu, neste caso, caracteriza surpresa para os empreendedores, após realizarem investimentos de vulto, ao abrigo da eficácia daquele ato administrativo"* (sem destaques no original). Concluiu Sua Excelência que o caso em exame é em tudo similar ao tema apreciado no **REsp 1.227.328/SP** (Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 20.5.2011), ocasião em que a Primeira Turma decidiu que, *"aprovado e licenciado o projeto para construção de empreendimento pelo Poder Público competente, em obediência à legislação correspondente e às normas técnicas aplicáveis [...]* a licença então concedida trará a presunção de legitimidade e definitividade"*"* (sem destaques no original).

Ouso divergir desse entendimento. Explico.

De saída, não vislumbro a "súbita remoção", em tutela precária, de ato administrativo. Não há definitividade na decisão objeto do apelo especial. O que se tem é a suspensão dos efeitos desse ato administrativo, até que se faça juízo conclusivo sobre as alegações expendidas na inicial (suspensão que, não é demais repetir, levou em conta os prejuízos irreparáveis que a continuação do empreendimento poderia acarretar ao meio ambiente).

Da mesma forma, tenho que o entendimento veiculado no **REsp 1.227.328/SP** não se aplica a estes autos, ao menos neste momento processual. No presente caso, está-se,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ainda, em juízo de cognição sumária, ao passo que o paradigma trazido por Sua Excelência o Relator tratou do mérito da controvérsia, ou seja, de hipótese em que já prolatada sentença de mérito. No processo ora examinado, repita-se, a instância de origem apenas veiculou juízo provisório quanto às alegações expendidas na inicial, referente ao **fumus boni iuris** e ao **periculum in mora**. É, portanto, prematuro afirmar que o projeto objeto da causa já foi aprovado e licenciado "em obediência à legislação correspondente e às normas técnicas aplicáveis".

Não se ignora, é certo, a presunção de legitimidade conferida ao ato administrativo pelo qual é aprovado e licenciado determinado projeto. Mas o fato é que tal presunção não é absoluta, conforme o magistério de Celso Antônio Bandeira de Mello:

Presunção de legitimidade - é a qualidade, que reveste tais atos, de se presumirem verdadeiros e conformes ao Direito, até prova em contrário. Isto é: milita em favor deles uma presunção juris tantum de legitimidade; salvo expressa disposição legal, dita presunção só existe até serem questionados em juízo.

(in Curso de Direito Administrativo, 22ª ed., São Paulo: Malheiros, 2007, p. 401)

Por oportuno, é de rigor também lembrar que a subjacente ação civil pública está calcada em argumentos que inspiram cuidadosa análise quanto à legitimidade dos atos administrativos em questão. Para melhor compreensão da importância dessa análise, leia-se o seguinte trecho da decisão de primeiro grau, que deferiu o pedido liminar formulado pelo **Parquet** autor (fls. 11.672-11.676):

O MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL ajuizou ação civil pública contra o MUNICÍPIO DE SÃO PAULO e as empresas JMT PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA LTDA., INPAR INCORPORAÇÕES E PARTICIPAÇÕES LTDA. e INPAR S.A., alegando, em suma, que, no início de 2001, as duas últimas rés por acordo firmado com o representante do Espólio de Alfonso Martin Escudero e visando a implantação de um conjunto de casas no imóvel conhecido como "Jardim Alfomares" ou "Chácara Alfomares" (matrícula 171.932), requereram na prefeitura municipal o desmembramento da sua área em quatro lotes. Aduziu que elas, sem qualquer autorização, na mesma época, teriam suprimido o sub-bosque existente entre o maciço arbóreo ali existente (Floresta Ombrófila Densa; declarado imune de corte por ser "vegetação significativa" pelos Decretos Municipais 30.443/89 e 3971/91), o que, por sinal, levou à lavratura do AIA 122.831. Juntou diversos laudos atestando a relevância ambiental da vegetação existente no imóvel (mata nativa do domínio mata atlântica em estágio avançado de regeneração



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

com espécies em extinção, exóticas, etc.), em especial de engenheiro agrônomo da Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo ("Fundação Florestal").

Citou que não poderia ter sido autorizado o corte da referida vegetação pelo órgão estadual (DPRN), nos termos do artigo 5º incisos I e III do Decreto Federal 750/93 (vigente à época da autorização), para efeito de edificação urbana. E que, ainda assim, somente se admitiria o corte para a execução de projetos de utilidade pública ou interesse social, após elaboração de estudo de impacto ambiental (artigo 1º, parágrafo único do mesmo decreto), que não foi realizado, conforme Resolução CONAMA 01/86.

Aduziu que a aludida autorização de corte afrontou ao artigo 197 incisos III e V da Constituição Estadual (áreas de proteção permanente), que, reproduziu, antecipadamente, a norma de proteção do decreto federal acima. Mencionou, ainda, que a vegetação em tela pode ser tida como de preservação permanente (VPP) pela Lei Municipal 10.365/87.

De outro lado, ponderou que, a despeito do desmembramento em quatro lotes, o empreendimento relacionado à área em questão é único, à vista da comunicação por vias internas entre eles, por sinal, registradas como servidões de passagem, a título gratuito. No mesmo sentido o material publicitário do empreendimento.

Por conseguinte, afirmou que isso se deu para fraudar à lei, já que, do contrário, tal projeto deveria ter sido submetido à aprovação do GRAPROHAB (artigo 5º IV c do Decreto Estadual 33.499/91), que exige estudos mais aprofundados para a autorização do empreendimento, e da CETESB. Informou que tais órgãos, à vista do referido "fracionamento" de terreno, na verdade, desmembramento para efeito de edificação, o que é diferente, dispensaram os licenciamentos. E mais que tal desmembramento buscou fugir à restrição de construção prevista na Lei Municipal 11.605/94 (artigo 2º).

Disse que o desmembramento não poderia ter sido autorizado, com base no artigo 2º II e da Lei Municipal 9.413/81, o que foi negligenciado pelo DEPAVE do Município de São Paulo, que também não observou a legislação na análise do pedido de corte da vegetação nos processos administrativos para a autorização de aprovação e execução de edificação. E mais, que sem a necessária aprovação do DEPRN, a INPAR Incorporações fez um acordo com a Municipalidade para obter o licenciamento de remoção de 1500 árvores, pelo qual se comprometeu ao plantio, inclusive, de mudas de espécimes arbóreos em determinados locais e, ainda, ao pagamento de três milhões de reais para a realização de obras e melhoramentos públicos. Aliás, em tal acordo se fez menção da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

autorização do DPRN para o corte ou a remoção das árvores.

Esclareceu, outrossim, que, nesse ínterim, a INPAR Incorporações já tinha obtido autorização do DEPRN para a supressão da vegetação, sob os fundamentos equivocados de que ela não abrigaria flora ameaçada de extinção e excepcional valor paisagístico. Além disso, pediu a supressão de árvores isoladas e não de mata atlântica, o que facilitou tal aprovação. O DEPAVE também não observou isso, ou seja, que a INPAR tinha autorização apenas para supressão de árvores isoladas.

Por fim, aduziu que os projetos de edificação aprovados pela prefeitura ofendem à norma do inciso V do artigo 2º da Lei 11.605/94, o que nulifica os respectivos alvarás de execução de edificação nova. E, ainda, que o cancelamento da incorporação do empreendimento imobiliário em tela impede o corte da vegetação, o que vem ocorrendo, segundo o autor, desde março de 2008.

Outrossim, obtemperou que tais alvarás teriam sido renovados ilegalmente, em desrespeito à legislação vigente à época do pedido de prorrogação, em especial a Lei Municipal 13.885/2004 (Plano Regional Estratégico da Subprefeitura de Santo Amaro) e que não se deu, ainda, a possibilidade ao Município de São Paulo de exercer o direito de preempção previsto no Estatuto da Cidade.

Conclusão

Já finalizando, não impressiona o argumento de que as recorrentes realizaram "*investimentos de vulto*" no empreendimento. É que, havendo conflito entre a proteção ao meio ambiente e o alto custo de empreendimento autorizado por atos administrativos cuja legalidade é seriamente questionada, o meio ambiente é o bem jurídico que, neste momento, deve merecer o amparo judicial, ante a irreversibilidade dos danos que lhe poderiam causar o prosseguimento das obras em questão. De se conferir, aqui, prevalência ao **princípio da precaução**, que, segundo o magistério de Paulo Affonso Leme Machado, "*visa à durabilidade da sadia qualidade de vida das gerações humanas e à continuidade da natureza existente no planeta*" (in *Direito Ambiental Brasileiro*, 21. ed., São Paulo: Malheiros, 2013, p. 99).

Nessa mesma linha de raciocínio:

PEDIDO DE SUSPENSÃO. MEIO AMBIENTE. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. Em matéria de meio ambiente, vigora o princípio da precaução que, em situações como a dos autos, cujo efeito da decisão impugnada é o de autorizar a continuidade de obras de empreendimento imobiliário em área de proteção ambiental,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

recomenda a paralisação das obras porque os danos por elas causados podem ser irreversíveis acaso a demanda seja ao final julgada procedente. Agravo regimental não provido.

(AgRg na Suspensão de Liminar e de Sentença SLS 1.323/CE,
Rel. Ministro ARI PARGENDLER, CORTE ESPECIAL, julgado em
16/3/2011, DJe 2/8/2011)

Ante o exposto, com o máximo respeito ao Relator e ao Ministro Benedito Gonçalves, que o acompanhou, **nego** provimento ao recurso especial.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0083695-4 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.193.474 / SP**

Números Origem: 200902198141 7891505 7891505002 78915057

PAUTA: 05/09/2013

JULGADO: 05/09/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS

ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente

CERTIDÃO

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

Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Sérgio Kukina negando provimento ao recurso especial, divergindo dos votos dos Srs. Ministros Relator e Benedito Gonçalves (voto-vista), pediu vista o Sr. Ministro Ari Pargendler.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.193.474 - SP (2010/0083695-4)

VOTO-VISTA

EXMO. SR. MINISTRO ARI PARGENDLER:

1. Os autos dão conta de que o Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou *ação civil pública* Inpar S/A e outros, requerendo, dentre outros pedidos, seja obstado "*qualquer trabalho de implantação física de empreendimento imobiliário na gleba objeto deste processo, incluindo terraplenagem, abertura de vias de circulação e construção de edificações*" (e-stj, fl. 627).

O MM. Juiz de Direito da 8ª Vara da Fazenda Pública de São Paulo, Dr. Adriano Marcos Laroca, deferiu o pedido liminar, determinando:

"... que as empresas-rés paralise imediatamente o manejo da vegetação existente nos imóveis em tela, que compõe a 'Chácara Alfomares', incluindo o corte e a remoção de árvores, sob pena de pagamento de multa de R\$ 50.000,00 por árvore cortada ou transplantada; que não limpem ou retirem o sub-bosque formado ou que venha a se formar no local, sob pena de multa de R\$ 500.000,00 por cada descumprimento; que paralise todo e qualquer trabalho de implantação física do empreendimento imobiliário nos referidos imóveis, sob pena de multa de R\$ 100.000,00 pela desobediência, tudo isso até o julgamento definitivo da lide, sem prejuízo das sanções penais. E mais, determino que as empresas-ré promovam, por sua conta, a colocação de placas, de dimensões visíveis por quem ali transite de automóvel, na testada da área situada à Rua Visconde de Porto Seguro, no prazo de quinze dias, informando a respeito do presente processo e da paralisação por ordem judicial da supressão da vegetação naqueles imóveis, além da proibição de venda de lotes, casas e edificações em razão desta liminar, sob pena de pagamento de multa no valor de R\$ 100.000,00" (e-stj, fl. 11.679/11.680).

Seguiu-se agravo de instrumento interposto por Inpar S/A e outras (e-stj, fl. 03/157), a que o tribunal a quo negou provimento (e-stj, fl. 11.919/11.926).

Sobrevieram embargos de declaração opostos por Inpar S/A e outros, alegando (a) omissão quanto à "ausência do pressuposto do periculum in mora para o deferimento da liminar em primeira instância. De efeito, deixou-se de considerar que, no início de 2008, as embargantes suprimiram, mediante autorização dos órgãos administrativos envolvidos, toda a vegetação prevista



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

para corte" (e-stj, fl. 11.936/11.937), bem como (b) erro material - rejeitados (e-stj, fl. 11.944/11.951).

Daí o recurso especial interposto com fundamento no art. 105, III, a e c, da Constituição Federal, dizendo violados os arts. 461, § 3º, e 535 do Código de Processo Civil e o art. 12 da Lei nº 7.347, de 1985 (e-stj, fl. 11.959/12.012).

2. O tribunal *a quo* decidiu à base de legislação local, insuscetível de reexame no âmbito do recurso especial.

Lê-se no julgado:

"O Decreto Estadual nº 30.443, de 20.09.89 considerou patrimônio ambiental não apenas vegetações nativas, mas todos os exemplares arbóreos classificados e descritos no documento 'Vegetação Significativa do Município de São Paulo', e impediu o corte das árvores existentes em locais públicos e particulares, inclusive no perímetro do Bairro-Jardim BJ-20 (Carta 44), admitindo autorização em caráter excepcional, mas não para exemplares situados em maciços contínuos de vegetação em área igual ou superior a 1.000 m2 (artigo 18, com a redação do Decreto nº 39.743 de 23.12.94).

Quando foi postulado em 1997 o tombamento do imóvel então designado Jardim Alfomares (v. fls. 544 e 1.490), sua área era tida integralmente como verde e merecedora de preservação (v. a propósito fls. 341/344, 356/359, 647/648, 943/1.025, 1.615/1.706, 6.276 etc.).

A Lei Municipal nº 10.365/87, que declarou de interesse comum a vegetação de porte arbóreo, de domínio público e/ou privado, que constitua elemento de proteção a recursos naturais ou paisagísticos, ou bosque ou floresta heterogênea de mancha contínua superior a 10.000 m2, composta por três ou mais gêneros de árvores propagadas espontânea ou artificialmente, com copas cobrindo o solo em mais de 40% (artigos 1º, 4º, § 2º, a, i e § 3º), também é aplicável, de acordo com o Ministério Público, tendo em vista os documentos a que se referiu, planta, fotografia e tabelas elaboradas por determinação da Inpar, fls. 653, Anexo II-B, fls. 653, fls. 1.052/1.059 e fls. 1.070 do inquérito civil. A referida lei não distingue a vegetação nativa da Mata Atlântica e admite excepcionalmente a supressão mediante prévia aprovação de comissão especialmente designada e/ou de autoridade federal e autorização do Executivo Municipal.

No caso concreto, a aprovação do projeto com autorização



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de corte de mais de 1.500 árvores, em grande parte de espécies nativas (cf. fls. 10.982/10.986 e 11.006/11.010), além da eliminação do sub-bosque, à primeira vista não mostra conformidade com a legislação acima apontada. Parece razoável a argumentação do ora agravado no sentido e que não havia propriamente árvores isoladas, mas um conjunto arbóreo único e contínuo protegido pela lei como de interesse ambiental e preservação permanente, e de que haveria necessidade de análise da incidência da Lei Municipal nº 13.885, de 25.08.04.

De se considerar, ainda, que o empreendimento foi tratado como único para efeito de destinação de áreas verde e institucional e dividido em quatro para contornar restrições legais pertinentes ao parcelamento do solo, à limitação de área para implantação do projeto e à obrigatoriedade de aprovação de GRAPROHAB e CETESB, estando os lotes oriundos da divisão, todavia, interligados por servidores viabilizadoras de vias de circulação interna (cf. fls. 72 e 1.045, Anexos IV e XIII e fls. 1.271/1.302 do inquérito civil) e construção de uso comum (fitness center) com altura irregular.

Como se vê, está abalada a presunção de legitimidade dos atos administrativos e estão presentes os requisitos da verossimilhança com prova inequívoca dos fatos e risco de dano irreparável ao meio ambiente; por outro lado, não há risco de irreversibilidade porque a decisão recorrida não inviabiliza a retomada do empreendimento, na hipótese de prova e decisão favoráveis à agravantes" (e-stj, fl. 11.924/11.925).

Voto, por isso, no sentido de conhecer do recurso especial, mas de lhe negar provimento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0083695-4 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.193.474 / SP**

Números Origem: 200902198141 7891505 7891505002 78915057

PAUTA: 17/12/2013

JULGADO: 17/12/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS

ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente

CERTIDÃO

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

Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Ari Pargendler acompanhando o voto-vista divergente do Sr. Ministro Sérgio Kukina, pediu vista o Sr. Ministro Arnaldo Esteves Lima (RISTJ, art. 162, §2º, segunda parte).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.193.474 - SP (2010/0083695-4)

RELATOR : **MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**
RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS
ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO-VISTA

MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA:

Conforme relatado pelo ilustre Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, trata-se de recurso especial interposto por INPAR S/A e OUTROS contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo assim ementado (fl. 11.921e):

Ação civil pública. Antecipação de tutela concedida para efeito de paralisação de intervenções em imóvel objeto de empreendimento aprovado pela Administração Pública. Ordem de colocação de avisos e não realização de vendas. Razoabilidade da medida. Presença dos requisitos legais pertinentes. Presunção de legitimidade dos atos administrativos que não impede controle jurisdicional de legalidade. Agravo de instrumento não provido.

Na assentada do dia 23/04/2013, Sua Excelência votou no sentido de conhecer em parte do recurso especial, e, nessa extensão, dar-lhe provimento mediante os fundamentos sintetizados na proposta de ementa a seguir transcrita:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL CONTRA ACÓRDÃO CONFIRMATÓRIO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA EM ACP QUE SUSPENDERA AS OBRAS DE EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO PRÉ-LICENCIADO. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. VALORAÇÃO JURÍDICA DOS FATOS E PROVAS DOS AUTOS. NÃO APLICAÇÃO DA SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, PROVIDO.

1. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo, portanto, o acórdão recorrido de qualquer omissão, contradição ou obscuridade, razão pela qual não há que se falar em violação ao art. 535 do CPC.

2. Ao caso dos autos não se aplica o enunciado da Súmula 7/STJ, porquanto não se trata de elaborar ex novo uma convicção inédita sobre os fatos da causa, já que o seu acervo é admitido tal como delineado pelas instâncias precedentes, mas tão-somente de realizar oportuna valoração dos critérios jurídicos concernentes à utilização da prova.

3. A Corte *a quo* produziu valoração jurídica que não se mostra em perfeita sintonia com os fatos e provas carreados aos autos, ao ter entendido que foram devidamente preenchidos os requisitos autorizadores da tutela de urgência, quais sejam, *periculum in mora* e *fumus boni iuris*, como consagrado na doutrina especializada; no caso, verifica-se que o empreendimento suspenso estava guarnecido das prévias licenças expedidas



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pelas autoridades públicas competentes, por isso que se impunha apreciar em profundidade os aspectos relativos à suficiência dessas licenças, por se tratar de atos administrativos revestidos da aparência de legitimidade e de validade próprias da sua espécie.

4. Tendo o empreendimento objurgado na ACP obtido as licenças administrativas exigíveis, devidamente outorgadas pelo Poder Público competente, o que foi ressaltado no acórdão recorrido, criou-se situação jurídica definida em ato administrativo, cuja eficácia, para ser suspensa, revogada ou anulada, deve ser submetida a ponderações verticalizadas, isso porque a subitaneidade de tal medida caracteriza surpresa aos empreendedores, após realizarem investimentos vultosos, ao abrigo daqueles atos.

5. Esta Corte Superior de Justiça já decidiu, seguindo diretriz judicante capitaneada pelo eminente Ministro BENEDITO GONÇALVES, que, aprovado e licenciado pelo Poder Público competente, o projeto para construção de empreendimento, em obediência à legislação correspondente e às normas técnicas aplicáveis – conforme se deu no presente caso – a licença então concedida trará a presunção de legitimidade e definitividade (REsp. 1.227.328/SP, DJe 20.05.2011).

6. Recurso Especial conhecido em parte e, nessa parte, provido, a fim de, reformando o acórdão recorrido, cassar a liminar concedida pelo Juízo de Primeiro Grau, sem prejuízo do regular trâmite da ação na instância primária.

Na ocasião, pediu vista o Min. BENEDITO GONÇALVES, trazendo Sua Excelência, em 2/5/2013, voto acompanhando às inteiras o Ministro relator.

Na mesma assentada, pediu vista o Min. SÉRGIO KUKINA, que, mais tarde, em 5/9/2013, expôs ao colegiado posicionamento contrário aos votos até então proferidos, o que motivou pedido de vista do Min. ARI PARGENDLER.

Em 17/12/2013, Sua Excelência trouxe novamente o feito a julgamento para acompanhar a divergência inaugurada pelo Min. SÉRGIO KUKINA, embora por fundamento diverso (aplicação do verbete sumular 280/STF).

Diante dos argumentos trazidos pelo voto do relator, bem como das manifestações divergentes dos Ministros SÉRGIO KUKINA e ARI PARGENDLER, pedi vista dos autos para melhor exame.

Destarte, trago voto examinando o recurso especial interposto.

Controverte-se nos autos, em essência, acerca da possibilidade de, por tutela antecipatória, proceder-se à paralisação de vultoso empreendimento imobiliário reputado agressivo ao meio ambiente, embora devidamente licenciado e autorizado pelo poder público competente.

Com a vênua dos que pensam de modo diverso, entendo que a razão está, diante das nuances da causa, com o Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Com efeito, já exortava o professor SEABRA FAGUNDES, "Ao Poder Judiciário é vedado apreciar, no exercício do controle jurisdicional, o *mérito* dos atos administrativos". Segundo o insigne publicista, o mérito "é o seu sentido como procedimento que atende ao interesse público, e, ao mesmo tempo, o ajusta aos interesses privados, que toda medida administrativa tem de levar em conta" (*O Controle dos Atos Administrativos Pelo Poder Judiciário*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1967. pp. 148-149).

No caso vertente, é justamente disso que se trata, tendo como aspecto decisivo o fato dos órgãos fiscalizadores competentes terem concedido autorização para a construção imobiliária (fls. 11.923/11.925e) sem posterior revogação. Esse aspecto, aliás, mereceu registro na própria ementa do acórdão da Corte paulista (fl. 11.921e).

Ainda que se admita a interferência judicial na paralisação dos efeitos desses atos administrativos, tal providência seria inegavelmente afeita à cognição exauriente, não se mostrando, à vista das particularidades do caso concreto, apropriado ou razoável a supressão das autorizações em estágio já avançado das obras, mediante antecipação de tutela. Afinal, esse tipo de prestação jurisdicional deve ser ministrado e dosado, também, com os olhos postos na previsibilidade de dano inverso (CPC, art. 273, § 2º).

Por outro lado, a presunção de legitimidade e veracidade dos atos emanados da Administração Pública acarreta a inversão do ônus probatório, uma vez que "alcança as questões pertinentes a fatos" (FILHO, Marçal Justen. 9ª ed. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 416). Diante disso, afastar a confirmação atestada pelos atos administrativos de que o empreendimento é faticamente regular é providência alcançável por adequada instrução probatória, secundada, eventualmente, por sentença anulatória. Nesse sentido: REsp 1.307.317/SC, Segunda Turma, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJe 23/10/2013.

Ademais, conforme ressaltado nos votos proferidos pelos eminentes relator e Min. BENEDITO GONÇALVES, há precedente desta Primeira Turma assentando textualmente que:

Aprovado e licenciado o projeto para construção de edifício pelo Poder Público Municipal, em obediência à legislação correspondente e às normas técnicas aplicáveis, a licença então concedida trará a presunção de legitimidade e definitividade, e somente poderá ser (a) cassada, quando comprovado que o projeto está em desacordo com os limites e termos do sistema jurídico em que aprovado; (b) revogada, quando sobrevier interesse público relevante, hipótese na qual ficará o Município obrigado a indenizar os prejuízos gerados pela paralisação e demolição da obra; ou (c) anulada, na hipótese de se apurar que o projeto foi aprovado em desacordo com as normas edilícias vigentes. (REsp



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1.011.581/RS, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJe 20/8/2008)

Assim, embora não se desconheça a existência de julgados no âmbito da Segunda Turma desta Corte em sentido diverso (v.g., dentre outros, REsp 1.245.149/MS, Rel. em. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 13/6/2013), a solução jurídica dos precedentes invocados da Primeira Turma mostra-se, com a devida vênia, mais consentânea com o *contexto do caso concreto*.

Ante o exposto, com essas breves ponderações, alinho-me aos fundamentos do voto do Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, relator, para **dar provimento** ao recurso especial, a fim de, reformando o acórdão estadual, cassar o provimento liminar concedido em primeiro grau, sem prejuízo do regular prosseguimento do feito.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0083695-4 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.193.474 / SP**

Números Origem: 200902198141 7891505 7891505002 78915057

PAUTA: 05/06/2014

JULGADO: 05/06/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **ANA BORGES COELHO SANTOS**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INPAR S/A E OUTROS
ADVOGADO : EDIS MILARE E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente

CERTIDÃO

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

Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Arnaldo Esteves Lima, a Turma, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Sérgio Kukina (voto-vista) e Ari Pargendler (voto-vista), conheceu parcialmente do recurso especial e, nessa parte, deu-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves (voto-vista) e Arnaldo Esteves Lima (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator.