



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.714.551 - SP (2017/0296588-5)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECORRIDO : FIBRIA CELULOSE S/A
ADVOGADOS : LUCIANO GIONGO BRESCIANI - SP214044
ANTÔNIO AUGUSTO REBELLO REIS - RJ118816
MARINA MONNÉ OLIVEIRA - SP318441
RÔMULO SILVEIRA DA ROCHA SAMPAIO - RJ160036

EMENTA

AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ATO JURÍDICO PERFEITO. ART. 6º DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO (DECRETO-LEI 4.657/1942). IRRETROATIVIDADE DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL.

1. O STJ consolidou o entendimento de que o novo Código Florestal não pode retroagir para atingir o *ato jurídico perfeito*, os direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada. Realmente, uma vez celebrado o acordo e cumpridas as formalidades legais, o Termo de Ajustamento de Conduta – TAC constitui *ato jurídico perfeito*, imunizado contra alterações legislativas posteriores que enfraqueçam as obrigações ambientais nele previstas. Deve, assim, ser cabal e fielmente cumprido, vedado ao juiz alterar, sob qualquer pretexto, o seu conteúdo, seja em processo de conhecimento, seja de execução, pois do contrário desrespeitaria a garantia da irretroatividade da lei nova, prevista no art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4.657/1942).

2. Nesse sentido, deve ser respeitado o Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental, pois o novo Código Florestal não pode retroagir para atingir o *ato jurídico perfeito*.

3. Recurso Especial 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: "'A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Francisco Falcão (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator."

Brasília, 24 de abril de 2018(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.714.551 - SP (2017/0296588-5)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
RECORRIDO : **FIBRIA CELULOSE S/A**
ADVOGADOS : **LUCIANO GIONGO BRESCIANI - SP214044**
 ANTÔNIO AUGUSTO REBELLO REIS - RJ118816
 MARINA MONNÉ OLIVEIRA - SP318441
 RÔMULO SILVEIRA DA ROCHA SAMPAIO - RJ160036

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "a", da Constituição da República, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo assim ementado:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM TOPO DE MORRO. A existência de TCRA anterior não é capaz de limitar a ação, posto que não se trata de ação executiva de título e sim ação de conhecimento. O novo Código Florestal é aplicável, nos moldes do artigo 462 do Código de Processo Civil.

Inexistente APP em topo de morro, consoante o novo Diploma Legal. Não configurada a inconstitucionalidade alegada. NEGA-SE PROVIMENTO AO APELO.

Não foram opostos Embargos de Declaração.

O recorrente afirma que houve ofensa aos arts. 2º, I, III e IV, 4º, II e III, da Lei 6.938/1981 e 6º, § 1º, da LINDB. Alega:

Pelo v. acórdão de fls. 1007/1011, da Colenda 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, foi negado provimento da Promotoria de Justiça por se entender que, no caso, o Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental não representa ato jurídico perfeito, pois trata-se de processo de conhecimento e não de execução.

Com efeito, vislumbra-se que com a lavratura do referido ato administrativo pela autoridade ambiental competente o ato foi plenamente consumado sob a vigência da legislação anterior, tornando-se ato jurídico perfeito, assim não sendo cabível a aplicação das regras da Lei nº 12.651/2012 ao caso em exame, por força do artigo 6º, caput e §1º, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/42).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Contrarrazões nas fls. 1122-1140, e-STJ.

O recurso foi inadmitido na origem. Para melhor análise da controvérsia, foi dado provimento ao Agravo para determinar sua conversão em Recurso Especial.

O MPF opinou pelo provimento do recurso em parecer assim ementado:

EMENTA: AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. APP EM TOPO DE MORRO. IRRETROATIVIDADE DA LEI 12.651/12. VEDAÇÃO AO RETROCESSO NA PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL CARACTERIZADO. PROVIMENTO.

1. O Novo Código Florestal (Lei nº 12.651/12) representa retrocesso na proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, protegido pela Constituição Federal, em seu art. 225, § 1º, I e III.

2. As Leis nº 4.771/65 e 6.983/81, em vigor quando verificado o dano ambiental e firmado o Termo de Compromisso para sua recuperação, dispunham expressamente sobre a existência de áreas de preservação permanente em topos de morros, montes, montanhas e serras. Assim, é correta a prevalência da norma mais benéfica ao meio ambiente, que é direito fundamental e difuso, preterindo-se o direito individual do desmatador.

3. Quanto à alegação de divergência jurisprudencial, restou caracterizado o dissídio e, devidamente realizado o cotejo, ficou claro que o entendimento firmado por esse e. STJ que a nova lei ambiental não é capaz de retroagir à época dos fatos.

4. Parecer pelo provimento do recurso especial.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.714.551 - SP (2017/0296588-5)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra Fibria Celulose S/A, alegando, em síntese, que, conforme apurado em inquérito civil, a ora recorrida explora vegetação exótica do tipo eucalipto em Áreas de Preservação Permanente, Área de Proteção Ambiental e de Reserva Legal. Em vistoria na referida fazenda, o Departamento Estadual de Proteção de Recursos Naturais constatou o cultivo de eucalipto e relatou a existência de termo de ajustamento de conduta firmado com a recorrida para a recuperação de intervenção de áreas de preservação permanente, o qual não teria sido cumprido.

A sentença julgou parcialmente procedente a ação, nos seguintes termos:

Por primeiro, enfatizo que a presente ação deve ser julgada com vista à aplicação do Novo Código Florestal, instituído pela Lei 12.651/2012.

Este é o entendimento do E. Tribunal de Justiça de São Paulo, que tem entendido que o Novo Código Florestal deve ser aplicado a todas as ações em andamento, mesmo nos casos em que o julgamento de primeira instância analisou a demanda com base na legislação revogada.

(...)

Ante o exposto, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE a presente ação proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO contra FIBRIA CELULOSE S.A., para condenar a empresa ré a promover, no prazo de 90 dias a contar do trânsito em julgado da presente sentença, a entrega ao órgão ambiental competente de projeto de retirada das árvores de eucalipto e reflorestamento das áreas de APP especificadas, em verde, no croqui de fls. 742, bem como de medidas para sanar os dois processos de erosão apontados às fls. 756/757, de caráter mecânico e vegetativo para sua contenção, iniciando os trabalhos no prazo de 30 dias a contar da aprovação do projeto por referido órgão, sob pena de multa diária de R\$ 2.000,00 (dois mil reais). Em consequência, JULGO EXTINTA a presente ação, com resolução do mérito, nos moldes do preconizado no artigo 269, inciso I, do Código de Processo Civil.

O Tribunal de origem manteve o *decisum* de primeiro grau por entender:

Primeiramente, observo que o MP se insurgiu contra um único item da sentença, que julgou improcedente o pedido em relação à APP em topo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de morro e, nessa extensão que passo a apreciar o recurso.

Saliento que as contrarrazões, naquilo que extrapolam o apelo, não serão consideradas. Ora, desejasse a recorrida impugnar a sentença, caber-lhe-ia interpor recurso de apelação mas, não o fazendo, a sentença se fez, pra ela, coisa julgada.

No mais, saliento que o Parquet, em seu recurso, invoca a existência de TCRA como ato jurídico perfeito consubstanciado em título executivo extrajudicial, inaplicável, então, legislação posterior.

Contudo, com o devido respeito ao ilustre representante do Ministério Público, há equívoco na defesa de prevalência da lei anterior com base no TCRA. Isso porque a presente ação não visa a execução de título extrajudicial, logo, não há que se falar em situação ou direito pré-constituído, tampouco ato jurídico perfeito. Se desejasse que a ação se restringisse aos termos do TCRA, o autor deveria proposto execução do título extrajudicial mas, não o fazendo, não há como limitar a ação de conhecimento ao título não executado.

No mais, o pedido inicial funda-se na existência de APP em topo de morro, nos moldes da Lei nº 4.771/65 e Resolução CONAMA nº 303/2002. Contudo, conforme o Novo Código Florestal, não mais existe APP em topo de morro, motivo pelo qual se esvai a restrição de utilização de tal área.

Saliento que a nova legislação é aplicável nos moldes do artigo 462 do Código de Processo Civil, posto que vigente no momento de prolação da sentença. Nesse sentido, vem entendendo as Câmaras Reservadas ao Meio Ambiente deste Egrégio Tribunal (Apelação Cível nº 0001743-61.2002.8.26.0459, 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Relator Eutálio Porto, julgado em 13/12/2013; Apelação Cível nº 3001629-51.2007.8.26.0506, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Relator Antonio Celso Aguilar Cortez, julgado em 05/12/2013; Apelação Cível nº 4005617-51.2013.8.26.0248, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Relator Moreira Viegas, julgado em 07/05/2015;

Apelação Cível nº 0004080-34.2010.8.26.0300, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Relator Dimas Rubens Fonseca, julgado em 04/12/2014).

Não se vislumbra hipótese de inconstitucionalidade do novo diploma legal, não configurada ofensa ao princípio da proibição do retrocesso ou ofensa ao princípio in dubio pro ambiente.

Por primeiro, a nova lei manteve o instituto da área de preservação permanente, motivo pelo qual não se pode afirmar a falta de proteção na nova lei.

Em segundo, o novo Código Florestal, no todo, possui presunção de constitucionalidade. No mais, não há elementos hábeis a demonstrar que a disposição que descaracterizou a APP em topo de morro implique no alegado retrocesso, até porque o prejuízo ecológico não é genérico, deve ser demonstrado caso a caso.

Ademais, a proteção ambiental foi compatibilizada com outros direitos fundamentais, como o direito de propriedade, determinando que o proprietário conserve a área de preservação permanente sem que haja restrições excessivas no exercício desse direito, permitindo a continuidade das atividades desenvolvidas.

Assim, a r. sentença impugnada deve ser mantida integralmente.

Considera-se prequestionada a matéria relativa aos recursos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

especial e extraordinário.

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO AO APELO.

O STJ consolidou o entendimento de que o novo Código Florestal não pode retroagir para atingir o *ato jurídico perfeito*, os direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada. Realmente, uma vez celebrado o acordo e cumpridas as formalidades legais, o Termo de Ajustamento de Conduta – TAC constitui *ato jurídico perfeito*, imunizado contra alterações legislativas posteriores que enfraqueçam as obrigações ambientais nele previstas. Deve, assim, ser cabal e fielmente cumprido, vedado ao juiz alterar, sob qualquer pretexto, o seu conteúdo, seja em processo de conhecimento, seja de execução, pois do contrário desrespeitaria a garantia da irretroatividade da lei nova, prevista no art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4.657/1942).

A propósito:

ADMINISTRATIVO. OBRIGAÇÃO DE RECOMPOSIÇÃO DE APP E ARL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. PROCESSOS EM CURSO. INCIDÊNCIA DA LEGISLAÇÃO FLORESTAL VIGENTE À ÉPOCA DOS FATOS. RETROAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTENTE A VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/73. DECISÃO FUNDAMENTADA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. COMPENSAÇÃO DE ÁREA DE RESERVA LEGAL. PRETENSÃO DE REEXAME DE PROVAS. SÚMULA N. 7/STJ.

(...)

III. Não se emprega norma ambiental superveniente de cunho material aos processos em curso, seja para proteger o ato jurídico perfeito, os direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada, seja para evitar a redução do patamar de proteção de ecossistemas frágeis sem as necessárias compensações ambientais. Precedentes (REsp 1381191/SP, Rel. Ministra DIVA MALERBI, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/06/2016, DJe 30/06/2016; e AgRg no REsp 1367968/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 12/03/2014).

(...)

V. Recurso conhecido e improvido.

(AgInt no AREsp 826.869/PR, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe 15/12/2016).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EDIFICAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO. INFRAÇÃO AMBIENTAL.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PRETENSÃO DE DEMOLIÇÃO. INDEFERIMENTO. NOVA CODIFICAÇÃO FLORESTAL. VIOLAÇÃO A NORMATIVOS CONSTITUCIONAIS. "TEMPUS REGIT ACTUM". IRRETROATIVIDADE DA NOVA CODIFICAÇÃO FLORESTAL. JURISPRUDÊNCIA DO STJ. SÚMULA 568/STJ.

INAPLICABILIDADE. SÚMULA 07/STJ. QUESTÃO MERAMENTE JURÍDICA.

(...)

5. "O novo Código Florestal não pode retroagir para atingir o ato jurídico perfeito, os direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada, tampouco para reduzir de tal modo e sem as necessárias compensações ambientais o patamar de proteção de ecossistemas frágeis ou espécies ameaçadas de extinção, a ponto de transgredir o limite constitucional intocável e intransponível da "incumbência" do Estado de garantir a preservação e a restauração dos processos ecológicos essenciais (art. 225, § 1º, I)" (AgRg no REsp 1.434.797/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 17/05/2016, DJe 7/06/2016).

6. Agravo interno não provido.

(AgInt no AgInt no AREsp 850.994/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 19/12/2016).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OCUPAÇÃO E EDIFICAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE, NAS PROXIMIDADES DO RIO IVINHEMA. SUPRESSÃO DA VEGETAÇÃO. CONCESSÃO DE LICENÇA ADMINISTRATIVA. ILEGALIDADE RECONHECIDA, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. INAPLICABILIDADE DA TEORIA DO FATO CONSUMADO, EM MATÉRIA DE DIREITO AMBIENTAL. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DO STJ. DEVER DE REPARAÇÃO DO AGENTE CAUSADOR DO DANO AMBIENTAL. PRECEDENTES DO STJ, EM CASOS IDÊNTICOS. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. Agravo Regimental aviado contra decisão que, por sua vez, julgara Recurso Especial e o respectivo Agravo, interpostos contra acórdão e decisão publicados na vigência do CPC/73.

II. Na origem, trata-se de ação civil pública, ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul, com o objetivo de obter a condenação do ora agravante em obrigação de fazer, consistente em desocupar, demolir e remover todas as construções, cercas e demais intervenções realizadas em área de preservação permanente, localizada nas proximidades do Rio Ivinhema, bem como em reflorestar toda a área degradada.

III. O Tribunal de origem, apesar de reconhecer a existência de edificações, em área de preservação permanente, com supressão da vegetação, em afronta à legislação ambiental, bem como a ilegalidade da autorização concedida, reformou a sentença, para julgar improcedente a ação, sob o fundamento de que a situação encontra-se consolidada, em razão de prévia licença concedida pelo Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul - IMASUL, sendo, assim, descabida a aplicação das medidas de desocupação, demolição de edificações e reflorestamento da área, determinadas pela sentença,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sob pena de ofensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

IV. O STJ, em casos idênticos, firmou entendimento no sentido de que, em tema de Direito Ambiental, não se admite a incidência da teoria do fato consumado. Nesse contexto, devidamente constatada a edificação, em área de preservação permanente, a concessão de licenciamento ambiental, por si só, não afasta a responsabilidade pela reparação do dano causado ao meio ambiente, mormente quando reconhecida a ilegalidade do aludido ato administrativo, como na hipótese. Nesse sentido: STJ, REsp 1.394.025/MS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/10/2013; REsp 1.362.456/MS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/06/2013.

V. Na forma da jurisprudência, "o novo Código Florestal não pode retroagir para atingir o ato jurídico perfeito, os direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada, tampouco para reduzir de tal modo e sem as necessárias compensações ambientais o patamar de proteção de ecossistemas frágeis ou espécies ameaçadas de extinção, a ponto de transgredir o limite constitucional intocável e intransponível da 'incumbência' do Estado de garantir a preservação e a restauração dos processos ecológicos essenciais (art. 225, § 1º, I) (AgRg no REsp 1.434.797/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 17/05/2016, DJe 07/06/2016)" (STJ, AgInt no AgInt no AREsp 850.994/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/12/2016). Ademais, as exceções legais, previstas nos arts. 61-A a 65 do Código Florestal (Lei 12.651/2012), não se aplicam para a pretensão de manutenção de casas de veraneio, como na hipótese. Nesse sentido: STJ, AgInt nos EDcl no REsp 1.447.071/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 02/02/2017; AgInt nos EDcl no REsp 1.468.747/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 06/03/2017; AgRg nos EDcl no REsp 1.381.341/MS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/05/2016.

VI. Estando o acórdão recorrido em dissonância com o entendimento atual e dominante desta Corte, deve ser mantida a decisão ora agravada, que conheceu do Agravo, para conhecer parcialmente do Recurso Especial do Ministério Público de Mato Grosso do Sul e lhe dar provimento, para restabelecer a sentença, que julgara parcialmente procedente a presente Ação Civil Pública.

VII. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no AREsp 364.256/MS, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 21.9.2017).

Diante do exposto, **dou provimento ao Recurso Especial.**

É como **voto**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0296588-5

REsp 1.714.551 / SP

Números Origem: 00005193820108260579 5193820108260579 579.10.000519-9 579100005199

PAUTA: 24/04/2018

JULGADO: 24/04/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MARIO LUIZ BONSAGLIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

RECORRIDO : FIBRIA CELULOSE S/A

ADVOGADOS : LUCIANO GIONGO BRESCIANI - SP214044

ANTÔNIO AUGUSTO REBELLO REIS - RJ118816

MARINA MONNÉ OLIVEIRA - SP318441

RÔMULO SILVEIRA DA ROCHA SAMPAIO - RJ160036

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio
Ambiente - Área de Preservação Permanente

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Francisco Falcão (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.