

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1457648 - SC (2012/0006662-4)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

AGRAVADO : ALEXANDRO FABRÍCIO FISCHER

ADVOGADO : RAFAEL GOIDANICH COSTA - SC014845

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EDIFICAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. PRAIA DO SANTINHO/SC. DEMOLIÇÃO. LEGISLAÇÃO FEDERAL AFASTADA COM BASE EM LEI LOCAL. SÚMULA 280/STF. INCIDÊNCIA. MEDIDA NÃO RAZOÁVEL SEM ANTES SE REALIZAR O PLANEJAMENTO DA RECUPERAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. O exame da controvérsia, tal como enfrentada pelas instâncias ordinárias, exigiria a análise de dispositivos de legislação local, pretensão insuscetível de ser apreciada em recurso especial, conforme a Súmula 280/STF.

2. No caso dos autos, a Corte local considerou a complexidade da situação e o alto impacto social para afastar a demolição peremptória de todas as residências questionadas, compreendendo que cabe ao ente municipal, antes, o planejamento para a recuperação da área degradada, de maneira global e eficaz.

2. Nesse contexto, em situações semelhantes, a jurisprudência deste Tribunal considera que a alteração das conclusões adotadas no acórdão recorrido, tal como colocada a questão nas razões recursais, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ. Precedentes: **AgInt no REsp 1342417/SC**, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/6/2018, DJe 8/8/2018; e **AgRg no AREsp 57.545/SC**, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 2/2/2017, DJe 15/03/2017.

4. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 20 de abril de 2020 (Data do Julgamento)

Ministro Sérgio Kukina
Relator

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.457.648 - SC (2012/0006662-4)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AGRAVADO : ALEXANDRO FABRÍCIO FISCHER
ADVOGADO : RAFAEL GOIDANICH COSTA - SC014845

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo interno manejado pelo **Ministério Público do Estado de Santa Catarina**, contra decisão de fls. 427/430, que não conheceu do recurso especial, em razão da incidência dos óbices contidos nas Súmulas 7/STJ e 280/STF.

Sustenta que *"a simples menção à Lei Municipal n. 2.193/85 e ao Decreto Municipal n. 112/85, no acórdão que julgou o Apelo intentado, não implica dizer que a apreciação da existência de afronta aos arts. 2º, "f", e 3º, "b" e § 1º, da Lei n. 4.771/65, passa pelo necessário exame da legislação local indicada. Com efeito, não bastasse essas normas repetirem o disposto na legislação federal apontada como violada – no sentido de que as áreas de dunas e restingas são consideradas de preservação permanente, nelas não se permitindo qualquer edificação – foram citadas pelo Tribunal a quo exatamente para concluir que 'a área em análise deveria de fato ser preservada, conforme as diretrizes delineadas pelo próprio Município', e que há 'possibilidade de real impacto ambiental' (fl. 269, e-STJ)" (fl. 440).*

Acrescenta ser necessário também afastar a incidência da Súmula 7/STJ, porquanto *"o reclamo denegado não teve por escopo o reexame do conjunto fático-probatório coligido ao processo, mas apenas o pronunciamento da tese jurídica, com base nas circunstâncias fáticas e elementos probatórios já assentados no aresto combatido, sobre a impossibilidade de se edificar e de se manter edificações irregulares em áreas de preservação permanente"* (fl. 441).

A parte agravada não apresentou impugnação (fl. 447).

É o relatório.

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.457.648 - SC (2012/0006662-4)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AGRAVADO : ALEXANDRO FABRÍCIO FISCHER
ADVOGADO : RAFAEL GOIDANICH COSTA - SC014845

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EDIFICAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. PRAIA DO SANTINHO/SC. DEMOLIÇÃO. LEGISLAÇÃO FEDERAL AFASTADA COM BASE EM LEI LOCAL. SÚMULA 280/STF. INCIDÊNCIA. MEDIDA NÃO RAZOÁVEL SEM ANTES SE REALIZAR O PLANEJAMENTO DA RECUPERAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. O exame da controvérsia, tal como enfrentada pelas instâncias ordinárias, exigiria a análise de dispositivos de legislação local, pretensão insuscetível de ser apreciada em recurso especial, conforme a Súmula 280/STF.

2. No caso dos autos, a Corte local considerou a complexidade da situação e o alto impacto social para afastar a demolição peremptória de todas as residências questionadas, compreendendo que cabe ao ente municipal, antes, o planejamento para a recuperação da área degradada, de maneira global e eficaz.

2. Nesse contexto, em situações semelhantes, a jurisprudência deste Tribunal considera que a alteração das conclusões adotadas no acórdão recorrido, tal como colocada a questão nas razões recursais, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ. Precedentes: **AgInt no REsp 1342417/SC**, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/6/2018, DJe 8/8/2018; e **AgRg no AREsp 57.545/SC**, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 2/2/2017, DJe 15/03/2017.

4. Agravo interno não provido.

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Em que pesem os argumentos aduzidos no presente recurso, a decisão agravada não merece reparos.

O presente recurso especial pretende o provimento de ação civil pública, ajuizada para garantir a demolição de imóvel edificado em área de preservação permanente, localizada na Praia do Santinho, em Florianópolis/SC, e a recuperação ambiental da área degradada, assim como a condenação em danos morais coletivos.

O Tribunal **a quo**, ao examinar a questão referente ao desfazimento das obras edificadas, reconheceu que a propriedade se localiza em área de preservação ambiental, mas afastou o pedido do Ministério Público, afirmando que compete ao município definir a política urbana, conforme a Lei Municipal nº 2.193/85 e o texto constitucional, de forma que, *mesmo verificando a possibilidade de real impacto ambiental e considerando que a área em análise deveria de fato ser preservada, conforme as diretrizes delineadas pelo próprio Município, há de se atentar que incumbe a este, e não ao Poder Judiciário, tomar as providências necessárias de regularização da maciça ocupação desordenada na região da Praia do Santinho* (fl. 269).

Como se percebe, a legislação federal foi afastada, no acórdão recorrido, com base em lei local e na Constituição Federal, de forma que o exame da controvérsia, tal como enfrentada pelas instâncias ordinárias, exigiria a análise de dispositivos de legislação local, pretensão insuscetível de ser apreciada em recurso especial, conforme a Súmula 280/STF ("*Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário*").

Ademais, entendeu-se pela desproporcionalidade do pedido de demolição das áreas questionadas, isso fundado nas circunstâncias concretas do caso em exame, conforme se extrai do seguinte trecho do acórdão recorrido (fls. 268/270):

É certo que compete ao Município, juntamente com a sociedade diretamente interessada, definir a política urbana, que é limitada pelo princípio da legalidade, principalmente no que se refere à legislação ambiental.

Definido o modo de ocupação das áreas do Município, também incumbe a este a fiscalização do cumprimento das diretrizes locais, bem como a iniciativa de tomar as providências necessárias à

manutenção do meio ambiente equilibrado, conforme pré-estabelecido.

Sob esse prisma, indesejável concluir pela total omissão e negligência do Poder Executivo local no que toca à fiscalização da ocupação do solo urbano.

Se era do interesse dos munícipes que se preservasse a área no entorno das Dunas dos Ingleses, os moradores locais e o Município de Florianópolis é que deveriam ser os primeiros a promover a manutenção do planejamento urbano.

Não é razoável, por conseguinte, que após longo período de omissão do Poder Executivo, o Poder Judiciário seja impelido a resolver questão complexa e delicada, de forte impacto social, a qual o ente municipal convenientemente negligenciou.

Assim, mesmo verificando a possibilidade de real impacto ambiental e considerando que a área em análise deveria de fato ser preservada, conforme as diretrizes delineadas pelo próprio Município, há de se atentar que incumbe a este, e não ao Poder Judiciário, tomar as providências necessárias de regularização da maciça ocupação desordenada na região da Praia do Santinho.

Ressalte-se não se tratar de residências esparsas construídas irregularmente. São centenas de casas que se ergueram na região ao alvedrio da população e sem qualquer fiscalização por parte do Município, o que é inconcebível. Ainda mais considerando que o Imposto Predial Territorial Urbano é exigido de todos os moradores, apesar de estes terem construído suas residências em área non aedificandi.

Diante do total descaso e de tamanha negligência do Município de Florianópolis com relação à ocupação que se deu desordenadamente na Praia do Santinho, não há como agora, frente a cada caso concreto, tomar-se qualquer medida corretiva pela via judicial. A complexidade da situação e o alto impacto social desaconselham a demolição peremptória de todas as residências, que certamente representaria medida desproporcional.

Assim, recomenda-se que o Poder Executivo planeje meios viáveis de recuperação da área degradada de maneira global e eficaz, envolvendo todas as residências da região, a fim de, principalmente: preservar as Dunas dos Ingleses; proteger de contaminação o aquífero localizado abaixo delas, que pode ser ocasionada pela ausência de tratamento de dejetos e do esgoto em geral; evitar a continuidade da supressão da vegetação de restinga protegida por lei federal.

Importante frisar que, com base no que foi explanado, essas providências competem precipuamente ao Poder Executivo (CF, art. 23, VI), e seu adimplemento não pode ser postergado nem negligenciado, porquanto não é dado ao administrador optar pela não aplicação ou pela não fiscalização do fiel cumprimento das leis. E exatamente por essa razão é que também o Ministério Público poderá se valer dos meios processuais apropriados para compelir o Poder Público a agir nesse sentido.

É certo que o Judiciário não pode definir o critério de conveniência ou de oportunidade com relação aos atos praticados no exercício de competência discricionária do Executivo. Porém, tratando-se de omissão que compromete a eficácia e a integridade de normas cogentes, as quais invariavelmente deveriam ser observadas e cujo cumprimento deveria ser exigido, justificável a interferência para fazer valer a diretiva constitucional da obrigação de "proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas" (CF, art. 23, VI).

Caracterizada, portanto, a omissão do Município de Florianópolis, sobretudo com relação à obrigação que lhe é precípua e da qual não poderia se eximir. E, assim sendo, despicienda eventual arguição relativa à ingerência do Judiciário na esfera da Administração.

Como se percebe, a alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem, tal como colocada a questão nas razões recursais, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.

Nesse mesmo sentido, destacam-se os seguintes julgados, proferidos em hipóteses muito semelhantes ao caso em exame:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. EDIFICAÇÕES ERGUIDAS EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DEMOLIÇÃO. REVOLVIMENTO DO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7 DO STJ. INCIDÊNCIA.

1. O Plenário do STJ decidiu que "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. Em ação civil pública por danos ao meio ambiente, em que o Parquet pleiteia o desfazimento das obras construídas irregularmente na Praia do Santinho, localizada em Florianópolis/SC, a recuperação ambiental da área degradada e a condenação ao pagamento de indenização por danos morais, a Corte a quo manteve sentença que rejeitou o pleito demolitório.

3. Hipótese em que o Tribunal estadual considerou que "a complexidade da situação e o alto impacto social" desaconselhavam "a demolição peremptória de todas as residências, que certamente representaria medida desproporcional" e que, "em razão da realidade social," seria recomendável a adoção de "medidas de solução e não medidas drásticas de confronto", destacando a "total omissão e negligência do Poder Executivo local na que toca à fiscalização da ocupação do solo urbano".

4. Esta egrégia Primeira Turma, examinando casos idênticos,

envolvendo imóveis localizados na mesma praia, decidiu por estampar o óbice da Súmula 7 desta Corte, pois o dissentir das conclusões alvitradas na origem exigiria reexame do acervo fático-probatórios dos autos (AgInt no REsp 1.444.435/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, Primeira Turma, julgado em 05/04/2018, DJe 17/04/2018).

5. Agravo interno desprovido.

(AgInt no REsp 1342417/SC, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/06/2018, DJe 08/08/2018)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PLEITO DE DEMOLIÇÃO DA ACESSÃO E DE INDENIZAÇÃO POR DANOS AO MEIO AMBIENTE. EDIFICAÇÕES DE LONGA DATA NO ENTORNO DAS DUNAS DOS INGLESES NA PRAIA DO SANTINHO, FLORIANÓPOLIS/SC. ACÓRDÃO QUE ENTENDEU IRRAZOÁVEL A PRETENSÃO DE REMOÇÃO ABRUPTA, SEM AO MENOS A EXISTÊNCIA DE PLANEJAMENTO DE MEIOS VIÁVEIS À NECESSÁRIA PROTEÇÃO E RECUPERAÇÃO AMBIENTAL DA ÁREA, A SER DESENVOLVIDA SOB A SUPERVISÃO MINISTERIAL. EVENTUAL REVISÃO DO ACÓRDÃO DEMANDA, NECESSARIAMENTE, O REVOLVIMENTO DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o acórdão recorrido de qualquer omissão, contradição ou obscuridade.

2. A Corte a quo concluiu, no que se refere ao pedido condenatório de indenização por danos morais ao meio ambiente, que não há razão para se deferir o pleito, porquanto não foram demonstrados os elementos que seriam determinantes para evidenciar o prejuízo extrapatrimonial a ser indenizado. O acolhimento das alegações deduzidas no Apelo Nobre demandaria, necessariamente, a incursão no acervo fático-probatório da causa, o que é vedado nesta seara recursal.

3. Em momento algum o acórdão autorizou a construção ou a manutenção de edificações ilegais em APP, como alega o órgão Ministerial Recorrente.

4. A jurisprudência desta Corte pacificou o entendimento de que o Tribunal de origem é soberano na análise das provas, podendo, portanto, concluir pela necessidade ou desnecessidade da produção de provas periciais e documentais.

5. Agravo Regimental do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 57.545/SC, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/02/2017, DJe 15/03/2017)

Superior Tribunal de Justiça

ANTE O EXPOSTO, nega-se provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt no REsp 1.457.648 / SC

PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2012/0006662-4

Número de Origem:

20100072899000201 20100072899000100 20100072899000200 20100072899000300 20100072899000301
23071251424 20100072899

Sessão Virtual de 14/04/2020 a 20/04/2020

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

RECORRIDO : ALEXANDRO FABRÍCIO FISCHER

ADVOGADO : RAFAEL GOIDANICH COSTA - SC014845

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - MEIO
AMBIENTE

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

AGRAVADO : ALEXANDRO FABRÍCIO FISCHER

ADVOGADO : RAFAEL GOIDANICH COSTA - SC014845

TERMO

A Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 20 de abril de 2020