



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.343.267 - SC (2012/0091398-4)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
PROCURADOR : CARLOS DOS SANTOS DOYLE E OUTRO(S)
RECORRIDO : NOVE DE JULHO EMPREENDIMENTOS LTDA
ADVOGADO : JOSÉ LUIZ BORGES GERMANO DA SILVA E OUTRO(S)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE. ÁREA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL. LICENÇA CONCEDIDA PELA FATMA. NULIDADE DA MULTA. VIOLAÇÃO DO ART. 2º, "F", DA LEI 4.771/1965. ARTS. 2º, II, VII, XI, E 25 DO DECRETO 3.179/1999. ARTS. 46 E 70 DA LEI 9.605/1998. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Cuida-se de Ação Declaratória proposta por Nove de Julho Empreendimentos Imobiliários Ltda. contra o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama com a finalidade de decretar a nulidade do auto de infração número 450.044, que aplicou multa no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), e do Termo de Embargo número 0279887. O juízo de 1º grau julgou improcedente o pedido, tendo sido reformada a sentença pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

2. A alegação de afronta ao art. 2º, "f", da Lei 4.771/1965; aos arts. 2º, II, VII, XI, e 25 do Decreto 3.179/1999; e aos arts. 46 e 70 da Lei 9.605/1998, a despeito da oposição de Embargos Declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal *a quo*. Incide a Súmula 211/STJ porque, para que se tenha por atendido o requisito do prequestionamento, não basta que a Corte local dê por prequestionado o dispositivo (fl. 360, e-STJ), é indispensável também a emissão de juízo de valor sobre a matéria.

3. Hipótese em que o Tribunal de origem, com base nas provas dos autos consignou: "V. Exe., Des. Marga, anota caso também com propriedade, sobressaltando que 'é irrelevante ter o IBAMA... (lê) ... equivocou-se para dizer o mínimo'. E, de fato, nada impede que a Administração, tendo procedido um determinado impedimento, posteriormente observando erro de fato, proceda a uma revisão desse entendimento. Todavia me parece que desse eventual equívoco devem surtir mínimos efeitos para o Poder Público. O primeiro deles é a completa inviabilidade de se aplicar multa para o empreendedor que, de boa fé, procede questionamentos perante o próprio órgão, que manifesta por sua vez entendimento no sentido de que o licenciamento deve prosseguir com outro órgão, este órgão aprecia a matéria e, posteriormente, o empreendedor, confiante de que todo o e procedimento catava correto, venha sofrer embargo e multa. A multa aqui me parece completamente descabida (...) Aqui é o caso, o empreendedor, esperando ter cumprido as exigências administrativas se comporta de uma determinada forma e, posteriormente, percebe que, mesmo tendo confiado em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

autoridades públicas, acabou por cometer um possível erro. Frente a uma situação dessa natureza, a punibilidade fica impossibilitada, dado que não existe, evidentemente, o dolo na infração. Então, isso já seria, parece-me, suficiente para que o empreendedor não tivesse sobre si a multa e, caso fosse necessário o embargo, esse deveria ser procedido, agora não de um embargo punitivo, mas de uma solicitação de uma abertura de procedimento interno no próprio IBAMA, não que o IBAMA não possa reanalisar a questão tomando como base um erro de fato, mas ele deveria, agora, obedecer ao devido processo legal, intimando a parte para que prestasse novos esclarecimentos inclusive sobre os termos de eventual liberação no processo administrativo levado a efeito perante o órgão ambiental estadual. Esse parece-me um ponto importante (...) Aqui, a multa parece-me deva ser efetivamente afastada. Sobraria, então, portanto, a própria definição de se existe, ou não, a área de restinga, como suporte legal do embargo. Ocorre que acabamos de perceber que o Ministério Público aforou uma ação civil pública, debatendo exatamente essa questão, e, naquele voto, Excelência, com todas as *venias* à vista dos laudos, nós manifestamos (...) uma dúvida sobre a configuração, no caso, da chamada restinga e a manutenção do embargo, aqui, nos termos expostos, ensejaria a consolidação do entendimento do IBAMA sobre a matéria e a irreversibilidade da atuação da autarquia. Frente a esse quadro, não que não se possa averiguar a área e concluir-se que nela exista restinga, parece-me que, por um erro de procedimento do IBAMA, o auto deve ser anulado, sujeitando-se o empreendedor a regular procedimento administrativo, ficando, desde logo, afastada a multa" (fls. 398-399, e-STJ).

4. Nas razões de seu Recurso Especial, o recorrente sustenta que "o acórdão Regional deve ser reformado por ser evidente a violação aos dispositivos legais ao considerar que o IBAMA, por seus agentes, tenha agido ilegalmente, e desconsiderar a ocorrência do fato que a lei determina, de forma vinculada, ser infração ambiental." (fl. 417, e-STJ).

5. Desse modo, inviável o acolhimento da reivindicação do recorrente, em sentido contrário, em razão do óbice contido na Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial". Precedentes: AgRg no REsp 1.286.140/RS, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 1º/7/2015; e AgRg no REsp 1.384.779/RS, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 17/6/2015.

6. Recurso Especial não conhecido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça: "Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista regimental do Sr. Ministro Herman Benjamin, realinhando seu voto, não conhecendo do recurso, no que foi acompanhado pelo Sr. Ministro Og Fernandes, a Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator." Os Srs. Ministros Og Fernandes (Presidente), Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília, 20 de agosto de 2015(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.343.267 - SC (2012/0091398-4)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
PROCURADOR : CARLOS DOS SANTOS DOYLE E OUTRO(S)
RECORRIDO : NOVE DE JULHO EMPREENDIMENTOS LTDA
ADVOGADO : JOSÉ LUIZ BORGES GERMANO DA SILVA E OUTRO(S)

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 Regional Federal da 4ª Região assim ementado (fl. 331, e-STJ):

AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. LICENÇA CONCEDIDA PELA DA FATMA. NULIDADE DA MULTA.

Cabível a atuação do IBAMA na condição de órgão ambiental competente para fiscalizar a realização de obras em área de preservação permanente, respeitado o devido processo legal.

Descabida a aplicação da multa pelo IBAMA, no caso em análise, tendo em conta que a parte apelante agiu de boa-fé, julgando-se amparada por Licença Ambiental Prévia concedida pela FATMA.

Os Embargos de Declaração foram providos parcialmente para fins de prequestionamento nos seguintes termos (fl. 361, e-STJ):

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. PREQUESTIONAMENTO. HONORÁRIOS. OMISSÃO. SUCUMBÊNCIA MÍNIMA. INVERSÃO DA VERBA.

Tendo em vista o disposto nas Súmulas 282 e 356 do STF e 98 do STJ, consideraram acolhidos os embargos de declaração para fins de prequestionamento.

Reformada a sentença e tendo a parte autora sucumbindo de parte mínima do pedido, devem os honorários advocatícios serem invertido em seu favor.

Contra essa decisão, opuseram-se Embargos Infringentes, os quais foram



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

desprovidos pelo Tribunal de origem, com a seguinte ementa (fl. 401, e-STJ):

ACÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. LICENÇA CONCEDIDA PELA DA FATMA. NULIDADE DA MULTA.

Cabível a atuação do IBAMA na condição de órgão ambiental competente para fiscalizar a realização de obras em área de preservação permanente, respeitado o devido processo legal.

Descabida a aplicação da multa pelo IBAMA, no caso em análise, tendo em conta que a parte apelante agiu de boa-fé, julgando-se amparada por Licença Ambiental Prévia concedida pela FATMA.

Improvemento dos embargos infringentes.

O IBAMA apresenta Recurso Especial, apontando ofensa ao art. 2º, "f", da Lei 4.771/1965; aos arts. 2º, II, VII, XI, e 25 do Decreto 3.179/1999; e aos arts. 38, 46, 60, 70 e 74 da Lei 9.605/1998, sob a alegação de que "o r. acórdão equivocou-se na aplicação da Lei pois não considerou que, em se tratando de infração ambiental, prevista em Lei, devem ser interpretados de acordo com o princípio da legalidade estrita, que é do mais apto a resguardar o meio ambiente" (fls. 407-408, e-STJ).

Contrarrazões às fls. 421-425, e-STJ.

Por decisão proferida no AREsp 172.103/SC, determinei que fosse convertido o Agravo em Recurso Especial.

O Ministério Público Federal, na pessoa do Subprocurador-Geral da República José Flaubert Machado Araújo, opinou pelo não conhecimento do presente recurso (fls. 462-466, e-STJ). Eis a ementa do parecer ministerial:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL.

Ação ordinária ajuizada pela empresa Nove de Julho Empreendimentos Imobiliários Ltda., pleiteando a anulação do Auto de Infração n.º 450044 e Termo de Embargo/Interdição n.º 0279887 lavrados pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em razão de suposta prática de infração ambiental. Ação julgada improcedente. Recurso de apelação da empresa, provido pelo TRF da 4ª Região. Embargos infringentes da autarquia, rejeitados. Recurso especial interposto com fundamento no art. 105, III, "a" da CF. Recurso que não deve ser conhecido. Da leitura do Acórdão recorrido, verifica-se que o TRF reputou lícita a conduta praticada pela Recorrida, que, de boa fé, munida de licença ambiental, empreendeu obra, lançando mão, para tanto, de esclarecimentos junto ao ente fiscalizador com o fim



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de bem executar a atividade licenciada. Além disso, o Tribunal de origem deixou consignada a dúvida sobre a existência de mata de restinga na área edificada, afastando o juízo de certeza sobre o seu enquadramento como área de preservação permanente, o que reforçou a sua conclusão pela não ocorrência da infração ambiental. Diante disso, o acolhimento da pretensão do Recorrente, para se decidir em sentido diverso, contrariando todas as provas submetidas ao contraditório perante as instâncias ordinárias, é medida que enseja necessário revolvimento de matéria probatória, inviável em sede de recurso especial, pelo óbice da Súmula n.º 7/STJ. Recurso que não deve ser conhecido.

Após o voto-vista do Exmo. Sr. Ministro Mauro Campbell Marques, pedi vista regimental.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.343.267 - SC (2012/0091398-4)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Cuidam os autos de Ação Declaratória proposta por Nove de Julho Empreendimentos Imobiliários Ltda. contra o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA com a finalidade de decretar a nulidade do auto de infração número 450044, que aplicou multa no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), e do Termo de Embargo número 0279887.

Reexaminei o caso e verifiquei que, efetivamente, o Tribunal *a quo* não emitiu juízo de valor sobre as questões jurídicas levantadas em torno do art. 2º, "f", da Lei 4.771/1965; dos arts. 2º, II, VII, XI e 25 do Decreto 3.179/1999; e dos arts. 46 e 70 da Lei 9.605/1998, precisamente como indicado pelo Ministro Mauro Campbell Marques.

O Superior Tribunal de Justiça entende ser inviável o conhecimento do Recurso Especial quando os artigos tidos por violados não foram apreciados pelo Tribunal *a quo*, a despeito da oposição de Embargos de Declaração, haja vista a ausência do requisito do prequestionamento. Incide, na espécie, a Súmula 211/STJ.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL, CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. RESPONSABILIDADE DA UNIÃO. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 3º, IV, E 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981. ART. 22 DA LEI 4.771/1965 (ANTIGO CÓDIGO FLORESTAL). (...)

1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal contra Thamar Gomes de Almeida, Município de São Francisco do Sul, Fundação do Meio Ambiente - Fatma e União, em defesa do meio ambiente e do patrimônio público federal, pretendendo a remoção de aterro, estruturas físicas e vegetação exótica em Área de Preservação Permanente, com a recuperação da área degradada.

2. *A alegação de afronta aos arts. 3º, IV, e 14, § 1º, da Lei 6.938/1981; e ao art. 22 do Código Florestal, a despeito da oposição de Embargos Declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal a quo. Incide a Súmula 211/STJ porque, para que se tenha por atendido o requisito do prequestionamento, não basta que a Corte local dê por prequestionado o*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

dispositivo (fl. 1764, e-STJ), é indispensável também a emissão de juízo de valor sobre a matéria.

(...)

4. Recurso Especial não conhecido.

(REsp 1387006/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 18/08/2014, grifei).

Cabe destacar que o simples fato de o Tribunal *a quo* ter declarado como prequestionados os dispositivos a fim de viabilizar o acesso à instância superior não é suficiente para a admissão do recurso (fl. 360, e-STJ). Isso porque, para que se tenha por atendido o requisito do prequestionamento, não basta que a Corte de origem dê por prequestionado o dispositivo, é indispensável também a emissão de juízo de valor sobre a matéria. Nessa linha:

PROCESSUAL CIVIL. (...) AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 211/STJ. (...)

(...)

7. Ainda que o Tribunal a quo tenha acolhido parcialmente os embargos de declaração para dar por prequestionados os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais tidos por violados, tal fato não enseja, por si só, o regular prequestionamento da matéria, na medida que o referido requisito exige o efetivo debate da questão pelo Tribunal a quo, tendo por enfoque as normas supostamente malferidas. Precedentes.

8. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1498737/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 18/05/2015, grifei).

PROCESSUAL CIVIL. (...) MATÉRIA NÃO PREQUESTIONADA, EMBORA TENHAM SIDO OPOSTOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. SÚMULA 211/STJ. (...)

(...)

2. É insuficiente, para efeito de prequestionamento da matéria federal objeto do recurso especial, que o Tribunal de origem declare como prequestionados os artigos de lei apontados pela parte recorrente como violados, sem que analise efetivamente o conteúdo normativo dos dispositivos (REsp 1.329.025/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 21/11/12; EDcl no AG 1.374.239/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 23/02/12; REsp 1.274.551/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 20/10/11).

(...)

(AgRg no AREsp 34.144/PE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe 12/06/2013, grifei).

(...) TESE NÃO ANALISADA PELO TRIBUNAL DE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ORIGEM. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. (...)

(...)

3. O simples fato de o Tribunal a quo ter declarado como prequestionados os dispositivos, a fim de viabilizar o acesso à instância superior, não é suficiente para a admissão do recurso. Isso porque, para que se tenha por atendido o requisito do prequestionamento, não basta tal afirmação, mas sim que haja emissão de juízo de valor sobre a matéria. AgRg no Ag 1.159.497/RS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 19.11.2009, DJe 30.11.2009; AgRg no REsp 948.716/RS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 14.10.2008, DJe 10.11.2008; REsp 929.737/RS, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 21.8.2007, DJ 3.9.2007, p. 159.

(...)

(AgRg no REsp 1506369/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 26/05/2015, grifei).

Por fim, o Tribunal a quo consignou (fls. 398-399, e-STJ, grifei):

V. Exe., Des. Marga, anota case ponto também com propriedade, sobressaltando que "é irrelevante ter o IBAMA... (lê) ... equivocou-se para dizer o mínimo". E, de fato, nada impede que a Administração, tendo procedido um determinado impedimento, posteriormente observando erro de fato, proceda a uma revisão desse entendimento.

Todavia me parece que desse eventual equívoco devem surtir mínimos efeitos para o Poder Público. O primeiro deles é a completa inviabilidade de se aplicar multa para o empreendedor que, de boa fé, procede questionamentos perante o próprio órgão, que manifesta por sua vez entendimento no sentido de que o licenciamento deve prosseguir com outro órgão, este órgão aprecia a matéria e, posteriormente, o empreendedor, confiante de que todo o procedimento catava correto, venha sofrer embargo e multa. A multa aqui me parece completamente descabida (...) Aqui é o caso, o empreendedor, esperando ter cumprido as exigências administrativas se comporta de uma determinada forma e, posteriormente, percebe que, mesmo tendo confiado em autoridades públicas, acabou por cometer um possível erro.

Frente a uma situação dessa natureza, a punibilidade fica impossibilitada, dado que não existe, evidentemente, o dolo na infração.

Então, isso já seria, parece-me, suficiente para que o empreendedor não tivesse sobre si a multa e, caso fosse necessário o embargo, esse deveria ser procedido, agora não de um embargo punitivo, mas de uma solicitação de uma abertura de procedimento interno no próprio IBAMA, não que o IBAMA não possa reanalisar a questão tomando como base um erro de fato, mas ele deveria, agora, obedecer ao devido processo legal, intimando a parte para que prestasse novos esclarecimentos inclusive sobre os termos de eventual liberação no processo administrativo levado a efeito perante o órgão ambiental estadual. Esse parece-me um ponto importante (...) Aqui, a multa parece-me



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

deva ser efetivamente afastada.

Sobreria, então, portanto, a própria definição de se existe, ou não, a área de restinga, como suporte legal do embargo. Ocorre que acabamos de perceber que o Ministério Público aforou uma ação civil pública, debatendo exatamente essa questão, e, naquele voto, Excelência, com todas as *venias* à vista dos laudos, nós manifestamos (...) uma dúvida sobre a configuração, no caso, da chamada restinga e a manutenção do embargo, aqui, nos termos expostos, ensejaria a consolidação do entendimento do IBAMA sobre a matéria e a irreversibilidade da atuação da autarquia.

Frente a esse quadro, não que não se possa averiguar a área e concluir-se que nela exista restinga, parece-me que, por um erro de procedimento do IBAMA, o auto deve ser anulado, sujeitando-se o empreendedor a regular procedimento administrativo, ficando, desde logo, afastada a multa.

(...)

Dou parcial provimento.

Já nas razões do Recurso Especial, sustenta-se que "o Acórdão Regional deve ser reformado por ser evidente a violação aos dispositivos legais ao considerar que o IBAMA, por seus agentes, tenha agido ilegalmente, e desconsiderar a ocorrência do fato que a lei determina, de forma vinculada, ser infração ambiental" (fl. 417, e-STJ).

Assim, é inviável analisar a tese defendida no Recurso Especial, a qual busca afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos. Aplica-se o óbice da Súmula 7/STJ. Nessa esteira:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. (...) INFRAÇÃO AMBIENTAL. MULTA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7 DO STJ. (...)

I. O Tribunal a quo, soberano na análise do material cognitivo produzido nos autos, concluiu que, em face das circunstâncias fáticas que cercaram a imposição da multa, não houve motivação para aplicação de multa diária ao recorrente - ao invés de multa simples -, tampouco para a sua não fixação no mínimo legal, nos termos dos arts. 72, II, e 75 da Lei 9.605/98. Nesse contexto, a inversão do julgado exigiria, inequivocamente, incursão na seara fático-probatória dos autos, inviável, na via eleita, a teor do mencionado enunciado sumular 7/STJ. Precedentes.

II. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no REsp 1286140/RS, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 01/07/2015, grifei).

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. (...) MULTA ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO AMBIENTAL. INOCORRÊNCIA DE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ILICITUDE NO ATO PRATICADO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 07/STJ. INCIDÊNCIA.

I - In casu, rever o entendimento do Tribunal de origem, para reconhecer a ilicitude do ato praticado e aplicar a multa pela suposta infração ambiental, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de Recurso Especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 07/STJ.

(...)

(AgRg no REsp 1384779/RS, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe 17/06/2015, grifei).

Assim, não conheço do Recurso Especial, aqui incorporando os argumentos e fundamentos indicados pelo eminente Ministro Mauro Campbell Marques, em seu Voto-Vista.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2012/0091398-4

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.343.267 / SC

Números Origem: 200672080006641 200672080010516 21208

PAUTA: 03/04/2014

JULGADO: 08/04/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
PROCURADOR : CARLOS DOS SANTOS DOYLE E OUTRO(S)
RECORRIDO : NOVE DE JULHO EMPREENDIMENTOS LTDA
ADVOGADO : JOSÉ LUIZ BORGES GERMANO DA SILVA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio
Ambiente - Revogação/Concessão de Licença Ambiental

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). **JOSÉ LUIZ BORGES GERMANO DA SILVA**, pela parte RECORRIDA: NOVE DE JULHO
EMPREENDIMENTOS LTDA

CERTIDÃO

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

"Após o voto do Sr. Ministro-Relator, dando provimento ao recurso, no que foi
acompanhado pelo Sr. Ministro Og Fernandes, pediu vista dos autos o Sr. Ministro Mauro
Campbell Marques."

Aguardam a Sra. Ministra Assusete Magalhães e o Sr. Ministro Humberto Martins.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.343.267 - SC (2012/0091398-4)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO ANULATÓRIA. ATO ADMINISTRATIVO. AUTUAÇÃO. INFRAÇÃO AMBIENTAL. COMINAÇÃO. MULTA. IMPOSSIBILIDADE. ATUAÇÃO. PARTICULAR. BOA-FÉ. ADOÇÃO. PROCEDIMENTO. CAUTELA. LICENÇA AMBIENTAL PRÉVIA. VIOLAÇÃO. NORMAS FEDERAIS. FALTA. PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL INATACADA. SÚMULA 283/STF.

1. A anulação da multa administrativa cominada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA partiu da premissa de que o recorrido agiu imbuído de boa-fé ao buscar previamente todos os órgãos que julgava competentes, inclusive a autarquia federal, para precaver-se da regularidade ambiental do seu empreendimento, ocasião em que o IBAMA inicialmente declinou da competência e orientou-lhe a procurar apenas o respectivo órgão estadual (Fundação do Meio Ambiente de Santa Catarina - FATMA).

2. Dessa forma, uma vez obtida a licença ambiental concedida pela FATMA e iniciada a execução do empreendimento, disse o Tribunal da origem que o IBAMA não podia aplicar multa ao recorrido por suposta infração ambiental sem considerar a sua boa-fé e a necessidade de observar o devido processo legal, bem como a possibilidade de ouvi-lo previamente para eventuais esclarecimentos, sobretudo por conta de o interessado ter agido corretamente quando ele próprio procurou a autarquia para certificar-se de que não edificaria em nenhuma área de proteção ambiental.

3. Sendo essa, portanto, a síntese do julgado impugnado, o recurso especial mostra-se manifestamente inadmissível quando aduz a violação ao art. 2.º, alínea "f", da Lei 4.771/1965, e aos arts. 2.º, incisos II, VII e XII, e 25, do Decreto 3.179/1999, tanto porque não se prestam a confrontar a motivação judicial, quanto porque não houve o devido prequestionamento. Incidência, para a primeira premissa, da Súmula 283, e para a segunda das Súmulas 282 e 356, todas do Supremo Tribunal Federal.

4. Recurso especial não conhecido, com vênias ao Senhor Ministro Relator.

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES: Cuida-se de ação anulatória de ato jurídico promovida pela sociedade empresária Nove de Julho Empreendimentos Imobiliários Ltda. em face do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, com o objeto de anular o auto de infração lavrado pela autarquia federal, bem como a multa cominada a partir dele.

Em síntese, a recorrida alega ter sido contratada por terceiro para implementar e executar um empreendimento imobiliário de loteamento denominado "Terras de Navegantes", em razão disso tendo procurado previamente os órgãos administrativos e ambientais competentes



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

para obter a Licença Ambiental de Instalação (LAI).

De início, buscou a Fundação do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (FATMA), ocasião em que tal órgão, depois de adotar as medidas de cautela pertinentes — como a realização de vistorias e a elaboração de pareceres —, concedeu a Licença Ambiental Prévia (LAP) n.022/2005, com prazo de validade de trinta e seis meses, autorizando, portanto, a implantação do Loteamento "Terras de Navegantes".

O recorrido, a despeito de haver cumprido as exigências referentes à questão ambiental, alegadamente encontrou resistência perante o registro imobiliário local, que condicionou a lavratura da averbação do loteamento na respectiva matrícula do imóvel à prévia oitiva do Ministério Público estadual, cujo representante, a seu turno, postulou houvesse anuência prévia do Ministério da Marinha e do IBAMA.

Apesar de a autarquia federal não ter vislumbrado ser competente para a fiscalização do empreendimento e de, por isso, haver oficiado o pedido para a análise do órgão estadual — a FATMA —, o recorrido viu-se surpreendido quando recebeu, depois de iniciado o empreendimento, um auto de infração e a lavratura de multa pelo IBAMA por supostamente ter cometido infração ambiental visto que a área loteada seria de restinga e, pois, de proteção ambiental.

A demanda instaurou-se, portanto, a partir desses fatos, isto é, de o IBAMA haver declinado da competência para proceder à fiscalização e à eventual chancela do empreendimento, e de haver pontuado a competência do órgão estadual, mas, em seguida a isso, ter autuado e multado o recorrido mesmo depois que a FATMA concedeu a licença ambiental prévia.

O recorrido almejava a anulação de todo o processo administrativo, a multa incluída, e o IBAMA por certo objetivava fosse ele mantido integralmente, a sentença prolatada sendo favorável à autarquia federal.

O Tribunal "a quo", num primeiro momento, ao julgar recurso de apelação em órgão fracionário, deu parcial provimento à pretensão da ora recorrida apenas para referendar a nulidade da multa, mas reconheceu que o IBAMA podia atuar administrativamente no caso



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

concreto.

Na ocasião, a relatora da apelação era a Em. Desembargadora Federal Marga Tessler, que desprovia o apelo e mantinha, portanto, a rejeição à pretensão do particular, tendo a seu turno a Em. Desembargadora Federal Sílvia Goraieb proferido voto em sentido absolutamente distinto, ou seja, provendo a apelação para anular integralmente tanto o processo administrativo quanto a multa bem como para reconhecer a falta de competência do IBAMA.

Coube ao Em. Desembargador Federal Márcio Rocha prolatar um voto-médio, que ao fim prevaleceu, ocasião em que Sua Excelência primeiramente **não admitiu a possibilidade de aplicação de multa numa situação em que o empreendedor, de boa-fé, procura por precaução o órgão federal para verificar a legalidade ambiental de seu projeto e este profere entendimento de que o licenciamento deve prosseguir com outro órgão, de âmbito estadual, para em seguida embargar a obra e cominar sanção de multa.**

Nesse ponto, **admitiu que o empreendedor**, na expectativa de ter diligenciado o cumprimento regular de todas as exigências legais, **vê-se frustrado por ter confiado na autoridade pública mas ainda assim ter cometido um possível erro, de modo que a sua boa-fé impossibilitava a punibilidade por falta de dolo na infração.**

Por outro lado, confirmou que apesar de ser possível constatar o erro de procedimento do IBAMA, isso não impedia que a autarquia federal revisse o seu posicionamento, desde que franqueasse ao empreendedor o devido processo administrativo e o direito de defesa, por isso anulando a multa.

Embora o recurso especial tenha se dirigido contra o acórdão de julgamento dos embargos infringentes, essa rememorização do voto-médio da apelação é importante porque foi integralmente reproduzido como motivação do Em. Desembargador Federal Thompson Flores na rejeição do recurso do IBAMA, tanto que assim foi redigida a sua ementa:

EMENTA: AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. LICENÇA CONCEDIDA PELA DA FATMA. NULIDADE DA MULTA. Cabível a atuação do IBAMA na condição de órgão ambiental competente para fiscalizar a realização de obras em área de preservação permanente, respeitado o devido processo legal. Descabida a aplicação da multa pelo IBAMA, no caso em análise, tendo em conta que a parte apelante agiu de boa-fé, julgando-se amparada por Licença Ambiental Prévia concedida pela FATMA. Improvimento dos embargos infringentes.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(TRF4, EINF 2006.72.08.001051-6, Segunda Seção, Relator Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, D.E. 20/07/2011)

Desse modo, uma vez que a motivação do acórdão impugnado foi a impossibilidade de cominação de multa à recorrida (a) porque agiu de boa-fé, (b) porque consultou previamente o IBAMA sobre a viabilidade jurídica ambiental do empreendimento e a autarquia inicialmente declinou de atuar para, em seguida, aplicar a multa, e (c) porque este procedimento "revisional" do IBAMA, apesar de possível, deveria ter sido precedido de defesa prévia do recorrido, o recurso especial fulcrado na violação ao art. 2.º, alínea "f", da Lei 4.771/1965, e aos arts. 2.º, incisos II, VII e XII, e 25, do Decreto 3.179/1999, mostra-se absolutamente inadmissível, ponto este no qual divirjo de Sua Excelência o Em. Ministro Relator.

Primeiramente porque nenhum desses preceitos serve para impugnar a motivação do acórdão da origem, qual seja, a boa-fé do recorrido e a necessidade de observância do devido processo legal administrativo, senão vejamos o inteiro teor de cada um deles:

Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

[..]

f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;

.....
.....

Art. 2º As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções:

II - multa simples;

VI - suspensão de venda e fabricação do produto;

XI - reparação dos danos causados.

[...]

Art. 25. Destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção: Multa de R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), por hectare ou fração.

Assim, é o caso de aplicar-se a Súmula 283/STF.

Além disso, parece-me inequívoco que tampouco houve a interpretação nem a aplicação de qualquer deles, ou seja, não houve prequestionamento, nem oposição de embargos de declaração muito menos a alegação de preliminar de violação ao art. 535 do CPC, isso tudo autorizando falar nos impedimentos das Súmulas 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Diante do exposto, com renovadas vênias ao Em. Ministro Relator, **não conheço do recurso especial.**

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2012/0091398-4

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.343.267 / SC

Números Origem: 200672080006641 200672080010516 21208

PAUTA: 05/05/2015

JULGADO: 05/05/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **SANDRA VERÔNICA CUREAU**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
PROCURADOR : CARLOS DOS SANTOS DOYLE E OUTRO(S)
RECORRIDO : NOVE DE JULHO EMPREENDIMENTOS LTDA
ADVOGADO : JOSÉ LUIZ BORGES GERMANO DA SILVA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio
Ambiente - Revogação/Concessão de Licença Ambiental

CERTIDÃO

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

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Mauro Campbell Marques, divergindo do Sr. Ministro-Relator, não conhecendo do recurso, pediu vista regimental dos autos o Sr. Ministro Herman Benjamin."

Aguardam a Sra. Ministra Assusete Magalhães e o Sr. Ministro Humberto Martins.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2012/0091398-4

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.343.267 / SC

Números Origem: 200672080006641 200672080010516 21208

PAUTA: 20/08/2015

JULGADO: 20/08/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro OG FERNANDES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSE ADONIS CALLOU DE ARAUJO SA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
PROCURADOR : CARLOS DOS SANTOS DOYLE E OUTRO(S)
RECORRIDO : NOVE DE JULHO EMPREENDIMENTOS LTDA
ADVOGADO : JOSÉ LUIZ BORGES GERMANO DA SILVA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio
Ambiente - Revogação/Concessão de Licença Ambiental

CERTIDÃO

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

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista regimental do Sr. Ministro Herman Benjamin, realinhando seu voto, não conhecendo do recurso, no que foi acompanhado pelo Sr. Ministro Og Fernandes, a Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

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