



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### RECURSO ESPECIAL Nº 1.669.681 - MT (2017/0089676-3)

**RELATOR** : **MINISTRO OG FERNANDES**  
**RECORRENTE** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**RECORRIDO** : FUNDAÇÃO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE - FEMA  
**ADVOGADO** : ARNALDO AUGUSTO DORILÊO LEITE - MT004510  
**ADVOGADA** : MAUREN LAZZARETTI - MT006968  
**RECORRIDO** : PARANATINGA ENERGIA S/A  
**ADVOGADOS** : LUIZ ALBERTO BETTIOL - DF006157  
FLÁVIO GOES DE MEDEIROS - PE016270  
GUSTAVO ASSIS DE OLIVEIRA - DF018489  
**RECORRIDO** : ESTADO DO MATO GROSSO  
**PROCURADORE** : ANA FLÁVIA GONÇALVES DE OLIVEIRA AQUINO - MT005494  
S  
ALEXANDRE APOLONIO CALLEJAS - MT007100  
**RECORRIDO** : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS  
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA  
**INTERES.** : FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO - FUNAI

#### EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. USINA HIDRELÉTRICA. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. INEXISTÊNCIA DE PERDA DE OBJETO. INTERESSE DE AGIR CONFIGURADO. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE DISPOSITIVO LEGAL. SÚMULA 284/STF FALTÁ DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL. INEXISTÊNCIA DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. APLICAÇÃO DA SÚMULA 126/STJ. REVISÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE DA MEDIDA NA VIA ESPECIAL. SÚMULA 7/STJ. FUNDAMENTO INATACADO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 283/STF.

1. Ação civil pública que visa à decretação de nulidade do processo de licenciamento ambiental das obras da Pequena Central Hidrelétrica - PCH Paranatinga II.
2. A preliminar de perda de objeto ante o fato de já estar em funcionamento a usina não se sustenta perante a existência de pedido indenizatório na exordial.
3. Não cabe a alegação de que art. 10, § 4º, da Lei n. 6.938/1981 foi revogado com a edição da Lei Complementar n. 140/2011, porquanto já é assente nesta Corte que não ocorre a retroação da citada legislação para afastar eventuais irregularidades ambientais realizadas na vigência do diploma anterior.
4. "Incide o verbete da Súmula 284 do STF quando o recorrente deixa de indicar qual dispositivo de lei federal teve sua interpretação divergente pelo Tribunal, mesmo quando o recurso foi interposto pela alínea "c" do permissivo constitucional" (AgREsp 1.090.549/SP, Rel. Min. Humberto



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Martins, DJe 23/10/2009).

5. O art. 1º da Lei n. 9.433/1997 não foi devidamente analisado pela Corte de origem, faltando-lhe o necessário prequestionamento, nos termos das Súmulas 211 do STJ, 282 e 356 do STF.

6. De igual modo, não se discutiu a ilegalidade da resolução do art. 257 do CONAMA em face do art. 10, § 4º, da Lei n. 6.938/1981, nos termos apresentados pelo ilustre membro do *Parquet* que foca especificamente na exigência presente na resolução de que o impacto ambiental fosse direto.

7. O confronto entre os referidos diplomas foi tratado no acórdão de modo genérico e com base em argumentos de talante constitucional não combatidos por recurso extraordinário. Incidência do óbice descrito na Súmula 126/STJ.

8. Não cabe revisar fundamento do acórdão segundo o qual o dano ambiental alegado seria de pequena monta e indireto. Incidência da Súmula 7/STJ.

9. O debate sobre se atividade hidrelétrica atrairia a competência do IBAMA foi trazido com base em excerto doutrinário que versa sobre aplicação de sanções.

10. O acórdão é claro em cuidar da competência para o licenciamento, questão que não foi objetivamente debatida neste tópico do recurso especial, atraindo a aplicação das Súmulas 283 e 284 do STF.

11. 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, por unanimidade, não conhecer do recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Francisco Falcão (Presidente) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, a Sra. Ministra Assusete Magalhães.

Dr. Mário Luiz Bonsaglia, pela parte recorrente: Ministério Público Federal

Dr. Ewerton Azevedo Mineiro, pela parte recorrida: Paranatinga Energia

S.A.

Brasília, 19 de abril de 2018(Data do Julgamento)

Ministro Og Fernandes  
Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### RECURSO ESPECIAL Nº 1.669.681 - MT (2017/0089676-3)

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
RECORRIDO : FUNDAÇÃO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE - FEMA  
ADVOGADO : ARNALDO AUGUSTO DORILÊO LEITE - MT004510  
ADVOGADA : MAUREN LAZZARETTI - MT006968  
RECORRIDO : PARANATINGA ENERGIA S/A  
ADVOGADOS : LUIZ ALBERTO BETTIOL - DF006157  
FLÁVIO GOES DE MEDEIROS - PE016270  
GUSTAVO ASSIS DE OLIVEIRA - DF018489  
RECORRIDO : ESTADO DO MATO GROSSO  
PROCURADORE : ANA FLÁVIA GONÇALVES DE OLIVEIRA AQUINO - MT005494  
S  
ALEXANDRE APOLONIO CALLEJAS - MT007100  
RECORRIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS  
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA  
INTERES. : FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO - FUNAI

### RELATÓRIO

**O SR. MINISTRO OG FERNANDES:** Trata-se de recurso especial manejado pelo Ministério Público Federal contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, assim ementado:

DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. USINA HIDRELÉTRICA. LICENCIAMENTO. COMPETÊNCIA, EM REGRA, DE ENTIDADE ESTADUAL. CONSTRUÇÃO FORA DE TERRA INDÍGENA E IMPACTOS REGIONAIS APENAS INDIRETOS. COMPETÊNCIA FEDERAL TAXATIVAMENTE PREVISTA EM LEI E EM RESOLUÇÃO DO CONAMA. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS QUE JUSTIFIQUEM COMPETÊNCIA DO IBAMA. SENTENÇA. ANULAÇÃO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO POR INCOMPETÊNCIA DA ENTIDADE ESTADUAL (FEMA/MT). REFORMA.

1. A ação civil pública foi proposta com a finalidade de afastar, por alegada incompetência, a Fundação Estadual do Meio Ambiente de Mato Grosso – FEMAMT do processo de licenciamento ambiental e, em consequência, levar para o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, que seria a entidade competente, esse licenciamento. O pedido, tal como feito, envolve, portanto, questão de interesse da referida autarquia, daí o litisconsórcio necessário, independentemente do final reconhecimento da competência federal. Para a caracterização do litisconsórcio necessário, basta a possibilidade, em tese, da competência administrativa federal ser finalmente reconhecida.

2. A competência administrativa – da FEMA/MT ou do IBAMA – é o mérito da causa. Dito de outra forma, o IBAMA, em caso dessa espécie, será litisconsorte necessário, seja para efeito de negar sua competência, caso



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

em que – como inicialmente procedeu – colocar-se-á ao lado da entidade estadual e contra o pedido do Ministério Público, seja para efeito de admitir sua competência, hipótese em que estará reconhecendo a procedência do pedido do autor e, em consequência, refutando a pretensão da entidade estadual.

3. A legitimidade do IBAMA se confunde com o mérito. Aliás, é o próprio mérito da causa, razão pela qual se rejeita a preliminar em que se pretende sua exclusão do processo e consequente declaração de incompetência da Justiça Federal.

4. Em face do pedido e da causa de pedir, a que se ateve a sentença, as provas constantes dos autos são suficientes. O indeferimento de outras provas requeridas pelas partes não implicou cerceamento de defesa. Aplicação, por outro lado, do disposto no art. 249, § 2º, do Código de Processo Civil. Rejeitada, também, esta preliminar de anulação do processo.

5. Só "o custo da obra é estimado em R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais)". O valor da causa – no caso, de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) - deve corresponder, ainda que por estimativa, a seu conteúdo econômico. Por isso, improvido o Agravo de instrumento interposto de decisão em que foi rejeitada impugnação ao valor da causa.

6. Estabelece o art. 10 da Lei n. 6.938/81: "A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis". O § 4º prevê: "Compete ao Instituto do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA o licenciamento previsto no caput deste artigo, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional".

7. Por sua vez, dispõe o art. 4º da Resolução CONAMA n. 237/97: "Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental a que se refere o artigo 10 da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber: I - localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas (grifei) ou em unidades de conservação do domínio da União; II - localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados (grifei); III - cujos impactos ambientais diretos (grifei) ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados; ...".

8. A PCH Paranatinga II não está projetada em rio da União (o que, aliás, não seria determinante de competência do IBAMA para o licenciamento) e nem em terras indígenas. Apenas encontra-se a relativa distância de terras indígenas ("33,81 km da Terra dos Parabubure, 62,52 km da Marechal Rondon e 94,12 km do Parque Nacional do Xingu"). Também



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

está evidenciado que o impacto ambiental em outro Estado é apenas indireto. A pouca potencialidade para atingir gravemente, mesmo de forma indireta, terras indígenas, uma região inteira ou outro Estado-membro pode ser deduzida, além disso, do tamanho do lago (336,8ha), área à qual foram reduzidos os 1.290 ha inicialmente previstos, questão esta não apreciada na sentença.

9. Algum impacto a construção da usina trará à bacia do Rio Xingu e a terras indígenas, mas esses impactos são indiretos, não afastando a competência da entidade estadual para o licenciamento. O impacto regional, para justificar competência do IBAMA, deve subsumir-se na especificação do art. 4º da Resolução n. 237/97, ou seja, deve ser direto; semelhantemente, justifica-se a competência do IBAMA quando o empreendimento esteja sendo desenvolvido em terras indígenas, não o que possa refletir sobre terras indígenas. O próprio juiz diz que há "prova irrefutável de que o empreendimento questionado nesta lide trará consequências ambientais e sociais para os povos e terras indígenas que lhe são próximos" (grifei).

10. Não foge desse critério a Constituição, no art. 231, § 3º, quando prevê que "o aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas (grifei) só poderão ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei".

11. Na Constituição, as competências materiais da União vêm expressas (enumeradas), ficando para os Estados-membros e Distrito Federal as competências remanescentes. Significa dizer que, em regra (por exclusão das competências da União, taxativamente previstas), as competências são dos Estados-membros. Assim na Constituição, o mesmo critério deve ser empregado na interpretação das normas infraconstitucionais. Não há, pois, lugar para interpretação extensiva ou analógica da regra de competência da entidade federal.

12. Fatos supervenientes à propositura da ação devem ser considerados na sentença, regra que, sem prejuízo da ampla defesa, alcança o julgamento de recurso pelo Tribunal. Mas o início da demarcação de outra terra indígena, com a possibilidade de esta alcançar a área em que construída a usina, não é fato suficiente para influenciar no julgamento do recurso. Até o momento, a causa de pedir – cuja alteração, aliás, está excluída da referida regra – é o fato de a usina encontrar-se próxima a terra indígena.

13. Providas as apelações da empresa-ré e do Estado de Mato Grosso, bem como a remessa oficial (tida por interposta). Prejudicada a apelação do IBAMA e o agravo contra o respectivo recebimento.

14. À inteligência do art. 18 da Lei n. 7.347/85, ausente litigância de má-fé, não há condenação ao pagamento de honorários advocatícios."

O recorrente alega violação do disposto no art. 10, § 4º, da Lei n. 6.938/1981, porquanto, "o art. 4º da Res. 237 criou requisito para a caracterização da



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

competência do IBAMA ausente da lei que pretendia regulamentar. Enquanto a lei demarca a competência federal para a matéria quando o impacto ambiental tiver natureza regional; o decreto vai além, para exigir que o impacto seja direto".

Sustenta também que a Resolução n. 237/1997 não exaure os temas da competência federal, nos termos do art. 1º da Lei n. 9.433/1997.

Aduz, por fim, que "há outro motivo autônomo a determinar a incidência do art. 10 § 4º, da Lei 6.938, em detrimento da resolução que o julgado recorrido ilicitamente fez prevalecer sobre a letra expressa da lei: a repercussão direta em bem da União – a exploração do potencial hidroelétrico – firma a prerrogativa em prol do poder público federal".

Em contrarrazões, a Paranatinga Energia S.A. salienta não caber recurso especial ao fundamento de que não compete "ao C. Superior Tribunal de Justiça a missão de avaliar a interpretação de atos normativos hierarquicamente inferiores à lei federal. No caso, a Resolução CONAMA n. 237/1997.

Aduz ainda que, no que tange ao debate sobre a extensão da citada resolução, não houve indicação do permissivo constitucional, nem tampouco cotejo analítico entre o acórdão recorrido e os precedentes indicados no recurso especial.

No mais, pugna pela manutenção do aresto combatido.

Por sua vez, o Estado do Mato Grosso aduz perda do objeto ante o fato de que a hidrelétrica encontra-se em plena operação.

Argumenta que existem diversos dispositivos da Carta Magna que embasam o acórdão e que não houve manejo do necessário recurso extraordinário, o que acarretaria a aplicação da Súmula 126/STJ à espécie.

Assevera, ainda, que o exame das teses recursais esbarraria na Súmula 7/STJ, por deficiência na comprovação da divergência jurisprudencial.

No mérito, sustenta que, "além do rio onde se localiza o empreendimento ser unicamente estadual, a usina não invade terras indígenas, sendo que o impacto ambiental na Bacia do Xingu e nas áreas indígenas que cercam a hidrelétrica é apenas indireto e de pequena monta (inclusive em razão do diminuto tamanho do lago".

Afirma que o art. 10, § 4º, da Lei n. 6.938/1981 foi revogado com a edição da Lei Complementar n. 140/2011.





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Por fim, o IBAMA aduz o estreito exercício do poder regulamentar do § 4º do art. 10 da Lei n. 6.938/1981 pelo art. 4º da Resolução 237/CONAMA.

Suscita que o licenciamento ambiental dá-se, assim, em razão da abrangência do impacto no meio ambiente, e não em virtude da titularidade do bem atingido.

Cabe referir que, após a prolação do acórdão, além do recurso especial ora em julgamento, houve manejo de recurso extraordinário por parte da Fundação Nacional do Índio - FUNAI com posterior pedido de desistência em petição de e-STJ, fl. 2.548.

Parecer ministerial da lavra da em. Subprocuradora-Geral da República Maria Caetana Cintra Santos:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. BACIA HIDROGRÁFICA. IBAMA. COMPETÊNCIA LICENCIADORA E FISCALIZATÓRIA DOS ÓRGÃOS AMBIENTAIS. PREVALÊNCIA DO ÓRGÃO FEDERAL. INTERPRETAÇÃO DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS VISANDO ALTA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE EM PROL DA SAÚDE DA POPULAÇÃO.

- Parecer pelo provimento do nobre apelo

É o relatório.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.669.681 - MT (2017/0089676-3)**

### VOTO

**O SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator):** Na origem, o Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública em desfavor da Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEMA/MT, da empresa Paranatinga Energia Ltda. e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, buscando ver reconhecida a nulidade do processo de licenciamento ambiental das obras da Pequena Central Hidrelétrica - PCH Paranatinga II, conduzido pela Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEMA/MT, e a competência administrativa do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA para a concessão de eventual licença ambiental ao referido empreendimento.

A sentença primeva declarou "a nulidade do processo de licenciamento ambiental das obras da Pequena Central Hidrelétrica - PCH Paranatinga II, conduzido pela Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEMA/MT, e a competência administrativa do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA para a concessão de eventual licença ambiental ao referido empreendimento; condenando ainda a Requerida Paranatinga Energia Ltda. a se abster de realizá-lo, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e demolição da edificação, bem como a indenizar os danos ambientais causados".

A sentença foi reformada em segundo grau, conforme acórdão acima referido, reconhecendo-se a regularidade da atuação do órgão estadual ambiental, bem como da ausência de competência do IBAMA para atuar na liberação das licenças do empreendimento.

Analiso as preliminares apresentadas.

A preliminar de perda de objeto ante o fato de já estar em funcionamento a usina não se sustenta diante da existência de pedido indenizatório na exordial.

Também não cabe a alegação de que o art. 10, § 4º, da Lei n. 6.938/1981 foi revogado com a edição da Lei Complementar n. 140/2011, porquanto já é assente nesta Corte o entendimento de que não ocorre a retroação da referida legislação para afastar eventuais irregularidades ambientais realizadas na vigência do diploma





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

anterior.

Por sua vez, a deficiência de fundamentação apontada pela concessionária revela-se consistente ante a ausência de indicação de dispositivo de lei que embasaria a divergência jurisprudencial apontada na petição recursal, ainda que haja breve menção ao art. 1º da Lei n. 9.433/1997.

Não há como se conhecer desse ponto diante da deficiência construtiva da petição recursal, conforme disposto na Súmula 284/STF.

Tal entendimento é aplicável mesmo aos apelos que foram manejados com base na divergência jurisprudencial, consoante explicitam os seguintes acórdãos:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL – DESISTÊNCIA DA DESAPROPRIAÇÃO – DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL – NÃO INDICAÇÃO DE DISPOSITIVO LEGAL TIDO POR VIOLADO – INCIDÊNCIA DO VERBETE DA SÚMULA 284 DO STF – POSSIBILIDADE DE DESISTÊNCIA.

1. Incide o verbete da Súmula 284 do STF quando o recorrente deixa de indicar qual dispositivo de lei federal teve sua interpretação divergente pelo Tribunal, mesmo quando o recurso foi interposto pela alínea "c" do permissivo constitucional.
2. A desistência da expropriação pode ser feita até o pagamento integral e, no caso dos autos, apenas algumas parcelas foram pagas. Precedente. Agravo regimental improvido (AgREsp 1.090.549/SP, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 23/10/2009)

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N. 282 E 356 DO STF, POR ANALOGIA. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO PROBATÓRIO. SÚMULA N. 7 DO STJ. FUNDAMENTAÇÃO QUE NÃO PERMITE EXATA COMPREENSÃO DA CONTROVÉRSIA. SÚMULA N. 284 DO STF, POR ANALOGIA. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. PEDIDO DE DESISTÊNCIA PELO EXEQUENTE. INTIMAÇÃO DO EXECUTADO. AUSÊNCIA DE ANUÊNCIA EXPRESSA. POSSIBILIDADE. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL VIOLADO. SÚMULA N. 284 DO STF, POR ANALOGIA.

1. Não se depreende do acórdão recorrido o necessário prequestionamento dos dispositivos legais supostamente violados (arts. 89 da Lei n. 8.212/91, 66 da Lei n. 8.383/91, 170 do CTN, 20 e 26 do CPC, 128 e 460 do CPC, 515 do CPC e 206 do CTN), tampouco da tese jurídica aventada nas razões recursais. Apesar disso, a parte também não logrou opor embargos declaratórios a fim de provocar a indispensável manifestação da Corte de origem, deixando de atender ao comando constitucional que exige a presença de causa decidida como requisito para a interposição do apelo nobre (art. 105, inc. III, da CR/88). Nestes



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

casos, é de se aplicar o entendimento consolidado nas Súmulas n. 282 e 356 do STF, por analogia.

2. Descabe, nesta instância, revolver o conjunto fático-probatório dos autos para confrontar a premissa fática estabelecida pela Corte de origem, de que houve a intimação pessoal do procurador. É caso, pois, de invocar as razões da Súmula n. 7 desta Corte.

3. O art. 266 do CPC dispõe sobre a prática de atos pelo juiz durante a suspensão do processo, nada relacionado à tese recursal de que a prerrogativa para determinar medidas de urgência não autoriza decisão sobre direito que não era objeto da demanda. Nessa mesma linha, não se extrai do acórdão violação ao art. 23 da Lei n. 8.906/94 no ponto em que foi determinado o prosseguimento do feito em relação à execução dos honorários advocatícios devidos. A fundamentação apresentada não permite compreender exatamente qual seria a controvérsia. Diante do quadro apresentado, aplica-se a Súmula n. 284 do STF, por analogia.

4. A parte recorrente defende que era necessária a sua concordância expressa em relação ao pedido de desistência formulado pela recorrida, nos termos do § 4º do art. 267 do CPC. Todavia, havendo o demandado sido devidamente intimado e permanecido inerte, nada impediria a homologação do pedido de desistência do feito, que, a rigor, poderia ser extinto até mesmo nos casos de recusa injustificada, conforme precedente da Turma (REsp 638.382/DF, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJ 09/05/2006).

5. No ponto atinente à divergência jurisprudencial, não merece acolhida a pretensão recursal, na medida em que não indicou nas razões do apelo nobre qual o dispositivo de lei federal teria sido violado. Desta forma, há óbice ao conhecimento da irresignação nesse ponto, por violação ao disposto na Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal, por analogia.

6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido. (REsp 930.317/RN, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/6/2010, DJe 28/6/2010)

Veja-se, por fim, precedente da Corte Especial em idêntica direção:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. CONCURSO PÚBLICO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. NÃO OCORRÊNCIA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. DISPOSITIVO LEGAL. INDICAÇÃO. AUSÊNCIA. SÚMULA 284/STF. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. "A inépcia da petição inicial, escorada no inciso II do parágrafo único do artigo 295 do Código de Processo Civil, se dá nos casos em que se impossibilite a defesa do réu ou a efetiva prestação jurisdicional" (REsp 1.134.338/RJ, Rel. Min. MASSAMI UYEDA, Terceira Turma, DJe 29/9/11).

2. Hipótese em que a petição inicial, além de descrever de forma objetiva os fatos (candidato inscrito em concurso público que, aprovado nas fases iniciais, foi obstado de continuar no certame por não lograr êxito no teste psicotécnico), informa o direito subjetivo supostamente ofendido, ensejador do *writ*, sem causar qualquer espécie de embaraço à defesa do réu ou à efetiva prestação jurisdicional, tanto assim que o pedido foi



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

julgado precedente.

3. Nos termos do art. 105, III, "c", da Constituição Federal, é cabível a interposição de recurso especial quanto o acórdão recorrido "der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal".

4. "Para que se caracterize o dissídio, faz-se necessária a demonstração analítica da existência de posições divergentes sobre a mesma questão de direito" (AgRg no Ag 512.399/RJ, Rel. Min. ELIANA CALMON, Segunda Turma, DJ 8/3/04).

5. Para demonstração da existência de similitude das questões de direito examinadas nos acórdãos confrontados "[é] imprescindível a indicação expressa do dispositivo de lei tido por violado para o conhecimento do recurso especial, quer tenha sido interposto pela alínea a quer pela c" (AgRg nos EREsp 382.756/SC, Rel. Min. LAURITA VAZ, Corte Especial, DJe 17/12/09).

6. Sem a expressa indicação do dispositivo de lei federal nas razões do recurso especial, a admissão deste pela alínea "c" do permissivo constitucional importará na aplicação, nesta Instância Especial, sem a necessária mitigação, dos princípios *jura novit curia* e da *mihi factum dabo tibi ius*, impondo aos em. Ministros deste Eg. Tribunal o ônus de, em primeiro lugar, de ofício, identificarem na petição recursal o dispositivo de lei federal acerca do qual supostamente houve divergência jurisprudencial.

7. A mitigação do mencionado pressuposto de admissibilidade do recurso especial iria de encontro aos princípios da ampla defesa e do contraditório, pois criaria para a parte recorrida dificuldades em apresentar suas contrarrazões, na medida em que não lhe seria possível identificar de forma clara, precisa e com a devida antecipação qual a tese insculpida no recurso especial.

6. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1.346.588/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, CORTE ESPECIAL, julgado em 18/12/2013, DJe 17/3/2014)

No mais, o art. 1º da Lei n. 9.433/1997 não foi devidamente analisado pela Corte de origem, faltando-lhe o necessário prequestionamento (Súmulas 211 do STJ, 282 e 356 do STF).

De igual modo, não se discutiu a ilegalidade da Resolução n. 237 do CONAMA em face do art. 10, § 4º, da Lei n. 6.938/1981, nos termos apresentados pelo ilustre membro do *Parquet* que foca especificamente na exigência presente na resolução de que o impacto ambiental fosse direto.

Confira-se como a questão do confronto entre a Resolução do CONAMA e a Lei n. 6.938/1981 foi tratada no voto-condutor, que se valeu de trabalho doutrinário do eminente relator:



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Da Constituição, com os olhos voltados para o critério da predominância do interesse e para o princípio da subsidiariedade, parte-se para exame do art. 10 da Lei n. 6.938/81:

Art. 10 - A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis (Redação dada pela Lei n. 7.804, de 1989).

§ 2º Nos casos e prazos previstos em resolução do CONAMA, o licenciamento de que trata este artigo dependerá de homologação do IBAMA (Redação dada pela Lei n. 7.804, de 1989).

§ 4º Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA o licenciamento previsto no caput deste artigo, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional (Redação dada pela Lei n. 7.804, de 1989).

Merece destaque que: a) é competência do IBAMA o licenciamento de atividades e obras com significativo impacto ambiental (logo, sempre sujeitas à realização de EIA/RIMA - art. 225, § 1º, IV, da Constituição) de âmbito nacional ou regional; b) fora esses casos, a competência do IBAMA é supletiva, cabendo os demais licenciamentos, ou seja, das atividades e obras excluídas do caráter regional e nacional ou cujos impactos ambientais não sejam significativos, ao órgão estadual (ao órgão municipal, primeiramente, no caso de interesse local, aplicando-se o critério da predominância do interesse, o princípio da subsidiariedade e a Resolução n. 237/97-CONAMA).

A Resolução n. 237/97-CONAMA, no que excede ao tratamento dado pela Lei n. 6.938/81, é manifestação da possibilidade de a Administração aplicar diretamente a Constituição nos casos em que não há reserva legal ou, mesmo havendo tal reserva, ainda não foi editada lei. Seu art. 2º - A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente (destaquei), sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis - foge à literalidade do art. 10, caput, daquela lei, que prevê a competência, em princípio, de entidade estadual. Isto se justifica pelo fato de ter a Resolução explicitado a competência municipal, que a lei não previu (naturalmente pelo fato de ter sido editada na vigência da anterior Constituição, que, diferentemente da atual, não tratava os Municípios como entidades da Federação).

O art. 4º da Resolução especifica empreendimentos e atividades, com significativo impacto ambiental, cuja competência para o licenciamento é



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

do IBAMA:

"localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União; II - localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados; III - cujos impactos ambientais diretos (grifei) ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados; IV - destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN; V - bases ou empreendimentos militares, quando couber, observada a legislação específica".

A competência dos Estados e do Distrito Federal, independente - reafirme-se - de grau significativo do impacto ambiental (Poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente - art. 12, § 1º), vem especificada no art. 5º: "I - localizados ou desenvolvidos em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal; II - localizados ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente relacionadas no artigo 2º da Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, e em todas as que assim forem consideradas por normas federais, estaduais ou municipais; III - cujos impactos ambientais diretos (grifei) ultrapassem os limites territoriais de um ou mais municípios; IV - delegados pela União aos Estados ou ao Distrito Federal, por instrumento legal ou convênio".

O art. 6º estabelece que "compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio". Também aqui não se exige o caráter significativo do impacto ambiental e prevalece a regra do art. 12, § 1º.

Depreende-se do seguinte excerto que, ainda que se vislumbresse um prequestionamento implícito e genérico retirado da expressão "a Resolução n. 237/97-CONAMA, no que excede ao tratamento dado pela Lei n. 6.938/81", inafastável seria a aplicação da Súmula 126/STJ, como bem alegou o Estado do Mato Grosso, porquanto a regularidade da resolução decorreria do fato de que ela seria "manifestação da possibilidade de a Administração aplicar diretamente a Constituição nos casos em que não há reserva legal ou, mesmo havendo tal reserva, ainda não foi editada lei".





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Também não milita em favor da parte recorrente a tese de que houve reconhecimento de dano suficiente para deslocar a competência do licenciamento para o IBAMA:

Emerge dos autos que a PCH Paranatinga II não está projetada em rio da União (o que, aliás, não seria determinante de competência do IBAMA para o licenciamento) e nem em terras indígenas, apenas encontrando-se a relativa distância de terras indígenas ("33,81 km da Terra dos Parabubure, 62,52 km da Marechal Rondon e 94,12 km do Parque Nacional do Xingu"). Também emerge claro que o impacto ambiental em outro Estado é indireto. **A pouca potencialidade para atingir gravemente, mesmo de forma indireta, terras indígenas, uma região inteira ou outro Estado-membro pode ser deduzida do tamanho do lago (336,8 ha), área à qual foram reduzidos os 1.290 ha inicialmente previstos, questão esta não apreciada na sentença.**

Verifica-se que o acórdão recorrido reconhece a pouca potencialidade da dano regional da obra em discussão, o que não cabe analisar na presente via recursal ante o óbice da Súmula 7/STJ.

Por fim, cumpre referir um ponto que deve ser considerado: tanto o IBAMA, com o oferecimento de contrarrazões ao recurso especial, quanto a FUNAI, manifestando desistência de seu recurso extraordinário, órgãos com reconhecida atuação fiscalizadora, perfilam o que fora decidido no aresto proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

O terceiro dos fundamentos encartados no recurso especial, isto é, a competência do IBAMA em face da natureza da atividade - usina hidrelétrica -, foi assim analisado na origem em julgamento de embargos de declaração:

Diz o embargante que o rio Cululene é o "principal formador do Rio Xingu, abrangendo os municípios de Paranatinga e Campinópolis/MT. O rio Xingu nasce na região leste do Estado do Mato Grosso, mais precisamente a oeste da imponente Serra do Roncador e ao norte da Serra Azul, onde se encontram os Rios Cululene e Sete de Setembro, seus formadores. Após percorrer aproximadamente 2.100 Km, fertilizando várias Terras Indígenas e de brancos, deságua no Rio Amazonas, através de uma foz de 5 km de largura ao sul da Ilha de Gurupá, no Estado do Pará".

O Rio Xingu, sim, é rio da União, mas não o Rio Cululene, seu afluente, cujo curso se desenvolve inteiramente no território do Estado de Mato Grosso.

Além disso, o fato de o bem ser da União (como, no caso, os potenciais de energia hidráulica) não determina, necessariamente, competência do





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

IBAMA para o licenciamento, o que ora se reafirma. O que determina a competência do IBAMA, independentemente da titularidade do bem, é o "significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional".

Convém citar acórdão da 6ª Turma deste Tribunal no Agravo de Instrumento 2007.01.00.0000782-5: "1 -A competência para a condução do licenciamento ambiental deve ser definida de acordo com o potencial dano do empreendimento e não segundo a propriedade da área em que são realizadas as construções. 2 - As obras de construção ou reforma de barracas, na orla marítima de Salvador/BA, ainda que estejam localizadas em terrenos de marinha, de propriedade da União, não atraem a competência exclusiva do Ibama para conduzir o correspondente estudo de impacto ambiental, por não estará configurado impacto ambiental nacional ou regional".

O tema foi tratado no recurso especial nos seguintes termos:

Há outro motivo autônomo a determinar a incidência do art. 10, § 4º, da Lei 6.938, em detrimento da resolução que o julgado recorrido ilicitamente fez prevalecer sobre a letra expressa da lei: a repercussão direta em bem da União - a exploração do potencial hidroelétrico - firma a prerrogativa em prol do poder público federal.

A tese encontra-se sobejamente exposta na arguta observação de Celso Antônio Pacheco Forillo, constante da petição inicial. Isoladamente, já bastaria ao deferimento do pedido desta ação. Veja-se a passagem:

"Vale frisar que essa competência material [do IBAMA] deverá ser verificada ainda que o ente federado não tenha exercido a sua atribuição legislativa. Ademais, deverá ser verificado se o bem a ser tutelado é de gerência da União (art. 20 III) ou do Estado (art. 26, I), para que se possa determinar qual o ente responsável pela aplicação das sanções aplicáveis ao caso".

E é a Constituição da República quem diz:

"Art. 20. São bens da União:

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

VIII - os potenciais de energia hidráulica".

A manifestação trazida no recurso especial traz excerto de obra doutrinária que versa sobre a possibilidade de aplicação de sanções administrativas, o que não se discute no presente feito.

O acórdão é claro em cuidar da competência para o licenciamento, questão que não foi objetivamente debatida neste tópico do recurso especial, atraindo a aplicação das Súmulas 283 e 284 do STF.



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Ante todo o exposto, não conheço do recurso especial.  
É como voto.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0089676-3

**PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.669.681 / MT**

Números Origem: 00002679520054013600 200536000002672 200536000019912 200601000001968  
2679520054013600

PAUTA: 19/04/2018

JULGADO: 19/04/2018

#### **Relator**

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

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 FEDERAL  
RECORRIDO : FUNDAÇÃO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE - FEMA  
ADVOGADO : ARNALDO AUGUSTO DORILÊO LEITE - MT004510  
ADVOGADA : MAUREN LAZZARETTI - MT006968  
RECORRIDO : PARANATINGA ENERGIA S/A  
ADVOGADOS : LUIZ ALBERTO BETTIOL - DF006157  
FLÁVIO GOES DE MEDEIROS - PE016270  
GUSTAVO ASSIS DE OLIVEIRA - DF018489  
RECORRIDO : ESTADO DO MATO GROSSO  
PROCURADORES : ANA FLÁVIA GONÇALVES DE OLIVEIRA AQUINO - MT005494  
ALEXANDRE APOLONIO CALLEJAS - MT007100  
RECORRIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS  
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA  
INTERES. : FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO - FUNAI

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

#### **SUSTENTAÇÃO ORAL**

Dr(a). MÁRIO LUIZ BONSAGLIA , pela parte RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO  
FEDERAL

Dr(a). EWERTON AZEVEDO MINEIRO, pela parte RECORRIDA: PARANATINGA ENERGIA  
S/A

#### **CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Francisco Falcão (Presidente) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, a Sra. Ministra Assusete Magalhães.