



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.588.811 - RN (2016/0057657-6)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
RECORRIDO : JARUCA - EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACOES
IMOBILIARIAS LTDA. - ME
ADVOGADO : GLEYDSON KLEBER LOPES DE OLIVEIRA E OUTRO(S)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. COMPETÊNCIA DO IBAMA. PODER DE FISCALIZAÇÃO. PRECEDENTES DO STJ.

1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, à luz inclusive da Lei Complementar 140/2011, adota o entendimento de que "a atividade fiscalizatória das atividades nocivas ao meio ambiente concede ao IBAMA interesse jurídico suficiente para exercer seu poder de polícia administrativa, ainda que o bem esteja situado dentro de área cuja competência para o licenciamento seja do município ou do estado" (REsp 1.326.138/SC, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 6/6/2013, DJe de 14/6/2013). Precedente que, com maior razão, se aplica na hipótese dos autos, em que o bem público a ser protegido como Área de Preservação Permanente é praia ("Praia do Sagi").
2. Recurso Especial provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça: "A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente), Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região) e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 07 de junho de 2016(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.588.811 - RN (2016/0057657-6)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
RECORRIDO : JARUCA - EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACOES
IMOBILIARIAS LTDA. - ME
ADVOGADO : GLEYDSON KLEBER LOPES DE OLIVEIRA E OUTRO(S)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "a" e "c", da Constituição da República, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região assim ementado:

Administrativo. Recurso do IBAMA ante sentença que julga procedente ação anulatória tendo por alvo a ampliação de pousada na Praia do Sagi, em Baía Formosa, reforma que foi objeto de autuação em 27 de setembro de 2010. A r. sentença, f. 535-544, ao acatar a pretensão, ensejou do demandado o recurso de apelação devido, f. 552-575, a apurar vários argumentos, como, por ordem, 1] O Ministério Público não foi intimado para falar sobre a perícia, f. 557, e, em nível de mérito, 2] a inépcia da inicial. Incongruência entre pedido e causa de pedir referente à multa ambiental. Inexistência de litispendência, f. 559; 3] sentença anterior em processo idêntico impede novo julgamento do pedido de nulidade da multa ambiental, f. 561, 4] sentença autoriza construção em APP contra prova técnica pericial, f. 563, e, enfim, 5] competência do IBAMA já foi confirmada pelo TRF 5a. Região, f. 570. Antes de tudo, uma passada pela Lei 6.938, de 1981, vigente à época da lavratura do auto de infração, f. 51, em 27 de setembro de 2010, f. 55, cujo § 4º, do art. 10, atoa competir ao apelante o licenciamento previsto no caput deste artigo, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional. Se, no art. 10, sua área de atuação é supletiva, o aludido §4º, o eleva a sua condição para a de comando, apenas e exclusivamente, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional. Ou seja, se o impacto ambiental se revestir de grande tamanho, aponto de poder ser encarado como atingido o território nacional ou se estendendo por vários Estados, a ponto de ser considerado um problema regional, aí, sim, ingressa o apelante-demandado como principal voz, no comando do combate ao mal, de acordo com a autorização que lhe faz o referido § 4º, do art. 10, da Lei 6.938. Só por aí se observa que todo o arcabouço de inconformismo do apelante-demandado cai por terra ou se torna inócuo, porque, o problema verificado, traduzido no auto de infração, f. 51, segundo a tradução de f. 54, foi o de promover construção de uma pousada em solo não edificável ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, sem autorização do órgão ambiental competente. Não se cuida de um problema cujo impacto no meio ambiente se espalhe por todo o território nacional, tampouco por vários Estados-membros, para ser encarado como de âmbito nacional ou regional. Demais, não é uma construção, mas



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ampliação, na adaptação de um conjunto imobiliário destinado à instalação de uma pousada, com área construída de 398,76 (trezentos e noventa e oito vírgula setenta e seis) metros quadrados, equivalente a 17% (dezessete por cento) de ocupação do solo, f. 55. Depois, por força de normas do IDEMA, em decorrência de se constituir estabelecimento menor de 10 UH, dispensa-se a licença de instalação, f. 56, contando com alvará de construção e certidão da Prefeitura de Baía Formosa, f. 57. Ou seja, o problema é eminentemente local, circunscrito a uma pequena área na Praia de Sagi, no referido município de Baía Formosa, não estando, no momento da autuação, sujeito à fiscalização do apelante-demandado, por não se constituir em problema de impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional, na dicção do final do § 4º, do art. 10, da Lei 6.938. Nesse prumo, se torna sem resultado prático o exame dos argumentos do apelante-demandado, por faltar ao apelante, no caso, naquele exato momento da lavratura do auto de infração, poderes para assim atuar. Ademais, por estranha coincidência, a peça recursal não faz a menor referência à vigência da Lei 6.938 ao tempo da infração. Aliás, a Lei 6.938 passa completamente ao largo da peça recursal. Por fim, a participação do Ministério Público Federal no segundo grau, f.622, suprindo qualquer omissão nesse aspecto, deixa prejudicada a preliminar soerguida, f. 557. Improvimento do apelo voluntário e da remessa obrigatória, tida como interposta.

A parte recorrente afirma que houve, além de divergência jurisprudencial, ofensa aos arts. 535 do Código de Processo Civil de 1973, 10, § 4º, da Lei 6.938/1981, 70, *caput* e § 3º, e 72 da Lei 9.605/1998.

Aduz, em suma, estarem presentes todos os requisitos de admissibilidade do recurso.

Contrarrazões às fls. 725-748.

O Ministério Público Federal opina pelo "conhecimento e provimento do Recurso Especial para, reconhecendo-se a competência fiscalizatória do IBAMA, seja determinado o retorno dos autos a origem para apreciação das teses aventadas nos recursos pretéritos":

Recurso Especial. Administrativo. Poderes de Fiscalização do IBAMA. Não adstritos à atividades e obras de significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional. Lei nº 6.938/81, art. 11, § 1º. Lei nº 9.605/98, art. 70, §1º. Precedentes do STJ. Violação ao art. 535 do CPC/73. Caracterizada. Parecer pelo conhecimento e provimento do Recurso Especial para, reconhecendo-se a competência fiscalizatória do IBAMA, seja determinado o retorno dos autos a origem para apreciação das teses aventadas nos recursos pretéritos.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.588.811 - RN (2016/0057657-6)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Cinge-se a questão a saber se o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis tem competência para fiscalizar atividades e obras em bens de domínio da União.

De fato, o acórdão incorreu em equívoco ao confundir a competência de licenciamento ambiental, estabelecida no art. 10, § 4º, da Lei 6.938/1981, com a competência de fiscalização, a que alude o parágrafo 3º do mesmo dispositivo.

Com efeito, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, *à luz inclusive da Lei Complementar 140/2011*, adota o entendimento de que "a atividade fiscalizatória das atividades nocivas ao meio ambiente concede ao IBAMA interesse jurídico suficiente para exercer seu poder de polícia administrativa, ainda que o bem esteja situado dentro de área cuja competência para o licenciamento seja do município ou do estado" (REsp 1.326.138/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 6/6/2013, DJe de 14/6/2013). Precedente que, com maior razão, se aplica na hipótese dos autos, em que a área de preservação permanente é de domínio público federal ("Praia de Sagi").

Nesse sentido:

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. NULIDADE DA LICENÇA AMBIENTAL. SÚMULA 7/STJ.

(...)

2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que "a atividade fiscalizatória das atividades nocivas ao meio ambiente concede ao IBAMA interesse jurídico suficiente para exercer seu poder de polícia administrativa, ainda que o bem esteja situado dentro de área cuja competência para o licenciamento seja do município ou do estado" (REsp 1.326.138/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/06/2013, DJe 14/06/2013.). No mesmo sentido: REsp 1.479.316/SE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/08/2015, DJe 01/09/2015; REsp 1307317/SC, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/08/2013, DJe 23/10/2013.

(...)

(AgRg no REsp 1.466.668/AL, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 2/2/2016).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ÁREA DE PROMONTÓRIO. PONTA DOS TRINTA RÉIS. PAVIMENTAÇÃO, FECHAMENTO COM PORTÃO E EDIFICAÇÃO DE CONJUNTO HABITACIONAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO DO JULGADO (VIOLAÇÃO DO ART. 535, I E II, DO CPC). FATO NOVO. ART. 462 DO CPC. LICENÇAS AMBIENTAIS. PRESUNÇÃO *JURIS TANTUM*. REVALORAÇÃO DE PROVAS. INVIABILIDADE. SÚMULA 7/STJ. ART. 10 DA LEI 6.938/1981. COMPETÊNCIA LICENCIADORA E FISCALIZATÓRIA DOS ÓRGÃOS AMBIENTAIS.

(...)

10. A competência para licenciar não se confunde com o poder fiscalizatório dos demais órgãos ambientais integrantes do SISNAMA.

Precedente do STJ.

11. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido.

(REsp 1.307.317/SC, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 23/10/2013).

PROCESSUAL CIVIL - ADMINISTRATIVO - AMBIENTAL - MULTA - CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES COMUNS - OMISSÃO DE ÓRGÃO ESTADUAL - POTENCIALIDADE DE DANO AMBIENTAL A BEM DA UNIÃO - FISCALIZAÇÃO DO IBAMA - POSSIBILIDADE.

1. Havendo omissão do órgão estadual na fiscalização, mesmo que outorgante da licença ambiental, pode o IBAMA exercer o seu poder de polícia administrativa, pois não há confundir competência para licenciar com competência para fiscalizar.

2. A contrariedade à norma pode ser anterior ou superveniente à outorga da licença, portanto a aplicação da sanção não está necessariamente vinculada à esfera do ente federal que a outorgou.

3. O pacto federativo atribuiu competência aos quatro entes da federação para proteger o meio ambiente através da fiscalização.

4. A competência constitucional para fiscalizar é comum aos órgãos do meio ambiente das diversas esferas da federação, inclusive o art. 76 da Lei Federal n. 9.605/98 prevê a possibilidade de atuação concomitante dos integrantes do SISNAMA.

5. Atividade desenvolvida com risco de dano ambiental a bem da União pode ser fiscalizada pelo IBAMA, ainda que a competência para licenciar seja de outro ente federado.

Agravo regimental provido.

(AgRg no REsp 711.405/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 15/5/2009).

No que tange à apontada ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil de 1973, o Ministério Público Federal consignou:

Com efeito, é relevante a questão de se saber se a obra fiscalizada



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pelo IBAMA foi ou não construída em área de dunas. Isso porque, tendo em vista que o Código Florestal em vigor à época dos fatos (Lei nº 4.471/65 – artigos 1º, inciso II e artigo 2º, alínea 'f') e a Resolução do CONAMA nº 303/2002 (artigo 2º, inciso X e artigo 3º, inciso XI) consideram as dunas como áreas de preservação permanente, solo não edificante e insuscetível de ocupação por obras ou empreendimentos privados, é irrelevante a existência alvará de construção concedido pela Prefeitura local. Aliás, referida autorização pode, a depender do caso concreto, caracterizar crime ambiental, a ensejar a remessa dos autos ao Ministério Público para as providências devidas.

Além disso, trata-se de matéria fática que, se não apreciada pelo Tribunal de origem, restará prejudicada a efetiva prestação jurisdicional e ficará obstaculizada a abertura da via especial, já que, como se sabe, a competência das instâncias excepcionais consiste na inarredável uniformização do direito.

Portanto, uma vez constatado o silêncio do Tribunal local impõe-se o acolhimento do recurso especial por negativa de prestação jurisdicional, reclamando, pois, retorno à origem.

Reconhecida a competência do Ibama, os autos precisam retornar à origem para prosseguimento e julgamento do mérito da demanda.

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

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0057657-6

REsp 1.588.811 / RN

Números Origem: 00020939120114058400 20939120114058400 581469

PAUTA: 07/06/2016

JULGADO: 07/06/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

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
RECORRIDO : JARUCA - EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACOES IMOBILIARIAS LTDA.
- ME
ADVOGADO : GLEYDSON KLEBER LOPES DE OLIVEIRA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

CERTIDÃO

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

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

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente), Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região) e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.