



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.484.933 - CE (2014/0251756-2)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : VISÃO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
ADVOGADOS : ANDRÉ SALGUEIRO MELO - CE023147
WILSON EMMANUEL PINTO PAIVA NETO - CE023847

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. IBAMA. ATIVIDADE NOCIVAS AO MEIO AMBIENTE. PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA. INÉRCIA DO ÓRGÃO ESTADUAL. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. INCIDÊNCIA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II – É pacífico nessa Corte que havendo omissão do órgão estadual na fiscalização, mesmo que outorgante da licença ambiental, o IBAMA pode exercer o seu poder de polícia administrativa, porque não se pode confundir competência para licenciar com competência para fiscalizar.

III – *In casu*, rever o entendimento do tribunal de origem, que consignou não ter ocorrido inércia do órgão estadual, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ.

IV – O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão agravada.

V – Agravo Interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília (DF), 21 de março de 2017(Data do Julgamento)

MINISTRA REGINA HELENA COSTA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.484.933 - CE (2014/0251756-2)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : VISÃO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
ADVOGADOS : ANDRÉ SALGUEIRO MELO - CE023147
WILSON EMMANUEL PINTO PAIVA NETO - CE023847

RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (Relatora):

Trata-se de Agravo Interno interposto contra a decisão que deu provimento ao Recurso Especial, fundamentada no art. 557, *caput*, do Código de Processo Civil.

Sustenta a Agravante, em síntese, que o Superior Tribunal de Justiça jamais afirmou que o IBAMA só pode atuar quando o órgão estadual resta silente. Alega que a Segunda Turma, no REsp. n. 1.560.916/AL, acolheu o posicionamento defendido pela Autarquia Ambiental, consignando que o exercício pelo IBAMA, de seu poder de polícia administrativa, dispensa prova de omissão ou insucesso do órgão estadual na atividade de fiscalização. Aduz, por fim, que é desnecessário o reexame de fatos e provas.

Por fim, requer o provimento do recurso, a fim de que seja reformada a decisão impugnada ou, alternativamente, sua submissão ao pronunciamento do colegiado.

Impugnação às fls. 959/984e.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.484.933 - CE (2014/0251756-2)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : VISÃO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
ADVOGADOS : ANDRÉ SALGUEIRO MELO - CE023147
WILSON EMMANUEL PINTO PAIVA NETO - CE023847

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (Relatora):

Por primeiro, consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

Sustenta a Agravante, em síntese, que o Superior Tribunal de Justiça jamais afirmou que o IBAMA só pode atuar quando o órgão estadual resta silente. Alega que a Segunda Turma, no REsp. n. 1.560.916/AL, acolheu o posicionamento defendido pela Autarquia Ambiental, consignando que o exercício pelo IBAMA, de seu poder de polícia administrativa, dispensa prova de omissão ou insucesso do órgão estadual na atividade de fiscalização. Aduz, por fim, que é desnecessário o reexame de fatos e provas.

Nos termos do art. 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil, o Relator está autorizado, por meio de decisão monocrática, a dar provimento ao recurso quando o acórdão recorrido estiver em confronto com súmula ou jurisprudência dominante da respectiva Corte ou Tribunal Superior.

É certo que a função fiscalizatória do IBAMA não se confunde com sua atribuição para conceder licenças ambientais. Aquela é mais ampla e pode ser exercida na omissão do órgão ambiental competente.

Nessa linha, essa Corte Superior entende que “a atividade fiscalizatória das atividades nocivas ao meio ambiente concede ao IBAMA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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” (v.g. CC n. 136.192/CE, 1ª S., Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 20/05/2015).

Portanto, é pacífico nessa Corte que havendo omissão do órgão estadual na fiscalização, mesmo que outorgante da licença ambiental, o IBAMA pode exercer o seu poder de polícia administrativa, porque não se pode confundir competência para licenciar com competência para fiscalizar (v.g. AgRg no REsp n. 1.417.023 / PR, 2ª T., Rel. Min. Humberto Martins, DJe 25.08.2015).

No entanto, o tribunal de origem, após minucioso exame dos elementos fáticos contidos nos autos, consignou não ter ocorrido inércia do órgão estadual a autorizar a atuação do Recorrente, nos seguintes termos (fls. 795/801e):

O IBAMA se insurge contra sentença que reconheceu a nulidade do auto de infração nº 604585-D, bem como o Termo de Embargo nº 339048-C, em face da obra de construção do empreendimento denominado “Loteamento Paraíso da Canoa – Etapa I”, no município de Aracati, sob o fundamento de que teria legitimidade fiscalizatória para lavratura do mencionado auto e o respectivo termo de embargo.

A Constituição Federal em seu art. 23, VI estabelece, no plano administrativo, competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para proteger o meio ambiente. Ocorre, todavia, que tal atribuição ou legitimidade do ente administrativo deverá ser delimitada pela gradação do interesse, ou pela titularidade do bem que suporta a ação ambiental.

Por sua vez, a Lei 6.938/81, vigente à data do fato, estabelecia que a atuação fiscalizadora do IBAMA teria caráter meramente supletivo, conforme se depreende do art. 10:

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos naturais Renováveis – IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.

§ 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.

O CONAMA, ao tratar sobre o licenciamento ambiental, estabelece por meio da Resolução 237 que:

Art. 5º. Compete ao órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades:

I –localizados ou desenvolvidos em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal.

Art. 7º. Os empreendimentos e atividades serão licenciados em um único nível de competência, conforme estabelecido nos artigos anteriores.

Assim, a empresa autora, a fim de afastar qualquer dúvida a respeito da competência ambiental para o licenciamento da obra objeto do embargo, consultou à Superintendência do IBAMA, que prestou a seguinte resposta:

Em atenção à consulta protocolizada nesta Superintendência sob nº 02007.904744/07-19 referente à definição de competência sobre licenciamento ambiental para implantação de empreendimento turístico imobiliário denominado PARAÍSO DA CANOA, informamos:

A competência do licenciamento ambiental é da SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DO CEARÁ – SEMACE.

(...)' (fl. 40)

Baseada na resposta da autarquia federal, a empresa Visão Empreendimentos Imobiliários Ltda. solicitou e obteve junto à Secretaria do Meio Ambiente do Ceará –SEMACE o licenciamento da obra denominada –Loteamento Paraíso da Canoa –Etapa I, tendo inclusive solicitado, dentro do prazo de vigência, sua renovação (fls. 44 e 45).

Verifica-se que a competência para fins de licenciamento, fixada pelo art. 10 da Lei 6.938/81 é do Estado-membro, de modo que a intervenção da autarquia federal apelante somente se justificaria de forma supletiva, em caso de omissão da entidade estadual em sendo acionada não se manifestou, ou nos casos em que sua manifestação não conseguiu reprimir o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

dano, o que não se afigura ao caso.

É de se atentar que o próprio SEMACE no Parecer Técnico 2226/2007, fl. 136, pronunciou-se favorável à concessão da 'Renovação da Licença de Instalação para a Reimplantação da Via de Acesso da Vila de Canoa Quebrada ao Loteamento Paraíso da Canoa e das ruas que dão acesso às suas quadras 01 a 75', bem como no Relatório Técnico nº 1129/2007, fl. 138, no qual afirmou textualmente que 'tendo em vista a mobilidade dos sedimentos e a sazonalidade da ocorrência de acúmulo superficial de águas proveniente das chuvas, não é possível fixar limites para possíveis margens destas lagoas, não constituindo assim, áreas de preservação permanente. Desta forma, a área é passível de uso e ocupação, desde que' (...) e cita algumas recomendações.

Depreende-se, pois, que não houve inércia ou inépcia do órgão estadual a justificar a atuação do IBAMA no caso, razão pela qual mantenho a sentença, neste aspecto.

In casu, rever tal entendimento, com o objetivo de acolher a pretensão recursal, se houve ou não inércia do órgão estadual ambiental para concessão da licença de construção a autorizar a outorga do IBAMA demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7 desta Corte, assim enunciada: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial".

Nesse sentido:

AMBIENTAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. VIOLAÇÃO GENÉRICA. SÚMULA 284/STF. RESOLUÇÃO 237/97 DO CONAMA. ATO NORMATIVO QUE NÃO SE ENQUADRA NO CONCEITO DE "TRATADO OU LEI FEDERAL". LICENCIAMENTO AMBIENTAL. COMPETÊNCIA DO IBAMA. IMPACTO REGIONAL E NACIONAL. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. É deficiente a fundamentação do recurso especial em que a alegação de ofensa ao art. 535 do CPC se faz de forma genérica, sem a demonstração exata dos pontos pelos quais o acórdão se fez omissivo, contraditório ou obscuro. Aplica-se, na hipótese, o óbice da Súmula 284 do STF.

2. Além disso, o recurso especial não pode ser conhecido no tocante à alegada ofensa à Resolução nº 237/97 do CONAMA.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Isso porque o referido ato normativo não se enquadra no conceito de "tratado ou lei federal" de que cuida o art. 105, III, a, da CF.

3. A Corte local, com base nos elementos probatórios da demanda, consignou estar evidenciado o interesse nacional e regional do empreendimento apto a justificar a competência do IBAMA para o licenciamento ambiental em discussão nos autos, de maneira que a alteração das conclusões adotadas no acórdão recorrido, tal como colocada a questão nas razões recursais, demandaria, necessariamente, o reexame de matéria fática, providência vedada em recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no REsp 1375651/SC, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/10/2015, DJe 09/11/2015).

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

1. Não viola o art. 535 do Código de Processo Civil nem importa negativa de prestação jurisdicional o acórdão que, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido, adotou, entretanto, fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia.

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.

3. Todavia, o acórdão recorrido decidiu com base no substrato fático-probatório dos autos. Logo, modificar a conclusão da Corte de origem demanda, necessariamente, reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que atrai a incidência da Súmula 7/STJ.

4. Impõe-se o não conhecimento do recurso especial no que se refere à alegada violação dos arts. 70 a 72 da Lei n. 9.605/98. Com efeito, não basta a mera indicação do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

dispositivo supostamente violado, pois as razões do recurso especial devem exprimir, com transparência e objetividade, os motivos pelos quais a recorrente visa reformar o decisum. Incidência da Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia".

Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1466668/AL, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/12/2015, DJe 02/02/2016).

Assim, em que pesem as alegações trazidas, os argumentos apresentados são insuficientes para desconstituir a decisão impugnada.

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2014/0251756-2

AgInt no
REsp 1.484.933 / CE

Números Origem: 00059544920104058100 59544920104058100 5954492010405810001

PAUTA: 21/03/2017

JULGADO: 21/03/2017

Relatora

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DARCY SANTANA VITO BELLO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
RECORRIDO : VISÃO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
ADVOGADOS : ANDRÉ SALGUEIRO MELO - CE023147
WILSON EMMANUEL PINTO PAIVA NETO - CE023847

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Infração Administrativa - Multas e demais Sanções

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : VISÃO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
ADVOGADOS : ANDRÉ SALGUEIRO MELO - CE023147
WILSON EMMANUEL PINTO PAIVA NETO - CE023847

CERTIDÃO

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

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.