



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1975805 - RJ (2021/0379792-7)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE : CONSORCIO CONTEMAT-CONCREJATO
ADVOGADOS : MARCELO ROBERTO DE CARVALHO FERRO - RJ058049
GUSTAVO BENJAMIN BIRENBAUM - RJ095492
ANDRÉ SILVA SEABRA - RJ127166
JOÃO PEDRO MARTINEZ PINHEIRO - RJ179747
FRANCISCO RUGER ANTUNES MACIEL MUSSNICH - RJ178907
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL
INTERES. : MUNICÍPIO DE RIO DE JANEIRO
ADVOGADO : FILIPE SILVESTRE LACERDA BASTOS - RJ163344
INTERES. : UNIÃO
INTERES. : INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CICLOVIA TIM MAIA. DESABAMENTO. DANO AMBIENTAL. TERRENO DE MARINHA. PROPRIEDADE DA UNIÃO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. PROVIMENTO NEGADO.

1. O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento segundo o qual, como regra, a presença de ente público federal num dos polos da ação determina a competência da Justiça Federal para o julgamento do processo.

2. A existência de dano ambiental em área de propriedade da União é um dos critérios utilizados para a definição da competência da Justiça Federal e da legitimidade ativa do Ministério Público Federal.

3. No caso dos autos, a ação civil pública, proposta pelo Ministério Público Federal, busca a reparação de dano ambiental causado pela construção e pela destruição da Ciclovía Tim Maia, no Rio de Janeiro/RJ, localizada em terreno de marinha, bem de propriedade da União. Consoante destacado pelo Tribunal de origem, há interesse federal apto a legitimar o *Parquet* federal para o ajuizamento da demanda, e determinar a competência da Justiça Federal para o processamento e o julgamento da lide.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 03/09/2024 a 09/09/2024, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 09 de setembro de 2024.

MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1975805 - RJ (2021/0379792-7)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE : CONSORCIO CONTEMAT-CONCREJATO
ADVOGADOS : MARCELO ROBERTO DE CARVALHO FERRO - RJ058049
GUSTAVO BENJAMIN BIRENBAUM - RJ095492
ANDRÉ SILVA SEABRA - RJ127166
JOÃO PEDRO MARTINEZ PINHEIRO - RJ179747
FRANCISCO RUGER ANTUNES MACIEL MUSSNICH - RJ178907
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL
INTERES. : MUNICÍPIO DE RIO DE JANEIRO
ADVOGADO : FILIPE SILVESTRE LACERDA BASTOS - RJ163344
INTERES. : UNIÃO
INTERES. : INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CICLOVIA TIM MAIA. DESABAMENTO. DANO AMBIENTAL. TERRENO DE MARINHA. PROPRIEDADE DA UNIÃO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. PROVIMENTO NEGADO.

1. O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento segundo o qual, como regra, a presença de ente público federal num dos polos da ação determina a competência da Justiça Federal para o julgamento do processo.

2. A existência de dano ambiental em área de propriedade da União é um dos critérios utilizados para a definição da competência da Justiça Federal e da legitimidade ativa do Ministério Público Federal.

3. No caso dos autos, a ação civil pública, proposta pelo Ministério Público Federal, busca a reparação de dano ambiental causado pela construção e pela destruição da Ciclovia Tim Maia, no Rio de Janeiro/RJ, localizada em terreno de marinha, bem de propriedade da União. Consoante destacado pelo Tribunal de origem, há interesse federal apto a legitimar o *Parquet* federal para o ajuizamento da demanda, e determinar a competência da Justiça Federal para o processamento e o julgamento da lide.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto por CONSORCIO CONTEMAT-CONCREJATO contra a decisão de minha relatoria de fls. 723/734.

Em suas razões recursais, a parte agravante alega que:

22. Desse modo, ao contrário do que consignou a r. decisão agravada, o simples ajuizamento de processo contra a UNIÃO e o IPHAN não basta para que reste qualificada a competência da Justiça Federal. É preciso que se comprove a existência de interesse jurídico federal a ensejar a permanência dessas entidades na ação e, por conseguinte, a competência da Justiça Federal.

[...]

24. Aliás, não restou comprovado pelo MPF, pois que inexistente, o interesse federal na ação civil pública originária deste recurso. Afinal, a própria UNIÃO e o IPHAN reconhecem que não possuem interesse no feito.

[...]

25. Para finalizar este tópico, esclareça-se que a questão da legitimidade ativa do MPF, suscitada pela r. decisão agravada para manter a ação de origem “viva” é irrelevante e prescinde a análise da competência. Trata-se de conceitos jurídicos distintos e imiscíveis. A matéria devolvida a esse e. STJ, com a interposição do recurso especial de fls. 443/459, foi a incompetência da Justiça Federal (e não a ilegitimidade ativa do MPF, até porque o CONSÓRCIO não suscitou essa preliminar em sua contestação).

Reitera ainda os argumentos de mérito do recurso especial quanto à existência de interesse meramente municipal e à incompetência da Justiça Federal para o processamento e o julgamento do processo.

Requer a reconsideração da decisão agravada ou a apresentação do processo ao órgão colegiado competente.

A parte adversa apresentou impugnação (fls. 781/790).

É o relatório.

VOTO

Discute-se nos autos sobre a existência de interesse jurídico da União na demanda de modo a atrair a competência da Justiça Federal para o processamento e o julgamento da ação civil pública em que o Ministério Público Federal (MPF) busca a responsabilização pelo desabamento de parte da Ciclovia Tim Maia no Município do Rio de Janeiro/RJ e a adoção de providências, como a emissão de licença ambiental

corretiva.

O Tribunal *a quo* assim se manifestou sobre tais aspectos da demanda (fls. 155/159):

1. Cuida-se de agravo de instrumento, interposto pelo Ministério Público Federal, objetivando a reforma da decisão exarada pelo Juiz da 19ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, nos autos da ação civil pública nº 0085381.45.2016.402.5101, que reconheceu a existência de interesse federal apenas no que diz respeito à indenização por danos morais ambientais formulado em face do Município do Rio de Janeiro e do Consórcio Contemat Concrejato, afastando, consequentemente, o reconhecimento do interesse federal, a competência da Justiça Federal e a legitimidade do Ministério Público Federal para os demais pedidos formulados na inicial.

2. O magistrado de piso reconheceu a incompetência da Justiça Federal para apreciar alguns pedidos formulados na exordial, pelo Ministério Público Federal, sob o argumento que apenas refletem interesse municipal, pois dizem respeito a discussões acerca da segurança da obra e efeitos das ondas na ciclovia Tim Maia e, portanto, se aplicaria o disposto no artigo 182 da CRFB, regulamentado pela Lei nº 10.257/2001 e pelo artigo 15 da Lei nº 10.240/2015. Este reconhecimento levou à revogação da decisão proferida às fls. 2693/2641.

3. Em razões recursais, o Parquet Federal, pleiteia a reforma da decisão de fls. 2792/2795, a fim de considerar o Ministério Público Federal, parte legítima para atuar na ação civil pública, bem como seja reconhecida a legitimidade passiva do INEA — Instituto Estadual do Ambiente. Atendidas estas premissas, que seja dado prosseguimento ao feito, com a manutenção da liminar deferida anteriormente às fls. 2639/2641 até final julgamento, de modo que os réus sejam condenados nos exatos termos da exordial.

4. Conheço do recurso, pois presentes seus pressupostos de admissibilidade.

5. O recurso merece parcial provimento. Passo às considerações.

6. A controvérsia repousa no reconhecimento do interesse federal e, consequentemente, da competência da Justiça Federal e da legitimidade do Ministério Público para pleitear dentre outros, liminarmente, que os réus se abstivessem de: 1) reconstruir a ciclovia "Tim Maia" entre os pilares 48 e 49, local onde havia ocorrido o colapso do tabuleiro de concreto, e 2) de permitir a utilização de qualquer trecho da ciclovia até que o licenciamento ambiental, ora denominado "corretivo", fosse realizado, nos moldes do item 9 da petição inicial, sob pena de multa não inferior a R\$100.000,00 (cem mil reais) por dia, a partir do descumprimento e, no mérito: 1) a condenação do INEA em obrigação de fazer e, subsidiariamente, caso não se entendesse pela exigibilidade de EIA-RIMA, do Município do Rio de Janeiro em obrigação de fazer, consistente em realizar procedimento administrativo de licenciamento ambiental, ora denominado "corretivo", o qual deveria contar com: 1.1. apresentação de estudo de impacto ambiental apropriado, observando as recomendações técnicas apontadas pela COPPE em seu relatório sobre a "Estrutura Costeira da Ciclovia da Av. Niemeyer — Rio de Janeiro — Investigação dos mecanismos de colapso da estrutura no trecho da gruta da Imprensa e projeto conceitual para reconstrução"; 1.2. participação da União e do IPHAN para anuência à realização de eventual reconstrução/demolição bem como para fiscalização das obras e resultados, conforme suas respectivas searas de atribuição; 1.3. sucessivamente, na hipótese do

estudo demonstrar a possibilidade de reconstrução da ciclovia, que a obra fosse realizada conforme a melhor técnica, com abertura ao uso condicionada à criação de sistema de monitoramento das ondas e protocolo de uso, 2) sucessivamente, na hipótese do estudo demonstrar a impossibilidade de reconstrução da ciclovia, que a estrutura fosse demolida, condenando-se os réus Município do Rio de Janeiro e Consórcio Contemat Concrejato, solidariamente, em obrigação de fazer, consistente no retorno da área ao status quo ante, recuperando-se integralmente o meio ambiente, e 3) a condenação dos réus Município do Rio de Janeiro e Consórcio, Contemat Concrejato em danos morais, conforme item 10 da presente peça; 4) a cominação de multa (astreinte) de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por dia de descumprimento das obrigações de fazer impostas, sem prejuízo da decretação das medidas auto-executórias que se façam necessárias, a teor dos arts. 461, § 5º do CPC, e 5) a condenação dos réus ao pagamento de custas e despesas processuais, inclusive periciais, como aponta na exordial e nas razões recursais.

7. É inequívoco o interesse federal no caso concreto, a despeito da manifestação da União Federal às fls. 2403 e do IPHAN — Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional às fls. 2425/2430. Este último, apesar de reconhecer expressamente a ilicitude da construção da estrutura sem autorização do órgão, não verifica fundamentos para a intervenção da autarquia federal na presente ação civil pública, o que nos causa verdadeiro assombro.

8. Efetivamente, busca-se a tutela de patrimônio federal, haja vista que a ciclovia foi construída junto ao costão marítimo da Avenida Niemeyer, pertencendo, portanto, à União Federal, sendo inclusive, como outrora ressaltou o Ministério Público Federal, um bem protegido pelo IPHAN, que possui natureza jurídica de autarquia federal. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça indica que é a atividade lesiva ao meio ambiente, que deve nortear o interesse da União ou de sua autarquia. (CC141.822/PR, Rel. Min. Rogério Schietti Cruz, Terceira Seção, Julgado em 09/09/2015,DJE21/09/2015).

9. Verifica-se que a construção se deu em terreno da marinha, assim definido pelo Decreto-Lei nº 9760/1946, que dispõe sobre os bens imóveis da União, conforme demonstrado no artigo 2º "São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar-médio de 1831: a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés. "Neste mesmo sentido, dispõe o artigo 20 da Lei Fundamental da República.

10. Por se tratar de zona costeira, imperioso reconhecer seu caráter de patrimônio nacional, frisando que sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente.

11. Justamente por se tratar de uma construção realizada em zona costeira, depende de prévio estudo e licenciamento ambiental com a imprescindível apresentação de relatórios exigidos na própria legislação ambiental. Os impactos de uma reconstrução precisam ser precedidos de estudos pelo órgão fiscalizador, de modo a torná-la plenamente segura e adequada, evitando, da mesma forma, qualquer possibilidade de dano aos transeuntes e ao meio ambiente.

12. A necessidade de licenciamento e apresentação do Relatório de Impacto Ambiental — RIMA — está prevista no artigo 6º da Lei nº 7.661/1988, que dispõe: [...]

13. No mesmo sentido as Resoluções do CONAMA nº 01/1986 e nº

14. Frise-se que as disposições da Lei nº 10.257/2001, que define as diretrizes gerais da política urbana e da Lei nº 13.240/2015, que trata da administração, alienação, transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos, especificamente em seu artigo 15, ao tratar da transferência aos Municípios e ao Distrito Federal, dos logradouros públicos, pertencentes a parcelamento do solo para fins urbanos aprovados ou regularizados pelo poder local e registrados nos cartórios e registros de imóveis, localizados em terrenos de domínio da União, não obstam o reconhecimento do interesse federal, considerando a relevância da construção, assentada em costão marítimo e o potencial risco de danos à segurança de pessoas e ao meio ambiente.

15. Em que pese o entendimento adotado pelo magistrado de primeiro grau, vislumbro a impossibilidade de cingir o interesse federal, para limitá-lo ao pleito indenizatório por danos morais ambientais. O interesse é pleno no caso concreto, conforme demonstrado, assegurado tanto no texto constitucional, como na legislação correlata.

16. Uma vez reconhecido o interesse federal, a competência da Justiça Federal se torna inafastável, em virtude da previsão do artigo 109, I da CRFB. Da mesma forma, há de ser reconhecida a legitimidade do Ministério Público Federal para funcionar no presente feito, endossada pela previsão dos dispositivos 127 e 129, III da CRFB e da Lei Complementar nº 75/93.

17. O Superior Tribunal de Justiça já apreciou questão envolvendo à competência da Justiça Federal e a legitimidade do Ministério Público Federal, em decisão assim vertida:

"Não se confunde competência com legitimidade das partes. A questão competencial é logicamente antecedente e, eventualmente, prejudicial à da legitimidade. Fixada a competência, cumpre ao juiz apreciar a legitimação ativa do Ministério Público Federal para promover a demanda, consideradas as suas características, as suas finalidades e os bens jurídicos envolvidos". (REsp nº 440002/SE, Primeira Turma, rel. Min. Teori Albino Zavascki, julg. 18.11.2004, RSTJ 187/139).

18. Há de ser reconhecida a legitimidade passiva do INEA — Instituto Estadual do Meio Ambiente, pois trata-se do órgão competente para proceder o licenciamento ambiental no caso concreto, de acordo com o disposto na Lei Complementar nº 140/2011, que fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora e na Resolução do CONEMA (Conselho Estadual de Meio Ambiente do Rio de Janeiro) nº 42/2012, que dispôs sobre as atividades que causam ou possam causar impacto ambiental local e fixou normas gerais de cooperação federativa nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente e ao combate à poluição em qualquer de suas formas, conforme previsto na Lei Complementar nº 140/2011.

19. Na decisão interlocutória objurgada, o magistrado, como consequência do reconhecimento da ausência de interesse federal, da incompetência da Justiça Federal e da ilegitimidade do Ministério Público Federal, revogou a decisão liminar de fls. 2639/2641, que havia determinado ao réu, Município do Rio de Janeiro, "que se abstenha de permitir a utilização de qualquer trecho da ciclovia, exceto o trecho Vidigal ao Leblon, que não foi

construído por ocasião desta obra, pois já existia, tendo sido incorporado pelo projeto, determinando, portanto, a sua interdição, até que o licenciamento ambiental ora denominado "corretivo", seja realizado, nos moldes do item 9, da petição inicial, sob pena de multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), por dia, a partir do descumprimento".

20. Ao ser reconhecido o inequívoco interesse federal, com o consequente reconhecimento da competência da Justiça Federal e da legitimidade ativa do Ministério Público Federal, passo à análise quanto ao restabelecimento imediato da decisão exarada às fls. 2639/2641, que deferiu a liminar para determinar ao réu, Município do Rio de Janeiro, que se abstenha de permitir a utilização de qualquer trecho da ciclovia, exceto o trecho Vidigal ao Leblon, que não foi construído por ocasião desta obra, pois já existia, tendo sido incorporado pelo projeto, determinando, portanto, a sua interdição, até que o licenciamento ambiental ora denominado "corretivo", seja realizado, nos moldes do item 9, da petição inicial, sob pena de multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), por dia, a partir do descumprimento.

21. Friso que esta decisão foi proferida em 19 de fevereiro de 2018, e, revogada em 16 de Maio de 2019, logo, não pode ser imediatamente restabelecida, por ordem deste Egrégio Tribunal Regional Federal, sem que antes sejam examinadas as questões fáticas atuais, ou seja, que o magistrado de primeira instância reaprecie a questão considerando o que está ocorrendo no presente momento em relação à reconstrução da ciclovia e trechos porventura ainda interditados. Caberá, portanto, ao Parquet Federal, se considerar adequado, fazer novo pedido de concessão de tutela provisória de urgência antecipada, caso presentes os pressupostos previstos no Diploma Processual Civil e as circunstâncias atuais assim o exigirem. Insta salientar que o magistrado, atendendo ao disposto no artigo 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, deve atentar para as consequências práticas de sua decisão, o que se espera, sobretudo na presente demanda, consoante a natureza dinâmica do conflito.

22. Quanto à ação civil pública, tombada sob o número 249149.17.2016.8.19.001, na Justiça Estadual, que tramita junto ao Juízo da 9ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro, em virtude do reconhecimento do interesse federal, deve ser encaminhada à Justiça Federal para prosseguimento do feito, por se tratar do Juízo naturalmente competente. Caso contrário, será suscitado conflito de competência, na forma do artigo 951 do Código de Processo Civil, junto ao Superior Tribunal de Justiça.

23. Ante o exposto, conheço do recurso e dou parcial provimento para, verificando a existência de nítido interesse federal no caso concreto, fixar a competência da Justiça Federal, reconhecer a legitimidade ativa do Ministério Público Federal e passiva do INEA, devendo feito prosseguir quanto aos pedidos formulados na inicial e negar provimento quanto ao pedido restabelecimento da decisão liminar, proferida às fls.2639/2641, dos autos originários, considerando a possível mudança nas circunstâncias fáticas, o que exigirá nova apreciação pelo magistrado de primeira instância. Determino expedição de ofício à Justiça Estadual, especificamente ao Juízo da 9ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital, face ao reconhecimento do interesse federal e, consequentemente, competência da Justiça Federal para julgamento do feito.

É importante, inicialmente, distinguir a fixação da competência para o processamento da demanda e a legitimidade ativa para o Ministério Público Federal propor a ação civil pública.

O art. 109, inciso I, da Constituição Federal fixa a competência da Justiça Federal segundo critério subjetivo, em razão das pessoas que figuram no polo passivo da demanda (competência *ratione personae*): "*aos juízes federais compete processar e julgar [...] as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho*".

Assim, o mero ajuizamento da ação civil pública contra a União e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), autarquia federal, é suficiente para a fixação da competência da Justiça Federal para o processamento do processo.

Uma vez fixada a competência, cabe ao Juízo federal o exame da legitimidade ativa do Ministério Público Federal em razão de interesse jurídico federal na demanda, nos termos da Súmula 150 do Superior Tribunal de Justiça (STJ): "*Compete à Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da União, suas autarquias ou empresas públicas*".

Caso se entenda pela inexistência de interesse federal, a demanda é direcionada, consequentemente, à Justiça estadual.

Nesse sentido foi a manifestação do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, baseado no fato de que se busca, com a ação civil pública, a tutela de patrimônio federal, visto que a ciclovia foi construída junto ao costão marítimo da Avenida Niemeyer, terreno de marinha.

A Corte *a quo* esclareceu que a transferência dos logradouros públicos aos municípios prevista no art. 15 da Lei 13.240/2015 não obsta a possibilidade de "[...] *reconhecimento do interesse federal, considerando a relevância da construção, assentada em costão marítimo e o potencial risco de danos à segurança de pessoas e ao meio ambiente*" (fl. 157).

No julgamento dos embargos de declaração opostos na origem, o Tribunal de origem esclareceu que a legitimidade ativa do MPF havia sido reconhecida dada a finalidade de tutela dos interesses da coletividade (fls. 416/417).

Verifico, portanto, que o acórdão recorrido foi proferido em conformidade com a orientação jurisprudencial desta Corte de Justiça segundo a qual a propriedade do bem ambiental protegido é apenas um dos critérios para se definir a legitimidade ativa do Ministério Público Federal, senão vejamos:

AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. ZONA DE AMORTECIMENTO DO PARQUE NACIONAL DE JERICOACOARA.

LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Em se tratando de proteção ao meio ambiente, não há falar em competência exclusiva de um ente da federação para promover medidas protetivas. Impõe-se amplo aparato de fiscalização a ser exercido pelos quatro entes federados, independentemente do local onde a ameaça ou o dano estejam ocorrendo, bem como da competência para o licenciamento.

2. O domínio da área em que o dano ou o risco de dano se manifesta é apenas um dos critérios definidores da legitimidade para agir do parquet federal. Ademais, o poder-dever de fiscalização dos outros entes deve ser exercido quando a atividade esteja, sem o devido acompanhamento do órgão competente, causando danos ao meio ambiente.

3. 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 em área cuja competência para o licenciamento seja do município ou do estado.

4. Definida a controvérsia em sentido contrário à posição adotada no aresto estadual, deve ser provido o agravo regimental para dar provimento ao recurso especial, reconhecer a legitimidade do Ministério Público Federal e determinar o regular prosseguimento da ação.

Agravo regimental provido.

(AgRg no REsp 1.373.302/CE, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 11/6/2013, DJe de 19/6/2013 – destaques acrescidos.)

AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. DANOS AMBIENTAIS NA REGIÃO DO "SACO DO MAMANGUÁ", PARATY. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. PRAIA MARÍTIMA, MANGUEZAL, TERRENO DE MARINHA E COSTÃO ROCHOSO. BENS DA UNIÃO. ART. 11 DA LEI 9.636/1998. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. LICENCIAMENTO AMBIENTAL ESTADUAL OU MUNICIPAL QUE NÃO REMOVE OU TRANSMUDA A QUALIDADE DE PATRIMÔNIO PÚBLICO FEDERAL DOS BENS AFETADOS E, POR CONSEQUENTE, NÃO AFASTA, POR SI SÓ, A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. INAPLICABILIDADE DO ART. 7º, XIII e XIV, DA LEI COMPLEMENTAR 140/2011, COMO CRITÉRIO DE FIXAÇÃO DE COMPETÊNCIA JUDICIAL. LITISCONSÓRCIO ATIVO FACULTATIVO ENTRE MINISTÉRIOS PÚBLICOS. POSSIBILIDADE. ART. 5º, § 5º, DA LEI 7.347/1985 (LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA).

1. Na origem, trata-se de Ação Civil Pública em que se alega degradação ambiental provocada por edificações ilegais na região do "Saco do Mamanguá" ("construção de nova residência unifamiliar, reforma de residência, píer, deck, muro de contenção, estrutura náutica, casa para lancha, etc"), no Município de Paraty, Estado do Rio de Janeiro. A causa de pedir relata danos que, em tese, repercutem sobre Áreas de Preservação Permanente - APPs e que também afetam bens da União, como praia marítima, terreno de marinha, manguezal e costão rochoso.

2. O STJ possui jurisprudência consolidada no sentido de que a sujeição de recursos ambientais ao poder de fiscalização da União legitima a atuação do Ministério Público Federal e com isso a competência da Justiça Federal, em processos criminais (AgRg no CC 122.555/RJ, Rel. Min. Og

Fernandes, Terceira Seção, DJe 20.8.2013) e cíveis (RMS 56.135/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 11.10.2019). Na hipótese dos autos, ao menos em princípio, constata-se interesse específico e concreto da União Federal, pois as edificações ilegais causam dano ambiental e afetam direta e imediatamente bens federais, sob poder de polícia de órgãos federais.

3. Não se deve confundir competência administrativa com competência judicial. No âmbito da proteção do meio ambiente, a titularidade da União, a natureza e as finalidades dos bens envolvidos fortemente indicam competência da Justiça Federal, ainda que haja, na Lei Complementar 140/2011, modelo administrativo de repartição de atribuições de licenciamento ambiental, lastreado em motivos de conveniência de gestão, eficiência prática, economia processual, comodidade de execução e federalismo cooperativo. Critérios de competência administrativa ambiental - que podem inclusive resultar de convênios, consórcios públicos e delegação de atribuição (LC 140/2011, art. 4º) - não têm o condão de alterar, por si sós, a realidade e o status jurídico subjetivo da titularidade dos bens ambientais implicados e, conseqüentemente, remodelar e tumultuar a distribuição constitucional da competência judicial (REsp 1.100.698/PR, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe 20.5.2009; REsp 530.813/SC, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, Segunda Turma, DJ 28.4.2006).

4. Como realçado em julgado análogo, no qual a Ação fora proposta pelo Ministério Público Federal em defesa de área situada em terrenos de marinha, "Não se confunde competência com legitimidade das partes", pois uma questão antecede a outra, de modo que, "Fixada a competência, cumpre ao juiz apreciar a legitimação ativa do Ministério Público Federal para promover a demanda, consideradas as suas características, as suas finalidades e os bens jurídicos envolvidos" (REsp 440.002/SE, Rel. Min. Teori Zavascki, Primeira Turma, DJ 18.11.2004).

5. Nos autos, os bens que se apontam como lesados sugerem, nas circunstâncias do caso concreto, a competência da Justiça Federal, que deverá oportunizar à União, aos órgãos ambientais federais (ICMBio e etc.) e, especialmente, ao Ministério Público Federal - na esteira do quanto apontado pela Subprocuradori-Geral da República (fls. 367-370, e-STJ) - a assunção da legitimidade ativa do feito, sem prejuízo da atuação do Ministério Público Estadual, proponente da ação, como litisconsorte ativo facultativo, na forma do art. 5º, § 5º, da Lei 7.347/1985 e precedentes desta Corte (REsp 1.444.484/RN, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29.9.2014).

6. Conflito de Competência conhecido para declarar competente o Juízo Federal da 1ª Vara de Angra dos Reis SJ/RJ.

(CC n. 163.504/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 28/10/2020, DJe de 23/8/2021 – destaques acrescidos.)

Além disso, este Tribunal reassegura a legitimidade do Ministério Público para atuar em defesa do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, por meio do ajuizamento de ação civil pública, assim como afasta eventual competência exclusiva de um ente da Federação na proteção ao meio ambiente.

Cito estes julgados:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

PRECEDENTES.

I - O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do meio ambiente, e de outros interesses difusos e coletivos. Precedentes: REsp nº 725.257/MG, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, DJ de 14.05.2007, REsp nº 397.840/SP, Rel. Min. FRANCISCO FALCÃO, DJ de 13.03.2006, REsp nº 265.300/MG, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJ de 02.10.2006.

II - Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp n. 1.021.852/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, julgado em 3/4/2008, DJe de 5/5/2008.)

AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. ZONA DE AMORTECIMENTO DO PARQUE NACIONAL DE JERICOACOARA. LEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM*. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Em se tratando de proteção ao meio ambiente, não há falar em competência exclusiva de um ente da federação para promover medidas protetivas. Impõe-se amplo aparato de fiscalização a ser exercido pelos quatro entes federados, independentemente do local onde a ameaça ou o dano estejam ocorrendo, bem como da competência para o licenciamento.

2. O domínio da área em que o dano ou o risco de dano se manifesta é apenas um dos critérios definidores da legitimidade para agir do parquet federal. Ademais, o poder-dever de fiscalização dos outros entes deve ser exercido quando a atividade esteja, sem o devido acompanhamento do órgão competente, causando danos ao meio ambiente.

3. 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 em área cuja competência para o licenciamento seja do município ou do estado.

4. Definida a controvérsia em sentido contrário à posição adotada no aresto estadual, deve ser provido o agravo regimental para dar provimento ao recurso especial, reconhecer a legitimidade do Ministério Público Federal e determinar o regular prosseguimento da ação.

Agravo regimental provido.

(AgRg no REsp n. 1.373.302/CE, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 11/6/2013, DJe de 19/6/2013 – destaque acrescido.)

CONFLITO POSITIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA (JUSTIÇA FEDERAL). AÇÃO CAUTELAR (JUSTIÇA ESTADUAL). DANOS AO MEIO AMBIENTE. CONEXÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

1. Hipótese em que o Parquet federal e o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, individual e respectivamente, ajuizaram Ação Civil Pública (Justiça Federal) e Ação Cautelar com base na mesma situação jurídica: edificação supostamente irregular em imóvel localizado em área sujeita à

proteção ambiental.

2. A concorrência de atribuições administrativas relacionadas às medidas de fiscalização ambiental deu ensejo à propositura de demandas similares nas Justiças Comum e Federal.

3. Havendo, porém, inequívoca conexão entre as causas, impõe-se a reunião no mesmo juízo, para o fim de evitar decisões conflitantes.

4. A competência da Justiça Federal, disciplinada no art. 109, I, da Constituição, é fixada em razão da pessoa. Um dos fatores que a justificam, portanto, é a presença do Ibama, réu na Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal.

5. Ademais, o princípio federativo impede que a União ou suas autarquias fiquem sujeitas à jurisdição comum. Precedente do STJ.

6. Conflito conhecido para declarar a competência do Juízo Federal.

(CC 78.058/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 24/11/2010, DJe de 1º/2/2011.)

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

**AgInt no REsp 1.975.805 / RJ
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2021/0379792-7

Número de Origem:

00023162720194020000 00023162720194020000201900000023164 00070537820164020000
00853814520164025101 201900000023164 853814520164025101

Sessão Virtual de 03/09/2024 a 09/09/2024

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Secretário

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : CONSORCIO CONTEMAT-CONCREJATO

ADVOGADOS : MARCELO ROBERTO DE CARVALHO FERRO - RJ058049

GUSTAVO BENJAMIN BIRENBAUM - RJ095492

ANDRÉ SILVA SEABRA - RJ127166

JOÃO PEDRO MARTINEZ PINHEIRO - RJ179747

FRANCISCO RUGER ANTUNES MACIEL MUSSNICH - RJ178907

RECORRENTE : INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO
NACIONAL

RECORRENTE : MUNICIPIO DE RIO DE JANEIRO

PROCURADOR: FILIPE SILVESTRE LACERDA BASTOS - RJ163344

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

INTERES. : INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

ASSUNTO : DIREITO AMBIENTAL - REVOGAÇÃO/CONCESSÃO DE LICENÇA
AMBIENTAL

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : CONSORCIO CONTEMAT-CONCREJATO
ADVOGADOS : MARCELO ROBERTO DE CARVALHO FERRO - RJ058049
GUSTAVO BENJAMIN BIRENBAUM - RJ095492
ANDRÉ SILVA SEABRA - RJ127166
JOÃO PEDRO MARTINEZ PINHEIRO - RJ179747
FRANCISCO RUGER ANTUNES MACIEL MUSSNICH - RJ178907
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL
INTERES. : MUNICIPIO DE RIO DE JANEIRO
ADVOGADO : FILIPE SILVESTRE LACERDA BASTOS - RJ163344
INTERES. : UNIÃO
INTERES. : INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE - INEA

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 03/09/2024 a 09/09/2024, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 09 de setembro de 2024