



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2032285 - SC (2021/0382342-5)

RELATOR : **MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE**
AGRAVANTE : CLAUDIA ROVARIS
AGRAVANTE : HUGO ROBERTO SOLA JUNIOR
ADVOGADOS : FERNANDO BONGIOLO - SC027193
PERLA DUARTE MORAES - SC019015
AGRAVADO : UNIÃO
AGRAVADO : INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA
BIODIVERSIDADE
AGRAVADO : INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO
NACIONAL
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE LAGUNA
ADVOGADO : LUÍS FERNANDO NANDI VICENTE E OUTRO(S) - SC023221

EMENTA

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AMBIENTAL. APA DE BALEIA FRANCA. EDIFICAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP). DUNA E RESTINGA. NECESSIDADE DE RECUPERAÇÃO AMBIENTAL E INDENIZAÇÃO RECONHECIDA NA ORIGEM. PRETENSÃO DE REVISÃO DAS PREMISSAS FÁTICAS DO ACÓRDÃO RECORRIDO PARA DESCARACTERIZAR A ÁREA COMO APP. SUMULA N. 7/ STJ. DANO AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO À DEGRADAÇÃO AMBIENTAL. ÁREA URBANA CONSOLIDADA. REGULARIZAÇÃO. CASA DE VERANEIO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. Elidir a conclusão do julgado – de que o imóvel encontra-se em área de preservação permanente e de que ocorreu o dano – demandaria a análise do conteúdo fático-probatório dos autos, o que se mostra inviável em recurso especial, consoante o teor da Súmula n. 7/STJ.

2. Segundo a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "não há falar em direito adquirido à manutenção de situação que gere prejuízo ao meio ambiente" (AgInt nos EDcl no REsp n. 1.823.102/PR, relatora a Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 14/3/2022, DJe de 21/3/2022), sendo certo, ainda, que "não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental" (Súmula n. 613/STJ).

3. Nos termos do entendimento desta Corte Superior, a regularização fundiária em área de preservação permanente somente é possível, excepcionalmente, nos casos em que a situação consolidada atinja áreas de utilidade pública e de interesse social, o que não ocorre na hipótese dos autos.

4. Agravo interno desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 06/08/2026 a 12/08/2026, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Francisco Falcão e Maria Thereza de Assis Moura votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 12 de agosto de 2026.

MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE, Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2032285 - SC (2021/0382342-5)

RELATOR : MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE
AGRAVANTE : CLAUDIA ROVARIS
AGRAVANTE : HUGO ROBERTO SOLA JUNIOR
ADVOGADOS : FERNANDO BONGIOLO - SC027193
PERLA DUARTE MORAES - SC019015
AGRAVADO : UNIÃO
AGRAVADO : INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE
AGRAVADO : INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE LAGUNA
ADVOGADO : LUÍS FERNANDO NANDI VICENTE E OUTRO(S) - SC023221

EMENTA

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AMBIENTAL. APA DE BALEIA FRANCA. EDIFICAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP). DUNA E RESTINGA. NECESSIDADE DE RECUPERAÇÃO AMBIENTAL E INDENIZAÇÃO RECONHECIDA NA ORIGEM. PRETENSÃO DE REVISÃO DAS PREMISSAS FÁTICAS DO ACÓRDÃO RECORRIDO PARA DESCARACTERIZAR A ÁREA COMO APP. SUMULA N. 7/ STJ. DANO AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO À DEGRADAÇÃO AMBIENTAL. ÁREA URBANA CONSOLIDADA. REGULARIZAÇÃO. CASA DE VERANEIO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. Elidir a conclusão do julgado – de que o imóvel encontra-se em área de preservação permanente e de que ocorreu o dano – demandaria a análise do conteúdo fático-probatório dos autos, o que se mostra inviável em recurso especial, consoante o teor da Súmula n. 7/STJ.

2. Segundo a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "não há falar em direito adquirido à manutenção de situação que gere prejuízo ao meio ambiente" (AgInt nos EDcl no REsp n. 1.823.102/PR, relatora a Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 14/3/2022, DJe de 21/3/2022), sendo certo, ainda, que "não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental" (Súmula n. 613/STJ).

3. Nos termos do entendimento desta Corte Superior, a regularização fundiária em área de preservação permanente somente é possível, excepcionalmente, nos casos em que a situação consolidada atinja áreas de utilidade pública e de interesse social, o que não ocorre na hipótese dos autos.

4. Agravo interno desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto por CLAUDIA ROVARIS e HUGO ROBERTO SOLA JUNIOR contra decisão da relatoria do Ministro Mauro Campbell Marques, ementada nestes termos (e-STJ, fl. 2.769):

AMBIENTAL. APA DE BALEIA FRANCA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTS. 489, §1º E 1.022 DO CPC/15. NÃO OCORRÊNCIA. EDIFICAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DUNA E RESTINGA. NECESSIDADE DE RECUPERAÇÃO AMBIENTAL E INDENIZAÇÃO RECONHECIDA NA ORIGEM. PRETENSÃO DE REVISÃO DAS PREMISSAS FÁTICAS DO ACÓRDÃO RECORRIDO PARA DESCARACTERIZAR A ÁREA COMO ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. SUMULA 7/STJ. IMPRESCRITIBILIDADE DO DIREITO A REPARAÇÃO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL CONHECIDO PARA CONHECER EM PARTE DO RECURSO ESPECIAL E DAR PARCIAL PROVIMENTO.

Nas razões do agravo, os insurgentes alegam a inaplicabilidade do óbice apontado, defendendo "que o TRF4 não dispunha de qualquer prova produzida após a entrada em vigor da Lei 13.465/2017, comprova-se que o tribunal *a quo* não aplicou as disposições da Lei 13.465/2017 e de seu Decreto 9.310/2018, então, não se cuida da 'análise de provas' impedida pela Súmula 7/STJ, mas de reforma do julgamento para determinar que o TRF4 julgue o caso à luz da Lei 13.465 de 12/07/2017 (Lei da Reurb), e do Código Florestal com suas respectivas alterações" (e-STJ, fl. 2.807).

Asseveram que "o Superior Tribunal de Justiça pode alterar o julgado ao interpretar a legislação de referência (Lei 13.465/2017 e Código Florestal), sem análise do conjunto probatório, para dizer que a edificação situada em Núcleo Urbano Informal reconhecido pela municipalidade pode e deve ser avaliada em projeto de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Específico – Reurb-E e, também, interpretar que houve alteração do estado de direito decorrente da atividade normativa do Poder Legislativo (Lei 13.465 de 12/07/2017 – Lei da Reurb)" – (e-STJ, fl. 2.807).

Argumentam (e-STJ, fl. 2.809):

A Egrégia Segunda Turma ao julgar o Recurso Especial 1.438.187/SP, oriundo do TRF3, ponderou, por maioria, que o direito à propriedade e o direito ao meio ambiente equilibrado são, ambos, assegurados pela Constituição Federal. Havendo conflito entre os dois, se faz necessária uma solução que evite sacrificar totalmente um em prol do outro. Com esse entendimento, autorizou-se que ranchos construídos à beira do rio Pardo, na região de Ribeirão Preto (SP), sejam mantidos, apesar de ocuparem Área de Preservação Permanente-APP.

Basta que sejam usados de maneira racional, sem prejudicar mais a natureza. Além disso, esses ranchos são dedicados ao lazer de seus proprietários. Não há provas de uso abusivo dessas áreas, mas de utilização ordenada racional e o cuidado com a vegetação, incluindo plantio de árvores

nativas. O entendimento do TRF-3, mantido pelo STJ, foi de que a continuidade da ocupação das margens do rio não ofende o meio ambiente, desde que o uso dos imóveis continue a ser racional.

Pontuam "que ainda não houve análise técnica do projeto de Reurb do Núcleo Urbano Informal Galheta 01, visto que o processo administrativo 5.510/2017 (atual 0125.0005510/2017) não foi concluído ou indeferido, não há ato administrativo emanado de autoridade competente como previsto na Lei 13.465 de 12/07/2017 (Lei da Reurb), em seus artigos 30, § 2º, e 32, parágrafo único" (e-STJ, fl. 2.812).

Requerem (e-STJ, fl. 2.814):

- I) conhecer o fato superveniente Núcleo Urbano Informal Galheta 01 (ANEXO 2);
- (II) declarar que o Núcleo Urbano Informal Galheta 01 reconhecido pelo Município de Laguna pode e deve ser avaliado em procedimento de Reurb-E, respeitando-se o devido processo legal administrativo, a ser fiscalizado em liquidação de sentença, uma vez que houve alteração do estado de direito decorrente da atividade normativa do Poder Legislativo (Lei 13.465 de 12/07/2017 - Lei da Reurb); ou
- (II) determinar o retorno dos autos ao 2º grau para novo julgamento à luz da Lei 13.465/2017, para a modalidade de Regularização Fundiária Urbana de Interesse Específico - Reurb-E, quanto ao Núcleo Urbano Informal Galheta 01, por meio de complementação da prova pericial, com novos quesitos, igualmente nos termos da Lei 13.465/2017.

Impugnação às fls. 3.114-3.117, 3.121-3.126 e 3.127-3.137 (e-STJ).

É o relatório.

VOTO

O recurso não comporta provimento, porquanto as razões expendidas são insuficientes para alterar os fundamentos da decisão ora agravada.

Conforme assentado na decisão recorrida, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, ao dirimir a controvérsia, concluiu pela ocorrência do dano ambiental e que o imóvel em questão está em Área de Preservação Permanente (APP), porquanto em região de restinga e dunas, considerada área de preservação permanente pelo menos desde a Lei n. 4.771/1965, que antecedeu o código florestal vigente. Asseverou, ainda, que "versa sobre imóvel construído em local de ocorrência de dunas internas fixas com vegetação de restinga herbácea, sem qualquer autorização dos órgãos ambientais, em área não urbanizada, utilizado principalmente para veraneio".

Confira-se (fls. 2.025-2.038):

Nesse ponto, vale destacar que o laudo pericial é bastante claro ao demonstrar que o imóvel está situado em ambiente de restinga, habitat de vegetação típica com função de fixação de dunas desde antes da ocupação humana; que a área é fruto de processos de formação de restinga pelo sistema ilha-barreira e o sistema de tómbolo, originado a

partir da existência de uma antiga ilha oceânica próxima à costa, atualmente conhecida como Morro da Ponta da Galheta; e que a área apresenta dunas fixas, semi-fixas e móveis - e não apenas lençóis de areia - desde a época anterior à ocupação humana até os dias atuais.

[...]

Como demonstrado em tópico específico, o Decreto nº 23.793/34 e a Lei nº 4.771/65 (em sua redação original) já conferiam proteção às dunas e respectiva vegetação fixadora como áreas de conservação perene/preservação permanente, nas quais era proibida a edificação, mens legis que ficou ainda mais evidente com a previsão expressa no art. 3º, XI, da Resolução nº 303/02 do CONAMA. Na legislação municipal, a área de dunas é considerada APP não edificável desde o ano 2000, quando editada a Lei Orgânica do Município de Laguna, como também já referido.

Não se trata, portanto, de aplicação retroativa de qualquer legislação, tendo em vista que a proteção à área de dunas já existe desde 1934, antes mesmo da ocupação da área pelos primeiros barracos de pesca, estando presente, a partir de então, na legislação ambiental que se sucedeu ao longo do tempo.

Não bastasse isso, após a criação da APA da Baleia Franca em 14/09/00, se fazia indispensável a autorização da Unidade de Conservação para qualquer intervenção no local, como já referido em tópico específico.

[...]

Por certo, se foram autorizadas ocupações de terreno de marinha em APP ou foram concedidos pareceres favoráveis à manutenção de edificações sobre dunas, tais fatos se deram ao arrepio da lei e não permitem a continuidade da degradação ambiental, principalmente pelo fato de não se tratar de ocupação urbana consolidada (evento 123, LAUDO6, fl. 27). O Balneário Galheta ainda guarda muitas de suas características naturais, como já referido, que podem desaparecer caso as edificações sejam mantidas e novas sejam construídas.

[...]

Não é o caso, porém, dos autos, que versa sobre imóvel construído em local de ocorrência de dunas internas fixas com vegetação de restinga herbácea, sem qualquer autorização dos órgãos ambientais, em área não urbanizada, utilizado principalmente para veraneio (eventos 22, 26 e 123 LAUDO6, fl. 14,e LAUDO9, fl. 12 - réus residem em Criciúma/SC e Porto Alegre/RS e imóvel está cadastrado na Celesc na classe de consumo "residencial veraneio") e que não se enquadra nas hipóteses legais de intervenção em APP.

E mesmo que o imóvel constituísse a única residência da parte ré, o direito à moradia deveria ser exercido com respeito ao ordenamento jurídico, em especial às normas de proteção ao meio ambiente, valores igualmente protegidos pela Constituição Federal.

[...]

Portanto, por se tratar de imóvel edificado em local de ocorrência de dunas internas fixas com vegetação de restinga herbácea, área de preservação permanente na legislação federal e municipal, tenho que a parte ré deve ser condenada à reparação do meio ambiente, alterado no local em desrespeito à legislação ambiental.

Nesse sentido, a fim de minimizar os impactos ambientais gerados pela ocupação desorganizada do local, sobretudo pelo efeito de adensamento, revela-se necessária a demolição da edificação e recuperação do meio ambiente, cabendo aos órgãos competentes agir em relação aos demais imóveis do entorno. Não há, no conjunto probatório, qualquer indicação de que a remoção da edificação e entulhos, serviço temporário a ser realizado

em obediência a PRAD devidamente aprovado por órgão ambiental, trará impacto mais significativo ao meio ambiente do que o próprio uso e manutenção do imóvel naquele local ao longo dos anos.

Isso porque a manutenção do imóvel no local, que jamais contou com qualquer autorização dos órgãos ambientais, é suficiente para caracterizar o dano ao meio ambiente, representado especialmente pela alteração das fisionomias dunares, alteração das características florísticas e pela ocupação do solo em local de formação de dunas fixas, tendo havido supressão de vegetação herbácea rasteira e cortes no terreno original para sua implantação (evento 123, LAUDO6, fls. 10-14).

Resta demonstrada, portanto, a ilegal alteração das características naturais do local, que impõe o dever de reparação calcado na responsabilidade civil objetiva, independentemente de dolo.

[...]

Em consequência, por tudo que foi exposto, não há que se falar em aplicação de medida mitigadora, adequação do imóvel para o tratamento de resíduos ou regularização do imóvel, já que tais medidas em nada contribuiriam para a recuperação da área de preservação permanente degradada, mantendo a indevida intervenção antrópica no local. Como amplamente exposto, não trata o presente feito de área urbana consolidada, o que impede a aplicação do entendimento adotado em precedentes jurisprudenciais que dizem respeito a locais diversos, com características diferentes do Balneário Galheta.

Nesse contexto, também não há que se falar em regularização fundiária urbana com fundamento na Lei nº 13.465/17, tendo em vista que a área em litígio não se enquadra no conceito de núcleo urbano, tampouco consolidado (art. 11, III, da Lei nº 13.465/17, c/c art. 65, § 1º, V, da Lei nº 12.651/12 - não há vias de circulação pavimentadas e os únicos equipamentos públicos são alguns postes de iluminação, o que facilita sua reversão e não autoriza o Reurb-E), e é utilizada como residência de uso sazonal, especialmente de veraneio (o que, por si só, afasta a possibilidade de Reurb-S), de modo que o advento desse novel diploma legal em nada altera a situação sub judice.

Tratando-se de indevida intervenção em APP em área não urbanizada, qualquer permissivo à ocupação do local porventura incluído no Plano de Manejo da APABF, ainda não confeccionado, ou em zoneamento da área, seria flagrantemente ilegal e não teria o condão de regularizar a ocupação.

Desse modo, elidir a conclusão do julgado – de que a área em questão é de preservação permanente e de que ocorreu o dano – demandaria a análise do conteúdo fático-probatório dos autos, o que se mostra inviável em recurso especial, consoante o teor da Súmula n. 7/STJ.

Acrescente-se, ainda, que o julgado encontra-se em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, de que "não há falar em direito adquirido à manutenção de situação que gere prejuízo ao meio ambiente" (AgInt nos EDcl no REsp n. 1.823.102/PR, relatora a Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 14/3/2022, DJe de 21/3/2022); e de que "não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental" (Súmula n. 613/STJ).

Ademais, verifica-se que, na situação, o imóvel dos recorrentes, por se tratar de casa de veraneio, não evidencia a configuração de quaisquer das hipóteses de regularização fundiária em Área de Preservação Permanente, quais sejam, "utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental" (*caput* do art. 8º da Lei n. 12.651/2012) e existência de autorização para intervenção ou a supressão de vegetação nativa em APP (§ 2º do art. 8º da Lei n. 12.651/2012).

Assim, o julgado encontra-se em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça segundo a qual a regularização fundiária em Área de Preservação Permanente somente é possível, excepcionalmente, nos casos em que a situação consolidada atinja áreas de utilidade pública e de interesse social, o que não ocorre na hipótese dos autos.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

AgInt no AREsp 2.032.285 / SC
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2021/0382342-5

Número de Origem:
50000386720144047216

Sessão Virtual de 06/08/2026 a 12/08/2026

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Secretário

Bela. VANESSA ZACARIAS PEREIRA PONTES DA SILVA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : CLAUDIA ROVARIS

AGRAVANTE : HUGO ROBERTO SOLA JUNIOR

ADVOGADOS : FERNANDO BONGIOLO - SC027193
PERLA DUARTE MORAES - SC019015

AGRAVADO : UNIÃO

AGRAVADO : INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA
BIODIVERSIDADE

AGRAVADO : INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AGRAVADO : MUNICÍPIO DE LAGUNA

PROCURADOR : LUÍS FERNANDO NANDI VICENTE E OUTRO(S) - SC023221

ASSUNTO : DIREITO AMBIENTAL - ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : CLAUDIA ROVARIS

AGRAVANTE : HUGO ROBERTO SOLA JUNIOR

ADVOGADOS : FERNANDO BONGIOLO - SC027193
PERLA DUARTE MORAES - SC019015

AGRAVADO : UNIÃO

AGRAVADO : INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA
BIODIVERSIDADE
AGRAVADO : INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE LAGUNA
ADVOGADO : LUÍS FERNANDO NANDI VICENTE E OUTRO(S) - SC023221

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 06/08/2026 a 12/08/2026, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Francisco Falcão e Maria Thereza de Assis Moura votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 12 de agosto de 2026