SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2382307 - SC (2023/0192954-1)

RELATOR	:	**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE	:	GDC ALIMENTOS S.A
ADVOGADOS	:	LUCAS DANTAS EVARISTO DE SOUZA - SC031096
		JOÃO PEDRO CARREIRA JENZURA - SC065409
		MARCELO BUZAGLO DANTAS - SC011151
		GABRIELA SILVEIRA GIACOMOLLI - SP302996
AGRAVADO	:	INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA

EMENTA

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 14, § 1º DA LEI N. 6.938/81 E AO ART. 72, § 3º, DA LEI N. 9.605 /98. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 211/STJ. ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DO IBAMA PARA O AUTO DE INFRAÇÃO E DE AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO CONCRETA PARA O ATO ADMINISTRATIVO. INVERSÃO DO JULGADO. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 7/STJ. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. O Tribunal de origem, apesar da oposição de embargos de declaração, não apreciou as teses de suposta afronta ao art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81 e ao art. 72, § 3º, da Lei n. 9.605/98 – ausência de voluntariedade e culpabilidade da Agravante (não demonstração de dolo ou culpa – negligência –, nem de nexo causal) –, motivo pelo qual está ausente o necessário prequestionamento, nos termos da Súmula n. 211 do STJ.

2. Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior de Justiça: [...] a competência de fiscalização de atividades e empreendimentos degradadores do meio ambiente é partilhada entre União, Estados e Municípios, sobretudo quando o infrator opera sem licença ou autorização ambiental. Tal orientação jurisprudencial coaduna-se com o espírito da Lei Complementar 140/2011, editada após a lavratura do auto impugnado, e o arcabouço constitucional de organização e funcionamento do Poder Público no terreno ambiental".REsp n. 1.728.334/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 5/6/2018, DJe de 5/12/2018).

3. Conforme o entendimento pacificado do Superior Tribunal de Justiça, "de acordo com o art. 17, § 3º da LC 140/11, na interpretação conferida pelo STF, a competência do IBAMA para exercer a atividade de fiscalização ambiental deve ocorrer de modo supletivo: apenas se demonstrada a existência de omissão ou insuficiência fiscalizatória do órgão estadual primariamente responsável para o licenciamento ambiental" (AgInt no AREsp n. 2.318.398/SP, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 13/8/2024, DJe de 2/9/2024).

Documento eletrônico VDA47213748 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 05/05/2025 16:35:31
Publicação no DJEN/CNJ de 07/05/2025. Código de Controle do Documento: d9183e2b-a9b7-4914-a958-270cdb83a96c

4. *In casu*, a Corte *a quo* concluiu que houve omissão do ente estatal (FATMA) quanto à exigência de renovação do licenciamento dentro do prazo legal, o que autorizou a atuação suplementar do IBAMA; que não foi solicitada a renovação da licença no interstício temporal previsto pela legislação de regência; e que a ampliação da planta industrial sem a devida licença também justificou competência complementar e a atuação do IBAMA. Portanto, a inversão do julgado, inclusive no tocante à motivação do ato administrativo, encontra óbice na Súmula n. 7 do STJ.

5. 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 24/04/2025 a 30/04/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 05 de maio de 2025.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS

Relator

Documento eletrônico VDA47213748 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 05/05/2025 16:35:31
Publicação no DJEN/CNJ de 07/05/2025. Código de Controle do Documento: d9183e2b-a9b7-4914-a958-270cdb83a96c

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2382307 - SC (2023/0192954-1)

RELATOR	:	**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE	:	GDC ALIMENTOS S.A
ADVOGADOS	:	LUCAS DANTAS EVARISTO DE SOUZA - SC031096
		JOÃO PEDRO CARREIRA JENZURA - SC065409
		MARCELO BUZAGLO DANTAS - SC011151
		GABRIELA SILVEIRA GIACOMOLLI - SP302996
AGRAVADO	:	INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA

EMENTA

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 14, § 1º DA LEI N. 6.938/81 E AO ART. 72, § 3º, DA LEI N. 9.605 /98. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 211/STJ. ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DO IBAMA PARA O AUTO DE INFRAÇÃO E DE AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO CONCRETA PARA O ATO ADMINISTRATIVO. INVERSÃO DO JULGADO. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 7/STJ. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. O Tribunal de origem, apesar da oposição de embargos de declaração, não apreciou as teses de suposta afronta ao art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81 e ao art. 72, § 3º, da Lei n. 9.605/98 – ausência de voluntariedade e culpabilidade da Agravante (não demonstração de dolo ou culpa – negligência –, nem de nexo causal) –, motivo pelo qual está ausente o necessário prequestionamento, nos termos da Súmula n. 211 do STJ.

2. Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior de Justiça: [...] a competência de fiscalização de atividades e empreendimentos degradadores do meio ambiente é partilhada entre União, Estados e Municípios, sobretudo quando o infrator opera sem licença ou autorização ambiental. Tal orientação jurisprudencial coaduna-se com o espírito da Lei Complementar 140/2011, editada após a lavratura do auto impugnado, e o arcabouço constitucional de organização e funcionamento do Poder Público no terreno ambiental".REsp n. 1.728.334/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 5/6/2018, DJe de 5/12/2018).

3. Conforme o entendimento pacificado do Superior Tribunal de Justiça, "de acordo com o art. 17, § 3º da LC 140/11, na interpretação conferida pelo STF, a competência do IBAMA para exercer a atividade de fiscalização ambiental deve ocorrer de modo supletivo: apenas se demonstrada a existência de omissão ou insuficiência fiscalizatória do órgão estadual primariamente responsável para o licenciamento ambiental" (AgInt no AREsp n. 2.318.398/SP, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 13/8/2024, DJe de 2/9/2024).

Documento eletrônico VDA46976956 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/04/2025 13:21:49
Código de Controle do Documento: 980394e0-965a-40b6-b0ad-19675a27b9e6

4. *In casu*, a Corte *a quo* concluiu que houve omissão do ente estatal (FATMA) quanto à exigência de renovação do licenciamento dentro do prazo legal, o que autorizou a atuação suplementar do IBAMA; que não foi solicitada a renovação da licença no interstício temporal previsto pela legislação de regência; e que a ampliação da planta industrial sem a devida licença também justificou competência complementar e a atuação do IBAMA. Portanto, a inversão do julgado, inclusive no tocante à motivação do ato administrativo, encontra óbice na Súmula n. 7 do STJ.

5. Agravo interno desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto por GDC ALIMENTOS S.A. contra decisão de minha lavra que conheceu do agravo para não conhecer do recurso especial (fls. 1515-1524).

Consta dos autos que o Juízo de primeiro grau julgou parcialmente procedente a ação declaratória de nulidade de auto de infração ajuizada pela ora Agravante, a fim de reduzir para Resolver R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) o valor da multa administrativa aplicada (fls. 1077-1082).

O Tribunal de origem negou provimento à apelação (fls. 1224-1244).

A propósito a ementa do referido julgado (fl. 1244):

> DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO AMBIENTAL. AUTO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. MULTA. CABIMENTO. VALOR EXORBITANTE. REDUÇÃO.
>
> 1. O princípio constitucional da inafastabilidade do controle judicial, inserto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988 ("a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito") permite a revisão judicial de qualquer ato administrativo. No entanto, o Judiciário não está autorizado a ingressar no exame do mérito propriamente dito do ato administrativo, devendo ater-se ao exame da sua regularidade, ressalvadas as hipóteses de evidente abuso de poder, arbitrariedade ou ilegalidade perpetrada pela Administração Pública.
>
> 2. Os juízos de mera conveniência e de mera oportunidade escapam, em regra, do controle jurisdicional, salvo quando se tratar de escolhas manifestamente desastrosas, desproporcionais, que comprometam a própria moralidade pública ou mesmo uma noção mínima de eficiência.
>
> 3. Havendo a prolongada mora da Administração Pública, ou o desvio de finalidade, ou uma desproporcionalidade injustificada e acentuada, é possível o controle de legalidade dos atos da Administração Pública pelo Poder Judiciário, sem que se constitua afronta à Separação de Poderes ou indevida incursão em matéria reservada ao mérito administrativo.
>
> 4. Integralmente mantida a sentença, uma vez que a solução dada à lide - ao devidamente considerar que a multa por ausência de renovação de licença ambiental é de fato devida, mas havia sido fixada em valor exorbitante - encontra-se conforme aos elementos presentes nos autos e aos ditames da razoabilidade e proporcionalidade.

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (fls. 1282-1301).

Documento eletrônico VDA46976956 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/04/2025 13:21:49
Código de Controle do Documento: 980394e0-965a-40b6-b0ad-19675a27b9e6

Apresentado novo recurso integrativo, foi acolhido, sem efeitos modificativos, para sanar erro material (fls. 1344-1345).

Sustentou a parte agravante, nas razões do apelo nobre (fls. 1358-1382), contrariedade ao art. 17, *caput* e §§ 2º e 3º, da Lei Complementar n. 140/2011; ao art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81; ao art. 72, § 3º, da Lei n. 9.605/98; bem como aos arts. 6º e 72 da Lei n. 9.605/98. Alegou que:

a) o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA não é competente para lavrar o auto de infração, pois "compete ao órgão responsável pelo licenciamento o poder de fiscalização, podendo os demais órgãos autuar única e exclusivamente na hipótese de omissão do órgão licenciador, quando este for instado para agir e, mesmo assim, permanecer inerte. Além disso, a atuação supletiva é viável apenas nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental" (fl. 1364);

b) "não há, nem nunca houve, qualquer omissão a justificar a atuação subsidiária do órgão federal. No decorrer de todo o procedimento de renovação da licença, a FATMA, atual IMA, esteve sempre presente e de maneira atuante, realizando as necessárias vistorias e diligências voltadas à renovação da LAO" (fl. 1364);

c) "compete ao órgão responsável pelo licenciamento o poder de fiscalização, podendo os demais órgãos atuar única e exclusivamente na hipótese de omissão do órgão licenciador, e quando este for instado para tanto, e mesmo assim permanecer inerte, e, ainda, nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental" (fl. 1371);

d) a mera presunção de que havia indícios de aumento da planta industrial sem a devida licença não permite, por si só, a ação complementar do IBAMA. Ademais, não foram apresentadas provas de que houve ampliação da fábrica sem o devido licenciamento;

e) o real motivo para a autuação foi a não observância do prazo para requerer a renovação de licença de operação e não a ampliação da planta industrial;

f) não foram demonstrados os requisitos necessários a amparar a caracterização de responsabilidade administrativa, sendo defeso a responsabilização objetiva. Igualmente, não foram comprovados o dolo e a culpa da Agravante, nem o nexo causal entre a conduta que lhe foi imputada e o resultado;

g) laborou em equívoco o Tribunal a quo ao considerar "válido o motivo elencado pelo IBAMA para autuar a recorrente, uma vez que julgou devida a penalidade de multa aplicada pelo órgão ambiental, ainda que em montante menor. No entanto, tal entendimento vulnera frontalmente os artigos 6º e 72 da Lei n. 9.605/1998, que disciplinam as hipóteses cabíveis para aplicação de sanções administrativo-ambientais" (fl. 1367);

Documento eletrônico VDA46976956 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/04/2025 13:21:49
Código de Controle do Documento: 980394e0-965a-40b6-b0ad-19675a27b9e6

h) a motivação do ato administrativo é ilegítima, porquanto "o órgão responsável pela fiscalização (ora FATMA, atual IMA), expressamente considerou renovada a licença de operação do empreendimento. Desta sorte, em nenhum momento sequer a autuada operou sua atividade ou a expandiu sem licença. Assim, o motivo utilizado pelo IBAMA quando da lavratura do auto de infração não é verdadeiro e, portanto, não é apto a satisfazer esse fundamental pressuposto do ato administrativo" (fl. 1368);

i) "em nenhum momento a GDC esteve desprovida de ato autorizativo válido, uma vez que o órgão ambiental responsável pelo licenciamento e fiscalização (ora FATMA, atual IMA), expressamente reconheceu a renovação automática da LAO n. 380 /07 após o protocolo do pedido de renovação" (fl. 1381);

j) "ainda que se considere que o prazo de 120 (cento e vinte) dias encontra previsão na legislação, em respeito aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, a doutrina e a jurisprudência vêm admitindo a prorrogação automática da licença de operação, quando o pedido de renovação é formulado antes do seu vencimento, o que ocorreu, exatamente, no presente caso, conforme atestado pela FATMA" (fl. 1381).

Foram apresentadas contrarrazões (fls. 1398-1402). O recurso especial não foi admitido (fls. 1428-1437). Foi interposto agravo (fls. 1462-1472).

O Ministério Público Federal apresentou parecer, opinando pelo conhecimento do agravo para conhecer parcialmente do apelo nobre e, nessa extensão, negar-lhe provimento (fls. 1502-1510).

Por meio da decisão de fls. 1515-1524, o agravo em recurso especial foi conhecido para não conhecer do apelo nobre.

No presente agravo interno (fls. 1541-1546), a Agravante alega que todas as questões veiculadas no recurso especial foram devidamente prequestionadas. Por conseguinte, não se aplica à espécie a Súmula n. 211 do STJ.

Aduz que as matérias expendidas no apelo nobre são eminentemente de direito. Portanto, a solução da lide não demanda reexame do arcabouço fático-probatório acostado aos autos, o que afasta a incidência da Súmula n. 7 do STJ.

Não foi apresentada impugnação (fl. 1552).

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, esclareço que o Tribunal de origem, apesar da oposição de embargos de declaração, não apreciou as teses de suposta afronta ao art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81 e ao art. 72, § 3º, da Lei n. 9.605/98 – ausência de voluntariedade e

Documento eletrônico VDA46976956 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/04/2025 13:21:49
Código de Controle do Documento: 980394e0-965a-40b6-b0ad-19675a27b9e6

culpabilidade da Agravante (não demonstração de dolo ou culpa – negligência –, nem de nexo causal) –, motivo pelo qual está ausente o necessário prequestionamento, nos termos da Súmula n. 211 do STJ.

O recurso especial não trouxe a alegação de violação do art. 1.022 do Código de Processo Civil, a fim de que fosse constatada a eventual omissão por parte da Corte de origem, indispensável, inclusive, para fins de configuração do prequestionamento ficto de matéria estritamente de direito, nos termos do art. 1.025 do Estatuto Processual. Nesse sentido: AgInt no REsp n. 2.076.255/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/12/2023, DJe de 20/12/2023; AgInt no REsp n. 2.049.701/SP, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 18/12/2023, DJe de 21/12/2023.

No mérito, nos termos da jurisprudência desta Corte Superior de Justiça:

> [...] a competência de fiscalização de atividades e empreendimentos degradadores do meio ambiente é partilhada entre União, Estados e Municípios, sobretudo quando o infrator opera sem licença ou autorização ambiental. Tal orientação jurisprudencial coaduna-se com o espírito da Lei Complementar 140 /2011, editada após a lavratura do auto impugnado, e o arcabouço constitucional de organização e funcionamento do Poder Público no terreno ambiental".REsp n. 1.728.334/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 5/6/2018, DJe de 5/12/2018)

Ademais, igualmente de acordo com o entendimento pacificado do Superior Tribunal de Justiça, "de acordo com o art. 17, § 3º da LC 140/11, na interpretação conferida pelo STF, a competência do IBAMA para exercer a atividade de fiscalização ambiental deve ocorrer de modo supletivo: apenas se demonstrada a existência de omissão ou insuficiência fiscalizatória do órgão estadual primariamente responsável para o licenciamento ambiental" (AgInt no AREsp n. 2.318.398/SP, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 13/8/2024, DJe de 2/9/2024).

Na hipótese dos autos, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, ao examinar e se pronunciar acerca dessa questão, adotou as seguintes razões de decidir (fls. 1239-1243; sem grifos no original):

> Todos os pontos pertinentes ao deslinde da questão restaram devidamente apreciados em sentença (processo 5006251- 35.2017.4.04.7200/SC, evento 70, SENT1), cujo trecho transcrevo, adotando os seus fundamentos como razões de decidir, *verbis*:
>
> > A parte autora alega que o IBAMA não teria competência para autuar a autora, eis que o artigo 17 da Lei nº 140/2011 disporia que compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada.

Documento eletrônico VDA46976956 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/04/2025 13:21:49
Código de Controle do Documento: 980394e0-965a-40b6-b0ad-19675a27b9e6

> Todavia, **entendo que houve omissão do ente estadual, que deveria ter exigido o licenciamento ambiental nos 120 dias anteriores do término da validade da Licença Ambiental de Operação, como determina a legislação ambiental.**
>
> Em caso idêntico, foi mantida a multa imposta pelo IBAMA, pois a empresa deveria ter solicitado a renovação da licença ambiental no prazo de 120 dias anterior ao término da licença, como determina o artigo 14, § 4º da Lei Complementar 140/2011:
>
> [...]
>
> Assim, **o descumprimento da legislação ambiental pela demandante, aliado à omissão da FATMA em exigir o licenciamento ambiental, acabou por possibilitar a competência supletiva do IBAMA para agir em caso de omissão do ente estadual.**
>
> De outra parte, **o IBAMA constatou indícios de ampliação da planta industrial, o que torna ainda mais justificável a exigência de nova licença ambiental antes do término da licença vencida.**
>
> Assim sendo, não vislumbro ilegalidade na atuação do IBAMA, pois apenas agiu de forma supletiva, como autorizado pela legislação ambiental, em face da omissão do ente estadual.
>
> [...]

> Tenho que a sentença supracitada não comporta reparos, estando integralmente de acordo com o entendimento deste Regional.
>
> [...]
>
> Conforme bem fundamentado em sentença, **ainda que possa ser discutível a omissão da FATMA, houve ampliação da planta industrial, o que torna ainda mais justificável a exigência de nova licença ambiental antes do término da licença vencida.**
>
> Assim, entendo pela manutenção integral da sentença, por ter conferido à demanda solução razoável, proporcional e em conformidade com a legislação aplicável.

Como se vê, o Tribunal de origem, soberano quanto ao exame do acervo fático-probatório acostado aos autos, concluiu que: **a)** houve omissão do ente estatal (FATMA) quanto à exigência de renovação do licenciamento da ora Agravante dentro do prazo legal, o que autorizou a atuação suplementar do IBAMA; **b)** a ora Agravante não solicitou a renovação da licença no interstício temporal previsto pela legislação de regência; e **c)** a ampliação da planta industrial sem a devida licença também justificou competência complementar e a atuação do IBAMA.

Nessas condições, a inversão do julgado quanto a essas questões e também no que diz respeito à motivação do ato administrativo, demandaria, necessariamente, nova incursão nas provas e fatos que instruem o caderno processual, o que encontra óbice na Súmula n. 7 do Superior Tribunal de Justiça.

Nesse sentido:

Documento eletrônico VDA46976956 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/04/2025 13:21:49
Código de Controle do Documento: 980394e0-965a-40b6-b0ad-19675a27b9e6

PROCESSUAL CIVIL E CONSUMIDOR. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ERRO MATERIAL CONSTATADO. ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS MODIFICATIVOS PARA ANULAR ACÓRDÃO EMBARGADO. PROFERIMENTO DE NOVA DECISÃO. PROCON. APLICAÇÃO DE MULTA. POSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 83/STJ. MULTA. LEGITIMIDADE. MANUTENÇÃO DA SANÇÃO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

[...]

7. Quanto à alegada ausência de motivação do ato, o acórdão proferido pela origem entendeu em sentido contrário, ao considerar que "as decisões administrativas foram devidamente motivadas e fundamentadas, não havendo que se falar em afronta à motivação, forma e/ou legalidade desses atos administrativos". Incide o óbice da já apontada Súmula 7/STJ.

8. Embargos de Declaração acolhidos, com efeitos modificativos, para afastar a deserção e anular o acórdão recorrido (fls. 927-932, e-STJ) e as decisões anteriores, tornando-as sem efeito, e conhecer do Agravo para não conhecer do Recurso Especial. (EDcl no AgInt nos EDcl no AREsp n. 2.028.193/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 27/5/2024, DJe de 4/6/2024.)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ANÁLISE ACERCA DA EXISTÊNCIA DE MOTIVAÇÃO OU NÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. REEXAME DA MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL PREJUDICADO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. Não comporta revisão, em Recurso Especial, as conclusões fáticas firmadas pelo tribunal de origem à luz do acervo fático-probatório dos autos, em razão do óbice da Súmula 7/STJ.

[...]

3. Agravo Interno desprovido. (AgInt no AREsp n. 2.280.310/SE, relator Ministro Afrânio Vilela, Segunda Turma, julgado em 4/3/2024, DJe de 6/3/2024.)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO ANULATÓRIA. MULTA AMBIENTAL. PRESCRIÇÃO AFASTADA NA ORIGEM. LEGITIMIDADE DO IBAMA. BIS IN IDEM. EXISTÊNCIA DE DANO AMBIENTAL. COMPROVAÇÃO. DOSIMETRIA DA SANÇÃO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. CARACTERIZAÇÃO DA AUTORIA E MATERIALIDADE DA INFRAÇÃO. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS ESFERAS. AUTO DEVIDAMENTE MOTIVADO. SÚMULA 283/STF.

I - Na origem, trata-se de ação em que se pleiteia a anulação de multa administrativa aplicada pelo Ibama. Na sentença, o pedido foi julgado improcedente.

No Tribunal a quo, a sentença foi mantida.

II - As instâncias ordinárias afastaram a alegação de prescrição, levando em consideração os fatos e as provas relacionados à matéria, arrematando que não houve inércia da administração pública, bem como que a recorrente, durante todo o trâmite do processo administrativo, buscou o reconhecimento de seu direito à ampla defesa, não sendo razoável desconsiderar todas as manifestações com o aludido propósito apenas para beneficiá-la.

Documento eletrônico VDA46976956 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/04/2025 13:21:49
Código de Controle do Documento: 980394e0-965a-40b6-b0ad-19675a27b9e6

III - A Corte de origem analisou as controvérsias relativas às teses de inexistência de dano ambiental, dupla punição pelo mesmo fato, ausência de demonstração cabal de poluição e desconsideração de provas e circunstâncias atenuantes na dosimetria da sanção com lastro no conjunto probatório constante do acervo processual, concluindo pela higidez do auto de infração e da cobrança da multa imposta. Assim, para se chegar à conclusão diversa, seria necessário o reexame fático-probatório, o que é vedado pelo enunciado n. 7 da Súmula do STJ.

[...]

VII - Agravo conhecido para não conhecer do recurso especial. (AREsp n. 1.423.613/RJ, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 12/9/2023, DJe de 15/9/2023.)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. APREENSÃO DE AERONAVE. SERVIÇO DE PULVERIZAÇÃO AÉREA DE AGROTÓXICOS. AUSÊNCIA DE LICENCIAMENTO. ALEGADA AFRONTA AO DECRETO 4.074/2002 E À LEI 917/69. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO, NAS RAZÕES DO RECURSO ESPECIAL, DO DISPOSITIVO LEGAL QUE TERIA SIDO VIOLADO, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF, APLICADA POR ANALOGIA. DISPENSA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. IMPOSSIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA, EM MANDADO DE SEGURANÇA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. CONTROVÉRSIA RESOLVIDA, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ESPECIAL. ATUAÇÃO SUPLETIVA DO IBAMA. POSSIBILIDADE. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DO STJ. NECESSÁRIA GRADAÇÃO DAS PENALIDADES. INEXISTÊNCIA. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA RAZOABILIDADE DA IMPOSIÇÃO DA SANÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ELEITA. SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO, E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.

I. Trata-se de Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/2015.

II. Na origem, trata-se de Mandado de Segurança impetrado pela parte ora recorrente contra o Superintendente do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA - Paraná, objetivando a liberação de aeronave apreendida pela autarquia, em face da prática de atividade potencialmente poluidora, sem autorização do órgão ambiental estadual competente. O acórdão do Tribunal de origem manteve a sentença, que denegara a segurança.

[...]

VII. Alega o recorrente que o IBAMA não teria competência para a fiscalização da empresa, que se dedica à pulverização aérea de agrotóxicos. Na forma da jurisprudência do STJ, "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. O Poder de Polícia Ambiental pode - e deve - ser exercido por todos os entes da Federação, pois se trata de competência comum, prevista constitucionalmente.

Documento eletrônico VDA46976956 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/04/2025 13:21:49
Código de Controle do Documento: 980394e0-965a-40b6-b0ad-19675a27b9e6

Portanto, a competência material para o trato das questões ambientais é comum a todos os entes. Diante de uma infração ambiental, os agentes de fiscalização ambiental federal, estadual ou municipal terão o dever de agir imediatamente, obstando a perpetuação da infração" (STJ, AgRg no REsp 1.417.023 /PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/08/2015). No mesmo sentido: STJ, REsp 1.560.916/AL, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe de 09/12/2016; AgInt no REsp 1.484.933/CE, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 29/03/2017.

[...]

X. Recurso Especial parcialmente conhecido, e, nessa extensão, improvido. (REsp n. 1.892.659/PR, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 15/3/2022, DJe de 30/3/2022.)

AMBIENTAL. ZONA COSTEIRA. ATIVIDADE DEGRADADORA DO MEIO AMBIENTE. DISTINÇÃO ENTRE PODER DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL E PODER DE FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. PROTOCOLO DE PEDIDO OU DE REQUERIMENTO DE LICENÇA AMBIENTAL. ALEGAÇÃO DE LICENÇA AMBIENTAL TÁCITA. COMPETÊNCIA DO IBAMA. ARTS. 2°, 9°, IV, E 10 DA LEI 6.938/1981. ART. 17 DA LEI 140/2011. ART. 6° DA LEI 7.661 /1988. ART. 70 DA LEI 9.605/1998. REVISÃO DAS CIRCUNSTÂNCIAS CONCRETAS DA INFRAÇÃO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. Na origem, trata-se de Ação Ordinária ajuizada pela CMN Engenharia Ltda. contra o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, com o objetivo de declarar a nulidade de auto de infração administrativa lavrado pela autarquia, afastando-se, em consequência, a multa imposta. Segundo o acórdão recorrido, a empresa construiu, sem licença ambiental, seis unidades habitacionais no Condomínio Porto Ciel, no município de Angra dos Reis. As instâncias ordinárias confirmaram o parcelamento e desmembramento do solo, bem como a implantação e a ampliação de empreendimento imobiliário sem prévio licenciamento ambiental.

2. Nos termos dos arts. 9°, IV, e 10 da Lei 6.938/1981, exigem licenciamento ambiental - cujo resultado formal é a expedição, ou não, de autorização ou licença - tanto atividade como construção, instalação, funcionamento e ampliação de empreendimento efetiva ou potencialmente degradadores do meio ambiente. Pratica ilícito administrativo, civil e penal quem atua sem licença ou autorização ambiental, ou desrespeita condição ou obrigação da emitida.

3. Sem fiscalização independente, íntegra, universal, metódica, preventiva, eficaz e respeitada pelos infratores em potencial, o Direito Ambiental e as normas que o compõem nunca passarão de figuras retóricas que, em vez de realmente defenderem os bens ambientais constitucionalmente reconhecidos e garantidos, se prestam quando muito a enganar os beneficiários da legislação com promessas ilusórias e correlatas expectativas de amparo autêntico. Em tal conjuntura de omissão, inércia e descuido com a fiscalização, transmuda-se proteção em encenação estatal, típica do Estado Teatral, e, no seu rastro, revela-se um "Direito Ambiental de mentirinha". Por isso, a Lei 6.938/1981 incluiu a "fiscalização do uso dos recursos ambientais" no receituário fundamental e estruturante que delimita e

Documento eletrônico VDA46976956 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/04/2025 13:21:49
Código de Controle do Documento: 980394e0-965a-40b6-b0ad-19675a27b9e6

viabiliza a Política Nacional do Meio Ambiente (art. 2°, III). Logo, querer limitar, corroer ou fragilizar a função pública fiscalizatória dos órgãos ambientais equivale a arrancar os olhos e as mãos do guardião dos direitos de todo s e das gerações futuras.

4. O dever-poder de licenciamento e o dever-poder de fiscalização não se confundem, embora ambos integrem a esfera do chamado poder de polícia ambiental (*rectius*, dever-poder de implementação). Pacífico o entendimento do STJ de que a competência de fiscalização de atividades e empreendimentos degradadores do meio ambiente é partilhada entre União, Estados e Municípios, sobretudo quando o infrator opera sem licença ou autorização ambiental. Tal orientação jurisprudencial coaduna-se com o espírito da Lei Complementar 140 /2011, editada após a lavratura do auto impugnado, e o arcabouço constitucional de organização e funcionamento do Poder Público no terreno ambiental.

5. Consoante a Lei Complementar 140/2011, "Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada" (art. 17, grifos acrescentados). Assim, o enxugamento de competências do dispositivo em questão incide apenas e tão somente em situação de existência de regular e prévia licença ou autorização ambiental. E, ainda assim, conforme o caso, pois, primeiro, por óbvio descabe a órgão ou nível da federação, ao licenciar sem competência, barrar ou obstaculizar de ricochete a competência de fiscalização legítima de outrem; e, segundo, a concentração orgânica da ação licenciadora e fiscalizadora restringe-se a infrações que decorram, de maneira direta, dos deveres e exigências da licença ou autorização antecedentemente expedida.

6. Incompatível com os princípios de regência do Estado de Direito Ambiental vigente no Brasil a possibilidade de licença ou autorização tácita, automática ou por protocolo, derivada de omissão da Administração Pública em deferir ou não o pleito do empreendedor.

No nosso ordenamento, o silêncio administrativo perante simples protocolo do pedido, gera - até manifestação expressa em sentido contrário - presunção *iuris et de iure* (absoluta) de não licenciamento ambiental. E qualquer norma que estabeleça o contrário sofrerá de grave e incontornável anomalia constitucional, pois inverte a ordem lógica e temporal da licença, que deve ser sempre prévia, sob pena de perder por completo sua legitimidade ética, sentido prático e valor preventivo. Em síntese, o vácuo administrativo não corresponde a deferimento, pois nada cria e nada consente ou valida. A morosidade do administrador corrige-se com os instrumentos legalmente previstos, tanto disciplinares como de improbidade administrativa, jamais punindo o inocente, ou seja, o favorecido pelo licenciamento, a coletividade presente e futura.

7. O Tribunal de origem manteve a sentença de improcedência, concluindo, à luz das provas dos autos: "Como se viu nada abala a legalidade da autuação do Ibama. A autora estava em funcionamento, sem a referida licença ambiental. Isso é o quanto basta para justificar a imposição da multa. Nem é necessário apontar a ocorrência de dano ambiental, ou danos à saúde humana, ou mortandade de animais, ou destruição efetiva da flora".

8. **Não se demonstrou, no caso concreto, exorbitância alguma, quer quanto à competência, quer quanto à penalidade aplicada, quer finalmente quanto ao valor da multa fixado nas instâncias ordinárias. Considerando a fundamentação adotada**

Documento eletrônico VDA46976956 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/04/2025 13:21:49
Código de Controle do Documento: 980394e0-965a-40b6-b0ad-19675a27b9e6

pelo Tribunal a quo, o acórdão recorrido, relativamente às circunstâncias da infração, somente poderia ser modificado mediante reexame do conjunto de fatos e provas dos autos, vedado em Recurso Especial pela Súmula 7 do STJ.

9. Recurso Especial não provido. (REsp n. 1.728.334/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 5/6/2018, DJe de 5/12/2018; sem grifos no original.)

ADMINISTRATIVO. SANÇÃO ADMINISTRATIVA PELA ANP. CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTS. 2° E 50 DA LEI N. 9.784/99. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 6°, §1° E 25 DO DECRETO N. 2.953/99. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N. 7/STJ.

I - Da análise do acórdão recorrido que reconheceu a competência da ANP para, no exercício do seu Poder de Polícia, aplicar sanções administrativas, concernentes às questões que envolvam o meio ambiente, especialmente às atividades correlacionadas à exploração de petróleo, constata-se que esse entendimento se encontra em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Neste sentido: REsp 1142377/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/03/2010, DJe 28/02/2012.

II - A irresignação do recorrente acerca dos demais pontos elencados no recurso - violação dos artigos 2º e 50 da Lei nº 9.784/99; 13 da Lei nº 9.847/99; 6º, § 1º, e 25 do Decreto nº 2.953/99, vai de encontro às convicções do julgador a quo, que com lastro no conjunto probatório constante dos autos decidiu que: 1. não prospera a alegação de ausência de motivação do ato impugnado, vez que descritos os elementos de fato e de direito necessários para sua qualificação; 2. inexistiu bis in idem no caso, pois as autuações indicadas decorrem da existência de dois atos ilícitos de natureza diversas, sendo cada qual punível por Órgãos Públicos distintos; e 3. a cominação da multa imposta observou os critérios da Razoabilidade e Proporcionalidade intrínsecos na aplicabilidade da sanção administrativa, dentro dos limites impostos por lei, sendo, pois, o ato administrativo autoexecutável.

III - Para rever tal posição e interpretar os dispositivos legais indicados como violados, seria necessário o reexame desses mesmos elementos fático-probatórios, o que é vedado no âmbito estreito do recurso especial. Incide na hipótese a Súmula n. 7/STJ.

IV - Agravo interno improvido (AgInt no REsp n. 1.654.771/RJ, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 15/5/2018, DJe de 21/5/2018.)

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao agravo interno.

É como voto.

Documento eletrônico VDA46976956 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/04/2025 13:21:49
Código de Controle do Documento: 980394e0-965a-40b6-b0ad-19675a27b9e6

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

AgInt no AREsp 2.382.307 / SC

Número Registro: 2023/0192954-1 **PROCESSO ELETRÔNICO**

Número de Origem:
50062513520174047200

Sessão Virtual de 24/04/2025 a 30/04/2025

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE	: GDC ALIMENTOS S.A
ADVOGADOS	: MARCELO BUZAGLO DANTAS - SC011151
	LUCAS DANTAS EVARISTO DE SOUZA - SC031096
	GABRIELA SILVEIRA GIACOMOLLI - SP302996
	JOÃO PEDRO CARREIRA JENZURA - SC065409
AGRAVANTE	: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
AGRAVADO	: GDC ALIMENTOS S.A
ADVOGADOS	: MARCELO BUZAGLO DANTAS - SC011151
	LUCAS DANTAS EVARISTO DE SOUZA - SC031096
	GABRIELA SILVEIRA GIACOMOLLI - SP302996
	JOÃO PEDRO CARREIRA JENZURA - SC065409
AGRAVADO	: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA

ASSUNTO : DIREITO AMBIENTAL - REVOGAÇÃO/ANULAÇÃO DE MULTA AMBIENTAL

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : GDC ALIMENTOS S.A

Documento eletrônico VDA47175242 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 01/05/2025 00:30:47
Código de Controle do Documento: e2218800-f7ac-4d0d-942e-720f6ab2e2be

ADVOGADOS : LUCAS DANTAS EVARISTO DE SOUZA - SC031096
JOÃO PEDRO CARREIRA JENZURA - SC065409
MARCELO BUZAGLO DANTAS - SC011151
GABRIELA SILVEIRA GIACOMOLLI - SP302996

AGRAVADO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 24/04/2025 a 30/04/2025, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 30 de abril de 2025

Documento eletrônico VDA47175242 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 01/05/2025 00:30:47
Código de Controle do Documento: e2218800-f7ac-4d0d-942e-720f6ab2e2be