



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2157805 - SP(2024/0258916-9)

RELATORA : MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
RECORRENTE : CAMILA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS LTDA.
ADVOGADOS : JOSÉ ROGÉRIO CRUZ E TUCCI - SP053416
ROGERIO LAURIA MARÇAL TUCCI - SP306139
ROBERTA MARQUES DE MORAES TUCCI - SP358822
RECORRENTE : EZ TEC EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACOES S/A
RECORRENTE : AVIGNON INCORPORADORA LTDA.
ADVOGADOS : MARCIO LOPES DE FREITAS FILHO - DF029181
RENATO FERREIRA MOURA FRANCO - DF035464
JOSE EDUARDO MARTINS CARDOZO - SP067219
MAYRA JARDIM MARTINS CARDOZO - DF059414
HUGO NUNES NAKASHOJI NASCIMENTO - DF069604
MÁRIO HENRIQUE NÓBREGA MARTINS - DF071629
EDUARDO LASMAR PRADO LOPES - DF069753S
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECORRIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRIDO : UNIÃO

EMENTA

DIREITO AMBIENTAL. RECURSOS ESPECIAIS. PROIBIÇÃO DE CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. RESTINGA. VALIDADE DA RESOLUÇÃO CONAMA 303/2002. RECURSOS DESPROVIDOS.

I. CASO EM EXAME

1. Recursos especiais interpostos por empresas do setor imobiliário contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região que reconheceu a área localizada no Km 202 da Rodovia Rio-Santos, no bairro de Guaratuba, município de Bertioga, como área de preservação permanente (APP), impedindo a construção do empreendimento "Guaratuba Residence Resort".

2. O acórdão recorrido considerou que a área em questão está inserida em área de preservação permanente consistente em restinga, na faixa mínima de trezentos metros, medida a partir da linha de preamar máxima, conforme previsto na Resolução CONAMA 303/2002.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

3. A questão em discussão consiste em saber se a restinga, em faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima, configura área de preservação permanente.

III. RAZÕES DE DECIDIR

4. O CONAMA possui competência para editar normas em matéria ambiental, conforme estabelecido pela Lei nº 6.938/1981, que instituiu o Conselho Nacional do

Meio Ambiente e atribuiu a este órgão funções consultivas e deliberativas, incluindo a fixação de parâmetros, definições e limites de áreas de preservação permanente.

5. É válida a Resolução CONAMA 303/2002 que define como área de preservação permanente as restingas em faixa mínima de trezentos metros a partir da linha de preamar máxima ou em qualquer localização recoberta por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues.

IV. DISPOSITIVO

6. Resultado do Julgamento: Recursos especiais desprovidos.

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 05/02/2026 a 11/02/2026, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela e Francisco Falcão votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 12 de fevereiro de 2026.

MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2157805 - SP (2024/0258916-9)

RELATORA : **MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**
RECORRENTE : CAMILA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS LTDA.
ADVOGADOS : JOSÉ ROGÉRIO CRUZ E TUCCI - SP053416
ROGERIO LAURIA MARÇAL TUCCI - SP306139
ROBERTA MARQUES DE MORAES TUCCI - SP358822
RECORRENTE : EZ TEC EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACOES S/A
RECORRENTE : AVIGNON INCORPORADORA LTDA.
ADVOGADOS : MARCIO LOPES DE FREITAS FILHO - DF029181
RENATO FERREIRA MOURA FRANCO - DF035464
JOSE EDUARDO MARTINS CARDOZO - SP067219
MAYRA JARDIM MARTINS CARDOZO - DF059414
HUGO NUNES NAKASHOJI NASCIMENTO - DF069604
MÁRIO HENRIQUE NÓBREGA MARTINS - DF071629
EDUARDO LASMAR PRADO LOPES - DF069753S
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECORRIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRIDO : UNIÃO

EMENTA

DIREITO AMBIENTAL. RECURSOS ESPECIAIS. PROIBIÇÃO DE CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. RESTINGA. VALIDADE DA RESOLUÇÃO CONAMA 303/2002. RECURSOS DESPROVIDOS.

I. CASO EM EXAME

1. Recursos especiais interpostos por empresas do setor imobiliário contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região que reconheceu a área localizada no Km 202 da Rodovia Rio-Santos, no bairro de Guaratuba, município de Bertioga, como área de preservação permanente (APP), impedindo a construção do empreendimento "Guaratuba Residence Resort".

2. O acórdão recorrido considerou que a área em questão está inserida em área de preservação permanente consistente em restinga, na faixa mínima de trezentos metros, medida a partir da linha de preamar máxima, conforme previsto na Resolução CONAMA 303/2002.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

3. A questão em discussão consiste em saber se a restinga, em faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima, configura área de preservação permanente.

III. RAZÕES DE DECIDIR

4. O CONAMA possui competência para editar normas em matéria ambiental, conforme estabelecido pela Lei nº 6.938/1981, que instituiu o Conselho Nacional do Meio Ambiente e atribuiu a este órgão funções consultivas e deliberativas, incluindo a fixação de parâmetros, definições e limites de áreas de preservação permanente.

5. É válida a Resolução CONAMA 303/2002 que define como área de preservação permanente as restingas em faixa mínima de trezentos metros a partir da linha de preamar máxima ou em qualquer localização recoberta por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues.

IV. DISPOSITIVO

6. Resultado do Julgamento: Recursos especiais desprovidos.

RELATÓRIO

Trata-se de Recursos Especiais interpostos por EZTEC EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA e AVIGON INCORPORADORA LTDA e por CAMILA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA, com fundamento no art. 105, inciso III, "a" e "c", da Constituição Federal, contra acórdão proferido pela 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, assim ementado (fl. 3236-3237):

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DANOS AMBIENTAIS. ÁREA DE RESTINGA. RESOLUÇÃO CONAMA 303/2002. OBRIGAÇÃO "PROPTER REM". EQUÍVOCO NAS LICENÇAS AMBIENTAIS CONCEDIDAS. PARTICIPAÇÃO OBRIGATÓRIA DO IBAMA. AGRAVO RETIDO PROVIDO. APELAÇÃO DESPROVIDA.

1. O ponto nodal da questão é saber se a área localizada no Km 202 da Rodovia Rio-Santos, no bairro de Guaratuba, no município de Bertioga, está inserida ou

não em área de preservação permanente – APP e, consequentemente, se é possível a construção do “Guaratuba Residence Resort” no local, empreendimento de dez edifícios com dez andares cada um, além de piscinas e quadra de esporte.

2. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, em sessão de julgamento finalizada em 20.05.2022, julgou parcialmente procedente a ADPF nº 748 para declarar a inconstitucionalidade da Resolução CONAMA nº 500/2020, com a imediata restauração da vigência e eficácia das Resoluções CONAMA nºs 284/2001, 302/2002 e 303/2002.

3. O Superior Tribunal de Justiça, inclusive, se manifestou sobre o tema no julgamento do REsp 1.544.928, de relatoria do Ministro Herman Benjamin, firmando o entendimento de que o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) não exorbitou sua competência com a edição da Resolução 303/2002, podendo até mesmo fixar parâmetros, definições e limites de áreas de preservação permanente.

4. O laudo pericial confirmou estar o empreendimento em questão inserido em restinga, na faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima, isto é, em área de preservação permanente.

5. A autorização concedida ao SENAI pelo IBAMA, em 1992, somente ocorreu para fins de construção do Centro de Treinamento, o qual, segundo a autarquia, possuía interesse público, e com o comprometimento pela instituição da necessária compensação ambiental; a partir do momento em que o SENAI desistiu desse projeto e planejava instalar no local um clube de recreação, como noticiado nos autos, o interesse público deixou de existir. Menos interesse público, ainda, existe na edificação de um resort, empreendimento de luxo com finalidade exclusivamente financeira.

6. O IBAMA não foi sequer notificado para comparecimento na audiência pública convocada pelo Conselho Comunitário de Defesa do Meio Ambiente (CONDEMA) de Bertioga, de maneira que o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), aprovado naquela ocasião, se deu de forma totalmente irregular, sem a presença e anuência de representante do órgão ambiental federal.

7. Com relação ao PRAD apresentado pelas rés na ação penal nº 0004504-36.2009.403.6101, que tramitou perante a Subseção Judiciária de Santos, cabe destacar, a uma, a independência das instâncias cível e penal, e a duas, que o referido plano de recuperação de área degradada teve recomendada sua rejeição pela Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA, que, inclusive, tem realizado investigações na seara da improbidade administrativa quanto à decisão do ex-Superintendente da autarquia que analisou o PRAD e o aprovou sem qualquer respaldo técnico e em contrariedade à orientação da consultoria jurídica do órgão.

8. O fato de a área estar degradada não autoriza que lhe seja dada uma solução menos difícil ou onerosa, como a continuidade do empreendimento; se assim fosse, a proteção ambiental não teria mais finalidade e, em pouco tempo, os recursos naturais, que já são escassos, deixariam de existir. Com efeito, não há se falar em direito adquirido à manutenção de situação que gere prejuízo ao meio ambiente, pois não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental.

9. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, pacificada no verbete da Súmula 623 daquela Corte, reconhece que a responsabilidade civil por danos

ambientais adere à propriedade, como obrigação “propter rem”, sendo possível cobrar do atual proprietário do bem sua reparação, independentemente de ter sido ele o causador do dano.

10. Sendo assim, mesmo que as rés tenham adquirido a área de boa-fé, buscado obter todas as licenças ambientais necessárias para construir no local e firmado compromisso de recomposição ambiental pelos danos causados pelo antigo proprietário, isso não as isenta da obrigação de recuperar a área degradada. Precedente.

11. Quanto ao agravo retido, o caso é de acolhê-lo, pois a publicidade do empreendimento e a celebração de novos contratos atingem a todos indistintamente, isto é, os detentores do direito subjetivo são indeterminados e indetermináveis, de modo que se trata de direitos difusos e o Ministério Público Federal tem legitimidade para requerer a interrupção imediata de toda publicidade relativa ao "Guaratuba Residence Resort" e a proibição de celebração de novos contratos com consumidores finais relativos ao empreendimento.

12. Agravo retido provido. Apelação desprovida.

Opostos embargos de declaração, foram estes rejeitados (fls. 3351-3359).

Em razões de recurso especial, **EZTEC EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES S/A e AVIGNON INCORPORADORA LTDA** apontam violação aos arts. 489, § 1º, III e IV, e 1.022, II, parágrafo único, II, do CPC, argumentando que "São suscitadas omissões referentes à ausência de análise, ainda que de forma perfunctória, a respeito (i) da ausência de competência legal atribuída ao CONAMA para estabelecer a definição legal de conceito de área de preservação permanente, para além dos limites do Código Florestal, em violação aos arts. 4º, VI, da Lei n. 12.651/2012, 6º, II e 8º, VII, da Lei nº 6.938/1981; e (ii) da tese da inconstitucionalidade do art. 3º, IX da Resolução CONAMA n. 303/2002. Ademais, o acórdão foi contraditório e obscuro ao estabelecer um prazo de 90 (noventa) dias para a execução do plano de recuperação de área degradada, uma vez que, em demanda judicial contida na presente (Processo n. 0000413-92.2012.4.03.6104), estabeleceu-se prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o mesmo fim" (fl. 3380).

Reclamam de ofensa ao disposto no art. 2º, "f", da Lei Federal n. 4.771/64 e 4º, VI, do Novo Código Florestal. Afirmam que "são áreas de preservação permanente de restinga aquelas que tenham por finalidade serem fixadoras de dunas ou que sejam estabilizadoras de mangues" (fl. 3383).

Aduzem que "a suposta área de preservação permanente existente no imóvel objeto de litígio somente assim pode ser compreendida com base na aplicação do conceito atribuído pelo CONAMA, mas não pelo Código Florestal" (fl. 3384).

Alegam que "houve sim o licenciamento da construção pelos órgãos ambientais do Município de Bertioga e do Estado de São Paulo (por seu Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais - DEPRN)" (fl. 3387).

Por fim, questionam "a exorbitação do poder regulamentar do CONAMA em relação, especificamente, aos termos do art. 3º, IX da Resolução CONAMA n. 303/2002, sem que isso importe uma declaração generalizada de inconstitucionalidade do ato normativo. O dispositivo atacado - em verdade - diz muito mais do que se pode retirar da Constituição e da norma legal que respalda a resolução. Nesse sentido, há uma evidente exorbitação do poder regulamentar, o que gera uma violação direta ao texto dos artigos 6º, II e 8º, VII da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.839/1981), que concede poderes meramente regulamentares ao CONAMA" (fl. 3392-3393).

Requer, ao final, o provimento do recurso especial.

CAMILA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA interpôs recurso especial sustentando afronta ao disposto nos arts. 489, § 1º, IV e 1.022 do CPC, pois "quanto aos argumentos fulcrais apresentados pela Recorrente (art. 489, § 1º, IV, do CPC), o v. acórdão permaneceu omissor. Desse modo, ao deixar de enfrentar matéria de defesa expressamente deduzida pela Recorrente - que poderia ter alterado a conclusão do julgado -, o v. acórdão violou os dispositivos legais que disciplinam a matéria acerca da necessidade de enfrentamento de questões jurídicas suscitadas pela parte" (fl. 3449).

Assevera que "para fins da lei federal vigente, as APP nas áreas de restinga são apenas aquelas que atuem como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues" e que "a área em questão não exerce quaisquer dessas funções" (fl. 3453).

Salienta que "em afronta direta à previsão legal, a Resolução CONAMA 303/2002 alargou a definição legal do que seriam as APP, para toda as zonas de restinga, sem qualquer restrição quanto à sua função específica, desde que dentro da faixa mínima de 300 metros medidos a partir da linha preamar" (fl. 33453-3454).

Destaca que "o CONAMA invadiu a esfera de regulação do Código Florestal, legislando além do que lhe é atribuído pela supra referida norma federal" (fl. 3461).

Requer, ao final, o provimento do recurso especial.

As contrarrazões foram apresentadas às fls. 3527-3538, 3539-3552 e 3607-3632. O Recurso Especial foi admitido na origem (fls. 3634-3636 e 3639-3641).

O Ministério Público Federal opinou pelo parcial conhecimento do recurso especial e, nesta extensão, pelo não provimento (fls. 3745-3753).

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, quanto à alega violação aos arts. 489, § 1º, IV e VI, e 1.022, II, do CPC, verifica-se que a Corte local se manifestou sobre todos os pontos necessários (fls. 3219-3227):

O ponto nodal da questão é saber se a área localizada no Km 202 da Rodovia Rio-Santos, no bairro de Guaratuba, no município de Bertioga, está inserida ou não em área de preservação permanente – APP e, conseqüentemente, se é possível a construção do “Guaratuba Residence Resort” no local, empreendimento de dez edifícios com dez andares cada um, além de piscinas e quadra de esporte, na área objeto da matrícula nº 41740, resultante da unificação das matrículas nºs 35.367 e 35.372.

[...]

O antigo Código Florestal (Lei nº 4.771/1965), em vigor à época das construções pelo SENAI e das modificações realizadas pelas rés, previa como área de preservação permanente as formas de vegetação situadas nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues (art. 2º, “f”), o que foi mantido pelo novo Código (art. 4º, VI da Lei nº 12.651/2012).

Já a Resolução CONAMA nº 303/2002 estabelecia como área de preservação permanente a área situada nas restingas, em faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima, ou em qualquer localização ou extensão, quando recoberta por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues (art. 3º, IX).

As rés, neste contexto, alegam que a supracitada Resolução extrapolou o poder regulamentar, definindo como APP uma área não prevista em lei. Diante disso, requerem que o ato normativo não seja considerado no julgamento da presente demanda, por ofender o princípio da legalidade e, também, por ter sido revogado pelo próprio CONAMA, em 28.09.2020, com a edição da Resolução nº 500/2020.

Sucedendo que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, em sessão de julgamento finalizada em 20.05.2022, julgou parcialmente procedente a ADPF nº 748 para declarar a inconstitucionalidade da Resolução CONAMA nº 500/2020, com a imediata restauração da vigência e eficácia das Resoluções CONAMA nºs 284/2001, 302/2002 e 303/2002.

De acordo com a Ministra Relatora Rosa Weber, “o legislador confiou ao CONAMA ampla e relevante função, sendo que a normativa em matéria de proteção ambiental” “Resolução CONAMA nº 303/2002 dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. Tem fundamento normativo não só na Lei nº 4.771/1965, revogada, mas também na Lei nº 9.433/1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, nas responsabilidades do Estado brasileiro em face da Convenção da Biodiversidade, de 1992, da Convenção de Ramsar, de 1971, e da Convenção de Washington, de 1940, nos compromissos assumidos na Declaração do Rio de Janeiro, de 1992, e nos deveres impostos ao Poder Público pelos arts. Além disso, 5º, caput e XXIII, 170, VI, 186, II, e 225, caput e § 1º, da Constituição da República”. “o conteúdo normativo veiculado na Resolução CONAMA nº 303/2002 é plenamente assimilável ao direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, titularizado por toda a coletividade e cuja defesa, preservação e restauração são deveres do Poder Público. Sua revogação, nesse contexto, distancia-se dos objetivos definidos no art. 225 da Constituição, tais como explicitados na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981), baliza material da atividade normativa do CONAMA. Caracteriza-se como verdadeiro retrocesso relativamente à satisfação do dever de proteger e preservar o equilíbrio do meio ambiente.”

O Superior Tribunal de Justiça, inclusive, se manifestou sobre o tema no julgamento do REsp 1.544.928, de relatoria do Ministro Herman Benjamin, firmando o entendimento de que o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) não exorbitou sua competência com a edição da Resolução 303/2002, podendo até mesmo fixar parâmetros, definições e limites de áreas de preservação permanente. Veja-se:

[...]

Dessa forma, atentando-se para o conteúdo do laudo pericial que confirmou estar o empreendimento em questão inserido em restinga, na faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima, não há dúvida de que se trata de área de preservação permanente. Ainda que assim não fosse, os peritos do juízo afirmaram que os cordões litorâneos, presentes no local, têm o mesmo papel ambiental que as dunas costeiras, ou seja, de proteger a planície litorânea da erosão marinha, impedindo o avanço da maré de tempestade para o interior da planície, razão pela qual recomendaram que fossem preservados do mesmo modo que as dunas, caso estas existissem na área periciada.

Com efeito, verifica-se que a autorização concedida ao SENAI pelo IBAMA, em 1992, somente ocorreu para fins de construção do Centro de Treinamento, o qual, segundo a autarquia, possuía interesse público, e com o comprometimento pela instituição da necessária compensação ambiental; a partir do momento em que o SENAI desistiu desse projeto e planejava instalar no local um clube de recreação, como noticiado nos autos, o interesse público deixou de existir. Menos interesse público, ainda, existe na edificação de um resort empreendimento de luxo com finalidade exclusivamente financeira.

O fato de diversas casas de veraneio estarem ao redor do empreendimento em questão não é suficiente, por si só, para reconhecer a legalidade de construção em APP. Aceitar esse argumento implica referendar tese de que, quanto maior a poluição ou a degradação, menor sua reprovabilidade social e legal. Nesse sentido, o seguinte precedente:

[...]

Registre-se, ademais, que, apesar de ter autorizado a edificação na área, em 1992, e ter acompanhado e aprovado a execução do PRAD pelo SENAI, o IBAMA não foi sequer notificado a respeito da desavervação da área que deveria ser preservada e para comparecimento na audiência pública convocada pelo Conselho Comunitário de Defesa do Meio Ambiente (CONDEMA) de Bertioxa, de maneira que o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), aprovado naquela ocasião, se deu de forma totalmente irregular, sem a presença e anuência de representante do órgão ambiental federal.

Por certo, mesmo que se alegue o insucesso do PRAD, devido à compactação do solo, o IBAMA deveria ter sido informado desse fato e, juntamente com a parte interessada, avaliado novas alternativas de composição do dano. Incumbe ao IBAMA, nos termos da Lei nº 7.735/1989, a execução de políticas nacionais de preservação do meio ambiente, exercendo o poder de polícia no que concerne às florestas de preservação permanente.

No caso em apreço, porém, o procedimento adotado pelas rés para regularização da área não contou com a participação do IBAMA, um dos motivos ensejadores da suspensão do Certificado de Regularidade Florestal nº 01/2007, em 02.01.2008.

Com relação ao PRAD apresentado pelas rés na ação penal nº 0004504-36.2009.403.6101, que tramitou perante a Subseção Judiciária de Santos, cabe destacar, a uma, a independência das instâncias cível e penal, e a duas, que o referido plano de recuperação de área degradada teve recomendada sua rejeição pela Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA, que, inclusive, tem realizado investigações na seara da improbidade administrativa quanto à decisão do ex-Superintendente da autarquia que analisou o PRAD e o aprovou sem qualquer respaldo técnico e em contrariedade à orientação da consultoria jurídica do órgão.

Além disso, o mérito do PRAD não foi analisado na ação penal, visto que a punibilidade dos réus restou extinta por força de decisão do Superior Tribunal de Justiça com fundamento na “inércia estatal na análise do PRAD apresentado”

E mais, em diligência realizada pelo MPF em 30.11.2018, constatou-se que a área objeto da lide permanece degradada, a demonstrar que o PRAD apresentado pelas rés na ação penal em nada contribuiu para a recuperação ambiental, mormente quando se sabe que a área de restinga é bastante complexa e sua recuperação depende de vários estudos ainda em andamento.

No que diz respeito à alegação de ser ilógico e irrazoável tentar a recuperação de área que é irrecuperável, melhor sorte não assiste às rés, pois, apesar de o dano ambiental já existir, se instalado o resort, haverá uma degradação ainda maior ao meio ambiente, por se tratar de uma região de extrema fragilidade, como atestado no laudo pericial.

O fato de a área estar degradada não autoriza que lhe seja dada uma solução menos difícil ou onerosa, como a continuidade do empreendimento; se assim fosse, a proteção ambiental não teria mais finalidade e, em pouco tempo, os recursos naturais, que já são escassos, deixariam de existir. Com efeito, não há se falar em direito adquirido à manutenção de situação que gere prejuízo ao meio ambiente, pois não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental.

Sublinhe-se que "(...) a natureza do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado - fundamental e difusa - não confere ao empreendedor direito adquirido de, por meio do desenvolvimento de sua atividade, agredir a natureza, ocasionando prejuízos de diversas ordens à presente e futura gerações" (REsp 1.172.553/PR, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe de 4/6/2014).

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, assegura às gerações presentes e futuras o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por se tratar de bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

Prevê, ainda, a responsabilidade objetiva para os causadores de dano ambiental, pois estatui que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções civis, penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados (artigo 225, § 3º).

A propósito, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, pacificada no verbete da Súmula 623 daquela Corte, reconhece que a responsabilidade civil por danos ambientais adere à propriedade, como obrigação "propter rem", sendo possível cobrar do atual proprietário do bem sua reparação, independentemente de ter sido ele o causador do dano.

Sendo assim, mesmo que as rés tenham adquirido a área de boa-fé, buscado obter todas as licenças ambientais necessárias para construir no local e firmado compromisso de recomposição ambiental pelos danos causados pelo antigo proprietário, isso não as isenta da obrigação de recuperar a área degradada. Veja-se:

[...]

Assim, verifica-se que não há a alegada violação aos artigos 489, § 1º, IV e VI, e 1.022, II, do CPC, na medida em que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, em conformidade com o que lhe foi apresentado. Não se trata de omissão, contradição ou obscuridade, tampouco de correção de erro material, mas, sim, de inconformismo direto com o resultado do acórdão, que foi contrário aos interesses do insurgente.

Registra-se que quanto ao prazo de 90 dias estabelecido para a execução do plano de recuperação de área degradada, tal questão não foi sequer objeto de apelação e, por isso, também não foi abordada no acórdão que apreciou o referido recurso.

Nesse aspecto, insta salientar que o simples descontentamento da parte com o resultado do julgamento não tem o condão de tornar cabíveis os embargos de declaração, visto que a pretensão de rediscutir matéria devidamente abordada e decidida no acórdão embargado ou a pretensão de discutir matéria que sequer foi trazida nas razões de apelação, consubstancia a mera insatisfação com o resultado da demanda, incabível na via dos embargos de declaração.

Além do mais, o fato de o Tribunal de origem haver decidido a contenda de forma contrária à defendida pela recorrente, elegendo fundamentos diversos daqueles por ela propostos, não configura omissão ou qualquer outra causa passível de exame mediante a oposição de embargos de declaração.

Ainda, a motivação contrária ao interesse da parte ou mesmo omissa em relação a pontos considerados irrelevantes pelo *decisum* não autoriza o acolhimento dos embargos declaratórios e nem o reconhecimento de violação ao disposto no art. 1.022 do CPC, razão pela qual o órgão julgador não está obrigado a se pronunciar acerca de todo e qualquer ponto suscitado pelos litigantes, mas apenas sobre aqueles considerados suficientes para fundamentar sua decisão, como ocorrera *in casu*.

Quanto à questão de mérito arguida nos dois recursos especiais, verifica-se que a Lei 6.938/1981, que trata sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, instituiu o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA – e atribuiu a este órgão as funções consultivas e deliberativas:

Art 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:

II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;

O CONAMA, portanto, possui indiscutível competência para editar normas em matéria ambiental. Em razão disso, reconheceu que a proteção da restinga como área de preservação permanente considerando apenas o aspecto geológico, como previsto no Código Florestal, não era suficiente.

Apontou que, além da função fixadora de duna e estabilizadora de mangues, a restinga também tem a função de proteger espécies de fauna e flora associada a esse ecossistema, a formação de corredores ecológicos e a proteção contra a erosão eólica. A

cobertura vegetal da restinga também contribuiu para manter o substrato permeável e permite que a água da chuva alimente os lençóis freáticos. Assim, entendendo a necessidade de ampliação da proteção, incrementou a área de preservação permanente, incluindo a faixa de 300m a partir da linha de preamar máxima:

Art. 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área situada:

IX - nas restingas:

- a) em faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima;
- b) em qualquer localização ou extensão, quando recoberta por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues;

Apesar de o Novo Código Florestal não trazer, em seu regramento, essa visão da restinga como área de preservação permanente, não afasta o que foi estabelecido pela Resolução 303/2002 do CONAMA. A Lei 12.651/2012 traz uma parametrização mínima das áreas de preservação permanente e não impede a sua complementação por meio de resoluções do CONAMA.

Ademais, a Resolução 303/2002 foi recentemente validada pelo Supremo Tribunal Federal que, ao apreciar a ADPF 747, reafirmou a aplicabilidade da referida norma.

Recentemente, a 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça reafirmou a validade da Resolução 303/2002 do CONAMA, em julgado assim ementado:

DIREITO AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. RESTINGA. ART. 4º, VI, DA LEI 12.651/2012 E 3º, IX, DA RESOLUÇÃO CONAMA 303/2002. VALIDADE. QUANTO À EXTENSÃO DO CÓDIGO FLORESTAL, A ÁREA DE PRESEVAÇÃO PERMANENTE SE RESTRINGE ÀS RESTINGAS ENQUANTO FIXADORAS DE DUNAS OU ESTABILIZADORAS DE MANGUE. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Recurso especial interposto pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina que restringiu o conceito de restinga como área de preservação permanente, limitando-a às funções de fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues, nos termos do art. 4º, VI, da Lei nº 12.651/2012.
2. O recorrente questiona a restrição acerca do conceito de restinga, argumentando que o STJ, em duas oportunidades, já se posicionou no sentido de que a vegetação de restinga configura área de preservação permanente, independentemente da existência do acidente geográfico restinga ou da função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues.
3. Decisões anteriores: a) sentença - julgou procedente a ação civil pública, reconhecendo que qualquer vegetação de restinga, independente da existência ou não do acidente geográfico restinga, configura área de preservação permanente; b) acórdão da apelação - afirmando a diferença entre restinga (acidente geográfico) e vegetação de restinga, declarou que apenas a restinga, como

fixadora de duna ou estabilizadora de mangue, caracteriza área de preservação permanente; c) acórdão dos embargos infringentes - foram rejeitados.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

4. A questão em discussão consiste em saber se o conceito de restinga como área de preservação permanente deve ser interpretado de forma ampla, abrangendo toda vegetação de restinga, ou de forma restrita, limitada às funções de fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues, conforme o art. 4º, VI, da Lei nº 12.651/2012.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. Em relação à restinga como área de preservação permanente, verifica-se dois regramentos válidos segundo a legislação brasileira: o art. 4º, VI, da Lei nº 12.651/2012 e o art. 3º, IX, da Resolução 303/2002 do CONAMA.

6. Considera-se, portanto, como área de preservação permanente as restingas: a) em faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima; b) em qualquer localização ou extensão, quando recoberta por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues..

7. Quanto ao item b, é certo que restringe a abrangência da restinga para os locais em que funcionar como fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues. O comando normativo é claro ao restringir o alcance do termo restinga.

8. A análise da evolução legislativa permite verificar a existência de outras formas de tutela ao ecossistema de restinga, afora a área de preservação permanente.

IV. DISPOSITIVO

9. Resultado do Julgamento: Recurso especial parcialmente provido para reconhecer como área de preservação permanente a restinga: (a) em faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima; e (b) em qualquer localização ou extensão, quando recoberta por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues.

(REsp n. 1.827.303/SC, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Segunda Turma, julgado em 11/11/2025, DJEN de 19/11/2025.)

Ante o exposto, nego provimento aos recursos especiais interpostos por EZTEC EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA e AVIGON INCORPORADORA LTDA e por CAMILA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA.

É o voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2024/0258916-9

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.157.805 / SP

Números Origem: 00011097020084036104 11097020084036104

Sessão Virtual de 05/02/2026 a 11/02/2026

Relatora

Exma. Sra. Ministra **MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : CAMILA EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS LTDA.
ADVOGADOS : JOSÉ ROGÉRIO CRUZ E TUCCI - SP053416
ROGERIO LAURIA MARÇAL TUCCI - SP306139
ADVOGADA : ROBERTA MARQUES DE MORAES TUCCI - SP358822
RECORRENTE : EZ TEC EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACOES S/A
RECORRENTE : AVIGNON INCORPORADORA LTDA.
ADVOGADOS : MARCIO LOPES DE FREITAS FILHO - DF029181
RENATO FERREIRA MOURA FRANCO - DF035464
JOSE EDUARDO MARTINS CARDOZO - SP067219
ADVOGADOS : MAYRA JARDIM MARTINS CARDOZO - DF059414
HUGO NUNES NAKASHOJI NASCIMENTO - DF069604
MÁRIO HENRIQUE NÓBREGA MARTINS - DF071629
EDUARDO LASMAR PRADO LOPES - DF069753S
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECORRIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
RECORRIDO : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO AMBIENTAL - Área de Preservação Permanente

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). JOSE EDUARDO MARTINS CARDOZO, pelas partes: RECORRENTE: EZ TEC EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACOES S/A e RECORRENTE: AVIGNON INCORPORADORA LTDA..

CERTIDÃO

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

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 05/02/2026 a 11/02/2026, por unanimidade, decidiu negar provimento aos recursos, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela e Francisco Falcão votaram com a Sra. Ministra Relatora. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

C542245551293115<812@ 2024/0258916-9 - REsp 2157805