

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.546.415 - SC (2015/0188079-0)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
RECORRENTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**
RECORRIDO : _____ **COMERCIO DE COMBUSTIVEIS**
 LTDA - EPP
RECORRIDO : _____
RECORRIDO : _____
RECORRIDO : _____
ADVOGADO : **GUILHERME JANNIS BLASI E OUTRO(S) - SC028700**
INTERES. : **FUNDAÇÃO AMBIENTAL MUNICIPAL DE LAURO MULLER**
INTERES. : **MUNICÍPIO DE LAURO MÜLLER**

EMENTA

AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ANTINOMIA DE NORMAS. APARENTE. ESPECIFICIDADE. INCIDÊNCIA DO CÓDIGO FLORESTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. MAIOR PROTEÇÃO AMBIENTAL. PROVIMENTO. RESPEITO AO LIMITE IMPOSTO PELO CÓDIGO FLORESTAL.

1. A proteção ao meio ambiente integra, axiologicamente, o ordenamento jurídico brasileiro, e as normas infraconstitucionais devem respeitar a teleologia da Constituição Federal. Dessa forma, o ordenamento jurídico precisa ser interpretado de forma sistêmica e harmônica, por meio da técnica da interpretação corretiva, conciliando os institutos em busca do interesse público primário.
2. Na espécie, a antinomia entre a Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei n. 6.766/1979) e o Código Florestal (Lei n. 12.651/2012) é apenas aparente, pois a primeira estabelece uma proteção mínima e a segunda tutela a proteção específica, intensificando o mínimo protetivo às margens dos cursos de água.
3. A proteção marginal dos cursos de água, em toda a sua extensão, possui importante papel de proteção contra o assoreamento. O Código Florestal tutela em maior extensão e profundidade o bem jurídico do meio ambiente, logo, é a norma específica a ser observada na espécie.
4. Recurso especial provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro

Superior Tribunal de Justiça

Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão (Presidente) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 21 de fevereiro de 2019(Data do Julgamento)

Ministro Og Fernandes
Relator



Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0188079-0

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.546.415 / SC

Números Origem: 00305666420158240000 20140887508 20140887508000100 20140887508000200
9000128820148240087

PAUTA: 11/12/2018

JULGADO: 11/12/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
RECORRIDO : _____ COMERCIO DE COMBUSTIVEIS LTDA - EPP
RECORRIDO : _____
RECORRIDO : _____
RECORRIDO : _____
ADVOGADO : GUILHERME JANNIS BLASI E OUTRO(S) - SC028700
INTERES. : FUNDAÇÃO AMBIENTAL MUNICIPAL DE LAURO MULLER
INTERES. : MUNICÍPIO DE LAURO MÜLLER
ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio
Ambiente - Área de Preservação Permanente

CERTIDÃO

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

"Retirado de Pauta por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.546.415 - SC (2015/0188079-0)

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
RECORRIDO : _____ COMERCIO DE COMBUSTIVEIS
LTDA - EPP
RECORRIDO : _____
RECORRIDO : _____
RECORRIDO : _____
ADVOGADO : GUILHERME JANNIS BLASI E OUTRO(S) - SC028700
INTERES. : FUNDACAO AMBIENTAL MUNICIPAL DE LAURO MULLER
INTERES. : MUNICÍPIO DE LAURO MÜLLER

RELATÓRIO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina, com fulcro no art. 105, III, alínea "a", da Constituição Federal (e-STJ, fl. 642):

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. DIREITO AMBIENTAL CONSTRUÇÃO DE POSTO DE GASOLINA. DISTÂNCIA MÍNIMA DE CURSOS D'ÁGUA. CARACTERÍSTICAS DO IMÓVEL E DOS ARREDORES A PERMITIR CONCLUSÃO NO SENTIDO DE QUE SE TRATA DE ÁREA URBANA CONSOLIDADA. APLICAÇÃO DA LIMITAÇÃO PREVISTA NA LEI DE PARCELAMENTO DO SOLO URBANO E DO LIMITATIVO MÍNIMO DE DISTÂNCIA DE QUINZE METROS DOS RIOS EXISTENTES NO LOCAL. INAPLICABILIDADE DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL À ESPÉCIE.

"O Novo Código Florestal não retira o caráter especial da Lei de Parcelamento do Solo Urbano em relação aos imóveis objeto de edificação nas áreas urbanas, circunstância que impõe observar o disposto no art. 2.º, § 2.º, da LINDB, segundo o qual 'a lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior'.

"Em se tratando de área urbana, a distância para construções das margens de rios, córregos e canais deve ser aquela estabelecida pela Lei Federal 6.766/79, qual seja, 15 metros, salvo limite maior imposto por lei municipal (Des. Newton Janke).' (Apelação Cível n. 2013.065451-1, da Capital, rei. Des. Pedro Manoel Abreu, j. em 23/09/2014)" (AI n. 2012.055053-3, de Criciúma, rel. Des. Carlos Adilson Silva, j. 25-11-2014). "Considerado o conflito reinante da legislação federal com a estadual e a municipal acerca das faixas não edificáveis em áreas de preservação permanente ao longo dos cursos d'água situados em região urbana, deve-se interpretar com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para que a edificação, além de preservar razoavelmente o meio ambiente, seja adequada a uma boa ordenação

Superior Tribunal de Justiça

da cidade e cumpra a função social da propriedade sob o pálio do desenvolvimento sustentável, da precaução e da cautela, em atenção a



Superior Tribunal de Justiça

cada caso concreto'.(TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2011.092623-4, de Itajaí, rel. Des. Jaime Ramos, j. 31-05-2012). (ACMS n. 2013.026278-9, de Itajaí, rel. Des. Gaspar Rubick, Primeira Câmara de Direito Público, j. 10-12-2013)" (AI n. 2013.057246-0, de Criciúma, rel. Des. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, j. 6-5-2014).

RECURSO

PROVIDO EM PARTE. LEVANTAMENTO DO EMBARGO À OBRA CONDICIONADO À CONSTATAÇÃO, POR PARTE DO CORPO TÉCNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO, DE QUE O LIMITE LEGAL EM QUESTÃO SERÁ OBEDECIDO.

O recorrente sustenta que, apesar de o art. 542, § 3º, do CPC/1973 determinar que fiquem retidos os recursos especiais interpostos contra decisões interlocutórias, a manutenção da decisão impugnada pode acarretar um prejuízo considerável ao interesse público, uma vez que permitiria a exploração da atividade econômica ao arrepio da segurança ambiental, implicando a consagração da atividade poluidora.

Alega que o Tribunal *a quo* vulnerou a previsão do art. 273 do CPC/1973, pois, sendo o Código Florestal aplicável a áreas urbanas, fica evidente a verossimilhança do direito alegado.

Aduz que o acórdão combatido violou o disposto no art. 2º do Decreto-Lei n. 4.657/1942 (LINDB), porquanto ambos os diplomas normativos – Lei n. 6.766/1979 e Lei n. 12.651/2012 – podem ser aplicados de forma harmônica. Salaria que a proteção da Lei de Parcelamento do Solo Urbano – 15 metros de faixa não edificável ao longo dos cursos d'água – não prejudica àquela estabelecida pelo Código Florestal às faixas marginais dos rios.

Aponta ofensa à previsão do art. 4º, III, da Lei n. 6.766/1979, visto que a Lei de Parcelamento Urbano, ao definir o limite de 15 metros de faixa, condicionou esse limite à não existência de maiores exigências da legislação específica – o que ocorre na espécie, tendo em vista que a legislação específica (Código Florestal) prevê a preservação de 50 metros.

Pondera que, ainda que se reconheça o conflito entre as normas, "a conclusão de que a Lei n. 12.651/12 é aplicável tanto em área rural quanto na urbana se dá em razão do *caput* do seu art. 4º, o qual, propositadamente, destacou que nas

Superior Tribunal de Justiça

zonas rurais e nas zonas urbanas devem ser consideradas Área de Preservação Permanente as distâncias previstas nos seus incisos. Ou seja, o novo Código Florestal dispôs, de modo expresso e indubitado, a aplicação das limitações administrativas que arrola em seu art. 4º para garantia das áreas de preservação permanente, sejam elas situadas em zonas rurais ou urbanas" (e-STJ, fl. 675).

Argumenta, em síntese, que "a simples autorização para se edificar ou realizar atividades potencialmente poluidoras em áreas consideradas tais como de preservação ambiental já representa, por si, evidente retrocesso interpretativo, além de afronta ao marco de proteção ambiental consubstanciado na novel legislação florestal brasileira. Posta assim a questão, é de rigor a prevalência das diretrizes traçadas pela Lei n. 12.651/2012 que, ao instituir as áreas de proteção permanente, buscou criar espaços territoriais especialmente protegidos, nos quais a preservação da natureza constitui o objetivo primordial e indelével" (e-STJ, fl. 676).

Ao final, pede o provimento do recurso para reformar o acórdão combatido, determinando o respeito ao limite de 50 metros de área de preservação permanente, em estrita observância as disposições do Código Florestal Brasileiro.

Contrarrrazões apresentadas às e-STJ, fls. 693-709.

Parecer do Ministério Público Federal (e-STJ, fls. 729-733) pelo conhecimento e provimento do recurso especial.

É o relatório.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.546.415 - SC (2015/0188079-0)

VOTO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): Registro, inicialmente, que o acórdão proferido na origem foi publicado na vigência do CPC/1973, razão pela qual os requisitos de admissibilidade do apelo nobre devem seguir a sistemática processual correspondente, nos termos do Enunciado administrativo n. 2/STJ, com o seguinte teor:

Superior Tribunal de Justiça

Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Na origem, os recorridos interpuseram agravo de instrumento, em combate à decisão prolatada nos autos da ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público, por meio da qual foi deferido o pleito liminar para suspender licenças ambientais e alvará de construção, proibir novas concessões de licenças, determinar o embargo da obra, a afixação de placa no local informando o embargo e a expedição de ofício ao Cartório de Registro de Imóveis para a averbação na respectiva matrícula acerca da existência da demanda.

O Tribunal *a quo*, no julgamento do instrumento, decidiu (e-STJ, fl. 640):

[...] por unanimidade, conhecer do recurso e dar-lhe parcial provimento, para levantar o embargo à obra e às atividades no empreendimento *sub judice*, **desde que respeitado o limitativo de 15m (quinze metros)** dos Rios Bonito e Rocinha, restrição a se definir a partir da orientação do corpo técnico do agravado, fixando-se o prazo de 30 (trinta) dias, a contar deste julgamento, para a diligência técnica.

O recorrente pleiteia: a) o processamento do recurso especial, sem que ele fique retido; b) o reconhecimento da verossimilhança do direito a legitimar a manutenção da liminar concedida pelo Juiz de piso; c) a reforma do acórdão para que sejam observadas as normas previstas no Código Florestal Brasileiro.

I – Do recurso especial retido

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça vem admitindo o abrandamento da norma prevista no art. 542, § 3º, do CPC/1973 quando o insurgente demonstra a viabilidade do recurso especial e o perigo de que, com a sua retenção na origem, sobrevenha dano irreparável ou de difícil reparação à parte.

Depreende-se do juízo prévio de admissibilidade (e-STJ, fl. 712):

Inicialmente, convém destacar que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça - STJ tem aplicado com temperança a regra prevista no art. 542, § 3º. do Código de Processo Civil - CPC, elidindo sua incidência em

Superior Tribunal de Justiça

situações específicas, como na concessão ou indeferimento de liminar ou antecipação de tutela. In casu, o acórdão impugnado revogou liminar deferida em sede de ação pública que havia determinado o embargo da obra de edificação junto aos imóveis matriculados no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Orleans/SC sob os números 14.644, 14.423, 14.442, suspendendo as Licenças Ambientais concedidas pela Fundação Ambiental Municipal de Lauro Muller/SC, assim como o Alvará de Construção n. 57/20. Nessa contextura, **a possibilidade de dano ao meio ambiente com a continuidade das obras do empreendimento em virtude de eventual demora no processamento do recurso desponta-se plausível, motivo pelo qual a mitigação do referido dispositivo legal** evidencia-se oportuna.

Ademais, no recurso especial, o recorrente demonstra de forma escorreita os requisitos para o abrandamento da citada norma, ante a peculiaridade da espécie, conforme o seguinte excerto (e-STJ, fl. 665):

Apesar de a decisão recorrida ser de cunho interlocutório, **sua manutenção acarretará em inegável prejuízo ao interesse público**, considerando que **a agravante poderá explorar atividade nitidamente poluidora** - empreendimento novo destinado a operar um posto de combustíveis - a 15 (quinze) metros da margem dos Rios Bonito e Rocinha, em que pese o Código Florestal impeça a edificação na área questionada, esteja ela inserida no meio urbano ou rural. Ademais, **diante da autorização entregue à referida obra, é iminente a possibilidade de ocorrer verdadeiro efeito multiplicador, autorizando-se edificar em áreas adjacentes, com conseqüentes danos irreparáveis à área especialmente protegida.** É de se considerar, também, que a obra em questão cuida da instalação no local de um posto de abastecimento de combustíveis, que além de não ter absolutamente nenhuma relação com os propósitos de regulação ínsitos na lei de Parcelamento do Solo, possui em sua atividade notório risco de dano ambiental. **Não por outro motivo que é considerada como potencialmente poluidora**, nos termos do item 18, do Anexo VIII da Lei n. 6.938/81 [...].

No caso dos autos, verifica-se a excepcionalidade invocada. A existência da plausibilidade do direito e do dano irreparável ou irreversível é capaz de afastar a retenção do recurso especial.

II – Da verossimilhança apta a viabilizar a tutela

Superior Tribunal de Justiça

A orientação jurisprudencial do STJ é pacífica no sentido de que não é cabível recurso especial para reexaminar questões relativas à verificação dos requisitos para a antecipação dos efeitos da tutela ou apreciação de medida liminar, em decorrência da sua natureza precária, sujeita à modificação a qualquer tempo, devendo ser confirmada ou revogada pela sentença de mérito. Incidência da Súmula 735/STF: "Não cabe recurso extraordinário contra acórdão que defere medida liminar." Nesse toar:

PROCESSUAL CIVIL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 735 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO QUE ATACA DECISÃO JUDICIAL ANTECIPATÓRIA DE TUTELA. DISCUSSÃO QUE TRANSBORDA OS REQUISITOS DO JUÍZO ANTECIPATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. RECURSO DA TIM CELULAR S.A. DESPROVIDO.

1. Nos termos da Súmula 735/STF, em regra, não cabe Recurso Extraordinário contra acórdão que defere medida liminar. Essa orientação se estende, também, às decisões que apreciam pedido de antecipação de tutela, diante da sua precariedade, sendo adotada, por analogia, no exame de Recursos Especiais neste STJ. Precedentes: REsp. 1.706.944/SP, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 19.12.2017; AgInt no AREsp. 1.085.584/SP, Rel. Min. MARIA ISABEL GALLOTTI, DJe 14/12/2017.
2. Esta Corte admite afastar a incidência do referido óbice sumular nas hipóteses em que a concessão, ou não, da medida liminar, e o deferimento, ou não, da antecipação de tutela caracterizar ofensa direta à Lei Federal que regulamenta estes institutos, in casu, o art. 273 do Código Buzaid, desde que se revele prescindível a interpretação das normas que dizem respeito ao mérito da causa. A propósito: AgInt no AREsp. 743.894/SP, Rel. Min. GURGEL DE FARIA, DJe 4.10.2017; AgRg no AREsp. 690.896/RJ, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe 1o.6.2015.
3. Na espécie, não se trata de discussão acerca dos requisitos propriamente ditos para o deferimento do pedido de antecipação de tutela, evidenciando, assim, a incidência do óbice da Súmula 735/STF, já que, enquanto não advier sentença de mérito confirmando, ou não, a tutela antecipada, não se consideram exauridas as instâncias ordinárias.
4. Agravo Interno da TIM CELULAR S.A. desprovido. (AgInt no AREsp 1.187.017/PA, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/8/2018, DJe 24/8/2018)

Na espécie, para aferir a suscitada verossimilhança e, conseqüentemente,

Superior Tribunal de Justiça

analisar a violação do art. 273 do CPC/1973, seria imprescindível perquirir quanto aos dispositivos do mérito da causa. Dessa forma, torna-se impossível o conhecimento do apelo nobre neste ponto.

III – Da antinomia na legislação federal (Código Florestal x Lei de Parcelamento do Solo Urbano)

Quando ao mérito de fato destaco que o ordenamento jurídico ambiental brasileiro foi concebido no intuito de proteger o meio ambiente contra danos de difícil reparação. Certas áreas devem ser guardadas do livre-arbítrio de seus proprietários por suas peculiaridades. O espaço geológico deve ser preservado de maneira que a propriedade da pessoa não danifique a propriedade da outra.

A controvérsia repousa em qual norma incide no caso concreto – hipótese

de construção em zona urbana na margem de rio –, tendo em vista que o Código Florestal (Lei n. 12.651/2012) estabelece como área de preservação permanente toda a vegetação natural localizada a 50 metros dos rios ou de qualquer curso de água, com largura mínima de 10 a 50 metros. Ocorre que a Lei n. 6.766/1979 estabelecia proibição de apenas 15 metros do curso de água.

Dois aspectos devem ser ponderados para analisar a adequada incidência normativa: i) estabelecer qual o valor jurídico-positivo apto a elucidar a antinomia; e ii) reconhecer se existe possibilidade de aplicar norma ambiental menos protetiva em detrimento de norma ambiental mais protetiva.

Ab initio, cuida-se de hipótese de antinomia, cabe verificar na espécie sua

extensão: real ou aparente. A antinomia real torna impossível a convivência normativa, gerando o afastamento de uma das normas por meio da interpretação *ab-rogante*. Já a antinomia aparente permite a conciliação entre os dispositivos supostamente diversos por meio da técnica da interpretação corretiva. Dessa forma, o interprete elimina a aparente contradição mediante análise sistêmica e teleológica dos diversos dispositivos envolvidos.

No tocante à convivência harmônica de diplomas normativos que tutelam o

Superior Tribunal de Justiça

mesmo bem jurídico, José Garcia Medina, em colenda obra intitulada "Curso de Direito Processual Civil Moderno", aponta que o diálogo das fontes deve objetivar a concretização dos direitos fundamentais.

A propósito:

Através desse diálogo emerge a solução do conflito, pela análise do magistrado que pondera as fontes heterogêneas que não se excluem. Erik Jayma, escrevendo sobre "lei dialogue des sources", discorre que disposições sobre direitos humanos, convenções internacionais, constituições etc. são fontes que não se excluem, necessariamente, mas "conversam" entre si. Conclui o autor que os juízes devem "coordenar" essas fontes e "ouvir o que elas dizem". No caso, como afirma Claudia Lima Marques, "muda-se assim o paradigma: da retirada simples (revogação) de uma das normas em conflito do sistema jurídico ou do 'monólogo' de uma só norma (a 'comunicar' a solução justa), à convivência destas normas, ao 'diálogo' das normas para alcançar a sua *ratio*, a finalidade visada ou 'narrada' em ambas". Em conclusão, "o desafio é este, aplicar as fontes em diálogo de forma justa". (MEDINA, p. 97, 2018)

Nesse aspecto, cumpre observar a previsão legal em choque, respectivamente o art. 4º, I, "b", do Código Florestal (Lei n. 12.651/2012) e o art. 4º, III, da Lei de Parcelamento de Solo Urbano (Lei n. 6.766/1979):

Art. 4º. **Considera-se Área de Preservação Permanente**, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

[...]

b) **50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;**

Art. 4º. Os loteamentos deverão atender, **pelo menos**, aos seguintes requisitos:

[...]

III - ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias e ferrovias, será obrigatória a reserva de uma **faixa não-edificável de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica;** (Redação dada pela Lei n. 10.932, de 2004)

No caso em tela, verifica-se apenas uma antinomia aparente, tendo em vista que o próprio ordenamento jurídico fornece diretrizes para superar o suposto conflito, sem a necessidade de afastar a incidência de uma das normas.

Superior Tribunal de Justiça

Mediante análise teleológica, compreendo que a Lei de Parcelamento Urbano estabeleceu uma proteção mínima às margens dos cursos de água, uma vez que indica uma proibição inicial a construção à margem imediata, delegando a legislação específica a possibilidade de ampliar os limites de proteção.

Ademais, sob o vértice da especificidade, percebo que a própria Lei n. 6.766/1979 – cuja finalidade é estabelecer critérios para o loteamento urbano – reconhece não ser a sua especificidade a proteção ambiental dos cursos de água, razão pela qual indica a possibilidade da legislação específica impor maior restrição do que a referida norma.

Cumprir estabelecer qual é a norma mais específica em matéria de proteção das áreas de preservação permanente (proteção que alberga os cursos de água).

O instituto das áreas de preservação permanente tem objetivos expressos em relação à integridade dos ecossistemas e a qualidade do meio ambiente. Como se verifica, as áreas de preservação permanentes têm esse papel de abrigar a biodiversidade e promover a propagação da vida, assegurar a qualidade do solo e garantir o armazenamento de recurso hídrico em condições favoráveis de quantidade e qualidade.

O sistema normativo brasileiro já protegia claramente as áreas de preservação permanente desde o antigo Código Florestal.

Trata-se de legislação com conteúdo robusto quanto à proteção dos nossos biomas.

É o que se colhe, também, da abalizada doutrina de Ingo Wolfgang Sarlet

em sua obra "Constituição e Legislação Ambiental Comentadas":

Dentre as questões mais destacadas trazidas pela legislação em questão, podemos apontar os institutos jurídicos da *área de preservação permanente* (APP) e da *reserva legal* (RL). (SARLET, p. 647-648, 2015)

Dessa forma, considero que o Código Florestal é mais específico, no que

atine à proteção dos cursos de água, do que a Lei de Parcelamento de Solo Urbano.

Superior Tribunal de Justiça

Por fim, a título argumentativo, assevero que, mesmo compreendendo a situação como antinomia real, não se pode admitir uma construção a menos de 50 metros do curso de água. Incidindo a antinomia real no caso concreto seria inevitável o afastamento da previsão do art. 4º, III, da Lei n. 6.766/1979. Explico.

Indubitavelmente o desenvolvimento econômico deve ser obtido com o devido saneamento do planeta e com a administração inteligente dos recursos naturais. Caso contrário, o suposto desenvolvimento obliteraria a possibilidade de sobrevivência da espécie humana. Logo, cuida-se de obter um desenvolvimento sustentável que respeite o ecossistema e proporcione um trato adequado, respeitoso, para com o Planeta Terra.

Ocorre que a compreensão em contrário senso, incentivando o crescimento humano desordenado e desenfreado, ocasionou a degradação que assistimos em todo o mundo.

Por essa razão, a preservação do meio ambiente tornou-se axiologia preponderante nas sociedades contemporâneas, integrando o rol de direitos humanos, tendo em vista sua essencialidade na sobrevivência da espécie. Com efeito, integra os direitos fundamentais de terceira geração incorporados no texto da Cártula Magna brasileira.

Nesse sentido, compreendo não ser possível qualquer forma de intervenção antrópica que possa representar violação do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, uma vez que se trata de direito fundamental da nossa geração e um dever para com as gerações futuras.

Sobre a importância e extensão do princípio supracitado, elucida Édis Milaré em sua obra "Direito do Ambiente":

Trata-se, realmente, de valor que, como os da pessoa humana e da democracia, se universalizou como expressão da própria experiência social e com tamanha força que já atua como se fosse inato, estável e definitivo, não sujeito à erosão do tempo. **O reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio configura-se, na verdade, como extensão do direito à vida, quer sob o enfoque da própria existência física e saúde dos seres humanos, quer quanto ao aspecto da**

Superior Tribunal de Justiça

dignidade dessa existência – a qualidade de vida –, que faz com que valha a pena viver. (MILARÉ, p. 261, 2018)

A importância da preservação desse bem jurídico foi consubstanciada pelo constituinte originário no *caput* do art. 225 da Constituição Federal. É importante salientar que, apesar de não integrar, em sua estrutura literal, o Título II do *codex* (Dos Direitos e Garantias Fundamentais) consiste em verdadeiro direito fundamental da pessoa humana – em simples exegese do art. 5º, § 2º, da Constituição Cidadã.

Saliento que não se olvidou na espécie a peculiaridade do enfrentamento

de questões jurídicas com fundamento em princípios, cujo valor jurídico é abstrato. O julgador, ao se deparar com esse universo interpretativo, deve tomar um cuidado redobrado, não apenas na conceituação axiológica da norma jurídica como também na sua subsunção ao caso concreto.

Cuida-se da essencial subsunção, demonstrando a existência do princípio

e sua incidência na espécie. Os princípios e regras compõem a coesão do sistema jurídico e a modificação – afastamento ou sobreposição – de qualquer parte desse sistema implica um reajustamento ocasional, decorrente da peculiaridade do caso concreto.

Ocorre que, na situação sob exame, não recorro ao subjetivismo demasiado e teratológico insculpido em decisões abstratas e genéricas. Pelo contrário, o reforço principiológico supracitado justifica-se no binômio da axiologia conceitual e subsunção concreta à espécie.

A proteção marginal dos cursos de água, em toda a sua extensão, possui

importante papel de proteção contra o assoreamento. As matas de galeria, várzea ou vegetação ripária, também conhecidas como matas ciliares (em referência à função protetiva dos cílios oculares), integram as biotas terrestres e aquáticas reciclando elementos de solos encharcados.

Ademais, exercem uma função de corredor de regeneração da flora e

Superior Tribunal de Justiça

fauna, o que promove um fluxo das diversas espécies dentro do ecossistema brasileiro.

Ora, reduzir o tamanho da área de preservação permanente, com base na Lei de Parcelamento do Solo Urbano, afastando a aplicação do Código Florestal, implicaria verdadeiro retrocesso em matéria ambiental.

A propósito:

AGRAVO INTERNO SUBMETIDO AO ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. NOVO CÓDIGO FLORESTAL. FATO PRETÉRITO. PRINCÍPIO *TEMPUS REGIT ACTUM*. VEDAÇÃO DE RETROCESSO AMBIENTAL.

1. "O novo Código Florestal não pode retroagir para atingir o ato jurídico perfeito, os direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada, tampouco para reduzir de tal modo e sem as necessárias compensações ambientais o patamar de proteção de ecossistemas frágeis ou espécies ameaçadas de extinção, a ponto de transgredir o limite constitucional intocável e intransponível da 'incumbência' do Estado de garantir a preservação e a restauração dos processos ecológicos essenciais (art. 225, § 1º, I)" (AgRg no REsp 1.434.797/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 07/06/2016).
2. Em razão desse entendimento, é de ser mantido o acórdão recorrido, segundo o qual é inaplicável o novo Código Florestal relativamente à infração praticada em 2006 (queima irregular de palha de cana de açúcar).
3. Agravo interno não provido.
(AgInt no AREsp 1.115.534/SP, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/6/2018, DJe 27/6/2018)

Mesmo sob a égide do domínio privado podem ser fixadas obrigações para que os proprietário assegurem a fruição de todos os aspectos ambientais, abstendo-se ou mesmo interrompendo qualquer prática ambientalmente insustentável que altere de forma irreversível o bem de uso comum do povo, ou seja o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Não é possível assegurar o equilíbrio ecológico diminuindo a área de preservação insculpida na norma infraconstitucional mais protetiva. Logo, afastar na espécie a proteção do código florestal implicaria notória violação do sistema normativo.

Certas áreas devem ser resguardadas para evitar a degradação, não apenas de uma propriedade, mas de toda a região. A correta proteção legal busca obter o equilíbrio ecológico que no caso é o interesse público, pois o desequilíbrio ambiental compromete a equidade intergeracional diminuindo a qualidade de vida

Superior Tribunal de Justiça

das presentes e futuras gerações. É inegável que a destruição das matas ciliares produz aumento dos alagamentos, destruição da biota, migração das espécies, poluição das águas e outras consequências nefastas para sobrevivência humana.

O instituto das áreas de preservação permanente tem fulcral importância

em relação à integridade dos ecossistemas e à qualidade do meio ambiente. Causa inequívoco dano ecológico quem desmata, ocupa ou explora APP, ou impede sua regeneração.

Nesse toar:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO EM APP. DEGRADAÇÃO AMBIENTAL. COMPROVADA. QUESTÕES ANALISADAS. OMISSÕES. VIOLAÇÃO DO ART. 535, II, DO CPC/73 NÃO CARACTERIZADA. OCUPAÇÃO EM APP. DEGRADAÇÃO AMBIENTAL CONSTATADA. EFETIVA REPARAÇÃO. NECESSIDADE. PRECEDENTES.

[...]

IV- Nos termos da jurisprudência firmada por esta Corte de Justiça, o princípio que rege as condenações por lesões ao meio ambiente é o da máxima recuperação do dano, não incidindo nessa situação, nenhuma excludente de responsabilidade. Precedentes: REsp n. 176.753/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 11/11/2009; RESP n. 1.374.284/MG. Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 11/12/2013, entre outros.

V - Os réus devem ser condenados, também, à reparação integral dos danos ambientais relacionados à demolição de toda edificação em APP; à indenização pelos danos ambientais irreparáveis; e, à realização do abandono da APP do entorno do reservatório mantido pelo acórdão recorrido, efetuando-se o licenciamento com projeto de recuperação da área degradada.

VI- Agravo conhecido, com o provimento do recurso especial.

(AREsp 1.093.640/SP, Rel. Min. FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/5/2018, DJe 21/5/2018)

Importa lembrar que não há elementos naturais indiferentes, porquanto o

meio ambiente é constituído de teias, formas de amarração que sustentam o mundo natural e a vida humana.

IV - Da consolidação do dano e a perpetuação da situação de

Superior Tribunal de Justiça

prejuízo

O aresto impugnado consignou (e-STJ, fl. 645):

O primeiro ponto a se observar é que **todas as "obras físicas encontram-se construídas e prontas para o funcionamento" (fl. 321), como se vê nas fotografias colacionadas às fls. 321 -327.[...]. Ou seja: se a instalação do posto de combustíveis acarretaria dano ambiental, este já foi gerado.** Além disso, é relevante observar, sobre o empreendimento em questão, que não se trata de obra clandestina, como freqüentemente ocorre em lides semelhantes. **Muito pelo contrário: aqui, como é incontroverso, o posto de gasolina obteve Licença Ambiental Prévia e Licença Ambiental de Instalação perante a municipalidade, aprovação do Deinfra, "habite-se" do Corpo de Bombeiros e todas as demais licenças necessárias à operação prendida.**

Ocorre que, mesmo que o dano ambiental houvesse se iniciado com a construção das edificações, a manutenção das construções na área de preservação ambiental impede que a vegetação se regenere, prolongando-se, assim, os danos causados ao meio ambiente.

No caso em tela, a lesão perpetuou-se, recriando e renovando a cada dia a lesão ao bem jurídico tutelado.

Ademais, a proteção do direito adquirido não pode ser suscitada para mitigar o dever de salvaguarda ambiental, não servindo para justificar o desmatamento da flora nativa, a ocupação de espaços especialmente protegidos pela legislação, tampouco para autorizar a manutenção de conduta potencialmente lesiva ao meio ambiente. O dever de assegurá-lo, por seu turno, não se limita à proibição da atividade degradatória, abrangendo a obrigatoriedade de conservar e regenerar os processos ecológicos. Precedentes: REsp 1.394.025/MS, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 18/10/2013; REsp 948.921/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 11/11/2009.

Por fim, apesar do licenciamento ambiental constituir um ato administrativo discricionário praticado pelo Poder Executivo, incumbe ao Poder Judiciário o poder-dever de, uma vez acionado pelos legitimados, verificar se estes atos da

Superior Tribunal de Justiça

administração ou atos administrativos estão em acordo com o quanto disposto em lei e se foram realizados dentro dos parâmetros constitucionais. Na espécie, assim como em toda matéria ambiental, efetivamente não há se falar em fato consumado ou direito adquirido a poluir.

No ponto:

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AMBIENTAL. EDIFICAÇÃO. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. RIO PARANÁ. DEMOLIÇÃO. APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL. PREJUÍZO AO MEIO AMBIENTE. DIREITO ADQUIRIDO. TEORIA DO FATO CONSUMADO. CONSOLIDAÇÃO DA ÁREA URBANA. INAPLICABILIDADE.

1. A proteção ao meio ambiente não difere entre área urbana ou rural, porquanto ambos merecem a atenção em favor da garantia da qualidade de vida proporcionada pelo texto constitucional, pelo Código Florestal e pelas demais normas legais sobre o tema.
2. **Não há falar em direito adquirido à manutenção de situação que gere prejuízo ao meio ambiente.**
3. A simples manutenção de construção em área de preservação permanente "impede sua regeneração, comportamento de que emerge obrigação *propter rem* de restaurar na sua plenitude e indenizar o meio ambiente degradado e terceiros afetados, sob o regime de responsabilidade civil objetiva" (REsp 1.454.281/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 9/9/2016).
4. **Inaplicabilidade da teoria do fato consumado nos casos em que se alega a consolidação da área urbana.**
5. Agravo interno a que se nega provimento.
(AgInt no REsp 1.545.177/PR, minha relatoria, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/11/2018, DJe 22/11/2018)

Ante o exposto, dou provimento ao recurso especial, para reformar o acórdão combatido determinando o respeito ao limite de 50 metros de área de preservação permanente.

É como voto.

Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0188079-0

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.546.415 / SC

Números Origem: 00305666420158240000 20140887508 20140887508000100 20140887508000200
9000128820148240087

PAUTA: 21/02/2019

JULGADO: 21/02/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ODIM BRANDÃO FERREIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
RECORRIDO : _____ COMERCIO DE COMBUSTIVEIS LTDA - EPP
RECORRIDO : _____
RECORRIDO : _____
RECORRIDO : _____
ADVOGADO : GUILHERME JANNIS BLASI E OUTRO(S) - SC028700
INTERES. : FUNDACAO AMBIENTAL MUNICIPAL DE LAURO MULLER
INTERES. : MUNICÍPIO DE LAURO MÜLLER
ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio
Ambiente - Área de Preservação Permanente

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão (Presidente) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Superior Tribunal de Justiça

Documento: 1783170 - Inteiro Teor do Acórdão - Site certificado - DJe: 28/02/2019

