

JURISPRUDÊNCIA COMENTADA

Área consolidada em APP: o que o produtor pode manter segundo a lei e o STJ

Tribunal: STJ | Processo: 0805033-06.2019.4.05.8500

área consolidada em área de preservação permanente manutenção atividade • APP consolidada art. 61-A Código Florestal recomposição • faixa de recomposição APP módulos fiscais

Parceria profissional

Você sabia que o escritório **Diovane Franco Advogados** possui um **sistema de parceria** para advogados e profissionais do agronegócio? Conte com a colaboração de um corpo técnico altamente especializado em Direito Ambiental, com atuação em embargos, autos de infração, licenciamento, desmatamento, CAR e regularização fundiária. O escritório atua em todo o Brasil, com sedes em Sinop/MT, Belém/PA, Brasília/DF, Novo Progresso/PA e Rio de Janeiro/RJ.

Fale conosco: contato@diovanefranco.com.br | diovanefranco.com.br

Texto da decisão

REsp 2236378/SE (2025/0367043-0) RELATOR : MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL RECORRIDO : JOSE JOELITON SILVA DOS SANTOS
RECORRIDO : ADMINISTRACAO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE ADEMA ADVOGADO : FRANCISCO DAVI TEIXEIRA OSÓRIO - SE000701B DECISÃO Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público Federal (MPF), com fundamento no art. 105, inciso III, alínea a, da Constituição Federal, no qual se insurge contra o acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) assim ementado (fls. 720/722):
EMENTA: ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP). EXPLORAÇÃO DE CARCINICULTURA. ATIVIDADE NO ÂMBITO DA AQUICULTURA. ENQUADRAMENTO NO CONCEITO DE ATIVIDADE AGROSSILVIPASTORIL. ÁREA DE MANGUEZAL. LAUDO PERICIAL. CONSOLIDAÇÃO DA ATIVIDADE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DANO EFETIVO AO MEIO AMBIENTE. CONSTATAÇÃO DE EXPLORAÇÃO ANTERIOR A DEZEMBRO DE 2007. EXEGESE DO ART. 61-A DA LEI Nº 12.651/2012 (CÓDIGO FLORESTAL). MANUTENÇÃO DA ATIVIDADE. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. APELAÇÃO IMPROVIDA. Apelação interposta pelo Ministério Público Federal contra sentença que julgou improcedente o pedido inicial formulado em ação civil pública proposta em desfavor de JOSÉ JOELITON SILVA DOS SANTOS e da ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE - ADEMA, aos quais foi imputada a responsabilidade por danos em Área de Preservação Permanente (manguezal). A ação civil pública foi ajuizada sob o argumento de que o particular construiu viveiros destinados à criação de camarões, com instalação de tanques em imóvel enquadrado como Área de Preservação Permanente (APP), onde desenvolve a atividade de carcinicultura sem licença ambiental ou autorização. Visa compelir o particular a interromper imediatamente tal atividade, bem como determinar que o ente público demandado se abstenha de regularizar a atividade de carcinicultura na área em litígio e de conceder qualquer licença ambiental ou

renovação de licença para qualquer empreendimento na referida área. O suporte fático que ensejou a propositura da presente ação civil pública foi o Inquérito Civil nº 1.35.000.001400/2017-18, instaurado no âmbito da Procuradoria da República no Estado de Sergipe (a partir de cópia do Procedimento Preparatório nº 82.15.01.0034), no qual se apurou atividade de carcinicultura no Município de São Cristóvão-SE, em viveiros localizados em APP, e que resultou na lavratura do Auto de Infração nº 142/2014 contra o particular ora recorrido. 4. A controvérsia consiste em verificar se a área onde o particular exerce sua atividade se enquadra como manguezal e, se for o caso, a possibilidade de se regularizar a carcinicultura em tal área por se tratar de atividade consolidada antes da data prevista na legislação específica que trata da proteção ao meio ambiente. 5. A matéria está regulada pela Lei nº 12.651/2012, denominada Lei de Proteção da Vegetação Nativa (novo Código Florestal), a qual instituiu as normas gerais sobre os ecossistemas enquadrados como vegetação nativa e as condições em que se admite a sua exploração, bem como delimita as áreas que devem ser preservadas e aquelas em que se admite atividade rural. Nos termos da referida norma legal, considera-se Área de Preservação Permanente - APP, em zonas urbanas ou rurais, os manguezais, em toda a sua extensão (art. 4º, VII). 6. Ao tratar da matéria, o novo Código Florestal instituiu regime de proteção das chamadas APP"s, o que inclui o dever de manutenção da vegetação situada nessas áreas pelos seus proprietários, possuidores ou ocupantes a qualquer título, seja pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado. Prevê ainda as hipóteses de responsabilização em caso de supressão e a obrigação de promover a devida recomposição da vegetação, porém ressalva várias hipóteses em que o seu uso pode ser flexibilizado, desde que atendidas as exigências previstas na legislação pertinente. 7. O regime jurídico para exploração das áreas de mangues é mais rigoroso, especialmente pela relevância e sensibilidade desse tipo de ecossistema, de forma que a sua exploração é medida excepcional e somente se admite naqueles casos contemplados na lei de regência. Dentre as hipóteses em que foi relativizada a exploração das áreas preservadas, a novel legislação ambiental previu a possibilidade de ocupação de área de mangue naqueles locais em que a função ecológica do manguezal esteja comprometida com ocupação por obras habitacionais e/ou de urbanização, inseridas em projetos de regularização fundiária de interesse social, em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda. Também previu a possibilidade de continuidade de atividades agrossilvipastoris que estivessem comprovadamente sendo praticadas em APP antes de 22/07/2008, conforme consta do art. 61-A da Lei nº 12.651/2012 (com a redação da Lei nº 12.727/2012). É indubitável que a área objeto do litígio está localizada em manguezal, o que foi devidamente atestado por meio de prova técnica/laudo pericial, no qual o perito também atestou que o ambiente onde o particular explora sua atividade se trata de área antropizada, situação que data de período anterior a julho de 2008 (resposta ao quesito 4.1."c"). E ao se manifestar sobre a possibilidade de reversão de eventual dano causado à área examinada, o perito informou que "(...) não foram observados por este perito danos ao meio ambiente causadas pela operação dos tanques em análise". (resposta ao quesito 4.1."d"). O teor de salinização e comprometimento da área em discussão também foi objeto de abordagem no laudo pericial (resposta ao quesito 4.1."b"), tendo o perito concluído que a região periciada se trata de uma área rural consolidada, e que "os tanques para exploração da carcinicultura já existiam, com a mesma área que ocupam atualmente, em período anterior a dezembro de 2007". Como bem destacado na sentença ora recorrida, consta dos autos documentação demonstrando que a atividade de carcinicultura realizada pelo apelado se iniciou anteriormente a 22/07/2008, atendendo ao exigido pela Lei nº 12.651/2012, que permite a realização de empreendimentos, desde que iniciados antes daquela data, situação que foi devidamente esclarecida a partir das informações delineadas no laudo pericial, em que se atestou que os viveiros já estavam instalados há muito mais tempo e que não foram constatados danos ao meio ambiente decorrentes da exploração da atividade na área objeto da controvérsia. Reconhecimento da possibilidade de continuidade da atividade de carcinicultura explorada pelo particular ora apelado, visto que já a exercia antes de 22/07/2008 e assim estaria ao abrigo das ressalvas contidas na Lei nº 12.651/2012, que em seu art. 11, parágrafo 6º, assegura a regularização desses empreendimentos já existentes na data declinada. O referido dispositivo legal visa resguardar os interesses dos empreendedores de carcinicultura e salinas que na referida data estivessem ocupando tais áreas. Ante a comprovação de que se trata de área consolidada, e considerando que a atividade de carcinicultura vem sendo praticada na área há bastante tempo, muito antes do ano de 2008, e inexistindo alegação de qualquer outra irregularidade ambiental, é descabida a

pretensão de cessação de tal atividade na área, o que impõe a manutenção da sentença recorrida. Precedente desta Corte Regional: TRF5. PROCESSO: 08045939220144058400, APELAÇÃO CÍVEL, Desembargador Federal Rogério de Meneses Fialho Moreira, 3ª TURMA, J. 20/10/2021. 12. Apelação improvida. Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (fls. 782/789). A parte recorrente alega violação dos arts. 11-A, §§ 1º e 6º, e 61-A, § 6º, da Lei 12.651/2012 (Código Florestal), pois entende que o art. 61-A, § 6º, é norma geral e não se aplica a empreendimentos de carcinicultura em manguezais, por haver disciplina específica no art. 11-A que autoriza apenas apicuns e salgados para essas atividades, evidenciando a impossibilidade de regularização em manguezais (fls. 803/819). Sustenta ofensa aos arts. 11-A, §§ 1º e 6º, ao argumento de que o legislador, ao listar os biomas costeiros utilizáveis para carcinicultura, incluiu somente apicuns e salgados, e o silêncio quanto aos manguezais revela opção legislativa consciente que impede a instalação ou continuidade da carcinicultura nesse ecossistema, ainda que em área rural consolidada anterior a 22/7/2008 (fls. 805/819). Aponta violação do art. 61-A, § 6º, alegando interpretação incorreta pelo TRF5, porque a aplicação desse dispositivo para manguezais contraria a especialidade do art. 11-A e promove indevida flexibilização de Área de Preservação Permanente (APP) sensível e de elevada importância ambiental (fls. 805/819). Argumenta que o recurso não demanda reexame de fatos e provas, pois a controvérsia é de direito sobre a correta incidência dos dispositivos do Código Florestal; demonstra a relevância das questões federais pela tutela do manguezal como APP e componente da Mata Atlântica; indica que o tema foi prequestionado e que há divergência jurisprudencial na interpretação da legislação (fls. 806/809). A parte recorrente aponta, ainda, a existência de divergência jurisprudencial às fls. 808. Contrarrazões apresentadas às fls. 824/833. O recurso foi admitido (fls. 835/839). É o relatório. Na origem, cuida-se de ação civil pública, cujo pedido principal é cessar a atividade de carcinicultura em manguezal e impedir sua regularização/licenciamento. Os pedidos foram julgados improcedentes pela sentença (fls. 623/636). O TRF5 negou provimento à apelação, entendendo ser descabida a cessão da atividade de carcinicultura na área, tendo em vista que sua prática é anterior a 2008, nos seguintes termos (fl. 716): Assim, como bem destacado na sentença ora recorrida, consta dos autos documentação demonstrando que a atividade de carcinicultura realizada pelo apelado se iniciou anteriormente a 22/07/2008, atendendo ao exigido pela Lei nº 12.651/2012, que permite a realização de empreendimentos, desde que iniciados antes daquela data, situação que foi devidamente esclarecida a partir das informações delineadas no laudo pericial, em que se atestou que os viveiros já estavam instalados há muito mais tempo e que não foram constatados danos ao meio ambiente decorrentes da exploração da atividade na área objeto da controvérsia. Ressalto que o Tribunal de origem reconheceu que a "área objeto do litígio está localizada em manguezal, o que foi devidamente atestado por meio de prova técnica (laudo pericial de Id. 4058500.6482295)" (fl. 715). A controvérsia cinge-se a saber se a carcinicultura pode ser enquadrada como atividade agrossilvipastoril, autorizando sua permanência em área de preservação permanente de manguezal, nos termos do art. 61-A, § 2º, da Lei nº 12.651/2012. A resposta deve ser negativa. O próprio Código Florestal, em seu art. 4º, VII, classifica os manguezais como áreas de preservação permanente, e o art. 11-A, § 6º, do mesmo diploma legal apenas admite a regularização de atividades de carcinicultura situadas em apicum ou salgado — e não em manguezal —, condicionando-a, ainda, à comprovação de ocupação anterior a 22 de julho de 2008 e à assunção de compromisso de proteção dos manguezais arbustivos adjacentes. Some-se a isso a expressa vedação imposta pela Resolução CONAMA nº 312/2002, que proíbe o exercício da carcinicultura em manguezais, corroborando a inviabilidade da atividade na área em questão. Afasta-se, igualmente, qualquer pretensão fundada na consolidação fática do empreendimento. A jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que manguezais demandam proteção integral contra o desmatamento e a exploração econômica direta, devendo ser objeto de plena recuperação quando degradados. Ademais, conforme o enunciado da Súmula 613/STJ, não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em matéria de Direito Ambiental, de modo que a simples perpetuação da atividade ilícita no tempo não gera direito à sua continuidade. Não há, portanto, direito adquirido a poluir ou a manter empreendimento instalado em desconformidade com a legislação ambiental vigente. Nesse sentido: DIREITO AMBIENTAL. RECURSOS ESPECIAIS. PROJETOS DE CARCINICULTURA EM MANGUEZAL. DANO AO MEIO AMBIENTE. RECUPERAÇÃO DA ÁREA. 1. O ente público, que concedeu licença para a exploração de atividade econômica em zona ambiental, sem as exigências legais, responde solidariamente

com o infrator pelos danos produzidos. 2. Existência de dano ambiental comprovada. Obrigação de recomposição da área. 3. Inexistência de afronta ao devido processo legal. 4. Área de manguezal, considerada de proteção ambiental. Instalação, em seu meio, de atividades que, comprovadamente, afetam a estrutura tradicional da natureza. 5. Recursos especiais conhecidos e não-providos. (Resp n. 997.538/RN, relator Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 3/6/2008, DJe de 23/6/2008.) DIREITO AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. CARCINICULTURA EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. MANGUEZAL. INVIABILIDADE DE REGULARIZAÇÃO. RECURSO PROVIDO. I. Caso em exame 1. Recurso especial interposto pelo Ministério Público Federal contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região que deu provimento às apelações dos recorridos, permitindo a continuidade da carcinicultura em área de preservação permanente, situada em manguezal às margens do Rio Jundiá, no Município de São Gonçalo do Amarante/RN. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se é possível enquadrar a carcinicultura como atividade agrossilvipastoril, permitindo sua continuidade em área de preservação permanente, conforme o art. 61-A, § 2º, da Lei nº 12.651/2012. III. Razões de decidir 3. A carcinicultura não pode ser desenvolvida em áreas de manguezal, consideradas áreas de preservação permanente, conforme o art. 4º, VII, da Lei nº 12.651/2012. Nos termos do § 6º do art. 11-A da Lei nº 12.651/2012, é assegurada a regularização das atividades e empreendimentos de carcinicultura e salinas cuja ocupação e implantação tenham ocorrido antes de 22 de julho de 2008, desde que o empreendedor, pessoa física ou jurídica, comprove sua localização em apicum ou salgado e se obrigue, por termo de compromisso, a proteger a integridade dos manguezais arbustivos adjacentes. 4. A Resolução CONAMA nº 312/2002 veda expressamente a atividade de carcinicultura em manguezais. 5. A jurisprudência do STJ é remansosa no sentido de que manguezais são protegidos contra desmatamento e uso econômico direto, devendo ser recuperados por completo. 6. A consolidação da atividade em área de preservação permanente não justifica sua continuidade, pois não existe direito adquirido a poluir. No entendimento sumulado do STJ, "não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental" (Súmula 613/STJ). IV. Dispositivo 7. Resultado do Julgamento: Recurso especial provido para restabelecer a sentença de primeira instância. Tese de julgamento: 1. A carcinicultura não pode ser desenvolvida em áreas de manguezal, consideradas áreas de preservação permanente. 2. Não existe direito adquirido a poluir, sendo irrelevante a consolidação da atividade em área de preservação permanente. (Resp n. 2.011.287/RN, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Segunda Turma, julgado em 10/12/2025, DJEN de 15/12/2025, sem destaque no original.) Acresça-se ao ponto, a importância dos manguezais para a proteção do litoral e para a absorção do carbono, além de se tratar de bioma que abriga imensa biodiversidade. Nesse sentido, vale citar trecho do "Atlas dos Manguezais do Brasil", publicação realizada pelo ICMBio em parceria com o PNUD: Diante dos serviços ecossistêmicos prestados e frente às mudanças climáticas, tendo em vista que o ecossistema é um eficiente indicador biológico dessas mudanças, apresentamos o MANGUEZAL, capaz de colaborar como mecanismo de alerta aos impactos da elevação do nível do mar sobre as zonas costeiras, seguidas pela salinização de poços artesianos e dos possíveis impactos sobre o componente humano dos ecossistemas costeiros. Todas essas características ainda podem ser ampliadas se considerarmos os benefícios intangíveis, como os valores culturais, sociais, espirituais, ambientais, segurança alimentar e saúde, ademais da conectividade com outros ecossistemas costeiros que garantem os recursos pesqueiros. (Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/icmbio/pt-br/centrais-de-conteudo/atlas-dos-manguezais-do-brasil-pdf, fls.15>) Ante o exposto, dou provimento ao recurso especial, determinando a impossibilidade de legalização da atividade de carcinicultura em área de manguezal. Publique-se. Intimem-se. Relator PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Leia o artigo completo com análise especializada no site

 **Fale com o escritório**

Tire suas dúvidas com nossa equipe especializada em Direito Ambiental.

WhatsApp: (66) 99955-5402

Diovane Franco Advogados • OAB/MT 29.530 • diovanefranco.com.br
Sinop/MT • Belém/PA • Brasília/DF • Novo Progresso/PA • Rio de Janeiro/RJ

Documento gerado a partir de publicação oficial. A reprodução é permitida desde que citada a fonte.