

JURISPRUDÊNCIA COMENTADA

Área consolidada urbana e rural em APP: por que a distinção muda o caso

Tribunal: STJ | Processo: AREsp 2719559

área urbana consolidada APP intervenção • distinção área urbana consolidada área rural consolidada • APP área urbana consolidada jurisprudência

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

DECISÃO Trata-se de agravo interposto da decisão que inadmitiu o recurso especial no qual o Ministério Público do Estado de Minas Gerais se insurgira, com fundamento no art. 105, inciso III, alínea a, da Constituição Federal, contra o acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais assim ementado (fl. 360): APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. NULIDADE. NÃO CARACTERIZAÇÃO. EDIFICAÇÕES REALIZADAS EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. OCUPAÇÃO ANTRÓPICA CONSOLIDADA. LEI ESTADUAL Nº 14.309/2002. DEMOLIÇÃO DESCABIDA. SENTENÇA REFORMADA. - Diante da configuração de que as edificações realizadas na área de preservação permanente existente na propriedade dos réus são caracterizadas como ocupação antrópica consolidada prevista na Lei nº 14.309/2002, não há como determinar a demolição pretendida pelo Ministério Público, nem, tampouco, anular os Termos de Ajustamento de Conduta celebrado entre as partes. Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (fls. 652/661). A parte recorrente alega violação aos arts. 2º, b, item 3, e 3º, § 1º, da Lei 4.771/1965, aduzindo que "eventual intervenção de baixo impacto em APP deve ser precedida de autorização do órgão ambiental competente, o que não ocorreu, conforme destacado nos embargos de declaração e não apreciado, a teor dos fundamentos do item anterior" (fl. 681). Não foram apresentadas contrarrazões (fl. 686). O recurso não foi admitido, razão pela qual foi interposto o agravo ora examinado (fls. 701/708). É o relatório. A decisão de admissibilidade foi devidamente refutada na petição de agravo e, por isso, passo ao exame do recurso especial. Na origem, cuida-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra Eduardo dos Santos Dayrell e outros, objetivando a nulidade dos termos de ajustamento de conduta, a demolição de edificações, a interrupção de qualquer intervenção em área de preservação permanente bem como a elaboração de projeto técnico de reconstituição de flora. A sentença, na qual os pedidos da inicial foram julgados procedentes, foi reformada pelo TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO

ESTADO DE MINAS GERAIS, que fundamentou sua decisão da seguinte forma (fls. 365/366): É fato incontroverso que as edificações que se pretende demolir estão localizadas dentro da área de preservação permanente na margem da represa Três Marias, conforme relatório técnico nº 066/2004 realizado pelo IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis: "1) Houve intervenção em área de preservação permanente - APP no local mencionado no Boletim de Ocorrência a) Caso positivo, em que consistiu essa intervenção b) Qual a extensão da área atingida c) Houve autorização do IBAMA para tal procedimento Sim. a) A intervenção consistiu na construção de 05 sistemas de circulação interna de pedestres calçados com paralelepípedo, totalizando 201,5 m2. b) Aproximadamente 202 m2 c) A intervenção na APP foi realizada sem autorização do IBAMA." Por sua vez, o conjunto probatório existente nos autos comprova que as aludidas edificações foram construídas na década de 90, tratando-se, portanto, de ocupação antrópica consolidada, a qual deve ser respeitada, nos termos do art. 11 da Lei Estadual nº 14.309/2002, que, a despeito de ter sido revogada pela Lei nº 20.922/2013, é aplicável ao presente caso: "Art. 11. Nas áreas de preservação permanente, será respeitada a ocupação antrópica consolidada, vedada a expansão da área ocupada e atendidas as recomendações técnicas do poder público para a adoção de medidas mitigadoras e de recuperação de áreas degradadas. § 1º Para fins do disposto neste artigo, considera-se ocupação antrópica consolidada o uso alternativo do solo em área de preservação permanente estabelecido até 19 de junho de 2002, por meio de ocupação da área, de forma efetiva e ininterrupta, com edificações, benfeitorias e atividades agrossilvipastoris, admitida neste último caso a adoção do regime de pousio." Desse modo, restando caracterizada a ocupação antrópica consolidada na área objeto da lide, não há como determinar a nulidade dos Termos de Ajustamento de Conduta celebrado entre as partes, até mesmo porque, conforme comprovado nos autos, os réus/apelantes cumpriram o Plano de Revegetação da área. Não bastasse isso, o próprio IBAMA, em seu relatório técnico, foi categórico ao afirmar que não havia necessidade de demolição das obras, desde que atendidas as exigências que seriam estabelecidas no TAC. Verifico que o acórdão recorrido diverge da tese firmada pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ) para o Tema Repetitivo 1.010/STJ, qual seja: Na vigência do novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012), a extensão não edificável nas Áreas de Preservação Permanente de qualquer curso d'água, perene ou intermitente, em trechos caracterizados como área urbana consolidada, deve respeitar o que disciplinado pelo seu art. 4º, caput, inciso I, alíneas a, b, c, d e e, a fim de assegurar a mais ampla garantia ambiental a esses espaços territoriais especialmente protegidos e, por conseguinte, à coletividade. Por oportuno, cito a ementa do precedente em que foi definida a tese: RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. AMBIENTAL. CONTROVÉRSIA A ESPEITO DA INCIDÊNCIA DO ART. 4º, I, DA LEI N. 12.651/2012 (NOVO CÓDIGO FLORESTAL) OU DO ART. 4º, CAPUT, III, DA LEI N. 6.766/1979 (LEI DE PARCELAMENTO DO SOLO URBANO). DELIMITAÇÃO DA EXTENSÃO DA FAIXA NÃO EDIFICÁVEL A PARTIR DAS MARGENS DE CURSOS D'ÁGUA NATURAIS EM TRECHOS CARACTERIZADOS COMO ÁREA URBANA CONSOLIDADA. 1. Nos termos em que decidido pelo Plenário do STJ na sessão de 9/3/2016, aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma nele prevista (Enunciado Administrativo n. 3). 2. Discussão dos autos: Trata-se de mandado de segurança impetrado contra ato de Secretário Municipal questionando o indeferimento de pedido de reforma de imóvel derrubada de casa para construção de outra) que dista menos de 30 (trinta) metros do Rio Itajaí-Açu, encontrando-se em Área de Preservação Permanente urbana. O acórdão recorrido negou provimento ao reexame necessário e manteve a concessão da ordem a fim de que seja observado no pedido administrativo a Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei n. 6.766/1979), que prevê o recuo de 15 (quinze) metros da margem do curso d'água. 3. Delimitação da controvérsia: Extensão da faixa não edificável a partir das margens de cursos d'água naturais em trechos caracterizados como área urbana consolidada: se corresponde à área de preservação permanente prevista no art. 4º, I, da Lei n. 12.651/2012 (equivalente ao art. 2º, alínea "a", da revogada Lei n. 4.771/1965), cuja largura varia de 30 (trinta) a 500 (quinhentos) metros, ou ao recuo de 15 (quinze) metros determinado no art. 4º, caput, III, da Lei n. 6.766/1979. 4. A definição da norma a incidir sobre o caso deve garantir a melhor e mais eficaz proteção ao meio ambiente natural e ao meio ambiente artificial, em cumprimento ao disposto no art. 225 da CF/1988, sempre com os olhos também voltados ao princípio do desenvolvimento sustentável (art. 170, VI,) e às funções social e ecológica da propriedade. 5. O art. 4º, caput, inciso I, da Lei n.

12.651/2012 mantém-se hígido no sistema normativo federal, após os julgamentos da ADC n. 42 e das ADIs ns. 4.901, 4.902, 4.903 e 4.937. 6. A disciplina da extensão das faixas marginais a cursos d'água no meio urbano foi apreciada inicialmente nesta Corte Superior no julgamento do REsp 1.518.490/SC, Relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 15/10/2019, precedente esse que solucionou, especificamente, a antinomia entre a norma do antigo Código Florestal (art. 2º da Lei n. 4.771/1965) e a norma da Lei de Parcelamento do Solo Urbano (art. 4º, III, da Lei n. 6.766/1976), com a afirmação de que o normativo do antigo Código Florestal é o que deve disciplinar a largura mínima das faixas marginais ao longo dos cursos d'água no meio urbano. Nesse sentido: Resp 1.505.083/SC, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 10/12/2018; AgInt no REsp 1.484.153/SC, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 19/12/2018; REsp 1.546.415/SC, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 28/2/2019; e AgInt no REsp 1.542.756/SC, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 2/4/2019. 7. Exsurge inarredável que a norma inserta no novo Código Florestal (art. 4º, caput, inciso I), ao prever medidas mínimas superiores para as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, sendo especial e específica para o caso em face do previsto no art. 4º, III, da Lei n. 6.766/1976, é a que deve reger a proteção das APPs ciliares ou ripárias em áreas urbanas consolidadas, espaços territoriais especialmente protegidos (art. 225, III, da CF/1988), que não se condicionam a fronteiras entre o meio rural e o urbano. 8. A superveniência da Lei n. 13.913, de 25 de novembro de 2019, que suprimiu a expressão " .. salvo maiores exigências da legislação específica." do inciso III do art. 4º da Lei n. 6.766/1976, não afasta a aplicação do art. 4º, caput, e I, da Lei n. 12.651/2012 às áreas urbanas de ocupação consolidada, pois, pelo critério da especialidade, esse normativo do novo Código Florestal é o que garante a mais ampla proteção ao meio ambiente, em áreas urbana e rural, e à coletividade. 9. Tese fixada - Tema 1010/STJ: Na vigência do novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012), a extensão não edificável nas Áreas de Preservação Permanente de qualquer curso d'água, perene ou intermitente, em trechos caracterizados como área urbana consolidada, deve respeitar o que disciplinado pelo seu art. 4º, caput, inciso I, alíneas a, b, c, d e e, a fim de assegurar a mais ampla garantia ambiental a esses espaços territoriais especialmente protegidos e, por conseguinte, à coletividade. 10. Recurso especial conhecido e provido. 11. Acórdão sujeito ao regime previsto no art. 1.036 e seguintes do CPC/2015. (REsp n. 1.770.760/SC, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 28/4/2021, DJe de 10/5/2021.) Ressalto que o fundamento do acórdão recorrido de que a área em discussão constituiria "ocupação antrópica consolidada" não é suficiente para justificar a não aplicação da tese fixada para o tema repetitivo em questão, conforme corroboram os seguintes julgados deste Tribunal: ADMINISTRATIVO. EDIFICAÇÃO NA MARGEM DE RIO. ÁREA URBANA CONSOLIDADA. INCIDÊNCIA DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL. TEMA 1.010/STJ. 1. Segundo consolidado entendimento desta Corte, o Código Florestal é norma específica a ser observada nos casos de proteção marginal dos cursos de água, mostrando-se descabido falar em incidência da Lei de Parcelamento do Solo Urbano. Precedente: REsp 1518490/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 9/10/2018, DJe 15/10/2018. 2. Incide, na espécie, a tese firmada no Tema 1.010/STJ: "Na vigência do novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012), a extensão não edificável nas Áreas de Preservação Permanente de qualquer curso d'água, perene ou intermitente, em trechos caracterizados como área urbana consolidada, deve respeitar o que disciplinado pelo seu art. 4º, caput, inciso I, alíneas a, b, c, d e e, a fim de assegurar a mais ampla garantia ambiental a esses espaços territoriais especialmente protegidos e, por conseguinte, à coletividade". 3. Agravo interno não provido. (AgInt no REsp n. 1.377.266/SC, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 21/3/2022, DJe de 24/3/2022.) PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DELIMITAÇÃO DA EXTENSÃO DA FAIXA NÃO EDIFICÁVEL A PARTIR DAS MARGENS DE CURSOS D'ÁGUA NATURAIS EM TRECHOS CARACTERIZADOS COMO ÁREA URBANA CONSOLIDADA. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DO CÓDIGO FLORESTAL. INADEQUADA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. MAIOR PROTEÇÃO AMBIENTAL. PROVIMENTO. RESPEITO AO LIMITE IMPOSTO PELO CÓDIGO FLORESTAL. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. PROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. .. III - As situações "consolidadas" ou consumadas, a par dos núcleos urbanos informais, de cuja regularização se ocupa a Lei n. 13.465/2017, e do que não se trata o presente feito, não podem ser utilizadas como justificativa para a perenização de infrações às leis de

preservação ambiental, não havendo falar em teoria do fato consumado em relação à proteção ao meio ambiente, conforme já fixado na Súmula do STJ, no seu Enunciado 613: "Não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental." .. VII - Agravo interno improvido. (AgInt nos EDcl no REsp n. 2.037.054/SC, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 24/6/2024, DJe de 26/6/2024 - sem destaque no original.) Ante o exposto, conheço do agravo para dar provimento ao recurso especial, reestabelecendo os termos da sentença. Publique-se. Intimem-se. EMENTA

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.