RECURSO ESPECIAL Nº 1.358.047 - SP (2012/0226535-2)

RELATOR	**:**	**MINISTRO OG FERNANDES**
RECORRENTE	:	PORTO DE AREIA CARAPICUIBA LTDA
ADVOGADO	:	SÔNIA MARIA ALVES DE CAMPOS - SP033466
RECORRIDO	:	MUNICIPIO DE CARAPICUIBA
PROCURADOR	:	DANILO RUIZ FERNANDES ROSA E OUTRO(S) - SP240250

DECISÃO

Vistos, etc.

Trata-se de recurso especial interposto por Porto de Areia Carapicuiba Ltda., com fundamento nas alíneas "a" e "b" do permissivo constitucional, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado (e-STJ, fls. 1.287-1.288):

> AÇÃO AMBIENTAL. Carapicuíba. Extração de areia. EIA/RIMA. PRAD. Exigência municipal. Competência. Interdição. Legalidade. Indenização.
> 1. Desapropriação. Fato superveniente. O imóvel em que a atividade era exercida pertence hoje à Prefeitura não persistindo o interesse Jurídico da autora na concessão de licenças e documentos que permitam o exercício de atividade naquele local, nem na retirada do lacre da empresa já inativa há anos. A ação prossegue apenas para análise da legalidade da interdição visando à apreciação do pedido de indenização por perdas e danos.
> 2. EIA/RIMA. Competência. Em matéria ambiental, o Município tem competência concorrente tanto para elaborar normas quanto para controlar e fiscalizar atividades, conforme art. 24, VI, 30 I e II e 225, *caput* da CF e art. 6º, VI, § 1º e § 2º da LF n° 6.938/81. A Municipalidade deve respeitar a legislação federal e estadual, conforme art. art. 302 da LM n° 680/83, mas não está limitada pela atuação dos órgãos das outras esferas e pode exigir que o empreendimento esteja regularizado de acordo com as exigências estaduais e federais.
> 3. EIA/RIMA. Empreendimento em atividade. O EIA/RIMA é obrigatório para todos os empreendimentos caracterizados como atividades modificadoras do meio ambiente, como ê o caso da exercida pela autora, por força dos art. Iº e 2º da Resolução n. 1 do CONAMA. Inexiste proibição de sua exigência para atividade já em curso, havendo inclusive orientações específicas quando este for o caso.
> 4. PRAD. Plano de Recuperação de Área Degradada. A elaboração do PRAD ê devida de acordo com o art. Iº e § único do DF n° 97.632/89 e art. 2º da Resolução SMA n° 18; a autora demonstrou ter conhecimento da exigência e não pode reclamar da sanção pelo descumprimento. A Municipalidade tem competência para exigir a regularização do empreendimento e determinar sua interdição, conforme art. 216 da LOM e art. 302 da LM n° 680/83.
> 5. Indenização. As exigências feitas pela Municipalidade são razoáveis e não foram atendidas pela autora; a interdição por este fundamento tem base legal.

> Não há irregularidade que justificasse, na época, a revogação do ato administrativo, nem que justifique, hoje, o pagamento da indenização pleiteada. - Procedência. Recurso da Municipalidade provido pará julgar improcedente a ação principal e a ação cautelar. Recurso da autora prejudicado.

A recorrente argumenta, em síntese, que o aresto impugnado vulnerou o art. 535 do CPC/1973, pois foi omisso quanto à desnecessidade do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para atividade de extração de areia.

Noutro ponto, alega que o acórdão recorrido foi contraditório ao afirmar que o município pode exigir o cumprimento da legislação federal e, posteriormente, em um segundo momento, afastou essa possibilidade.

Sustenta existir obscuridade no tocante à indenização decorrente da interdição do estabelecimento – supostamente indevida.

Aduz que o Tribunal *a quo* violou o disposto nos arts. 535, I e II, do CPC/1973.

Salienta que o aresto recorrido vulnerou a previsão dos arts. 24,VI, 30, I e II, e 225, *caput*, da Constituição Federal.

Defende que o acórdão também violou o art. 6º, VI e §§ 1º e 2º, da Lei n. 6.938/1981, pois acolheu ato ilegal – ato do município que interditou a atividade de extração –, tendo em vista que os municípios têm competência supletiva e complementar.

Pondera, ainda, que Tribunal de origem violou o disposto no Decreto n. 97.532/1989, pois "o órgão ambiental competente de que fala a norma não é o Município, porque também não tem competência concorrente para aprovar PRAD, de modo que só pode ser o órgão estadual CETESB" (e-STJ, fl. 1.336).

Parecer do Ministério Público Federal (e-STJ, fls. 1.507-1.512) pelo parcial conhecimento do recurso especial e, nessa extensão, pelo não provimento.

É o relatório.

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:

> 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.

No tocante à violação do conteúdo do art. 535 do CPC/1973 (art. 1.022 do CPC/2015), não assiste razão à insurgente, porquanto, o acórdão recorrido fundamentou claramente o posicionamento quanto à necessidade do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), de modo a prestar a jurisdição que lhe foi postulada.

É o que se depreende da leitura dos seguintes trechos do voto condutor do aresto impugnado (e-STJ, fl. 1.295):

> Os art. 1º e 2º da Resolução n° 1 do CONAMA explicam no que consiste o EIA e o RIMA, estabelecendo sua obrigatoriedade para todos os empreendimentos que se caracterizem como atividades modificadoras do meio ambiente. Não há dúvida de que a extração mineral se enquadra nesse perfil. Apesar de ser comum a exigência desses estudos antes da implantação do empreendimento, não há na lei ou na resolução dispositivo que proíba a exigência no curso da atividade. Pelo contrário, o manual de orientação para elaboração de EIA/RIMA e PRAD em atividade de exploração mineral, da Secretaria do Meio Ambiente, traz orientações específicas para empreendimentos já instalados e em atividade, como informar há quanto tempo vem sendo desenvolvida a lavra e apresentar as informações referentes à situação atual do empreendimento

Quanto à alegada contradição a respeito da exigência municipal do cumprimento da legislação federal, a Corte *a quo* manifestou-se de forma coesa no sentido de que o Município tem competência para exigir todos os documentos da atividade, como se verifica do seguinte excerto (e-STJ, fl. 1.325):

> Trata-se de exigências distintas - alvará Municipal de localização e funcionamento, licenças de instalação e operação da CETESB, elaboração de EIA/RIMA, apresentação de PRAD etc -, por órgãos diferentes e com objetivos também diversos; o cumprimento de uma não isenta do cumprimento das outras. A Municipalidade está correta em exigir a total regularização do empreendimento, principalmente se tratando de atividade de extração mineral que traz intrínseco ao seu funcionamento a lesão ao meio ambiente.

Também não assiste razão à parte no tocante à alegada obscuridade. O aresto recorrido consignou (e-STJ, fls. 1.298-1.299):

> Indenização. As exigências feitas pela Municipalidade de apresentação do EIA/RIMA e do PRAD são razoáveis e não foram atendidas pela autora; a interdição por este fundamento tem base legal. Não vejo irregularidade que justificasse, na época, a revogação do ato administrativo, nem que justifique, hoje, o pagamento da indenização pleiteada. Também não se pode falar em indenização por todo o tempo de inatividade, como entendeu a sentença e o laudo (fls. 796/798, vol. 4), visto que a autora teve conhecimento e'chance de regularizar o empreendimento, cumprindo as determinações da Municipalidade, e não o fez, contribuindo para o longo tempo de fechamento da empresa. Não pode pretender receber indenização por demora para a qual contribuiu.

Sendo assim, não existe omissão, obscuridade ou contradição no aresto. O fato de o Tribunal *a quo* haver decidido a lide de forma contrária à defendida

pela parte 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.

É inviável conhecer do recurso especial no tocante à suposta violação dos arts. 24, VI, 30 I e II e 225, *caput*, da Constituição Federal. É vedado a esta Corte, na via especial, apreciar eventual ofensa à matéria constitucional, ainda que para fins de prequestionamento, sob pena de usurpação da competência reservada ao Supremo Tribunal Federal.

Precedentes: EDcl nos EDcl no AgRg no AREsp 575.787/DF, Rel. Min. Antonio Saldanha Palheiro, Sexta Turma, julgado em 12/12/2017, DJe 19/12/2017; AgInt nos EDcl nos EDcl no REsp 1.677.316/SP, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 5/12/2017, DJe 14/12/2017; EDcl no AgInt no REsp 1.294.078/DF, de minha relatoria, Segunda Turma, julgado em 28/11/2017, DJe 5/12/2017.

Por fim, é impossível o conhecimento do apelo nobre quanto às demais razões recursais. Percebe-se que, na espécie, o aresto impugnado firmou sua convicção mediante análise de legislação municipal. Conforme depreende-se do seguinte excerto (e-STJ, fl. 1.294):

> A exigência feita pelo Município aplica a legislação ambiental pertinente, seja de âmbito municipal, estadual ou federal com regular cumprimento da previsão constitucional. **A falta do convênio previsto no art. 18 do DE n° 24.932/86** não impede que a Municipalidade exerça sua competência conforme previsto na CF e na CE. **A interdição prevista no art. 80, III, do DE n° 8.468/76 é sanção administrativa pelo descumprimento da LE n. 997/76, de competência dos agentes da CETESB (art. 76), e consiste em hipótese distinta, mas não excludente daquela prevista no art. 302 da LM n° 680/83, de interdição pela Municipalidade decorrente do não cumprimento das determinações exigidas pela municipalidade.** O fato de órgão estadual, no caso a CETESB, poder interditar como sanção administrativa, não impede que o Município interdite pelas razões previstas em sua legislação.

Ocorre que, para modificar as conclusões do julgado, torna-se necessário o deslinde da legislação municipal suscitada. Dessa forma, é imperiosa a aplicação análoga da Súmula 280/STF: "Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário."

No ponto:

> PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.
> VALIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO EM FACE DE LEI LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280 - STF. DESCARACTERIZAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE. DOLO OU CULPA. MATÉRIA NÃO TRATADA NO ACÓRDÃO RECORRIDO. APLICAÇÃO DA SÚMULA 211 - STJ.
> **1. Aplica-se a Súmula 280 - STF quando a pretensão recursal busca**

> **desqualificar o suposto ato de improbidade em face de lei municipal. Somente se credencia à via especial recursal a alegação de violação a dispositivo de lei federal (art. 105, III, *a*, Constituição).**
> [...]
> (AgRg no REsp 1.280.231/SP, Rel. Min. OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, julgado em 3/11/2015, DJe 17/11/2015)

Ante o exposto, com fulcro no art. 932, III e IV, do CPC/2015, c/c o art. 255, § 4º, I e II, do RISTJ e a Súmula 568/STJ, conheço em parte do recurso especial e, nessa extensão, nego-lhe provimento.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 10 de abril de 2019.

Ministro Og Fernandes
Relator