

AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2.528 - RJ  
(2019/0161955-6)

RELATOR :MINISTRO PRESIDENTE DO STJ  
R.P/ACÓRDÃO :MINISTRO HERMAN BENJAMIN  
AGRAVANTE :MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
AGRAVADO :MUNICÍPIO DE MARICÁ  
PROCURADORES :FABRÍCIO MONTEIRO PORTO - RJ100758  
MARCELO LAMEIRA RIBEIRO - RJ094312  
REQUERIDO :TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
INTERES. :ASSOCIACAO DE PRESERVACAO AMBIENTAL DA LAGOA  
DE MARICA

#### EMENTA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. DIREITO AMBIENTAL. RESTINGA E DUNAS. TUTELA PROVISÓRIA DEFERIDA PELO TJRJ, NO ÂMBITO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO, SUSPENDENDO TODOS OS PEDIDOS DE LICENCIAMENTO, LOTEAMENTO, CONSTRUÇÃO OU INSTALAÇÃO DE QUALQUER EMPREENDIMENTO NO INTERIOR E ENTORNO DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL – APA DE MARICÁ/RJ. INEXISTÊNCIA DOS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DA SUSPENSÃO (ART. 4º DA LEI 8.437/1992). PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO E PRINCÍPIO *IN DUBIO PRO NATURA*. SENTENÇA JÁ PROLATADA NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA, QUE RECONHECE A INCONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO ESTADUAL 41.048/2007. PROVIMENTO DO RECURSO PARA INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO.

#### HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Na origem, a Associação de Preservação Ambiental das Lagunas de Maricá (Apalma) ajuizou a Ação Civil Pública contra o Estado do Rio de Janeiro, o Instituto Estadual do Ambiente (Inea) e o Município de Maricá, com o objetivo de preservar a Área de Proteção Ambiental (APA) da Restinga de Maricá. Requereu: a) o reconhecimento incidental da inconstitucionalidade do Decreto 41.048/2007, que, ao instituir o Plano de Manejo da APA, reduziu de 300 para 30 metros a Faixa Marginal de Proteção; e b) a suspensão de todos os pedidos de licenciamento, loteamento, construção e instalação de empreendimentos no interior e no entorno da APA de Maricá pelo órgão ambiental competente, até que sejam legalmente formuladas e estabelecidas as devidas faixas marginais de proteção na APA e elaborado novo Plano de Manejo, respeitadas as restrições de seu Decreto de criação até o julgamento definitivo da lide.

2. O Juízo da 2ª Vara Cível da Comarca de Maricá indeferiu a liminar pleiteada, decisão contra a qual a associação Apalma interpôs Agravo de Instrumento, provido pela 18ª Câmara Cível do TJRJ em vista da possibilidade de **dano irreparável** à APA, máxime quanto ao entorno das lagunas. Da referida decisão do TJRJ, em momentos distintos, houve interposição de Recursos Especiais que, inadmitidos na origem, redundaram nos AREsps 532.546/RJ e 895.829/RJ, nos quais ficou registrada a importância da preservação da área.

**MATÉRIA JÁ ANALISADA EM JULGADO  
DA CORTE ESPECIAL, DE RELATORIA  
DA EMINENTE MINISTRA LAURITA VAZ**

3. O Município de Maricá, então, ingressou com pedido de Suspensão de Liminar na Presidência do TJRJ, que deferiu o pedido. O Órgão Especial do TJRJ ratificou a decisão do seu Desembargador Presidente, o que, então, ensejou ajuizamento da Reclamação 28.518/RJ no Superior Tribunal de Justiça, com fundamento na usurpação da competência do STJ, tendo em vista que a liminar havia sido concedida por órgão fracionário do TJRJ. Na referida Reclamação, de Relatoria da eminente Ministra Laurita Vaz, definiu-se a competência do STJ para apreciar o pleito de suspensão dos efeitos da decisão, pois, "uma vez que a decisão que tem eficácia na verdade foi proferida por Colegiado de segundo grau, a Presidência do TJRJ é incompetente para apreciar o pedido suspensivo", motivo pelo qual foi cassada a suspensão ordenada pela Corte estadual.

**NOVO PEDIDO DE SUSPENSÃO DA LIMINAR:  
DEFERIMENTO PELO EMINENTE PRESIDENTE DO STJ**

4. Em seguida, sobreveio o presente pedido de Suspensão dos efeitos do acórdão da 18ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, com o argumento de que *a liminar que determinou a paralisação das atividades de licenciamento e construção do empreendimento está a gerar prejuízos ao desenvolvimento econômico do Município e ao meio ambiente*, ante a possibilidade de *favelização da área* da região de Maricá, e a impedir a geração de empregos e arrecadação tributária.

5. O então Presidente do STJ, ao apreciar o pedido de Suspensão formulado pelo Município, entendeu por bem deferi-lo, ante o fundamento de que "a paralisação completa do procedimento administrativo de licenciamento ambiental para todo e qualquer empreendimento na região já dura mais de 5 anos – o acórdão impugnado, que determinou o embargo, foi proferido em 26/11/2013 –, sem que o mérito da ação civil pública tenha sido apreciado", o que "causa grave lesão à economia pública". Essa, então, a decisão contra a qual se interpõe o presente Agravo.

**VOTO-VOGAL EM DIVERGÊNCIA DA EMINENTE  
MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**

6. Divergindo desse raciocínio, a eminente Ministra Maria Thereza de Assis Moura apresentou judicioso Voto-Vogal, consignando, entre outras premissas e justificativas (todas incorporadas no presente Voto): "a decisão objeto da suspensão asseverou haver nos autos estudo técnico que evidencia os riscos de dano e possibilidade de graves e irreparáveis prejuízos ao ecossistema da área de proteção ambiental – APA de Maricá [...] *o prejuízo ao meio ambiente que pode ocorrer com a liberação do empreendimento enquanto ainda em discussão os limites a serem observados por se tratar de área de preservação é imensurável* e não deve ser desconsiderado em função de interesses econômicos, sendo certo, ainda, que a demora na tramitação processual decorre justamente da complexidade da controvérsia que enseja o manejo de diversos incidentes, tal como a Reclamação n. 28.518/RJ, na qual houve intenso e longo debate nesta Corte sobre a competência para o exame de pedido de contracautela".

**ALEGADOS GRAVES E IRREVERSÍVEIS PREJUÍZOS AO MEIO  
AMBIENTE DECORRENTES DE EVENTUAL CONSTRUÇÃO DO**

**RESORT E COMPLEXO TURÍSTICO-RESIDENCIAL**

7. A Ação Civil Pública em questão tem por finalidade defender *Área de Proteção Ambiental na Região do Sistema Lagunar de Maricá*, instituída pelo Decreto Estadual 7.230/1984, do então Governador Leonel Brizola, diploma que expressamente reconheceu "o inestimável valor paisagístico e ambiental do Sistema Lagunar de Maricá e da área circunvizinha" e proibiu, de maneira absoluta, "o parcelamento da terra, para fins urbanos", "o desmatamento" e "a alteração do perfil natural do terreno". Além disso, estabeleceu, entre outros aspectos, as dimensões e entorno da APA. Cabe acrescentar que a área em litúgio é composta por **Restinga, ecossistema raro e em vias de desaparecimento**, um dos mais ameaçados do Brasil em razão de incessante pressão antrópica, mormente a imobiliária e a de lazer, ao longo da nossa costa e sobre o qual há vários precedentes no STJ.

8. Consta dos autos que, de acordo com o Decreto 38.490/2005 e, posteriormente, com o Decreto 41.041/2007, foram instituídos novos limites de restrições para a APA, **reduzida de 300 metros para 30 metros a faixa marginal de proteção do entorno das lagoas**, o que coloca em risco a viabilidade ecológica e paisagística da Unidade de Conservação em si.

9. Conforme parecer técnico acostado aos autos, a Fazenda São Bento, que está inserida dentro dos limites da APA, foi adquirida na última década pela empresa IDB Brasil. Ao negociar a compra da fazenda, **tinha ela plena ciência de que se tratava de Área de Proteção Ambiental**. Mesmo assim, elaborou projeto para construção de megaempreendimento na APA e o apresentou ao município de Maricá. Segundo aduz o Ministério Público e outros prejudicados, o projeto, se aprovado, destruirá definitivamente quase todo o território da APA e exterminará de vez a flora e a fauna dessa pequena área. A empresa vem tentando obter licença no Inea (2º Réu) para iniciar a construção de *Resort* de alto luxo. Entre as alterações que pretende implantar está a **transformação da Restinga em campos de golfe**, juntamente com a construção de ancoradouro para 1.000 (mil) barcos, utilizando a maior lagoa de Maricá.

10. Mesmo nos estritos limites deste pedido de Suspensão, parece evidente que a área da qual o uso econômico, com desmatamento, ambiciona-se é de *relevantíssimo valor paisagístico e ambiental*, motivo pelo qual, sem cuidadosa e imparcial análise técnico-científica – inclusive à luz do princípio da precaução e do princípio *in dubio pro natura* – dos riscos que o empreendimento almejado traz ao meio ambiente, não se lhe pode dar seguimento.

**TRÊS FUNDAMENTOS DA DECISÃO DE SUSPENSÃO  
PROLATADA PELA PRESIDÊNCIA DO STJ**

11. A decisão do então Presidente do STJ, que suspendeu os efeitos do Acórdão da 18ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, assentou-se em **três fundamentos**: a) a paralisação do procedimento administrativo de licenciamento ambiental não poderia prosseguir, considerando que o mérito da Ação Civil Pública não havia sido julgado, em que pese já decorridos mais de cinco anos do Acórdão do TJRJ (que deferira a liminar); b) o empreendedor necessitará de licença prévia ao tempo da transição do manejo da área para a próxima etapa, o que demandará a realização de mais estudo com desiderato de se preservar o meio ambiente; e c) a paralisação da implementação de projetos capazes de gerar impactos positivos na economia local e no desenvolvimento sustentável da área causa lesão à economia pública.

**PRIMEIRO FUNDAMENTO: PARALISAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL E LENTIDÃO NA TRAMITAÇÃO PROCESSUAL DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

12. A Ação Civil Pública – cuja demora em ser julgada foi um dos fundamentos da decisão da Presidência do STJ ora combatida – foi sentenciada após o ajuizamento do presente pedido de Suspensão. O Juiz que atuou na causa – não mais no *juízo sumário* ínsito a tutelas provisórias, mas em *cognição exhaustiva* – reconheceu a *inconstitucionalidade* do Decreto Estadual 41.048/2007 (Plano de Manejo da APA de Maricá) e os *prejuízos ao meio ambiente* com o prosseguimento do Plano de Manejo impugnado. Dissipada, por conseguinte, a propalada demora na apreciação do caso pela instância ordinária, bem como a liminar do TJRJ a ser suspensa, uma vez que a sentença da Ação Civil Pública, ao julgar procedentes os pedidos e confirmar os efeitos da liminar antes concedida, não é sujeita, como regra, a recurso com efeito suspensivo *ex lege* (art. 1.012, § 1º, V, do CPC c/c o art. 14 da Lei 7.347/1985).

**SEGUNDO FUNDAMENTO: OPORTUNIDADE FUTURA DE CONTROLE DOS RISCOS AO MEIO AMBIENTE NO CURSO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL**

13. Não mais subsiste, igualmente, o fundamento de que “são definidas, por meio da concessão da licença prévia, condicionantes a serem observadas pelo empreendedor, de modo que a transição para a próxima etapa do projeto demandará a realização de mais estudos e a implementação de medidas técnicas com o objetivo de garantir a observância das diretrizes ambientais a serem fixadas pelos órgãos administrativos competentes”, pois decidida a ilegalidade do processo de licenciamento ambiental elaborado com base no Decreto Estadual 41.048/2007, do qual a inconstitucionalidade foi reconhecida na sentença da Ação Civil Pública.

**TERCEIRO FUNDAMENTO: LESÃO À ORDEM ECONÔMICA PELA PARALISAÇÃO DO EMPREENDIMENTO. NÃO OCORRÊNCIA, POIS INEXISTENTE FLAGRANTE ILEGALIDADE OU PATENTE INTERESSE PÚBLICO A SER PROTEGIDO PELA VIA DA SUSPENSÃO**

14. Também ausente esteio suficiente para, com base na *alegação de lesão à ordem econômica*, deferir a suspensão (art. 4º da Lei 8.37/1992), haja vista não haver interesse público ou flagrante ilegalidade que justifiquem a concessão da contracautela. Isso porque, muito ao contrário, há fundadas dúvidas sobre a idoneidade do Plano de Manejo da área a partir da afirmação da inconstitucionalidade do Decreto Estadual 41.048/2007, da intocabilidade da vegetação de Restinga e da necessidade de se proteger a comunidade pesqueira existente na região. Ademais, *o interesse público no caso milita a favor da integridade do meio ambiente*, porquanto sua proteção condiciona a ordem econômica em situações como a dos autos, de alegado *dano ambiental colossal e irreversível* para implantação de megaempreendimento turístico-residencial em ecossistema precioso e criticamente ameaçado de extinção (Restinga), ou seja, *periculum in mora* reverso.

**VOTO DO EMINENTE RELATOR DO PRESENTE AGRAVO INTERNO: INEXISTÊNCIA DE JULGAMENTO, NO MÉRITO, DA REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE**

# Superior Tribunal de Justiça

## DO DECRETO ESTADUAL 41/048/20007 (RJ)

15. O eminente Relator vota pelo não provimento do recurso, baseado em que, no julgamento da *Representação de Inconstitucionalidade* 0061211-13.2015.8.19.0000, o TJRJ já atestou a constitucionalidade do Decreto Estadual 41.048/2007, o mesmo que foi *reconhecido como inconstitucional pela sentença na Ação Civil Pública*. Ocorre que, aprofundando a busca do citado julgado no *site* do TJRJ, observa-se que, em realidade, *não se conheceu da Representação*. Assim, *não houve a declaração de constitucionalidade do Decreto*.

## CONCLUSÃO

16. Ante o exposto, com a devida vênia, **DIVIRJO** do eminente Relator para **dar provimento ao Agravo e, assim, indeferir o pedido de Suspensão**.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça: "Prosseguindo no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Herman Benjamin dando provimento ao agravo, no que foi acompanhado pelos Srs. Ministros Francisco Falcão, Nancy Andrichi, Laurita Vaz, Maria Thereza de Assis Moura, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves e Paulo de Tarso Sanseverino, e os votos dos Srs. Ministros João Otavio de Noronha e Raul Araújo negando provimento ao agravo, a Corte Especial, por maioria, deu provimento ao agravo para indeferir o pedido de suspensão.

Lavrará o acórdão o Sr. Ministro Herman Benjamin. Votaram com o Sr. Ministro Herman Benjamin os Srs. Ministros Francisco Falcão, Nancy Andrichi, Laurita Vaz, Maria Thereza de Assis Moura, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves e Paulo de Tarso Sanseverino. Vencidos os Srs. Ministros Relator, João Otávio de Noronha e Raul Araújo que negavam provimento ao agravo.

Declararam-se aptos a votar os Srs. Ministros Francisco Falcão e Luis Felipe Salomão.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Felix Fischer.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Jorge Mussi."

Brasília, 07 de abril de 2021(data do julgamento)..

MINISTRO JORGE MUSSI

Presidente

MINISTRO HERMAN BENJAMIN

Relator



# SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

## TERMO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

AgInt na SLS 2.528 / RJ  
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2019/016195-56

Número de Origem:  
00288129620138190000 288129620138190000

Sessão Virtual de 04/11/2020 a 16/11/2020

### Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro HUMBERTO MARTINS

### Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro JORGE MUSSI

### AUTUAÇÃO

REQUERENTE : MUNICÍPIO DE MARICÁ  
PROCURADORES : FABRÍCIO MONTEIRO PORTO - RJ100758  
MARCELO LAMEIRA RIBEIRO - RJ094312  
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
INTERES. : ASSOCIACAO DE PRESERVACAO AMBIENTAL DA LAGOA DE MARICA  
ADVOGADO : DENISE ARIAS MENDES - RJ106874  
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
INTERES. : ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DE CULTURA E LAZER DOS PESCADORES  
ZACARIAS - ACCAPLEZ  
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
ASSUNTO : MEIO AMBIENTE DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO  
PÚBLICO - MEIO AMBIENTE

### AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE MARICÁ  
PROCURADORES : FABRÍCIO MONTEIRO PORTO - RJ100758  
MARCELO LAMEIRA RIBEIRO - RJ094312  
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
INTERES. : ASSOCIACAO DE PRESERVACAO AMBIENTAL DA LAGOA DE MARICA

### TERMO

O presente feito foi retirado de pauta.  
Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Jorge Mussi.

Brasília, 17 de novembro de 2020

**AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2.528 - RJ  
(2019/0161955-6)**

**RELATÓRIO**

**O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (relator):**

Cuida-se de agravo interno interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO contra decisão de fls. 267-270 dos autos principais, em que o Ministro João Otávio de Noronha, então Presidente desta Corte, deferiu o pedido de suspensão do acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ) que determinara a paralisação dos procedimentos de licenciamento, loteamento e construção de qualquer empreendimento no interior e entorno da área de proteção ambiental (APA) de Maricá (RJ).

O pedido suspensivo foi deferido sob o argumento de que a paralisação indefinida do procedimento administrativo de licenciamento ambiental – suspensão que já durava mais de 5 anos – obstava a implementação de projetos capazes de gerar impactos positivos na economia da região e no desenvolvimento sustentável da área, o que causaria grave lesão à economia pública.

Neste agravo interno, o agravante alega existir "apenas uma expectativa de geração de empregos com o empreendimento, de modo que o risco à economia em razão da paralisação, acaso existisse, seria meramente potencial e hipotético, não autorizando, por isso, a suspensão de liminar" (fl. 23 do expediente avulso).

Afirma que o Município de Maricá, ora agravado, apresentou expressivo crescimento econômico nos últimos anos, não havendo risco de que passe por crise financeira.

Argumenta sobre a inexistência de interesse público tutelado na presente suspensão, mas apenas interesse econômico da empresa IDB Brasil.

Aduz que, ao se permitirem medidas como "o parcelamento do solo, a alteração do perfil natural do terreno, o desmatamento e a construção de edificações e edículas, comprometer-se-á diretamente a integralidade dos atributos que justificaram a proteção (da área), ferindo-se o princípio da vedação ao retrocesso ambiental" e gerando grave lesão à ordem pública ambiental (fl. 31 do expediente avulso).

Defende que "a instituição de Unidades de conservação está respaldada pelo texto constitucional, sendo certo que sua criação já pressupõe a ponderação, pelo Estado, das questões relativas à defesa do meio ambiente e aos desdobramentos econômicos, sociais e até políticos dela decorrentes – não cabendo, d.m.v., a via da suspensão de liminar para ponderar se a manutenção da proteção ambiental causará prejuízos econômicos" (fl. 40).

O agravo interno foi impugnado às fls. 182-189 do expediente avulso.

# *Superior Tribunal de Justiça*

Às fls. 332-337, o agravante apresenta pedido de reconsideração da decisão ora agravada.

É, no essencial, o relatório.



**AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2.528 - RJ  
(2019/0161955-6)**

**EMENTA**

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO. LEGALIDADE DO PLANO DE MANEJO. RECONHECIMENTO EM JULGAMENTO DE AÇÃO DE NATUREZA OBJETIVA COM OBJETO IDÊNTICO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL REFERENTE À REGIÃO E A SEU ENTORNO. PARALISAÇÃO COMPLETA POR MAIS DE 5 ANOS. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS DEMONSTRADA.

1. A paralisação indefinida da execução de plano de manejo julgado válido e legal em representação de inconstitucionalidade transitada em julgado impede a implementação de projetos capazes de gerar impactos positivos na economia local e no desenvolvimento sustentável de área.

2. Mantém-se a decisão em que houve demonstração de grave lesão à ordem e à economia públicas.

Agravo interno improvido.

**VOTO**

**O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (relator):**

O agravo interno não merece provimento.

A análise do mérito da causa originária não é, em regra, atribuição jurisdicional da Presidência do Superior Tribunal de Justiça. Contudo, da leitura do acórdão juntado às fls. 220-230 dos autos principais, verifica-se que já houve o exame judicial, em ação de natureza objetiva transitada em julgado, da questão referente à regularidade formal e material do Decreto estadual n. 41/048/2007, que instituiu o plano de manejo da área de proteção ambiental da restinga de Maricá.

Na ocasião, o órgão especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro reconheceu, no julgamento da Representação de Inconstitucionalidade n. 0061211-13.2015.8.19.0000, que "os diplomas normativos em debate objetivam apenas regulamentar a exploração e modo de conservação daquela APA, conferindo a devida proteção da fauna e da flora da região, bem como delimitando as áreas de exploração, dentro dos limites estabelecidos pela legislação federal" (fl. 229).

# Superior Tribunal de Justiça

Confira-se a conclusão a que chegou o TJRJ (fls. 229-230, grifo meu):

Conclui-se, então, que o Decreto Estadual nº 41.048/2007 não se revela formalmente inconstitucional, porque, **ao contrário do que relata o Representante**, não suprime, tampouco reduz os limites e finalidades da APA de Maricá. O Plano de Manejo estabelecido naquele diploma normativo visa apenas levar a APA de Maricá a cumprir com os objetivos estabelecidos na sua criação, em conformidade com o disposto no artigo 2º, XVII, da Lei **9.985/2000**, que estabelece:  
[...]

Tem-se que o Decreto Estadual nº 41.048/2007 encontra-se em harmonia com a legislação federal e com o artigo 267 da Constituição Estadual, **servindo-se tão somente a instituir o zoneamento interno da APA de Maricá**, dividindo o terreno em: a) áreas mais restritivas (as zonas de preservação da vida silvestre); b) medianamente restritivas (zonas de conservação da vida silvestre); c) menos restritivas (zonas de ocupação controlada), coadunando-se com a definição de “área de preservação ambiental”, prevista no art. 15 da Lei Federal 9.985/2000.

Na ação civil pública que deu origem à presente suspensão, questiona-se igualmente a validade do Decreto estadual n. 41.048/2007 e do plano de manejo por meio dele instituído, referente ao zoneamento da aludida unidade de conservação.

Ora, se já houve apreciação judicial de idêntico objeto em ação de natureza objetiva transitada em julgado, aguardar o julgamento final da ação civil pública originária – que nem sequer foi sentenciada e já paralisa o procedimento administrativo de licenciamento ambiental da área há mais de 5 anos – implica severo empecilho ao desenvolvimento da região e à atuação da administração local, em grave lesão à ordem e à economia públicas.

Aquilo que o agravante chama de "expectativa de geração de empregos" representa interesse de grande valia para todos os segmentos da sociedade e, por isso, é bem passível de tutela por meio da via suspensiva. Trata-se de objetivo que se busca assegurar não apenas por meio do empreendimento privado de que tratam os autos, mas principalmente pela garantia de que a administração local possa executar plano de manejo já pensado para a área, em consonância com o que prevê a Lei n. 9.985/2000.

Assim, em relação à grave lesão identificada na decisão concessiva da suspensão, verifica-se que o agravante não apresentou argumentação apta a afastá-la.

Conforme destacado na decisão agravada, a paralisação indefinida da atuação da administração e, conseqüentemente, da implementação de projetos capazes de gerar impactos positivos na economia local e no desenvolvimento sustentável da área causa grave lesão ao interesse público primário.

# *Superior Tribunal de Justiça*

É importante salientar que são definidas, por meio da concessão da licença prévia, condicionantes a serem observadas pelo empreendedor, de modo que a transição para próxima etapa do projeto demandará a realização de mais estudos e a execução de medidas técnicas com o objetivo de garantir a observância das diretrizes ambientais a serem fixadas pelo órgãos administrativos competentes.

Quanto aos argumentos de que a construção do aludido empreendimento comprometerá a integralidade dos atributos que justificaram a proteção da área e de que a instituição de unidades de conservação está respaldada pelo texto constitucional, tais questões referem-se ao mérito do feito de origem, não cabendo sua apreciação na via suspensiva (AgInt na SLS n. 2.282/BA, relatora Ministra Laurita Vaz, Dje de 24/11/2017).

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno e julgo prejudicado o pedido de reconsideração de fls. 332-337.

É como penso. É como voto.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Relator

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
CORTE ESPECIAL**

Número Registro: 2019/0161955-6      **PROCESSO ELETRÔNICO**      **AgInt na**  
**SLS 2.528 / RJ**

Números Origem: 00288129620138190000 288129620138190000

PAUTA: 02/12/2020

JULGADO: 01/02/2021

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **PRESIDENTE DO STJ**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro JORGE MUSSI

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. LINDÔRA MARIA ARAÚJO

Secretária

Bela. VÂNIA MARIA SOARES ROCHA

**AUTUAÇÃO**

REQUERENTE : MUNICÍPIO DE MARICÁ  
PROCURADORES : FABRÍCIO MONTEIRO PORTO - RJ100758  
MARCELO LAMEIRA RIBEIRO - RJ094312  
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
INTERES. : ASSOCIAÇÃO DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL DA LAGOA DE MARICÁ  
ADVOGADO : DENISE ARIAS MENDES - RJ106874  
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
INTERES. : ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DE CULTURA E LAZER DOS  
PESCADORES ZACARIAS - ACCAPLEZ  
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente

**AGRAVO INTERNO**

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE MARICÁ  
PROCURADORES : FABRÍCIO MONTEIRO PORTO - RJ100758  
MARCELO LAMEIRA RIBEIRO - RJ094312  
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
INTERES. : ASSOCIAÇÃO DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL DA LAGOA DE MARICÁ

**CERTIDÃO**

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

Após o voto do Sr. Ministro Relator negando provimento ao agravo, pediu vista antecipada o Sr. Ministro Herman Benjamin.

# *Superior Tribunal de Justiça*

Aguardam os Srs. Ministros Nancy Andrighi, Laurita Vaz, João Otávio de Noronha, Maria Thereza de Assis Moura, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Raul Araújo e Paulo de Tarso Sanseverino.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Felix Fischer, Francisco Falcão e Luis Felipe Salomão.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Jorge Mussi.



# Superior Tribunal de Justiça

**AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2.528 - RJ  
(2019/0161955-6)**

**RELATOR** :**MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**AGRAVANTE** :**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**AGRAVADO** :**MUNICÍPIO DE MARICÁ**  
**PROCURADORES** :**FABRÍCIO MONTEIRO PORTO - RJ100758**  
**MARCELO LAMEIRA RIBEIRO - RJ094312**  
**REQUERIDO** :**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**INTERES.** :**ASSOCIACAO DE PRESERVACAO AMBIENTAL DA LAGOA DE MARICA**

## **VOTO VENCEDOR**

**O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN:** A Presidência do Superior Tribunal de Justiça, nos autos do presente pedido de Suspensão de Liminar e de Sentença, deferiu o requerimento do Município de Maricá, em decisão lavrada nos seguintes termos:

Da análise dos autos, verifica-se que a paralisação completa do procedimento administrativo de licenciamento ambiental para todo e qualquer empreendimento na região já dura mais de 5 anos – o acórdão impugnado, que determinou o embargo, foi proferido em 26/11/2013 –, sem que o mérito da ação civil pública tenha sido apreciado.

Nesse contexto, sem adentrar o mérito da ação civil pública na origem, conclui-se que a paralisação indefinida da atuação da administração e, conseqüentemente, da implementação de projetos capazes de gerar impactos positivos na economia local e no desenvolvimento sustentável da área causa grave lesão à economia pública.

É importante destacar que são definidas, por meio da concessão da licença prévia, condicionantes a serem observadas pelo empreendedor, de modo que a transição para a próxima etapa do projeto demandará a realização de mais estudos e a implementação de medidas técnicas com o objetivo de garantir a observância das diretrizes ambientais a serem fixadas pelos órgãos administrativos competentes.

Ante o exposto, **defiro o pedido de suspensão para sustar os efeitos do acórdão da 18ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) no Agravo de Instrumento n. 0028812-96.2013.8.19.0000.**

# *Superior Tribunal de Justiça*

Contra a referida decisão foram interpostos **três Agravos Internos**, respectivamente, pelo Ministério Público do Rio de Janeiro (fls. 9-133, e-STJ), pela Associação Comunitária de Cultura e Lazer dos Pescadores Zacarias – ACCLAPEZ (fls. 230-265, e-STJ) e pela Associação de Preservação Ambiental das Lagunas de Maricá – APALMA (fls. 368-1.222, na Pet das fls. 193-201, e-STJ), todos buscando a reforma da decisão monocrática proferida neste pedido de Suspensão, **sob o argumento de grave risco de dano ao meio ambiente caso o empreendimento tenha seguimento.**

Os recursos foram devidamente respondidos.

Na sessão de 1º.2.2021 (fls. 1.443-1.447, e-STJ), o eminente Ministro Humberto Martins trouxe seu Voto em que nega provimento ao recurso e mantém, pelos próprios fundamentos, a decisão monocrática atacada, em decisão assim ementada:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO. LEGALIDADE DO PLANO DE MANEJO. RECONHECIMENTO EM JULGAMENTO DE AÇÃO DE NATUREZA OBJETIVA COM OBJETO IDÊNTICO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL REFERENTE À REGIÃO E A SEU ENTORNO. PARALISAÇÃO COMPLETA POR MAIS DE 5 ANOS. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS DEMONSTRADA.

1. A paralisação indefinida da execução de plano de manejo julgado válido e legal em representação de inconstitucionalidade transitada em julgado impede a implementação de projetos capazes de gerar impactos positivos na economia local e no desenvolvimento sustentável de área.

2. Mantém-se a decisão em que houve demonstração de grave lesão à ordem e à economia públicas.

Agravo interno improvido.

Pedi vista para melhor análise do caso.

É o **relatório.**

**O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN:**

**1. Histórico da demanda**

Na origem, a Associação de Preservação Ambiental das Lagunas de Maricá (APALMA) ajuizou a Ação Civil Pública 0029208-19.2009.8.19.0031 contra o Estado do Rio de Janeiro, o Instituto Estadual do Ambiente e o Município de Maricá, objetivando a preservação da APA da Restinga de Maricá. Requereu: a) o reconhecimento incidental da inconstitucionalidade do Decreto 41.048/2007, que, ao instituir o Plano de Manejo da APA, **reduziu de 300 para 30 metros a Faixa Marginal de Proteção**; e b) a **suspensão de todos os pedidos de licenciamento**, loteamento, construção e instalação de empreendimentos no interior e no entorno da APA de Maricá pelo órgão ambiental competente, até que sejam legalmente formuladas e estabelecidas as devidas faixas marginais de proteção na APA de Maricá e elaborado **novo Plano de Manejo**, respeitadas as restrições de seu Decreto de criação até o julgamento definitivo da lide.

O Juízo da 2ª Vara Cível da Comarca de Maricá indeferiu a liminar pleiteada, decisão contra a qual a APALMA interpôs Agravo de Instrumento, provido pela 18ª Câmara Cível do TJRJ em 26/11/2013, em vista da possibilidade de dano irreparável à Área de Proteção Ambiental de Maricá, referente ao entorno das lagunas do mencionado Município (fls. 32-40, e-STJ).

O Município de Maricá, então, ingressou com pedido de Suspensão de Liminar na Presidência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, que deferiu o pedido. O Órgão Especial do TJRJ ratificou a competência do Desembargador Presidente, o que, então, ensejou o ajuizamento da Reclamação 28.518/RJ, no STJ, pela Associação Comunitária de Cultura e Lazer dos Pescadores Zacarias (ACCLAPEZ), com fundamento na **usurpação da competência** desta Corte, tendo em vista que a liminar havia sido concedida por órgão fracionário do TJRJ.

# Superior Tribunal de Justiça

A Reclamação 28.518/RJ foi acolhida pela então Presidente do STJ, a eminente Ministra **Laurita Vaz**, que anulou as decisões proferidas na Suspensão de Liminar e reconheceu a usurpação de competência do STJ. Tal decisão foi ratificada por esta Corte Especial na sessão de 15.5.2019, em acórdão assim ementado:

AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. PROCESSO CIVIL. PEDIDO DE CONTRACAUTELA. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA HORIZONTAL DA PRESIDÊNCIA DO MESMO TRIBUNAL EM QUE PROFERIDA A CAUTELA QUE SE PRETENDE SUSPENDER. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. Nos termos do art. 25 da Lei n.º 8.038/90, compete ao Ministro Presidente do Superior Tribunal de Justiça sustar os efeitos de decisões concessivas de ordem mandamental ou deferitórias de liminar ou tutela de urgência, proferidas em única ou última instância pelos tribunais regionais federais ou estaduais.

2. A presidência da mesma corte que deferiu a cautela cuja eficácia pretende-se sobrestar não detém competência suspensiva horizontal. Nesse caso, o pedido de contracautela deve ser analisado por presidente de tribunal com superposição hierárquica.

3. Reclamação procedente. Agravo interno desprovido

Logo após (4.6.2019), o Município de Maricá ajuizou no STJ o pedido de Suspensão dos efeitos do acórdão da 18ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (fls. 3-30, e-STJ), postulando fossem sustados seus efeitos, com o argumento de que a liminar que determinou a paralisação das atividades de licenciamento e construção do empreendimento está a gerar prejuízos ao desenvolvimento econômico do município e ao meio ambiente, ante a possibilidade de **favelização** da área da região de Maricá, e a impedir a geração de empregos e arrecadação tributária (fls. 3-30, e-STJ).

Sua Excelência o Ministro João Otávio de Noronha, então no exercício da Presidência deste Tribunal, ao apreciar o pedido de Suspensão formulado pelo Município entendeu por bem deferi-lo, com a seguinte justificativa:

Da análise dos autos, verifica-se que a paralisação completa do procedimento administrativo de licenciamento ambiental para todo e qualquer empreendimento na região já dura mais de 5 anos – o acórdão impugnado, que determinou o embargo, foi proferido em 26/11/2013 –, sem que o mérito da ação civil pública tenha sido apreciado.

Nesse contexto, sem adentrar o mérito da ação civil pública na

origem, conclui-se que a paralisação indefinida da atuação da administração e, conseqüentemente, da implementação de projetos capazes de gerar impactos positivos na economia local e no desenvolvimento sustentável da área causa grave lesão à economia pública.

É importante destacar que são definidas, por meio da concessão da licença prévia, condicionantes a serem observadas pelo empreendedor, de modo que a transição para a próxima etapa do projeto demandará a realização de mais estudos e a implementação de medidas técnicas com o objetivo de garantir a observância das diretrizes ambientais a serem fixadas pelos órgãos administrativos competentes.

Ante o exposto, **defiro o pedido de suspensão para sustar os efeitos do acórdão da 18ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) no Agravo de Instrumento n. 0028812-96.2013.8.19.0000.**

Contra essa decisão, como acima já referido, foram interpostos **três Agravos Internos**, respectivamente pelo Ministério Público do Rio de Janeiro (fls. 9-133, e-STJ), pela Associação Comunitária de Cultura e Lazer dos Pescadores de Zacarias – ACCLAPEZ (fls. 230-265, e-STJ) e pela Associação de Preservação Ambiental das Lagunas de Maricá – APALMA (fls. 368-1.222, na Pet das fls. 193-201, e-STJ). Todos buscando a reforma da decisão monocrática proferida neste pedido de Suspensão, sob a alegação de grave risco de dano ao Meio Ambiente caso o empreendimento tenha seguimento.

Na sessão de 1º.2.2021 (fls. 1.443-1.447, e-STJ), o eminente Ministro Humberto Martins trouxe seu Voto, em que nega provimento ao recurso e mantém, pelos próprios fundamentos, a decisão monocrática atacada, em *decisum* assim ementado:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO. LEGALIDADE DO PLANO DE MANEJO. RECONHECIMENTO EM JULGAMENTO DE AÇÃO DE NATUREZA OBJETIVA COM OBJETO IDÊNTICO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL REFERENTE À REGIÃO E A SEU ENTORNO. PARALISAÇÃO COMPLETA POR MAIS DE 5 ANOS. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS DEMONSTRADA.

1. A paralisação indefinida da execução de plano de manejo julgado válido e legal em representação de inconstitucionalidade transitada em julgado impede a implementação de projetos capazes de gerar impactos positivos na economia local e no desenvolvimento sustentável de área.

2. Mantém-se a decisão em que houve demonstração de grave lesão à ordem e à economia públicas.

Agravo interno improvido.

Com todas as vênias à conclusão de Sua Excelência, entendo que, no caso, a **razão está com a parte agravante**, o que passo a demonstrar nos tópicos que seguem.

## **2. Voto-Vogal da eminente Ministra Maria Thereza de Assis Moura**

Divergindo da posição do Presidente, a eminente Ministra **Maria Thereza de Assis Moura** apresentou Voto-Vogal no sistema informatizado deste Tribunal, consignando, entre outros argumentos, **todos incorporados no meu Voto** (grifei):

No caso, a decisão objeto da suspensão asseverou haver nos autos estudo técnico que evidencia os **riscos de dano e possibilidade de graves e irreparáveis prejuízos ao ecossistema da área de proteção ambiental – APA de Maricá** - em razão das diversas construções irregulares, trânsito de veículos, desmatamentos, queimadas e outros fatores prejudiciais ao meio ambiente que ocorreriam na região com o empreendimento imobiliário.

Esse fato, a meu ver, não só se contrapõe, mas se sobrepõe ao fundamento da decisão agravada no sentido de que "a paralisação completa do procedimento administrativo de licenciamento ambiental para todo e qualquer empreendimento na região já dura mais de 5 anos" e ainda não houve julgamento da ação civil pública.

Com efeito, **o prejuízo ao meio ambiente** que pode ocorrer com a liberação do empreendimento enquanto ainda em discussão os limites a serem observados por se tratar de área de preservação **é imensurável e não deve ser desconsiderado em função de interesses econômicos**, sendo certo, ainda, que a demora na tramitação processual decorre justamente da complexidade da controvérsia que enseja o manejo de diversos incidentes, tal como a Reclamação n. 28.518/RJ, na qual houve intenso e longo debate nesta Corte sobre a competência para o exame de pedido de contracautela.

De todo modo, tem-se que, em 30 de outubro de 2019, foi proferida sentença de mérito na ação civil pública acolhendo, em parte, os pedidos lá formulados para (fls. 359):

I. Condenar o Estado do Rio de Janeiro, INEA e Município de Maricá a se absterem de realizar qualquer licenciamento ambiental, procedimento administrativo, autorização, parcelamento do solo ou a concessão de obra para a implantação de empreendimentos imobiliários que possam atingir o interior ou o entorno da região reconhecida como Área de Proteção Ambiental de Maricá, com base no Decreto Estadual n. 41.048/2007;

II. Condenar a Iniciativas e Desenvolvimento Imobiliário – IDB Brasil Ltda. a se abster de realizar qualquer atividade que tenha conexão com a implantação de empreendimento imobiliário ou complexo turístico-residencial no

interior ou no entorno da Área de Proteção Ambiental de Maricá, com base no Decreto Estadual n. 41.048/2007, até a realização de licenciamento ambiental que observe lei específica e plano de manejo a serem editados;

III. Declarar o reconhecimento da Comunidade Pesqueira do Zacarias como comunidade tradicional, na forma do decreto Estadual n. 6.040/2007;

IV. Declarar como território nacional ocupado pela Comunidade Pesqueira de Zacarias a área poligonal especificada no memorial descritivo de fls. 3282/3285, em estudo elaborado pelo ITERJ;

V. Condenar os réus Estado do Rio de Janeiro, INEA e Município de Maricá a observarem a ampla consulta e participação da Comunidade Pesqueira do Zacarias na elaboração de qualquer ato legislativo ou administrativo que afete a Região da Restinga de Maricá, bem como a impossibilidade de redução do território tradicionalmente ocupado pela comunidade mencionada.

Cumprido destacar que a sentença proferida na ação civil pública enfrentou a questão relativa à inconstitucionalidade do plano de manejo instaurado pelo Decreto Estadual n. 41.048/2007, concluindo que (fl. 351):

Não há como negar que o Decreto n. 41.048/2007 ultrapassou sua finalidade meramente regulamentar e invadiu matéria destinada à reserva legal, além de ter provocado retrocesso significativo na proteção ambiental da APA de Maricá, expondo-a à exploração econômica e à potencialidade de dano ambiental irreversível.

Ainda que a unidade de conservação tenha sido criada por decreto do Chefe do Poder executivo Estadual, isto não quer dizer que sua alteração ou redução seja permitida por ato da mesma natureza, diante da imposição de procedimento legislativo mais rígido pelo legislador constituinte originário.

Não se trata, pois, de simples instituição do Plano de Manejo da APA de Maricá, mas de evidente método de enfraquecimento da proteção especial que antes era conferida a esta unidade de conservação, por meio da imposição de exigências menos restritivas, as quais permitem a implantação de empreendimento imobiliário em localidade que ostenta riqueza em sua biodiversidade, vegetação e ecossistemas.

Isto não significa – torno a frisar – que qualquer regulamentação que permita a ocupação urbana na APA de Maricá se encontraria vedada, em caráter absoluto, pelo princípio da vedação ao retrocesso ambiental, e sim que eventual alteração ou supressão da proteção ambiental nesta região (o que ocorreu pelo Plano de Manejo) deve partir da edição de lei específica, em que se observe o devido processo legislativo.

# Superior Tribunal de Justiça

Por isso, realizadas estas considerações, deve ser reconhecida, pela via incidental, a inconstitucionalidade material do Decreto estadual n. 41.048/2007.

Em decorrência, o licenciamento ambiental para a construção do empreendimento imobiliário 'Fazenda São Bento da Lagoa' deve ser, por ora, obstado, uma vez que se sustenta em bases que afrontam a Constituição Federal. (negritei)

**Como se vê, andou bem o Tribunal de origem ao impedir a implantação de qualquer empreendimento imobiliário na área de preservação de Maricá enquanto não solucionados os problemas relativos ao impacto ambiental, razão pela qual não deveria ter sido deferido o pedido de suspensão.**

Outrossim, penso que o julgamento, no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, da Representação de Inconstitucionalidade n. 0061211-13.2015.8.19.0000, não autoriza conclusão no sentido de que acertada a decisão ora impugnada de suspender os efeitos do acórdão da 18ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro.

Isso, porque, na verdade, a representação de inconstitucionalidade não foi conhecida pela Corte local, tendo em vista "o descabimento da presente representação quando pretendida a inconstitucionalidade de atos executivos, que são meramente ancilares e secundários, pois representam uma derivação e um efeito consequencial de eventual ilegitimidade constitucional da própria lei em sua condição jurídica de ato normativo primário e principal" (fl. 229). Por oportuno, confira-se a ementa do refeito julgado:

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE TENDO COMO OBJETO A LEI Nº 2.331, DE 25 DE MAIO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE MARICÁ, E O DECRETO ESTADUAL Nº 41.048, DE 04 DE DEZEMBRO DE 2007. DECRETO ESTADUAL QUE INSTITUI O PLANO DE MANEJO DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL – APA DE MARICÁ, CRIADA PELO DECRETO ESTADUAL Nº 7.230/84, ENQUANTO A LEI MUNICIPAL INSTITUI O PLANO DIRETOR SETORIAL DA ÁREA DE RESTINGA DE MARICÁ. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL. IMPOSSIBILIDADE DE AS NORMAS ATACADAS SEREM OBJETO DE CONTROLE ABSTRATO, UMA VEZ QUE NÃO BUSCAM SEU PLANO DE VALIDADE NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, SENDO NORMAS EXECUTIVAS, PORTANTO, SECUNDÁRIAS. NORMAS JURÍDICAS QUE SE PRETENDEM SEJAM DECLARADAS INCONSTITUCIONAIS, QUE POSSUEM NATUREZA REGULAMENTAR. IMPOSSIBILIDADE DE SEREM SUBMETIDAS A CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTA E. CORTE. AUSÊNCIA DE

GENERALIDADE E ABSTRAÇÃO QUE INVIABILIZAM O  
CONTROLE CONCENTRADO DE  
CONSTITUCIONALIDADE, DIANTE DE LEI FORMAL DE  
EFEITOS CONCRETOS. IMPROPRIEDADE DA VIA  
ELEITA. NÃO CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO.  
(fl. 220)

Nesse contexto, com todas as vênias, tenho por não configurada a grave lesão à economia pública a autorizar a intervenção excepcional desta Corte no caso.

Ante o exposto, dou provimento ao agravo interno para indeferir o pedido de suspensão.

**3. Alegados riscos graves e irreversíveis ao meio ambiente com o prosseguimento do empreendimento antes da completa apuração técnico-científica dos fatos na Ação Civil Pública**

Segundo os autos, a Ação Civil Pública que tramita na origem tem por finalidade defender *Área de Proteção Ambiental na Região do Sistema Lagunar de Maricá*, instituída pelo Decreto Estadual 7.230/1984, do então Governador Leonel Brizola, diploma que expressamente reconheceu "o inestimável valor paisagístico e ambiental do Sistema Lagunar de Maricá e da área circunvizinha" e proibiu, de maneira absoluta, "o parcelamento da terra, para fins urbanos", "o desmatamento" e "a alteração do perfil natural do terreno". Além disso, estabeleceu, entre outros aspectos, as dimensões e entorno da APA. Cabe acrescentar que a área em litígio é composta por **Restinga, ecossistema raro e em vias de desaparecimento**, um dos mais ameaçados do Brasil em razão de incessante pressão antrópica, mormente a imobiliária e a de lazer, ao longo da nossa costa e sobre o qual há vários precedentes no STJ.

Consta ainda nos autos que, de acordo com o Decreto Estadual 41.041/2007, foram instituídos novos limites de restrições para a área, reduzida de 300 metros para 30 metros (!) a faixa marginal de proteção do entorno das lagunas do município de Maricá, colocando toda esta área da APA em risco. Uma medida que, pelo menos em tese, parece violar o *princípio da proibição de retrocesso ambiental*.

# *Superior Tribunal de Justiça*

A pedido do MPRJ, o Grupo de Apoio Técnico Especializado elaborou estudo e constatou os impactos devastadores que a execução do Plano de Manejo impugnado na Ação Civil Pública e o Plano Diretor do Município de Maricá (Decreto 145/2006) poderão produzir na área, ameaçando, ainda mais, a flora e a fauna na APA de Maricá (vide fls. 42-70 destes autos).

Atente-se para o relatório da decisão que se pretende suspender (fls. 36-37, e-STJ):

Outro problema, que foi mencionado na inicial, e também citado no parecer do GATE é a Fazenda São Bento, que está inserida dentro dos limites da APA que foi adquirida na última década pela empresa IDB Brasil. Ao negociar a compra da fazenda, a empresa tinha ciência de que se tratava de área de proteção ambiental. Mesmo assim, elaborou projeto para construção na APA e o apresentou ao município de Maricá, e se aprovado, destruirá definitivamente quase toda a área que compreende a APA exterminando de vez a flora e a fauna que vivem nesta pequena área. Esta empresa vem tentando obter licença junto ao INEA (2ª Ré) para iniciar a construção de empreendimento de alto luxo (RESORT). Dentre as alterações que pretende fazer é a de transformar a restinga em campos de golfe, juntamente com a construção de ancoradouro para 1.000 barcos utilizando a maior lagoa de 6 Maricá. Um dado a acrescentar é a retirada maciça de argila e areia desta área (Fazenda São Bento) também abordado no estudo, o que também compromete todo aquele ecossistema, conforme relatado no parecer do GATE. ... “POR FIM O GATE APONTA QUE O DECRETO DO PLANO DE MANEJO DE MARICÁ É UM INSTRUMENTO DE DESTRUIÇÃO DA RESTINGA”. O parecer do GATE, pedidos de licença, inúmeros estudos científicos e pareceres dos profissionais mais renomados do país nessa área, comprovam que a APA de Maricá é a região mais estudada do Brasil e objeto de estudo inclusive em outros países pela sua importância e sua biodiversidade. Tais estudos apontam várias espécies nativas que só existem na APA e outras que devem ser preservadas por já estarem extintas em outras regiões. ... Portanto, resta devidamente provado nos autos que a Área de Proteção Ambiental de Maricá vem sendo depredada e ameaçada há muitos anos e corre o risco de desaparecer face às posturas adotadas pelos Agravados ... Há a necessidade de se apreciar com urgência o presente agravo de instrumento, uma vez que esta questão poderá causar lesão de grave e de difícil reparação ao meio ambiente (APA de Maricá), visto que o não deferimento da liminar deixa a APA ainda mais desprotegida e à mercê das ilegalidades que estão ocorrendo naquela área, ou seja, construções irregulares, trânsito de veículos, desmatamento, queimadas, veículos abandonados, lixo, aprisionamento de espécies, retirada de argila e areia ilegalmente, etc.”

Diante desse quadro, o TJRJ, analisando toda a matéria de fato que lhe foi levada a conhecimento, fez importantes apontamentos sobre a área para **deferir a liminar da**

**Ação Civil Pública e suspender todos os pedidos de licenciamento, loteamento, construção ou instalação de qualquer empreendimento no interior e entorno da APA de Maricá pelo Município e interessados.**

Consta às fls. 39-40 (e-STJ) do Acórdão:

(...) a região objeto do presente questionamento é remanescente da restinga do Município de Maricá, de acordo com o parecer técnico do GATE (fl. 55 deste agravo).

Também, restou comprovado que a referida localidade é composta por **campos de dunas, tanto que foi criado o Parque Estadual das Dunas das Regiões dos Lagos pela Lei Estadual nº 1.807/91.**

Assim, demonstrou-se que **tais áreas, nos termos do art. 4º, II, b); VI e VII da Lei nº 12.651, de 25.05.2012, são consideradas como APP – áreas de preservação permanente, (...)**

Cumpre-nos salientar que, sob o fundamento da proteção ao meio ambiente **foi declarada a inconstitucionalidade do Decreto nº 38.490/2005, que reduziu a faixa e proteção em torno da Lagoa de Maricá de 300 (trezentos) para 30 (trinta) metros pelo Órgão Especial deste E. Tribunal de Justiça (fls. 82/85).**

Além disso, ali foram identificados **sítios arqueológicos** protegidos pela Lei Federal nº 3.924. Aliás, essa relevante característica foi registrada pela Faculdade de Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, por meio das informações da arqueóloga Maria Cristina Tenório, à fl. 123: “é da maior importância que a região seja detalhadamente prospectada para que não haja o risco de serem (os sítios arqueológicos) destruídos por obras ou empreendimentos imobiliários”.

Eu mesmo, por ocasião do Voto que proferi no AREsp 532.546/RJ (5.8.2014), do qual fui Relator, analisei com bastante atenção o Acórdão cujos efeitos agora se pretende suspender. Pude, já naquele momento, transcrever trechos da decisão do Tribunal de Justiça, em que se enaltece a importância da preservação da área para o ecossistema local (Restinga, Dunas e Lagunas):

(...) convém ressaltar que, ao dirimir a controvérsia, o Tribunal de origem assim se manifestou (fls. 180-182, e-STJ, grifei):

"O Juízo a quo, entendendo de modo diverso do *i. parquet* de primeiro grau, indeferiu a liminar pretendida, por não vislumbrar, no presente caso, a presença dos requisitos indispensáveis para o seu deferimento, com o que este Relator não concorda, pois **entendo haver a possibilidade de dano**

**irreparável à Área de Proteção Ambiental de Maricá, referente ao entorno das lagunas do mencionado Município,** endossando o ilustre Parecer da douta Procuradora de Justiça de fls. 157/164, cujo trecho ora se transcreve e adota como razões de decidir, na forma do permissivo regimental, in verbis.

(...)

Ademais, é oportuno ressaltar que **a região objeto do presente questionamento é remanescente da restinga do Município de Maricá,** de acordo com o parecer técnico do GATE (f. 55 deste agravo).

Também, **restou comprovado que a referida localidade é composta por campos de dunas,** tanto que foi criado o Parque Estadual das Dunas das Regiões dos Lagos pela Lei Estadual nº 1.807/91.

Assim, demonstrou-se que tais áreas, nos termos do art. 4º, II, b); VI e VII da Lei nº 12.651, de 25.05.2012, são consideradas como APP - áreas de preservação permanente, (...)

Cumpre-nos salientar que, sob o fundamento da proteção ao meio ambiente foi declarada a inconstitucionalidade do Decreto nº 38.490/2005, que reduziu a faixa e proteção em torno da Lagoa de Maricá de 300 (trezentos) para 30 (trinta) metros pelo Órgão Especial deste E. Tribunal de Justiça (fís. 82/85).

Além disso, **ali foram identificados sítios arqueológicos protegidos pela Lei Federal nº 3.924.** Aliás, essa relevante característica foi registrada pela Faculdade de Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, por meio das informações da arqueóloga Maria Cristina Tenório, à f. 123: "é da maior importância que a região seja detalhadamente prospectada para que não haja o risco de serem (os sítios arqueológicos) destruídos por obras ou empreendimentos imobiliários".

Sr. Julgador, sem sombra de dúvidas, **a área onde se pretende instalar o empreendimento imobiliário é de relevante interesse ambiental natural e cultural tanto que o legislador a erigiu como Área de Proteção Ambiental de Maricá, criada pelo Decreto Estadual nº 7.230/84.**

Sob esta perspectiva o licenciamento ambiental assume posição ímpar, dada a sua característica legal de "instrumento de caráter preventivo de tutela ao meio ambiente"(Art. 9º, IV, da Lei 6.938/81), razão pela qual todo e qualquer efeito prático de ocupação e intervenção na área, sem a investigação ambiental adequada e a participação popular afrontará a Lei Magna e o arcabouço legal pátrio de tutela do meio ambiente.

Não há dúvidas de que as ocupações, bem como as diversas alterações antrópicas, tais como a construção de casas (fís. 34), as trilhas construídas (fls. 35 e 55), o intenso tráfego de veículos (fís. 36/37 e 55) e as queimadas realizadas na região (fls.

44), mencionadas pelo relatório do GATE de ffs. 26/70, **poderão causar danos permanentes ao aludido ecossistema, como, por exemplo, a extinção de espécie de peixe exclusiva da região, *leptolebias citrinipinnis* (fls. 49).**

Diante o exposto, é o Parecer do Ministério Público, por meio desta Procuradoria de Justiça, no sentido de conhecer o Agravo de Instrumento, vez que presentes os pressupostos de admissibilidade e no mérito pelo provimento do mesmo, já que presentes os requisitos para a concessão da liminar."

De se aduzir que, em se tratando de cognição sumária, compete ao juiz, como dirigente do processo, avaliar o conjunto probatório ainda não definitivo, daí inferindo ou não pelo deferimento da liminar.

A liminar deve ser pautada na existência do *fumus boni iuris* e *periculum in mora*. No caso em análise, tais requisitos restaram demonstrados e convenceu-se este Relator de que ora se impõe o deferimento da liminar.

Exame das provas, sobretudo o Relatório do GATE de ffs. 26/70, que, em cognição sumária, autoriza a concessão da medida nos moldes perseguidos.

EX POSITIS, dá-se provimento ao presente recurso, reformando-se a r. decisão agravada para se deferir a liminar, suspendendo todos os pedidos de licenciamento, loteamento, construção ou instalação de qualquer empreendimento no interior e entorno da APA de Maricá pelos agravados".

Depreende-se da leitura do acórdão impugnado que o Tribunal de origem consignou de forma clara e inequívoca que os requisitos necessários à concessão da tutela antecipada foram devidamente atendidos e demonstrados.

(...)"

Em outro momento (REsp 1.662.799/RJ, grifei), a Segunda Turma do STJ assinalou: "Na origem, trata-se de Ação Civil Pública proposta por Associação com o propósito de garantir a *Área de Proteção Ambiental – APA de Maricá, espaço territorial em que se encontram rica biodiversidade, do pouco que ainda resta da Mata Atlântica, paisagens paradisíacas de dunas, vegetação de restinga e sistema lagunar, além de sítios arqueológicos e sambaquis*. Ao que consta, norma posterior (Decreto Estadual 41.048/2007) à que criou a Unidade de Conservação (Decreto Estadual 7.230/1984) teria – a pretexto de instituir, à luz da Lei Federal 9.985/2000, seu Plano de Manejo – reduzido, por via transversa, o grau de salvaguarda dos patrimônios ambiental, histórico e cultural da região. A

rigor, o que essencialmente se discute na lide, em tese, é a questão de haver ou não o Estado do Rio de Janeiro afrontado o *princípio da proibição de retrocesso ambiental* e o *princípio da inalterabilidade administrativa das Unidades de Conservação*, este último estampado no art. 225, § 1º, III, in fine, da Constituição de 1988, pois a) teria enfraquecido, por meio de exigências menos restritivas, os mecanismos de controle de atividades e empreendimentos econômicos que pretendam instalar-se na área e possam comprometer o espaço territorial e seus componentes especialmente protegidos e, b) ao assim proceder, não o fez por lei em sentido formal, como constitucionalmente exigido, e sim por decreto".

Evidente assim, nos estritos limites deste pedido de Suspensão, que a área cujo uso, com desmatamento e instalação permanente por Complexo Turístico-Residencial, pretende-se ocupar é de relevantíssimo valor ambiental/paisagístico (Restinga, Dunas, Lagunas) e cultural, motivo pelo qual, sem cuidadosa e isenta análise dos riscos de danos irreversíveis e larga escala provocados pelo Complexo Turístico-Residencial, não se lhe pode dar seguimento, sobretudo à luz dos estatutos federais e estaduais aplicáveis à espécie, entre outros, o Código Florestal (Lei 12.651/2012), a Lei da Mata Atlântica (Lei 11.428/2006), a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei 9.985/2000), a Lei do Gerenciamento Costeiro (Lei 7.661/1988) e Resoluções do Conama, sem falar, no plano mais geral, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981), da Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei 12.187/2009, nomeadamente quanto ao aumento do nível do mar) e da legislação especial de tutela do patrimônio da União (terrenos de marinha, praias, etc).

#### **4. Fato superveniente – julgamento da Ação Civil Pública no 1º grau**

Observo, primeiramente, que a Ação Civil Pública – cuja demora em ser julgada amparou, como um dos fundamentos, a decisão combatida (fls. 267-270, e-STJ) – foi sentenciada após o ajuizamento do presente pedido de Suspensão (fls. 338-360, e-STJ).

O Juiz que atuou na causa – não mais no juízo sumário ínsito a tutelas provisórias, mas em cognição exaustiva – reconheceu a inconstitucionalidade do Decreto

# Superior Tribunal de Justiça

Estadual 41.048/2007 (Plano de Manejo) e os prejuízos ao meio ambiente com o prosseguimento do empreendimento, conforme passagens que abaixo destaco (grifei):

Analisando o teor do Plano de Manejo, é possível perceber que a ocupação urbana para uso residencial e turístico foi permitida nas Zonas de Conservação da Vida Silvestre e nas Zonas de Ocupação Controlada, obedecidos os limites percentuais, em maior ou menor grau, a depender da categoria em que se encontre cada zona (artigos 6º e 8º do Decreto).

Ocorre que, embora o Plano de Manejo pretenda passar a impressão de se limitar a definir as regras de uso e ocupação da unidade de conservação, não resiste a uma leitura detalhada de seu conteúdo, em confronto com a proteção estabelecida pelo Decreto Estadual nº 7.230/1984.

Com efeito, boa parte do sistema lagunar de Maricá, que compõe a APA de Maricá e que, por isso, foi objeto de proteção pelo Decreto Estadual que a criou, coincide com zonas sobre as quais se passou a permitir a ocupação urbana (ZOC e ZCVS).

Isto evidencia o **retrocesso na proteção ambiental**, já que somente a partir da edição do Decreto nº 41.048/2007 (Plano de Manejo) é que se passou a permitir a construção de edificações com até 2 pavimentos nas ZCVS ou 4 movimentos nas ZOC, atividade que era vedada pelo art. 1º, VI, do Decreto Estadual nº 7.230/1984.

Frise-se, **a vedação era integral**, sem que o próprio decreto estabelecesse em seu bojo qualquer possibilidade de flexibilização na ocupação territorial urbana nas regiões protegidas.

É o que se pode observar, a título de exemplo, como apontado pela APALMA às fls. 931/954, pela análise comparativa entre a ZCVS C e a ZOC D com a área de abrangência a APA de Maricá, conforme definida pelo Decreto Estadual nº 7.230/1984: evidencia-se que estas regiões se encontram incluídas na Faixa Marginal de Proteção do Sistema Lagunar de Maricá.

Por isso, **se por meio do Plano de Manejo se passou a permitir a ocupação urbana para fins residenciais ou turísticos de território que, em momento anterior, era integralmente protegido, isto configura inequívoca supressão da proteção ambiental.**

A redução de uma proteção estabelecida por lei à unidade de conservação ambiental não é vedada em caráter absoluto pelo ordenamento jurídico, mas deve observar forma mais rígida, de modo a garantir que a redução na proteção ambiental seja objeto de amplo debate parlamentar, com a participação da sociedade civil e dos órgãos e instituições de proteção ambiental, como forma de assegurar o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

(...)

É por isso, **com o objetivo de preservar o núcleo duro da proteção em matéria ambiental, que a desafetação ou redução dos limites de uma unidade de conservação somente pode ser realizada por lei específica, conforme se extrai do art. 22 da Lei nº 9.985/2000 e do art. 225, § 1º, III, da Constituição Federal**, os quais transcrevo:

(...)

A toda evidência, **a modificação dos limites em que se**

autoriza a ocupação de determinados espaços territoriais de unidade de conservação constitui, se não a supressão, no mínimo sua alteração, o que demanda lei específica para que seja realizado, requisito que não foi observado na edição do Decreto Estadual nº 41.048/2007.

A revogação de dispositivos do Decreto nº 7.230/84 pelo decreto instituidor do Plano de Manejo, longe de evidenciar a constitucionalidade da norma revogadora, explicitou sua manifesta inconstitucionalidade, diante da impossibilidade de ocorrer a alteração de espaço territorial ecologicamente protegido por meio de decreto regulamentar.

Afinal, como é possível que um decreto que se proponha a unicamente regulamentar as regras de uso e ocupação da área de proteção ambiental traga, em seu conteúdo, dispositivos que promovem a revogação parcial da própria norma criadora da unidade de conservação?

Após um olhar mais detalhado, destaca-se que a revogação parcial do Decreto nº 7.230/84 promoveu, a um só tempo, duas situações.

Em primeiro lugar, foi alterada a abrangência territorial da APA de Maricá, com a alteração do at. 1º do Decreto que criou a unidade de conservação.

Em segundo lugar, passaram a ser permitidas as seguintes atividades na região protegida: o parcelamento de terras para fins urbanos, o desmatamento, a extração de madeira, a abertura de logradouros e a construção de edificações ou edículas.

Não há como negar que o Decreto nº 41.048/2007 ultrapassou sua finalidade meramente regulamentar e invadiu matéria destinada à reserva legal, além de ter provocado retrocesso significativo na proteção ambiental da APA de Maricá, expondo-a à exploração econômica e à potencialidade de dano ambiental irreversível.

Ainda que a unidade de conservação tenha sido criada por decreto do Chefe do Poder Executivo Estadual, isto não quer dizer que sua alteração ou redução seja permitida por ato da mesma natureza, diante da imposição de procedimento legislativo mais rígido pelo legislador constituinte originário.

Não se trata, pois, de simples instituição do Plano de Manejo da APA de Maricá, mas de evidente método de enfraquecimento da proteção especial que antes era conferida a esta unidade de conservação, por meio da imposição de exigências menos restritivas, as quais permitem a implantação de empreendimento imobiliário em localidade que ostenta riqueza em sua biodiversidade, vegetação e ecossistemas.

Isto não significa - torno a frisar - que qualquer regulamentação que permita a ocupação urbana na APA de Maricá se encontraria vedada, em caráter absoluto, pelo princípio da vedação ao retrocesso ambiental, e sim que eventual alteração ou supressão da proteção ambiental nesta região (o que ocorreu pelo Plano de Manejo) deve partir da edição de lei específica, em que se observe o devido processo legislativo.

Por isso, realizadas estas considerações, deve ser reconhecida, pela via incidental, a inconstitucionalidade material do Decreto Estadual nº 41.048/2007.

Em decorrência, o licenciamento ambiental para a construção do empreendimento imobiliário "Fazenda São Bento da Lagoa" deve ser,

**por ora, obstado, uma vez que se sustenta em bases que afrontam a Constituição Federal (grifei)**

(...)

A implantação do empreendimento imobiliário e complexo turístico "Fazenda São Bento da Lagoa" observou Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), conforme Instrução Técnica CEAM nº 14/2012 (fls. 1.962/1.972).

O documento técnico mencionado faz expressa menção a sua compatibilidade com o Plano de Manejo da APA de Maricá (Decreto Estadual nº 41048/2007).

Ocorre que, levando em consideração as premissas acima explicitadas, **é inviável a realização de licenciamento ambiental para a ocupação de região ecologicamente protegida, com amparo em ato normativo inconstitucional, sob pena de total ineficácia da ação preventiva do poder público.**

Com isto, não ocorre violação do princípio da separação dos poderes, uma vez que não se realiza imersão em qualquer juízo de conveniência e oportunidade do administrador público, mas sim de analisar a legalidade da concessão de licença ambiental, diante da presença de seus requisitos, por se tratar de ato vinculado.

(...)

Desse modo, **por inevitável conclusão lógica, há evidente vício de legalidade em qualquer licença ambiental que se realize embasada em EIA/RIMA incapazes de avaliar adequadamente a degradação ambiental atrelada ao empreendimento imobiliário que se pretende implantar.**

Do contrário, haveria erro de diagnóstico dos danos e impactos ambientais causados, o que repercute sobremaneira nas dimensões das medidas compensatórias.

É este precisamente o caso sob análise, posto que todos os estudos técnicos realizados tomaram por base sua conformidade com o Decreto Estadual nº 41.048/2007, suposto Plano de Manejo da APA de Maricá, o qual expôs a unidade de conservação a diversas formas de exploração econômica.

Por este motivo, **inviável a concessão de qualquer licença ambiental que permita a realização de empreendimentos imobiliários em acordo com o Decreto Estadual nº 41.048/2007, até a edição de novo plano de manejo editado nos limites constitucionalmente permitidos ou à superveniência de lei específica que autorize a supressão ou alteração da APA de Maricá.**

(...)

Não há, inclusive, nem mesmo controvérsia fática nos autos acerca da sobreposição, ainda que parcial, do empreendimento imobiliário à região habitada pela comunidade tradicional dos pescadores de Zacarias, motivo pelo qual este ponto dispensa mais comentários.

(...)

Desse modo, o território acima especificado deve ser garantido à comunidade do Zacarias, por se qualificar como território tradicional em que se deu o desenvolvimento cultural e social dos pescadores, obstando-se sua redução por meio de atos administrativos, especialmente no tocante ao licenciamento para

a construção de empreendimentos na localidade.

Ao final, os pedidos da Ação Civil Pública foram julgados parcialmente procedentes para:

a) Condenar o ESTADO DO RIO DE JANEIRO, INEA e MUNICÍPIO DE MARICÁ a se absterem de realizar qualquer licenciamento ambiental, procedimento administrativo, autorização, parcelamento do solo ou a concessão de obra para a implantação de empreendimentos imobiliários que possam atingir o interior ou o entorno da região reconhecida como Área de Proteção Ambiental de Maricá, com base no Decreto Estadual nº 41.048/2007.

b) Condenar a INICIATIVAS E DESENVOLVIMENTO IMOBILIÁRIO - IDB Brasil Ltda, a se abster de realizar qualquer atividade que tenha conexão com a implantação de empreendimento imobiliário ou complexo turístico-residencial no interior ou no entorno da Área de Proteção Ambiental de Maricá, com base no Decreto Estadual nº 41.048/2007, até a realização de licenciamento ambiental que observe lei específica e plano de manejo a serem editados;

c) Declarar o reconhecimento da Comunidade Pesqueira do Zacarias como comunidade tradicional, na forma do Decreto Estadual nº 6.040/2007;

d) Declarar como território tradicional ocupado pela Comunidade Pesqueira de Zacarias a área poligonal especificada no memorial descritivo de fls. 3.283/3.285, em estudo elaborado pelo ITERJ;

e) Condenar os réus ESTADO DO RIO DE JANEIRO, INEA e MUNICÍPIO DE MARICÁ a observarem a ampla consulta e participação da Comunidade Pesqueira do Zacarias na elaboração de qualquer ato legislativo ou administrativo que afete a Região da Restinga de Maricá, bem como a impossibilidade de redução do território tradicionalmente ocupado pela comunidade mencionada;

#### **5. Ausência dos requisitos para a concessão da Suspensão (art. 4º da Lei 8.437/1992)**

No caso, a decisão que suspendeu os efeitos da proferida pela 18ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (fls. 3-30, e-STJ) assentou-se em **três fundamentos**:

a) a paralisação do procedimento administrativo de licenciamento ambiental não poderia prosseguir, tendo em vista que o mérito da Ação Civil Pública não havia sido julgado,

apesar de já decorridos mais de cinco anos do Acórdão do TJRJ (que deferira a liminar);

b) o empreendedor necessitará de licença prévia ao tempo da transição do manejo da área para a próxima etapa, o que demandará realização de mais estudos a garantir a preservação do meio ambiente; e

c) a paralisação na implementação de projetos capazes de gerar impactos positivos na economia local e no desenvolvimento sustentável da área causa lesão à ordem econômica pública.

Com todas as vênias ao eminente Prolator da decisão combatida e ao eminente Relator do recurso aqui sob análise, entendo que tais fundamentos não resistem a análise mais acurada dos autos, inclusive do evento superveniente narrado no item anterior.

Como acima indicado, a paralisação do Plano de Manejo da APA não mais se funda na decisão liminar proferida pelo TJRJ nos autos de Agravo de Instrumento (fls. 32-40, e-STJ), mas sim em juízo definitivo, de mérito, que reconheceu a inconstitucionalidade do Decreto Estadual que trata da matéria (e, por tabela, da ilegalidade do licenciamento ambiental do empreendimento imobiliário "Fazenda São Bento da Lagoa") e determinou, ainda, a proteção da Comunidade Pesqueira do Zacarias.

Não permanece, por conseguinte, a propalada demora na apreciação do caso pela instância ordinária, tampouco eficácia da decisão liminar do TJRJ a ser suspensa, uma vez que a sentença da Ação Civil Pública, ao julgar procedentes os pedidos e confirmar os efeitos da liminar antes concedida, não é sujeita, como regra, a recurso com efeito suspensivo *ex lege* (art. 1.012, § 1º, V, do CPC c/c o art. 14 da Lei 7.347/1985).

Desaparece por igual o argumento de que “são definidas, por meio da concessão da licença prévia, condicionantes a serem observadas pelo empreendedor, de modo que a transição para a próxima etapa do projeto demandará a realização de mais estudos e a implementação de medidas técnicas com o objetivo de garantir a observância das diretrizes ambientais a serem fixadas pelos órgãos administrativos competentes” (fls. 267-270, e-STJ). Isso porque ficou decidida, ainda que de modo precário, a ilegalidade do processo de licenciamento ambiental elaborado com base no Decreto Estadual 41.048/2007, do qual a inconstitucionalidade foi reconhecida na sentença.

# Superior Tribunal de Justiça

Finalmente, s.m.j., também ausente esteio suficiente para, com sustentáculo na alegação de *lesão à ordem econômica*, deferir a suspensão (art. 4º da Lei 8.37/1992), visto que não enxergo interesse público ou flagrante ilegalidade capazes de amparar a concessão da contracautela. Muito ao contrário, verifico fundadas dúvidas sobre a idoneidade e a razoabilidade do Plano de Manejo da área, perplexidade e insegurança intensificadas a partir da proclamação da inconstitucionalidade do Decreto Estadual 41.048/2007, conjugada essa com a conhecida intocabilidade de dunas, da vegetação de Restinga e cordões arenosos, afora a imperiosidade de se resguardar a comunidade pesqueira tradicional residente na região. À vista disso, aqui *o interesse público milita a favor da integridade do patrimônio ecológico e cultural*, proteção condicional (= apriorismo ecológico-cultural) a ordem econômica, mormente quando alegado *dano ambiental colossal e irreversível* na implantação de megaempreendimento turístico-residencial em ecossistema raro, frágil, criticamente ameaçado de extinção (Restinga) e com endemismo de flora ou fauna. Ou seja, é hipótese de manifesto *periculum in mora* reverso.

Nessas circunstâncias, inconcebível – sem absoluta segurança científica sobre a manutenção efetiva das bases ecológicas e culturais da APA de Maricá e da comunidade tradicional que dela depende – que, no âmbito do *excepcionalíssimo* pedido de Suspensão, se autorize o uso econômico direto da área, com supressão de vegetação de Mata Atlântica, e ocupação de larga escala para construções de caráter perene. Em tese, Suspensão pelo STJ só se justificaria ao oposto, motivada pelo flagrante risco de severa e irreversível lesão, perceptível *prima facie*, a bens ambientais e culturais, da qual a prevenção traduz dever de todos, de manifesto interesse público.

Conforme dispõe o art. 4º da Lei 8.437/1992, será deferida a suspensão de liminar ou de sentença em caso de *manifesto* interesse público ou de flagrante ilegitimidade da decisão, para o fim de evitar *grave* lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Conforme a jurisprudência da Corte Especial do STJ, mais que a mera alegação da ocorrência de cada uma dessas situações, é necessária a efetiva comprovação do dano

apontado, o que revela o caráter absolutamente excepcional da medida.

Embora se reconheça, por um lado, que, nesta esfera, não se faz análise aprofundada da regularidade jurídica da decisão – sujeita que está a recursos próprios –, por outro não se afasta a existência de juízo mínimo sobre a questão jurídica controvertida, com o fim de aferir se há plausibilidade do direito invocado e risco de dano grave ou de difícil reparação aos valores previstos no art. 4º da Lei 8.437/1992.

Esta Corte Especial já teve oportunidade de assim decidir:

**AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO TÉCNICO À FISCALIZAÇÃO E ENGENHARIA CONSULTIVA DE PROJETOS, OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA NO ESTADO. DECISÃO QUE SUSPENDEU O CERTAME LICITATÓRIO. GRAVE LESÃO À ORDEM, À SEGURANÇA E À ECONOMIA PÚBLICAS NÃO CONFIGURADAS. ALEGAÇÕES GENÉRICAS DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. INDÍCIOS DE VÍCIO NO PROCEDIMENTO DE LICITAÇÃO. JUÍZO MÍNIMO SOBRE O MÉRITO DA DEMANDA. POSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.**

1. Segundo entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça, é imprescindível a cabal demonstração de que manter o decisum atacado obstaculiza o exercício da atividade pública ou mesmo causa prejuízos financeiros que impossibilitem a prestação dos serviços públicos, situação essa não identificada na análise dos autos.

2. Eventual descontinuidade do serviço a ser prestado pode ser superada pela contratação emergencial, até que a controvérsia seja solucionada pelo Poder Judiciário. Precedentes do STJ.

**3. A decisão que examina o pedido de suspensão de liminar não pode afastar-se integralmente do mérito da ação originária. Permite-se um juízo mínimo de delibação sobre a questão de fundo da demanda, para verificar a plausibilidade do direito, evitando-se tornar a via processual do pedido suspensivo campo para manutenção de situações ilegítimas. Precedentes do STF e do STJ.**

4. No caso, havendo discussão sobre a ausência de motivação na decisão administrativa que desclassificou a Interessada do certame, o interesse público fica mais bem resguardado com a suspensão do procedimento, preservando a isonomia entre os concorrentes, princípio basilar da licitação.

5. Agravo interno desprovido (AgInt na SS 2.941/BA, Rel. Min.

# Superior Tribunal de Justiça

Laurita Vaz, Corte Especial, DJe 7/8/2018, grifei).

Nesse diapasão, analisando sumariamente o caso, não encontro, como dito acima, interesse público ou flagrante ilegalidade que justifiquem a concessão da contracautela. Se o pedido de Suspensão, por si só, já é medida atípica, tal excepcionalidade se potencializa ao extremo perante intuito de bloquear os efeitos de decisão judicial acauteladora do meio ambiente, da dignidade da pessoa humana e da dominialidade pública. Assomada dúvida sobre a constitucionalidade, legalidade, gravidade ou razoabilidade de condutas potencialmente nocivas à Natureza e a direitos humanos (mormente os de titularidade, individual ou coletiva, de sujeitos vulneráveis), a incidência obrigatória, entre outros, do princípio da prevenção, do princípio da precaução e do princípio *in dubio pro natura* impõe a preservação da integridade do patrimônio ambiental e do patrimônio público, até que incertezas sejam cabal e tecnicamente dissipadas, de maneira isenta, pelo empreendedor e pelo Estado.

Afinal, eventual lesão econômica ou financeira (bem fungível) pode ser reparada a qualquer tempo; a muito custo ou mesmo jamais, contudo, se recompõe incalculável lesão ambiental, concretizada por meio de vasta destruição de ecossistema criticamente ameaçado de extinção (bem infungível), mais ainda quando a área materializa *habitat*, em si, de preciosas espécies da flora e fauna, quer endêmicas, quer por igual criticamente ameaçadas de extinção. Consumado o dano ambiental e instalado *contra legem* o empreendimento ou atividade, comumente a degradação vira *fait accompli*, irreversibilidade determinada amiúde pela realidade implacável do mundo como é e não do mundo como deve ser. Nesse contexto de destruição sem retorno, remanesce apenas cicatriz ecológica imune à restauração, incrustada na paisagem urbana ou rural. Tudo sob o pano de fundo dos conhecidos obstáculos que o Judiciário enfrenta ao ordenar a derrubada do edificado ou a restituição do apropriado ilegalmente, embaraços agravados quando se pretende trazer de volta, uma vez perdida, vegetação centenária, de grande diversidade biológica, ou formações geomorfológicas que testemunharam milhões de anos de história planetária. Em tal enquadramento, soa caricato, para dizer o mínimo, o Poder Público defender o desmatamento e a ocupação de área de grande relevância ecológica e cultural, para sediar megaempreendimento turístico-residencial,

# Superior Tribunal de Justiça

com o argumento de "risco de favelização", embora lhe incumba, nos termos da Constituição e das leis, o inafastável dever de fiscalização do patrimônio público tangível e intangível.

Confirmam-se precedentes (grifei):

AGRAVO INTERNO. PEDIDO DE SUSPENSÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PARALISAÇÃO DAS ATIVIDADES EXTRATIVISTAS DE ÁGUA MINERAL, ATÉ A APRESENTAÇÃO DO EIA/RIMA, LICENÇAS DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS E ALVARÁ DO DNMP. INEXISTÊNCIA DE AÇÃO PROMOVIDA CONTRA AGENTE DO PODER PÚBLICO. PEDIDO DE SUSPENSÃO NÃO CONHECIDO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. O art. 4.º da Lei n.º 8.437/92 é claro no sentido de que o pleito é cabível quando pessoa jurídica de direito público - ou seus agentes - **figure no polo passivo da ação**. No caso em exame, a causa de pedir da ação civil pública reside na circunstância de que as Interessadas desenvolvem a atividade extrativista de forma irregular ("sem ter alvará municipal, licença ambiental para funcionamento ou inscrição estadual para a atividade que praticam" - fl. 33). Tal circunstância inibe o conhecimento do presente pedido de suspensão.

2. *Obiter dictum*, o manejo de feito suspensivo é prerrogativa justificada pela supremacia do interesse público sobre o particular, cujo titular é a coletividade, e supõe a existência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. É instituto que visa ao sobrestamento de decisões **precárias** ou ainda **reformáveis** que tenham efeitos imediatos e lesivos para o Estado.

3. Na espécie, a decisão antecipatória de tutela cujos efeitos se quer sobrestar determinou a imediata paralisação da extração de água mineral desenvolvida pelas Interessadas, **até que sejam apresentados, em juízo, o EIA/RIMA e, ainda, as licenças administrativas necessárias, inclusive o alvará emitido pelo DNMP**.

4. O interesse público parece estar mais bem resguardado pela decisão sub judice, que prestigiou os **princípios da prevenção e da precaução na proteção ao meio ambiente** diante das atividades, aparentemente, contrárias às "políticas públicas", bem como à saúde pública.

5. Pleito suspensivo desacompanhado de prova cabal da grave lesão às finanças municipais, sendo insuficiente a mera alegação de que a paralisação das atividades das empresas acarretará a perda de emprego e, ainda, a redução da arrecadação tributária.

6. Agravo interno desprovido.

(EDcl na SLS 2134-BA, Relatora Ministra LAURITA VAZ, CORTE ESPECIAL, DJE 27.11.2017, destaques no original).

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA. ANÁLISE DE CUNHO POLÍTICO. IMPOSSIBILIDADE DE AVALIAÇÃO DO MÉRITO DA CAUSA. OBRA DE CONSTRUÇÃO CIVIL. DANO AO MEIO AMBIENTE. IRREPARABILIDADE. NECESSIDADE DE MANUTENÇÃO DO EMBARGO À OBRA.

1. A análise do pedido de suspensão dispensa a prévia oitiva da parte contrária, providência facultada ao julgador quando a considere necessária para a formação do seu convencimento.

2. A suspensão de liminar e de segurança é medida na qual não cabe o exame das questões de fundo da lide, devendo a análise limitar-se ao aspecto político. Avalia-se a potencialidade lesiva da medida concedida, confrontando-a com os valores juridicamente protegidos, sem se adentrar o mérito da causa, pois a suspensão não tem caráter revisional, tampouco substitui a via recursal própria.

3. Eventual lesão econômica pode ser reparada; a lesão ambiental, por sua vez, jamais poderá ser restaurada caso executados os trabalhos de construção civil, ante o impacto que provocam.

4. Confrontados o interesse privado e o público, deve-se privilegiar este – que é irreparável – em detrimento daquele.

5. Havendo o prosseguimento da construção, corre-se o risco de autorizar provimento apto a macular a fauna e a flora locais de maneira irreversível. Dessa forma, em juízo político, visando-se evitar lesão à ordem pública gerada pela incerteza quanto aos riscos ambientais, a suspensão do ato que autorizou o prosseguimento da obra é necessária como medida destinada a evitar eventual dano maior.

6. Agravo regimental desprovido.

(AgRg na SLS 1419/DF, Rel. Min. Ari Pargendler, Rel. p/Acórdão Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Corte Especial, j. 1º.8.2013, DJe 27.09.2013)

## **6. Voto do eminente Relator**

O eminente Relator vota pelo não provimento do recurso, sob o argumento de que, no julgamento da Representação de Inconstitucionalidade 0061211-13.2015.8.19.0000, o TJRJ já atestou a constitucionalidade do Decreto Estadual 41.048/2007, o mesmo que foi reconhecido como inconstitucional pela sentença na Ação Civil Pública. Assim, "tendo-se em vista se já houve apreciação judicial de idêntico objeto em ação de natureza objetiva transitada em julgado, aguardar o julgamento final da ação civil pública originária – que nem sequer foi sentenciada e já paralisa o procedimento administrativo de licenciamento ambiental da área há mais de 5 anos – implica severo empecilho ao desenvolvimento da região e à atuação da administração local, em grave lesão à ordem e à economia públicas."

Ocorre que, aprofundando a busca pelo citado julgado no *site* do TJRJ, observei que, em realidade, não se conheceu da Representação, considerando-se o

# Superior Tribunal de Justiça

descabimento da medida "quando pretendida a inconstitucionalidade de atos executivos, que são meramente ancilares e secundários, pois representam uma derivação e um efeito consequencial de eventual ilegitimidade constitucional da própria lei em sua condição jurídica de ato normativo primário e principal."

Confira-se a ementa:

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE TENDO COMO OBJETO A LEI Nº 2.331, DE 25 DE MAIO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE MARICÁ, E O DECRETO ESTADUAL Nº 41.048, DE 04 DE DEZEMBRO DE 2007. DECRETO ESTADUAL QUE INSTITUI O PLANO DE MANEJO DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL – APA DE MARICÁ, CRIADA PELO DECRETO ESTADUAL Nº 7.230/84, ENQUANTO A LEI MUNICIPAL INSTITUI O PLANO DIRETOR SETORIAL DA ÁREA DE RESTINGA DE MARICÁ. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL. IMPOSSIBILIDADE DE AS NORMAS ATACADAS SEREM OBJETO DE CONTROLE ABSTRATO, UMA VEZ QUE NÃO BUSCAM SEU PLANO DE VALIDADE NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, SENDO NORMAS EXECUTIVAS, PORTANTO SECUNDÁRIAS. **NORMAS JURÍDICAS QUE SE PRETENDE SEJAM DECLARADAS INCONSTITUCIONAIS, QUE POSSUEM NATUREZA REGULAMENTAR. IMPOSSIBILIDADE DE SEREM SUBMETIDAS A CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.** PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTA E. CORTE. AUSÊNCIA DE GENERALIDADE E ABSTRAÇÃO QUE INVIABILIZAM O CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE, DIANTE DE LEI FORMAL DE EFEITOS CONCRETOS. **IMPROPRIEDADE DA VIA ELEITA. NÃO CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO.**

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE TENDO COMO OBJETO A LEI Nº 2.331, DE 25 DE MAIO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE MARICÁ, E O DECRETO ESTADUAL Nº 41.048, DE 04 DE DEZEMBRO DE 2007. DECRETO ESTADUAL QUE INSTITUI O PLANO DE MANEJO DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL – APA DE MARICÁ, CRIADA PELO DECRETO ESTADUAL Nº 7.230/84, ENQUANTO A LEI MUNICIPAL INSTITUI O PLANO DIRETOR SETORIAL DA ÁREA DE RESTINGA DE MARICÁ. IMPOSSIBILIDADE DE AS NORMAS ATACADAS SEREM OBJETO DE CONTROLE ABSTRATO, UMA VEZ QUE NÃO BUSCAM SEU PLANO DE VALIDADE NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, SENDO NORMAS EXECUTIVAS, PORTANTO SECUNDÁRIAS. PARTICIPAÇÃO POPULAR. DESNECESSIDADE. INAPLICABILIDADE DA REGRA DOS ARTIGOS 231, § 4º, 236 E 359, CAPUT DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. JURISPRUDÊNCIA MAJORITÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTA E. CORTE. ÓRGÃO ESPECIAL QUE SÃO UNÍSSONAS EM

AFIRMAR QUE SOMENTE OS ATOS NORMATIVOS QUALIFICADOS COMO ESSENCIALMENTE PRIMÁRIOS OU AUTÔNOMOS, EXPÕEM-SE AO CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO QUE TÊM A FINALIDADE DE CORRIGIR OBSCURIDADE, SANAR CONTRADIÇÃO ENTRE OS FUNDAMENTOS DO JULGAMENTO OU SUPRIR OMISSÃO. REQUISITOS CUJA AUSÊNCIA ENSEJA O SEU DESPROVIMENTO. DIVERGÊNCIA ENTRE A TESE DEFENDIDA PELO EMBARGANTE E O POSICIONAMENTO DESTA E. CORTE NÃO JUSTIFICA O ACOLHIMENTO DO RECURSO. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

Os referidos pronunciamentos foram mantidos pelo colendo Supremo Tribunal Federal, conforme ementa a seguir transcrita:

EMENTA ADMINISTRATIVO. DIREITO REPRESENTAÇÃO CONSTITUCIONAL. DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO ESTADUAL Nº 41.048/2007 E LEI Nº 2.331/2010. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/2015. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 9º, XIII, 170, 182 E 225, § 1º, III, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015. 1. O entendimento assinalado na decisão agravada não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. Compreensão diversa demandaria a reelaboração da moldura fática delineada no acórdão de origem, a tornar oblíqua e reflexa eventual ofensa à Constituição, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. 2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere à ausência de ofensa a preceito da Constituição da República. 3. Agravo interno conhecido e não provido (STF. RE 1142895 AgR. Órgão julgador: Primeira Turma Relatora: Min. ROSA WEBER. Julgamento: 23/11/2018. Publicação: 30/11/2018).

Não houve, assim, a declaração de constitucionalidade do Decreto 41.048/2007 (plano de manejo da APA – Maricá), pelo que parecem prudentes as decisões da origem de impedir a implantação de qualquer empreendimento imobiliário na APA de Maricá.

## **7. Conclusão**

Ante o exposto, com a devida vênia, ousou **DIVERGIR** do eminente Relator e

# *Superior Tribunal de Justiça*

**dou provimento ao Agravo para indeferir o pedido de Suspensão.**

**É como voto.**



# Superior Tribunal de Justiça

## CERTIDÃO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

Número Registro: 2019/0161955-6      **PROCESSO ELETRÔNICO**      **AgInt na SLS 2.528 / RJ**

Números Origem: 00288129620138190000 288129620138190000

PAUTA: 07/04/2021

JULGADO: 07/04/2021

### Relator

Exmo. Sr. Ministro **PRESIDENTE DO STJ**

### Relator para Acórdão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **JORGE MUSSI**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **LINDÔRA MARIA ARAÚJO**

Secretária

Bela. **VÂNIA MARIA SOARES ROCHA**

### AUTUAÇÃO

REQUERENTE : MUNICÍPIO DE MARICÁ  
PROCURADORES : FABRÍCIO MONTEIRO PORTO - RJ100758  
MARCELO LAMEIRA RIBEIRO - RJ094312  
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
INTERES. : ASSOCIAÇÃO DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL DA LAGOA DE MARICA  
ADVOGADO : DENISE ARIAS MENDES - RJ106874  
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
INTERES. : ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DE CULTURA E LAZER DOS  
PESCADORES ZACARIAS - ACCAPLEZ  
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente

### AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE MARICÁ  
PROCURADORES : FABRÍCIO MONTEIRO PORTO - RJ100758  
MARCELO LAMEIRA RIBEIRO - RJ094312  
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
INTERES. : ASSOCIAÇÃO DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL DA LAGOA DE MARICA

### CERTIDÃO

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

# *Superior Tribunal de Justiça*

Prosseguindo no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Herman Benjamin dando provimento ao agravo, no que foi acompanhado pelos Srs. Ministros Francisco Falcão, Nancy Andrighi, Laurita Vaz, Maria Thereza de Assis Moura, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves e Paulo de Tarso Sanseverino, e os votos dos Srs. Ministros João Otávio de Noronha e Raul Araújo negando provimento ao agravo, a Corte Especial, por maioria, deu provimento ao agravo para indeferir o pedido de suspensão.

Lavrará o acórdão o Sr. Ministro Herman Benjamin.

Votaram com o Sr. Ministro Herman Benjamin os Srs. Ministros Francisco Falcão, Nancy Andrighi, Laurita Vaz, Maria Thereza de Assis Moura, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves e Paulo de Tarso Sanseverino. Vencidos os Srs. Ministros Relator, João Otávio de Noronha e Raul Araújo que negavam provimento ao agravo.

Declararam-se aptos a votar os Srs. Ministros Francisco Falcão e Luis Felipe Salomão.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Felix Fischer.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Jorge Mussi.

