

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.686.837 - RJ (2020/0077754-2)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO:

Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública contra o Município de Quissamã objetivando a abstenção do réu na promoção de eventos artísticos, culturais ou esportivos, na orla municipal, sem prévia autorização, bem como que não seja permitido a quaisquer outras pessoas físicas ou jurídicas fazê-lo.

A ação foi julgada improcedente (fls. 412-420), decisão mantida pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região, em grau recursal, nos termos da seguinte ementa (fls. 521-522):

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. REALIZAÇÃO DE SHOWS E EVENTOS. CARÁTER TRANSITÓRIO. AUTORIZAÇÕES DO PODER PÚBLICO.

1. A pretensão do MPF nesta ação civil pública é a obtenção de provimento judicial para impedir a realização de shows e eventos artísticos, culturais ou esportivos ao longo da orla do Município de Quissamã/RJ sem a prévia autorização/permissão de cada um dos órgãos competentes (Polícia Militar/RJ-PMERJ, Polícia Civil/RJ, Corpo de Bombeiros-CBMERJ e Secretaria do Patrimônio da União-SPU) e a prévia licença concedida pelo órgão ambiental competente, após manifestação do Instituto Chico Mendes de Conservação de Biodiversidade-ICMBio, por ser área de preservação permanente.

2. Inexiste cerceamento de defesa no caso de o Juízo a quo entender desnecessária a produção de outras provas por já constarem dos autos elementos suficientes à formação de seu convencimento e ao deslinde da controvérsia, sendo lícito que indefira motivadamente as diligências que considerar protelatórias (artigo 130 do CPC/73).

3. Estabelece a CRFB/88 o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem "de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida", impondo-se preservá-lo para as presentes e futuras gerações, sujeitando-se os responsáveis por atividades consideradas lesivas ao meio ambiente à obrigação de reparar os danos causados (art. 225, caput e §3º).

4. O enquadramento de determinadas áreas como de preservação permanente objetiva a proteção da saúde ambiental, resguardando a qualidade de vida protegida constitucionalmente, o que autoriza eventuais restrições impostas ao poder público e aos particulares.

5. Consoante a Lei nº 4.771/65 (Código Florestal), vigente à época dos fatos, os casos que acarretem "supressão de vegetação" das áreas de preservação permanente dependerão de autorização específica pelo órgão competente, o que foge ao caso, como consignado pelo Juízo sentenciante, inclusive dadas as características

Superior Tribunal de Justiça

dos eventos em questão, revestidos de transitoriedade, ressaltando o Instituto Estadual do Ambiente - INEA que por se tratarem de atividades transitórias, com duração limitada e localizada, inexistem procedimentos burocráticos de licenciamento ambiental para tais casos, constando tal informação, inclusive, do Inquérito Civil Público-ICP 1.30.002.000052/2008-37.

6. As Resoluções nºs 302 e 303/2002 do CONAMA são inaplicáveis à presente hipótese, porquanto têm objeto distinto da controvérsia em discussão.

7. Os elementos acostados evidenciam as autorizações concernentes à segurança (CBMERJ, PMERJ e Polícia Civil/RJ). Ainda que fosse recomendável a oitiva do ICMBio em se tratando de eventos na orla, para que fossem ajustadas as melhores condições de sua realização, buscando minimizar e evitar quaisquer efeitos de eventuais danos à fauna e à flora, inexistem nos presentes autos, como destacado na sentença, demonstração pelo Parquet da obrigatoriedade de consulta e manifestação do Instituto para a realização dos eventos em apreço, o que se afina, frise-se, aos esclarecimentos do INEA quanto à inexistência de procedimento burocrático de licenciamento ambiental para atividades transitórias.

8. Houve solicitação de permissão de uso da área do réu à SPU, assim como de solicitações destinadas à referida permissão para eventos similares em outras ocasiões e respectiva autorização da referida Secretaria, o que enfraquece a tese autoral de que a SPU deixaria de ser consultada para a promoção de tais eventos.

9. Nada a prover nos recursos interpostos, porque as autorizações que se mostraram obrigatórias foram solicitadas pelo Município para a realização do evento.

10. Apelações do MPF e do ICMBio conhecidas e desprovidas.

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (fls. 563-577).

O Ministério Público Federal interpôs recurso especial, com fundamento no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal, alegando violação dos arts. 2º, I, II e III, da Lei n. 7.735/1989; 1º, §2º, II, da Lei n. 4.771/65 e 3º, II, e 4º, VI, da Lei n. 12.651/2012, sustentando, em síntese, a obrigatoriedade de autorização para a realização de quaisquer eventos na área objeto da demanda, inclusive e principalmente, com anuência prévia do ICMBio. Também indica a inobservância dos termos das Portarias IBAMA 10 e 11/1995, e da Resolução CONAMA n. 10/1996, alegando que tais eventos interferem seriamente na área de desova das tartarugas do Projeto Tamar.

O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBIO também interpôs recurso especial, com fundamento no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal, sustentando, inicialmente, violação do art. 1.022, I e II, do CPC/2015, pois, a despeito da oposição dos embargos de declaração, o Tribunal *a quo* deixou de se manifestar acerca de sua alegação relativa à indicação do dispositivo que exige a prévia

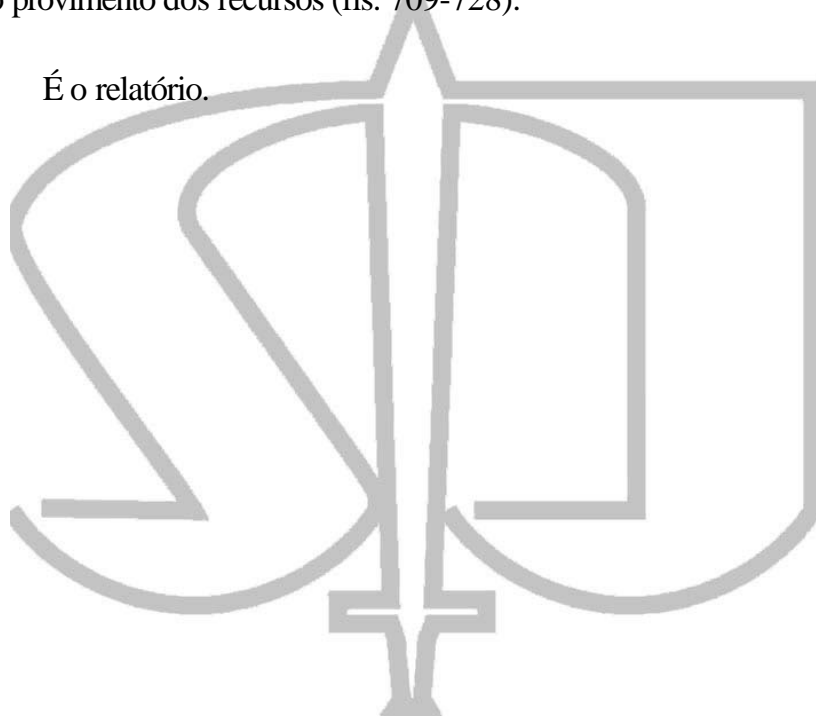
Superior Tribunal de Justiça

autorização do ICMBIO, constante no Decreto n. 4.339/2002.

Afirma, ainda, violação do art. 2º, VI, da Lei n. 9.985/2000 e 10 da Lei n. 7.661/1988, legislação que, em síntese, dispõe sobre a proteção dos ecossistemas. Não foram apresentadas contrarrazões (fl. 638).

O Tribunal de origem inadmitiu os recursos (fls. 643-646 e 685-688), ensejando a interposição de ambos os agravos. Em parecer, o Ministério Público Federal opinou pelo provimento dos recursos (fls. 709-728).

É o relatório.



AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.686.837 - RJ (2020/0077754-2)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (RELATOR):

Considerando que os agravantes impugnaram a fundamentação apresentada nas decisões agravadas, e atendidos os demais pressupostos de admissibilidade do agravo, passo ao exame do recurso especial.

No que apresentarem irresignações coincidentes, ambos os recursos serão analisados de forma conjunta. Inicialmente, os aspectos particulares de cada recurso.

RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

De início, afasta-se a possibilidade de verificação de afronta aos citados atos normativos, porquanto não se equiparam à lei federal para o fim de interposição de recurso especial, firme nos seguintes precedentes desta Corte:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. FUNDAMENTO INATACADO. SÚMULA 283 DO STF. RESOLUÇÃO DO CONAMA. LEI FEDERAL. NÃO ENQUADRAMENTO. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. REEXAME DO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE.

1. O Plenário do STJ decidiu que "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" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. O Superior Tribunal de Justiça reputa inadmissível o recurso especial que não impugna fundamento autônomo e suficiente à manutenção do aresto recorrido (Súmula 283 do STF).

3. Inviável a análise de eventual ofensa a Resoluções, Portarias ou Instruções Normativas, por não estarem tais atos normativos inseridos no conceito de lei federal, nos termos do art. 105, III, "a", da Constituição Federal.

4. Hipótese em que o Tribunal a quo se convenceu sobre a possibilidade de se compatibilizar o empreendimento com as normas ambientais e, com lastro na prova pericial trazida aos autos, identificou que o réu responsável pela obra assim procedeu, fundamento este, todavia, que deixou de ser objurgado no apelo nobre do IBAMA, que preferiu aduzir o disposto no art. 4º da Resolução CONAMA n. 04/1994.

[...]

7. Agravo interno desprovido.

Superior Tribunal de Justiça

(AgInt no REsp 1434355/SC, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/03/2019, DJe 16/04/2019.)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONVENÇÃO N. 169/OIT. CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE. NORMA SUPRALEGAL. COMPETÊNCIA. ZONA DE PENUMBRA. CONSULTA PRÉVIA. MOMENTO PRECISO. TERRA INDÍGENA. NATUREZA INCERTA. SÚMULA 7/STJ. RESOLUÇÃO CONAMA. DECRETOS FEDERAIS. NORMA INFRALEGAL. SÚMULA 284/STF. FUNAI. INTERVENÇÃO. OBRIGATORIEDADE. MERA TRANSCRIÇÃO DAS RAZÕES DO ESPECIAL. DIALETICIDADE. AUSÊNCIA. SÚMULA 182/STJ.

1. A violação direta de convenção internacional supralegal deve ser alegada em recurso extraordinário interposto na origem e com agravo à Corte Suprema pendente.

2. Interpretações de Cortes internacionais a respeito de disposições convencionais de natureza supralegal devem ser submetidas à Corte competente para analisar a matéria. Ainda que se considere possível a apreciação da violação da norma federal infraconstitucional à luz das convenções internacionais por este Tribunal, na espécie, não se verifica a incompatibilidade entre os entendimentos jurisprudenciais internacionais e nacionais acerca do momento preciso de oitiva das comunidades indígenas.

3. As disposições legais e convencionais invocadas não definem o momento preciso em que deve ocorrer a consulta prévia, embora exijam serem anteriores à execução do empreendimento e ainda por ocasião do planejamento. Hipótese em que se condicionou a continuidade do planejamento à efetiva participação dos povos tradicionais afetados no licenciamento.

4. Decretos regulamentadores não se prestam à interposição de recurso especial. Incidência da Súmula 284/STF ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia").

5. A natureza indígena das áreas foi afastada pelo acórdão recorrido, razão pela qual se aplicou a Súmula 7/STJ ("A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial") na decisão singular. A invocação de resolução do Conama como razões do especial não atende às possibilidades de cabimento do recurso constitucional, por não se tratar de lei federal.

[...]

7. Agravo interno conhecido em parte e, nessa extensão, não provido.(AgInt no REsp 1704452/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/03/2020, DJe 19/03/2020.)

RECURSO ESPECIAL DO ICMBIO

Em relação à indicada violação do art. 1.022 do CPC 2015, pelo Tribunal *a quo*, não se vislumbra a alegada omissão da questão jurídica apresentada pelo recorrente, qual seja, a indicação de dispositivo que ampare a pretensão deduzida no sentido da obrigatoriedade de autorização do ICMBIO, tendo o julgador abordado a questão,

consignando que não conseguiu inferir tal afirmação da legislação apontada pelo autor.

Nesse panorama, a oposição dos embargos declaratórios caracterizou, tão somente, a irresignação do embargante diante de decisão contrária a seus interesses, o que não viabiliza o referido recurso.

Descaracterizada a alegada omissão, tem-se de rigor o afastamento da suposta violação do referido dispositivo legal, conforme pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. INABILITAÇÃO NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. REVISÃO. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 5 E 7 DO STJ.

1. Não prospera a tese de violação dos arts. 489 e 1.022 CPC/2015, porquanto o acórdão proferido pela Corte local fundamentou, claramente, o posicionamento por ele assumido, de modo a prestar a jurisdição que lhe foi postulada.

2. O fato de o Tribunal a quo haver decidido a lide de forma contrária à defendida pelas insurgentes, elegendo fundamentos diversos daqueles por elas propostos, não configura omissão ou outra causa passível de exame mediante a oposição de embargos de declaração.

3. Rever o entendimento da origem no tocante à inabilitação das agravantes no procedimento licitatório implica o imprescindível reexame das cláusulas do edital e das provas constantes dos autos, o que é defeso em recurso especial, ante o que preceituam as Súmulas 5 e 7 do STJ.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp 1.526.177/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/5/2020, DJe 29/5/2020.)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÃO DE NEGATIVA DE VIGÊNCIA DOS ARTS. 11, 489, § 1º, IV, E 1.022, II, DO CPC/2015. INEXISTENTE. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 7º, XV, DA LEI N. 8.906/1994. CONTROVÉRSIA DOS AUTOS DIRIMIDA PELA CORTE REGIONAL NA ANÁLISE INTERPRETATIVA DA INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 45/2010 DO INSS.

I - Na origem, trata-se de mandado de segurança impetrado contra ato do Chefe da Agência da Previdência Social em São José do Rio Preto/SP objetivando tutela jurisdicional determinando que a autoridade impetrada se abstenha de "[...] exigir do Impetrante o chamado 'termo de compromisso', promovendo a carga dos autos de processos administrativos exigindo tão somente o comprovante de inscrição nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil, e se o caso a procuração do cliente". O Tribunal a quo negou provimento ao recurso de apelação autoral, pelo que manteve a decisão monocrática denegatória da ordem.

II - Em relação à alegação de negativa de vigência dos arts. 11, 489, § 1º, IV, e 1.022, II, do CPC/2015, sem razão o recorrente a esse respeito, tendo o

Superior Tribunal de Justiça

Tribunal a quo decidido a matéria de forma fundamentada, analisando todas as questões que entendeu necessárias para a solução da lide, não obstante tenha decidido contrariamente à sua pretensão.

III - A oposição dos embargos declaratórios caracterizou, tão somente, a irresignação do embargante diante de decisão contrária a seus interesses, o que não viabiliza o referido recurso.

IV - O julgador não está obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos invocados pelas partes quando, por outros meios que lhes sirvam de convicção, tenha encontrado motivação satisfatória para dirimir o litígio. As proposições poderão ou não ser explicitamente dissecadas pelo magistrado, que só estará obrigado a examinar a contenda nos limites da demanda, fundamentando o seu proceder de acordo com o seu livre convencimento, baseado nos aspectos pertinentes à hipótese sub judice e com a legislação que entender aplicável ao caso concreto.

V - Descaracterizada a alegada omissão, tem-se de rigor o afastamento da suposta violação do art. 1.022 do CPC/2015, conforme pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

VI - A respeito da alegação de violação do art. 7º, XV, da Lei n. 8.906/1994, o Tribunal a quo, na fundamentação do decisum, entendeu que devolver os autos tirados de repartição pública tempestivamente é obrigação que nem precisaria ser discutida; é dever de todos os que retiram autos devolvê-los no prazo. Assim, na verdade, o INSS não está criando qualquer obrigação, está apenas declarando o que é de todos sabido. Essa declaração em nada prejudica o impetrante, pois já é dever dele - como de qualquer um que retire autos - devolver o processo administrativo.

VII - Consoante se verifica dos excertos colacionados do acórdão recorrido, a controvérsia dos autos foi dirimida pela Corte Regional na análise interpretativa da Instrução Normativa n. 45/2010 do INSS, norma de caráter infralegal, cuja violação não pode ser aferida por meio de recurso especial, pois assim como portarias, convênios, regimentos internos, regulamentos e resoluções, instruções normativas não se enquadram no conceito de Lei Federal ou tratado.

VIII - Em que pese o aresto vergastado tratar, também, de dispositivos infraconstitucionais, o acolhimento do apelo nobre exigira o cotejamento desses normativos legais com o referido ato administrativo, daí o óbice do conhecimento do recurso especial. Sobre a questão, os julgados em destaque: (REsp n. 1.618.889/CE, Relator Ministro Benedito Gonçalves, julgamento em 15/5/2018, Dje. 17/5/2018; AgInt no REsp n. 1.584.984/PE, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 6/12/2016, DJe 10/2/2017).

IX - Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp 1.535.574/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/5/2020, DJe 20/5/2020.)

Quanto ao mais, passa-se agora a analisar, de forma conjunta, ambos os recursos, pois, ainda que pautados em leis federais diversas, têm o mesmo objetivo, qual seja, obter o provimento jurisdicional pleiteado na ação originária, no sentido de que o município recorrido deixe de promover eventos artísticos, e também não permita que outros o façam sem a devida autorização dos órgãos competentes, principalmente do ICMBio, na orla municipal,

Superior Tribunal de Justiça

considerando tratar-se de área de preservação permanente.

Nesse ponto a irresignação merece acolhida, e a controvérsia foi bem equacionada pelo parecer do Ministério Público Federal, de fls. 709-728, *in verbis*:

[...]

Sobressai de início o entendimento segundo o qual as razões recursais envolveriam o revolvimento do contexto fático probatório dos autos. Contudo, ao contrário do que afirma a Corte de Origem, tal circunstância não se opera no presente caso.

Realmente, observa-se que o presente caso remete a ação civil pública ajuizada pelo MPF no intuito de obrigar o Município de Quissamã-RJ, a não promover shows ou eventos artísticos, culturais ou esportivos na orla do sem a prévia manifestação do ICMBIO atestando que a realização do evento objeto do requerimento não causará danos à fauna e flora locais.

Ora, resta absolutamente incontroverso nos autos que o espaço no qual o Município de Quissamã – RJ, pretende realizar shows e eventos é área de preservação permanente, onde ocorre a desova de tartarugas ameaçadas de extinção e protegidas pelo projeto TAMAR, considerada área estratégica para a conservação das tartarugas Marinhas.

Nesse contexto, o recurso se volta exclusivamente a necessidade de autorização/licenciamento ambiental para a realização de quaisquer eventos na área objeto da presente demanda, inclusive com anuência prévia do ICMBIO. Aponta, para tanto, a violação: à lei da Política Nacional do meio ambiente, art. 20, I; à lei de criação do IBAMA (nº 7.735/89); ao art. 1º, §2º, II, da Lei nº 4.771/65, vigente à época dos fatos, correspondente ao art. 30, II, e 40, VI, da Lei nº 12,651/12 (e-STJ 586/592).

Tanto é assim que embora relacione documentos inerentes a autorizações do CBMERJ e da Polícia Civil/RJ, para a realização de eventos no local, o próprio Tribunal de Origem afirma que as razões para o indeferimento do pedido do Parquet decorrem do seu entendimento acerca da ausência de norma administrativa que imponha a obrigatoriedade de consulta prévia ao ICMBIO (e-STJ 519).

Está-se, portanto, diante de hipótese eminentemente jurídica, mais especificamente de interpretação do conteúdo e do alcance de dispositivos de leis federais, o que, de modo algum, importa em violação aos ditames da Súmula 7/STJ.

[...]

Como se vê, o acórdão recorrido ressalta o entendimento do IBAMA de que a “realização de qualquer evento e a iluminação pública interferem na desova das tartarugas, já que podem caminhar em direção contrária se atraídas por luz artificial, ocasionando-lhes a morte, sendo também fator de dano o trânsito de veículos na orla, ‘seja à noite ou de dia’ ”. Em razão disso, o próprio Tribunal de Origem reconhece literalmente que seria “recomendável a oitiva do ICMBio em se tratando de eventos na orla, para que fossem ajustadas as melhores condições de sua realização, buscando minimizar e evitar quaisquer efeitos de eventuais danos à fauna e à flora”. No entanto, mesmo diante de tão severas constatações, a Corte de Origem denega o pleito ministerial sob o entendimento de que não haveria legislação de regência para o caso.

Sem razão quanto ao ponto. E. Ministro Antonio Herman Benjamin percebe três fases distintas no processo de construção da legislação ambiental brasileira. A

Superior Tribunal de Justiça

primeira, intitulada como “fase da exploração desregrada”, compreende o período entre o descobrimento do país e o início da segunda metade do século XX. Já a segunda etapa desse processo é intitulada como “fase fragmentária” e parte da década de 1960 até a 1981, quando do advento da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. O terceiro momento, por sua vez, é denominado como a “fase holística”, na qual a política de proteção ambiental passa a ser reconhecida como um bem jurídico autônomo.

[...]

Portanto, de acordo com o “Princípio da Obrigatoriedade da Intervenção Estatal”, o Poder Público não possui a faculdade de proteger o meio ambiente, mas a obrigação de fazê-lo. 12 Essa atuação compulsória é decorrência da natureza indisponível do meio ambiente cuja proteção é reconhecida como indispensável à dignidade e à vida de toda pessoa. 13 É imperativo constatar que este princípio representa uma mudança nos meios de atuação do Poder Público. De fato, a partir dessa vertente os Estados passam ao exercício de uma função gestora figurando não apenas como proprietário dos bens ambientais mas como o seu administrador. Além disso, esses entes assumem também a responsabilidade de exercer um controle eficiente da questão ambiental, em uma gestão democrática e comprometida com a prestação de contas das suas atividades. Em complemento, vislumbra-se a incorporação de um sistema de governança ambiental capaz de implicar na adoção de uma gestão compartilhada com a sociedade civil.

Neste ponto, convém lembrar que, por força do entendimento firmado pelo STF no RE de n. 466.343/2008, há atualmente três níveis de tratados e convenções internacionais: a) aqueles que tratam sobre direitos humanos e que, uma vez aprovados por 3/5 dos membros de cada casa do Congresso Nacional, ingressam no ordenamento como emendas à Constituição; b) aqueles que versam sobre direitos humanos mas que, uma vez aprovados por maioria simples ingressam no ordenamento com status supralegal; c) aqueles que não tratam sobre direitos humanos e que ingressam no ordenamento na condição de lei ordinária.

Somente por isso, já se tem por fragilizada a tese encampada pela Corte de Origem de ausência de disposições normativas a corroborar a atuação do Parquet. No entanto, temos a mencionar, ainda, o dever constitucional de proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade (CF, art. 225, inciso VII). A “fauna silvestre”, objeto da proteção constitucional em questão, conta com a definição legal do art. 1º, da Lei n. 5.197, de 3 de janeiro de 1967, que compreende animais de quaisquer espécie que vivam naturalmente fora do cativeiro e define como fauna os seus ninhos, abrigos e criadouros naturais, todos constituídos como propriedade do Estado, sendo vedadas a sua utilização, perseguição, destruição, caça ou apanha.

A seu turno, o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC (Lei n. 7.661/88), em seu art. 9º, dispõe que para evitar a degradação ou o uso indevido dos ecossistemas do patrimônio e dos recursos naturais da Zona Costeira, o PNGC poderá prever a criação de unidade de conservação permanente 18 . Essa mesma lei esclarece em seu art. 10, que embora as praias sejam bens públicos de uso comum do povo, devem ser reservados os trechos incluídos em áreas protegidas por legislação específica.

O que se deve ter em mente à esta altura, é que existem determinados ecossistemas cuja riqueza ambiental é tamanha que a sua manutenção torna-se essencial “para a preservação da fauna e da flora e para o manejo ecológico de espécies e recursos naturais”. Por isso mesmo, temos que a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (Lei n. 9.985/2000), em seu art. 2º, VI,

Superior Tribunal de Justiça

define como Unidades de Proteção Integral aquelas que demandam a manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus atributos naturais. Sucede que o art. 8º, V, dessa mesma lei, inclui o Refúgio de Vida Silvestre no elenco das Unidades de Proteção Integral.

Acontece que a Lei de n. 7.735/89, em seu art. 2º, incisos I, II e III, atribui ao IBAMA a finalidade de: a) exercer o poder de polícia ambiental; b) executar ações das políticas nacionais de meio ambiental relacionadas, dentre outras, à autorização para o uso de recursos naturais; c) executar as ações supletivas de competência da União.

Por sua vez, a Lei de n. 11.516/2007, cria o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBIO, com as finalidades, dentre outras, de: a) executar ações da política nacional das unidades de conservação da natureza relacionadas à gestão, proteção, fiscalização e monitoramento; b) exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de conservação instituídas pela União (art. 1º, incisos I e IV). Tais atribuições, vale ressaltar, não excluem o exercício supletivo do poder de polícia ambiental pelo IBAMA (parágrafo único).

Portanto, ao contrário do que infere a Corte de Origem, apenas as autorizações do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro - CBME/RJ, da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro e da Secretaria de Patrimônio da União – SPU, não bastam para legitimar a utilização da área em questão para fins de shows e eventos (e-STJ 519/520), sendo fundamental, ainda, a autorização do órgão ambiental federal competente pela gestão da Unidade de Conservação. Sem dúvida, há um contrassenso em se imaginar a instituição de Unidade de Conservação da Natureza de competência da União e a gestão da sua utilização por parte de órgãos administrativos locais que sequer exercem atividades relacionadas ao meio ambiente. Do mesmo modo, não se pode contemplar que apenas o aval da Secretaria de Patrimônio da União – SPU, portanto órgão estritamente voltado ao controle patrimonial, pudesse suprir a gestão técnica da matéria ambiental.

Em suma, não se pode olvidar da delicadeza da questão, uma vez que o Refúgio da Vida Silvestre se presta a proteção de ambientes naturais destinados assegurar as condições para a existência ou a reprodução de espécies, assim como de comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória (Lei n. 9.985/2000, art. 13 25). Não por acaso o §2º, do art. 17, da Lei Complementar de n. 140/2011, dispõe que nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para providências cabíveis.

A partir de tal fundamentação e diante da legislação federal invocada pelos recorrentes, não se pode afastar, ao caso, a necessidade de autorização do ICMBio para os respectivos eventos, não sendo suficientes as autorizações de outros órgãos da Administração, na medida em que se está diante de área estratégica de preservação permanente – fato incontroverso nos autos –, merecendo, pois, reforma o acórdão recorrido.

Ante o exposto, conheço de ambos os agravos para conhecer parcialmente dos

Superior Tribunal de Justiça

recursos especiais interpostos pelo *Parquet* Federal e pelo ICMBio, dando-lhes provimento para julgar procedente a ação civil originária.

É o voto.

