

PET no RECURSO ESPECIAL Nº 1.240.122 - PR (2011/0046149-6)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
REQUERENTE : LEONILDO ISIDORO CHIARADIA
ADVOGADO : ELISABETE KLAJN E OUTRO(S)
REQUERIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
PROCURADOR : CARLOS DOS SANTOS DOYLE E OUTRO(S)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. NOVO CÓDIGO FLORESTAL (LEI 12.651/2012). REQUERIMENTO. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO CONTRA ACÓRDÃO. INVIABILIDADE. *PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE*. RECEBIMENTO COMO EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC NÃO APONTADA. AUTO DE INFRAÇÃO. IRRETROATIVIDADE DA LEI NOVA. ATO JURÍDICO PERFEITO. DIREITO ADQUIRIDO. ART. 6º, *CAPUT*, DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO.

1. Trata-se de requerimento apresentado pelo recorrente, proprietário rural, no bojo de “ação de anulação de ato c/c indenizatória”, com intuito de ver reconhecida a *falta de interesse de agir superveniente* do Ibama, em razão da entrada em vigor da Lei 12.651/2012 (novo Código Florestal), que revogou o Código Florestal de 1965 (Lei 4.771) e a Lei 7.754/1989. Argumenta que a nova legislação “o isentou da punição que o afligia”, e que “seu ato não representa mais ilícito algum”, estando, pois, “livre das punições impostas”. Numa palavra, afirma que a Lei 12.651/2012 procedera à anistia dos infratores do Código Florestal de 1965, daí sem valor o *auto de infração ambiental* lavrado contra si e a imposição de multa de R\$ 1.500, por ocupação e exploração irregulares, anteriores a julho de 2008, de Área de Preservação Permanente nas margens do rio Santo Antônio.

2. O requerimento caracteriza, em verdade, pleito de reconsideração da decisão colegiada proferida pela Segunda Turma, o que não é admitido pelo STJ. Nesse sentido: RCDESP no AgRg no Ag 1.285.896/MS, Rel. Ministro Cesar Asfor Rocha, Segunda Turma, DJe 29.11.2010; AgRg nos EREsp 1.068.838/PR, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Corte Especial, DJe 11.11.2010; PET nos EDcl no AgRg no Ag 658.661/MG, Rel. Ministro Aldir Passarinho Junior, Quarta Turma, DJe 17.3.2011; RCDESP no CC 107.155/MT, Rel. Ministro Aldir Passarinho Junior, Segunda Seção, DJe 17.9.2010; RCDESP no Ag 1.242.195/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 3.9.2010. Por outro lado, impossível receber pedido de reconsideração como Embargos de Declaração, sob o manto do princípio da *fungibilidade recursal*, pois não se levanta nenhuma das hipóteses do art. 535 do CPC.

3. Precedente do STJ que faz valer, no campo ambiental-urbanístico, a norma mais rigorosa vigente à época dos fatos, e não a contemporânea ao julgamento da causa, menos protetora da Natureza: O “direito material aplicável à espécie é o então vigente à época dos fatos. *In casu*, Lei n. 6.766/79, art. 4º, III, que

determinava, em sua redação original, a 'faixa *non aedificandi* de 15 (quinze) metros de cada lado' do arroio" (REsp 980.709/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 2.12.2008).

4. Ademais, como deixa claro o novo Código Florestal (art. 59), o legislador não anistiou geral e irrestritamente as infrações ou extinguiu a ilicitude de condutas anteriores a 22 de julho de 2008, de modo a implicar perda superveniente de interesse de agir. Ao contrário, a recuperação do meio ambiente degradado nas chamadas *áreas rurais consolidadas* continua de rigor, agora por meio de *procedimento administrativo*, no âmbito de Programa de Regularização Ambiental – PRA, após a inscrição do imóvel no Cadastro Ambiental Rural – CAR (§ 2º) e a assinatura de Termo de Compromisso (TC), valendo este como título extrajudicial (§ 3º). Apenas a partir daí "serão *suspensas*" as sanções aplicadas ou aplicáveis (§ 5º, grifo acrescentado). Com o cumprimento das obrigações previstas no PRA ou no TC, "as multas" (e só elas) "serão consideradas convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente".

5. Ora, se os autos de infração e multas lavrados tivessem sido invalidados pelo novo Código ou houvesse sido decretada anistia geral e irrestrita das violações que lhe deram origem, configuraria patente contradição e ofensa à lógica jurídica a mesma lei referir-se a "suspensão" e "conversão" daquilo que não mais existiria: o legislador não suspende, nem converte o nada jurídico. Vale dizer, os autos de infração já constituídos permanecem válidos e blindados como atos jurídicos perfeitos que são - apenas a sua exigibilidade monetária fica suspensa *na esfera administrativa*, no aguardo do cumprimento integral das obrigações estabelecidas no PRA ou no TC. Tal basta para bem demonstrar que se mantém incólume o interesse de agir nas demandas judiciais em curso, não ocorrendo perda de objeto e extinção do processo sem resolução de mérito (CPC, art. 267, VI).

6. Pedido de reconsideração não conhecido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "A Turma, por unanimidade, não conheceu do pedido de reconsideração, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque e em bloco." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Eliana Calmon.
Brasília, 02 de outubro de 2012(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.240.122 - PR (2011/0046149-6)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : **LEONILDO ISIDORO CHIARADIA**
ADVOGADO : **ELISABETE KLAJN E OUTRO(S)**
RECORRIDO : **INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA**
PROCURADOR : **CARLOS DOS SANTOS DOYLE E OUTRO(S)**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): O recorrente, Leonildo Isidoro Chiaradia, apresenta petição na qual requer a extinção do processo por causa superveniente em decorrência dos seguintes fatos e fundamentos:

a) em 25.5.2012 foi sancionado o novo Código Florestal, Lei 12.651/2012;

b) os arts. 59 e 60 da precitada lei possibilitam a suspensão da exigibilidade das multas ambientais lavradas acerca de fatos vinculados às Áreas de Preservação Permanente que tenham se consolidado anteriormente a 22.6.2008;

c) o presente caso se harmoniza com a previsão legal de suspensão das multas;

d) apesar de o requerente ter de aguardar que o Estado promova os atos necessários para fazer jus ao seu direito, carece de interesse de agir o Ibama na presente demanda, pois a multa ambiental em questão está inclusa na suspensão de exigibilidade prevista no art. 59, § 5º, do novo Código Florestal;

e) conforme o art. 61-A da Lei 12.651/201, o requerente poderia continuar usando as Áreas de Preservação Permanente consolidadas, até 22.7.2008, como áreas rurais;

f) diante do novo diploma legal, o requerente já não está praticando ilícito algum;

g) falta interesse de agir do Ibama, em razão da perda superveniente de objeto (art. 267, VI, do CPC);

h) se acolhido o pedido de extinção do processo, o requerido (Ibama)

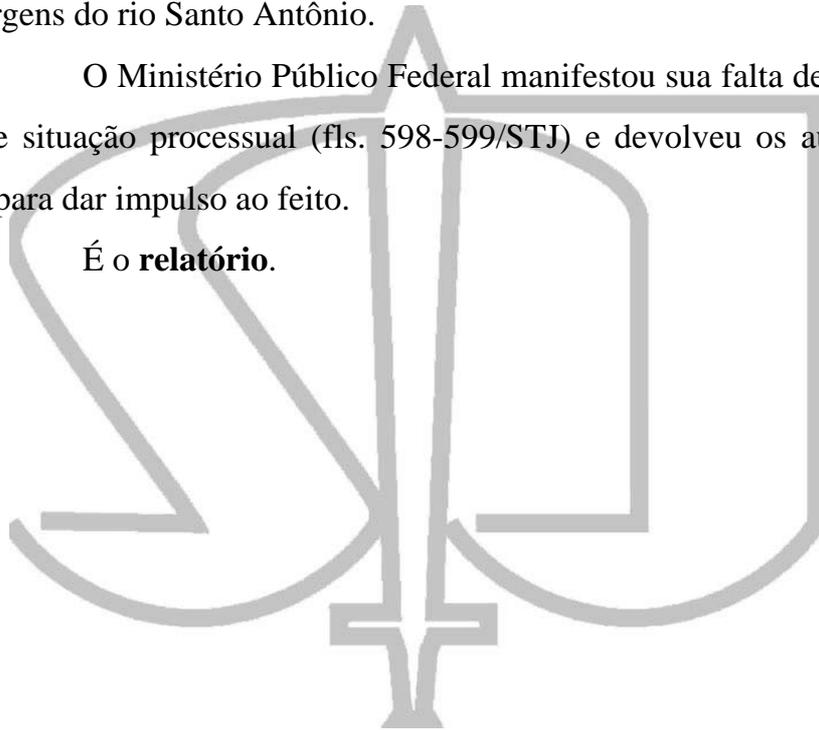
Superior Tribunal de Justiça

deve ser condenado a pagar honorários advocatícios de sucumbência.

Em síntese, argumenta que a nova lei “o isentou da punição que o afligia”, e que “seu ato não representa mais ilícito algum”, estando, pois, “livre das punições impostas”. Numa palavra, afirma que a Lei 12.651/2012 procedera à anistia dos infratores do Código Florestal de 1965, daí sem valor o *auto de infração ambiental* lavrado contra si e a imposição de multa de R\$ 1.500, por ocupação e exploração irregulares, anteriores a julho de 2008, de Área de Preservação Permanente nas margens do rio Santo Antônio.

O Ministério Público Federal manifestou sua falta de interesse de agir na presente situação processual (fls. 598-599/STJ) e devolveu os autos a esta Segunda Turma para dar impulso ao feito.

É o **relatório**.



RECURSO ESPECIAL Nº 1.240.122 - PR (2011/0046149-6)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): O pleito do recorrente não pode ser acolhido.

1. Descabimento de pedido de reconsideração em decisão colegiada

Embora não nominada, a petição ora em exame caracteriza nítido pedido de reconsideração contra decisão colegiada da Segunda Turma desta Corte, o que, nos termos da consolidada jurisprudência do STJ, é descabido. Nessa linha:

PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO DE ACÓRDÃO QUE NEGOU PROVIMENTO A AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. – É manifestamente incabível o pedido de reconsideração de decisão proferida por órgão colegiado, sendo inaplicável o princípio da fungibilidade recursal. Pedido não conhecido. (RCDESP no AgRg no Ag 1285896/MS, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, SEGUNDA TURMA, DJe 29/11/2010, grifei).

PROCESSO CIVIL. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. RECEBIMENTO. AGRAVO REGIMENTAL. ACÓRDÃO. IMPOSSIBILIDADE. DECISÃO COLEGIADA. - Impossível o recebimento de pedido de reconsideração como agravo regimental contra decisão colegiada, ante a ausência de previsão legal e ao entendimento de que o referido recurso é cabível tão somente contra decisões unipessoais proferidas pelo relator do recurso. - Pedido não conhecido. (AgRg nos EREsp 1.068.838/PR, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, CORTE ESPECIAL, DJe 11/11/2010, grifei).

CIVIL E PROCESSUAL. PETIÇÃO DE RECONSIDERAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. ALEGAÇÃO DE JULGAMENTO DOS EMBARGOS COM EFEITO INFRINGENTE. PEDIDO INCABÍVEL. ACÓRDÃO TURMÁRIO. PETIÇÃO NÃO CONHECIDA. I - Não cabe pedido de reconsideração contra acórdão turmário. II - Pedido não conhecido. (PET nos EDcl no AgRg no Ag 658.661/MG, Rel. Ministro ALDIR PASSARINHO JUNIOR, QUARTA TURMA, DJe 17/3/2011, grifei).

PROCESSUAL CIVIL. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. DECISÃO COLEGIADA. ERRO

GROSSEIRO. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PROTOCOLIZAÇÃO SERÔDIA.

I. O pedido de reconsideração não possui previsão legal, mormente quando dirigido contra acórdão, procedimento que configura erro grosseiro e que inviabiliza, por aplicação do princípio da fungibilidade recursal, o recebimento como embargos de declaração.

II. Ainda assim, não restaria satisfeito o requisito da tempestividade, pois a petição não obedeceu ao prazo fixado no art. 536 do CPC.

III. Pedido de reconsideração não conhecido.

(RCDESP no CC 107.155/MT, Rel. Ministro ALDIR PASSARINHO JUNIOR, SEGUNDA SEÇÃO, DJe 17/9/2010).

PROCESSUAL CIVIL – PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO – DECISÃO COLEGIADA – NÃO CABIMENTO – ERRO GROSSEIRO – INAPLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE – INTEMPESTIVIDADE.

1. A jurisprudência desta Corte é pacífica ao reconhecer o não cabimento de pedido de reconsideração de decisão colegiada. Precedentes.

2. Existência de erro grosseiro, o que inviabiliza a aplicação do Princípio da Fungibilidade e, conseqüentemente, seu recebimento como embargos de declaração.

3. Ademais, não seria possível conhecer da irresignação como embargos de declaração, por sua manifesta intempestividade. O pedido de reconsideração foi apresentado via fax sem, contudo, apresentar os originais no prazo de cinco dias, nos termos do art. 2º da Lei n. 9.800/99.

Pedido de reconsideração não conhecido.

(RCDESP no Ag 1.242.195/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 3/9/2010).

2. Violação ao art. 535 do CPC

Ainda que se receba a petição inominada, sob o manto do *princípio da fungibilidade recursal*, como Embargos de Declaração, não é levantada nenhuma das hipóteses do art. 535 do CPC.

Assim, inviável conhecer dos aclaratórios.

3. Não configuração de perda de objeto. Impossibilidade de extinção

do processo sem resolução de mérito quanto a infrações florestais administrativas, anteriores a 22.7.2008

Como se viu acima, o recorrente defende que a nova lei “o isentou da punição que o afligia”, e que “seu ato não representa mais ilícito algum”, estando, pois, “livre das punições impostas”. Noutras palavras, assevera que a Lei 12.651/2012 procedera à **anistia universal e incondicionada** dos infratores do Código Florestal de 1965. Daí sem valor e destituído de base jurídica o *auto de infração ambiental* lavrado contra si e a imposição de multa de R\$ 1.500, ambos decorrentes de ocupação e exploração irregulares, anteriores a julho de 2008, de Área de Preservação Permanente nas margens do rio Santo Antônio.

Ao contrário do alegado, no novo Código Florestal (art. 59) não se encontra a anistia universal e incondicionada pretendida pelo proprietário rural, de maneira a extinguir ou apagar os efeitos dos atos ilícitos praticados anteriormente a 22 de julho de 2008 e a implicar, conseqüentemente, automática perda superveniente de interesse de agir.

Ao contrário, o art. 59 mostra-se claríssimo no sentido de que a recuperação do meio ambiente degradado nas chamadas *áreas rurais consolidadas* continua de rigor. Para tanto, ordena que essa prescrição se realize por meio de *procedimento administrativo* no âmbito de Programa de Regularização Ambiental – PRA, após a inscrição do imóvel no Cadastro Ambiental Rural – CAR (§ 2º) e a assinatura de Termo de Compromisso (TC), valendo este como título extrajudicial (§ 3º). Apenas a partir daí “serão *suspensas*” as sanções aplicadas ou aplicáveis (§ 5º, grifo acrescentado). Por ocasião do cumprimento integral das obrigações previstas no PRA ou no TC, “as multas” (e só elas), resultado da reabilitação ecológica da área e das medidas de mitigação e compensação exigidas, “serão consideradas convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente”.

Ora, se os autos de infração e multas tivessem sido invalidados pelo novo Código ou houvesse sido decretada anistia ampla e irrestrita das violações que lhe deram origem, evidenciaria contradição e ofensa à lógica jurídica a mesma lei

Superior Tribunal de Justiça

referir-se a "suspensão" e "conversão" daquilo que não mais existiria: o legislador não suspende ou converte o *nada jurídico*, o que antes era e depois (com a nova lei) deixou de ser. Vale dizer, a regra geral é que os autos de infração lavrados continuam plenamente válidos, intangíveis e blindados, como *ato jurídico* perfeito que são - apenas sua *exigibilidade monetária* fica suspensa na *esfera administrativa*, no aguardo do cumprimento integral das obrigações estabelecidas no PRA ou no TC. Tal basta para bem demonstrar que se mantém incólume o interesse de agir nas demandas judiciais em curso, não ocorrendo perda de objeto e extinção do processo sem resolução de mérito (CPC, art. 267, VI).

Note-se que, conforme a Lei 12.651/2012, a regularização ambiental (“ambiental”, e não simplesmente “florestal”, o que implica o *diálogo das fontes* entre o novo Código, a Constituição Federal, a Constituição Estadual, e as demais leis que regem a proteção do meio ambiente) deve ocorrer na *esfera administrativa*, denotando inconveniência, para não dizer despropósito, pretender que o Poder Judiciário substitua a autoridade ambiental e passe a verificar, em cada processo, e a acompanhar por anos a fio (no lapso temporal do cumprimento das medidas de ripristinamento ecológico, mitigação e compensação) a plena recuperação dos ecossistemas degradados e o cumprimento das obrigações instituídas no PRA. Aí estão providências intrincadas que devem ser técnica e previamente avaliadas e avalizadas, e depois fiscalizadas, pelo órgão ambiental, e não pelo juiz de demanda em curso. Saliente-se, em acréscimo, que no presente caso inexistente comprovação de adesão a tais programas, condição *sine qua non* para o requerente obter eventuais benefícios previstos na lei, muito embora, como já frisado, isso não seja capaz de mudar o julgamento dos autos.

Por derradeiro, o ponto agora trazido pela parte em sua petição (perda de objeto e invalidade do auto de infração e da multa ambiental) não foi o único, nem o principal, da presente demanda, que também foca em alegada desapropriação indireta perpetrada pelo Código Florestal de 1965, quando preceituou o reflorestamento das áreas degradadas - intervenção estatal que, segundo o Recurso Especial, daria ao proprietário direito à indenização, com base no art. 18 da lei revogada.

4. Precedente do STJ: no âmbito das relações urbanístico-ambientais, o direito material aplicável é o então vigente à época dos fatos

O tema do conflito intertemporal de normas urbanístico-ambiental, quando a questão jurídica se encontra judicializada, já foi apreciado em acórdão proferido por esta Turma – que cuida precisamente de *enfraquecimento* (ou, de maneira menos prosaica, “flexibilização”) de Área de Preservação Permanente ciliar por legislação posterior, conforme transcrevo (grifei):

PROCESSUAL CIVIL – DOIS RECURSOS ESPECIAIS INTERPOSTOS PELA MESMA PARTE – O PRIMEIRO EXTEMPORÂNEO, POR FALTA DE REITERAÇÃO – PRECEDENTES.

Interpostos dois recursos especiais, um antes e outro após embargos declaratórios, o segundo recurso especial deve expressamente reiterar os termos do primeiro recurso, sob pena deste ser considerado extemporâneo. Precedente da Corte Especial.

Recurso especial de fls.2.155-2.178 não-conhecido.

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL – APLICAÇÃO DE NORMA SUPERVENIENTE EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – "ERROR IN JUDICANDO" – IMPOSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO – PRECEDENTES.

1. Somente é cabível embargos de declaração com efeitos infringentes quando existir omissão, contradição ou obscuridade no julgado;

Inviável sua aplicação para alterar o próprio entendimento exarado no julgado.

2. No caso concreto, o Tribunal de origem aplicou, por ocasião do julgamento dos embargos de declaração, direito superveniente (Lei Federal n. 6.766/79, com a nova redação dada pela Lei Federal n. 10.932, de 4.8.2004), alterando o fundamento jurídico da decisão.

3. Alteração do julgado em sede de embargos de declaração em razão de "error in judicando". Impossibilidade. Precedentes.

4. O direito material aplicável à espécie é o então vigente à época dos fatos. *In casu*, Lei n. 6.766/79, art. 4º, III, que determinava, em sua redação original, a "faixa *non aedificandi* de 15 (quinze) metros de cada lado" do arroio.

Recurso especial de fls. 2.179-2.191 provido.

(REsp 980.709/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 2/12/2008, grifei).

Mais esclarecedora se torna a posição do STJ quando se adentra o voto condutor do Relator, o eminente Ministro Humberto Martins, cujos trechos reproduzo (grifos meus):

A questão aqui posta está em saber se é possível utilizar de norma superveniente de cunho material nos processos em andamento e, em especial, em sede de embargos de declaração.

DA INAPLICABILIDADE DE DIREITO AMBIENTAL SUPERVENIENTE

O principal fundamento levantado pela recorrida, que convenceu o Tribunal de origem, refere-se à aplicação de norma revogada quando do julgamento dos embargos infringentes.

Com efeito, na data de 5.8.2005 – ocasião em que foi julgado os infringentes – a Lei n. 6.766/79 já estava com nova redação, determinando a obediência de recuo de apenas cinco metros em cada lado da "dutovia".

Transcrevo trecho do acórdão proferido nos embargos infringentes, que aplicou a norma com a antiga redação:

"In casu, *havendo norma expressa (art. 4º, III, da Lei nº 6.766/79) determinando a observância de faixa non aedificandi de, no mínimo, 15 metros entre os lotes e os equipamentos urbanos, descabe ao Município estabelecer exigência menor, em contrariedade à lei geral federal (arts. 24, § 1º, e 30, II e VIII, da CF/88 e 135, §§ 3º e 4º, da LCM nº 434/99).*"

Sustenta o Ministério Público Estadual que a norma a ser observada é aquela vigente à época da propositura da ação civil pública, enquanto que o acórdão recorrido determina a aplicação da norma vigente no julgamento da causa. Este é o cerne da controvérsia.

Entendo que o direito é regulado pela lei que vigia à época de seu exercício. No presente caso, o pedido administrativo foi elaborado quando estava em vigor a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei n. 6.766/79, III), com a redação expressa de que:

"III – ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias, ferrovias e dutos, será obrigatória reserva de uma faixa non aedificandi de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores da legislação específica."

A decisão proferida pelo Tribunal de Justiça de origem levou em consideração, no julgamento dos embargos infringentes, a lei em vigor no momento em que foi requerida a autorização para construção. (fls. 2.086-2.087)

(...)

Inviável a aplicação de norma superveniente com a finalidade de validar ato praticado sob a égide da legislação anterior que, expressamente, contrariou a lei então vigente.

A propósito, enfatizo o voto vencido do Desembargador Adão

Sérgio do Nascimento Cassiano, que bem esclarece a respeito do direito intertemporal: (fls. 2.138)

"Isso porque o direito de construir é regulado pela lei vigente à época de seu exercício, com o desencadeamento do processo de licença, sendo corolário lógico que a autorização administrativa daí advinda deve respeitar a lei e demais normas técnicas então vigentes, tudo nos termos do princípio do tempus regit actum. E a regra então vigente, no particular, era, por óbvio, o art. 4º, III, da Lei nº 6.766/79.

Nesse passo, a toda evidência, não se pode pretender aplicar a lei superveniente ao efeito de validar ato administrativo de concessão de licença construtiva eivado de irregularidade e de ilegalidade, praticado sob a égide de lei anterior que tal ato expressamente contrariou."

Portanto, a matéria deve ser tratada nos termos como proposta desde o início do processo, com fundamento na legislação então vigente, e não de acordo com a alteração superveniente.

O parecer do Ministério Público Federal foi lavrado exatamente nesse sentido, ao entender que *"não se pode permitir que se aplique norma superveniente com a finalidade de validar ato praticado sob as regras de legislação anterior"*. (fls. 2.327)

Existindo alteração legislativa superveniente à propositura da ação, que dê novos contornos à matéria ambiental, deverá o interessado – se entender conveniente – requerer perante o órgão administrativo responsável, agora sob novo fundamento, a autorização para construir, sob pena de se inverter os papéis do administrador e do julgador, pois compete àquele a análise administrativa do pedido.

(...)

Portanto, não se pode permitir que seja aplicada norma superveniente com a finalidade de validar ato praticado sob as regras de legislação anterior que, expressamente, contrariou a lei então vigente.

5. Além do ato jurídico perfeito: direitos ambientais adquiridos e o novo Código Florestal

Como se viu acima, na hipótese dos autos o que se encontra é a) uma sanção administrativa cujo fundamento fático, no essencial, permanece válido, visto que inexistente a pretendida anistia universal e irrestrita; b) um *ato jurídico-ambiental perfeito* (= auto de infração ambiental, típico ato administrativo), que, nessa qualidade e *status*, vê-se *blindado* contra a retroatividade de lei posterior, tal quais os Termos de Ajustamento de Conduta e as averbações de Reserva Legal celebrados sob o império do Código Florestal de 1965.

Superior Tribunal de Justiça

Além desses dois pontos, certamente auxiliará na compreensão mais ampla do problema da intertemporalidade jurídico-florestal lembrar, em *obiter dictum*, que – mais do que, em cada caso concreto de desmatamento e ocupação irregular de área antecedente a 22 de julho de 2008, simples incidência sucessiva de dois microsistemas jurídicos de *proteção da flora*, um (o Código Florestal de 1965) revogado por outro que lhe é posterior (o Código Florestal de 2012) – na verdade trata-se de aplicação complexa e simultânea, em genuíno e já referido diálogo das fontes, da *ordem jurídica ambiental*. Macrodiálogo (entre o Código Florestal e a Constituição), mesodiálogo (entre o Código Florestal e a legislação ambiental geral, como a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) e microdiálogo (entre o Código Florestal e as leis de tutela de outros elementos do meio ambiente, a legislação setorial, como a Lei de Proteção da Fauna, de Recursos Hídricos, etc.).

A *ordem jurídica florestal*, no cotejo com a *ordem jurídica ambiental*, é tão só uma entre várias que no corpo desta se alojam, prisioneira aquela de inescapável vocação de unidade e coexistência harmônica com os microsistemas-irmãos elementares e temáticos (faunístico, hídrico, climático, de Unidades de Conservação, da Mata Atlântica), tudo em posição de subserviência aos domínios da norma constitucional e da nave-mãe legislativa ambiental – a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente –, que a eles todos se sobrepõem e contra eles todos prevalecem. Dispensável, nesse diapasão, advertir que a possibilidade de conflito somente se coloca entre duas normas que se encontrem, hierarquicamente, em pé de igualdade.

De toda maneira, não se deve esperar solução hermenêutica mágica que esclareça, de antemão e globalmente, todos os casos de conflito intertemporal entre o atual e anterior Código Florestal. No entanto, na ausência de fórmula pronta e acabada, quase automática, podem aqui ser externadas algumas regras técnicas, aliás válidas para outros campos do direito material informado pela *ordem pública*.

O esquema é bem simples: o novo Código Florestal não pode retroagir para atingir o ato jurídico perfeito, direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada, tampouco para reduzir de tal modo e sem as necessárias compensações ambientais o patamar de proteção de ecossistemas frágeis ou espécies ameaçadas de extinção, a

Superior Tribunal de Justiça

ponto de transgredir o limite constitucional intocável e intransponível da “incumbência” do Estado de garantir a *preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais* (art. 225, § 1º, I). No mais, não ocorre impedimento à retroação e alcance de fatos pretéritos.

Dispõe o art. 6º, *caput*, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro: a nova lei “terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada” (ou, nos termos do art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição, com redação assemelhada: “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”).

A regra geral, pois, é a irretroatividade da lei nova (*lex non habet oculos retro*); a irretroatividade plasma exceção, blindados, no Direito brasileiro, o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. Mesmo fora desses três domínios de intocabilidade, a irretroatividade será sempre exceção, daí requerendo-se manifestação expressa do legislador, que deve, ademais, fundar-se em *extraordinárias razões de ordem pública*, nunca para atender interesses patrimoniais egoísticos dos particulares em prejuízo da coletividade e das gerações futuras.

Precisamente por conta dessa excepcionalidade, interpreta-se estrita ou restritivamente; na dúvida, a opção do juiz deve ser pela irretroatividade, mormente quando a ordem pública e o interesse da sociedade se acham mais bem resguardados pelo regime jurídico pretérito, em oposição ao interesse econômico do indivíduo privado mais bem assegurado ou ampliado pela legislação posterior. Eis a razão para a presunção relativa em favor da irretroatividade, o que conduz a não se acolherem efeitos retro-operantes tácitos, embora dispensadas fórmulas sacramentais.

Indubitável que ao legislador compete modificar e revogar suas próprias leis. Ao fazê-lo, porém, seja para substituí-las por outra seja para simplesmente no seu lugar deixar o vazio, a Constituição e a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro vedam-lhe atingir direitos adquiridos, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada constituídos sob o império do regime jurídico anterior. Em suma, a lei pode, sim, retroagir, desde que não dilapide o *patrimônio material, moral ou ecológico*, constitucional ou legalmente garantido, dos sujeitos, individuais ou coletivos: essa a

fronteira da retroatividade.

Consequentemente, mesmo que na hipótese sob apreciação judicial seja admissível, em tese, a retroação (isto é, ausente qualquer antagonismo com o ato jurídico perfeito, direito adquirido e coisa julgada), incumbe ao juiz examinar a) o inequívoco intuito de excluir (*animus excludendi*), total ou parcialmente, o regime jurídico anterior quanto a fatos praticados ou sucedidos na sua vigência, e, até mais fundamental, b) o *justo motivo para a exclusão - justa causa exclusionis* -, que, no Direito Ambiental, deve estar totalmente conforme à garantia constitucional da manutenção dos processos ecológicos essenciais, acima referida.

Por certo, todo esse debate sobre a intertemporalidade jurídico-florestal não escapará, em boa parte das demandas, de ir além do ato jurídico perfeito. A questão maior, sem dúvida, será sobre o reconhecimento de *direitos ambientais adquiridos*, a última fronteira da dogmática jurídica brasileira, no âmbito da credibilidade e da efetividade da transformação normativa por que passou a Teoria Geral dos sujeitos (gerações futuras) e dos bens (autonomização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado) a partir de 1981 (com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) e 1985 (com a Lei da Ação Civil Pública), chegando ao ápice de 1988 (com a Constituição cidadã).

Nessa matéria, incumbe ao juiz não perder de vista que a Constituição, em seu art. 225, *caput*, de maneira expressa, reconheceu as gerações futuras como cotitulares do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Em paralelo, a legislação de disciplina da ação civil pública (especificamente o art. 81 do Código de Defesa do Consumidor) agasalha a quádrupla categorização dos direitos subjetivos em individuais, individuais homogêneos, coletivos *stricto sensu* e difusos.

Evidente, portanto, que o ordenamento brasileiro outorgou às gerações futuras (e à própria coletividade atual) a possibilidade, nessa sua condição de *titular de direito subjetivo transindividual*, de se beneficiar da proteção constitucional, na integralidade, conferida aos direitos adquiridos; a ser diferente, teríamos no art. 225, *caput*, um “direito meia-boca”, com nome e sobrenome de “direito”, mas sem os dotes e eficácia temporal que a todos os direitos, patrimoniais ou não, tradicionalmente se

atrelam e deles decorrem.

Por essa ótica, tanto ao indivíduo (visão individualístico-intrageracional), como à coletividade presente e futura (visão coletivo-intrageracional e coletivo-intergeracional) se garantem contra a retroatividade da lei posterior os direitos adquiridos sob o regime antecedente que se incorporarem ao seu patrimônio. Um e outro são sujeitos; um e outro contam com patrimônio constitucional e legalmente inabalável, que, além de material e moral no enfoque clássico, é também *ecológico*. Em suma, podemos e devemos considerar a existência de *direitos ambientais adquiridos*, que emergem a partir e sob o império de uma ordem jurídica pretérita revogada ou substituída por outra, na linha de clássicos direitos adquiridos ao estado, ao regime de bens no casamento, à posse e domínio, à aposentadoria, à posição contratual, etc.

Cite-se, em reforço do raciocínio, que a Lei 12.651/2012 manteve, no essencial, a estrutura do Código Florestal de 1965, prevendo, entre seus vários instrumentos, as Áreas de Preservação Permanente e a Reserva Legal, bem como a natureza *propter rem* das obrigações ambientais de conservação e recuperação do meio ambiente. O ato de desmatar ilicitamente não é menos repreensível hoje do que ontem. Nem as respostas legais aos desmatadores mostram-se menos firmes agora do que antes. Ao certo, o novo Código não afastou, tampouco revolucionou os preceitos primários (*essentialia*) da Lei 4.771/65, mas ateu-se ao acessório (*accidentalia*) da relação jurídico-florestal, precisamente o argumento que leva à manutenção da jurisprudência consolidada sob a égide do regramento revogado. Se não bastante, como toda legislação ambiental, do intérprete se reclama diligência hermenêutica que não negue, nem enfraqueça, apenas afirme o inafastável fundamento de toda a legislação ambiental, isto é, a já aludida preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais (art. 225, § 1º, I).

6. Inaplicabilidade do princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica ao réu

Superior Tribunal de Justiça

Importa, finalmente, alertar que se deve ter cautela na pura e simples transposição para o âmbito florestal administrativo e civil da previsão constitucional de que “a lei *penal* não retroagirá, *salvo para beneficiar o réu*” (art. 5º, inciso XL, grifei). Mesmo que se entenda, de maneira extensiva, que tal dispositivo aplica-se a toda e qualquer norma de imposição sancionatória (postulados extrapenais, isto é, os administrativos e civis), evidente que não se podem colocar sanções tributárias, de trânsito, de pesos e medidas, etc., em pé de igualdade com as de natureza ambiental.

Primeiro, porque, na esfera ambiental, a relação jurídica básica não é apenas entre Estado e particular, mas entre as gerações futuras e o utilizador de recursos naturais. Aqui, o Estado nada mais é que mero *administrador* de peculiar e transcendental modalidade de bem de uso comum do povo - valor fundamental da sociedade contemporânea - a quem se atribui o *officium* de cumprir obrigação fiduciária intergeracional, baseada na confiança e nos deveres de lealdade e exercício razoável e proporcional do poder de gestão legislativa, executiva e judiciária. É a concepção do *Estado Fiduciário Ambiental*, sob o manto do qual, tomando de empréstimo o pensamento de Evan Fox-Decent (*Sovereignty's Promise: The State as Fiduciary*, Oxford, Oxford University Press, 2011, pp. 35 e 233), jamais se legitimará atuação estatal lastreada, aberta ou disfarçadamente, em discriminações arbitrárias, violadoras da dignidade e da igualdade entre os sujeitos-beneficiários, presentes e futuros, daí decorrendo, por outro ângulo, limites ao próprio conteúdo substantivo de legislação que, a ser diferente, seria válida.

Segundo, porque, exatamente pela complexidade e variabilidade dos sujeitos envolvidos (= polimorfismo subjetivo), a *lex mitior* (mais favorável) na perspectiva do degradador ambiental é *lex gravior* (mais prejudicial) quanto à posição jurídica das gerações pósteras: a benignidade para o infrator que dilapida os recursos naturais é a malignidade em detrimento do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; o benefício para uns será prejuízo para milhões, de hoje e do amanhã.

Terceiro, porque as sanções administrativas ambientais guardam, normalmente, uma forte vinculação com danos materiais produzidos, que deixam

cicatrizes visíveis no bem jurídico tutelado, algo muito diferente daquele que, p. ex., avança um sinal vermelho de trânsito, altera pesos e medidas ou viola as formalidades do microssistema tributário, acima indicamos.

Por último, especificamente quanto a este, o Código Tributário, de maneira explícita, prevê que “A lei aplica-se a ato ou fato pretérito” desde que, “tratando-se de ato não definitivamente julgado”, comine-se “penalidade menos severa que a prevista na lei vigente ao tempo de sua prática” (art. 106, II, “c”). Ora, admitindo-se que tal previsão fosse constitucional se adotada, sem meias palavras, no Código Florestal de 2012, a verdade é que não se encontra nada parecido na nova lei.

7. Síntese

Em conclusão, mormente nos *processos judiciais em curso*, a regra geral será a incidência da legislação florestal, de direito material, vigente à época dos fatos. Incidirá sobre a matéria, por conseguinte, o princípio do *tempus regit actum*, que governará os atos administrativo-ambientais perfeitos, confinada a aplicação do novo regime jurídico, ordinariamente e no atacado, ao futuro, para a frente; tanto mais se o *ius superveniens*, ao favorecer o interesse individual do particular, acabar por enfraquecer o regime jurídico de tutela do interesse público, dos bens coletivos e das gerações vindouras, conforme o precedente da lavra do eminente Ministro Humberto Martins, acima transcrito.

Por tudo isso, **não conheço do pedido de fls. 586-596/STJ.**

É como **voto.**

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2011/0046149-6 **PET no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.240.122 / PR

Números Origem: 200970070005417 5419720094047007

PAUTA: 02/10/2012

JULGADO: 02/10/2012

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **ANTÔNIO AUGUSTO BRANDÃO DE ARAS**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : LEONILDO ISIDORO CHIARADIA
ADVOGADO : ELISABETE KLAJN E OUTRO(S)
RECORRIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
PROCURADOR : CARLOS DOS SANTOS DOYLE E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente - Revogação/Anulação de multa ambiental

PETIÇÃO

REQUERENTE : LEONILDO ISIDORO CHIARADIA
ADVOGADO : ELISABETE KLAJN E OUTRO(S)
REQUERIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
PROCURADOR : CARLOS DOS SANTOS DOYLE E OUTRO(S)

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, não conheceu do pedido de reconsideração, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque e em bloco."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Eliana Calmon.