

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.478.946 RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. FLÁVIO DINO
RECTE.(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
RECDO.(A/S) : DTA ENGENHARIA LTDA
ADV.(A/S) : ISABEL DELFINO SILVA MASSAIA
RECDO.(A/S) : MUNICIPIO DE MARICA
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICIPIO DE MARICA
INTDO.(A/S) : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
INTDO.(A/S) : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO: Trata-se de recurso extraordinário, com base no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, interposto pelo Ministério Público Federal, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, assim ementado:

“AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÃO DE EMPREENDIMENTO. PRESERVAÇÃO AMBIENTAL. LICENÇA DE INSTALAÇÃO. CONTROLE JUDICIAL PRÉVIO. AGRAVO PROVIDO. 1. TRATA-SE DE AGRAVO DE INSTRUMENTO INTERPOSTO CONTRA DECISÃO QUE, NOS AUTOS DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA, DEFERIU EM PARTE A MEDIDA LIMINAR, NÃO PARA SUSPENDER OS EFEITOS DA LICENÇA PRÉVIA IN031414, CONCEDIDA EM FAVOR DO TERMINAL PONTA NEGRA (TPN), MAS APENAS PARA INSTITUIR CONDICIONANTES PARA A EMISSÃO DA LICENÇA DE INSTALAÇÃO PARA O REFERIDO EMPREENDIMENTO. 2. NA ORIGEM, TRATA-SE DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL EM FACE DA UNIÃO, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, DO MUNICÍPIO DE MARICÁ/RJ, DO IBAMA, DO INEA, E DA DTA

RE 1478946 / RJ

ENGENHARIA LTDA OBJETIVANDO IMPEDIR A IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO TERMINAL PONTA NEGRA (TPN), A SER INSTALADO NA PRAIA DE JACONÉ, MARICÁ/RJ, DE TITULARIDADE DA DTA. 3. NESSE PANORAMA, A INTERVENÇÃO JUDICIAL DEVERÁ RESTRINGIR-SE AOS ASPECTOS DA LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO DA CONCESSÃO DA LICENÇA, NÃO PODENDO, ENTRETANTO, IMISCUIR-SE PREVIAMENTE NAS QUESTÕES TÉCNICAS ACERCA DA CONCLUSÃO PARA CONCESSÃO DA REFERIDA LICENÇA DE INSTALAÇÃO, A QUAL SE ENCONTRA EM PLANO AUTÔNOMO E INDEPENDENTE DE ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA. 4. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO.”

Na minuta sustenta-se violação dos arts. 2º e 225, da Constituição da República. Argumenta-se, em síntese, o direito ao patrimônio ambiental devidamente conservado e disponível para a coletividade. Ressalta-se a obrigação constitucional de manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as gerações presentes e futuras.

É o relatório.

Decido.

O recurso não comporta provimento.

Da análise dos autos, verifica-se que o presente recurso extraordinário foi interposto de acórdão que julgou o agravo de instrumento apresentado em face de decisão que analisou a concessão de medida liminar em ação civil pública. A jurisprudência desta Suprema Corte é pacífica no sentido de que *“não cabe recurso extraordinário contra acórdão que defere medida liminar”*. Incide, na espécie, o óbice da Súmula 735/STF. Nesse sentido:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSUAL CIVIL.

RE 1478946 / RJ

LIMINAR OU TUTELA ANTECIPADA. ATO DECISÓRIO NÃO DEFINITIVO. INVIABILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 735 DO STF. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – As decisões que concedem ou denegam antecipação de tutela, medidas cautelares ou provimentos liminares não perfazem juízo definitivo de constitucionalidade que enseje o cabimento do recurso extraordinário. Incidência da Súmula 735 desta Corte. Precedentes. II – Agravo regimental a que se nega provimento” (ARE 777.254/SP-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 02.12.13).

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ACÓRDÃO RECORRIDO PROFERIDO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO INTERPOSTO CONTRA DECISÃO QUE DEFERE MEDIDA LIMINAR. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO Nº 735 DA SÚMULA DO STF. 1. Esta Corte não admite recurso extraordinário contra acórdão em que se analisa a concessão ou o indeferimento de medida liminar ou antecipação de tutela. Incidência do enunciado nº 735 da Súmula do STF. 2. Agravo regimental ao qual se nega provimento.” (ARE 1.313.006-AgR, Rel. Min. André Mendonça, Segunda Turma, DJe 09.11.2022).

Ademais, a Corte de origem decidiu a controvérsia nos seguintes termos (edoc. 57):

“(…).

Pretende a parte agravante a modificação da decisão deferiu em parte a medida liminar, não para suspender os efeitos da Licença Prévia IN031414, concedida em favor do Terminal Ponta Negra (TPN), mas apenas para instituir condicionantes para a emissão da Licença de Instalação para o referido empreendimento.

RE 1478946 / RJ

(...).

Na origem, trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em face da UNIÃO, do ESTADO DO RIO DE JANEIRO, do MUNICÍPIO DE MARICÁ/RJ, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, do Instituto Estadual do Ambiente – INEA, e da DTA ENGENHARIA LTDA objetivando impedir a implantação do empreendimento Terminal Ponta Negra (TPN), a ser instalado na Praia de Jaconé, Maricá/RJ, de titularidade da DTA.

Na hipótese, este Relator já se manifestou sobre o tema nos autos do agravo de instrumento nº 5010668-15.2021.4.02.0000, *in verbis*:

‘(...) Previamente, é de se registrar que não se desconhece a orientação do Supremo Tribunal Federal no sentido de que é dever do Poder Público e da sociedade a defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, não se configurando violação do princípio da separação dos poderes a intervenção do Poder Judiciário, em situações especiais, para determinar a adoção de medidas assecuratórias desse direito. Com efeito, a proteção ao meio ambiente não constitui impedimento ao avanço tecnológico, devendo ser amparada no conceito de desenvolvimento sustentável, sendo certo que devem ser tomadas as medidas previstas na legislação e pelos órgãos públicos de fiscalização, a fim de viabilizar a conjugação da preservação do meio ambiente e o interesse público desenvolvimentista envolvido. Na hipótese, a Juízo de origem considerou, com base na documentação acostada aos autos pelo empreendedor, pelo órgão licenciador e pelo Estado do Rio de Janeiro, e, em especial o parecer CEAM nº 11/2019,

RE 1478946 / RJ

elaborado pela equipe técnica do Instituto Estadual do Ambiente - INEA, que apontam pela inexistência de *beachrocks* a oeste da linha imaginária do quebra-mar leste, mencionando ainda que, ao contrário, o documento acostado pelo MPRJ não é capaz de concluir pela existência de arenitos na área mencionada. Desta forma, verifico que os órgãos públicos responsáveis pela fiscalização do empreendimento estão adotando as medidas necessárias, não vislumbrando, em análise perfunctória, descumprimento da antecipação de tutela anteriormente deferida. Pelo exposto, indefiro o requerimento de efeito suspensivo, para manter a decisão agravada pelos seus próprios fundamentos. Intimem-se os agravados para contrarrazões. Após, ao MPF. Cumprido, voltem os autos conclusos para julgamento.'

Ressalto que, nos autos do agravo de instrumento nº 0002739-21.2018.4.02.0000, de minha relatoria, interposto pela DTA em face da decisão que deferiu a tutela de urgência nos autos da Ação Civil Pública nº 0165124-04.2016.4.02.5102, ajuizada pelo GRUPO DE DEFESA AMBIENTAL, restou decidido o seguinte:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÃO DE EMPREENDIMENTO. PRESERVAÇÃO AMBIENTAL. VALOR HISTÓRICO. BEACHROCKS DE JACONÉ. LICENÇA DE INSTALAÇÃO. CONTROLE JUDICIAL PRÉVIO. AGRAVO PROVIDO. 1. Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão que deferiu a tutela de urgência para determinar que o INEA e demais órgãos licenciadores do empreendimento Terminais Ponta Negra não expeçam, em favor da agravante, e/ou quaisquer outros interessados, licença de instalação referente àquele empreendimento sem prévio atendimento aos requisitos de indicação de solução definitiva para a proteção dos

beachrocks de Jaconé e prévia anuência do IBAMA para a supressão de vegetação na área do empreendimento, vinculando a emissão da referida licença à prévia autorização do Juízo. Insurge-se a agravante em face da parte da decisão que condicionou a emissão da licença de instalação do empreendimento Terminais Ponta Negra à prévia autorização do Juízo. 2. Com efeito, o art. 8º, II, desta resolução dispõe que o Poder Público expedirá a licença de instalação, a qual autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante. 3. Em verdade, as restrições as quais se sujeitam a agravante decorrem de limitações administrativas, impostas no interesse público, e constituem objeto do direito público, mais especificamente do direito administrativo, pois cabe à Administração Pública o exercício desta atividade de restrição do domínio privado, por meio do poder de polícia fundado na supremacia do interesse público sobre o particular. 4. A intervenção judicial, *in casu*, deverá restringir-se aos aspectos da legalidade do procedimento da concessão da licença, não podendo, entretanto, imiscuir-se previamente nas questões técnicas acerca da conclusão para concessão da referida licença de instalação, a qual se encontra em plano autônomo e independente de atuação administrativa. 5. Cabe ressaltar que nada impede que a licença de instalação, em se verificando qualquer ilegalidade, seja submetida, a posteriori, ao crivo do Poder Judiciário pelas partes. 6. Agravo de instrumento provido para que seja excluído o termo 'a emissão da referida licença deverá ser objeto de prévia autorização deste Juízo' do dispositivo do *decisum*.

RE 1478946 / RJ

Nesse panorama, a intervenção judicial deverá restringir-se aos aspectos da legalidade do procedimento da concessão da licença, não podendo, entretanto, imiscuir-se previamente nas questões técnicas acerca da conclusão para concessão da referida licença de instalação, a qual se encontra em plano autônomo e independente de atuação administrativa.

(...).

Ademais, sobre o tema, impende consignar que o Excelentíssimo Desembargador Presidente deste Egrégio Tribunal Regional Federal da 2ª Região, nos autos da Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela nº 5010210-95.2021.4.02.0000, suspendeu os efeitos da decisão ora atacada.

Ante o exposto, voto no sentido de dar provimento ao agravo de instrumento, para suspender os efeitos da medida liminar concedida em primeiro grau, nos termos da fundamentação supra.”

Nesse cenário, verifica-se que o Tribunal de origem decidiu a controvérsia com fundamento no conjunto fático-probatório dos autos, cuja análise ou reexame se revelam inviáveis em sede de recurso extraordinário. Incide, na espécie, o óbice da Súmula 279/STF, *in verbis*: “*Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário*”. Nesse sentido:

“DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. LICENÇA AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. INEXISTÊNCIA DE CONSTATAÇÃO DE DANO AMBIENTAL. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. SÚMULA 279/STF. DESCABIMENTO. 1. Hipótese em que a resolução da controvérsia demanda a análise de legislação

RE 1478946 / RJ

infraconstitucional e o reexame do conjunto fático-probatório dos autos (Súmula 279/STF), procedimentos inviáveis nesta fase recursal. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.” (ARE 869.787-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 13.11.2015).

“AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. LOTEAMENTO. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. OFENSA REFLEXA. FATOS E PROVAS. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. ENUNCIADOS 279 E 280 DA SÚMULA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTES. 1. É inviável, em recurso extraordinário, a análise de legislação infraconstitucional local e o reexame dos fatos e das provas dos autos (Súmulas 279/STF e 280/STF). 2. Agravo interno desprovido, com imposição de multa de 5% (cinco por cento) do valor atualizado da causa (artigo 1.021, § 4º, do CPC), caso seja unânime a votação. 3. Honorários advocatícios majorados ao máximo legal em desfavor da parte recorrente, caso as instâncias de origem os tenham fixado, nos termos do artigo 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º e a eventual concessão de justiça gratuita”. (ARE 1.331.856-AgR, Rel. Min. Luiz Fux (Presidente), Tribunal Pleno, DJe 27.9.2021).

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO AMBIENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. AUSÊNCIA DE LICENÇA AMBIENTAL. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. REEXAME DE FATOS E PROVAS. INAPLICABILIDADE DA TEORIA DO FATO CONSUMADO” (RE 609.748-AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 13.9.2011).

RE 1478946 / RJ

Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, **nego seguimento** ao recurso.

Havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em desfavor da parte recorrente, nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, observado os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo e a eventual concessão de justiça gratuita.

Publique-se.

Brasília, 4 de março de 2024.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

Documento assinado digitalmente