

Superior Tribunal de Justiça

3/22

RECURSO ESPECIAL Nº 1.094.873 - SP (2008/0215494-3)

RELATOR : **MINISTRO HUMBERTO MARTINS**
RECORRENTE : **FILIFE SALLES OLIVEIRA E OUTRO**
ADVOGADO : **MARCOS TADEU DE SOUZA E OUTRO(S)**
RECORRIDO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL –
 AÇÃO CIVIL PÚBLICA – ART. 27, PARÁGRAFO ÚNICO, DO
 CÓDIGO FLORESTAL – QUEIMADA DE PALHA DE
 CANA-DE-AÇÚCAR – ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART.
 535 DO CPC – AUSÊNCIA DE OMISSÃO, OBSCURIDADE OU
 CONTRADIÇÃO – DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO
 DEMONSTRADA, POR AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO
 – PROIBIÇÃO DA QUEIMADA – RECURSO ESPECIAL
 CONHECIDO EM PARTE E IMPROVIDO.

DECISÃO

Vistos.

Cuida-se de recurso especial interposto por FILIFE SALLES OLIVEIRA E OUTRO, com fundamento no art. 105, inciso III, alíneas "a" e "c", da Constituição Federal de 1988, em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (fls. 2.169/2.181) assim ementado:

"Ação Civil Pública Ambiental - Queimada de cana-de-açúcar - Desrespeito a garantia constitucional de meio ambiente ecologicamente equilibrado - Princípio que tem por fim proteger as pessoas - Sentença mantida - recurso desprovido."

Opostos embargos de declaração, o Tribunal *a quo* rejeitou-os (fls. 2.192/2.194)

Os recorrentes alegam violação: (a) do art. 535, inciso II, do Código de Processo Civil; e (b) do art. 27, parágrafo único, da Lei n. 4.771/65.

Sustentam, além da negativa de jurisdição, que há autorização legal para a prática da queimada da palha da cana-de-açúcar.

Os recorrentes alegam, ainda, a existência de divergência jurisprudencial entre o acórdão hostilizado e julgados desta Corte.

REsp 1094873



2008/0215494-3



Documento

Página 1 de 10

Superior Tribunal de Justiça

3/22

Manifestação do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO às fls. 2.287/2.290.

Juízo de admissibilidade positivo da instância de origem (fls. 2.292/2.293).

É, no essencial, o relatório.

O recurso não merece ser conhecido pela violação do art. 535 do Código de Processo Civil.

Ipsa facto, inexistente a alegada violação do art. 535 do CPC, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, conforme se depreende da análise do acórdão recorrido.

Na verdade, a questão não foi decidida conforme objetivava a parte embargante, ora recorrente, uma vez que foi aplicado entendimento diverso. É cediço, no STJ, que o juiz não fica obrigado a se manifestar sobre todas as alegações das partes, nem a ater-se aos fundamentos indicados por elas ou a responder, um a um, a todos os seus argumentos, quando já encontrou motivo suficiente para fundamentar a decisão, o que de fato ocorreu.

Ressalte-se, ainda, que cabe ao magistrado decidir a questão de acordo com o seu livre convencimento, utilizando-se dos fatos, provas, jurisprudência, aspectos pertinentes ao tema e da legislação que entender aplicável ao caso concreto.

Nessa linha de raciocínio, confira-se o disposto no art. 131 do Código de Processo Civil:

"Art. 131. O juiz apreciará livremente a prova, atendendo aos fatos e circunstâncias constantes dos autos, ainda que não alegados pelas partes; mas deverá indicar, na sentença, os motivos que lhe formaram o convencimento."

Em suma, nos termos de jurisprudência pacífica do STJ, "o magistrado não é obrigado a responder todas as alegações das partes se já tiver encontrado motivo suficiente para fundamentar a decisão, nem é obrigado a ater-se aos fundamentos por elas indicados" (REsp 684.311/RS, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 4.4.2006, DJ 18.4.2006, p. 191), como ocorreu na hipótese ora em apreço.

Nesse sentido, confirmam-se, ainda, os precedentes:

REsp 1094873



2008/0215494-3



Documento

Página 2 de 10

Superior Tribunal de Justiça

3/22

"TRIBUTÁRIO – COFINS – SOCIEDADES CIVIS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PROFISSIONAIS – ISENÇÃO – MUDANÇA DE ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL NÃO FUNDAMENTA EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - AUSÊNCIA DE OMISSÃO, OBSCURIDADE OU CONTRADIÇÃO.

1. *A oposição de embargos declaratórios se faz apropriada quando o pronunciamento judicial padecer de ambigüidade, de obscuridade, de contradição ou de omissão, os quais inexistem neste caso. Em contrapartida, sabe-se que o tribunal não está compelido a manifestar-se sobre todas as questões suscitadas pela parte, principalmente se o acórdão contém adequado fundamento para justificar a conclusão perflhada.*

2. *Nítido é o caráter modificativo que a embargante, inconformada, busca com a oposição dos embargos declaratórios, uma vez que pretende ver reexaminada e decidida a controvérsia de acordo com sua tese.*

3. *A mudança de entendimento jurisprudencial sobre a matéria não autoriza o manejo dos embargos de declaração com pretensão de efeitos infringentes. Esta inferência decorre do disposto no artigo 535, do Estatuto Processual Civil.*

Embargo de declaração rejeitados."

(EDcl no AgRg no REsp 456.674/RS, relatado por este Magistrado, Segunda Turma, julgado em 26.9.2006, DJ 10.10.2006, p. 291.)

"PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO – IMPOSTO DE RENDA SOBRE VERBAS INDENIZATÓRIAS – REPETIÇÃO DE INDÉBITO – FORMA DE DEVOLUÇÃO – RETIFICAÇÃO DA DECLARAÇÃO ANUAL – DESVIRTUAMENTO DO PEDIDO: IMPOSSIBILIDADE.

1. *Inexiste violação do art. 535 do CPC se as teses suscitadas pela parte são implicitamente rejeitadas no aresto impugnado, restando, portanto, prequestionadas.*

2. *Aplica-se o teor da Súmula 211/STJ às teses não prequestionadas.*

3. *Se na inicial é formulado pedido de repetição de indébito do imposto de renda, descabe ao Tribunal modificá-lo, determinando a retificação da declaração anual e a compensação com o imposto de renda porventura devido.*

4. *Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, parcialmente provido."*

(REsp 853.102/SC, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 19.9.2006, DJ 3.10.2006, p. 201.)

Superior Tribunal de Justiça

3/22

Tampouco pode ser conhecido o presente recurso pela alínea "c" do permissivo constitucional, pois a recorrente não realizou o necessário cotejo analítico, bem como não apresentou, adequadamente, o dissídio jurisprudencial, pois, apesar da transcrição de ementas, deixou de demonstrar as circunstâncias identificadoras da divergência entre o caso confrontado e os arestos paradigmas.

Nesse sentido manifesta-se a doutrina:

"Não basta a mera indicação do repositório de jurisprudência ou a simples transcrição de excerto do acórdão paradigma. É necessário demonstrar analiticamente que os arestos divergiram na aplicação da lei em casos análogos, diante de fatos análogos. Apenas excepcionalmente tem sido dispensada a demonstração analítica da divergência, quando o dissídio ostenta-se notório." (CARNEIRO, Athos Gusmão, **"Admissibilidade do Recurso Especial" in "Aspectos Polêmicos e Atuais dos Recursos Cíveis de Acordo com a Lei 9.756/98"**, coordenação de Teresa Arruda Alvim Wambier e Nelson Nery Júnior, 1ª edição, 2ª tiragem, Editora Revista dos Tribunais, 1999, p. 116.)

No mais, merece ser conhecido o recurso, uma vez que devidamente questionada a matéria federal suscitada.

No mérito, contudo, nego provimento ao recurso.

Propriamente quanto à possibilidade ou não da queimada, a questão não é nova no âmbito do STJ.

O art. 27 do Código Florestal é expresso ao proibi-la, sendo que o acórdão recorrido de maneira alguma o violou ao dar provimento aos embargos infringentes. Ao revés, cumpriu-o nos termos da jurisprudência da Segunda Turma deste Tribunal, *verbis*:

"DIREITO AMBIENTAL. LAVOURA DE CANA-DE-AÇÚCAR – QUEIMADAS. CÓDIGO FLORESTAL. ART. 27.

1. Tratando-se de atividade produtiva, mormente as oriundas dos setores primário e secundário, o legislador tem buscado, por meio da edição de leis e normas que possibilitem a viabilização do desenvolvimento sustentado, conciliar os interesses do segmento produtivo com os da população, que tem direito ao meio ambiente equilibrado.

Superior Tribunal de Justiça

3/22

2. Segundo a disposição do art. 27 da Lei n. 4.771/85, é proibido o uso de fogo nas florestas e nas demais formas de vegetação – as quais abrangem todas as espécies –, independentemente de serem culturas permanentes ou renováveis. Isso ainda vem corroborado no parágrafo único do mencionado artigo, que ressalva a possibilidade de se obter permissão do Poder Público para a prática de queimadas em atividades agropastoris, se as peculiaridades regionais assim indicarem.

3. Tendo sido realizadas queimadas de palhas de cana-de-açúcar sem a respectiva licença ambiental, e sendo certo que tais queimadas poluem a atmosfera terrestre, evidencia-se a ilicitude do ato, o que impõe a condenação à obrigação de não fazer, consubstanciada na abstenção de tal prática. Todavia, a condenação à indenização em espécie a ser revertida ao “Fundo Estadual para Reparação de Interesses Difusos” depende da efetiva comprovação do dano, mormente em situações como a verificada nos autos, em que a queimada foi realizada em apenas 5 hectares de terras, porção ínfima frente ao universo regional (Ribeirão Preto em São Paulo), onde as culturas são de inúmeros hectares a mais.

4. Recurso especial parcialmente provido.”

(REsp 439456/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Segunda Turma, julgado em 3.8.2006, DJ 26.3.2007, p. 217.)

“DIREITO AMBIENTAL. QUEIMADAS. PLANTAÇÃO DE CANA-DE-AÇÚCAR. O artigo 27, “caput”, da Lei nº 4.771, de 1965, proíbe a queima de florestas e demais formas de vegetação, âmbito no qual se incluem as plantações de cana de açúcar; interpretação reforçada pelo respectivo parágrafo único que ressalva o emprego do fogo em práticas agropastoris, se peculiaridades locais ou regionais o justificarem, quando permitido pelo Poder Público. Recurso especial não conhecido.”

(REsp 161433/SP, Rel. Min. Ari Pargendler, Segunda Turma, julgado em 27.10.1998, DJ 14.12.1998, p. 210.)

Não olvide a existência de algumas decisões díspares da Primeira Turma; todavia, o fato é que a jurisprudência majoritária do STF está no sentido da proibição.

A Primeira Seção do STJ assim já indicou, conforme o item 7 da ementa, abaixo:

“DIREITO AMBIENTAL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. QUEIMADAS DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR. CÓDIGO

REsp 1094873



2008/0215494-3



Documento

Página 6 de 10

Superior Tribunal de Justiça

3/22

FLORESTAL, ART. 27. DECRETO 2.661/98. ACÓRDÃO EMBARGADO QUE SE ERIGIU SOBRE A PREMISSA DE QUE O RECORRENTE NÃO POSSUÍA LICENÇA AMBIENTAL. ARESTOS PARADIGMÁTICOS QUE NÃO FIRMARAM POSICIONAMENTO SOBRE BASE FÁTICA SEMELHANTE. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NÃO-CONHECIDOS.

1. Trata-se de embargos de de embargos de divergência apresentados por Renato Cesar Selegato em face de acórdão proferido em recurso especial que, ao ser julgado pela Segunda Turma desta Corte (DJU 26.03.2007), sob a relatoria do Ministro João Otávio de Noronha, assim foi ementado: DIREITO AMBIENTAL. LAVOURA DE CANA-DE-AÇÚCAR – QUEIMADAS. CÓDIGO FLORESTAL. ART. 27.

1. Tratando-se de atividade produtiva, mormente as oriundas dos setores primário e secundário, o legislador tem buscado, por meio da edição de leis e normas que possibilitem a viabilização do desenvolvimento sustentado, conciliar os interesses do segmento produtivo com os da população, que tem direito ao meio ambiente equilibrado.

2. Segundo a disposição do art. 27 da Lei n. 4.771/65, é proibido o uso de fogo nas florestas e nas demais formas de vegetação – as quais abrangem todas as espécies –, independentemente de serem culturas permanentes ou renováveis. Isso ainda vem corroborado no parágrafo único do mencionado artigo, que ressalva a possibilidade de se obter permissão do Poder Público para a prática de queimadas em atividades agropastoris, se as peculiaridades regionais assim indicarem.

3. Tendo sido realizadas queimadas de palhas de cana-de-açúcar sem a respectiva licença ambiental, e sendo certo que tais queimadas poluem a atmosfera terrestre, evidencia-se a ilicitude do ato, o que impõe a condenação à obrigação de não fazer, consubstanciada na abstenção de tal prática. Todavia, a condenação à indenização em espécie a ser revertida ao “Fundo Estadual para Reparação de Interesses Difusos” depende da efetiva comprovação do dano, mormente em situações como a verificada nos autos, em que a queimada foi realizada em apenas 5 hectares de terras, porção ínfima frente ao universo regional (Ribeirão Preto em São Paulo), onde as culturas são de inúmeros hectares a mais.

4. Recurso especial parcialmente provido.

Alega a embargante que o aresto embargado divergiu do entendimento firmado pela Primeira Turma por ocasião dos seguintes julgados: a) REsp 294.925/SP, Rel. p/ ac. Min. José Delgado, DJ 28/10/2003: DIREITO FLORESTAL. AÇÃO CIVIL

Superior Tribunal de Justiça

3/22

PÚBLICA. CANA-DE-AÇÚCAR. QUEIMADAS. ARTIGO 21, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 4771/65. CÓDIGO FLORESTAL E DECRETO FEDERAL 2661/98. DANO AO MEIO AMBIENTE. INEXISTÊNCIA DE REGRA EXPRESSA PROIBITIVA DA QUEIMA DA PALHA DA CANA. INVIABILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO DAS QUEIMADAS PELO USO DE TECNOLOGIAS MODERNAS. PREVALÊNCIA DO INTERESSE ECONÔMICO. DECRETO ESTADUAL 42056/97 AUTORIZA A QUEIMA DA COLHEITA DA CANA. RECURSO DESPROVIDO.

1. O Direito deve ser interpretado e aplicado levando em consideração a realidade sócio-econômico a que visa regulamentar. "In casu", não obstante o dano causado pelas queimadas, este fato deve ser sopesado com o prejuízo econômico e social que advirá com a sua proibição, incluindo-se entre estes o desemprego do trabalhador rural que dela depende para a sua subsistência. Alie-se a estas circunstâncias, a inaplicabilidade de uma tecnologia realmente eficaz que venha a substituir esta prática.

2. Do ponto de vista estritamente legal, não existe proibição expressa do uso do fogo na prática de atividades agropastoris, desde que respeitados os limites fixados em lei. O artigo 27, parágrafo único do Código Florestal proíbe apenas a queimada de florestas e vegetação nativa e não da palha da cana. O Decreto Federal 2.661/99 permite a queima da colheita da cana, de onde se pode concluir que dentro de uma interpretação harmônica das normas legais "aquilo que não está proibido é porque está permitido".

3. Recurso especial improvido.

b) REsp 345.971/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ 06/03/2006: DIREITO AMBIENTAL. QUEIMADA DA PALHA DA CANA-DE-AÇÚCAR. DECRETO FEDERAL Nº 2.661/98. AUTORIZAÇÃO. ART. 27 DA LEI Nº 4.771/65.

REGULAMENTAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA IMPROCEDENTE.

I - "Observadas as normas e condições estabelecidas por este Decreto, é permitido o emprego do fogo em práticas agropastoris e florestais, mediante Queima Controlada" (art. 2º do Decreto nº 2.661/98).

II - "O emprego do fogo, como método despalhador e facilitador do corte de cana-de-açúcar em áreas passíveis de mecanização da colheita, será eliminado de forma gradativa, não podendo a redução ser inferior a um quarto da área mecanizável de cada unidade agroindustrial ou propriedade não vinculada a unidade agroindustrial, a cada período de cinco anos, contados da

Superior Tribunal de Justiça

3/22

data de publicação deste Decreto" (art. 16 do Decreto nº 2.661/98).

III - A autoridade ambiental, antes de autuar o produtor, deverá permitir seu enquadramento aos termos do Decreto Federal nº 2.661/98 e, só então, acaso descumpridas as regras ali estabelecidas, infligir a sanção respectiva.

IV - Recursos especiais providos. Agravo regimental prejudicado.

Sustenta o embargante que o aresto embargado, ao concluir pela impossibilidade da utilização do fogo como método facilitador para o preparo e plantio da cana-de-açúcar, aplicou o disposto no art. 27 da Lei 4.771/65 (Código Florestal) de forma ampla e genérica. Logo, o entendimento acerca do termo "demais formas de vegetação" abrangeria a cana-de-açúcar. Por outro lado, os arestos colacionados como paradigmas dispensam outro entendimento quanto ao disposto no art. 27 da Lei 4.771/65, ou seja, a interpretação atribuída a esse dispositivo estaria restrita às florestas e vegetações nativas, excluída, dessa forma, a queima da palha da cana-de-açúcar. Resposta do Ministério Público do Estado de São Paulo defendendo: a) ausência de cotejo analítico entre os julgados confrontados; b) o art. 27, parágrafo único, da Lei 4.771/65 proíbe expressamente a utilização de fogo tanto nas florestas quanto nas demais formas de vegetação, o que inclui as culturas agrícolas. A permissão deve ser obtida por meio de permissão do Poder Público para a prática de queimadas; c) há precedente deste STJ no mesmo sentido dessa argumentação (REsp 161.433/SP, Rel. Min. Ari Pargendler, DJ 14.12.1998); d) do presente caso constata-se que o embargante realizou queimadas sem a respectiva licença ambiental, praticando procedimento técnico reconhecidamente danoso ao meio ambiente e notoriamente ilegal. Há, por conseguinte, ausência de similitude fática entre o aresto embargado e os indicados como modelos, inviabilizando o conhecimento dos presentes embargos; e) deve prevalecer a orientação da Segunda Turma no sentido de que o termo "demais formas de vegetação", consoante disposto no art. 27 do Código Florestal, abrange toda e qualquer espécie de vegetação, aí incluídas as atividades pastoris.

2. Segundo o acórdão embargado, o parágrafo único, do art. 27, do Código Florestal ressalva a possibilidade de se obter permissão do Poder Público para a prática de queimadas em atividades agropastoris, se as peculiaridades regionais assim indicarem. Essa norma, que foi regulamentada pelo Decreto n. 2.661/98, denominou a prática de "queima controlada", dispondo no art 3º que ela depende de prévia autorização, a ser obtida pelo

Superior Tribunal de Justiça

interessado junto ao órgão do Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama, com atuação na área onde se realizará a operação. Analisando o caso dos autos, vê-se que, na época da realização da queima apontada nos autos, 1997, tal licença era obtida no Ibama, e, posteriormente, no Sisnama. O recorrente estava obrigado a observar tal restrição, mas não o fez.

Dessa forma, o colegiado deu parcial provimento ao recurso especial para afastar a condenação ao pagamento da indenização, mas manteve a obrigação de não fazer consubstanciada na abstenção da utilização de fogo para limpeza do solo, preparo do plantio e colheita ou para a realização de quaisquer outras atividades em que tal prática seja utilizada, sob pena da multa diária estabelecida na sentença.

3. O primeiro aresto colacionado como paradigma (REsp 294.925/SP, Rel. p/ ac. Min. José Delgado, DJ 28/10/2003) firmou a compreensão de que não existe proibição expressa do uso do fogo na prática de atividades agropastoris, desde que respeitados os limites fixados em lei. O artigo 27, parágrafo único, do Código Florestal proíbe apenas a queimada de florestas e vegetação nativa, e não da palha da cana.

O Decreto Federal 2.661/99 permite a queima da colheita da cana, de onde se pode concluir que dentro de uma interpretação harmônica das normas legais "aquilo que não está proibido é porque está permitido".

4. O segundo acórdão apontado como divergente (REsp 345.971/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ 06/03/2006) manifestou-se na linha de que o Decreto Federal 2.661/98, regulamentador do parágrafo único do art. 27 da Lei 4.771/65, estabeleceu normas de precaução relativas ao emprego do fogo em práticas agropastoris e florestais. Frisou a necessidade de existência de autorização para a queimada mediante a observação das normas e condições insculpidas no decreto de regência. Dessa forma, reformou o aresto de 2º grau que havia partilhado do entendimento de que a queima da palha deveria ser proibida por ser nociva à saúde.

5. A questão posta a debate não se restringe à possibilidade de queimada da palha de cana, nem tampouco à acepção da expressão "demais formas de vegetação", posta no art. 27, caput, da Lei 4.771/65. Nenhum dos acórdãos confrontados dispôs serem proibidas as queimadas, pelo contrário, todos asseveraram a possibilidade dessa prática precedida de autorizações prévias, conforme ditado pela legislação de regência.

6. O aresto embargado, ao firmar compreensão sobre o tema, negando provimento ao recurso do ora embargante, partiu da

Superior Tribunal de Justiça

3/22

premissa de que as queimadas das palhas de cana-de-açúcar foram realizadas sem prévia licença ambiental, o que caracterizou o ato como ilícito.

7. Os arestos indicados como paradigmas partilharam da mesma compreensão. Nenhum afirmou ser possível a queimada da palha de cana desprovida de licença ambiental, situação que envergaria discordância suficiente para colocar em testilha o acórdão embargado. Assim, visualiza-se a ausência de similitude fática entre os arestos comparados, não perfazendo a exigência de comprovação de dissídio pretoriano apto a embasar o recurso de embargos de divergência, pois não firmaram conclusão jurídica dissonante sobre bases fáticas semelhantes.

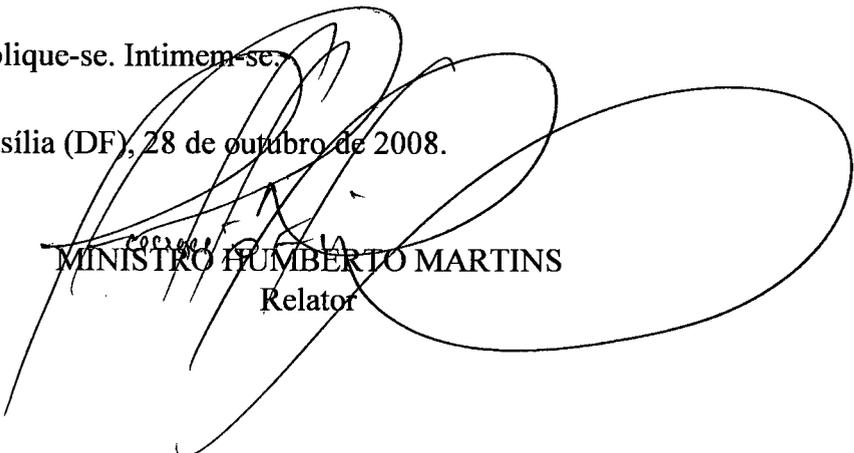
8. Embargos de divergência não-conhecidos."

(REsp 439.456/SP, Rel. Min. José Delgado, Primeira Seção, julgado em 8.8.2007, DJ 27.8.2007, p. 179.)

Ante o exposto, com fundamento no art. 557, *caput*, do Código de Processo Civil, conheço em parte do recurso especial e lhe nego provimento.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 28 de outubro de 2008.


MINISTRO HUMBERTO MARTINS
Relator