MEIO AMBIENTE — INTERDIÇÃO TEMPORÁRIA — DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA

— Não tem direito a Administração Pública de interditar empreendimento imobiliário aprovado há mais de trinta anos, ao argumento de as obras e serviços danificarem o meio ambiente. Interdi-

* Ver, sobre a matéria, parecer de Arnoldo Wald, neste número, p. 369.

ção temporária, com exigências vagas e genéricas da Feema, é o mesmo que desapropriação indireta sem indenização, porque resulta inviabilização de um empreendimento constituído dentro dos parâmetros legais.

É inadmissível não já pertencer ao patrimônio da recorrente um loteamento aprovado nos idos do ano de 1958. Se a Administração errou em todos esses anos, urge corrigir o erro, mas sem olvidar o dever de reparar os danos patrimoniais causados à recorrente.

A lei que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente confere poderes aos governadores de estado (e não aos secretários) competência para paralisar atividades poluidoras pelo prazo máximo *de 15 dias. Entretanto, conforme sustenta a recorrente, a* atividade loteadora *vem sendo desenvolvida normalmente há quase 30 anos, com autorização plena dos poderes competentes.*

Recurso provido.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Recurso em Mandado de Segurança nº 602
Recorrente: Secaf — Soc. Empreend. Turístico de Cabo Frio Ltda.
Recorrido: Estado do Rio de Janeiro
Litisconsortes: Augusto José Ariston e outros e Prefeitura Municipal de Arraial do Cabo
Relator: Sr. Ministro AMÉRICO LUZ

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas:

Decide a segunda turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso, na forma do relatório e notas taquigráficas anexas, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas como de lei.

Brasília-DF, 16 de dezembro de 1991 (d. julg.). *Américo Luz,* Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Américo Luz: Trata-se de recurso ordinário em que convertido o extraordinário, interposto por "Secaf — Sociedade Empreendimentos Turísticos de Cabo Frio Ltda." contra a decisão do 1º grupo de Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, proferida nos autos do mandado de segurança que impetrou contra o ato do secretário de Obras e Meio Ambiente do Rio de Janeiro, que determinou a interdição das obras e serviços do loteamento em área de sua propriedade. Alega direito adquirido, porque esse empreendimento imobiliário foi aprovado em 7.11.1958 pela prefeitura de Cabo Frio, após o cumprimento de todas exigências contidas no Decreto-lei nº 58/37, ouvida, previamente, a Secretaria da Agricultura do antigo Estado do Rio de Janeiro, à época órgão competente para, em última instância, liberar o projeto junto à Administração municipal.

O acórdão recorrido tem a seguinte ementa (fls. 223-4):

"Proteção do meio ambiente. A indiscriminada implantação de loteamento representa a degradação e a destruição de um ecossistema na restinga de Massabamba, no mu-

nicípio de Arraial do Cabo. O secretário de estado de obras, e meio ambiente, é autoridade competente para suspender as obras e serviços, no local, até que sejam cumpridas as exigências da comissão estadual de controle ambiental (Ceca) e da Fundação Estadual do Meio Ambiente (Feema). Aplicação da lei estadual número 134, de 16.6.1975, e do código florestal, Decreto nº 23.793, de 23.1.1934, que classifica como florestas protetoras as que por sua localização servirem conjunta ou separadamente para fixar as dunas, de conservação perene e inalienáveis. O interesse privado não pode sobrepor-se ao interesse público. Já se disse que a destruição do mundo começou com a derrubada da primeira árvore e o homem desaparecerá da face da terra quando a última deixar de existir.

Denegação da ordem."

Daí a irresignação do recorrente, alegando ofensa do aresto ao art. 153, §§ 3º e 22 da CF/67; arts. 524, do Código Civil, 6º da Lei de Introdução ao Código Civil e 15 e 16 da Lei nº 6.938/81.

O parecer é pelo desprovimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Américo Luz (Relator): O empreendimento imobiliário em questão foi aprovado em 7 de novembro de 1958 pela então prefeitura de Cabo Frio, após cumprimento rigoroso de todas as exigências contidas no Decreto-lei nº 58, de 1937, ouvida, previamente, a Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio, do antigo Estado do Rio de Janeiro, à época o órgão competente para, em última instância administrativa, liberar o projeto junto à Administração municipal. Depois de urbanizada a área com inúmeros lotes vendidos sofreu a autora, em 1985, interdição temporária das obras e serviços por ato do sr. secretário de Estado de Obras e Meio Ambiente até que o ora recorrente cumprisse todas as exigências da Feema, visando à proteção do meio ambiente Mas, quais seriam essas exigências? Busquei e não as encontrei nos autos. O órgão competente em nenhum momento as aponta, donde se infere haver um turbilhão de generalidades a inviabilizar um empreendimento constituído dentro dos parâmetros legais.

O parecer do Ministério Público Federal no subtópico "dificuldade da conceituação de direito adquirido" assinala (fl. 327):

"Abstraindo as leis de ordem pública, está hoje pacificado que a lei nova tem efeito imediato e retroativo. O que não pode é invalidar o direito já adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

Quanto à conceituação do denominado direito adquirido, "as *causa finitae*, que impedem o alcance da lei nova (qualificado por todos os autores de problema tormentoso'), uma coisa é certa: só haverá direito adquirido quando se cumprirem todas as etapas, todos os lances, do direito formativo.

Realmente, na definição do Código Civil — 'consideram-se adquiridos, assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aquele cujo começo de exercício tenha termo prefixo, ou condição preestabelecida inalterável a arbítrio de outrem', tudo dando a entender a natureza de definitivo. Vale dizer: coisa que já entrou para o patrimônio de alguém".

Ainda sobre direito adquirido assevera (fl. 328):

"Chega-se, assim, ao âmago do problema. Partindo do princípio de que o direito adquirido é aquele que poderia ser apropriado pelo titular, que pode ser incorporado ao seu patrimônio, cabe perguntar: que espécie de direito foi esse que teria entrado para o patrimônio da Recorrente naquela ocasião? Direito adquirido a destruir um bem essencial à vida?"

Essas considerações afiguram-se-me improcedentes, *data venia.*

Primeiro, porque é inadmissível não já pertencer ao patrimônio do recorrente um loteamento aprovado nos idos de 1958, após laboriosa *via crucis* burocrática. Se a Administração errou em todos esses anos, urge

corrigir o erro, mas sem olvidar o dever de reparar os danos patrimoniais causados à recorrente. Segundo, porque difícil mesmo é invalidar direito adquirido há mais de trinta anos. A propriedade, como direito real por excelência que é, até prova em contrário, opera *erga omnes*, podendo inobstante sofrer as injunções constitucionalmente cabíveis. Mas, esse poder de império não é absoluto, por isso a figura do abuso de poder no Estado de Direito. Daí a desapropriação com justa e prévia indenização. Entretanto, no presente caso o Poder Público não parece ter interesse em desapropriar a área, pois disso não cuidou. E se não abordou a questão por esse prisma é porque não vislumbrou, em verdade, a possibilidade do loteamento chegar a "destruir um bem essencial à vida" como pretende o douto parecer.

A alegação de que "o novo enfoque constitucional dado à ecologia, ao meio ambiente, na verdade prosseguindo na esteira aberta pela EC nº 1 de 1969, constitui a determinação suprema sobre a preservação da ecologia, ante a qual nenhum direito outro poderá ser invocado ainda que assegurado por lei anterior" não se amolda à espécie dos autos. Se o ecossistema está ameaçado, por que o município não desapropriou a área? Se a destinação do imóvel continua a mesma (loteamento), por que não especificou as restrições? São essas as questões com as quais me deparo. O laudo técnico de fls. 173-81 tece comentários ambientais sobre a área, sua história e importância. Afinal, sugere à Comissão Estadual de Controle Ambiental — Ceca, solicitar ao sr. secretário de Estado e Obras e Meio Ambiente que interdite o empreendimento.

O loteamento compreende 2.310 unidades, tendo sido alienadas 1.100 até à data da edição do ato interditório, restando 1.210 lotes. O prejuízo que a recorrente vem sofrendo é incompatível com a idéia de tratar-se de coisa fora do comércio, ao contrário do que enfatiza o parecer, *verbis* (fl. 328):

"Ainda que na ocasião do registro do loteamento inexistisse qualquer restrição ao direito de lotear o ecossistema, com a sua evidente destruição — o que somente para argumentar se afigura, pois o Código Florestal de 1934 estabelecia as restrições já referidas — posteriormente, porém, quando se veio a constatar que a ecologia significa propriedade de todos, verdadeiro direito natural do povo, é evidente que o direito individual de propriedade não poderia se sobrepor ao igual direito coletivo, impondo-se, assim, adequá-lo à nova realidade.

E não é só. Sempre se considerou que os bens necessários à vida — o ar que respiramos, os mares e os céus por todos navegados e modernamente a ecologia —, são coisas inapropriáveis, pois "fora do comércio", a todos pertencendo. Portanto, jamais poderiam ser objeto de venda menos ainda de destruição pela realização do loteamento. Deste modo, ainda que a prefeitura, por inadvertência ou fosse lá por que razão fosse, o tenha permitido — e o Registro de Imóveis que o acolheu — agindo contra a lei praticaram ato nulo de pleno direito a qualquer tempo decretável".

A Administração atrelada ao arroubo ecológico deveria arcar com os ônus indenizatórios via desapropriação e não inviabilizar o empreendimento com exigências vagas. É preciso que o julgador fique atento a certas manifestações sociais de poucos, a inculcar em muitos, abrupta e perniciosamente, inversão de conceitos e valores, deturpando o sentido das coisas. A natureza não dá saltos. As suas mutações ocorrem paulatinamente, por isso são seguras. A admissão do exposto no parecer levar-nos-ia a concluir que tudo acaba em ecologia e, em conseqüência, todas as coisas estariam fora do comércio.

Afora essas ponderações, adoto integralmente os termos do voto vencido, do desembargador Sérgio Mariano, por comungar com o entendimento nele esposado, a saber (fls. 233-5):

"Com a devida vênia da ilustrada maioria, concedia a ordem, para cassar o ato determinante da interdição do loteamento e condenava o impetrado nas custas.

Inicialmente entendi que a competência para a interdição não é do secretário de Estado de Obras e Meio Ambiente, mas, em caráter de exclusividade, do governador do estado. É o que dispõe o art. 16 da Lei federal nº 6.938/81, transcrito, aliás, no contexto do v. acórdão (fl. 233, *in fine*).

Argumenta-se, em sentido contrário, com a competência concorrente do estado-membro, para restringir o direito de propriedade.

Então, acrescenta-se, a interdição decorreu da aplicação do Decreto-lei estadual nº 134, de 16.6.75, que, em seu art. 4º, inciso I, dá à Comissão Estadual de Controle Ambiental (Ceca) a competência de aprovar e propor ao secretário de Estado de Obras e Serviços Públicos (nomenclatura da época) as medidas necessárias ao controle da poluição e à proteção ambiental reconhecidas pela Feema.

O argumento é despiciendo.

O dispositivo não autoriza expressamente que o secretário interdite a atividade. A interdição surge no inciso II do art. 9º.

Poder-se-ia, até, entender que estava implícita a competência do secretário, à época.

Sucede, porém, que a Lei federal nº 6.938/81, posterior ao Decreto-lei estadual nº 134/75 e de hierarquia superior, agora restringue a competência para tal ao governador.

Isto significa que, agora, na vigência do diploma federal, só o governador pode interditar a atividade.

Entretanto, no caso em exame, a interdição foi determinada pelo secretário.

Só por este fato, deveria ser concedida a segurança, *data venia.*

Se este fundamento não bastasse, outros poderiam ser aduzidos.

O loteamento foi aprovado em 1958, sob égide, obviamente, da legislação coetânea.

É inegável que tem a impetrante direito adquirido, imune à legislação posterior, *ex vi* do § 3º do art. 153 da Constituição Federal.

Dir-se-á que o parágrafo único do art. 180 da Carta Magna não está adstrito ao direito adquirido, ao colocar sob a proteção especial do Poder Público os documentos, as obras e os locais de valor histórico e artístico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas.

O ditame constitucional não desconstitui o direito adquirido à continuidade do loteamento e à promoção da venda dos lotes.

Somente em exegese ampla se pode entender que o texto se refira às áreas de proteção à ecologia ou aos chamados ecossistemas.

No que tange à lei ordinária concernente a loteamentos, somente a de nº 6.766, de 19.12.79 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano), no inciso V do art. 3º, veda o parcelamento em área de preservação ecológica. Não é possível, porém, fazer retroagir a norma, para alcançar loteamento aprovado ao império do Decreto-lei nº 58/37.

O Código Florestal (Decreto nº 23.793, de 23.1.34) também não autoriza a medida violenta de interdição. No art. 4º, alínea *c*, considera florestas protetoras as que fixam as dunas. Mas, especificamente, reitere-se, não permite a medida repressiva e, *a fortiori*, por intermédio de autoridade estadual.

Pode-se admitir, até, a interdição da atividade prejudicial à ecologia, mas não o loteamento em si.

O ato, de grande repercussão no patrimônio da impetrante, é, se não fora ilegal, abusivo, porque o prazo de paralisação, constante do art. 16 da Lei nº 6.938/31, não pode exceder a quinze dias, mas, na espécie, data de 29 de novembro de 1985, havendo sido publicado no *Diário Oficial* de 6 de dezembro daquele ano.

Não se olvide que o art. 15 da referida lei atribui ao Presidente da República a competênca exclusiva para a suspensão das atividades por prazo superior a trinta dias".

Em parecer solicitado pelo ínclito patrono da recorrente, doutor Álvaro Leite Guimarães, o culto professor Arnoldo Wald encimou-o com as seguintes asseverações e colocações doutrinário-jurisprudenciais:

"A aprovação de loteamento pela autoridade competente equipara-se à licença de

construção, pois ambos integram no patrimônio do proprietário do solo um direito novo, que, em acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, se considera adquirido com o início das obras, não podendo ser atingido por legislação superveniente.

A revogação do ato administrativo não pode ferir o direito adquirido (súmula nº 473).

A Constituição de 1988, ao fixar uma política de proteção à ecologia, não afetou o direito de propriedade e só estabeleceu limitações, ao mesmo, para vigorarem no futuro, não justificando a desapropriação branca ou indireta de loteamento, com obras realizadas e cerca da metade dos lotes vendidos.

A interpretação da lei deve ser sistemática e somente mediante desapropriação com pagamento prévio da indenização poderia o Estado inviabilizar a exploração do loteamento.

"L'autorité n'a pas davantage le droit de modifier une autorisation touchant à la police du bâtiment donnée par elle, après que le propriétaire a commencé de bâtir". (Fritz Fleiner, *Les principes généraux du droit administratif allemand*, Paris, 1933, p. 127).

"Além do mais, a administração é um sistema de segurança e não pode, de modo algum, estar afirmando e negando, concedendo e cassando a todo momento favores ou benefícios". (Ministro Cândido Mota, *in Revista de Direito Administrativo*, vol. 49, p. 231).

"A estabilidade das relações jurídicas impõe o princípio da permanência das licenças de construção mesmo quando novos critérios de autorização venham a ser adotadas. As mutações de orientação, ou de jurisprudência administrativa não podem afetar os atos de definitiva constituição, que já se integraram no patrimônio jurídico de seus destinatários.

(...)

Se a licença legitimamente concedida, liberando a força regular do direito ou poder de construir, não pode ser discricionariamente revogada pela Administração, menos ainda se oferece essa possibilidade se a obra já foi iniciada." (Caio Tácito, *in Revista de Direito Administrativo*, 114/469 e 470).

"Iniciada, porém, que seja a obra autorizada, o problema muda de feição, porquanto, neste caso, há, inequivocamente, direito adquirido. Com efeito, tudo aquilo que acede ao solo passa, por via de regra, a ser objeto do direito de propriedade sobre a construção, ainda que apenas iniciada. E esse direito não pode ser atingido por ato administrativo que, com base em legislação nova, vise a revogar a autorização em virtude da qual se praticaram os atos necessários a que ele surgisse." (Voto do Ministro Moreira Alves, proferido no acórdão do RE nº 85.002-SP).

"Então, o que houve não foi a mudança do interesse público, mas mudança de critério da administração, e ele pode estar, perfeitamente, baseado num erro.

Acho que a licença é um ato sério e que o estado deve pensar duas vezes antes de concedê-la, e, se concedeu, gera ao proprietário o direito de construir" (voto do Ministro Cordeiro Guerra, proferido no acórdão do RE nº 85.002-SP)."

No parecer do advogado da recorrente, ficou dito que:

"A decisão no processo administrativo declara que ficava vedada "a realização de quaisquer obras ou serviços até que sejam cumpridas todas as exigências da Feema para a realização do empreendimento em questão..."

"Nas informações (fls. 54-150 do processo, afirma-se que o ato impugnado "limitou-se à interdição do empreendimento, à vedação da realização de obras e serviços no local, não em caráter definitivo, mas até que fossem cumpridas, pelo loteador, as exigências da Feema em prol da defesa das condições ambientais, visando fossem pelo empreendedor, minoradas as conseqüências dos gravames que vinham sendo efetivados contra o meio ambiente local."

Contudo, o objetivo do ato é, sem dúvida, paralisar total e definitivamente o empreen-

dimento. Assim, nas próprias informações da Feema (fls. 66-159 dos autos) declara-se expressamente:

"Desde logo deveria ficar claro, para o impetrante, que a execução de seu projeto de loteamento, mesmo aprovado pela prefeitura, seria impossível, por implicar na destruição de vegetação protegida por lei".

Quanto às "exigências" (que aliás nunca foram especificadas pela impetrada) "deveriam ser cumpridas, para que o loteamento fosse liberado, ou, ainda que isso fosse feito, jamais poderia o empreendimento voltar a ser ativado, ainda que as exigências viessem a ser cumpridas."

"Fica, assim, revelada a verdadeira intenção da autoridade impetrada, consubstanciada que se acha num verdadeiro abuso de poder, claramente identificado nos presentes autos.

O ven. acórdão recorrido invocou as razões contidas no pronunciamento da autoridade apontada como coatora, quando sustenta que:

"A restrição ao exercício do direito de propriedade pertence igualmente aos três níveis de direito" (fl. 229).

Ora, ainda que se possa, em tese, admitir essa afirmação, quando se tratar de normatizar certas atividades regidas por lei municipal (ou estadual) referentes a loteamentos, zoneamento e edificações, não podem tais normas chegar ao ponto de negar ao proprietário o direito de indenização, assegurando na Constituição Federal, quando o ato legislativo visa a desativar um empreendimento imobiliário regularmente implantado e em funcionamento regular e ininterrupto há mais de 25 anos, sob o pretexto confessado pela autoridade pública de que:

"Desde logo deveria ficar claro para o impetrante, que a execução do projeto de loteamento... seria impossível, por implicar na destruição da vegetação protegida pela lei" (fl. 59 dos autos).

Ressalta, ainda, com inteira propriedade o parecer:

"Se é isso que a autoridade estadual pretendia, deveria ela, honestamente, cumprir o preceito do item XXIV da CF, promovendo a desapropriação das áreas atingidas pelo ato intervencionista, de caráter permanente (e definitivo), indenizando os proprietários dos lotes atingidos, justa e previamente, em dinheiro, como ali está dito, com todas as letras, no aludido dispositivo constitucional. O que não pode é intervir e desativar o loteamento, impedindo, em caráter definitivo, construções de obras, de serviços de manutenção, de vendas de unidades imobiliárias, etc., sem que os proprietários sejam justamente indenizados.

Registre-se, mais uma vez, que ainda que os interessados quisessem cumprir as alegadas exigências da autoridade pública — que nunca foram feitas especificamente, pois não há nos autos a menor referência a elas ainda assim não conseguiriam liberar as áreas atingidas do loteamento, pois o próprio secretário de Obras e Meio Ambiente declarou que, ainda assim, "a execução do projeto de loteamento aprovado pela prefeitura municipal" seria impossível.

Demais disso, não se poderia invocar, em abono à tese defendida pela autoridade impetrada, o art. 160 da antiga Constituição Federal, sob a alegação de que o princípio da "função social da propriedade" justificaria a intervenção estadual, para assegurar a proteção ambiental (preservação de florestas ou, no caso, de vegetação), criando restrições que impeçam o uso das áreas atingidas, certo como é a referida "função social da propriedade" (art. XXIII da atual CF), não pode anular a garantia constitucional prevista no inciso XXII do art. 5º da atual Carta Magna.

Portanto, se o Poder Público deseja fazer preponderar um outro valor social, impedindo o aproveitamento do imóvel, terá necessariamente — como já dito — de usar pela Lei Maior, ou seja, promover a desapropriação regular da área atingida pelo ato administrativo praticado".

Vê-se, sob qualquer ângulo, que a controvérsia evidencia o descompasso do aresto recorrido com normas constitucionais, negando, também, a vigência do art. 524 do

Código Civil, que assegura "o direito de usar, gozar e dispor de seus bens e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua". Ademais, a legislação invocada pela autoridade coatora para justificar o seu procedimento e competência, tomando como base a legislação estadual que cuida da proteção do meio ambiente, refoge à legislação federal aplicável, que é a Lei nº 6.938/81, arts. 15 e 16, que fixa a competência da autoridade administrativa estadual para a aplicação da penalidade cabível:

"— a suspensão das atividades por prazo superior a 30 dias é da competência exclusiva do Presidente da República (art. 15)."

Essa lei, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, confere poderes aos governadores de estado (e não aos secretários) competência para paralisar atividades consideradas poluidoras pelo prazo máximo de 15 dias. Entretanto, conforme sustenta a recorrente, a atividade loteadora vem sendo desenvolvida normalmente há quase 30 anos, com autorização plena dos Poderes competentes, sem qualquer interpretação ou protesto.

Não há falar-se em inconstitucionalidade da Lei Federal que, segundo alega a autoridade impetrada, invadiria a competência legislativa estadual (parágrafo único do art. 8º, alínea *c* do inciso XVII), de vez que não foi argüida previamente, consoante determinação expressa no art. 119, I, alínea *l* da Constituição Federal de 1969, através do Procurador-Geral da República, para pronunciamento do colendo Supremo Tribunal Federal.

Se se cogita de normas do Código Florestal (Decreto federal nº 23.793 de 20.4.1934) para a perpetração do ato coator, como pretende a Secretaria Estadual de Obras e Meio Ambiente, tais normas não poderiam ser invocadas, porque falta um elemento essencial: que as florestas tenham sido declaradas, por ato formal do Poder Público, de proteção ambiental (art. 11 do mencionado decreto federal: "as florestas de propriedade privada casos do art. 4º, letra *e*, fixou duas):

"Poderão ser, no todo ou em parte, declaradas protetoras por decreto do Governo Federal."

Colhe-se, ainda nesse particular, do parecer distribuído pelo advogado da recorrente:

"Mesmo levando-se em conta a competência supletiva estadual, seria indispensável a existência prévia de um ato (decreto) estadual, declarando a floresta como protetora, o que não ocorreu, e, acentue-se, não há floresta nenhuma no local, pois a área é praiana, onde o areal predomina".

Note-se, ainda, que o próprio Código Florestal nos arts. 11, 12 e 13, "ao estatuir que as propriedades privadas poderão ser, no todo ou em parte, declaradas protetoras por decreto do governo federal, ressalva expressamente no parágrafo único que: "caberá ao proprietário a indenização por perdas e danos comprovados, decorrentes do regime especial a que ficar subordinado", o que importa em dizer que se trata, em tais casos, de caracterizada desapropriação indireta."

Está devidamente comprovado que o ato coator não está expressamente fundamentado na legislação que concerne à proteção do meio ambiente. Ao socorrer-se do Decreto-lei estadual nº 134, de 16.6.75, em que se baseou para interditar o loteamento, o acórdão recorrido atentou contra preceitos constitucionais e legais.

O loteamento impugnado mereceu aprovação no regime legal anterior e a garantia constitucional ainda prevalece, mesmo em confronto com qualquer norma em sentido contrário.

Às fls. 96/8 dos autos, a litisconsorte prefeitura do município de Arraial de Cabo Frio, insurgiu-se veemente contra a medida aplicada à recorrente, pondo em realce os inconvenientes causados ao município pela execução do ato atacado na impetração. É ler-se às fls. 97-8 dos autos:

"É curial que a interdição, nos termos em que foi posta pelo malsinado edital, por via

de conseqüência, acarreta graves e indiscutíveis prejuízos financeiros a esta municipalidade, constitui-se sem dúvida pela excelente razão de que a iniciativa para qualquer suspensão de atividades prejudiciais e afetando o meio ambiente, pela Lei nº 6.938, de 28 de agosto de 1981, está estritamente confiada e reservada à exclusiva discrição do Exmº Sr. Presidente da República *ex vi* do art. 14, incisos IV e XV, do referido diploma legal e só emergencialmente, por prazo determinado, aos governadores de estado (art. 16 da lei citada)".

Contrariamente ao que afirma o parecer do Ministério Público, o loteamento em questão foi aprovado pelo Poder Público, após passar pelo exame da Secretaria Estadual da Agricultura, e nessa aprovação reconheceu-se que a Restinga de Massambaba é uma parcela do litoral brasileiro, onde existem inúmeras salinas em 80% de sua área, que vêm sendo industrialmente exploradas há dezenas de anos, transportando 80 mil toneladas de sal grosso por caminhões através da BRJ-102. A restinga tem uma extensão de 90 km. Além do loteamento da recorrente há muitos outros na região, sem que tenham sido atingidos por atos da Administração estadual.

É importante frisar, finalmente, que o voto vencido do Desembargador Sérgio Mariano mereceu apoio do Desembargador Francisco Faria e foi subscrito, inclusive, pelo Procurador de Justiça Eugênio Carvalho do Nascimento Filho.

Após minucioso exame do *thema decidendum*, das peças constantes dos autos e dos memoriais que me foram encaminhados, meu voto é no sentido de dar provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro José de Jesus Filho: Sr. Presidente. Ouvi atentamente os debates e o voto de V. Exa.

Creio que não está com a razão o eminente subprocurador, *data venia*, ao discutir conferência de documentos. Parece-me que não houve nenhuma discussão neste particular nos autos. Não se contestou a autenticidade dos documentos, nem levantou-se incidente de falsidade.

Quanto aos lotes vendidos antes ou depois do Código Florestal, a discussão envolve o mérito. Cuida-se, sem dúvida, de um loteamento não compreendido em terreno de marinha. Por isso, tendo sido aprovado regularmente pelo Poder Público, esse loteamento gerou direitos, obrigações. Assim, só há dois caminhos: primeiro, se ele for considerado altamente nocivo ao meio ambiente, como sustentou o eminente subprocurador, quer-me parecer que o caminho deveria ser a desapropriação, até porque há valores já investidos, não só dos proprietários, como de terceiros. Ninguém pode ser prejudicado, porque o loteamento não é clandestino. Ao contrário, é regular, foi aprovado há mais de vinte anos. Agora, pelo que ouvi do voto de V. Exa., o secretário, no caso recorrido, não tinha competência para mandar interditar. A interdição, como se fez, seria ato de exclusiva competência do Sr. Presidente da República, ou, extraordinariamente, do Sr. Governador do estado. Nada disso ocorreu Portanto, não vejo razão para que se negue provimento ao recurso.

Diante dessas breves considerações, peço vênia ao eminente subprocurador a quem respeito e admiro pela sua competência e pelas colocações sempre oportunas que tem feito em nosso meio, mas acompanho o voto de V. Exa.

VOTO

O Sr. Ministro Peçanha Martins: Sr. Presidente, sem dúvida todos concordamos com o eminente subprocurador a respeito da necessidade de se proteger o meio ambiente. Entendo que a interdição seria válida e se justificaria mesmo, no prazo da lei. O que não se concebe é que, num empreendimento aprovado, juridicamente perfeito, deferido pela autoridade competente, como é o caso do loteamento (não entro na discussão da competência por entender que, nos termos

da Constituição atual, essa competência é concorrente), possa qualquer das entidades públicas, União, estado ou município, intervir para inviabilizar, dentro do exercício de um direito que se circunscreveria ao prazo de 15 ou 30 dias, e passe anos a fio sem declarar, inclusive, nos autos do mandado de segurança, as razões do porquê da interdição, ou mesmo adiantar, nos autos do mandado de segurança, que providências acautelatórias recomendaria para que esse loteamento se reorganizasse, tendo em vista modernas técnicas que pudessem surgir a partir da aprovação.

Por isso, penso que, se for do interesse público, como afirma o estado, o caminho, no caso, seria partir de imediato para a modificação no loteamento com introdução de pequenas alterações que fossem cabíveis, ou a desapropriação, como V. Exa. assinalou tão bem no seu voto.

Acompanho o voto de V. Exa.

EXTRATO DA ATA

RMS nº 602-RJ — Relator e Presidente: Sr. Ministro Américo Luz. Subprocurador Geral da República: Dr. Sylvio Fiorêncio. Advs.: Álvaro Leite Guimarães e outro, Leonardo Orsini de Castro Amarante e Eden Teixeira de Mello. (16.12.91)

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia Segunda Turma, ao apreciar o processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Participaram do julgamento os Srs. Ministros José de Jesus, Hélio Mosimann e Peçanha Martins. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Pádua Ribeiro.