



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1696448 - DF (2020/0100217-3)**

**RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**AGRAVADO : NÃO INDICADO**  
**INTERES. : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS**  
**RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA**

### **DECISÃO**

Trata-se de Agravo contra decisão que não admitiu Recurso Especial interposto contra acórdão assim ementado:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. “PROJETO AMAZÔNIA PROTEGE”. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. AUSÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO DO RÉU.

INOBSERVÂNCIA DO REQUISITO CONSTANTE DO ART. 319, II, CPC. OPORTUNIDADE DE EMENDA NÃO ATENDIDA.

CITAÇÃO POR EDITAL. EXAURIMENTO DAS MEDIDAS PARA IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL. AUSÊNCIA.

JULGAMENTO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO AUTORIZADA PELO ART. 321, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC.

SENTENÇA MANTIDA.

1. Em que pese a elogiável iniciativa do Ministério Público Federal, do IBAMA e do ICMBio ao instituir o “Projeto Amazônia Protege”, não se visualiza concretude em provimento judicial condenatório sem a indicação do réu, responsável pelo dano ambiental, seja porque a coisa julgada somente tem eficácia perante as partes que participaram do processo, seja porque o ordenamento jurídico processual tem por corolário o devido processo legal, o qual somente se conforma com o prestígio à ampla defesa e ao contraditório.

2. A regra disposta no artigo 256, I, do Código de Processo Civil se constitui excepcional e requer o exaurimento das tentativas convencionais no sentido de identificar o réu que figurará no polo passivo da ação, o que não se observou na situação descrita na petição inicial.

3. A ausência de tentativa adequada para identificação do réu se evidencia por informação extraída da própria petição inicial, na qual consta que somente foram diligenciados os cadastros existentes em dados públicos, sem qualquer diligência in loco; assim como pela informação da própria Divisão Técnico Ambiental do IBAMA, que noticia a possibilidade de identificação dos infratores mediante realização de fiscalização in loco, paralelamente a outras ações já programadas pelo órgão ambiental.

4. Também remete à inviabilidade da citação por edital a ausência de mínimas características que pudessem individualizar o infrator, configurando ser inócua a tentativa de cientificação ficta sobre os termos da ação.

5. Não se descarta se tratar a obrigação de reparar a área degradada propter rem, assim como de prevalecer o princípio da precaução, da reparação

integral e da responsabilidade objetiva por danos causados ao meio ambiente, prerrogativas da responsabilização amplamente reconhecidas na hipótese, mas que não se aplicam em face da necessidade de se direcionar a pretensão de conteúdo nitidamente condenatório em detrimento do responsável.

6. O convencimento sobre a inviabilidade de se dar curso ao processo sem a indicação do réu se extrai da ponderação criteriosa do caso concreto frente à necessidade de observância do devido processo legal, princípio que já se fragiliza pela tão só opção dos autores ao promover a ação sem antes adotar as diligências para identificação do réu, dentro do convencional e sem impor adoção de medidas que importem negativa de acesso à jurisdição.

7. A ausência de cumprimento dos requisitos da petição inicial – qualificação do polo passivo, nos termos descritos pelo artigo 319, II, do Código de Processo Civil; dada a oportunidade de emenda não atendida, autoriza o seu indeferimento, pautado na expressa disposição do artigo 321, parágrafo único, também do Código de Processo Civil.

8. Apelação a que se nega provimento. Sentença de indeferimento da petição inicial mantida.

Apontou-se no Recurso Especial ofensa aos arts. 319, 321, parágrafo único, e 256, I, do CPC.

O Ministério Público opinou pelo conhecimento e provimento do Agravo e do Recurso Especial.

É o **relatório**.

### **Decido.**

Os autos foram recebidos neste Gabinete em 20 de novembro de 2020.

Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal e Ibama contra pessoa incerta e não sabida, objetivando sua condenação ao pagamento de indenizações por danos ambientais no valor de R\$ 976.447,80 (novecentos e setenta e seis mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e oitenta centavos), bem como à recomposição de 60,60 hectares de floresta ilegalmente desmatada.

Narrou-se na Petição Inicial que a demanda foi proposta em decorrência do Projeto "Amazônia Protege", por meio do qual, mediante a análise de imagens de satélite, podem ser identificadas com precisão as áreas desmatadas na Região Amazônica, tendo-se tentado encontrar os responsáveis pela consulta a cadastros públicos.

O Tribunal de origem manteve a decisão que extinguiu o processo sem resolução do mérito, afirmando: "Em que pese a elogiável iniciativa do Ministério Público Federal, do IBAMA e do ICMBio ao instituir o 'Projeto Amazônia Protege', não se visualiza concretude em provimento judicial condenatório sem a indicação do réu, responsável pelo dano ambiental [...] A regra disposta no artigo 256, I, do Código de Processo Civil se constitui excepcional e requer o esgotamento das tentativas convencionais no sentido de identificar o réu que figurará no polo passivo da ação, o que não se observou na situação descrita na petição inicial" (fl. 243, e-STJ).

Alegou-se no Recurso Especial (fls. 184-185, e-STJ):

Como é cediço, a obrigação de reparar o dano não é apenas de quem desmatou. Quem compra a terra ou faz uso econômico de área desmatada ilegalmente também deve ser responsabilizado. Essa obrigação acompanha a propriedade da área e é transferida para quem compra a terra ou faz uso dela, mesmo que essa pessoa não tenha sido responsável pela infração. É a chamada obrigação propter rem, conforme Código Civil (arts. 258, 259 e 942) e jurisprudência de

diversos tribunais, entre eles esse Egrégio Superior Tribunal de Justiça (REsp 1.090.968, DJe 03/08/2010). Assim, uma pessoa que compra uma área desmatada ilegalmente pode entrar como polo passivo da ACP.

[...]

Na execução do Programa Amazônia Protege, em diversos casos, foi possível identificar, mediante os instrumentos alhures mencionados (dados cadastrais públicos), o responsável pelo dano ambiental constatado, o qual foi incluído no polo passivo da demanda.

Ocorre que, mesmo diante de exaustivas diligências no âmbito dos inquéritos civis previamente instaurados, houve situações em que não foi possível identificar, de plano, o responsável pela degradação ao meio ambiente. O responsável pela degradação ambiental é incerto e não sabido. Estima-se que nesta situação processual tramitam aproximadamente 600 (seiscentas) ações civis públicas.

A irresignação merece acolhimento.

Em caso idêntico, recentemente decidiu a Segunda Turma, no Recurso Especial 1.905.367/DF, de minha Relatoria, DJe 14.12.2020:

AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FLORESTA AMAZÔNICA. DOMÍNIO PÚBLICO. TURBAÇÃO OU ESBULHO. DESMATAMENTO. OBRIGAÇÃO AMBIENTAL PROPTER REM. DIREITO DE SEQUELA AMBIENTAL. REQUISITOS DA PETIÇÃO INICIAL. ARTS. 319, II, E 320 DO CPC/2015. DEMANDADO DESCONHECIDO OU INCERTO. POSSIBILIDADE DE CITAÇÃO POR EDITAL. ART. 256, I, DO CPC/2015. PRINCÍPIOS DA BOA-FÉ E DA COOPERAÇÃO NO PROCESSO CIVIL. ARTS. 5º e 6º DO CPC/2015. DOCUMENTO PÚBLICO. ART. 405 DO CPC/2015. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. ART. 373, II, DO CPC/2015. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA.

1. O Ministério Público Federal e o Ibama ajuizaram Ação Civil Pública contra "pessoa incerta e não localizada, porém titular da área embargada, em virtude de desmatamento ilegal" de 67 hectares de floresta, com pedido principal de obrigação de fazer (recomposição da área degradada) e obrigação de dar (pagamento de indenização por danos ambientais materiais e morais). Sobreveio sentença extintiva sem julgamento do mérito, fundamentada na inviabilidade de o processo continuar a tramitar sem indicação do nome do demandado, embora se reconheça, na decisão, que a petição inicial traz, com lastro em fotos tiradas por satélite, as coordenadas, a materialidade e a quantificação do desmatamento, além de declaração cartorária de dominialidade pública.

#### **OPONIBILIDADE ERGA OMNES DO DIREITO DE PROPRIEDADE E OBRIGAÇÕES AMBIENTAIS PROPTER REM**

2. A oponibilidade erga omnes constitui um dos mais celebrados atributos do direito de propriedade, característica casada, na tutela do meio ambiente, com o jaez *propter rem* das obrigações ambientais. Em sendo assim, todos os indivíduos, a coletividade e o Estado se acham, no talhe de deveres de conteúdo negativo, compelidos a respeitar o domínio alheio. Logo, se arrostado com turbação ou esbulho atual ou futuro, ao proprietário privado ou estatal – ou a quem o represente — faculta-se, na busca por socorro, acionar judicialmente sujeito especificado ou fazê-lo *adversus omnes*, se desconhecido ou incerto o transgressor.

#### **CITAÇÃO-EDITAL NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL**

3. Atento a reclamos pragmáticos alçados com base em peculiaridades subjetivas e objetivas, o Direito brasileiro autoriza, em situações variadas, a citação por edital. O CPC/2015 a autentica inclusive no tocante a demandado perfeitamente discernível e localizável. A título de exemplo, a de pessoas não domiciliadas na comarca onde corre o inventário (art. 999, § 1º); a de ocupantes não encontrados no local, no curso de "ação possessória em que figure no polo passivo grande número

de pessoas" (art. 554, § 1º); a de "terceiros eventualmente interessados", em processo de usucapião (aplicação analógica do art. 216-A, § 4º, da Lei 6.015/1973). Ora, se, mesmo à vista de citandos personificados e residentes em lugar certo e sabido, se legitima a citação por edital, por que haveria de ser diferente — a pretexto de incompatibilidade com a garantia do contraditório e da ampla defesa — nas Ações Cíveis Públicas por dano ambiental em regiões inóspitas, de difícil acesso, com quadro registrário caótico e conflitos agrários que envolvam quadrilhas organizadas e armadas. Na litigiosidade em geral e mais enfaticamente na coletiva, espera-se que o juiz utilize "a técnica processual não como um entrave, mas como um instrumento para a realização do direito material" (REsp 1.829.663/SP, Rel. Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe de 7.11.2019).

4. Uma das possibilidades de citação por edital previstas no art. 256, I, do CPC/2015, desponta "quando desconhecido ou incerto o citando". O Código impõe formalidades adicionais — divulgação pelo rádio e requisição de informações sobre endereço nos cadastros de órgãos públicos e concessionários — somente quando derivada a citação-edital de "ser inacessível o lugar em que se encontrar o réu" (art. 256, § 2º) ou estiver este "em local ignorado ou incerto" (art. 256, § 3º): nos dois casos, o citando aparece identificado.

5. Nomeadamente quanto a citando desconhecido ou incerto em Ação Cível Pública por turbacão ou esbulho e degradação ambiental de terra pública, a citação-edital independe de diligência pessoal in loco por oficial de justiça ou agente estatal. Não obstante a inexigibilidade legal de providências além das estritamente formais, os autores da presente Ação Cível Pública encetaram medidas de identificação, verificando assentamentos em vários cadastros: imobiliário (Cartório de Registro de Imóveis), fundiário (Sistema de Gestão Fundiária — SIGEF, Sistema Nacional de Certificação de Imóveis — SNCI e Programa Terra Legal, todos do Incra) e ambiental (Cadastro Ambiental Rural — CAR). Em suma, no caso dos autos, o indeferimento do pedido de citação por edital afrontou o art. 256, I, do CPC/2015.

6. A jurisprudência do STJ é sensível a dificuldades materiais de citação que possam inviabilizar o direito de ação do autor, de previsão constitucional. Por exemplo, há precedentes que albergam a defesa da posse, mesmo quando não se consiga, justificadamente, identificar o polo passivo: "Nas hipóteses de invasão de imóvel por diversas pessoas, não é exigível a qualificação de cada um dos réus na exordial, até mesmo pela precariedade dessa situação." (RMS 27.691/RJ, Rel. Ministro Fernando Gonçalves, Quarta Turma, DJe de 16.2.2009). E ainda: REsp 154.906/MG, Rel. Ministro Barros Monteiro, Quarta Turma, DJ de 2.8.2004, p. 395. Na mesma direção e mais recentemente: "Nas ações possessórias voltadas contra número indeterminado de invasores de imóvel, faz-se obrigatória a citação por edital dos réus incertos" (REsp 1.314.615/SP, Relator Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 12.6.2017).

#### **REQUISITOS DA PETIÇÃO INICIAL NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL**

7. Em demanda sobre turbacão, esbulho, desmatamento ou degradação ambiental de qualquer tipo em terra pública ou privada, o art. 319, II, do CPC/2015, por óbvio, não prescreve o impossível, a individualização do réu incerto ou desconhecido. Por sua vez, dispõe o art. 320 do CPC/2015 que a petição inicial, como requisito extrínseco para regular formação da relação processual, deve ser instruída com "documentos necessários à propositura da ação". A regra vem condicionada com duplo caveat: que os documentos a) existam e estejam disponíveis e b) sejam, em absoluto, indispensáveis. Não compete ao juiz, na petição inicial, exigir prova documental além da estritamente imprescindível à caracterização e materialização do objeto litigioso.

8. Recurso Especial provido.

Como se vê, essa decisão se embasou em orientação jurisprudencial do

Superior Tribunal de Justiça sensível a dificuldades materiais que possam inviabilizar o direito de ação.

Assim, ao contrário do que se consignou na decisão que não admitiu o Recurso Especial, não incide a Súmula 83/STJ. Tampouco é o caso de se aplicar a Súmula 7/STJ: trata-se de interpretação dos arts. 319, 321, parágrafo único, e 256, I, do CPC, feita nos limites fáticos delineados pelo acórdão recorrido.

Diante do exposto, **conheço do Agravo para dar provimento ao Recurso Especial.**

Publique-se.

Intimem-se.

Brasília, 21 de dezembro de 2020.

MINISTRO HERMAN BENJAMIN

Relator