



Número: **0000029-94.2016.4.03.6135**

Classe: **AÇÃO POPULAR**

Órgão julgador: **1ª Vara Federal de Caraguatatuba**

Última distribuição : **14/01/2016**

Valor da causa: **R\$ 5.000,00**

Assuntos: **Terreno de Marinha**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MARIA VAN DEURSEN GAVAZZI (AUTOR)		GUILHERME DAHER DE CAMPOS ANDRADE (ADVOGADO) FABIO LACAZ VIEIRA (ADVOGADO) LEONARDO FERRAZ VASCONCELOS (ADVOGADO)	
RODOLFO LEMOS ERGAS (REU)		CARLOS ALBERTO ERGAS (ADVOGADO) OCTAVIO RULLI (ADVOGADO)	
COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SAO PAULO (REU)		MARCELA BENTES ALVES BAPTISTA (ADVOGADO)	
MUNICIPIO DE SAO SEBASTIAO (REU)			
UNIÃO FEDERAL (REU)			
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
43475 967	16/12/2020 16:09	<a href="#">Sentença</a>	Sentença



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU**

AÇÃO POPULAR (66) Nº 0000029-94.2016.4.03.6135 / 1ª Vara Federal de Caraguatatuba

AUTOR: MARIA VAN DEURSEN GAVAZZI

Advogados do(a) AUTOR: GUILHERME DAHER DE CAMPOS ANDRADE - SP256948, FABIO LACAZ VIEIRA - SP256912, LEONARDO FERRAZ VASCONCELOS - SP297625

REU: RODOLFO LEMOS ERGAS, COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SAO PAULO, MUNICIPIO DE SAO SEBASTIAO, UNIÃO FEDERAL

Advogados do(a) REU: CARLOS ALBERTO ERGAS - SP22571, OCTAVIO RULLI - SP183630

Advogado do(a) REU: MARCELA BENTES ALVES BAPTISTA - SP209293

**S E N T E N Ç A**

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de **ação popular** com **pedido de liminar *inaudita altera pars***, por meio da qual a parte autora pretende, em síntese, que seja reconhecida, ao final, “a **ilegalidade da construção do píer e do deck no imóvel**”, determinando-se a **demolição e restauração do local**” e “a **nulidade de qualquer ato ou processo que tenha por objeto o licenciamento da construção ilícita**” (fl. 30).

Em **sede de liminar**, foi requerida a “a determinação da **suspensão da construção do píer e do deck, sob pena de multa diária** de R\$ 10.000,00 (dez mil reais)” e “a **suspensão do processo administrativo nº. 04977.010796/2009-79, em trâmite na SPU**, até o trânsito em julgado da decisão relativa à presente Ação Popular.” (fls. 02/31).

Proferida **decisão deferindo a tutela de urgência**, com ordem de “**imediate paralisação da obra de construção do píer... bem como proibir o acesso a tal construção do píer**”, sendo que após foi **deferido em parte o pedido de reconsideração** do réu “**para permitir o acesso limitado ao píer para sua manutenção e limpeza, para se evitar deterioração, com a proibição de que seja destinado para fins de lazer ou outro (embarque/desembarque, pesca, recreio etc.), mantidas as ordens constantes da decisão que deferiu a liminar para imediata paralisação da obra do píer, proibição de acesso e isolamento da área e sinalização com placa de informação, nos termos e prazo que constaram na íntegra da decisão, sob pena de multa em caso de descumprimento.**”.



Em face da decisão foi **interposto recurso de agravo de instrumento**, tendo o **Eg. TRF da 3ª Região mantido na íntegra as decisões proferidas por este Juízo Federal**, com subsequente processamento do feito e apresentação das **contestações e manifestações das partes e interessados**.

Com efeito, às partes foi **oportunizada a apresentação de manifestações e documentos técnicos** relativos às **instalações onde se encontra situado o píer e deck no terreno objeto destes autos**, tendo todos os documentos sido submetidos à **ampla defesa e contraditório**.

Ao final, houve **manifestação pelas partes e órgãos interessados**, inclusive em **declínio a eventuais outras provas a serem produzidas**, bem como **parecer do Ministério Público Federal pela procedência da ação**.

É, em síntese, o relatório. Fundamento e decido.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

### **II.1 - PRELIMINARMENTE**

-

#### **A) – COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL – CF, ART. 109, INCISO I**

-

A autora da presente **ação popular** formula **pedidos explícitos em desfavor da SPU – Secretaria do Patrimônio da União**, integrante da estrutura do **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**, a quem compete a administração do **patrimônio imobiliário da União Federal**, consistentes no reconhecimento da **“hulidade de qualquer ato ou processo que tenha como objeto o licenciamento da construção ilícita tratada”** e, em caráter liminar, a **“suspensão do processo administrativo nº. 04977.010796/2009-79 em trâmite na SPU”** (fl. 30), sob alegação, em síntese, de **dano ao patrimônio público em área de terreno de marinha**.



Conforme **decisão em sede de tutela** e se **ratifica** neste momento, impõe-se o **reconhecimento da legitimidade da União Federal para figurar no polo passivo da relação processual**, o que atrai a **competência da Justiça Federal** para processar e julgar o presente feito (CF, art. 109, inciso I).

## **B) – LEGITIMIDADE ATIVA – AÇÃO POPULAR – REQUISITOS LEGAIS**

Ainda observo, preliminarmente, que a **autora possui legitimidade ativa** para tal postulação.

A **ação popular** é o meio constitucional posto à disposição de qualquer cidadão para obter a **invalidação de atos** ou contratos administrativos, **ilegais e lesivos ao patrimônio público**, e o que a notabiliza é sua **impessoalidade**, já que não pode ser pleiteada em nome de interesse particular do cidadão.

É sabido que **são requisitos da ação popular**: (i) a **condição de eleitor o autor**, e (ii) a **pretensão de anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público (Lei nº 4.717/65, art. 1º)**. Sem qualquer desses requisitos, não se viabiliza a ação popular.

A **condição de cidadã da requerente foi comprovada** às fls. 91/92 dos autos, com a juntada do **título de eleitoral e certidão de quitação eleitoral Justiça Eleitoral**, cumprindo-se o comando do **art. 1º, § 3º, da Lei 4.717/65**.

Em relação ao **requisito lesividade do patrimônio público**, é matéria que se identifica e com o mérito da demanda, na medida em que houve alegação de que a **obra de construção do píer foi iniciada sem expressa e prévia autorização da SPU (Portaria nº 404/2012 – SPU, art. 9º, incisos IV e VIII)**, havendo **apontamentos na petição quanto à existência de ilegalidade e lesividade da construção do píer naquele local**, justificando-se a **legitimidade ativa** da parte autora.

## **II.2 – MÉRITO**



## **II.2.1 – PÍER E DECK – CONSTRUÇÃO IRREGULAR – LICENÇAS E AUTORIZAÇÕES NECESSÁRIAS – FAIXA DE AREIA – DEMOLIÇÃO E RESTAURAÇÃO**

A partir da análise dos **fundamentos** trazidos pela parte autora relativos ao **mérito** da presente ação, em sede de **cognição sumária**, verificou-se a presença dos **requisitos legais** para a **antecipação dos efeitos da tutela** (CPC, art. 273, I) e a **concessão de liminar em ação popular** (Lei nº 4.717/1965, art. 5º, §4º).

A **existência de construção de píer em andamento**, conforme imagens fotográficas de fls. 62/78, ante a **ausência de autorização formal da SPU**, conforme extrato de andamento do **processo administrativo nº. 04977.010796/2009-79** (fls. 47/52), bem como o teor da **decisão denegatória de liminar e sentença de parcial procedência no Mandado de Segurança nº 0005204-53.2011.403.6100 (20ª Vara Federal Cível de São Paulo/SP)** impetrado pelo corréu Rodolfo Lemos Ergas em face da SPU (fls. 54/59), demonstravam, a princípio e em cognição sumária, a **inexistência de autorização prévia da SPU, de licenciamento ambiental prévio e de autorização municipal (Portaria nº 404/2012 – SPU, art. 9º, incisos IV e VIII) para tal construção de estrutura náutica (píer)**, tendo sido apontados indícios de **irregularidade da construção do píer e deck**.

Com efeito, conforme constou da decisão que apreciou o pedido de tutela de urgência, **não que afigurava razoável se permitir que o requerido prosseguisse a obra, sem a segurança jurídica necessária no sentido de que a construção estivesse devidamente regularizada junto a todos os órgãos públicos competentes, sob pena de irreparável prejuízo ao interesse público, ao meio ambiente e desrespeito aos órgãos públicos envolvidos.**

De fato, em se tratando de **edificação em bem público**, em local sujeito, em tese, à **prévia autorização da SPU, licenciamento ambiental e autorização do Poder Público Municipal**, **impõe-se que sejam tomadas medidas acautelatórias para bem do interesse público**, sob pena de prosseguimento da construção e posterior conclusão, permitindo-se sua plena utilização pelo requerido, **sem a necessária e imprescindível observância ao ordenamento jurídico**.

A pretensa **medida de suspensão** se destinava inclusive a **proteger interesse do próprio réu**, visto que, em caso de **eventual indeferimento** da obra questionada, seriam **evitados inúmeros e custosos atos tendentes a deixar o local em seu status quo ante**.



Outrossim, quanto ao **procedimento administrativo nº. 04977.010796/2009**, houve sentença proferida no **Mandado de Segurança nº 0005204-53.2011.403.6100**, com determinação expressa do Juízo Federal da 20ª Vara Cível de São Paulo/SP, "**para determinar ao impetrado que conclua em 10 (dez) dias, a análise do Processo Administrativo nº. 04977.010796/2009-79**". Ressalto que esta decisão não implica qualquer consideração sobre o mérito do aludido processo" (fls. 58/59).

E, **distribuída a presente ação popular em 2016**, conforme restou consignado, pelo réu foram acostados **documentos** acerca da existência de "**recurso**" de **2009 perante o Município de São Sebastião** (fl. 130 e 205/206), "**protocolos**" de **2011/2014 em situação "em trâmite" junto à SPU** (fls. 132), "**ofício**" de **2011 da CETESB** (fl. 243/249), "**Nota Técnica**" (**parcial**) de **2012 da SPU** (fl. 253/255) e "**Alvará**" de **2014 da Prefeitura Municipal de São Sebastião** (fl. 281), ou seja, todos **documentos anteriores e que de fato não demonstravam a efetiva e necessária regularidade do píer e deck perante os órgãos públicos**.

Em apreciação ao **recurso de agravo de instrumento n. 0005776-97.2016.4.03.0000/SP** interposto pelo réu em face da **decisão e paralisação das obras e isolamento do píer, decidiu o Eg. TRF da 3ª Região em caráter liminar mantendo as medidas acautelatórias determinadas por este Juízo Federal:**

#### **"DECISÃO**

Trata-se de **agravo de instrumento** contra decisão que, em **ação popular, ajuizada sob nº. 0000029-94.2016.403.6135 perante a 1ª Vara Federal de Caraguatatuba/SP**, no que **deferiu a tutela antecipada e parcialmente o pedido de reconsideração (...)**.

Decido.

O deferimento da antecipação dos efeitos da tutela, na forma do art. 300 e seguintes do novo CPC/2015, está subordinado às situações em que houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo: (...)

Neste primeiro juízo, **não vejo o prejuízo referido pela agravante com a manutenção da decisão agravada, nos termos do inc. I do art. 1019 do CPC/2015, na medida em que a determinação nela enunciada não parece vulnerar princípios constitucionais.** (...)

O agravante pleiteia o livre acesso às edificações, além da suspensão do processo até final julgamento do presente recurso e ainda, o provimento do presente agravo para reconhecer a falta de interesse processual da agravada, com a conseqüente extinção do processo em trâmite pela Vara Federal de Caraguatatuba/SP, além das cominações de praxe.



No caso, embora o Agravante traga aos autos ampla documentação acerca da regularidade da construção, observa-se que se trata de questão complexa que deverá ser analisada, nos termos propostos pela instrução de primeiro grau, onde as partes envolvidas deverão se manifestar no sentido de se aferir a legalidade dos atos praticados. De outra parte, garantido pela decisão o direito do agravante de imprimir incursões ao referido local a fim de evitar seu perecimento, restou afastado qualquer perigo iminente de sua evicção, não se vislumbrando qualquer prejuízo à postergação do uso das edificações para o final do processo, ou da instrução.

Por fim, observo que ante o entendimento acima traçado, fica inviabilizado o pedido de suspensão do processo, nos termos requerido. Desse modo, **INDEFIRO O EFEITO SUSPENSIVO requerido.** (...)

São Paulo, 30 de março de 2016. SOUZA RIBEIRO Desembargador Federal.” (Fl. 473/476 - Grifo nosso).

E, ao final, por acórdão foi negado provimento ao recurso do réu em Segunda Instância, mantidas na totalidade as decisões deste Juízo Federal, nos seguintes termos:

“a r. decisão recorrida está excelentemente fundamentada e não evidencia qualquer desvinculação à realidade dos autos no momento em que foi proferida, de modo que - ao menos nesta ocasião - acha-se ausente a possibilidade de acolhimento das alegações formuladas pela parte agravante. Nesse cenário, os fundamentos da interlocutória 'agravada ficam aqui explicitamente acolhidos, conforme a técnica de fundamentação *'Per relationem'* acolhida no STF (...)

Ora, a leitura da r. interlocutória agravada mostra que o d. Juízo compreendeu exatamente o petitum e a causa petendi invocados pela autora popular, e dentro do cenário retratado até então nos autos, perscrutou com intensidade as alegações feitas, conferiu a documentação apresentada e concluiu pela presença dos requisitos necessários à concessão da medida, ao menos em parte, em desfavor do réu/agravante; assim, este . Relator adota in, integrum a fundamentação do excelente órgão julgante de 1º grau.”

O **Município de São Sebastião** apresentou **contestação** em que sustenta, em síntese, a **improcedência** do pedido no que se refere à alegada omissão no dever de fiscalização da Municipalidade.



No mesmo sentido, a **CETESB** apresentou **contestação** pela **improcedência** do pedido no que concerne à ilegalidade ou lesividade de sua própria conduta.

**Em réplica**, pelo réu houve a instrução dos autos com **imagens das placas e situação do píer e deck.**

A **União** apresentou **manifestações** nos seguintes termos:

*“ (...) A **SPU** emitiu através da portaria n. 37, de 20 de agosto de 2012, autorização de obras do píer proposto. Entretanto, a autorização não abrangeu o deck já existente, situado entre o píer e o terreno de marinha...*

*imóvel cadastrado na SPU não encontra sob responsabilidade do atual ocupante...*

*há divergência de área entre a efetivamente ocupada pelo imóvel (1.016,59m2) que excede em 101,59m2 área cadastrada SIAPA (915 m2)...*

*entre a área ocupada e o empreendimento existe uma pequena “faixa” de terreno de praia, com 133,29 m2, que se encontra parcialmente ocupada por um deck implantado posterior ao ano 1999...*

*é vedada a instalação de qualquer equipamento que obstrua o acesso do público à praia e ao trapiche...*

...

*Verifica-se pelas informações prestadas pela Superintendência do Patrimônio da União que o **DECK CONSTRUÍDO SEM AUTORIZAÇÃO DA SPU LIMITA A UTILIZAÇÃO DO ESPAÇO FÍSICO EM FAIXA DE PRAIA, não permitindo sua utilização, razão pela qual deve ser julgado procedente o***





pedido de DEMOLIÇÃO do mesmo e restauração do local” (fl. 728 e 1149 – Em 23/11/2016 – ID 17621405 e ID 17627466).

Ainda, sobreveio RELATÓRIO DE VISTORIA da SPU pela área de Engenharia e Administrativa, após vistoria in loco (no local) realizada em 19/05/2016, com a seguinte CONCLUSÃO ao final:

“A vistoria ocorreu no dia 19/05/2016 às 14:00h, durante a maré alta (tábua de marés do Porto de São Sebastião das 12:45h com 1,2). Os pilares do deck e do píer estavam submersos, com a água batendo no muro de pedra da casa, porém, de acordo com a planta de número 99 (cartografia oficial do Estado de São Paulo, projeto MacroEixo, escala 1:2.000, ano de 1977), existia uma faixa de areia entre o mar e a cerca que delimitava o terreno.”

Diante dos fatos expostos, CONCLUÍMOS QUE HOUVE INVASÃO DO IMÓVEL SOBRE A FAIXA DE AREIA DA PRAIA.

São Paulo/SP, 20 de outubro de 2016.” (Fl. 766 – ID 17623250).

E, conforme informações técnicas da SPU prestada no Processo 04977.210331/2004-10, juntada aos autos em 23/05/2019, consta que “entre a área ocupada pelo RIP e o empreendimento existe uma pequena ‘FAIXA’ DE TERRENO DE PRAIA, com área de 133,29 m2. Atualmente esta faixa está parcialmente ocupada por um deck. Uma outra porção é o terreno de praia. Comparando imagens aéreas cedidas pela PMSS, verificamos que a ocupação do deck é posterior a 1999, data do voo que deu origem ao levantamento da Prefeitura” (Fl. 1116 – ID 17624504).

E consta a juntada aos autos em 23/05/2019 de RELATÓRIO DE VISTORIA n. 007/1 - CMS da CETESB (ref. Ofício n. 161/11 – CMS, de 26/09/2011), realizado a partir de vistoria no local em 26/09/2011 “para verificação das instalações da residência, onde pretende-se construir um píer”, tendo se constatado:

“(…) existência de “DECK EDIFICADO SOBRE A FAIXA DE AREIA e uma escada de acesso à praia. O interessado não apresentou projeto de implantação pretendida, tendo entregue apenas



planta de levantamento planialtimétrico e relatório de diagnóstico ambiental. **Quanto ao deck atualmente instalado, não foi apresentado projeto aprovado pela Prefeitura Municipal e anuência da SPU.** (...)

(...) o interessado deverá requerer a autorização dos demais órgãos afins, tais como Capitania dos Portos, atestado de vistoria do Corpo de Bombeiros, quando couber, e **AUTORIZAÇÃO DO SERVIÇO DE PATRIMÔNIO DA UNIÃO.** (...) (Fl. 981 – ID 7623884).

Portanto, a partir do **conjunto probatório** que instrui os autos, conforme **contestações e manifestações das partes e órgãos interessados, sobretudo CONCLUSÃO DA ENGENHARIA DA SPU/UNIÃO em RELATÓRIO DE VISTORIA de 19/05/2016**, de que **“HOUVE INVASÃO DO IMÓVEL SOBRE A FAIXA DE AREIA DA PRAIA”** (Fl. 766 – ID 17623250), bem como **RELATÓRIO DE VISTORIA da CETESB no sentido da existência de “DECK EDIFICADO SOBRE A FAIXA DE AREIA... não foi apresentado projeto aprovado pela Prefeitura Municipal e anuência da SPU”** (Fl. 981 – ID 7623884), evidencia-se a **situação de IRREGULARIDADE DO PÍER E DO DECK** objeto destes autos perante a legislação especial que rege a matéria:

**LEI Nº 9.636, DE 15 DE MAIO DE 1998.**

-

*Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de **bens imóveis de domínio da União...***

*Da \_\_\_\_\_ Inscrição da Ocupação*

(...)

*Art. 9o **É vedada a inscrição de ocupações** que:*

*I - ocorreram após 10 de junho de 2014; (Redação dada pela Lei nº 13.139, de 2015)*

*II- **estejam concorrendo ou tenham concorrido para comprometer a integridade das áreas de uso comum do povo [PRAIA], de segurança nacional, de preservação ambiental ou necessárias à***



*preservação dos ecossistemas naturais e de implantação de programas ou ações de regularização fundiária de interesse social ou habitacionais das reservas indígenas, das áreas ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos, das vias federais de comunicação e das áreas reservadas para construção de hidrelétricas ou congêneres, ressalvados os casos especiais autorizados na forma da lei. (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007).*

Com efeito, em se tratando de **edificação em bem público (terreno de marinha)**, sujeito, em tese, à **prévia autorização da SPU, licenciamento ambiental e autorização do Poder Público Municipal**, bem como de suposta **construção sobre área de uso comum do povo (praia)**, como se aponta nos **RELATÓRIOS DE VISTORIA DA SPU/UNIÃO E DA CETESB**, impõe-se que sejam tomadas **medidas acautelatórias para bem do INTERESSE PÚBLICO**, sob pena de permitir sua plena utilização pelo particular, **sem a necessária e imprescindível observância ao ordenamento jurídico e ao dever de todos de zelar pela preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado (CF, art. 225, caput)**.

Cumprido ressaltar que **a atual situação de irregularidade do píer e do deck já se encontrava presente quando da propositura da presente ação popular em 2016**, tanto que a **ausência de autorização formal da SPU (Processo Administrativo nº. 04977.010796/2009-79 - fls. 47/52)**, a **falta de licenciamento ambiental prévio e de autorização municipal (Portaria nº 404/2012 – SPU, art. 9º, incisos IV e VIII) para tal construção de estrutura náutica (PÍER E DECK)**, que apontavam para sérios indícios de **irregularidade da construção**, motivaram a **concessão e tutela de urgência pela paralisação de obras e isolamento do píer**, decisão confirmada pelo Eg. TRF da 3ª Região ante a presença dos **requisitos legais**.

Tratando-se de demanda que tem como **controvérsia** a existência ou não de **dano ao meio ambiente e a construção de píer e deck em desacordo ou não com as normas de proteção ambiental e patrimonial**, no **aparente conflito de interesses público e privado**, com existência de **critérios distintos** para a **tutela dos direitos envolvidos**, impõe-se a observância dos meios que atendam, em um primeiro momento, ao **interesse público**, ante o **princípio da supremacia do interesse público** e a **verticalidade das relações** que envolvem a **Administração Pública**, bem como em **aplicação do princípio da precaução** quando se envolve **potencial dano ao meio ambiente**.

Neste sentido, faz-se oportuna a transcrição do seguinte teor do **acórdão do Eg. Tribunal Regional Federal da Terceira Região no agravo de instrumento originário destes autos**, que sinaliza



pela necessária aplicação do princípio da precaução e do princípio da supremacia do interesse público:

-  
"AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO POPULAR. **CONSTRUÇÃO DE PÍER E DECK EM IMÓVEL FRONTEIRIÇO AO MAR. POTENCIAL DANO AO MEIO AMBIENTE.** AMPLA ANÁLISE DE PROVA: IMPOSSIBILIDADE EM SEDE DE COGNIÇÃO SUMÁRIA. **FALTA DE ELEMENTO SEGURO QUANTO À APROVAÇÃO QUE TERIA SIDO DADA PELA SPU.** AUSÊNCIA ATUAL DE VEGETAÇÃO NATIVA: FATO IRRELEVANTE, NA ESPÉCIE. **ACESSO AO DECK E AO PÍER PARA CONSERVAÇÃO: MELHOR SOLUÇÃO A SER ADOTADA.** RECURSO IMPROVIDO, MANTENDO-SE A DECISÃO AGRAVADA TAMBÉM POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS.

1. A r. decisão recorrida está excelentemente fundamentada e não evidencia qualquer desvinculação à realidade dos autos no momento em que foi proferida, de modo que - ao menos nesta ocasião - acha-se ausente a possibilidade de acolhimento das alegações formuladas pela parte agravante. Nesse cenário, os fundamentos da interlocutória agravada ficam aqui explicitamente acolhidos, conforme a técnica de fundamentação "per relationem" acolhida no STF (STF: Rcl 4416 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 15/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-118 DIVULG 08-06-2016 PUBLIC 09-06-2016) mesmo depois da superveniência do NCPC (ARE 1024997 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 02/05/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-101 DIVULG 15-05-2017 PUBLIC 16-05-2017).

2. Em sede de agravo de instrumento não há espaço para ampla análise de prova, nem para o acertamento de questões que possam conduzir à resolução da lide, tal análise será feita no bojo da ação popular, na fase de cognição exauriente.

3. Em sede de ação popular a autora - e aqui são desimportantes os motivos pessoais dela - pretende-se impedir que ganhe viço uma **construção em terreno de marinha**, na medida em que **a obra não contou com a anuência - pelo menos a anuência válida - do Poder Público, além do que atenta contra a preservação do meio ambiente, cuja tutela é informada pelo princípio da precaução, a afastar a prevalência dos interesses patrimoniais e econômicos daqueles que são atingidos pelos efeitos tutelares do provimento jurisdicional** (AgRg no REsp 1139791/SE, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/10/2016, DJe 26/10/2016).

4. Até o presente momento **não há elemento seguro - ao contrário do asseverado pelo agravante - de que a Secretaria do Patrimônio da União - SPU aceitou a construção do deck e do píer, parecendo mesmo que se tratam de obras clandestinas.**

5. Há dúvidas até de que o SPU tenha formalizado a cessão onerosa do terreno de marinha (bem público) à família que vem procedendo a edificações e obras no local aparentemente há muito tempo, sendo certo que **"...é inegável a necessidade de conservação e proteção das praias, bens de uso comum do povo de extrema relevância para a qualidade da vida da população e para a economia nacional. Indispensável, nesse aspecto, ressalvadas específicas exceções legais, a garantia de livre acesso às praias e ao mar e a utilização em caráter igualitário pelos administrados"** (REsp 1418932/RN, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/03/2016, DJe 24/05/2016).



6. A situação de uma **possível "concessão" formal da área pela SPU há de ser vista "cum granum salis" à luz da Lei nº 9.636/98 (art. 9º, inc. II). Ou seja, é preciso convir que se as construções já prontas atingem o meio ambiente ou foram afrontosas da lei, de nenhum valor será a autorização "a posteriori" que provenha da SPU, porquanto o Poder Executivo não pode convalidar atos ilegais - que inclusive configuram em tese ilícitos penais - perpetrados pelos particulares.**

7. **Não se pode reconhecer neste agravo que o meio ambiente não está sendo prejudicado pela edificação clandestina, ainda mais à luz do art. 3º, XVI, da Lei nº 12.651/12, oportunamente citado no parecer da Procuradoria Regional da República. Além disso, não se pode perder de vista o texto do art. 10 e seu § 1º da Lei nº 7.661/88. No cenário desenhado por essas leis, não se pode aceitar a afirmação unilateral do agravante de que não há qualquer empeco ao uso da praia, ou da linha costeira no local, por força da obra por ele promovida.**

8. A ausência atual de vegetação nativa ou fontes d'água no imóvel e seu entorno é irrelevante para - de pronto - escusar a conduta combatida na ação popular, pois **existe a concreta possibilidade de as amplas construções operadas no local terem suprimido o que outrora ali existiu.**

9. **A permissão de acesso ao deck e ao píer para limpeza e conservação parece ser a melhor solução a ser adotada em sede de cognição sumária, pois preserva o meio ambiente e o patrimônio público na situação em que se encontram atualmente, bem como impede a deterioração da obra caso o réu/agravante, ao final, seja o vencedor da demanda.** 10. Agravo de instrumento improvido." (TRF-3ª Região, AI nº 0005776-97.2016.4.03.0000, Relator Desembargador Federal JOHONSOM DI SALVO, Sexta Turma, e-DJF3 Judicial 1 DATA:18/07/2018).

Por conseguinte, tratando-se de **apontada ocupação irregular pelo autor de área correspondente a BEM DE USO COMUM DO POVO (PRAIA) (vide RELATÓRIOS DE VISTORIA DA SPU/UNIÃO E CETESB, a partir das construções do réu tidas por IRREGULARES PELA SPU, não lhe assiste razão em sua pretensão de manutenção das áreas privativas, visto que edificadas em sobreposição e detrimento de bem de uso comum do povo (PRAIA), fato em face dos quais o réu não se desincumbiu de provar fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor (CPC, art. 372, inciso II).**

Ainda, após **embargos de declaração pelo réu/agravante, ainda decidiu o Eg. TRF3 pela rejeição dos embargos com aplicação de multa (CPC, art. 1.026, §2º, ante o manifesto "abuso do direito de recorrer", tendo o recurso do réu sido considerado "signo seguro de intuito apenas protelatório", conforme acórdão de 25/07/2019.**



Por oportuno, registre-se que o fato de a **Portaria-SPU n. 37, de 20/08/2012** ter **autorizado ao réu “iniciar obras de uma estrutura náutica em águas públicas, portanto de domínio da União”, em “caráter temporário”,** conforme constou do próprio ato, **“não exige o interessado de obter as demais licenças pertinente às obras que serão executadas na área, especialmente em relação aos órgãos ambientais, de acordo com a legislação vigente, bem como não implica na constituição de direito ou domínio sobre a área, ou a qualquer tipo de indenização”.** (Fl. 1081 – ID 17624481).

Com efeito, **a ninguém é dado o direito adquirido ou qualquer expectativa de direito a realizar construção ou ocupação sobre área de faixa de areia,** considerada **bem da União e de uso comum do povo (CF, art. 20, inciso IV),** principalmente diante de posterior **CONCLUSÃO DA ENGENHARIA DA PRÓPRIA SPU/UNIÃO em RELATÓRIO DE VISTORIA de 19/05/2016,** de que **“HOUE INVASÃO DO IMÓVEL SOBRE A FAIXA DE AREIA DA PRAIA”** (Fl. 766 – ID 17623250), o que representa **nítida degradação ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (CF, art. 225, caput):**

-

**“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.**

E, apesar do **RELATÓRIO DE VISTORIA, de 19/08/2009,** da **MARINHA DO BRASIL,** relativo ao **pier** objeto dos autos, no sentido de que **“em relação ao ordenamento do espaço aquaviário nada tem a opor”** (fl. 840 – ID 17623527), de fato **o réu não conta com a possibilidade de regularização administrativa do pier,** na medida em que **“HOUE INVASÃO DO IMÓVEL SOBRE A FAIXA DE AREIA DA PRAIA”,** conforme **informação técnica da SPU-SP, órgão de fiscalização patrimonial da União Federal** (Fl. 766 – ID 17623250).

Ademais, o **“nada tem a opor” da Marinha do Brasil não tem o condão de regularizar a construção do pier,** visto que, é **pacífico o entendimento jurisprudencial,** reconhecendo a **incompetência dos órgãos da Marinha para autorizar construção em praias, terrenos de marinha e plataformas marítimas:**

**“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PLATAFORMA MARÍTIMA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. BENS DE USO COMUM DO POVO. LEGISLAÇÃO PERTINENTE. EFEITOS. ALEGADA VIOLAÇÃO DO ART. 5, XXXVI, DA CF/88. 1-) No caso dos autos restou demonstrado que as plataformas de pesca foram construídas sobre a praia, em total desacordo com as normas assecratórias do livre usufruto do como coisa comum ao povo, sem que se permita qualquer obstáculo, seja ao acesso a praia ou**



ao que a ela venha a ser pelo homem agregado, violando ainda normas ambientais de proteção da Zona Costeira e do ecossistema marinho da plataforma continental. **Ao Ministério da Marinha cabe, precipuamente, o exercício do poder de polícia quanto à segurança da navegação, sendo incompetente para fornecer qualquer autorização para construção em bem da União, o que demonstra a irregularidade do ato expedido e elide qualquer presunção de legitimidade e legalidade na sua feitura e efeitos.** (...)” (TRF 4 REGIÃO – APELAÇÃO CÍVEL 2001.0401019468/RS, 3ª TURMA, DJU 3/7/2002, Relator. JUIZ CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ) (grifei)

Outrossim, na própria **Certidão** emitida pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO, de 22/03/2012**, de que “**nada tem a opor quanto ao processo de obtenção do licenciamento para um estrutura náutica (píer)**”, consta a ressalva de que “**não tem caráter de Alvará de Construção ou Funcionamento e sim apenas para o licenciamento da estrutura náutica junto ao órgão competente (SPU), visto que não compete ao licenciamento municipal a análise da atividade, devendo a mesma ser analisada pelo respectivo órgão [SPU]**”. (fl. 1016 – ID 17623899).

Portanto, nesta fase de **cognição exauriente** a partir dos **elementos e prova dos autos**, conclui-se pela **não observância pelo réu às formalidades legais e normativas relativas à construção e ocupação do píer e deck na área objeto desta ação popular**, que culminou com a **CONCLUSÃO DA ENGENHARIA DA SPU/UNIÃO em RELATÓRIO DE VISTORIA** de que “**HOUVE INVASÃO DO IMÓVEL SOBRE A FAIXA DE AREIA DA PRAIA**” (Fl. 766 – ID 17623250), do **RELATÓRIO DE VISTORIA da CETESB** no sentido da existência de “**deck edificado sobre a faixa de areia... não foi apresentado projeto aprovado pela Prefeitura Municipal e anuência da SPU**” (Fl. 981 – ID 7623884), sendo manifesta a **IRREGULARIDADE DO PÍER E DO DECK**.

Em definitivo, **o réu não se desincumbiu de provar fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito da parte autora (CPC, art. 373, inciso II)**, referente à comprovada **irregularidade da construção do píer e deck de sua propriedade**, visto que **em desacordo com a legislação vigente que rege a proteção aos bens da União e ao meio ambiente**.

Por conseguinte, a partir do **conjunto probatório** acostado aos autos **restou suficientemente demonstrado que o réu realizou a construção de píer e deck em desacordo com as normas e leis de proteção ao meio ambiente e aos bens da União**, motivo pelo qual o reconhecimento da **procedência desta ação popular** é medida que se impõe, para **imposição de ordem de sua demolição pelo réu, com obrigação de fazer de restauração da área ao estado original (stato quo ante)**.

Registre-se que o **presente reconhecimento em Juízo da irregularidade do píer e deck objeto dos autos**, bem como a **imposição de obrigação de fazer de sua demolição, não afasta obrigações patrimoniais perante a SPU/União relativas ao tempo de sua existência, tampouco afasta os ônus financeiros decorrentes da efetiva ocupação de terrenos de marinha**, inclusive **dever de atualização cadastral e recolhimento das taxas devidas relativas aos RIPs respectivos**.



### **III – DISPOSITIVO**

Ante ao exposto, **JULGO PROCEDENTES os pedidos** da parte autora, **confirmando as medidas deferidas em sede de tutela de urgência no curso processual**, extinguindo o feito com resolução de mérito nos termos do CPC, art. 487, inciso I, para **CONDENAR A PARTE RÉ A:**

- A) **OBRIGAÇÃO DE FAZER** a partir da **DEMOLIÇÃO TOTAL DO PÍER E DECK** **construídos no imóvel situado na Avenida Manoel Teixeira, nº 2.342, Bairro São Francisco, São Sebastião/SP (Cadastro na SPU sob nº RIP 7115 0000246-03), aos seus custos, no prazo de 60 (sessenta) dias a partir do trânsito em julgado desta sentença**, ficando desde já intimado o réu a **comprovar nos autos seu cumprimento no prazo afixado independentemente de nova intimação**, sob **pena de multa diária** em caso de descumprimento,
- B) **OBRIGAÇÃO DE FAZER** a partir da **DEMOLIÇÃO DA ESCADA DE ACESSO E DO CALÇAMENTO EM CONCRETO DE USO PRIVADO, COM RESTAURAÇÃO DO ACESSO PÚBLICO À ÁREA DE PRAIA ORIGINÁRIA, situados à Avenida Manoel Teixeira, nº 2.342, Bairro São Francisco, São Sebastião/SP (Cadastro na SPU sob nº RIP 7115 0000246-03), aos seus custos, no prazo de 60 (sessenta) dias a partir do trânsito em julgado desta sentença**, ficando desde já intimado o réu a **comprovar nos autos seu cumprimento no prazo afixado independentemente de nova intimação**, sob **pena de multa diária** em caso de descumprimento,
- C) **OBRIGAÇÃO DE FAZER** a partir da **RETIRADA DOS ENTULHOS decorrentes da demolição do píer, deck e estruturas em concreto e RECUPERAÇÃO DA VEGETAÇÃO E ÁREA ORIGINAL, aos seus custos**, que deve ser realizada a partir da apresentação de **PROJETO DE RECUPERAÇÃO AMBIENTAL (PRAD)** da área degradada, nele incluindo **cronograma das atividades, perante a CETESB e SPU/UNIÃO, no prazo de 60 (sessenta) dias a partir do trânsito em julgado desta sentença**, para aprovação, implantação e monitoramento pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses.

Em caso de **não cumprimento dos atos de demolição e remoção pelo réu, que são sob seus custos e reponsabilidade**, ficam desde já **AUTORIZADOS o autor Município de São Sebastião, o Estado de São Paulo (CETESB), a União e o Ministério Público a procederem aos atos necessários**





**para as demolições e remoções, através de eventual convênio ou parceria com a Administração Pública direta ou indireta, ressalvado o direito de regresso e cobrança das despesas em face do réu, visto ser ônus do réu cumprir com os custos e obrigações de fazer ora impostas em condenação por setença, com subsequente informação a este Juízo acerca dos atos realizados.**

Após o trânsito em julgado, **expeça-se MANDADO DE DEMOLIÇÃO do PÍER, DECK e ESCADA DE ACESSO E CALÇAMENTO EM CONCRETO DE USO PRIVADO construídos no imóvel situado à Avenida Manoel Teixeira, nº 2.342, Bairro São Francisco, São Sebastião/SP**, devendo o Executante de Mandados estender seu cumprimento em face de eventuais terceiros desconhecidos e incertos que porventura sejam encontrados na área objeto da lide, tal como descrita ao longo desta sentença.

**Condeno a parte ré** ao pagamento das **custas processuais**, bem como aos **honorários de sucumbência** que arbitro em 10% (dez por cento) do valor atualizado da causa, observados os critérios do art. 85, do Código de Processo Civil.

**Comunique-se ao MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO, CETESB e SPU-SP, autorizados os meios eletrônicos, para plena ciência e providências necessárias**, com **subsequente informação nestes autos acerca de eventuais atos realizados** na esfera administrativa.

**Ciência ao Eminent Relator do agravo de instrumento n. 0005776-97.2016.4.03.0000/SP, Desembargador Federal Souza Ribeiro, com as homenagens deste Juízo Federal.**

Publique-se.

Registre-se.

Intimem-se.

Caraguatatuba, 16 de dezembro de 2020.

**GUSTAVO CATUNDA MENDES**

**JUIZ FEDERAL**



