



Número: **0800031-83.2018.4.05.8502**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **7ª Vara Federal SE**

Última distribuição : **07/02/2018**

Valor da causa: **R\$ 200.000,00**

Assuntos: **Patrimônio Cultural**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL - MPF (AUTOR)			
UNIÃO FEDERAL (REU)			
MUNICIPIO DE ESTANCIA (REU)		RAIMUNDO RIBEIRO DA CRUZ NETO (ADVOGADO)	
ESTADO DE SERGIPE (REU)			
DIOCESE DE ESTANCIA (REU)		JOSEFA GUADALUPE MACHADO SOARES (ADVOGADO) PEDRO DOS SANTOS REIS (ADVOGADO) RENATA FERNANDES SALUSTINO (ADVOGADO)	
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS - IBAMA (REU)			
ADMINISTRACAO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE ADEMA (REU)		FRANCISCO DAVI TEIXEIRA OSORIO registrado(a) civilmente como FRANCISCO DAVI TEIXEIRA OSORIO (ADVOGADO)	
INSTITUTO DO PATRIMONIO HISTORICO E ARTISTICO NACIONAL (TERCEIRO INTERESSADO)			
ESTANCIA CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES (TERCEIRO INTERESSADO)		RAIMUNDO RIBEIRO DA CRUZ NETO (ADVOGADO)	
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
15518 1787	09/04/2026 02:20	Sentença em pdf	Documento Comprobatório



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

SENTENÇA

PROCESSO Nº: 0800031-83.2018.4.05.8502- AÇÃO CIVIL PÚBLICA

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉU: Diocese de Estância, União, Estado de Sergipe, IBAMA, ADEMA e Município de Estância

7ª VARA FEDERAL - SE (JUIZ FEDERAL TITULAR)

DIREITO AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OCUPAÇÃO DE FAIXA DE PRAIA. ÁREA NON AEDIFICANDI. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. CAPELA NOSSA SENHORA DA BOA VIAGEM. PATRIMÔNIO CULTURAL. LEI MUNICIPAL. RISCO DE DESTRUIÇÃO PELA EROSÃO COSTEIRA. PRESERVAÇÃO POR DESMONTAGEM E REALOCAÇÃO. PEDIDO PARCIALMENTE PROCEDENTE.

I. CASO EM EXAME

1. Ação civil pública ajuizada para remover ocupação irregular em faixa de areia da Praia do Saco, recuperar a área degradada e definir a medida adequada para preservação da Capela Nossa Senhora da Boa Viagem, situada em área de erosão costeira acentuada e sob risco de destruição.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há 3 questões em discussão: (i) definir se a Capela pode permanecer em faixa de praia e área de preservação permanente; (ii) estabelecer se a proteção conferida por lei municipal autoriza sua manutenção no local; e (iii) determinar se, diante do risco de perecimento da própria edificação, a preservação do bem deve ocorrer por retirada, desmontagem e reinstalação em local adequado.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A faixa de praia é bem de uso comum do povo e área *non aedificandi*, o que impede a permanência de construção particular no local, muito menos a colocação de enrocamentos, concretagem, calçadas e outras intervenções incompatíveis com a natureza da área.

4. A área é ambientalmente protegida, e a permanência da Capela em trecho sujeito à erosão costeira intensifica a incompatibilidade jurídica e fática da ocupação, além do que as medidas mitigadoras da erosão (enrocamentos) são insuficientes diante do avanço marítimo, só servindo para inutilizar a faixa de areia de praia com pedras, restos de concreto e outros detritos.

5. A retirada da Capela é a única medida apta a evitar sua destruição, preservando seu valor cultural por meio de desmontagem técnica e reinstalação em área segura, além de, simultaneamente, restabelecer o uso da faixa de areia da praia como bem comum do povo.

IV. DISPOSITIVO E TESE

6. Pedido parcialmente procedente.

Tese de julgamento: 1. A permanência da Capela Nossa Senhora da Boa Viagem no local atual é inviável, em razão do regime jurídico protetivo incidente sobre a faixa de praia, área *non aedificandi* e ambientalmente sensível, bem como da instabilidade física decorrente da erosão costeira e do avanço marítimo. 2. O valor cultural e religioso atribuído ao bem não autoriza sua manutenção em área juridicamente imprópria e fisicamente vulnerável. 3. A compatibilização entre a proteção ambiental e a preservação do patrimônio cultural, no caso concreto, realiza-se mediante a desmontagem técnica da edificação, sua realocação para local adequado e a recuperação ambiental da área degradada, restabelecendo suas funções.

Sumário

1. RELATÓRIO	2
1.1 Metodologia.....	2
1.2 O tempo do processo	4
1.3. O caso sob julgamento – Capela de Nossa Senhora de Boa Viagem.....	4
2. PRELIMINARES	6
2.1 Competência da Justiça Federal.....	6
2.2 Legitimidade das partes	7





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

2.3 Perda de objeto	8
3. REGRAMENTO JURÍDICO DA FAIXA DE AREIA DA PRAIA DO SACO	8
3.1 Praia marítima – Área não edificável.....	10
3.2 Praia marítima – Área de Preservação Permanente – tartarugas marinhas	12
3.3 Área de nidificação de tartarugas e vedações ambientais específicas	14
4. DESTRUIÇÃO DA FAIXA DE AREIA DA PRAIA DO SACO PELA CONSTRUÇÃO ILEGAL DE ATERROS, ENROCAMENTOS E MUROS.....	21
4.1 Erosão marítima.....	24
4.2 Destruição de edificações na faixa de areia	27
4.3 Enrocamentos e outras barreiras físicas	30
4.4 O dever jurídico de se evitar um desastre ambiental - precedente do STJ específico sobre a Praia do Saco	31
5. O CASO DA CAPELA DE NOSSA SENHORA DA BOA VIAGEM	37
5.1 Detalhamento da edificação.....	37
5.2 Localização da Capela na faixa de areia	38
5.3 O processo erosivo no entorno da Capela.....	42
5.4 Saída proposta.....	45
5.5 Compatibilidade da medida com a reabertura da Capela	46
6. Argumentos contrários e sua refutação.....	47
6.1 É possível desmontar e remontar a Capela?.....	47
6.2 Suposta irrecuperabilidade da área litigiosa e fato consumado.....	47
6.3 Violação à separação dos poderes.....	49
7 RESPONSABILIDADE DA DIOCESE DE ESTÂNCIA	50
8. DEMAIS RÉUS – RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA	51
8.1 Responsabilidade ambiental	51
8.2 Responsabilidade pela proteção do patrimônio histórico, religioso ou cultural.....	54
8.2.1 O alegado valor histórico da edificação.....	54
8.2.2 Valor religioso e cultural	57
8.2.3 Diocese e do Município de Estância	58
8.2.4 Estado de Sergipe	59
8.2.5 União	62
9. PEDIDOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.....	62
9.1 Conservação do bem – pedidos “c” e “f”.....	62
9.2 Fiscalização de novas ocupações na faixa de areia da Praia do Saco – pedido “d” contra ADEMA e IBAMA.....	63
9.3 Poluição do lençol freático – pedido “e”	63
9.4 Dano moral coletivo e publicação em jornal da sentença condenatória itens “g” e “h”	63
10. DISPOSITIVO	63

1. RELATÓRIO

1.1 Metodologia

O Ministério Público Federal ingressou com a ACP nº. 0800002-72.2014.4.05.8502, doravante “ACP Principal” em face do Município de Estância, Estado de Sergipe, ADEMA, União e IBAMA. Objetiva-se a cessação e reparação de danos ambientais na Praia do Saco, Município de Estância.

Com base nos dados colhidos no ICP nº. 135000001498/2009-01, o MPF defende que: **(i)** a Praia do Saco é, em grande parte, Área de Preservação Permanente - APP, ambiente de restinga com lençol freático superficial, aflorado em lagoas naturais, dunas de médio e grande porte com a respectiva vegetação fixadora e típica de mangue





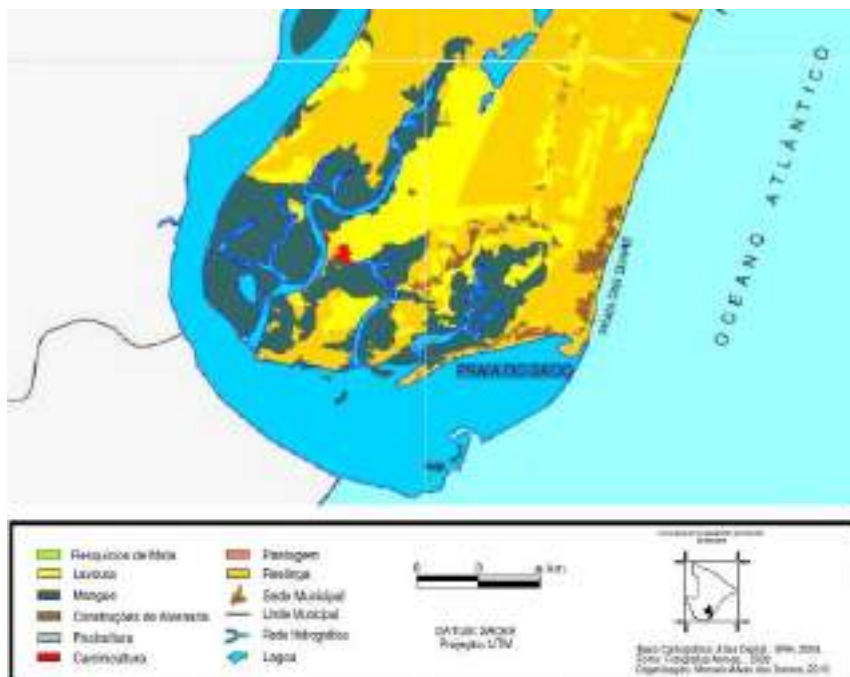
PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

[ecossistema associado ao bioma Mata Atlântica]; **(ii)** a localidade vem sendo ocupada desordenadamente; **(iii)** há dano ambiental, pelo esgotamento de dejetos contaminando o lençol freático, aterramento, construção sobre APP, ocupação da faixa de areia, colocação de rochas na faixa de areia de praia [enrocamento], dentre outros; **(iv)** o Poder Público omite-se no dever de fiscalizar e reprimir tais ilícitos.

A título de tutela de urgência, o MPF solicitou uma série de medidas, que foram parcialmente deferidas. Tal ordem judicial permanece em vigor até hoje, conforme STJ [REsp 1565437] e inúmeros precedentes da 3ª Turma do TRF da 5ª Região [por todos, vide AI 0808199-40.2016.4.05.0000].

Prosseguindo, no curso da ACP nº. 0800002-72.2014.4.05.8502, constatou-se pedidos: **(i)** de **caráter geral**, tratando a Praia do Saco como um todo, contendo pretensões exclusivamente contra o Poder Público, sem afetar terceiros – tal ação segue em trâmite; **(ii)** de **caráter específico**, incidindo sobre o plexo de direitos de ocupantes de áreas supostamente irregulares. Em virtude disso – cumprindo ordem do TRF da 5ª Região – o MPF ajuizou centenas de ações contra cada pessoa física ou jurídica de direito privado responsável pela edificação – doravante, *ACPs individuais* [AI nº. 0802225-90.2014.4.05.0000, Desembargadora Federal convocada Joana Carolina Lins Pereira].

O substrato fático de cada *ACP individual* é variado, a depender do local da edificação. Ilustrativamente, confira-se o mapa “Uso e ocupação do solo na Praia do Saco”, extraído do laudo pericial:





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

Em outros termos, a Praia do Saco contém edificações em situações singulares [faixa de areia da praia, mangue, restinga, nas margens de lagoas etc.], o que conduz a **resultados únicos de procedência ou improcedência, a depender do regime jurídico aplicável a cada faixa do solo, em cada processo.**

Cada uma das centenas de *ACPs individuais* é peculiar e sujeita a um destino independente. Tal proceder foi referendado pelo TRF em dezenas de recursos e sempre à unanimidade (AI nº. 0801253-18.2017.4.05.0000, 3ª T., j. 26.07.2018)¹.

Outrossim, os réus das *ACPs individuais* foram habilitados na ACP nº. 0800002-72.2014.4.05.8502, franqueando-lhes acesso integral e compartilhamento de provas, inclusive, legislação estadual e municipal².

1.2 O tempo do processo

Todo o litoral sul sergipano está *sub judice* na 7ª Vara, com *ACPs* versando sobre a Praia do Saco, Abaís e Caueira. Tais ações dividem espaço com um acervo de 12 mil processos, uma distribuição mensal de 500 ações, forte demanda previdenciária e, em matéria criminal, feitos que abrangem desde organização criminosa até Tribunal do Júri. Essas circunstâncias, aliadas ao quadro insuficiente de servidores e a intrínseca complexidade das *ACPs*, vêm ocasionando indesejável lentidão na prolação das sentenças. O andamento dos trabalhos pode ser acompanhado no link: https://jfsejusbr.sharepoint.com/:w:/s/vara7.equipe/EQIYRMI6TXJ01V_m9BceswByspwq3R-aMSB_iXEwkfUGQ?rttime=vK1RZ5Lf20g.

1.3. O caso sob julgamento – Capela de Nossa Senhora de Boa Viagem

Para o MPF, a ré Diocese de Estância teria ocupado irregularmente área da Praia de Boa Viagem, Povoado Saco, Município de Estância/SE, mantendo edificação em

¹ “Por sua vez, verifico que foi promovido o fatiamento do pedido do Ministério Público Federal, por meio de desmembramento em processos dependentes à Ação Civil Pública nº 0800002-72.2014.4.05.8502, de modo a viabilizar seu próprio julgamento, até porque a referida ação envolve mais de 200 (duzentos) réus. Na verdade, tal procedimento não descumpra determinação anterior desta Corte, quanto à necessidade de citação dos litisconsortes passivos necessários, mas sim a efetiva. Portanto, não se há de falar em nulidade do decisum agravado por ofensa à coisa julgada. Com efeito, a tramitação em apenso, por dependência, in casu, permitirá que se atenda ao princípio da duração razoável do processo, previsto no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal (CF/1988), visto que o prosseguimento da referida ação em autos únicos, por questões operacionais (surgimento de enorme variedade de situações simultâneas e, no mais das vezes, inconciliáveis, tais como: revelia, contestação, citação por edital, pedidos de carga de autos, de produção de provas, de reconsideração, interposição de recursos etc), implicará, na prática, obstáculo à própria solução da lide. Rejeito, por conseguinte, a segunda prefacial, suscitada pela parte agravante”. Sucessivos: 0806358-73.2017.4.05.0000, 0806412-39.2017.4.05.0000, 0806916-45.2017.4.05.0000, 0806848-95.2017.4.05.0000, 0806510-24.2017.4.05.0000, 0806495-55.2017.4.05.0000, 0806342-22.2017.4.05.0000, 0806146-52.2017.4.05.0000, 0806769-19.2017.4.05.0000, 0806915-60.2017.4.05.0000, etc.

² Por exemplo, id. 4058502.4911644 a id. 4058502.4955077.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

área de preservação permanente (Capela Nossa Senhora de Boa Viagem). Requereu, dentre outros pedidos, que fossem adotadas as medidas necessárias à conservação do imóvel e seu entorno, a demolição integral do bem caso não haja seu tombamento, a reparação do dano ambiental, bem como a condenação em indenização por danos extrapatrimoniais ao meio ambiente e à coletividade.

Foi deferida tutela de urgência determinando a interdição do imóvel e a apresentação de uma saída ecologicamente viável e compatível com o ecossistema local para proteção da Capela (id. 4058502.167774, 23/02/2018), decisão reformada pelo TRF no AI nº 0801895-54.2018.4.05.0000 para autorizar a realização de obras emergenciais *sem o licenciamento ambiental*.

Foi indeferida a intervenção do TCE/SE como *amicus curiae* – id. 4058502.1727342, o que foi mantido pelo TRF (AI 0804712-91.2018.4.05.0000).

Citados, apresentaram contestação União e Município de Estância (id. 4058502.1747130 e 4058502.1764481). A Diocese de Estância, ADEMA, Estado de Sergipe e IBAMA não contestaram (id. 4058502.1898259).

O ônus da prova foi invertido depois da manifestação das partes, deferida a produção de prova pericial ambiental (id. 100722258 e 4058502.2081255).

No dia 13/12/2018 foram realizadas as já mencionadas audiências públicas (id. 4058502.2319349).

Laudo pericial [id. 4058502.2853000, id. 4058502.2853001, id. 4058502.2853002 e id. 4058502.2853023], seguindo-se manifestação das partes, com juntada de mais documentos e pareceres dos assistentes técnicos. O Estado de Sergipe silenciou [id. 4058502.3663287].

Laudo pericial complementar, com manifestação das partes (id. 4058502.4313878, 4058502.4313880).

No despacho 100722379, a pedido do MPF, foi concedido prazo para que os réus demonstrassem o alegado valor histórico da Capela. Isso foi necessário porque os peritos informaram erroneamente que o edifício seria do Século XVI, fazendo referência a documento do IPHAN que, entretanto, não continha tal informação.

O Município de Estância respondeu afirmando que o imóvel não foi tombado na esfera municipal, muito embora a Lei Municipal 1.937/2017 tenha declarado que o bem integra o patrimônio histórico, cultural e religioso do Município de Estância; o IPHAN confirmou que o bem não foi tombado. Os demais réus não se manifestaram.

Sobre os pedidos urgentes formulados pela Diocese, em 15/12/2023 a reforma da Capela foi autorizada (id. 4058502.7663007).





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

Apenas em agosto/2024 houve a primeira manifestação da Diocese sobre a reforma autorizada ainda em 15/12/2023, informando que as obras estavam sendo realizadas (id. 4058502.8378971). No mês seguinte houve solicitação de reforço nos enrocamentos, o que foi indeferido, em suma, porque as fotos juntadas pela parte requerente não demonstravam necessidade nessa providência.

Indeferido pedido de reabertura da Capela ao público e de novo incremento de enrocamentos, novamente por ausência de comprovação de urgência e por inconsistência técnico-ambiental; foi mencionada a inexistência de fossa séptica e a impossibilidade de abertura ao público antes de adotada tal providência (id. 4058502.9024362).

Posteriormente, a Diocese provou a instalação da fossa, solicitando a reabertura da Capela. O pedido foi indeferido em razão do (i) risco estrutural alegado pela própria Diocese, (ii) da inexistência nos autos dos documentos mencionados no requerimento, e (iii) da inconsistência lógica nas manifestações, que afirmavam haver risco de colapso e, ao mesmo tempo, solicitavam reabertura da Capela ao público (4058502.9181162).

Outro fundamento da decisão foi que os enrocamentos anteriormente inseridos pela Diocese (por autorização do TRF da 5ª Região) intensificam a erosão nas áreas laterais da Capela (conforme evidenciado pelo comparativo das fotos) de modo que a ampliação dessa medida agravaria a degradação, com risco para terceiros, retroalimentando o processo erosivo (id. 100724568).

Depois de apresentados documentos idôneos quanto à segurança do imóvel, foi deferida a reabertura da Capela, com a ressalva expressa de que tal fato não influenciava o julgamento de procedência ou improcedência da presente ação civil pública (decisão id. 100724135, de 22/08/2025).

Como último ato instrutório, o juízo, de ofício, solicitou cópia da Lei Municipal 1937/2017 e do respectivo processo legislativo, colhendo-se manifestação das partes.

Passo a decidir.

2. PRELIMINARES

2.1 Competência da Justiça Federal

Figuram no polo ativo órgão da União [MPF] e no polo passivo a própria União + autarquia federal [IBAMA], o que basta para os fins do art. 109, I da CRFB. Conforme a 1ª Seção do STJ,





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. JUSTIÇA FEDERAL. COMPETÊNCIA. 1. A Primeira Seção desta Corte tem firmado a compreensão de que a presença do Ministério Público Federal no polo ativo da demanda, por si só, determina a competência da Justiça Federal, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal, tendo em vista se tratar de instituição federal. Precedentes. [AgInt no CC 163.268/SC, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, 1ª Seção, j. 20/08/2019]³.

Além disso, trata-se de desmembramento da ACP nº. 0800002-72.2014.4.05.8502 e, portanto, distribuída por dependência àquela.

2.2 Legitimidade das partes

Para o STJ, “[o] exame das condições da ação, como a legitimidade ad causam, deve ser realizado de acordo com a Teoria da Asserção, isto é, à luz das afirmações do autor constantes na petição inicial, sem qualquer inferência sobre a veracidade das alegações ou a probabilidade de êxito da pretensão deduzida”. [AgInt no REsp 1931519/SP, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, 3ª T., j. 30/08/2021].

Com isso em mente, o MPF detém **legitimidade ativa**, pois é sua função institucional proteger o meio ambiente [LC nº. 75/93, art. 37, II]⁴, ainda mais num contexto de pretensa omissão estatal. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO SUBMETIDO AO ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. MINERAÇÃO DE CARVÃO. BACIA DE ACUMULAÇÃO. MATERIAL POLUENTE. TRANSBORDAMENTO. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. DANOS MORAIS COLETIVOS. [...] 4. No que importa à legitimidade ativa do Ministério Público Federal para propor a ação civil pública, o acórdão recorrido não merece reparos, pois guarda consonância com a jurisprudência desta Corte no sentido de que, (i) em se tratando proteção ao meio ambiente, não há falar em competência exclusiva de um ente da federação para promover medidas protetivas; (ii) impõe-se amplo aparato de fiscalização a ser exercido pelos quatro entes federados, independentemente do local onde a ameaça ou o dano estejam ocorrendo; (iii) o Poder de Polícia Ambiental pode - e deve - ser exercido por todos os entes da Federação, pois se trata de competência comum, prevista constitucionalmente; (iv) a competência material para o trato das questões ambiental é comum a todos os entes; e, (v) diante de uma infração ambiental, os agentes de fiscalização ambiental federal, estadual ou municipal terão o dever de agir imediatamente, obstando a perpetuação da infração (AgRg no REsp 1417023/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, 2ª T., DJe de 25/8/2015). No mesmo sentido: REsp 1820361/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, 2ª T., DJe de 11/10/2019; AgInt no AREsp 1148748/RJ, de minha relatoria, 2ª T., DJe

³ Em caso semelhante: “[...] a causa é da competência da Justiça Federal, porque nela figura como autor o Ministério Público Federal, órgão da União, que está legitimado a promovê-la, porque visa a tutelar bens e interesses nitidamente federais, e não estaduais, a saber: o meio ambiente em área de manguezal, situada em terrenos de marinha e seus acrescidos, que são bens da União (CF, art. 20, VII), sujeitos ao poder de polícia de autarquia federal, o IBAMA (Leis 6.938/81, art. 18, e 7.735/89, art. 4º)”. [REsp 440.002/SE, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, 1ª T., j. 18/11/2004].

⁴ Art. 37. O Ministério Público Federal exercerá as suas funções: [...] II - nas causas de competência de quaisquer juízes e tribunais, para defesa de direitos e interesses dos índios e das populações indígenas, do meio ambiente, de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, integrantes do patrimônio nacional;





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

de 24/5/2018. [...] (AgInt no AREsp 1499874/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, 2ª T., j. 19/11/2019).

No tocante à **legitimidade passiva dos entes públicos**, o MPF sustenta que: **(i)** há competência comum para a proteção ambiental e do alegado patrimônio histórico; **(ii)** houve omissão no exercício do poder de polícia ambiental, incidindo a Súmula 652 do STJ⁵; **(iii)** há pedido subsidiário de reparação do dano ambiental e recuperação da área degradada. Tais argumentos encontram respaldo na jurisprudência do STJ, conforme ementa supracitada.

Sobre o **particular demandado**, isto é, a Diocese de Estância, a preambular o individualiza e sugere dano ambiental em caráter permanente. Trago a tese do Repetitivo 1204, do STJ:

"As obrigações ambientais possuem natureza propter rem, sendo possível exigi-las, à escolha do credor, do proprietário ou possuidor atual, de qualquer dos anteriores, ou de ambos, ficando isento de responsabilidade o alienante cujo direito real tenha cessado antes da causação do dano, desde que para ele não tenha concorrido, direta ou indiretamente."

Em síntese, a inicial contém uma narrativa dotada de lógica interna, que contém argumentos que hipoteticamente justificam a presença de cada um dos réus no polo passivo. Outras considerações dizem respeito ao mérito e serão oportunamente apreciadas.

2.3 Perda de objeto

Ao contrário do que afirma o Município de Estância, os pedidos do MPF vão além da conservação temporária da Capela, envolvendo a recuperação ambiental, pedidos indenizatórios e outros, o que afasta a hipótese de perda de objeto.

3. REGRAMENTO JURÍDICO DA FAIXA DE AREIA DA PRAIA DO SACO

Os regimes protetivos da Praia do Saco, globalmente considerada, são:

Zona Costeira	Patrimônio Nacional, o que atrai a competência material comum da União, Estado de Sergipe e Município de Estância, assim como IBAMA e ADEMA, que são os executores das políticas ambientais em níveis federal e estadual [CRFB, art. 225, § 4º; Lei nº. 7.661/88]. Praias e Terrenos de Marinha sujeitam-se à competência de fiscalização ambiental comum [Lei nº. 9.636/98, art. 11, § 4º].
---------------	--

⁵ Súmula 652, A responsabilidade civil da Administração por danos ao meio ambiente decorrente de sua omissão no dever de fiscalização é de caráter solidário, mas de execução subsidiária.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

Área de Proteção Ambiental Estadual – “APA Litoral Sul”	Criada pelo Estado de Sergipe, abrange toda a Praia do Saco, atraindo competência material do Município, do Estado e da ADEMA [Constituição Estadual, art. 232, § 9º e 233]. A ADEMA é a executora da política estadual de meio ambiente [Lei Estadual nº. 5.858/2006].
Área não edificável	Faixa de areia cuja fiscalização e repressão é de interesse comum. União [Lei Federal nº. 7.661/1988, art. 10]; Estado de Sergipe [Constituição Estadual, art. 232 e 233; Lei Estadual nº. 8.980/22, art. 22]; Município de Estância [Lei Orgânica, art. 209 e 212; Código de Posturas, art. 20].
Área de Preservação Permanente	Local de nidificação de tartarugas marinhas [Constituição Estadual, art.233], restinga, dunas e dunas com vegetação fixadora, passível de supressão apenas por utilidade pública [Código Florestal, art. 8º].
Mata Atlântica	Ecossistemas de restinga e manguezal, protegidos autonomamente nos termos da Lei nº. 11.428/2006

Cito trecho introdutório do laudo pericial:

I. Aspectos gerais sobre a "Praia do Saco"

1. Descrever e caracterizar resumidamente a área, indicando o tipo de bioma, fauna e flora típicos e outros dados considerados relevantes

A região da Praia do Saco é caracterizada pelo clima sub-úmido, com os maiores índices pluviométricos concentrados entre os meses de abril e agosto, a umidade do ar é elevada e as temperaturas se mantêm estáveis, em torno de 25°C, durante todo o ano (Carvalho & Fontes, 2006; Fontes, Correia & Costa, 2012; Gomes, 2007).

Encontra-se inserida no Domínio do Bioma Mata Atlântica e da Área de Proteção Ambiental Litoral Sul, em sua área ocorrem manguezais (Complexo Estuarino Piauí-Fundo-Real – um dos mais ricos manguezais do Estado de Sergipe), vegetação de restinga e campos de dunas. A Zona Marinha da Praia do Saco, bem como de todo o Estado, é considerada Área Prioritária para Conservação das Tartarugas Marinhas, visto que o Litoral de Sergipe é um dos maiores polos reprodutivos do Brasil, com destaque para as espécies *Caretta caretta* e *Lepidochelys olivacea*, ambas em perigo de extinção e monitoradas pelo Projeto Tamar, frisa-se, no entanto, que na faixa de praia da região da edificação não foram encontradas demarcações de ninhos, possivelmente por conta da proximidade do estuário e da curta faixa de areia, que é inexistente em alguns pontos por conta dos enrocamentos de pedras; é também habitat periódico do peixe-boi marinho “Astro” (*Trichechus manatus*), cuja espécie encontra-se em perigo de extinção, este espécime é monitorado pela Fundação Mamíferos Aquáticos desde 1994 e é afetado pela interação de turistas e pela presença de embarcações, e, recentemente, pelo vazamento de petróleo cru que atingiu praias do Nordeste e Sudeste do Brasil (Carvalho & Fontes, 2006; FMA, 2019; Fontes, Correia & Costa, 2012; França, 2019; Gomes, 2007; ICMBio, 2016; ICMBio, 2018; Sforza, Marcondes & Pizetta, 2017).

CONAMA e IBAMA reconhecem a área como de nidificação de tartarugas marinhas *Dermochelys coriácea*, *Chelonia midas*, *Eretmochelys imbricata*, *Lepidochelys olivacea* e *Caretta caretta* e, por isso, sujeitas a **restrições ambientais suplementares**⁶.

⁶ Resolução do CONAMA nº. n. 10/1996 e Portaria nº 10, de 30 de janeiro de 1995 do IBAMA.



O local é ainda *habitat* de peixes-boi e outros mamíferos aquáticos, compondo um complexo ambiental vizinho à famosa Praia de Mangue Seco.

Outra constatação que será muito explorada nesta sentença é a forte erosão e avanço marítimo, que já destruíram dezenas de casas, restaurantes, enrocamentos e outros, deixando um rastro de escombros e detritos na praia, inutilizando-a em vários pontos.

A faixa de areia da Praia do Saco segue um regramento cumulativo: *área não edificável* + *APP*; a conferir.

3.1 Praia marítima – Área não edificável

Desde os tempos coloniais a faixa de areia das praias marítimas é *non aedificandi*. E por múltiplas razões: relevância militar, comercial, cobrança de direitos de exploração – rendas – de sal, pesca e outros.

As Ordenações Filipinas [1603] registravam como “direitos reaes”, isto é, patrimônio público na linguagem de hoje, “portos de mar”, “ilhas adjacentes”, “portagens”, “rendas de pescarias”, “rendas das marinhas”, o que persistiu depois da Independência, conforme Lei de 20 de outubro de 1823⁷. Por “marinhas”, explicava Vicente Pereira do Rego [1860], designavam-se praias e adjacências⁸.

Nas décadas seguintes desdobrou-se “marinhas” em: (i) terrenos de marinha, passíveis de ocupação condicionada, por particulares; (ii) praias, *cujá ocupação sempre – repita-se, sempre – foi proibida*.

E quando a Constituição de 1988 lista praias marítimas como bens da União [art. 20, IV], nada mais fez que reafirmar previsões antiquíssimas, que precedem a ocupação europeia do litoral sergipano. Há incontáveis precedentes do STJ nesse sentido⁹.

As praias marítimas são protegidas simultaneamente pela União, Estado de Sergipe e Município de Estância. Começando pela União, a Lei Federal nº. 7.661/1988 estabelece que:

⁷ Art. 1º As Ordenações, Leis, Regimentos, Alvarás, Decretos, e Resoluções promulgadas pelos Reis de Portugal, e pelas quaes o Brazil se governava até o dia 25 de Abril de 1821, em que Sua Magestade Fidelissima, actual Rei de Portugal, e Algarves, se ausentou desta Côrte; e todas as que foram promulgadas daquella data em diante pelo Senhor D. Pedro de Alcantara, como Regente do Brazil, em quanto Reino, e como Imperador Constitucional d'elle, desde que se erigiu em Imperio, ficam em inteiro vigor na pare, em que não tiverem sido revogadas, para por ellas se regularem os negocios do interior deste Imperio, enquanto se não organizar um novo Codigo, ou não forem especialmente alteradas.

⁸ REGO, Vicente Pereira do. **Elementos de direito administrativo brasileiro**. 2ª. ed. Recife: Typographia Commercial de Geraldo Henrique de Mira & C, 1860. p. 234.

⁹ REsp n. 1.541.611/SC, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13/12/2016; REsp n. 1.457.851/RN, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 26/5/2015 etc.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

Art. 10. As praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica.

§ 1º. Não será permitida a urbanização ou qualquer forma de utilização do solo na Zona Costeira que impeça ou dificulte o acesso assegurado no caput deste artigo.
[...]

Traduzindo: *é vedado construir nas praias*, proibição replicada em nível estadual e municipal.

Passando à legislação do Estado de Sergipe, tem-se:

Constituição de Sergipe	<p>Art. 232. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Estado, ao Município e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. [...]</p> <p>§ 9º O Estado e os Municípios sergipanos costeiros darão absoluta prioridade:</p> <p>I - ao combate à poluição das praias sergipanas e dos rios que deságuam no litoral correspondente à faixa marítima estadual;</p> <p>II - à preservação das dunas que servem de contenção ao avanço do mar por toda a orla urbana dos municípios sergipanos e seu imediato prolongamento.</p> <p>Art. 233. São áreas de proteção permanente, conforme dispuser a lei: os manguezais, as dunas, as áreas remanescentes da Mata Atlântica, as cabeceiras de mananciais, as áreas de desova das tartarugas marinhas, a serra de Itabaiana, as matas ciliares, todas as áreas que abriguem espécies raras da fauna e da flora, bem como aquelas que sirvam como local de pouso ou reprodução de espécies migratórias.</p>
Lei Estadual nº. 8.980/2022	<p>Art. 22. A gestão da Zona Orla Marítima deve observar as seguintes diretrizes:</p> <p>I – garantir a balneabilidade, impedindo a instalação de sistema de esgotamento sanitário direcionados diretamente para as praias;</p> <p>II – garantir a segurança e o livre acesso às praias;</p> <p>[...]</p> <p>XIII – proibir o arruamento e edificações de caráter permanente na faixa de praia; dunas vegetadas e lagoas;</p> <p>XIV – manter a qualidade das praias, seus acessos, bem como prover boas condições para visitação, turismo e lazer.</p>

Ou seja, *é absoluta prioridade* do Estado de Sergipe e municípios sergipanos o combate à poluição nas praias, vedadas intervenções de cunho permanente, em prol da visitação, turismo e lazer.

Além disso, trata-se de APP estadual – área de nidificação de tartarugas marinhas.

Tratando agora da legislação municipal:

Lei Orgânica do Município de Estância	<p>Art. 209. O Poder Público incentivará o lazer como forma de promoção social, mediante: [...]</p> <p>III – aproveitamento de rios, praias, vales, colinas, matas e outros recursos naturais como locais de passeio e distração;</p>
---------------------------------------	---





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

	Art. 212. O Município, com a colaboração da comunidade tomará todas as providências necessárias para: [...] II – prevenir e controlar a poluição, a erosão e o assoreamento, especialmente das praias e rios;
Código de Posturas – Lei Municipal nº. 2.146/2020	Art. 20. Para o uso adequado das praias devem ser observadas as seguintes proibições : [...] II – instalar qualquer dispositivo permanente para abrigo ou para qualquer outro fim, exceto equipamentos de vigilância para bombeiros ou salva-vidas exclusivamente instalados pela Administração Pública; III – instalar circos, parques de diversões e similares; IV – lançar detritos ou lixo de qualquer natureza; e V – a circulação de veículos motorizados. [...] § 2º. As barracas e guarda-sóis só poderão ser armados nas praias se forem móveis ou desmontáveis, mesmo se pertencerem a estabelecimentos comerciais ou condomínios residenciais.

Infere-se dos artigos acima citados que em Sergipe, mais precisamente, em Estância, a legislação municipal veda *explicitamente a instalação de qualquer dispositivo permanente nas praias*; barracas e guarda-sóis devem ser necessariamente móveis – armados para uso e retirados a seguir. Inclusive, eventos provisórios em praias no Município de Estância, como festas, carecem de prévio licenciamento e autorização [Código de Posturas, art. 228 a 232]

Assim, edificar, construir qualquer estrutura permanente também é infração ambiental prevista no Código Ambiental do Município de Estância, pois a faixa de areia é, simultaneamente, local especialmente protegido e solo não edificável¹⁰.

Concluindo, qualquer intervenção definitiva em praias é vedada, algo que naturalmente abrange aterramentos, construção de muros e, principalmente, enrocamentos.

3.2 Praia marítima – Área de Preservação Permanente – tartarugas marinhas

A Resolução do CONAMA nº. n. 10/1996 e Portaria nº 10, de 30 de janeiro de 1995 do IBAMA, com base em estudos específicos, concluíram que a Praia do Saco é *área de nidificação de tartarugas marinhas* [mais detalhes no tópico a seguir]. Tal situação a converte em APP Estadual, nos termos do art. 233 da Constituição de Sergipe:

Art. 233. São áreas de proteção permanente, conforme dispuser a lei: os manguezais, as dunas, as áreas remanescentes da Mata Atlântica, as cabeceiras de mananciais, as áreas de desova das tartarugas marinhas, a serra de Itabaiana, as matas ciliares, todas as áreas que abriguem espécies raras da fauna e da flora, bem como aquelas que sirvam como local de pouso ou reprodução de espécies migratórias.

¹⁰ Art. 178. Alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização do órgão competente ou em descordo com a concedida: multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

Art. 179. Promover construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização do órgão competente ou em descordo com a concedida: multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais).



Apesar de o Código Florestal não explicitamente tratar a faixa de areia das praias como APP, isso não impede que o legislador estadual ou municipal o faça, dada a prevalência do interesse local e da máxima proteção (*tratamos de uma proteção adicional à área, independentemente da proteção dispensada à faixa de praia - zona não edificável, por si; vide tabela no início do tópico 3 e subtópico 3.1, intitulado 3.1 Praia marítima – Área não edificável*). Conforme decidido pelo Plenário do STF:

CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 289/2015 DO ESTADO DO AMAZONAS. PROIBIÇÃO DO USO DE ANIMAIS PARA O DESENVOLVIMENTO, EXPERIMENTOS E TESTES DE PRODUTOS COSMÉTICOS, DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMES E SEUS COMPONENTES. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DO ESTADO EM MATÉRIA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (ART. 24, VI, CF). NORMA ESTADUAL AMBIENTAL MAIS PROTETIVA, SE COMPARADA COM A LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. NÃO OCORRÊNCIA. PRECEDENTES. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. [...] 4. A sobreposição de opções políticas por graus variáveis de proteção ambiental constitui circunstância própria do estabelecimento de competência concorrente sobre a matéria. Em linha de princípio, admite-se que os Estados editem normas mais protetivas ao meio ambiente, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse, conforme o caso. Precedentes. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida e julgada improcedente. [ADI 5996, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, j. 15/04/2020].

Em adição, ao interpretar a Lei de Proteção da Fauna [Lei nº. 5.197/1967] em outro caso versando sobre construções na faixa de areia de praias, o STJ entendeu que:

NINHOS, ABRIGOS E CRIADOUROS NATURAIS DA FAUNA SILVESTRE
[...] 14. Incontroverso **que o local da obra impugnada é área de reprodução de tartarugas marinhas, o que o qualifica como "propriedade do Estado", regime jurídico de todos os "ninhos, abrigos e criadouros naturais" da fauna silvestre (art. 1º, caput, da Lei 5.197/1967)**. [REsp n. 1.457.851/RN, relator Ministro Herman Benjamin, 2º T., j. 26/5/2015]

Outra faceta a se sopesar é que a Praia do Saco é um mosaico com dunas, restinga e outros caracterizadores de **APP**. Dunas e restinga são protegidas desde o Código Florestal de 1934¹¹, passando pelo Código Florestal de 1967¹². O Código Florestal de 2012 manteve o regime protetivo pretérito, *só autorizando intervenções em APPs no caso de utilidade pública*¹³.

¹¹ Art. 4º. Serão consideradas florestas protectoras as que, por sua localização, servirem conjuncta ou separadamente para qualquer dos fins seguintes: a) conservar o regimen das aguas; b) evitar a erosão das terras pela acção dos agentes naturaes; c) fixar dunas; [...] f) proteger sitios que por sua beleza mereçam ser conservados;

¹² Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas: [...] f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;

¹³ Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por: [...] XVI - restinga: depósito arenoso paralelo à linha da costa, de forma geralmente alongada, produzido por processos de sedimentação, onde se encontram diferentes comunidades que recebem influência marinha, com cobertura vegetal em mosaico, encontrada em praias, cordões





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

3.3 Área de nidificação de tartarugas e vedações ambientais específicas

A Praia do Saco é local de nidificação de tartarugas marinhas das espécies *Dermochelys coriacea*; *Chelonia midas*; *Eretmochelys imbricata*; *Lepidochelys olivacea* e *Caretta caretta*, conforme a Portaria nº 10/1995 do IBAMA¹⁴, o que adiciona **mais uma camada de vedações** (além das já enumeradas anteriormente):

- i. proibição de circulação de veículos na faixa de praia [art. 1º, “d”];
- ii. conforme a Resolução do CONAMA nº. 10/1996, o licenciamento ambiental exige “avaliação e recomendação do IBAMA, ouvido o Centro de Tartarugas Marinhas – TAMAR”, sob pena de nulidade [art. 1º e 3º]¹⁵.

arenosos, dunas e depressões, apresentando, de acordo com o estágio sucessional, estrato herbáceo, arbustivo e arbóreo, este último mais interiorizado;

Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei: [...] VI - as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;

Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei.

§ 1º A supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, dunas e restingas somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública.

¹⁴ O PRESIDENTE SUBSTITUTO DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, no uso das atribuições previstas no art. 24 da Estrutura Regimental anexa ao Decreto Nº 78, de 05 de abril de 1991, e no art. 83, inciso XIV, do Regimento Interno, aprovado pela Portaria GM/MINTER Nº 445, de 16 de agosto de 1989, e tendo em vista o que consta no processo nº 02001.000128/95-13; Considerando a necessidade de proteção e manejo das tartarugas marinhas, *Dermochelys coriacea*, *Chelonia mydas*, *Eretmochelys imbricata*, *Lepidochelys olivacea* e *Caretta carreta*, existentes no Brasil; Considerando que a Lei 4.771/65, de 15 de setembro e 1965, em seu art. 2º, letra "f", considera de preservação permanente as florestas e demais formas de vegetação natural situada nas restingas; Considerando que a Lei 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, prevê em seu art. 3º o zoneamento de usos e atividades na zona costeira e dá prioridade à conservação e proteção, entre outros bens, das restingas, dunas e praias;

Considerando que em algumas praias primordiais para a manutenção das populações de tartarugas marinhas estão se implantando projetos de desenvolvimento urbano; Considerando que o IBAMA através do Centro Nacional de Conservação e Manejo das Tartarugas Marinhas - Centro TAMAR, desenvolve atividades para conservação e manejo das tartarugas marinhas naquelas áreas; Considerando que a estratégia mundial para a conservação das tartarugas marinhas recomenda que as desovas permaneçam nas praias de postura, reduzindo as transferências para cercados de incubação; Considerando que o trânsito de veículos nas praias ou nas suas proximidades causa a compactação de ninhos, atropelamento de filhotes recém-nascidos no seu trajeto praia/mar e perturba as fêmeas matrizes durante a desova; Considerando que alterações ambientais desta ordem criam impactos irreversíveis sobre o êxito da nidificação, RESOLVE:

Art. 1º. **Proibir o trânsito de qualquer veículo** na faixa de praia compreendida entre a linha de maior baixa-mar até 50m (cinquenta metros) acima da linha de maior preamar do ano (maré de sizígia), nas seguintes regiões: [...] **d) no Estado de Sergipe, a partir da divisa com o Estado da Bahia até o Pontal dos Mangues (município de Pacatuba), e da praia de Santa Isabel (município de Pirambu) até a divisa com o Estado de Alagoas;**

¹⁵ O CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - CONAMA, no uso de suas atribuições e competências que lhe são conferidas pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, alterada pela Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990, regulamentada pelo Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, e tendo em vista o disposto em seu Regimento Interno, e Considerando a necessidade de proteção e manejo das tartarugas marinhas existentes no Brasil: *Dermochelys coriacea*; *Chelonia midas*; *Eretmochelys imbricata*; *Lepidochelys olivacea* e *Caretta caretta*; Considerando que, o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA, através do Centro de Conservação e Manejo das Tartarugas Marinhas - Centro TAMAR, desenvolve atividades para conservação e manejo das tartarugas marinhas nestas áreas; Considerando que em algumas praias



As vedações objetivam a proteção de espécies em extinção. A urbanização – “concretagem das praias” – e colocação irregular de iluminação artificial interferem no processo reprodutivo das tartarugas [fotopoluição]. Nesse sentido, vide trecho da “Cartilha de Fotopoluição”¹⁶, elaborada por equipe técnica do Projeto Tamar:

[...] Atualmente, a iluminação artificial é um dos tensores antrópicos de maior causa de distúrbios para o sucesso da conservação destes animais. Conhecida como fotopoluição, **a presença prejudicial da iluminação artificial no meio ambiente afeta as tartarugas marinhas, principalmente em suas áreas de desova.**

Para as tartarugas marinhas a fotopoluição é um fator impactante em todas as fases de seu ciclo de vida, mas principalmente quando elas são filhotes. Ao emergirem dos ninhos nas praias de desova os filhotes correm para o mar. Em praias onde ocorre fotopoluição eles são atraídos pelas luzes artificiais que os desviam do mar, **podendo levar a óbito por exaustão e/ou desidratação.** Uma única lâmpada em uma praia de desova pode desviar e matar inúmeros filhotes. Mesmo após estarem na água, a presença de fotopoluição na costa ou na calota celeste (azimute), faz com que eles demorem mais tempo para atingir o alto mar, diminuindo sua chance de sobrevivência. Quanto mais tempo na zona costeira, maior exposição aos predadores. As fêmeas adultas também se perturbam com a presença de luzes na praia. Evitam praias iluminadas, preferindo praias escuras onde estão mais protegidas. A fotopoluição muitas vezes desorienta as fêmeas no seu retorno ao mar.

A fotopoluição é um impacto negativo no ciclo de vida das tartarugas marinhas, mas de simples solução. A preservação destes animais é de responsabilidade de todos e agrega valor ambiental e econômico para a região [...].

Nesse sentido, além da existência de desova de tartarugas na região ter sido, no passado, um fato notório, a resolução do CONAMA acima citada registra expressamente a área do Estado em que há (ou havia) essa desova, protegendo-a de forma específica e expressa; no mesmo sentido, há a já citada previsão do art. 233 da Constituição de Sergipe, com ela coerente:

Art. 1o O licenciamento ambiental, previsto na Lei no 6.938/81 e Decreto no 99.274/90, em praias onde ocorre a desova de tartarugas marinhas só poderá efetivar-se após avaliação e recomendação do IBAMA, ouvido o Centro de Tartarugas Marinhas - TAMAR.

primordiais para a manutenção das populações de tartarugas marinhas estão se implantando projetos de desenvolvimento urbano; Considerando as atribuições legais da Secretaria de Patrimônio da União e do Ministério da Marinha; Considerando que é obrigação do poder público manter, através dos órgãos especializados da Administração Pública, o controle permanente das atividades potencial ou efetivamente poluidoras, de modo a compatibilizá-las com os critérios vigentes de proteção ambiental, resolve:

Art. 1o O licenciamento ambiental, previsto na Lei no 6.938/81 e Decreto no 99.274/90, em praias onde ocorre a desova de tartarugas marinhas só poderá efetivar-se após avaliação e recomendação do IBAMA, ouvido o Centro de Tartarugas Marinhas - TAMAR.

Parágrafo único. Para o licenciamento, o órgão licenciador consultará a Secretaria de Patrimônio da União e o Ministério da Marinha.

Art. 2o As áreas previstas no art.1o situam-se: [...] d) no Estado de Sergipe, **da divisa com o Estado da Bahia até o Pontal dos Mangues (Município de Pacatuba) e da praia de Santa Isabel (Município do Pirambú) até a divisa com o Estado de Alagoas;** [...]

Art. 3o A não observância ao disposto nesta Resolução implica na nulidade do licenciamento ambiental efetuado, sem prejuízo das demais sanções previstas em legislação específica.

¹⁶ Link direto: http://tamar.org.br/arquivos/cartilha%20fotopoluicao_V2014.pdf.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

Parágrafo único. Para o licenciamento, o órgão licenciador consultará a Secretaria de Patrimônio da União e o Ministério da Marinha.

Art. 2o As áreas previstas no art.1o situam-se: [...] d) no Estado de Sergipe, da divisa com o Estado da Bahia até o Pontal dos Mangues (Município de Pacatuba) e da praia de Santa Isabel (Município do Pirambú) até a divisa com o Estado de Alagoas; [...]
(...)

Art. 233. São áreas de proteção permanente, conforme dispuser a lei: os manguezais, as dunas, as áreas remanescentes da Mata Atlântica, as cabeceiras de mananciais, as áreas de desova das tartarugas marinhas, a serra de Itabaiana, as matas ciliares, todas as áreas que abriguem espécies raras da fauna e da flora, bem como aquelas que sirvam como local de pouso ou reprodução de espécies migratórias.

Para que não haja qualquer dúvida sobre o assunto, **a Praia do Saco encontra-se evidentemente abrangida pela área delimitada no art. 2º, “d”, da Resolução CONAMA nº. 10/1996**, porquanto situada no território do Estado de Sergipe imediatamente após a divisa com o Estado da Bahia, a qual, no litoral, é definida pela foz do rio Real:

Art. 2o As áreas previstas no art.1o situam-se: [...] d) no Estado de Sergipe, da divisa com o Estado da Bahia até o Pontal dos Mangues (Município de Pacatuba) e da praia de Santa Isabel (Município do Pirambú) até a divisa com o Estado de Alagoas; [...]

Com efeito, ao estabelecer que a incidência da norma se dá “*da divisa com o Estado da Bahia até o Pontal dos Mangues (Município de Pacatuba)*”, o dispositivo delimita uma faixa costeira contínua que se inicia no primeiro trecho do litoral sergipano subsequente à linha divisória interestadual, e se estende em direção ao norte. Nesse contexto, considerando que a Praia do Saco se localiza poucos quilômetros ao norte da referida divisa, inserindo-se, portanto, no segmento inicial dessa faixa litorânea, conclui-se, sob o prisma geográfico, pela sua **inequívoca inclusão no recorte espacial definido pela norma**; dito de outro modo, **nenhuma dúvida há de que a área em litúgio está na região considerada APP**.

Ademais, também sob enfoque sistemático e teleológico, verifica-se que a área em questão apresenta características ambientais compatíveis com a finalidade do ato (qual seja, a proteção de zonas de desova de tartarugas marinhas), circunstância que reforça a incidência do regime jurídico de Área de Proteção permanente, com regras específicas de licenciamento ambiental, **com a necessária atuação do IBAMA e oitiva do Projeto TAMAR, por motivos óbvios**.

Prossequindo no tema, é evidente que tartarugas marinhas não irão construir seus ninhos numa calçada ou sobre blocos de granito. O “sumiço” dos animais na Praia do Saco decorre de ação humana indevida, o que não justifica a desconsideração do regimento supra. Ao contrário, isso **reforça a constatação do sério problema ambiental ali enfrentado** e a diferença entre o que foi preconizado pelo CONAMA e a realidade.

De forma coerente com tudo isso, há precedente do TRF da 5ª Região reconhecendo expressamente a área da Praia do Saco como APP, em demanda que tratou





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

especificamente sobre tal camada de proteção [área de desova de tartarugas marinhas; APP]; nos fundamentos do acórdão, foi expressamente consignado que era "(...) *Incontroverso que a Praia do Saco é Área de Preservação Permanente - APP, nos termos da Lei n.º 12.651/12 (Código Florestal), e local de desova de tartarugas marinhas, área ambientalmente sensível, na qual é expressamente proibido o trânsito de veículos (...)*". No mesmo acórdão, o Tribunal registrou que foram comprovados os danos ambientais:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRÂNSITO DE VEÍCULOS E POLUIÇÃO SONORA NA PRAIA DO SACO SITUADA NO LITORAL SERGIPANO. **ÁREA DE DESOVA DE TARTARUGAS MARINHAS E DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE**. DESACOLHIMENTO DAS PRELIMINARES SOBRE REVELIA E PERDA DO OBJETO. **DANOS AMBIENTAIS COMPROVADOS**. OMISSÃO DO MUNICÍPIO NA FISCALIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO DA ÁREA. RESPONSABILIDADE AMBIENTAL OBJETIVA E SOLIDÁRIA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DO POSSÍVEL. **DESCUMPRIMENTO REITERADO DE DETERMINAÇÃO JUDICIAL**. FIXAÇÃO DE MULTA DIÁRIA. LEGALIDADE E RAZOABILIDADE. DESPROVIMENTO DA REMESSA NECESSÁRIA E DA APELAÇÃO DA EDILIDADE.

I - Tratam-se de Remessa Necessária e Apelação interposta pelo Município de Estância (SE) em face da Sentença que confirmou a Tutela de Urgência e julgou Procedente a Pretensão formulada na presente Ação Civil Pública "para determinar solidariamente e após o trânsito em julgado, que a ADEMA, Município de Estância e Estado de Sergipe para que os mesmos se articulem para exercer seu poder de polícia ambiental, realizando fiscalizações com frequência mínima mensal, com vistas a reprimir a poluição sonora e o trânsito de veículos automotores na Praia do Saco, lavrando os eventuais autos de infração ambiental e instauração de processo administrativo em matéria ambiental, caso cabíveis, sem prejuízo de outras medidas pertinentes: 61.1. A comprovação do cumprimento da decisão ser dará mediante a juntada mensal de relatório de fiscalização, até o quinto dia útil de cada mês, sob pena de multa diária de R\$ 1 mil; 61.2. Como obrigação de não fazer, fica proibida a Associação dos Prestadores de Serviços de Turismo e Buggy e Similares do Litoral de Estância, litisconsorte unitário, de promover, incentivar, permanecer circulando veículos próprios ou de seus associados, na área litigiosa, sob pena de multa de R\$ 5 mil por fato, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis [art. 139, IV c/c 497 e 537 do CPC]. 62. Independentemente do previsto no item acima, confirmo integralmente a antecipação de tutela, mantendo em vigor todas as obrigações de fazer lá registradas, isto é, os deveres de fiscalizar, autuar administrativamente, manter barreiras físicas nos acessos às praias, bem como sinalização, dentre outras estabelecidas na decisão id. 4058502.460737 e impostas ao Município de Estância, decisão esta que passa a integrar esta sentença para todos os fins. 62.1 Por questões operacionais, considerando: a) a natureza continuada da obrigação de fazer; b) a necessidade de remessa dos autos ao Tribunal Regional Federal, no mínimo, por força da remessa necessária; c) a necessidade de se acompanhar com cuidado o cumprimento da tutela de urgência, face ao histórico de descumprimento da ordem judicial; d) que eventual recurso não terá efeito suspensivo [art. 1.012, § 1º, V do CPC], determino o seguinte: 62.2.1 Deve o Município de Estância passar a juntar os relatórios mensais de fiscalização nos autos 08001460720184058502, distribuído por dependência a estes autos. 62.3.2 Eventuais incidentes deverão ser lá discutidos. 63. O comportamento proativo do Município poderá levar a uma redução da multa diária vencida e, no futuro, elastecimento dos prazos para fiscalização, conforme os fatos forem se desenvolvendo; no sentido oposto, nova resistência ao cumprimento da ordem judicial conduzirá à majoração das sanções e uso de meios coercitivos [art. 139, IV do CPC]."

II - Na Apelação, a Edilidade alega, em resumo: "2-PRELIMINARMENTE 2.1 DA IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DOS EFEITOS DA REVELIA (...) Destarte, o fato de não ter sido apresentada contestação por parte do Município de Estância não pode ensejar os efeitos da revelia, conforme expressa disposição do Código de Processo Civil. 2.2 DA PERDA DO OBJETO DA PRESENTE DEMANDA POR CAUSA SUPERVENIENTE (...) conforme devidamente provado nos autos por meio de diversas fotos e relatórios, o Município de Estância não ficou inerte a decisão que concedeu o pedido de antecipação de tutela, tendo sido implantadas diversas placas informativas de proibição de circulação de veículos, ao longo das praias do saco, abais e dunas, bem como instalação de diversas manilhas de concreto impedido a passagem de qualquer tipo de veículo na praia. Demonstrou-se ainda, que não devia ser imputado a omissão no seu dever de fiscalizar, posto que o mesmo atua no sentido de coibir tal





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

prática, contudo, a própria população desvirtuam regras, cujo conteúdo tem a obrigação de conhecer, cabendo a estes a responsabilidades por suas condutas. Desse modo, restando comprovado que o Apelado não possui interesse de agir, uma vez que o objeto pretendido já foi cumprido pelo Município de Estância, o feito deve ser extinto sem apreciação meritória, nos termos do art.485, inciso VI, do Código de Processo Civil (...) 3-DO MÉRITO 3.1 DA NECESSIDADE EM JULGAR IMPROCEDENTE A PRESENTE DEMANDA/DA AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO DE ESTÂNCIA EM RELAÇÃO A POLUIÇÃO SONORA (...)3.2- DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA DO ENTE PÚBLICO MUNICIPAL NO CASO EM EPÍGRAFE Tratando-se de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil por esse ato é subjetiva, pelo que exige dolo ou culpa, em sentido estrito, não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica. Nesse diapasão, verifica-se que a única imputação realizada em face do Município de Estância foi a suposta omissão no dever de fiscalização da região da Praia do Saco, devendo esta responsabilidade ser analisada sob a ótica da Responsabilidade Subjetiva, conforme sedimentado pela jurisprudência (...) 3.3- DA INGERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO NA ESFERA ADMINISTRATIVA. A Pretensão do Recorrido efetivamente não pode prosperar, ante a impossibilidade de interferência do Poder Judiciário no exercício das funções do Executivo, em decorrência da afronta ao princípio da separação dos Poderes (...) 3.3 -DA IMPOSSIBILIDADE FINANCEIRA DO MUNICÍPIO DE ESTÂNCIA/APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL Com efeito, além da medida judicial ora impugnada ser tomada sem levar em consideração as ações já praticadas no local pelo Município de Estância, a mesma não levou em conta o custo da atividade administrativa, posto que o Município de Estância não tem como manter 24 hs (vinte e quatro horas) servidores na região da Praia do Saco (...) 3.4 DA NECESSIDADE EM LIMITAR O VALOR DA MULTA DIÁRIA ATÉ O LIMITE DE R\$ 10.000,00 / VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO."

III - Sem base factual a Preliminar suscitada sobre a Revelia decorrente da ausência de Contestação, uma vez que os seus efeitos não foram decretados nos autos e tendo em vista o disposto no artigo 345, I, do CPC/2015: "Art. 345. A revelia não produz o efeito mencionado no art. 344 se: I - havendo pluralidade de réus, algum deles contestar a ação."

IV - Inocorrência da Perda do Objeto da Ação, porquanto, a despeito da Tutela de Urgência concedida nos autos, persistiria o trânsito de veículos na área, associado à ausência de placas que deveriam ser colocadas pela Edilidade proibindo o fluxo de veículos, conforme Relatório nº 42/2013/ASSPA/SE, pontuando a Sentença, a propósito, sobre o "histórico de descumprimento da ordem judicial."

V - Ademais, a Pretensão formulada nos autos reside na condenação solidária e em caráter definitivo à Obrigação de Fazer (implementação do exercício do Poder de Polícia Ambiental por parte dos Réus para controle da poluição sonora e do trânsito de veículos na Praia do Saco por meio de fiscalização permanente).

VI - Quanto ao Mérito, compartilham-se dos fundamentos expostos no Parecer do Ministério Público Federal sobre a Responsabilidade Ambiental Objetiva e Solidária com estatura constitucional e legal, a existência inequívoca de Danos Ambientais, a inocorrência de violação aos Princípios da Separação dos Poderes e da Reserva do Possível e a legalidade e razoabilidade na fixação da Multa por descumprimento recidivo da Obrigação de Fazer:

"Na ação civil pública, o Ministério Público Federal buscou "proteger o meio ambiente e o patrimônio público federal (art. 20, incisos IV e VII da CF), lesados pela inércia do MUNICÍPIO DE ESTÂNCIA, da ADEMA e do Estado de Sergipe, consistente na omissão ante ao tráfego irregular de veículos em área de praia, atividade altamente nociva ao meio ambiente, uma vez que enseja graves danos, tais como poluição sonora, supressão de vegetação, aumento do risco de contaminação ambiental devido aos vazamentos de líquidos e emissões inerentes ao atual estágio tecnológico dos veículos, atropelamento de animais, destruição de habitat de diversas espécies, além da submissão dos frequentadores do local ao risco de atropelamento" (id. 4058502.364458).

É certo que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é bem comum de uso do povo, cabendo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo, nos termos do art. 225, da Constituição Federal/88, cujo § 3º, dispõe que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

A proteção ao meio ambiente é de competência comum a União, Estados e Municípios, conforme estabelece o artigo 23, VI, CF, de modo que cabe a cada um





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

destes entes "proteger o meio ambiente e combater a poluição em quaisquer de suas formas", em atendimento ao interesse público envolvido nesse mister, tornado-se imperiosa a observância deste sistema, de modo a preservá-lo, exercendo, pois, seu poder-dever de fiscalizar, a fim de evitar qualquer ato tendencioso à degradação do meio ambiente.

O art. 30, incisos I, II e VIII, da CF, dispõe que compete ao município "legislar sobre assuntos de interesse local"; "suplementar a legislação federal e estadual no que couber", e "promover, no que couber, o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano".

Incontroverso que a Praia do Saco é Área de Preservação Permanente - APP, nos termos da Lei n.º 12.651/12 (Código Florestal), e local de desova de tartarugas marinhas, área ambientalmente sensível, na qual é expressamente proibido o trânsito de veículos, por força do que dispõe a Portaria n.º 10, de 30 de janeiro de 1995 do IBAMA; e, nas demais hipóteses que não envolvam a circulação de veículos, o Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, além de exigir o licenciamento ambiental, determina que o IBAMA e TAMAR sejam previamente ouvidos quanto à área onde se encontra situada a Praia do Saco (Resolução CONAMA n.º 10/1996), bem assim a poluição sonora configura ilícito administrativo e penal (art. 42 do Decreto-Lei n.º 3.688/41; art. 54 da Lei n.º 9.605/98).

Da legislação infraconstitucional, observa-se que: a) os arts. 14 e 21 do Decreto n.º 5.300/2004 (que, dentre outras disposições, regulamenta a Lei n.º 7.661/88, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC), fixa competências e determina que o Município, junto com o órgão ambiental, deve assegurar o acesso às praias e ao mar; b) o Município de Estância-SE aderiu ao programa federal "Projeto Orla", com vistas à regularização da ocupação do espaço em contato com praias e adjacências, o que "coincide com o Plano Diretor do Município de Estância, cujo art. 18, II, trata as praias do Abaís e do Saco como Zona Urbana de Interesse Turístico"; b) a Portaria n.º 10/95 do IBAMA, determina que "A organização do acesso às praias também precisa submeter-se aos condicionamentos ambientais específicos do ecossistema do sul de Sergipe e norte da Bahia"; c) segundo o art. 212, incisos II e III, da Lei Orgânica Município de Estância/SE, "É competência municipal a ordenação do seu território que, obviamente, ao manter os acessos às praias, deverá obedecer às normas ambientais, evitando o trânsito de veículos numa exclusiva dos banhistas"; d) os arts. 106, § 1º, e 171, do Código Municipal do Meio Ambiente [LC 18/2008], sobre controle da poluição sonora, prevê que "Nenhum divertimento público poderá ser realizado sem licenciamento, em especial para aferição de seu potencial sonoro, entendendo-se "como divertimentos públicos, (...), os que se realizarem em locais abertos ou em recintos fechados de livre acesso ao público", sob pena de multa por descumprimento; o art. 176 pune a condução de veículos trafegando em desacordo com os limites e exigências ambientais; já os arts. 44, 45 e 144 estabelecem outras sanções administrativas; e) "com relação à legislação de trânsito, cuja fiscalização também é da alçada do Estado de Sergipe e Município, vale lembrar que é infração transitar em local vedado pela autoridade competente, o que é o caso de uma praia não aberta ao tráfego de veículo", como previsto no art. 184 do Código de Trânsito Brasileiro, sendo que "Por agentes de fiscalização deve-se entender, por exemplo, os integrantes da Superintendência Municipal de Transportes - SMTT e Guarda Municipal, estes também dotados de competência para imposição de multas inclusive por violações à legislação de trânsito [art. 34 do Código de Trânsito Brasileiro], como pacificou o STF no RE 658570, além das respectivas autoridades estaduais."

O fato é que a legislação de regência não permite e combate, expressamente, a circulação de veículos e a poluição sonora em área de preservação permanente - APP. Inegável a prevalência do interesse público, de preservação do meio ambiente e do princípio da precaução, diante da evidência do impacto ambiental deles decorrentes na área de proteção em comento.

A responsabilização do Município de Estância é patente, tendo sido comprovado o nexo de causalidade entre a conduta da edilidade, consubstanciada na omissão em adotar política pública eficiente e efetiva, voltada à proteção da referida APP, bem assim ao adequado uso e ocupação do solo, e o resultado provocado pelos infratores, materializado no dano ambiental perpetrado na Praia do Saco.

Deve-se pontuar, por outro lado, que o Município de Estância não pode se omitir de cumprir sua competência de fiscalizar e reprimir a poluição sonora em área de preservação permanente, ao argumento de violação aos princípios da separação de poderes e reserva do possível. Isso porque a responsabilidade civil por danos ambientais é objetiva e solidária em face dos entes federados, que não lhe é isenta pela tão só independência político-administrativa. Pelo contrário, os entes municipais devem prezar, dentro da sua independência e autonomia,





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

pela observância estrita às normas de proteção ambiental, como reflexo da obrigação constitucional de concretização dos direitos fundamentais ao meio ambiente saudável e equilibrado.

Por fim, não merece acolhida o pedido subsidiário de redução da multa por eventual descumprimento. Diante da complexidade dos fatos e da gravidade dos danos perpetrados ao longo de vasto período de tempo de omissão, sem falar nos "sucessivos compromissos quebrados", a pena fixada observou as disposições legais aplicáveis à espécie, além de estar em conformidade com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, razão pela qual deve ser mantida."

VII - Desprovisamento da Remessa Necessária e da Apelação da Edilidade.

(PROCESSO: 08000422020154058502, APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA, DESEMBARGADOR FEDERAL ALEXANDRE LUNA FREIRE, 3ª TURMA, JULGAMENTO: 07/11/2024)

Se a própria poluição sonora (impacto imaterial) e o trânsito de veículos já foi reconhecida como suficiente para causar dano ambiental, por sua capacidade de perturbar a fauna e comprometer ciclos ecológicos, com ainda mais razão devem ser consideradas lesivas as construções e intervenções físicas permanentes. Estas implicam efeitos mais graves e cumulativos, como supressão de vegetação, impermeabilização do solo, alteração da dinâmica costeira e intensificação de múltiplos vetores de degradação (luz artificial, resíduos, tráfego e ocupação desordenada), sendo capazes não apenas de perturbar, mas de inviabilizar funções ecológicas essenciais, como a desova de tartarugas marinhas.

Assim, admitir construções permanentes em área protegida significaria também tolerar dano ambiental muito mais intenso do que aquele já reconhecido pelo TRF da 5ª Região em caso que teve como objeto precisamente o mesmo tema, e precisamente o mesmo local, a Praia do Saco, em violação direta ao regime jurídico ambiental aplicável. Vale frisar que *a proteção em questão não abrange o Povoado inteiro, mas própria faixa de praia, que a priori nem mesmo tem condições de ser permanentemente ocupada (o tema é aprofundado em tópico a seguir).*

Logo, ao invés de se superar/contornar/ignorar atos normativos cogentes, **o adequado é buscar a composição da situação factual, aproximando-a do padrão protetivo preconizado nos atos normativos** (e não o contrário, que seria ignorar a proteção conferida, **equivalente a se admitir a teoria do fato consumado**). Ou seja, há a necessidade de recuperar a área, retirando impermeabilizações e barreiras artificiais **para que a fauna se recupere e reestabeleça seus comportamentos reprodutivos**, compensando e/ou indenizando os danos que eventualmente não admitam compensação *in natura*.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

4. DESTRUIÇÃO DA FAIXA DE AREIA DA PRAIA DO SACO PELA CONSTRUÇÃO ILEGAL DE ATERRÇOS, ENROCAMENTOS E MUROS

Dezenas de construções na faixa de areia vêm sendo destruídas pela erosão e avanço da linha do mar, ou estão na iminência de sê-lo. A consequência é que a outrora bela Praia do Saco gradualmente está se transformando num depósito de tijolos, restos de cimento e ferragens.

E muito desse entulho deriva das barreiras físicas construídas para conter o mar.

Vide o comparativo do mesmo trecho da Praia do Saco, em 2003 e 2013¹⁷:



Figura 2 - Imagem de satélite disponível na plataforma Google Earth Pro, data de 2003.



O fenômeno é imparável, agressivo, avançando metro a metro continente adentro; **a destruição se retroalimenta sempre que mais enrocamentos são inseridos na área, sem os estudos necessários e de modo totalmente equivocado (a força do mar é desviada para locais vizinhos, e a própria força do mar nas pedras gera a força em**

¹⁷ IBAMA, Relatório de Fiscalização Ambiental nº. 275/2017, id. 4058502.4376350



direção contrária, removendo sedimentos da faixa da praia). Conforme o Relatório de Análise Ambiental RAA nº. 01/2015/GEAIA, elaborado por equipe multidisciplinar da ADEMA¹⁸:

Processo de erosão em grande escala em todo trecho percorrido da zona costeira da Praia de Boa Viagem, devido o avanço do mar que vem promovendo a destruição de casas e outras estruturas presentes em Área de Preservação Permanente (APP), bem como na linha de costa (Figuras 2, 3 e 4). Além do processo de erosão foi visto também o processo de sedimentação marinha em áreas de manguezal, os sedimentos que serão depositados nas áreas oceânicas são constituídos por uma grande variedade de tipos de ns continentais, estão depositadas predominantemente as partículas terrígenas, transportadas por tração (grânulos, areias) (Figura 1. Sentido sul-norte e figura 13).

A supressão da faixa de pós-praia (Figuras 6) representou uma contribuição significativa para a instalação da erosão, uma vez que esse setor, além de exercer uma função dissipadora das energias incidentes na costa, representa uma importante área de acúmulo de sedimentos, que, muitas vezes, responde pelo equilíbrio sedimentar da praia.

O local fiscalizado é considerado de grande sensibilidade ambiental, usos indevidos e formas de ocupação desordenada quando afetam o equilíbrio de um dos ambientes pertencentes à Zona Costeira acabam comprometendo o sistema costeiro como um todo (Figuras 8, 9, 11 e 12).

[...]

E conclui:

A tentativa realizada pelos proprietários das casas unifamiliares para barrar o curso das marés, diminuir a força da energia cinética, alocando muros de pedras na face de praia tem modificado os processos dinâmicos e configurado a geomorfologia costeira na linha de praia (Figuras 3, 4, 7 e 9 e 12).

A área ainda apresenta considerável instabilidade e vulnerabilidade (Figuras 03 e 04) devido geologia sedimentar pouco consolidada, com baixo coeficiente argiloso e solo basicamente composto por areias quartzosas marinhas com influência direta dos acúmulos fluviomarinhos. O que põe em risco os próprios ocupantes do referido imóvel, devido encontrarem-se frente aos processos oceanográficos atuantes, os quais podem interferir nas dinâmicas continentais por conta da variação da maré, da atuação das ondas e das correntes litorâneas

O IBAMA possui a mesma opinião técnica – vide Informação Técnica nº 24/2022-Nufis-SE/Ditec-SE/Supes-SE:

O grande problema dessa região da praia [do Saco], nas proximidades da rua Gilton Garcia, deve-se ao intenso processo erosivo, que assola a região, provocando um avanço marinho sobre a linha de costa, que tentaram solucionar o problema com a implantação de enrocamentos, na realidade processo mecânico de lançamento de fragmentos de rocha granítica, sem qualquer estudo específico para resolução do fato. Esses enrocamentos promovem uma limitação de acesso aos banhistas, pela ocupação da faixa de areia por rochas e pela forma de disposição no solo que podem ocorrer rolamentos e acidentes graves. Sob essa ótica, informamos que os impactos associados aos enrocamentos são muito maiores que os impactos associados a

¹⁸ Biólogo, geólogo, engenheiro florestal e estagiários de geologia, engenharia de petróleo, arquitetura, ciências sociais e um técnico em eletrônica (id. 4058502.425158 da ACP principal).





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

delimitação de lotes por cerca. Mesmo, que ambos limitam o acesso das pessoas ao ambiente marinho, os enrocamentos criam ambientes artificiais que promovem uma completa descaracterização da área, promove interação negativa com os locais de nidificação de tartarugas marinhas, limitando sobremaneira as áreas de desovas. [...]

Repito:

“risco associado ao processo de enrocamento pela instabilidade dos fragmentos de rochas, como possibilidade de deslizamento de fragmentos de rochas ou até quedas ou acidente com pessoas nas falhas entre um bloco e outro”.

Em outro documento técnico, a ADEMA expressou preocupações com as consequências deletérias dos enrocamentos ao “sistema costeiro como um todo”; e conclui:

“Há processos intensos concernentes à dinâmica costeira que se constitui através da ação de agentes que provocam erosão, transporte e deposição de sedimentos e levam a constantes modificações na configuração da paisagem litorânea. A tentativa realizada pelos proprietários das casas unifamiliares para barrar o curso das marés, diminuir a força da energia cinética, alocando muros de pedras na face de praia tem modificado os processos dinâmicos e configurado a geomorfologia costeira na linha de praia.(Figuras 3, 4, 7 e 9 e 12).¹⁹”

Isto é, mais que um problema ambiental, *a segurança da população local está em risco.*

Vale destacar que, em algumas das sentenças já proferidas no âmbito dos imóveis litigiosos situados na Praia do Saco, chamou-se atenção para um aspecto relevante: mesmo edificações que, em sua origem, não foram construídas em área *non aedificandi* ou em Área de Preservação Permanente, passaram a se encontrar em situação de risco. Isso ocorreu porque alguns dos imóveis, embora mais afastados da linha de costa (*e com improcedência quanto ao pedido demolitório*), passaram a sofrer impactos dos enrocamentos instalados em propriedades localizadas bem mais à frente (à beira-mar), é dizer, muito mais perto do mar do que o imóvel em risco.

Em termos práticos, a alteração na dinâmica costeira – fato registrado pelo IBAMA e ADEMA, como visto acima - fez com que o fluxo das águas passasse a contornar determinados pontos, invadindo inclusive a via pública e avançando em direção a imóveis que originalmente não se encontravam na faixa de praia. Como consequência, o risco de dano deixou de estar restrito às construções que implantaram enrocamentos, atingindo de forma direta também terceiros que não contribuíram para essa intervenção, e evidenciando que os efeitos dessas obras se irradiam de forma mais ampla no ambiente costeiro, prejudicando a própria manutenção da estrutura urbana. Tal fato é notório e bem visível nos relatórios de fiscalizações mais recentes, que mostram, por exemplo, vias públicas inteiras com solos “afundando”.

¹⁹ Relatório Ambiental da ADEMA n. 01/2015/GEAIA - id. 4058502.429317 e 4058502.429319 - ACP de nº 0800002.72.20144058502.



Em suma, a colocação irregular de enrocamentos na faixa de areia, isto é, de toneladas de rochas graníticas, terra e cimento, retroalimenta o processo erosivo, pois tais barreiras serão também consumidas pela erosão, poluindo ainda mais a faixa de areia.

Nesse sentido, vide a resposta dos peritos judiciais:

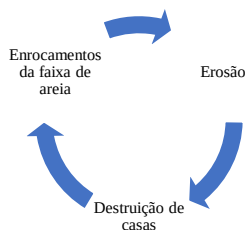
39. Poderia o perito informar quais são as principais causas da erosão costeira que vem ocorrendo na região da praia do Saco? As diversas intervenções antrópicas realizadas, a exemplos de ocupações irregulares em praias, terrenos de marinha, dunas e supressão de vegetação de restingas e podem estar contribuindo para a erosão costeira naquela região?

As principais causas da erosão costeira na Praia do Saco estão associadas à mudança da dinâmica de corrente marítima, que causou um avanço do mar em algumas regiões. São muitos os fatores indutores de erosão costeira. Embora alguns desses fatores sejam (ou possam ser considerados) naturais, a maior parte é consequência direta ou indireta de atividades antrópicas. Os principais fatores responsáveis pela erosão costeira e consequente recuo da linha de costa são:

- Elevação do nível do mar;
- Mudança da dinâmica de deposição sedimentar;
- Degradação dos ecossistemas costeiros;
- Grandes obras de contenção.

Sim, a ocupação irregular das praias e dunas e a supressão da vegetação de restinga contribuem para a erosão costeira, pois alteram as características do ambiente.

Esse processo sinérgico pode se assim representado:



Vejamos como isso tem se dado na prática, conforme registros ao longo dos anos²⁰.

4.1 Erosão marítima

Nas fotos abaixo é possível ver escombros – restos de tijolos, cimento e vergalhões – de antigas casas, agora, impedindo o uso da praia por banhistas e pescadores [RAA nº. 01/2015/GEAIA, ADEMA]:

²⁰ As fotos a seguir foram obtidas na “ACP Principal”, cujo conteúdo foi compartilhado com estes autos, como informado no item 1.1.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara



Figura 1 - Ortomosaico gerado a partir de levantamento aerofotogramétrico realizado em 2003 (SEPLAG, 2004)

Nas seguintes imagens foi também registrado processo erosivo, além dos desmoronamentos e destruição da faixa de areia – ADEMA, Relatório de Análise Ambiental nº 01/2015/GEAIA [4058502.3232491, 4058502.3232489]:





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara



Ainda ilustrando o processo erosivo, vide fotos *de um antigo lote/casa, hoje um conjunto de ruínas e detritos parcialmente submersos pelo mar* [id. 4058502.1247565, p. 18]:



Por fim, as fotos seguintes mostram a colocação de **sacos de areia** para atrasar – sem sucesso – o processo erosivo em bares construídos irregularmente na faixa de areia – IBAMA, Relatório de Fiscalização Ambiental nº. 99/2017 [id. 4058502.4053969 -ACP principal, autos de nº 0800002-72.2014.4.05.8502]:





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara



Foto 3 - Estragos causados na estrutura dos estabelecimentos.

Foto 4 - Ausência de envidraçamento na frente dos estabelecimentos.

4.2 Destruição de edificações na faixa de areia

Como já mencionado, as construções irregulares vêm sendo arruinadas pelo mar. Vide imagens anexas à petição 4058502.1034741 (ACP principal, autos de nº 0800002-72.2014.4.05.8502):



Foto 20: residência em ruínas invadida pelo mar.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara



Foto 1B: ruínas de antiga construção.



Foto 3C: ruínas de antiga construção semido pó-voas.

Vide fotos extraídas do Relatório de Fiscalização Ambiental IBAMA nº. 106/2017 e 301/2018 [id. 4058502.4054013. fl. 27]:



Figura 1 - Registro em 06/09/2017.



Figura 2 - Registro em 08/06/2018.



Figura 3 - Registro em 08/06/2018.

A SPU, via Relatório de Fiscalização, *documentou* mais ruínas na faixa de areia da Praia do Saco [id. 4058502.1061862]:





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara



No mesmo sentido, Relatório de Análise Ambiental RAA nº. 01/2015/GEAIA, da ADEMA:



Figura 3. Segundo ponto a 300m (sul-norte) da ponta do saco ainda observa-se o processo erosivo e começam os barramentos com pedras. Coordenadas UTM (679511, 8735449).



Figura 4. Terceiro ponto a 300m (sul-norte) do segundo observa-se derrubada de casas pelo avanço das marés. Coordenadas UTM (680885, 8738038).





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

Por fim, trago imagens do Relatório de Fiscalização Ambiental nº. 42589/2020-8049 ADEMA, documentando toda sorte de detritos de construção civil poluindo a faixa de areia da praia e até dentro d'água:



4.3 Enrocamentos e outras barreiras físicas

Como dito, em resposta à erosão marítima, a população aprofunda o problema ambiental colocando pedras [enrocamentos], concreto e aterramento, objetivando brechar – sem sucesso – o processo erosivo. Tais medidas são condenadas ao fracasso no curto ou médio prazo, haja vista a agressividade do processo erosivo. Pode-se falar em um “ciclo de vida” dos enrocamentos em três etapas adiante detalhadas.

Primeiramente, vide imagens anexas à petição 4058502.1034741 da ACP principal²¹:



Foto 5G: proximidade particular construída com área pública sobre as dunas. Exatidão sobre o início da deposição de pedras de enrocamento.

²¹ Autos de nº 0800002-72.2014.4.05.8502.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

Nessa primeira etapa **(a)**, as pedras são colocadas na faixa de areia, criando uma barreira inicial. Em um segundo momento **(b)**, o enrocamento é coberto por aterro e/ou até concretado (no caso da Capela, foi inserida uma calçada sobre as pedras):



Foto 20: Vista aproximada da proximidade do Foto 20, evidenciando o aterro em faixa de areia de praia. Foto 21: Aterro cobrindo um faixa de areia de praia.

Mas como o enrocamento é uma intervenção tecnicamente equivocada, que só contribui para majorar a poluição e erosão locais, ele fatalmente cederá **(c)**, deixando escombros pelo caminho:



Foto 22: Vista da casa da praia, um trecho do caso do Foto 20.



4.4 O dever jurídico de se evitar um desastre ambiental - precedente do STJ específico sobre a Praia do Saco

A maioria das teses defensivas envolve tópicos já pacificados pela 1ª e 2ª Turmas do STJ, com competência em direito ambiental. Tudo se resume ao seguinte



fragmento, oriundo de um caso idêntico ao dos autos:

9. A nenhuma pessoa se faculta, ao arrepio da lei e da Administração, ocupar ou aproveitar praia de modo a se assenhorear, com finalidade comercial ou não, de espaço, benefícios ou poderes inerentes ao uso comum do povo. Livre acesso significa inexistência de obstáculos, construções ou estruturas artificiais de qualquer tipo, de tal sorte que a circulação na praia - em todas as direções, assim como nas imprescindíveis vias, estradas, ruas e caminhos de ingresso e saída - esteja completamente desimpedida. Franco acesso equivale à plenitude do direito de ir e vir, isento de pagamento e de controle de trânsito, diretos ou indiretos [REsp n. 1.457.851/RN, relator Ministro Herman Benjamin, 2ª T., j. 26/5/2015].

= sentido: REsp n. 1.541.611/SC, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13/12/2016; REsp n. 1.457.851/RN, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 26/5/2015 etc.

O STF, inclusive, vem se manifestando no sentido de que toda essa temática é infraconstitucional. Assim: ARE 1277631 AgR, Relator(a): LUIZ FUX (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 04-11-2020; ARE 1424312 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 28-08-2023; ARE 1347970 AgR, Relator(a): LUIZ FUX (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 21-02-2022.

Desse modo, é o STJ quem vem dando “a última palavra” sobre a ocupação irregular de praias e adjacências, como no presente caso; *em sede de RESP, foram confirmadas decisões deste juízo e do TRF da 5ª Região*, inclusive no que tange aos riscos à coletividade pela ocupação irregular da faixa de areia; a conferir:

AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MUDANÇAS CLIMÁTICAS. BARES. AVANÇO DO MAR. EROÇÃO COSTEIRA. RISCO DE DESABAMENTO. AMEAÇA À SEGURANÇA DOS CONSUMIDORES, FUNCIONÁRIOS E BANHISTAS. INTERDIÇÃO ADMINISTRATIVA. ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. APLICAÇÃO DA SÚMULA 182 DO STJ.

[...]

4. No mais, importa lembrar que, atualmente, as mudanças climáticas representam um fenômeno incontestável: suas consequências estão por toda parte e a ninguém poupam. Atingem diretamente e arruinam milhões de pessoas, sobretudo as mais pobres; ameaçam centenas de milhões de outras tantas; incitam o espírito de investigação de pesquisadores; desafiam a antevisão de políticos e legisladores; e, cada vez mais, se fazem presentes no cotidiano dos Tribunais. Ou seja, já não pairam incerteza sobre a realidade, causas antrópicas e efeitos avassaladores das mudanças climáticas na comunidade da vida planetária e no cotidiano da humanidade. Embora ainda exista muito a descobrir e estudar, nem mesmo quem acredita em Papai Noel consegue negar os dados acumulados nas últimas décadas. Diante de tamanho consenso científico, os juízes precisam ficar vigilantes para não serem usados como caixa de ressonância de ideias irracionais - negacionistas dos fatos e do saber -, posições que, frequentemente, não passam de biombo para ocultar poderosos e insustentáveis interesses econômicos esposados por adversários dos valores capitais do Estado de Direito Ambiental.

5. Agravo Interno não provido.

[AgInt no AREsp n. 2.188.380/SE, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 6/3/2023]



Consta do voto do Relator:

(...) Finalmente, em *obiter dictum*, acrescente-se que, atualmente, as mudanças climáticas representam um fenômeno incontestável: suas consequências estão por toda parte e a ninguém poupam. Atingem diretamente e arruinam milhões de pessoas, sobretudo as mais pobres; ameaçam centenas de milhões de outras tantas; incitam o espírito de investigação de pesquisadores; desafiam a antevisão de políticos e legisladores; e, cada vez mais, se fazem presentes no cotidiano dos Tribunais. Ou seja, já não pairam incerteza sobre a realidade, causas antrópicas e efeitos avassaladores das mudanças climáticas na comunidade da vida planetária e no cotidiano da humanidade. ***Embora ainda exista muito a descobrir e estudar, nem mesmo quem acredita em Papai Noel consegue negar os dados acumulados nas últimas décadas.*** Diante de tamanho consenso científico, os juízes precisam ficar vigilantes para não serem usados como caixa de ressonância de ideias irracionais – negacionistas dos fatos e do saber –, posições que, frequentemente, não passam de biombo para ocultar poderosos e insustentáveis interesses econômicos esposados por adversários dos valores capitais do Estado de Direito Ambiental.

Na hipótese dos autos, realmente inviável ao Tribunal Regional Federal contrariar a prova técnica produzida e ao STJ rever as conclusões fáticas das instâncias ordinárias (Súmula 7). ***Imaginar que o avanço das marés e a resultante destruição de bares e restaurantes construídos à beira da praia serão episódicos – e não mais ocorrerão no futuro próximo – é imaginar e defender, pela via oblíqua, que as mudanças climáticas encarnam pura ficção, um efêmero pesadelo de verão.***

Como já foi dito, repetido – e mais uma vez será repetido abaixo – a área é não edificável. É perigoso construir e ocupar uma área tão instável, tão vulnerável ao processo erosivo, que cedo ou tarde, também destruirá a edificação – sendo essa edificação uma casa, comércio ou a própria Capela.

A afirmação acima, hoje em dia, já foi e é vivenciada de forma concreta na região da Praia do Saco. No caso da Capela, como dito no relatório, enrocamentos inseridos à frente da edificação (*houve indeferimento do pedido por este juízo; a intervenção foi posteriormente autorizada pelo TRF5*) geraram risco de ruína direto ao imóvel, pois o desvio do mar gerado pelas pedras – com a pretensão de proteção – na verdade, começaram a destruir a lateral da edificação. Em resumo, a intervenção foi feita porque, segundo a Diocese, o mar se aproximava da frente do imóvel; mas ***depois*** da inserção das pedras (e em razão delas) é que o risco se concretizou, e em outro local do imóvel.

A mesma situação ocorreu com bares da Orla da Praia do Saco, bem como com vias públicas. Como exemplo, observe-se a foto abaixo; os bares mostrados na imagem foram totalmente invadidos pelo mar, tendo o MPF solicitado a interdição dos imóveis, no passado, especialmente em razão do risco para eventuais ocupantes. ***A razão para a invasão dos imóveis pelo mar, em casos como o desses bares e de outros imóveis, é muito clara, e não é o movimento “natural” do mar; é a própria ocupação de locais que, desde o princípio, não deveriam, em nenhuma hipótese, ter sido ocupados (porque a faixa de praia tem função ecológica evidente, e deve estar livre para receber a movimentação marítima), não apenas com imóveis, mas também com enrocamentos (canto esquerdo):***





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

Lateral esquerda: Bitão Bar e Restaurante



Figura 13: Confrontantes do imóvel e ordenação dos bares.

É cristalino, pela foto acima, tudo o que este juízo vem, há anos, registrando em decisões e nas sentenças: os enrocamentos praticamente fizeram uma “passarela” para o avanço do mar nos imóveis. **E dentre tantas outras razões técnicas e ecológicas pelas quais é impossível ocupar com segurança a faixa de praia, a foto mostra aquilo que é simplesmente lógico:** impermeabilização da costa reduz o espaço disponível para a movimentação do mar, que continuará se movimentando e ocupando espaços independentemente das intervenções humanas. **O problema nunca foi a erosão marítima por si, mas as interferências humanas** (massiva e notória na faixa de areia da Praia do Saco) nesse ciclo natural por meio de centenas de intervenções indevidas, feitas em locais já indevidamente ocupados e partindo de premissas completamente equivocadas, que a cada dia foram retroalimentando o processo de destruição da praia.

Tudo isso vem sendo feito, ao longo dos anos, sem a percepção dos ocupantes do Povoado, que vêm inclusive litigando por intervenções que, ao invés de preservar o local, apenas o destroem em ritmo muito mais acelerado; até mesmo porque existem outras camadas e formas pelas quais os enrocamentos causam danos e geram o “sumiço” da faixa de areia **(o próprio impacto da água nas pedras e em outras estruturas fixas remove os grãos de areia da praia, uma vez que, evidentemente, o mar bate e volta, levando com ele areia e outros resíduos, “cavando” o local das pedras – aliás, esta a razão pela qual a faixa de areia some quando são inseridas pedras na praia).**

Cada ponto do que foi visto acima é muito claro, e fica a cada dia mais claro quando se comparam imagens de satélites mais antigas com imagens mais recentes.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

Em termos práticos, a alteração na dinâmica costeira – fato registrado pelo IBAMA e ADEMA, como visto acima – por meio da impermeabilização da faixa de areia fez com que o fluxo das águas passasse a contornar determinados pontos, **invadindo inclusive as vias públicas** e avançando em direção a imóveis que originalmente não se encontravam na faixa de praia. Como consequência, o risco de dano deixou de estar restrito às construções da faixa de areia e que implantaram enrocamentos, atingindo de forma direta também terceiros que não contribuíram para essa intervenção, **evidenciando que os efeitos dessas obras se irradiaram de forma mais ampla no ambiente costeiro, prejudicando a própria manutenção da estrutura urbana, pois há hoje vias públicas inteiras com solos “afundando” e/ou sendo invadidas pelo mar.**

Observe-se abaixo a comparação das fotos de 2017 e 2022; a primeira, mais recente, logo acima do nome “Google Earth”, mostra o avanço do mar na via pública (canto esquerdo), a mesma via que passa pela lagoa do Povoado, inclusive; já a foto mais antiga, de 2017, mostra o mesmo local ainda com faixa de praia, mas com enrocamentos à frente (local entre o marcador do meio e o marcador “2”, à direita):

Google Earth



Figura 3A. 2025x3 – O marcador 1 evidencia o avanço do mar sobre as construções que foram destruídas pelo avanço do mar, em terrenos pertencentes ao município e em faixa de areia pública. Nessa mesma localização, podemos observar o avanço do mar sobre a faixa de areia pública, também localizada irregularmente. A faixa de marcador 2 indica construções em faixa de praia.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

Ou seja, precisamente no ponto em que havia enrocamentos à frente e/ou imediatamente ao lado não só teve a faixa de areia destruída, mas é o mesmo que contou com “invasão do mar” muito mais acelerada do que o normal (até mesmo porque as movimentações, como dito, são normais; os problemas com ela são causados, repita-se, pelas intervenções indevidas, especialmente as impermeabilizações; não por acaso, até a legislação municipal proíbe a instalação de estruturas fixas na areia da praia, como visto anteriormente).



Vale observar que a linha branca acima representa a via pública, tendo o Google Earth a sinalizado mesmo passando “por dentro do mar”.

Os enrocamentos aprofundam o processo erosivo, deixam detritos, centenas de pedras de granito que se soltam, podem causar desabamentos, “rolar”, atingir banhistas, pescadores, crianças, tudo isso além do dano ambiental propriamente dito.

Lembre-se: mais aterro, toneladas de granito e outras medidas apenas



atrasam a erosão (especificamente no ponto em que inseridos, com piora no entorno), **que logo reassumirá sua força, destruindo tudo pelo caminho.**

Todo esse conjunto de fatos reafirma que a diretriz a ser obedecida é o da prevenção, como definiu a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) na Opinião Consultiva nº. OC-23/17:

[Obrigações estatais em relação ao meio ambiente no marco da proteção e garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal – interpretação e alcance dos artigos 4.1 e 5.1, em relação aos artigos 1.1 e 2 da convenção americana sobre direitos humanos].

[...]

5. Com o propósito de respeitar e garantir os direitos à vida e integridade das pessoas sob sua jurisdição, os Estados têm a obrigação de prevenir danos ambientais significativos, dentro ou fora de seu território, para o qual devem regular, supervisionar e fiscalizar as atividades sob sua jurisdição que possam produzir um dano significativo ao meio ambiente; realizar estudos de impacto ambiental quando exista risco de dano significativo ao meio ambiente; estabelecer um plano de contingência, a efeito de ter medidas de segurança e procedimentos para minimizar a possibilidade de grandes acidentes ambientais, e mitigar o dano ambiental significativo que produzir, de conformidade com as alíneas 127 a 174 desta Opinião.

Lembre-se que quando se menciona “Estado”, refere-se à ao Executivo, Legislativo e Judiciário, os três obrigados a observar os preceitos da Convenção Americana de Direitos Humanos e precedentes da Corte Interamericana²².

5. O CASO DA CAPELA DE NOSSA SENHORA DA BOA VIAGEM

5.1 Detalhamento da edificação

Conforme Quesito 3 do laudo pericial:

No imóvel possui uma edificação térrea denominada - Igreja de Nossa Senhora da Boa Viagem, com utilização para fins religiosos, no sistema construtivo convencional de alvenaria rebocada e pintada, a cobertura é de telhas cerâmicas e acabamento externo de baixo padrão. De acordo com os autos do processo e vistoria *in loco*, devido ao processo de erosão na área, **a edificação possui danos na sua estrutura física**, tendo sido interditada em 05/03/2018, pela Defesa Civil de Estância A Capela em questão foi reaberta em 2025 após obras de readequação, pois o imóvel apresentava risco para eventuais usuários (telhado precário etc), o que foi autorizado judicialmente.

²² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos e outros) vs. Chile**. Voto concorrente. §§ 22-23.



5.2 Localização da Capela na faixa de areia

O laudo pericial atestou que:

(Quesito 34)

Originariamente, a edificação foi feita em área geomorfologicamente e ecologicamente como praia.

(Quesito 35)

“A largura total da faixa de praia até a edificação é de aproximadamente 20 metros”.

(Quesito 36)

A edificação impede ou dificulta o acesso à praia, “uma vez que não há acessos livres, foi constatado enrocamento de pedras a frente da Igreja”.

(Quesito 41)

Edificação foi feita na beira da praia, sobre restinga.

(Quesito 60)

Tendo em vista a proximidade, é possível dizer que o empreendimento indiretamente pode impactar os manguezais.

Conforme item 3, praias marítimas são triplamente protegidas, como área *non aedificandi*, APP conforme legislação federal e estadual e ainda, área de nidificação de tartarugas marinhas, o que traz ainda mais vedações específicas, para o caso da Praia do Saco.

Um argumento defensivo é o de que a edificação era regular e “foi o mar que avançou”, o que daria ao seu ocupante o “direito adquirido” de ali permanecer.

Rejeito porque *o avanço marítimo e do processo erosivo não gera a consequência jurídicas preconizadas pelos réus*. Há dois equívocos fundamentais: (i) misturar – intencionalmente ou não – os conceitos de Terreno de Marinha e Praia Marítima e (ii) partir do pressuposto que a lei simplesmente delimitou as praias do Brasil como um marco definitivo, com coordenadas imutáveis, replicando o regime dos Terrenos de Marinha.

Terrenos de Marinha e Praias Marítimas estão sujeitos a regramentos completamente distintos; vide o seguinte quadro:

Instituto	Base legal	Natureza jurídica	Conformação no tempo
Terreno de Marinha	Decreto-Lei nº. 9.760/1946, Art. 2º São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar-médio de 1831: [...]	Patrimônio da União	Indiferente a mudanças fáticas posteriores a 1831 por expressa disposição legal
Praia Marítima	Lei nº. 7.661/1988, Art. 10 [...] § 3º. Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas, acrescida da faixa subsequente de material detrítico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o	Limitação administrativa [área não edificável]	Mutável. Ex. subida dos níveis oceânicos, aterros





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

	limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece um outro ecossistema.	artificiais, aluvião, avulsão etc.
--	---	------------------------------------

É contraintuitivo – e até motivo de indignação – que se cobre foro e laudêmio de um terreno de marinha que hoje diste bem mais de 33 metros do mar, enquanto outros quase “pé na areia” fiquem à salvo da exação. Juridicamente, isso se deve à sistemática peculiar de demarcação, cujo referencial é a preamar de 1831; sempre 1831, nem antes, nem depois, pouco importando se em 2022 o mar está mais ou menos recuado.

O regramento acima é exclusivo dos Terrenos de Marinha e não pode ser transposto às Praias Marítimas. Sinteticamente:

Definição	Praia = área coberta e descoberta periodicamente pelas águas + faixa subsequente de material detritico [areias, cascalhos, seixos e pedregulhos].
Limites conceituais	Vai até onde se inicie a vegetação natural/comece um outro ecossistema.
Consequência	É mutável: o que importa é se hoje a localidade atende aos requisitos acima; se sim, tanto em área pública ou privada, é vedado construir – área não edificável.
Natureza jurídica	Limitação administrativa [área não edificável] *

* Propositadamente ignorando o regramento ambiental que concorrentemente também proíbe intervenções – APP.

Para Di Pietro, as limitações administrativas, como áreas *non aedificandi*, são “[...] medidas de caráter geral, previstas em lei com fundamento no poder de polícia do Estado, gerando para os proprietários obrigações positivas ou negativas, com o fim de condicionar o exercício do direito de propriedade ao bem-estar social”. Sua razão de ser é o interesse público:

“O interesse público a que atende a limitação pode referir-se à segurança, à salubridade, à estética, à defesa nacional ou qualquer outro fim em que o interesse da coletividade se sobreponha ao dos particulares. Citem-se, como exemplos de limitações administrativas: as que impõem a adoção de medidas técnicas para construção de imóveis, visando a sua segurança e mesmo à salubridade pública; e as que restringem a altura dos edifícios, por motivos de estética ou de segurança”²³.

A proibição de edificar numa Praia – abstraindo a concorrente vedação ambiental – é uma limitação administrativa análoga àquelas de construir numa faixa de 15 metros de cada lado das vias rodoviárias e ferroviárias²⁴. Enquanto existir a rodovia/ferrovia, está vedada a construção; mas se a via férrea ou rodoviária deixar de existir, os antigos confrontantes poderão construir livremente, sem as restrições

²³ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito administrativo*. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 209-211.

²⁴ Lei nº. 6.766/1979. Art. 4o Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos: [...] III – ao longo das faixas de domínio público das rodovias, a reserva de faixa não edificável de, no mínimo, 15 (quinze) metros de cada lado poderá ser reduzida por lei municipal ou distrital que aprovar o instrumento do planejamento territorial, até o limite mínimo de 5 (cinco) metros de cada lado. III-A - ao longo da faixa de domínio das ferrovias, será obrigatória a reserva de uma faixa não edificável de, no mínimo, 15 (quinze) metros de cada lado;



anteriores; e, por fim, se a via tiver seu traçado mudado para as cercanias de outra área particular, sobre elas incidirão as novas vedações à construção de qualquer tipo.

A mesma lógica aplica-se às Praias: se o avanço marítimo fez com que ela se desloque metros ou quilômetros continente adentro, as áreas não edificáveis acompanham a nova configuração automaticamente; se ao revés, o mar recuar e a área original perder os elementos característicos do conceito de Praia, também desaparecerão as vedações a ela inerentes²⁵.

Por conseguinte, dado o caráter utilitário das Praias Marítimas, as restrições administrativas não de atentar para a realidade do momento; do contrário, estar-se-ia esvaziando todo o tratamento jurídico a ela previsto, prejudicando seu uso para fins públicos e coletivos. *Lembre-se que muito da proteção das Praias Marítimas se dá por razões de segurança (risco de ruína), como o próprio caso concreto deixa claro.*

A tese ora defendida está de acordo com a noção de litígios climáticos e compromissos assumidos pelo Brasil na *Agenda 21*, cujo Capítulo 17 dedica-se à proteção das “zonas costeiras, uso racional e desenvolvimento de seus recursos vivos”²⁶. Também a *Agenda 2030* da ONU, reforça a proteção aos oceanos, recursos marinhos e zona costeiras²⁷:

Objetivo 15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade.

[...]

²⁵ Logicamente, abstraindo-se da análise sob o ponto de vista ambiental.

²⁶ (a) *Atividades relacionadas a gerenciamento*. 17.6. Cada Estado costeiro deve considerar a possibilidade de estabelecer -- ou, quando necessário, fortalecer -- mecanismos de coordenação adequados (por exemplo organismos altamente qualificados para o planejamento de políticas) para o gerenciamento integrado e o desenvolvimento sustentável das zonas costeiras e marinhas e dos respectivos recursos naturais, tanto no plano local como no nacional. Tais mecanismos devem incluir consultas, conforme apropriado, aos setores acadêmico e privado, às organizações não-governamentais, às comunidades locais, aos grupos usuários dos recursos e às populações indígenas. Tais mecanismos de coordenação nacional podem compreender, *inter alia*: (a) A preparação e a implementação de políticas voltadas para o uso da terra e da água e a implantação de atividades; (b) A implementação de planos e programas integrados de gerenciamento e desenvolvimento sustentável das zonas costeiras e marinhas, nos níveis apropriados; (c) A preparação de perfis costeiros que identifiquem as áreas críticas, inclusive as regiões erodidas, os processos físicos, os padrões de desenvolvimento, os conflitos entre os usuários e as prioridades específicas em matéria de gerenciamento; (d) A avaliação prévia do impacto sobre o meio ambiente, a observação sistemática e o acompanhamento dos principais projetos, inclusive a incorporação sistemática dos resultados ao processo de tomada de decisões; [...] (h) A conservação e a restauração dos habitats críticos alterados; [...] (n) O desenvolvimento e a implementação simultânea de critérios de qualidade ambiental.

²⁷ 14 Vida na água Conservar e usar de forma sustentável os oceanos, mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.

[...]

14.2 Até 2020, gerir de forma sustentável e proteger os ecossistemas marinhos e costeiros para evitar impactos adversos significativos, inclusive por meio do reforço da sua capacidade de resiliência, e tomar medidas para a sua restauração, a fim de assegurar oceanos saudáveis e produtivos

[...]

14.5 Até 2020, conservar pelo menos 10% das zonas costeiras e marinhas, de acordo com a legislação nacional e internacional, e com base na melhor informação científica disponível <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/14>





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

15.2 Até 2020, promover a implementação da gestão sustentável de todos os tipos de florestas, deter o desmatamento, restaurar florestas degradadas e aumentar substancialmente o florestamento e o reflorestamento globalmente

[...]

15.5 Tomar medidas urgentes e significativas para reduzir a degradação de habitat naturais, deter a perda de biodiversidade e, até 2020, proteger e evitar a extinção de espécies ameaçadas²⁸.

Também não se pode cogitar de *direito adquirido* porque:

- i. O limite do Direito é a realidade objetiva, e o avanço do mar leva ao perecimento da coisa e direitos a ela relacionados;
- ii. não há “direito adquirido a poluir”, consubstanciado na manutenção de edificação em local proibido, a persistente poluição da área com mais aterramentos e enrocamentos para adiar sua ruína;
- iii. a permanência da edificação e sua “legitimação” por via transversa cria riscos à coletividade, haja vista a colocação de pedras, aterro e outros que alteram a dinâmica das correntes, frequentemente ocasionam desabamentos, espalham detritos nas proximidades e outros problemas correlacionados.

Qualquer outro posicionamento contrariaria a Súmula 613 do STJ: *Não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental. E o entendimento cristalizado do STJ no sentido de que “não ratifica a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para manter dano ambiental consolidado pelo decurso do tempo”* [AgInt no REsp 1.542.756/SC, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, 2ª T., DJe 2.4.2019], uma vez que:

“[a] antropização consolidada da área não autoriza a permanência de construções irregulares, erigidas à revelia do poder pública, com danos ambientais inequivocamente afirmado na origem. Inexiste direito adquirido de degradar o meio ambiente” [AgInt no REsp 1911922/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, 2ª T., j. 23/09/2021].

(...)

5. É firme o entendimento desta Corte de que a ocupação de área pública, feita de maneira irregular, não gera os efeitos garantidos ao possuidor de boa-fé pelo Código Civil, configurando-se mera detenção.

6. **Não prospera também a alegação de aplicação da teoria do fato consumado, em razão de os moradores já ocuparem a área, com tolerância do Estado por anos, uma vez que tratando-se de construção irregular em Área de Proteção Ambiental-APA, a situação não se consolida no tempo.** Isso porque, a aceitação da teoria equivaleria a perpetuar o suposto direito de poluir, de degradar, indo de encontro ao postulado do meio ambiente equilibrado, bem de uso comum do povo essencial à qualidade sadia de vida. [...]” (AgRg no RMS 28220 DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/04/2017, DJe 26/04/2017).

²⁸ <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/15>





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

5.3 O processo erosivo no entorno da Capela

Independentemente da sofisticação do argumento, **o fato é que o avanço marinho destruirá a Capela** – especialmente se houver continuidade de inserção de pedras à sua frente, o que **acelera** a erosão e não o contrário, como já explicado -, assim como já o fez com as casas vizinhas, e nada pode ser feito para evitá-lo. É o que diz o laudo pericial:

37. São verificados processos erosivos na região da edificação?

Sim. Em uma distância média de 20 metros dos limites da Igreja pode-se observar evidências de processos erosivos.

40. A edificação é vulnerável a erosão costeira?

Sim. Salienta-se este risco uma vez que imóveis desta região foram destruídos com o avanço do mar.

Os danos decorrem do processo erosivo da Praia do Saco, gerando rachaduras e danos na cobertura; vide foto:



Foto 4: Vista da área da fachada lateral esquerda do imóvel em 11/11/15.



Foto 06: Vista da fachada posterior da igreja.



Foto 07: Situação atual do imóvel em frente à fachada posterior.

Capela permaneceu fechada por anos, devido ao risco de desabamento. E O processo erosivo fica mais evidente quando se analisa a seguinte sequência de fotos; na primeira, percebe-se razoável distância entre a Capela e o mar (2015):





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara



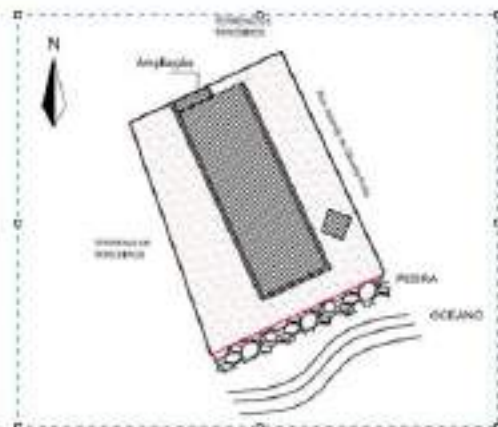
Figura 2: Vista das fachadas a situação do imóvel em 2015.
Fonte: Google Earth, Data da Imagem: 25/2015.

A segunda foto, de 2019, já mostra o enrocamento e uma avenida principal com o final destruído:



Figura 3: Vista aérea da destruição do imóvel a partir do aterroamento com drone.
Data da Imagem: 02/06/2019.

Essa distância diminui ainda nos anos seguintes, conforme se infere por foto obtida no *GoogleMaps* (2025) e croqui elaborado pelos peritos judiciais:





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

A situação em 2025 é a seguinte:



O problema com tal intervenção (que já apresenta os inevitáveis sinais de degradação pela erosão) é que a solução acima aplicada – enrocamento + calçada de pedra – já foi aplicada em diversos outros imóveis na Praia do Saco e é inapta para impedir a erosão, como registrado de forma exaustiva no tópico 4.

Vide a seguinte foto, mostrando o impacto de pretéritos de outros encoramentos na faixa de areia próxima da Capela:



Figure 1Relatório de Fiscalização Ambiental n°. 42589/2020-8049 da ADEMA

Como já ocorreu no passado – e permanece ocorrendo de forma acelerada onde há mais intervenções/impermeabilizações indevidas -, o fluxo constante de águas erode a parte inferior do enrocamento, provando novas rachaduras na edificação, risco de desabamento e outros; a opção de colocar mais pedras e concreto só serve para inutilizar a faixa de areia (vide tópicos 3 e 4), prejudicando a coletividade e destruindo a praia, que, no caso da Praia do Saco, também é APP.

Perceba-se que desde 2017 o tema é objeto de ações civis públicas e até hoje, em todos os processos e perícias realizadas, a conclusão, é a mesma: *os enrocamentos prejudicam a Praia do Saco e aceleram o processo erosivo, que é inevitável.*



5.4 Saída proposta

Resgatando o que foi anteriormente dito:

- i. o processo erosivo na Praia do Saco já derrubou inúmeras edificações e *é imparável, especialmente no contexto de intervenções tecnicamente inadequadas para contenção da erosão, como enrocamentos (não autorizadas por este juízo, frise-se)*;
- ii. o tema acopla **segurança coletiva** e proteção ambiental;
- iii. a comunidade local deseja que a Capela seja preservada, em que pese não se tratar de imóvel tombado ou de reconhecido valor histórico;
- iv. a população sergipana aspira poder usufruir “do que sobrou” da Praia do Saco, para lazer e comerciais.

Sem exageros, a erosão e avanço marítimos inevitavelmente destruirão a Capela. Enrocamentos, aterros e concretagem são medidas ineficazes e que só servem para aprofundar a erosão no entorno e poluir o que sobrou da faixa de areia.

Além disso, os enrocamentos: (i) **agravam a poluição do leito da praia**, já que falamos de toneladas de pedras e outros materiais, que fatalmente serão levadas pelo mar; (ii) **criam risco de acidentes para banhistas e transeuntes**, dada a movimentação das pedras [vide ADEMA, Relatório de Análise Ambiental RAA nº. 01/2015/GEAIA]; (iii) **gera risco para os imóveis vizinhos**, pois interfere no fluxo natural das águas, retroalimentando o processo erosivo nas zonas vizinhas (*a água é desviada para pontos laterais, que são destruídos, com prejuízo direto e visível a terceiros inclusive pela destruição de imóveis*); (iv) impede a reprodução de tartarugas marinhas, pois evidentemente tais animais não poderão fazer seus ninhos sobre pedras e calçadas [vide Resolução CONAMA nº 10/1996], **até mesmo porque os enrocamentos geram, de forma direta, a destruição da faixa de praia, que “some” completamente onde são inseridas pedras**; (v) **ocasiona danos paisagísticos incomensuráveis**, em razão da própria destruição da praia; (vi) **é inócua**, e, na verdade, **acelera a destruição**, especialmente da forma como vem sendo feita, de modo que não só a erosão “normal e esperada” é inevitável, mas **o fenômeno é potencializado e retroalimentado por tais intervenções**.

O debate honesto sobre esse problema envolve primeiramente aceitá-lo e assumir uma postura de *limitação dos prejuízos ambientais e coletividade*, retirando de forma planejada, as construções irregulares, preservando-as (como no caso da Capela), antes que a inevitável ruína polua o que sobrou da praia, privilegiando a segurança coletiva de banhistas e turistas.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

Trata-se de aplicação prática do princípio da prevenção e precaução. Com isso em mente, vejamos os pedidos do MPF:

c) A condenação em definitivo dos réus União Federal, Estado de Sergipe, Município de Estância e Diocese de Estância a obrigação de fazer, consistente em adotarem as medidas definitivas necessárias à conservação do imóvel da Capela Nossa Senhora da Boa Viagem e do seu entorno, apresentando a esse juízo projeto que ateste a viabilidade técnica da obra e o seu baixo impacto ambiental, sob pena de multa por descumprimento a ser estipulado por esse juízo, em valor não inferior a R\$ 2.000,00 (dois mil reais);

f) Acaso não seja o bem tombado no curso da ACP 0801083-51.2017.4.05.8502, requer o MPF a condenação dos réus à obrigação de fazer consistente na demolição integral da construção objeto da demanda, erigida em areia da praia, com a remoção e adequada destinação final de todo o material decorrente da ação, restituindo a área à coletividade com o solo devidamente recuperado, no prazo de 60 (sessenta) dias;

A única resposta que permitiria evitar a erosão + proteger o que restou da Praia do Saco + preservar a Capela, seria determinar que *a Capela seja preservada mediante sua remoção e remontagem em área mais recuada, a ser definida pelos réus.*

A edificação, conforme laudo pericial, é singela, não possui elementos arquitetônicos complexos que impeçam sua retirada e/ou reprodução em outro local.

A saída ora preconizada vai ao encontro da ampla proposta de “salvamento” da Praia do Saco, conforme acordo em fase final de negociação na ACP nº. 0800002-72.2014.4.05.8502 (“ACP Principal”) em face do Município de Estância, Estado de Sergipe, ADEMA, União e IBAMA.

5.5 Compatibilidade da medida com a reabertura da Capela

A autorização anteriormente concedida para retomada das celebrações religiosas não infirma a conclusão de mérito ora adotada. Trata-se de providência de natureza provisória, fundada na ausência, naquele momento, de impedimento técnico imediato ao uso do imóvel. Outra, porém, é a questão decidida nesta sentença: a viabilidade jurídica e físico-ambiental da permanência definitiva da edificação no local. Ainda que, em dado momento, não se verificasse risco iminente de colapso para frequentadores, subsiste a incompatibilidade da ocupação com o regime jurídico da faixa de praia, bem como a instabilidade ambiental e costeira da área, circunstâncias que impedem a manutenção definitiva da Capela no ponto em que se encontra.



6. ARGUMENTOS CONTRÁRIOS E SUA REFUTAÇÃO

6.1 É possível desmontar e remontar a Capela?

A objeção não procede. O que se discute não é a descaracterização arbitrária do bem, mas sua preservação por técnica compatível com a necessidade de retirada do local atual. Se o valor cultural atribuído à Capela recomenda sua conservação, isso reforça, e não enfraquece, a necessidade de adoção de providência eficaz para afastá-la de área submetida a risco progressivo de destruição.

Há diversos precedentes na desmontagem e remontagem de monumentos e edifícios, mesmo aqueles de valor histórico. Para ficar nos grandes exemplos, menciono o Templo de Ísis, no Egito, transportado para uma localidade vizinha por conta da construção da Barragem de Assuã²⁹; o *Cape Hatteras Lighthouse* (farol marítimo) nos Estados Unidos, movido para protegê-lo da erosão marítima³⁰; ou ainda, a realocação da *Kiruna Church* (igreja) na Suécia, por conta de obras urbanísticas³¹.

O caso concreto não exige mover milhares de toneladas de rocha de um templo egípcio, uma edificação da altura de um prédio, como o farol, tampouco uma imensa igreja sueca.

A Capela da Praia do Saco é uma edificação acanhada, com 6,80 m de frente e fundo, por 18,70 m nas laterais, e uma área edificada de 175,56 m². De acordo com os peritos judiciais, a mesma segue um “(...) *sistema construtivo convencional de alvenaria rebocada e pintada, a cobertura é de telhas cerâmicas e acabamento externo de baixo padrão*”.

A Capela não possui cemitério, cripta, tampouco túmulos em seu subsolo.

Adotando-se os devidos cuidados com documentação prévia da situação atual da Capela, é perfeitamente possível sua realocação, inclusive, reaproveitando os materiais lá existentes.

A alternativa será colocar mais pedras e concreto na faixa de areia da praia, poluindo-a, acelerando a erosão nos vizinhos, tudo isso para no fim, *a coletividade ficar sem praia e sem Capela, dada a inevitabilidade do avanço marítimo*.

6.2 Suposta irrecuperabilidade da área litigiosa e fato consumado

Contrariando a tese de “área irrecuperável”, em outras ACPs da Praia do Saco já se constatou progressos evidentes com desocupação, retirada de construções irregulares

²⁹ <https://egy monuments.gov.eg/en/monuments/isis-temple/>

³⁰ <https://www.nps.gov/caha/learn/historyculture/movingthelighthouse.htm>

³¹ <https://lkab.com/en/events/the-moving-of-kiruna-church/>





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

e a gradual recuperação ambiental. Por exemplo, vide fotos do Relatório IBAMA de fls. 2 e 3 do id. 4058502.4053555, 24/08/2020 da ACP Principal:



Nas dezenas de laudos periciais confeccionados no âmbito das ACPs individuais da Praia do Saco, **os peritos registram que em locais onde há remoção de enrocamentos, há um gradual retorno da faixa de areia**. Isso é corroborado pelos relatórios de fiscalização do IBAMA, SPU, ADEMA, segundo os quais **a vegetação de restinga tenta, insistentemente, se regenerar no entorno e inclusive dentro dos imóveis litigiosos**.

Não é possível precisar, obviamente, qual seria exatamente o resultado final da recuperação ao longo de anos após retirada de impermeabilizações; entretanto, é notório que, na região da Praia do Saco, a faixa de praia “retorna”, e a vegetação típica da Praia (restinga) e regenera onde há remoção de estruturas fixas, inclusive com a geração de novas formações dunares quando tal vegetação permanece sem novas remoções.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

Ainda que fosse diferente, ambas as Turmas do STF rechaçam a teoria do fato consumado em matéria ambiental, pois “[A] teoria do fato consumado não pode ser invocada para conceder direito inexistente sob a alegação de consolidação da situação fática pelo decurso do tempo”³².

Há também a Súmula 613 do STJ: *Não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental.*

O “como fazer” a recuperação ambiental é um assunto técnico que será delimitado quando do cumprimento da sentença, via Projeto de Recuperação de Área Degradada – PRAD, sendo inútil definir parâmetros neste momento porque *a Praia do Saco muda rapidamente por conta do processo erosivo.*

6.3 Violação à separação dos poderes

Não se objetiva impor política pública, tampouco violar a separação dos poderes, mas simplesmente fazer cumprir a legislação, face à omissão do Poder Público e ousadia do particular, que fez o que bem entendeu ao longo dos anos, construindo onde não deveria.

É dizer, foi justamente a omissão do Poder Público que gerou a situação dos autos, de modo e num nível que o MPF, cumprindo seu papel constitucionalmente estabelecido, precisou trazer a presente demanda estrutural para o Judiciário, buscando corrigir as ilicitudes típicas desse tipo de demanda.

Por óbvio, o direito ao meio ambiental equilibrado não pode ficar sem tutela adequada; então, se há falhas do Poder Público, a solução se torna recorrer ao Judiciário, a quem cumpre, nesses casos, determinar as providências necessárias à correção da situação. Como já decidiu o STF, reiteradas vezes,

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INTERPOSIÇÃO EM 17.01.2023. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. SANEAMENTO BÁSICO. POLUIÇÃO DE PRAIAS DO FLAMENGO E DO BOTAFOGO. DANO AMBIENTAL. CONVÊNIO DE COOPERAÇÃO FIRMADO ENTRE O ESTADO DO RIO DE JANEIRO E O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. IMPROCEDÊNCIA. PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. RESPONSABILIDADE. REEXAME DE FATOS E

³² AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO AMBIENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. AUSÊNCIA DE LICENÇA AMBIENTAL. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. REEXAME DE FATOS E PROVAS. INAPLICABILIDADE DA TEORIA DO FATO CONSUMADO. [...] 3. **A teoria do fato consumado não pode ser invocada para conceder direito inexistente sob a alegação de consolidação da situação fática pelo decurso do tempo. Esse é o entendimento consolidado por ambas as turmas desta Suprema Corte.** Precedentes: RE 275.159, Rel. Min. Ellen Gracie, 2ª T., DJ 11.10.2001; RMS 23.593-DF, Rel. Min. MOREIRA ALVES, 1ª T., DJ de 02/02/01; e RMS 23.544-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, 2ª T., DJ 21.6.2002. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. [RE 609748 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, 1ª T., j. 23/08/2011].





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

PROVAS. SÚMULA 279 DO STF. ART. 37, § 6º, DA CRFB. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF.

1. É firme o entendimento deste Tribunal no sentido de que o Poder Judiciário pode, em situações excepcionais, determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, como é o caso de saneamento básico e de preservação do meio ambiente, sem que isso configure violação ao princípio da separação de poderes, uma vez que não se trata de ingerência ilegítima de um Poder na esfera de outro.

[...]

4. Ademais, eventual divergência em relação ao entendimento adotado pelo Juízo a quo, no que diz respeito à responsabilidade conjunta do Estado e do Município para a implantação de rede própria de esgoto com a finalidade de afastar a poluição das praias do Flamengo e do Botafogo, demandaria o reexame de fatos e provas (Súmula 279 do STF), o que impede o processamento do apelo extremo.

[...]

[RE 1334027 AgR-segundo, Relator(a): EDSON FACHIN, 2ª T., j. 13-03-2023]

Ressalto que o comando sentencial envolve a definição de responsabilidades, de medidas reparatórias e a responsabilidade subsidiária do Executivo federal, estadual e Municipal num *contexto específico e delimitado*; não se trata de políticas públicas.

7 RESPONSABILIDADE DA DIOCESE DE ESTÂNCIA

A Diocese de Estância é uma pessoa jurídica de direito privado e, portanto, sujeita de direitos e deveres como qualquer outra (CC, art. 44, IV). E como tal, deve responder primariamente pelo dano ambiental causado, nos termos da tese fixada no Tema 1204, do STJ:

"As obrigações ambientais possuem natureza *propter rem*, sendo possível exigi-las, à escolha do credor, do proprietário ou possuidor atual, de qualquer dos anteriores, ou de ambos, ficando isento de responsabilidade o alienante cujo direito real tenha cessado antes da causação do dano, desde que para ele não tenha concorrido, direta ou indiretamente."

= STJ, Súmula 623. As obrigações ambientais possuem natureza *propter rem*, sendo admissível cobrá-las do proprietário ou possuidor atual e/ou dos anteriores, à escolha do credor.

Há também a seguinte tese fixada no Repetitivo nº. 681, do STJ:

A responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato, sendo descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar a sua obrigação de indenizar.

A Diocese é a responsável primária pelas obrigações impostas por esta sentença, sendo os demais réus responsáveis subsidiários, como será detalhado adiante.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

8. DEMAIS RÉUS – RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA

Há duas fontes de responsabilidade a serem examinadas: do ponto de vista do direito ambiental e da proteção da Capela enquanto patrimônio histórico, religioso ou cultural.

8.1 Responsabilidade ambiental

A proteção cultural conferida ao bem pela legislação municipal não tem o efeito de afastar o regime jurídico ambiental e dominial incidente sobre a faixa de praia. Em outras palavras, o reconhecimento do valor cultural da Capela pode impor ao Poder Público e à Diocese o dever de preservá-la, mas não legitima sua manutenção em área non aedificandi, ambientalmente protegida e sujeita a progressiva instabilidade costeira. A tutela do patrimônio cultural, no caso, realiza-se de forma compatível com a ordem jurídica por meio da desmontagem técnica, realocação e reinstalação do bem em local adequado

A Súmula 652 do STJ define que: *A responsabilidade civil da Administração por danos ao meio ambiente decorrente de sua omissão no dever de fiscalização é de caráter solidário, mas de execução subsidiária*³³.

O Pleno do STF, validou confirma o caráter solidário e objetivo da responsabilidade dos entes públicos em tal temática [ACO 1527, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, j. 03-11-2022].

Houve sistemática omissão do Poder Público em fiscalizar a área litigiosa, como detalhado no item 3, que abordou as diferentes responsabilidades, de acordo com a competência e legislação municipal, estadual e federal.

O STJ assentou que: **(i)** não há competência exclusiva de um ente da federação para promover medidas protetivas do meio ambiente; **(ii)** o Poder de Polícia Ambiental deve ser exercido por todos os entes da Federação, pois se trata de competência material comum, prevista constitucionalmente; **(iii)** diante de uma infração ambiental, os

³³ Em igual sentido: “A responsabilidade do Estado por dano ambiental decorrente de sua omissão no dever de controlar e fiscalizar, nos casos em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma, como para o seu agravamento, consolidação ou perpetuação, é objetiva, solidária e ilimitada.” Julgados: AREsp 1756656/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/10/2022, DJe 21/10/2022; AREsp 1728895/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/03/2021, DJe 17/12/2021; AgRg no REsp 1497096/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/12/2015, DJe 18/12/2015 REsp 1666782/RS (decisão monocrática), Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/03/2023, publicado em 16/03/2023. (Vide Informativo de Jurisprudência N. 758).





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

agentes de fiscalização federal, estadual ou municipal têm o dever de agir imediatamente, obstando a perpetuação da infração³⁴.

É desimportante a dominialidade do bem – se praia, Mata Atlântica, Zona Costeira etc. – ou a repartição das competências para licenciamento: o dever de proteger o meio ambiente é solidário e exigível de todos os entes federados e respectivas administrações indiretas. É o que afirmam a 1ª e 2ª Turmas do STJ, com competência em direito ambiental³⁵, e nem o advento da LC n.º. 140/2011 alterou tal leitura:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MEDIDA LIMINAR. POLUIÇÃO SONORA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL, URBANÍSTICO E SANITÁRIO. DEVER COMUM DE FISCALIZAÇÃO. ARTIGOS 1º E 17 DA LEI COMPLEMENTAR 140/2011. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO.

[...]

2. A interpretação e a aplicação do art. 17 da Lei Complementar 140/2001 reclamam harmonização com o art. 23 da Constituição Federal, que dispõe ser "competência comum" da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios "cuidar da saúde", proteger "paisagens naturais notáveis" e "o meio ambiente", bem como "combater a poluição em qualquer de suas formas" e "preservar as florestas, a fauna e a flora" (respectivamente, incisos II, III, VI e VII, grifos acrescentados). Donde a ratio do art. 17 não foi, nem poderia ter sido, em absoluto, criar um não-sistema estanque de competências, desintegrando aquilo que o legislador constitucional quis por bem integrar em verdadeiro sistema de pesos e contrapesos.

O louvável objetivo de evitar sobreposição de competências refere-se exclusivamente a atribuições idênticas e atreladas a também idênticos valores e bens jurídicos protegidos. Inocorre sobreposição quando as esferas de atuação administrativa se e caminham exprimem em descomunhão de foco e propósitos. Aliás, é o próprio texto legal que se encarrega de esclarecer, já no seu preâmbulo, que a Lei Complementar 140/2011 fixa normas "para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios" (art. 1º, grifo acrescentado). Por outro lado, deve-se evitar que o art. 17 venha a ser empregado como barricada para respaldar, em "jogo de empurra", omissão de ente federado ao se esquivar do exercício pleno de seus irrenunciáveis deveres-poderes.

3. Cabe também advertir que o art. 17, caput, da Lei Complementar 140/2011 é de incidência limitada, o que impõe interpretação restritiva, topicamente adstrita a: a) "infrações à legislação ambiental" e b) hipóteses de ser único "o órgão responsável pelo licenciamento ou autorização". A atual demanda não preenche nenhum dos dois pressupostos cumulativos, uma vez que poluição sonora abrange infração tanto à ordem urbanística e à ordem sanitária quanto à ambiental. Assim sendo, vai além do espaço restrito de licenciamento em razão de

³⁴ AgRg no REsp 1417023/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, 2ª T., j. 25/8/2015; REsp 1820361/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, 2ª T., j. 11/10/2019; AgInt no AREsp 1148748/RJ, 2ª T., j. 24/5/2018; AgInt no AREsp 1499874/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, 2ª T., j. 19/11/2019.

³⁵ Na jurisprudência do STJ, "não há falar em competência exclusiva de um ente da federação para promover medidas protetivas. Impõe-se amplo aparato de fiscalização a ser exercido pelos quatro entes federados, independentemente do local onde a ameaça ou o dano estejam ocorrendo. O Poder de Polícia Ambiental pode - e deve - ser exercido por todos os entes da Federação, pois se trata de competência comum, prevista constitucionalmente. Portanto, a competência material para o trato das questões ambiental é comum a todos os entes. Diante de uma infração ambiental, os agentes de fiscalização ambiental federal, estadual ou municipal terão o dever de agir imediatamente, obstando a perpetuação da infração" (STJ, AgRg no REsp 1.417.023/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, 2ª T., DJe de 25/08/2015). No mesmo sentido: STJ, REsp 1.560.916/AL, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, 2ª T., DJe de 09/12/2016; AgInt no REsp 1.484.933/CE, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, 1ª T., DJe de 29/03/2017. [...] AgInt no AREsp 1458422/SP, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, 2ª T., j. 17/12/2019.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

risco de degradação do meio ambiente, o que basta para afastar eventual bis in idem sancionatório.

4. Como se sabe, são amplíssimos os poderes urbanísticos do Município, que superam aqueles conferidos à administração ambiental do Estado. Sempre haverá empreendimentos ou atividades que disparam numerosos e multifacetários feixes de preocupações e interesses públicos - urbanísticos, ambientais e sanitários - com reflexos no poder de polícia de cada unidade da federação, de maneira que, em avaliação ad hoc, exigem do administrador e do juiz cautela extremada na delimitação apriorística, apressada e superficial de competência de fiscalização, como se fora verdadeira camisa de força de modelo e tamanho universal.

[...]

6. Em **resumo, ao regular a proteção do meio ambiente, o ordenamento jurídico brasileiro conferiu a todos os entes federativos o dever-poder de polícia ambiental, que inclui tanto a competência de fiscalização, como a competência de licenciamento, faces correlatas, embora inconfundíveis, da mesma moeda, as quais respondem a regime jurídico diferenciado**. Para aquela, nos termos da Lei Complementar 140/2011, vigora o **princípio do compartilhamento de atribuição** (= **corresponsabilidade solidária**), daí a irrestrita prerrogativa do autor da ação de demandar judicialmente contra um, contra alguns ou contra todos os co-obrigados. Para esta, em sentido diverso, prevalece o princípio da concentração mitigada de atribuição, mitigada na acepção de não denotar centralização por exclusão absoluta, já que, com frequência, responde mais a intento pragmático de comodidade e eficiência do que à falta de poder/interesse/legitimidade de outras esferas federativas.

7. O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que a União, os Estados, o Distrito Federal e Municípios compartilham, em pé de igualdade, o dever de fiscalizar administrativamente a poluição e a degradação ambiental, competência comum que se acentua nos casos de atividades e empreendimentos não licenciados. "No que tange à proteção ao meio ambiente, não se pode dizer que há predominância do interesse do Município. Pelo contrário, é escusado afirmar que o interesse à proteção ao meio ambiente é de todos e de cada um dos habitantes do país e, certamente, de todo o mundo" (REsp 194.617/PR, Rel. Ministro Franciulli Netto, 2ª T., DJ de 1º/7/2002, p. 278). Em sentido assemelhado: "Não há falar em competência exclusiva de um ente da federação para promover medidas protetivas. Impõe-se amplo aparato de fiscalização a ser exercido pelos quatro entes federados, independentemente do local onde a ameaça ou o dano estejam ocorrendo. O Poder de Polícia Ambiental pode - e deve - ser exercido por todos os entes da Federação, pois se trata de competência comum, prevista constitucionalmente.

Portanto, a competência material para o trato das questões ambiental é comum a todos os entes. Diante de uma infração ambiental, os agentes de fiscalização ambiental federal, estadual ou municipal terão o dever de agir imediatamente, obstando a perpetuação da infração" (AgInt no REsp 1.532.643/SC, Rel. Ministra Assusete Magalhães, 2ª T., DJe 23/10/2017). Na mesma linha: AgRg no REsp 1.417.023/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, 2ª T., DJe de 25/8/2015; REsp 1.560.916/AL, Rel. Ministro Francisco Falcão, 2ª T., DJe de 9/12/2016; AgInt no REsp 1.484.933/CE, Rel. Ministra Regina Helena Costa, 1ª T., DJe de 29/3/2017. [...] (AgInt no REsp 1676465/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, 2ª T., j. 08/10/2019)³⁶.

³⁶ No mesmo sentido: PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. ÁREA PRIVADA. MATA ATLÂNTICA. DESMATAMENTO. IBAMA. PODER FISCALIZATÓRIO. POSSIBILIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. EXISTÊNCIA. 1. O Superior Tribunal de Justiça entende que não há falar em competência exclusiva de ente da federação para promover medidas protetivas, impondo-se amplo aparato de fiscalização a ser exercido pelos quatro entes federados, independentemente do local onde a ameaça ou o dano estejam ocorrendo, bem como da competência para o licenciamento. É certo ainda que a fiscalização das atividades nocivas ao meio ambiente concede ao Ibama interesse jurídico suficiente para exercer poder de polícia administrativa, ainda que o bem esteja situado dentro de área cuja competência para o licenciamento seja do município ou do estado. Precedente: REsp 1.479.316/SE, Rel. Ministro Humberto Martins, 2ª T., DJe 1º/9/2015. [...] (AgInt no REsp 1530546/AL, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, 2ª T., j. 07/02/2017).



Há um autêntico condomínio protetivo [*princípio do compartilhamento de atribuição*]³⁷, com incidência cumulativa de regras de ocupação e proteção da Praia do Saco, algo que exigiria ação coordenada dos réus, para coibir ilícitos.

Pelo exposto, tanto pelas decisões reiteradas do STJ, como pelo marco normativo específico da Praia do Saco, a conclusão é pela responsabilidade subsidiária e solidária da União, Estado de Sergipe e Município de Estância, como será detalhado no Dispositivo.

8.2 Responsabilidade pela proteção do patrimônio histórico, religioso ou cultural

8.2.1 O alegado valor histórico da edificação

A petição inicial condiciona a proteção da Capela à existência de tombamento. E o laudo pericial chega a mencionar que a edificação seria do Século XVI e que seria tombada, **o que não é verdade**.

O IPHAN nunca disse que a Capela era do Século XVI, tampouco que se trata de bem de valor histórico. E precisamente por esse equívoco, este juízo determinou que as partes trouxessem elementos acerca da alegação de valor histórico da edificação (despacho 100722379).

Outro erro dos peritos foi afirmar que o imóvel foi tombado pela Lei Municipal n. 1937/2017 (quesito 2); como será explicado adiante, citada lei apenas declarou que a Capela integra o patrimônio histórico, religioso e cultural de Estância, algo completamente distinto.

O que ficou provado nos autos é que:

- i. o bem não foi tombado por nenhuma esfera governamental (municipal, estadual ou federal);
- ii. o IPHAN não tem interesse na Capela, informando que a Praia do Saco não possui sítios arqueológicos reconhecidos no Cadastro Nacional de Sítios Arqueológicos;
- iii. os poucos “estudos” apresentados, como aquele assinado pelo Secretário Municipal de Turismo, não passam de textos genéricos acerca da

³⁷ AgInt no REsp 1676465/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, j. 08/10/2019, REsp 2037941/RN (decisão monocrática), Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, j. 01/12/2022; REsp 1869671/RN (decisão monocrática), Rel. Ministro MANOEL ERHARDT (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF5), PRIMEIRA TURMA, j. 30/05/2022.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

colonização do litoral sergipano, mas nada sobre a Capela em si;

- iv. nem mesmo a "Pedra dos Jesuítas" (pequeno monumento de pedra próxima à Capela e que não é objeto desta ação) é um verdadeiro registro da passagem dos jesuítas (conforme IPHAN).

Os dados acima são congruentes com os registros eclesiásticos da Diocese de Estância.

De acordo com o Código de Direito Canônico de 1917 e o atual, de 1983, todos os “lugares e templos sagrados” devem ser consagrados mediante procedimento formal e devidamente documentado:

Código de Direito Canônico (1917)	<p>Cân.1154 – Lugares sagrados são aqueles designados para o exercício do culto divino ou para o sepultamento dos fiéis, mediante a aplicação do rito de consagração ou bênção, conforme prescrito pelos livros litúrgicos aprovados.</p> <p>Cân.1158 - Deverá ser lavrado um registro da consagração ou bênção realizada, sendo uma cópia guardada na cúria episcopal e outra nos arquivos da igreja.</p> <p>Cân.1167 - A festa da consagração de uma igreja deve ser celebrada todos os anos, segundo as leis da liturgia.</p>
Código de Direito Canônico (1983 – em vigor)	<p>Cân. 1208 — Redija-se um documento da realização da dedicação ou bênção numa igreja e também da bênção do cemitério, e conserve-se um exemplar na cúria diocesana e outro no arquivo da igreja</p> <p>Cân. 1215 — § 1. Não se edifique nenhuma igreja sem o consentimento expresso do Bispo diocesano, dado por escrito.</p> <p>Cân. 1223 — Pelo nome de oratório entende-se o lugar destinado, com licença do Ordinário, ao culto divino, em favor de alguma comunidade ou grupo de fiéis que nele se reúnem, e a que também outros fiéis podem ter acesso com o consentimento do Superior competente.</p> <p>Cân. 1226 — Pelo nome de capela particular entende-se o local destinado, com licença do Ordinário do lugar, ao culto divino, em favor de uma ou mais pessoas físicas.</p>

Resumindo, a fundação, manutenção e operação de “lugares e templos sagrados” exige (i) iniciativa formal, (ii) consentimento do Bispo, (iii) consagração, (iv) registro periódico, dentre outros.

O Código Canônico enuncia ainda um longo rol de *livros paroquiais obrigatórios*, como de batismos, matrimônios, óbitos e outros, que devem ser “cuidadosamente preenchidos e diligentemente guardados” (Cân. 535, § 1), autenticados com o selo local, se houver, e assinados (§ 3), e que cada Paróquia manterá seu “cartório ou arquivo onde se guardem os livros paroquiais” (§ 4). Tal dever estende-se aos “livros paroquiais mais antigos” (§ 5)³⁸.

³⁸ Cân. 535 – § 1. Em cada paróquia haja os livros paroquiais, a saber: o livro dos batismos, dos matrimônios, dos óbitos e outros, de acordo com as determinações da Conferência episcopal ou do Bispo diocesano; procure o pároco que estes mesmos livros sejam cuidadosamente preenchidos e diligentemente guardados.

§ 2. No livro dos batismos, averbem-se também a confirmação e aquelas circunstâncias que acompanham o estado canônico dos fiéis, em razão do matrimônio, salvo guardado o prescrito no cân. 1133, em razão da adoção,



Isto é: o *governo pastoral* produz farto registro documental – da abertura e consagração do lugar sagrado, celebrações, aspectos administrativos e outros tantos.

Pois bem.

A Diocese de Estância apresentou pouquíssimo material sobre o tema; basicamente, assentos de livros de batismos, casamentos e óbitos, a maioria de anos recentes, o mais antigo, da década de 1970.

O próprio Bispo da Diocese informou o seguinte ao oficial de justiça:

"Certifico que citei e intimei a Diocese de Estância em 26/2 na pessoa do Bispo. Na ocasião, este me questionou acerca de eventuais consequências caso a Diocese deixasse transcorrer in albis o prazo de contestação, ao tempo em que respondi que acarretaria revelia e que o advogado da Diocese poderia melhor explicar e orientar a defesa da parte. Na oportunidade, o representante da parte informou que a Diocese não estaria profundamente preocupada com o templo ameaçado pelas marés, pois, ao contrário do que a mídia vinha propagando, a construção não seria datada do século 16, mas sim de data mais recente. Encerrado o cumprimento, o representante legal assinou a contrafé. Dou fé" (grifos nossos).

"Em complemento à Certidão datada de 26/2, em cumprimento à intimação e citação da Diocese de Estância, ocorrida na mesma data, e tendo como norte o meu dever de ofício de certificar detalhadamente todas as intercorrências e desdobramentos ocorridos nas diligências, venho certificar outro fato ocorrido na diligência em 26/02. Certifico que, após o representante da Diocese, o Sr Bispo, ter mencionado que o templo ameaçado pelas marés seria de data bem mais recente do que o veiculado pela mídia, este afirmou que o interesse maior da preservação seria dos proprietários de casas da região da praia do saco, ante o fato de o templo não ser datado do século XVI. Todo o certificado é expressão da verdade pela qual dou fé". (destaquei)

Por outras palavras, nem mesmo a máxima Autoridade Eclesiástica local defende a antiguidade da Capela ou sua preservação.

Essa declaração dialoga com estudos acadêmicos.

Na obra “Sob o Manto da Virgem Morena: História e memória da Diocese de Estância – SE, 1960-2020”, não consta nenhuma – repito, nenhuma – menção à Capela

bem como a recepção de ordens sacras, a profissão perpétua emitida num instituto religioso e ainda a mudança de rito; e refiram-se sempre estes averbamentos nas certidões do batismo.

§ 3. Tenha cada paróquia um selo próprio; as certidões relativas ao estado canônico dos fiéis, tal como todos os actos que possam ter valor jurídico, sejam assinados pelo próprio pároco ou seu delegado, e munidos com o selo paroquial.

§ 4. Em cada paróquia haja um cartório ou arquivo onde se guardem os livros paroquiais, juntamente com as cartas dos Bispos e demais documentos que, pela sua necessidade ou utilidade, se devem conservar; o pároco tenha o cuidado de não deixar cair em mãos de estranhos toda esta documentação, que deve ser examinada pelo Bispo diocesano ou pelo seu delegado, por ocasião da visita ou noutra oportunidade.

§ 5. Guardem-se também com diligência os livros paroquiais mais antigos, de acordo com as prescrições do direito particular.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

de Nossa Senhora da Boa Viagem. O estudo, diga-se, é bastante rico e baseado em fontes primárias (arquivos da Cúria, livros do Tombo, obras de historiadores e entrevistas)³⁹.

Em verdade, nem é preciso conhecimento de história para perceber o caráter recente da edificação: sua conformação, sistema construtivo e materiais (tijolos e telhas) são de uso comum como atestou a perícia judicial.

*

Um bem antigo merece proteção não por ser antigo, mas porque concentra valores históricos, sociais, arqueológicos, etnográficos, bibliográficos, artísticos, naturais ou paisagísticos⁴⁰.

Não há nenhum dos atributos justificadores da intervenção estatal para proteção da edificação sob o ponto de vista histórico, porque: a (i) Capela é recente, (ii) esteve desativada por anos, (iii) sequer está registrada adequadamente na Cúria Diocesana, que, até bem recentemente não demonstrou interesse na edificação, sequer apresentando contestação nestes autos; (iii) o local não foi palco de evento histórico relevante conhecido.

8.2.2 Valor religioso e cultural

A comoção das “ACPs da Praia do Saco” galvanizou a comunidade local em favor da Capela, sendo essa a causa-motriz da Lei Municipal 1.937/2017:

Art. 1º. Fica declarada a Igreja de Nossa Senhora da Boa Viagem (Capela da Praia do Saco do Rio Real) patrimônio histórico, cultural e religioso do Município de Estância-SE.

A locução “patrimônio religioso” é inconstitucional porque: (i) a Constituição, ao prever a proteção do patrimônio cultural brasileiro, não menciona bens de interesse exclusivamente religioso, como é o caso (art. 216); (ii) a lei municipal, como redigida, sugere subvenção ou preferência por determinada religião, o que é vedado (art. 19, I)⁴¹.

Todavia, não se pode negar que a Capela integra o patrimônio cultural local.

³⁹ SANTOS, Claudefranklin Monteiro; NASCIMENTO, Edvanio de Jesus; SANTOS, Iuri Ribeiro dos (orgs.). *Sob o manto da Virgem Morena: história e memória da Diocese de Estância - SE, 1960-2020*. Aracaju: Editora Criação, 2020. 233 p.

⁴⁰ INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN). *Normas de preservação para bens tombados em contextos urbanos: manual de orientações*. Brasília: Iphan, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/iphan/pt-br/aceso-a-informacao/normas-de-preservacao/MANUALDENORMASDEPRESERVAO_compressed.pdf. Acesso em: 4 abr. 2026.

⁴¹ Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;



Não existe “cultura única”, mas expressões distintas dentro de uma sociedade complexa, como a brasileira. Por exemplo, no caso do Monumento Antônio Tavares vs Brasil, sua proteção foi determinada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em 2021⁴², muito embora para expressiva fatia dos brasileiros, o tema possivelmente não tenha o mesmo apelo que para os envolvidos (reforma agrária).

Nada impede que o bem cultural se projete apenas em nível local; é, inclusive, o mais comum, e isso é constitucionalmente defensável ante:

- i. a competência comum dos entes federados para proteger bens de valor cultural (CR, art. 23, III);
- ii. a previsão de regionalização e promoção da cultura nacional e regional, assim como o da produção cultural regionalizada (CRFB, art. 221, II e III)⁴³;
- iii. a possibilidade de estados e municípios criarem seus próprios sistemas de cultura, atentando para o interesse regional e local (CR, art. 216-A)⁴⁴.

Não houve tombamento, que é uma medida protetiva mais severa e juridicamente exigente⁴⁵. *Todavia, não se pode ignorar que a importância da Capela foi reconhecida para os cidadãos estancianos ou, sendo mais preciso, para a comunidade da Praia do Saco, escolha política que deve ser sopesada.*

8.2.3 Diocese e do Município de Estância

A responsabilidade primária pela preservação da edificação é da Diocese de Estância e apenas subsidiariamente, ao Município de Estância, nos termos do item

⁴² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Tavares Pereira e outros vs. Brasil**. Medida provisória. San José, 24 de junho de 2021. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/>. Acesso em: 14 mar. 2022.

⁴³ Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios: (...) II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;

⁴⁴ Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. § 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias.

⁴⁵ Há diferentes regimes de proteção do patrimônio histórico, cultural, e paisagístico, passando de ferramentas mais incisivas (desapropriação), para as intermediárias (tombamento, que preserva a propriedade privada, mas lhe impõe restrições) aos mais brandos, sem restrições ao proprietário (inventários e registros). “O tombamento atribui ao bem um regime jurídico especial de proteção, criando obrigações para o proprietário, para todos os entes públicos envolvidos e para a sociedade, operando efeitos *erga omnes*, no sentido de impedir a prática de atos que acarretem sua deterioração”. [[ARE 1.416.029 AgR](#), rel. min. Luiz Fux, j. 25.06.2025, 1ª T, DJE de 18.07.2025.].



precedente, notadamente da citada lei municipal – e exclusivamente sob o ponto de vista da proteção do patrimônio cultural.

8.2.4 Estado de Sergipe

O Estado de Sergipe se associou ao Município de Estância para a criação da Diocese de Estância em 30/04/1960 (Bula *Ecclesiarum Omnium*). E ao menos em dois momentos contribuiu financeiramente para a empreitada: (i) composição do patrimônio da futura Diocese (Cr\$ 4 milhões)⁴⁶; (ii) dotação via Lei Estadual 942/1959:

Art. 1º Fica concedido à Igreja Matriz da cidade de Estância, para as obras de sua reconstrução, um auxílio especial na importância de Cr\$ 100.000,00 (cem mil cruzeiros), para o término da sua reconstrução.

Já a partir de 2014, com o início da tramitação das ACPs da Praia do Saco, o Estado de Sergipe se comportou – e se comporta – como um réu atípico, ostensivamente defendendo a Capela.

Em paralelo à ACP 0800002-72.2014.4.05.8502 (Principal), o Estado de Sergipe moveu a ACP 0801083-51.2017.4.05.8502 (Estado vs. Município) na Justiça Estadual, não informando ao juízo estadual de que na Justiça Federal já havia ACP sobre o mesmo tema. Isso lhe rendeu condenação por litigância de má-fé. Trago a ementa:

PROCESSUAL CIVIL. REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO ESTADO DE SERGIPE. TOMBAMENTO DE CAPELA NA PRAIA DO SACO. ÁREA JÁ SOB LITÍGIO. FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL. ATO ATENTATÓRIO À DIGNIDADE DA JUSTIÇA. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. MULTAS. CABIMENTO. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. MANUTENÇÃO.

1. Trata-se de remessa necessária de sentença que extinguiu o feito (ação civil pública por meio da qual o Estado de Sergipe pretendia o tombamento judicial da Capela de Nossa Senhora da Boa Viagem, na Praia do Saco, bem como a concessão da tutela de urgência para sejam adotadas medidas de conservação do entorno da Capela) sem resolução do mérito, por litispendência em relação à ACP 0800002-72.2014.4.05.8502 e por falta de interesse de agir.

2. O Estado de Sergipe foi condenado ao pagamento de multa em favor da União por ato atentatório à dignidade da justiça, no percentual de 20% sobre o valor da causa, com base no art. 77, VI e §§2º e 3º, CPC; multa em favor do Município de Estância e do Ministério Público Federal, no percentual de 10% sobre o valor da causa, com base no art. 81, caput e art. 77, §4º, CPC; e honorários sucumbenciais no percentual de 10% em favor do MPF e Município de Estância.

3. O pedido da presente ação civil pública está implicitamente contido na ACP 0800002-72.2014.4.05.8502, nos autos da qual foi deferida medida limitar determinando que o Estado de Sergipe e demais réus "adotem medidas administrativas e judiciais destinadas a paralisar imediatamente eventuais obras de construção de

⁴⁶ SANTOS, Claudfranklin Monteiro; NASCIMENTO, Edvanio de Jesus; SANTOS, Iuri Ribeiro dos (orgs.). *Sob o manto da Virgem Morena: história e memória da Diocese de Estância - SE, 1960-2020*. Aracaju: Editora Criação, 2020. p. 23.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

qualquer natureza, ou que venham a ser irregularmente iniciadas no curso desta ação, em toda a extensão da Praia da Boa Viagem."

4. Na verdade, caberia ao Estado de Sergipe se insurgir e requerer qualquer medida de proteção à Capela dentro dos autos da ACP 0800002-72.2014.4.05.8502 e não por meio de nova ação ajuizada indevidamente perante o juízo estadual.

5. É flagrante a forma arдил como o Estado de Sergipe tenta driblar determinação judicial, ao ajuizar ação em juízo patentemente incompetente e sequer mencionar em sua petição inicial que a área onde se encontra a Capela é objeto de litígio perante a Justiça Federal.

6. Não há interesse processual (necessidade/utilidade) no ajuizamento de ação com pedido de tombamento se o próprio ente federado tem competência constitucional para zelar pelo patrimônio de valor histórico, artístico ou cultural (art. 23, III e IV, CF).

7. O Estado de Sergipe praticou ato atentatório à dignidade da justiça, nos termos do art. 77, IV e VI e §2º do CPC, ao tentar se esquivar do cumprimento de decisão judicial em outro processo, bem como ao tentar inovação ao requerer proteção de bem já sob litígio; incorreu, ainda, em litigância de má-fé, de acordo com o art. 80, I, III, V e VI, CPC, movimentando desnecessariamente o Poder Judiciário para deduzir pretensão contra fato incontroverso.

8. Não há necessidade de prévia advertência para fins de aplicação de multa em decorrência da prática de ato atentatório à dignidade da Justiça (REsp 1568936/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/06/2016, DJe 05/11/2019).

9. Redução das multas aplicadas, com base no princípio da proporcionalidade e da razoabilidade, considerando também o alto valor atribuído à causa (R\$ 100.000,00), já que a ônus da sucumbência, somadas as multas (20% por ato atentatório e 10% por litigância de má-fé) e os honorários devidos (10%), ficaria em torno de R\$ 40.000,00 a ser arcado pelo Estado de Sergipe.

10. Fixação da multa por ato atentatório a dignidade da justiça no percentual de 7% (art. 77, §2º, CPC) e da multa por litigância de má-fé em 3% (art. 81, caput, CPC), ambos a incidir sobre o valor atualizado da causa.

11. Remessa necessária parcialmente provida apenas para reduzir o percentual fixado a título de multa por ato atentatório à dignidade da Justiça e multa por litigância de má-fé.

(PROCESSO: 08010835120174058502, REMESSA NECESSÁRIA CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL FERNANDO BRAGA DAMASCENO, 3ª TURMA, JULGAMENTO: 09/12/2021).

Como se vê, o Estado de Sergipe agiu contrariamente à boa-fé processual, induzindo a erro juiz estadual de modo a contornar decisão do TRF da 5ª Região, que proibia intervenções no entorno da Capela.

O móvel, ao que parece, era colocar o Município de Estância numa situação juridicamente impossível: qual decisão a ser cumprida, a da Justiça Federal ou da Justiça Estadual?

E há mais.

Como se lê nos autos da ACP Principal, o Estado de Sergipe também ingressou com suspensões de liminar no TRF da 5ª Região, objetivando indiretamente beneficiar a Diocese de Estância.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

Posteriormente, o Estado de Sergipe voltou à carga, agora, via Tribunal de Contas. Tal órgão estadual se apresentou como *amicus curiae* nesta ACP, muito embora atuasse como “assistente dos réus”, como notou o TRF ao julgar o AI 0804712-91.2018.4.05.0000. Eis a ementa:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. INGRESSO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO Estado de Sergipe NO FEITO NA QUALIDADE DE AMICUS CURIAE. DESCABIMENTO. REPRESENTATIVIDADE NÃO CARACTERIZADA. DECISÃO AGRAVADA MANTIDA.

[...]

5. Em que pese a relevância da matéria envolvida, a especificidade do tema objeto da demanda originária e a repercussão social da controvérsia em tela, até porque a respectiva ação civil pública tem por objeto a conservação de bem imóvel de importância histórica, cultural e religiosa para os moradores do Município de Estância/SE - tanto é assim que a Lei Municipal nº 1.937/2017 o declarou patrimônio histórico, cultural e religioso do referido município - situado na região da Praia do Saco/da Boa Viagem, em área de zona costeira e de proteção ambiental estadual e de preservação permanente, tem-se que o TCE/SE, como bem ressaltado na decisão agravada, não apresenta, in casu, a representatividade adequada para figurar como *amicus curiae*, uma vez que a ação originária não guarda a mínima relação com a atuação da citada Corte de Contas prevista na Constituição do Estado de Sergipe.

6. A proteção/fiscalização do patrimônio público (ainda que em sua acepção ampla, nos termos do § 1º, do art. 1º, da Lei nº 4.717/1965), extraída de suas atribuições constitucionais, é levada a efeito a partir da análise e constatação da conformidade dos atos de gestão governamental estadual e municipal com as normas legais em geral, o que poderá ser feito regularmente pelo TCE/SE na esfera administrativa, em auxílio ao controle externo exercido pela Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe. Desse modo, nada obsta que o TCE/SE continue a promover diligências, a fim de verificar a existência de eventual omissão das Administrações Estadual e Municipal, sem que isso consubstancie a representatividade necessária à sua admissão como *amicus curiae*.

7. Em outras palavras, o TCE/SE, não se tratando de órgão vocacionado à defesa do meio ambiente ou de instituto responsável pela preservação do patrimônio histórico-cultural, como, nacionalmente, o é, por exemplo, o IPHAN, não projeta objetivamente um especial/peculiar incremento qualitativo no debate que se trava(rá) no presente feito.

8. Por outro lado, a notícia reproduzida na decisão recorrida, retirada do site oficial do próprio TCE/SE, evidencia, ao contrário do defendido pelo recorrente, uma postura mais próxima à de assistente dos réus na ação originária do que à de *amicus curiae*, o que notadamente implicará indevido desequilíbrio no âmbito do processo, em prejuízo à parte autora/recorrida, em franco descompasso ao instituto processual previsto no art. 138 do CPC/2015.

9. Assim, deve ser mantida a decisão agravada, porquanto correta ao indeferir o pleito do TCE/SE e ao determinar a exclusão deste da atuação.

10. Agravo de instrumento improvido.

(TRF5, AI 08047129120184050000, AGRAVO DE INSTRUMENTO, DESEMBARGADOR FEDERAL FERNANDO BRAGA DAMASCENO, 3ª TURMA, JULGAMENTO: 03/10/2019).

E como registrado nestes autos, representantes do TCE foram ao TRF tratar do assunto juntamente com políticos e personalidades locais, algo que destoava – muito – do esperado papel de “amigo da Corte” (ou melhor, “amigo da parte ré”).





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

Fora esse comportamento processual, há de se mencionar que o Estado de Sergipe formulou acordo com o MPF e demais réus para resolver os problemas coletivos da Praia do Saco, pretendendo um meio-termo que compatibilize preservação e desenvolvimento sustentado – acordo pendente de homologação. E essa proposta dialoga com a preservação da Capela, sua retirada e reconstrução em outro local que não polua a praia ou coloque em risco os transeuntes.

Por tudo isso, afastar a responsabilidade do Estado de Sergipe pela preservação do patrimônio cultural equivaleria a chancelar um comportamento contraditório (*venire contra factum proprium*), o que não pode ser admitido.

8.2.5 União

Nada justifica que a União seja de alguma forma responsabilizada pela proteção da Capela, afinal: (i) o interesse é exclusivamente local, no máximo, regional; (ii) a Lei Municipal 1.937/2017 não é fonte de responsabilidade para terceiros, já que se trata de lei de efeitos concretos (lei com conteúdo material de ato administrativo) e que explicitamente restringe a importância do bem ao Município de Estância; (iii) não falamos de tombamento.

9. PEDIDOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

9.1 Conservação do bem – pedidos “c” e “f”

Remetendo o leitor aos itens 4 e 5, a Capela não pode ficar onde está porque o avanço marítimo a destruirá, e a colocação de enrocamentos aprofunda o processo erosivo na Praia do Saco, criando um círculo vicioso que exige mais enrocamentos na tentativa – tecnicamente equivocada - de preservar o status quo, mas que ao mesmo tempo aprofunda a erosão, exigindo mais intervenções.

Também como já afirmado, em que pese não se trate de bem histórico, que tenha atraído a atenção do IPHAN e órgãos homólogos (e nem mesmo da própria Diocese de Estância), o Município o entende como importante para a comunidade local e, por isso, declarou seu interesse em sua preservação, via Lei Municipal 1937/2017.

Logo, o pedido deve ser julgado parcialmente procedente, respeitando as regras de subsidiariedade e solidariedade a depender da obrigação de fazer imposta, como será detalhado no Dispositivo.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

9.2 Fiscalização de novas ocupações na faixa de areia da Praia do Saco – pedido “d” contra ADEMA e IBAMA

O pedido está contido na ACP nº. 0800002-72.2014.4.05.8502, “ACP Principal” (litispendência parcial, é dizer, há litispendência em relação à ACP principal apenas no que diz respeito a esse pedido de fiscalização de novas ocupações).

9.3 Poluição do lençol freático – pedido “e”

Não constatado, porque quando da perícia, a Capela estava fechada há anos (Quesito 68). E antes da liberação da edificação pela Defesa Civil, com a reforma finalizada em 2025 e por determinação deste juízo, foi construída fossa séptica.

9.4 Dano moral coletivo e publicação em jornal da sentença condenatória itens “g” e “h”

Rejeito porque, diferente das demais edificações irregulares da Praia do Saco, aqui tem-se uma Capela, não uma casa de praia, restaurante ou hotel e que, inclusive, já estava sem serviços religiosos antes do ajuizamento da ACP Principal. Por motivos semelhantes, rejeito o pedido de publicação em jornal da sentença condenatória.

10. DISPOSITIVO

Ante o exposto, rejeito as preliminares, extingo sem julgamento de mérito as pretensões de fiscalização de novas ocupações formuladas em desfavor do IBAMA e ADEMA (litispendência, item 9.2), e JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES os demais pedidos para:

1. Determinar à Diocese de Estância a preservação da Capela de Nossa Senhora da Boa Viagem da forma a seguir delineada:

1.1. Desmontar, remover e realocar a Capela e seus anexos em outro local situado na Praia do Saco que se revele tecnicamente mais protegido do avanço marítimo e da erosão costeira, mediante prévia avaliação técnica por profissional habilitado e observadas as licenças e autorizações administrativas cabíveis.

1.2. O cumprimento da obrigação prevista no item anterior deverá compreender:





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

- a) a prévia avaliação técnica por profissional habilitado, com documentação do estado atual da Capela e de seus anexos;
- b) a preservação, na remontagem, tanto quanto tecnicamente possível, das características arquitetônicas e estéticas da edificação;
- c) a destinação ambientalmente adequada dos resíduos da obra, na forma da legislação aplicável.

1.3. O prazo para cumprimento da obrigação é de 6 (seis) meses, contados do trânsito em julgado.

1.4. Em caso de descumprimento total ou parcial, incidirá em desfavor da Diocese de Estância multa diária de R\$ 500,00 (quinhentos reais).

2. Fixar a responsabilidade subsidiária do MUNICÍPIO DE ESTÂNCIA e do ESTADO DE SERGIPE quanto à preservação da Capela nos termos do tópico anterior, observando-se, ainda, o seguinte:

2.1. Em caso de inadimplemento total ou parcial da Diocese de Estância, no prazo estabelecido no item 1.3, a obrigação prevista no item 1 passará a ser exigível, subsidiariamente, do MUNICÍPIO DE ESTÂNCIA e do ESTADO DE SERGIPE, os quais responderão solidariamente entre si pelo respectivo cumprimento (detalhamento de responsabilidades subsidiárias e solidárias no item 4 abaixo).

2.2. O prazo para cumprimento da obrigação subsidiária será de 6 (seis) meses, contados do primeiro dia útil subsequente ao término do prazo concedido à Diocese de Estância.

2.3. Em caso de descumprimento, incidirá multa diária de R\$ 200,00 (duzentos reais) para cada réu inadimplente.

3. Determinar à Diocese de Estância a recuperação ambiental da área degradada:

3.1. Elaborar Projeto de Recuperação de Área Degradada – PRAD, submetê-lo à aprovação do órgão ambiental competente e, uma vez aprovado, executá-lo, promovendo a recuperação ambiental da área atualmente ocupada pela Capela e de seu entorno, inclusive da faixa de areia, com o restabelecimento de suas funções ecológicas e turísticas.

3.2. A obrigação prevista neste item deverá ser cumprida em articulação com a execução do item 1, observadas as exigências técnicas e administrativas pertinentes.

3.3. Em caso de descumprimento, incidirá em desfavor da Diocese de Estância multa diária de R\$ 200,00 (duzentos reais).



4. Fixar a responsabilidade subsidiária do MUNICÍPIO DE ESTÂNCIA e do ESTADO DE SERGIPE pela retirada da estrutura (detalhamento do item 2.1) e a responsabilidade solidária da UNIÃO, do MUNICÍPIO DE ESTÂNCIA e do ESTADO DE SERGIPE pela recuperação ambiental:

4.1. Na hipótese de descumprimento, pela Diocese de Estância, das obrigações previstas nos itens 8.1 e 8.3, ficam o MUNICÍPIO DE ESTÂNCIA e o ESTADO DE SERGIPE responsáveis, solidariamente entre si, por desmontar e retirar a Capela do local atualmente ocupado.

4.2. O material aproveitável resultante da desmontagem deverá ser adequadamente armazenado e conservado, ficando o Município de Estância e o Estado de Sergipe responsáveis, solidariamente, por sua guarda, até ulterior realocação, se cabível.

4.3. Na mesma hipótese (descumprimento por parte da Diocese), condeno a UNIÃO, o MUNICÍPIO DE ESTÂNCIA e o ESTADO DE SERGIPE, solidariamente, à elaboração de Projeto de Recuperação de Área Degradada – PRAD e à sua execução, com vistas à recuperação ambiental da área da Capela e de seu entorno, inclusive da faixa de areia, de modo a restabelecer suas funções ecológicas e turísticas.

4.4. A responsabilidade da União restringe-se à recuperação ambiental prevista no item 8.4.3, não lhe cabendo obrigação de proteção patrimonial da Capela, nem de sua realocação ou remontagem.

4.5. O prazo para cumprimento das obrigações previstas neste item é de 6 (seis) meses, contados do primeiro dia útil subsequente ao término do prazo previsto no item 10.1.3 e 10.2.2, conforme o caso.

4.6. Em caso de descumprimento, incidirá multa diária de R\$ 200,00 (duzentos reais) para cada réu inadimplente.

5. Confirmando a tutela de urgência no concernente à obrigatoriedade de manutenção das fossas sépticas e seu periódico esvaziamento, assim como necessidade de autorização judicial para novas intervenções, reformas e outras equivalentes.

6. Considerando os problemas decorrentes da erosão e avanço marítimos, e à necessidade de cautela com relação à segurança de terceiros, determino ao Município de Estância que, por meio de sua Defesa Civil, promova avaliação semestral da situação da edificação, juntando informações nos autos.

7. Todos os valores derivados da presente ação, como aqueles decorrentes de multas e outras sanções, deverão ser revertidos ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos – FDD.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
Seção Judiciária de Sergipe
7ª Vara

8. Multas pelo eventual descumprimento de ordens judiciais poderão ser ajustadas a depender da colaboração ou resistência dos seus destinatários, sem prejuízo de outras medidas, inclusive na seara criminal.

9. Considerando a existência, ao longo do tempo, de manifestações citando documentos inexistentes nos autos, fica a Diocese advertida das penas em que pode incidir por litigância de má-fé acaso insista em tal proceder.

10. As obrigações dos itens supra, fixadas em caráter subsidiário, não impedem o direito de regresso contra o devedor principal.

11. Em que pese a parcial procedência, sem honorários sucumbenciais em favor do MPF [STJ, EAREsp 962.250/SP, Corte Especial], tampouco em benefício dos réus, pois ausente má-fé [Lei nº. 7.347/85, art. 18].

12. Em caráter *meramente exortativo*:

12.1 é recomendável que a definição do local de realocação da Capela se dê mediante diálogo institucional entre os envolvidos e a comunidade, inclusive à luz das tratativas em curso acerca da regularização da Praia do Saco na ACP Principal, ficando este juízo à disposição para o fomento de eventual solução consensual;

12.2 que os entes competentes avaliem a adoção de providências em relação ao Marco de Pedra dos Jesuítas, que não é objeto desta ação, diante do avanço marítimo e da erosão costeira, bem como sua retirada e realocação, juntamente com a Capela.

13. Sentença sujeita à remessa necessária [CPC, art. 496, I].

P.R.I.

RAFAEL SOARES SOUZA
Juiz Federal

