



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 7º andar - Ala Oeste - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90010395 - Fone: (51) 3214 9255 - Email: rspoa09@jfrs.jus.br

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5001944-76.2019.4.04.7100/RS**

**AUTOR:** MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

**RÉU:** UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

**RÉU:** MUNICÍPIO DE XANGRI-LÁ/RS

**RÉU:** JOSE ANTONIO QUARTI ESTANISLAU

**RÉU:** BALI HAI RESTAURANTE LTDA

**RÉU:** WILSON RINALDO DIETERICH

**SENTENÇA**

**RELATÓRIO**

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo **Ministério Público Federal** em 09.07.2003 sob o nº 2003.71.00.034482-0, inicialmente em face de **Wilson Rinaldo Dieterich**, do Município de Xangri-Lá/RS e da União.

A controvérsia teve origem em procedimento administrativo instaurado pelo Ministério Público Federal no ano de 2002, destinado à apuração de ocupações antrópicas na orla marítima do litoral norte do Rio Grande do Sul. No curso das investigações extrajudiciais, foram realizadas vistorias técnicas pela FEPAM e pelo IBAMA, tendo este último concluído, em dezembro de 2002, que o estabelecimento “Bar Bali Hai” ocupava área caracterizada como APP sobre dunas frontais e restinga.

A inicial relatou que a Fepam emitiu a Declaração n.º 185/2002-DL aprovando ambientalmente o Plano de Uso da Faixa de Praia do Município de Xangri-lá, que não abriga quiosques ou estabelecimentos com área superior a 64m<sup>2</sup>, vedando-os expressamente. Já a Portaria nº 04/1993, da Gerência Regional do Patrimônio da União, autoriza quiosques regulares com área máxima de 49 m<sup>2</sup>, enquanto o *estabelecimento do réu possui área construída de 85,0 metros de frente por 70,0 metros de largura e um lado e 40,0 metros do outro.*

A construção do restaurante exatamente sobre as dunas primárias ou frontais localizadas à beira mar, na faixa de praia, ocasiona a degradação do meio ambiente, com a destruição de dunas (e desaparecimento de espécies nativas), desfigurando a paisagem nativa característica do Litoral Norte, causando comprometimento da fauna, da biodiversidade e interferência na dinâmica costeira, além da produção de resíduos sólidos e líquidos que causam dano ambiental, pois situado em área de preservação permanente.

O estabelecimento, com capacidade para atender 200 pessoas e em funcionamento desde 1989, foi implantado sem procedimento de licenciamento e autorização para permissão de uso em total desacordo com a legislação ambiental e patrimonial pertinente.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

Discorreu sobre os fundamentos jurídicos do pedido, citando as disposições constitucionais e legais referentes ao regime jurídico dos bens públicos aplicável ao caso concreto; assim como as disposições normativas referentes à proteção ao meio ambiente, pois a questão posta também deve ser analisada sob a ótica dos prejuízos ambientais acarretados pela utilização do bem. Citou o art. 225, *caput*, e §3º, da Carta Magna; art. 251, § 1º, V, e X, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul; art. 2º da Lei nº 4.771/1965; art. 18, *caput*, da Lei 6.938/81; art. 3º, I, da Lei nº 7.661/88; art. 2º, *p*, da Resolução 004/85, do CONAMA; art. 5º, II, da Resolução 10/93 do CONAMA; at. 2º, X, 3º. XI e XV, da Resolução nº 303/2002, CONAMA; art. 10, *caput*, da Lei 6.938/81; além de disposições da Resolução nº 237/97 do CONAMA entre outras.

Sustentou que sem licença de instalação expedida pela Fundação de Proteção ao Ambiente - FEPAM a obra sequer poderia ter sido iniciada. A construção é ilegal e há manifesta infringência à proteção de área de preservação permanente existente no local. Estão presentes o dano ambiental e a conduta ilícita tanto por parte do empreendedor quanto do Município de Xangri-lá/ RS, que autorizou a localização e o funcionamento do estabelecimento, e o nexos destas condutas com o resultado produzido - o dano ambiental e à paisagem.

Fundamentou a sua legitimidade ativa e a legitimidade passiva dos réus, assim como a competência da Justiça Federal. Ao final, requereu antecipação de tutela a fim de que:

*2) seja determinado ao Município de Xangri-lá que anule alvará eventualmente em vigor e que, doravante, se abstenha de expedir alvará ou qualquer ato administrativo autorizando o funcionamento do "Bar Bali Hai", ou qualquer outro estabelecimento comercial que venha a sucedê-lo, localizado na faixa de praia do Balneário de Atlântida, no Município de Xangri-lá;*

*b) seja determinado ao Municipal de Xangri-lá que proceda à fiscalização do estabelecimento comercial "Bar Bali Hai", interditando-o, acaso encontre-se em funcionamento clandestinamente;*

*c) seja imposta, a cada um dos Réus, multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), pela transgressão a cada uma das ordens judiciais proferidas em sede de antecipação de tutela, sem embargo da responsabilização civil e criminal aos que derem causa ao ato;*

Postulou o julgamento de procedência da ação para:

*a) tomar definitiva a tutela antecipada a início requerida, em todos os seus termos;*

*b) determinar ao réu Wilson Dietrich que proceda a desocupação, a demolição e remoção da construção (estabelecimento comercial "Bar Bali Hai") localizada na faixa de praia, em área pública de preservação permanente, no Balneário de Atlântida, em Xangri-Lá/ RS, em 5 (cinco) dias, a contar da intimação da decisão, possibilitando a imediata fruição da área como bem de uso comum do povo;*

*c) seja determinado ao Município de Xangri-lá e à União Federal que acompanhem e fiscalizem o cumprimento da medida de item "b", \_ acima referida, no prazo indicado, sendo que, em caso de descumprimento da mesma pelo réu WILSON DIETRICH, procedam, por seus próprios meios, a demolição e remoção do estabelecimento comercial "Bar Bali Hai", ressarcindo-se junto ao réu Wilson Dietrich das devidas despesas;*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*d) condenar os réus na obrigação de fazer, consistente na reparação física do dano ambiental e paisagístico causado, correspondendo tal ônus à obrigação de proceder à recuperação das dunas primárias já destruídas ou parcialmente atingidas e reposição da vegetação nativa, conforme projeto de recuperação da área degradada a ser apresentado ao Juízo em liquidação de sentença;*

*e) condenar os demandados ao pagamento de indenização em dinheiro pelos danos já causados ao patrimônio ecológico, em quantum a ser estabelecido por perícia, a ser revertida para o "Fundo de Reconstituição dos Bens Lesados", de que trata o art. 13 da Lei n.º 7.347/85, regulamentado pelo Decreto Presidencial n.º 1.306, de 09 de novembro de 1994;*

*Í) condenar o réu Wilson Dietrich pela utilização do bem de domínio da União Federal, de uso comum do povo, até a efetiva demolição da construção, ao pagamento de indenização em dinheiro, no valor a ser apurado mediante a aplicação do critério de multa previsto no inciso II do art. 6º do Decreto-Lei n.º 2.398/87, com a redação conferida pelo art. 33 da Lei n.º 9.636/98, a ser fixado por perito judicial, devendo ser revertida a indenização para o fundo de que trata o art. 13 da Lei n. 7.437/85;*

*g) condenar os réus a afixarem e manterem por 30 dias, no entorno do estabelecimento "Bar Bali-Hai", as suas expensas, placas informativas ao público, com dimensões de 2mX1m, distando 10 metros entre uma e outra, contendo os seguintes dizeres: "A SER DEMOLIDO POR FORÇA DE DECISÃO JUDICIAL proferida nos autos da ação Civil Pública n.º - Vara Federal de Porto Alegre", para fins de informação e educação dos cidadãos usuários do bem público objeto desta ação;*

*l) a cominação de multa diária para cada um dos réus, no valor de R\$ 10.000,00, para o caso de descumprimento de cada uma das ordens proferidas na decisão final, sem embargo da responsabilização civil e criminal aos que derem causa ao ato;*

*i) condenar os demandados ao pagamento das custas processuais, eventuais honorários periciais e outras despesas quaisquer relacionadas 'Zi presente demanda.*

A inicial foi distribuída à 10ª Vara Federal de Porto Alegre e despachada pelo então Juiz Federal, hoje Desembargador Federal, **Roger Raupp Rios**.

Após manifestação preliminar dos réus, foi apresentada emenda à inicial para incluir no polo passivo **Bali Hai Restaurante Ltda. e José Antônio Quarti Estanislau**, em igualdade de condições com o requerido *Wilson Dieterieh* (evento 3, INIC3, p. 74-81).

Em outubro de 2003 foi deferida **tutela de urgência** suspendendo os alvarás de funcionamento e vedando a expedição de autorização para o funcionamento do Bar e Restaurante Bali Hai, ou de qualquer outro estabelecimento comercial que venha a sucedê-lo, localizado na faixa de praia do Balneário de Atlântida, e determinando a interdição do estabelecimento (evento 3, INIC3, p. 114-122).

A decisão foi suspensa liminarmente pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região no Agravo de Instrumento nº 2003.04.01.051661-0/RS, em 18/11/2003 (evento 3, INIC3, p.163). Ao julgar o recurso, o TRF/4ª Região deu-lhe provimento (ev. 03, CONTESS5, p. 51-63).



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

Em março de 2005 o Ministério Público Federal comunicou a construção de um *deck* duzentos metros quadrados sob a faixa de praia junto ao estabelecimento que é objeto da Aão Civil Pública, agravando a situação (evento 3, INIC3, p.36).

### **Contestações**

**União** (3.4, p. 01-21). Alega que não foi dada à União a opção contida no art. 5º, § 2º, da Lei n.º 7.347/85 (faculdade de habilitar-se como litisconsorte de qualquer das partes envolvidas), tendo sido colocada no polo passivo do feito. Diz ter interesse em integrar o polo ativo. Alega sua ilegitimidade passiva. No mérito, sustenta a inexistência de omissão por parte da União acerca da ocupação existente, impossibilitando sua responsabilização, dada a ausência de nexo causal.

**Bali Hai Restaurante Ltda., Wilson Rinaldo Dieterich e José Antônio Quarti Estanislau** (evento 3, CONTES5, p. 74 e ss.). *Preliminares*. Ilegitimidade passiva dos corréus Wilson e José Antônio, por serem apenas sócios do Bali Hai Restaurante Ltda. que é o legítimo proprietário do estabelecimento mercantil. *Impossibilidade jurídica do pedido*, não sendo cabível ao Judiciário invadir a competência estrita da União e do Município. **Mérito**. Alegam a boa-fé dos destinatários do ato administrativo. O BALI HAI está estabelecido na praia de Atlântida desde o ano de 1989, funcionando com expressa autorização Municipal e tácita autorização Federal. Há plena convalidação e irretratabilidade dos atos administrativos dos quais decorram efeitos favoráveis aos beneficiários de boa-fé. Sustenta a inexistência de danos ambientais. Alegam que em algumas antigas fotografias de tal época se verifica que já então ali não havia dunas; *era, como hoje, aquele local uma larga e desimpedida praia*.

O Ministério Público Federal apresentou réplica (3.5 , p.195).

### **Instrução. Provas periciais.**

**1ª perícia**. O laudo da primeira perícia judicial realizada em maio de 2007, elaborado pela perita Alda Terezinha Alves Schmitt, foi juntado no evento 3, CONTES7 p. **140-156**. Laudo complementar, ev. 3-CONTES8, p. 83 e ss.

**2ª Perícia**. Agosto de 2010. Peritos Engenheiro Ambiental Mario Epstein e Agrônomo Laudo Bassi. Laudo juntado no. evento 3, CONTES8, p. 260-301.

### **Competência e Conexão.**

No curso do processo foi alegada a conexão com outras ações civis públicas relativas a ocupações similares na orla marítima do Litoral Norte. Indeferido o pedido de reunião dos processos e encerrada a instrução (evento 3, DOC11 , p. 48), em 2013 o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (Agravo de Instrumento 5008473-81.2013.404.0000 - evento 3, REC15, p.1) reconheceu a **conexão com a demanda referente ao denominado “Bar do Tato”** (processo nº 5005023-78.2011.4.04.7121) e **determinou a reabertura da instrução** para complementação da prova técnica, decisão mantida pelo Superior Tribunal de Justiça ao julgar o REsp nº 1.517.364/RS.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

Com o trânsito em julgado do REsp, os autos físicos foram digitalizados em 2019 e redistribuídos para Vara Federal de Capão da Canoa, passando a tramitar sob o nº 5001944-76.2019.4.04.7100. Posteriormente, por força da Resolução nº 426/2024 do TRF4, que dispôs sobre a regionalização das competências ambientais, o processo retornou definitivamente a este Juízo da 9ª Vara Federal de Porto Alegre para prosseguimento e julgamento.

**Prosseguimento.**

A União, no ev. 17, requereu sua migração para o polo ativo da demanda, o que foi indeferido (41.1).

Ainda em 2019, o estabelecimento foi atingido por incêndio de grandes proporções. Foi deferida a **segunda tutela de urgência** para paralisar as obras de reconstrução dada a ausência de licenciamento (evento 53, DESPADEC1) e (evento 85, DESPADEC1).

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região, no Agravo de Instrumento processo 5046540-08.2019.4.04.0000/TRF4, evento 8, DOC1, **concedeu efeito suspensivo para assegurar a manutenção das atividades do estabelecimento**, autorizando a reconstituição dos equipamentos e instalações destruídos, desde que observadas as licenças municipais exigíveis.

Ao julgar o Agravo de Instrumento nº 5021985-87.2020.4.04.0000, o TRF/4 Região confirmou a necessidade de realização de perícia técnica específica para o estabelecimento, vedando a utilização de prova emprestada de ações conexas. Posteriormente, no Agravo de Instrumento nº 5006167-61.2021.4.04.0000, confirmou o indeferimento da prova testemunhal, ao entendimento de que os elementos técnicos seriam suficientes à formação do convencimento judicial.

A FEPAM ingressou no feito na condição de assistente da autora (132.1)

**Petição.** Manifestação do demandado José Antônio Quarti Estanislau. (ev. 295)

**3ª perícia.** Nova perícia ambiental foi realizada pela bióloga Anabel Dalle Laste Dalmagro. O laudo foi juntado no evento 317, LAUDOPERIC2 e complementado no evento 354, LAUDOCOMPL1.

Manifestações: Município de Xangri-lá (332), Ministério Público Federal (334), BALI HAI RESTAURANTE LTDA. e WILSON RINALDI DIETERICH (338), Ministério Público Federal (348), Município de Xangri-lá (363), WILSON RINALDI DIETERICH (364), Ministério Público Federal (368).

**Petição.** Evento 379, os réus Bali Hai e Wilson informaram que foi firmado um Contrato Atípico de Locação de Espaço Comercial com a empresa 20BARRA9 PARTICIPAÇÕES LTDA (379.2).



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

**4ª perícia.** Perícia realizada pela Eng.<sup>a</sup> Cristiane Maurer Koch objetivando elucidar as questões relativas ao sistema de esgotamento sanitário e ao tratamento dos efluentes gerados pelo Restaurante Bar Bali Hai. Laudo juntado no evento 600, LAUDOPERIC1 .

Manifestações: Ministério Público Federal (614), Município de Xangri-lá (615), BALI HAI RESTAURANTE LTDA. e WILSON RINALDI DIETERICH (616 e 640).

Em decorrência de impugnação dos corréus BALI HAI BALI HAI RESTAURANTE LTDA e Wilson Rinald Dietrich (ev. 616 e 640) foi autorizada nova vistoria no local para realização de perícia complementar, cujo **laudo** foi juntado em abril de 2025 no evento 723, LAUDOCOMPL1.

Manifestações: Município de Xangri-lá (732), Ministério Público Federal (ev. 733), BALI HAI RESTAURANTE LTDA. e WILSON RINALDI DIETERICH (734) e União (737).

Em julho de 2025 ( 739.1) foi indeferido o pedido de produção de prova testemunhal e declarada encerrada a instrução processual.

Por determinação do Tribunal Regional Federal da 4ª Região no Agravo de Instrumento nº 50237120820254040000 foi reaberta a fase instrutória para a produção de prova oral voltada à apuração das condições socioeconômicas relacionadas ao empreendimento e ao pleno exercício do contraditório.

Em dezembro de 2025, o Ministério Público Federal noticiou a instalação de novo *deck* de madeira sobre a faixa de areia da praia, vinculado ao estabelecimento então explorado pela Mandabrasa Restaurante Ltda. Após vistoria, o Município de Xangri-lá confirmou a inexistência de autorização administrativa ou licença de ocupação do solo, lavrando o Auto de Infração Ambiental nº 001/2026.

Diante do fato novo, o Juízo deferiu tutela de urgência determinando a demolição do *deck* no prazo de dez dias, sob pena de multa de R\$ 50.000,00. Os réus e a Mandabrasa Restaurante Ltda., que ingressou no feito na condição de assistente simples, requereram reconsideração da medida, sustentando o caráter temporário da estrutura, pedido que foi indeferido.

Contra essa decisão foi interposto o Agravo de Instrumento nº 5001121-18.2026.4.04.0000, no qual o Tribunal Regional Federal da 4ª Região deferiu efeito suspensivo à ordem demolitória, ao fundamento de que a plataforma possuía histórico de autorizações sazonais e de que a medida seria prematura diante da proximidade do julgamento final da lide.

Na audiência realizada em 24/02/2026, foram ouvidos representantes do Município de Xangri-Lá, da CORSAN, profissionais técnicos vinculados ao empreendimento e representantes da empresa locatária, os quais prestaram esclarecimentos acerca das



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

condições sanitárias do imóvel, da atividade econômica desenvolvida e dos impactos ambientais discutidos nos autos.

Encerrada novamente a instrução, as partes apresentaram alegações escritas:

- (935) Ministério Público Federal requerendo i) o julgamento de total procedência dos pedidos formulados na presente ação civil pública; ii) o cumprimento imediato da sentença a ser proferida em caso de condenação, sem aplicação do efeito suspensivo para eventual recurso de apelação.

- (938) JOSÉ ANTÔNIO QUARTI ESTANISLAU postulou: *c) Seja JULGADA IMPROCEDENTE a ação em relação a José Antônio Quarti Estanislau, diante da ausência de prova de conduta individual, nexos causal, posse, propriedade, exploração econômica, administração atual ou poder material de cumprimento das obrigações postuladas; d) Seja reconhecido que a antiga condição societária de José Antônio, por si só, não autoriza sua responsabilização pessoal por obrigações ambientais atuais ou por fatos supervenientes à sua retirada da sociedade; e) Subsidiariamente, caso haja procedência de algum pedido de natureza ambiental, que a condenação seja expressamente limitada aos sujeitos que detenham posse, operação, administração, exploração econômica ou poder material de cumprimento, excluindo-se José Antônio de qualquer obrigação de fazer, demolir, remover, executar PRAD, recuperar área ou se abster de condutas relativas ao empreendimento; f) Seja afastada, em qualquer hipótese, a imposição de astreintes, multa diária, indenização por dano material ambiental, dano moral coletivo ou qualquer sanção patrimonial pessoal contra José Antônio, por ausência de prova de responsabilidade individual; g) Seja rejeitado, em relação a José Antônio, o pedido ministerial de cumprimento imediato de eventual sentença condenatória, diante da ausência de poder material de cumprimento e do risco de imposição de obrigação impossível; h) Por cautela, caso Vossa Excelência entenda de modo diverso, requer-se que eventual obrigação seja delimitada de forma expressa, proporcional e subjetivamente adequada, vedando-se a prática de atos executivos pessoais contra José Antônio sem prévia demonstração de sua capacidade concreta de cumprimento.*

- (939 e 940) BALI HAI RESTAURANTE LTDA. e WILSON RINALDI DIETERICH, requerendo a total improcedência da presente ação civil pública;

- (941) Município de Xangri-lá postulando a total improcedência da ação em face do Município de Xangri-lá e, subsidiariamente, a observância da Súmula nº 652 do STJ.

- (942) União, apresentando razões remissivas à contestação (ev. 3, CONTEST4).

Os autos vieram conclusos para sentença.

**Fundamentação.**

Objeto da presente ação.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

Trata-se de ação civil pública objetivando a desocupação de área de domínio da União considerada bem de uso comum do povo e Área de Preservação Permanente (APP), com a consequente remoção das estruturas do estabelecimento comercial denominado “Bar Bali Hai” (atualmente explorado, por força de contrato de locação, sob o nome fantasia “20Barra9”, pela empresa Mandabrasa Restaurante Ltda.), localizado na faixa de praia e no cordão de dunas do Balneário de Atlântida, bem como a recuperação ambiental da área degradada e a condenação dos réus ao pagamento de indenização pelos danos ambientais.

**Preliminares.**

**Legitimidade passiva.**

A União alegou sua ilegitimidade passiva para a causa e defendeu a possibilidade de migrar para o polo ativo da ação, assim como os réus **Wilson Rinaldo Dieterich e José Antônio Quarti Estanislau** alegaram sua ilegitimidade passiva por serem apenas sócios da empresa Bali Hai Restaurante Ltda., a qual seria a legítima proprietária do estabelecimento mercantil.

As preliminares foram rejeitadas na decisão do ev. 3\_INI3, p. 114 e seguintes a seguir reproduzida.

*1. Da Legitimidade Passiva da União*

*Argumentando que o Poder de Polícia Administrativa da União não é onipresente; e que o fundamento de sua responsabilidade por omissão não repousa na ocupação irregular do terreno de marinha, mas na constatação formal dessa realidade, requer o ente público federal a sua exclusão do pólo passivo da lide.*

*Descabido, contudo, o requerimento.*

*Ao estruturar a regularização, a administração, o aforamento e a alienação de bens imóveis de domínio federal, seja em terrenos de marinha ou não, disciplinou o legislador ordinário, no artigo 10 da Lei n.º 9.636/98, verbis:*

*Art. 10. Constatada a existência de posses ou ocupações em desacordo com o disposto nesta Lei, a União deverá imitir-se sumariamente na posse do imóvel, cancelando-se as inscrições eventualmente realizadas.*

*Parágrafo único. Até a efetiva desocupação, será devida à União indenização pela posse ou ocupação ilícita, correspondente a 10% (dez por cento) do valor atualizado do domínio pleno do terreno, por ano ou fração de ano em que a União tenha ficado privada da posse ou ocupação do imóvel, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.*

*Ou seja, tomando conhecimento da ocupação indevida, tem a União o dever de imiscuir-se sumariamente na posse do bem, não importando, para isso, a forma pela qual tenha constatado a existência daquela situação ou os objetivos do mesmo expediente. Trata-se da teoria dos motivos determinantes, pela qual, constatada a situação fática que dá ensejo à incidência da norma jurídica, tem o administrador público o dever de praticar o ato executivo, em atividade plenamente vinculada.*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*Disto resulta que, ao processar o requerimento administrativo a que se refere à fl.191, relativo à concessão de uso dos terrenos em que se encontram edificados os bares Bali Hai e Bar do Tato, tomou a União conhecimento de uma ocupação irregular - já que, se regular fosse, não haveria o porquê de tal pedido - devendo, assim, até o final do processo de regularização, e antes mesmo de externar qualquer juízo de valor sobre a matéria, determinar a paralisação de toda atividade que ali se desenvolvesse, pena de afronta direta ao artigo 10 da Lei n.º 9.636/98.*

*Veja-se, para tanto, esta passagem do memorial descritivo que acompanha o pedido formulado pela Municipalidade de Xangri-lá, dando conta da presente situação:*

*“Outrossim, informamos que a área requerida por este município tem sido objeto de exploração econômica por particulares nos últimos treze anos - os empreendimentos privados Bali Hai e Bar do Tato - e que o local, juntamente com seu entorno imediato, possui caráter de coesão social e está inserido nos valores intangíveis dos habitantes e veranistas, constituindo um sítio urbano de interesse turístico do município, a par de caracterizar atividades multiplicadoras de emprego e renda ” (fl. 21 l) - grifei.*

*O fato, porém, desta omissão administrativa gerar eventual responsabilidade pecuniária ao ente público é matéria atinente ao mérito da presente demanda, não constituindo objeto, nem devendo ser perquirida neste momento decisório.*

*2. Da Legitimidade Passiva dos Réus Bali Hai Restaurante Ltda e José Antônio Quarti Estanislau*

*Aditando a petição inicial, requer o MPF a inclusão no pólo passivo, na condição de litisconsortes necessários, dos réus Bali Hai Restaurante Ltda e José' Antônio Quarti Estanislau.*

*Viável a postulação.*

*Em seu artigo 3º, parágrafo único, a Lei nº 9.605/98, que regula as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, expressamente determina, verbis:*

*Art.3ºAs pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.*

*Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.*

*Assim sendo, e até mesmo porque, pela teoria da apresentação, não possuem as sociedades comerciais outro meio para expressar a sua vontade senão pelas decisões do seu Órgão diretivo, devem os sócios Wilson Dieterich e José Antônio Quarti Estanislau integrar o pólo passivo do presente feito, na condição de litisconsortes necessário do co-réu Bali Hai Restaurante Ltda, na esteira do que bem atestam os julgados a seguir transcritos, verbis:*

*“A legitimação passiva de ação coletiva deve ser detida por qualquer pessoa física ou jurídica que tenha autorizado, aprovado, ratificado, praticado ou se beneficiado ilegalmente de ato que se inquina de lesivo ao patrimônio público e social, incluindo-se no pólo passivo, ainda, aquelas pessoas que detêm o dever jurídico de evitar a lesão e por omissão dão ensejo à sua ocorrência ” (TRF2, AC 147791/RJ, DJ 129/01/02, Relator Juiz Sérgio Schwaitzer).*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*“Destarte, e' poluidor a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental “ (STJ, Resp 442.586/SP, DJ:24/02/03, pág.196, Relator: Ministro Luiz Fux).*

*Com apoio nas argumentos supra, portanto, não resta para este juízo outra alternativa senão receber a petição das fls.351-8 como emenda à inicial e incluir, no pólo passivo da presente ação civil pública, na qualidade de litisconsortes necessários, os réus Bali Hai Restaurante Ltda e José Antônio Quarti Estanislau.*

A alteração do polo foi indeferida no curso do processo, igualmente sendo incabível nova análise.

**Impossibilidade jurídica do pedido.**

Os réus Bali Hai Restaurante Ltda., Wilson Rinaldo Dieterich e José Antônio Quarti Estanislau alegaram preliminar de *impossibilidade jurídica do pedido*, sob o fundamento de não ser cabível ao Poder Judiciário invadir a competência estrita da União e do Município.

Referida preliminar foi suprimida do ordenamento processual com a promulgação do atual Código de Processo Civil, tornando-se matéria que diz respeito ao mérito da ação, resultando prejudicada a sua análise.

**Mérito.**

**Bens de uso comum do povo. Praias.**

A Constituição Federal em seu art. 20, inciso IV, estabelece que são bens da União *as praias marítimas*.

O Código Civil de 1916 dispunha que os bens públicos são: *Os de uso comum do povo, tais como os mares, rios, estradas, ruas e praças* (art. 66, I). Já o Código Civil em vigor reproduz a mesma norma em seu art. 99. Nessa categoria de bens igualmente se inserem as praias marítimas, dada a relação exemplificativa dessa categoria de bens públicos.

Na doutrina, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO leciona:

*É sabido que os bens de uso comum, como ruas, praças, estradas, rios, mares etc., são os abertos à livre utilização de todos. Entretanto, a variedade de usos por eles comportados leva a que se indague em que condições estão abertos a esta indiscriminada utilização que lhes é característica qualificadora.*

*Importa fixar, desde logo, que os bens de uso comum, como o nome o indica, fundamentalmente servem para serem utilizados indistintamente por quaisquer sujeitos, em concorrência igualitária e harmoniosa com os demais, de acordo com o destino do bem e condições que não lhe causem uma sobrecarga involuntária. Esse é o seu uso comum. (...)*

*Além do uso comum dos bens de uso comum, isto é, deste uso livre, podem ocorrer hipóteses em que alguém necessite ou pretenda deles fazer usos especiais, ou seja, que se afastem das características dantes apontadas, por implicarem sobrecarga do bem, transtorno ou*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*impedimento para a concorrente e igualitária utilização de terceiros ou ainda por demandarem até mesmo o desfrute de uma exclusividade no uso sobre parte do bem.*

*Em tais situações, ora será indispensável (a) a **prévia manifestação administrativa** concordante (autorização de uso ou permissão de uso), ora será necessário (b) dar prévia ciência à Administração de que se pretende fazer determinada utilização de um certo bem público de uso comum, para que o Poder Público possa vetá-la, se for o caso. Com efeito, nestes casos não mais se estará ante o uso comum, mas ante usos especiais.(...)*

*Quando o uso do bem, comportado em suas destinações secundárias, compatível, portanto, com sua destinação principal e até mesmo propiciando uma serventia para a coletividade, implicar a ocupação de parte dele com **caráter de exclusividade** em relação ao uso propiciado pela sobredita ocupação. É o caso de quiosques para venda de cigarros ou refrigerantes, de bancas de jornais ou de utilização das calçadas para colocação de mesinhas diante de bares ou restaurantes. **Nestas hipóteses a sobredita utilização depende de permissão de uso de bem público.** (grifei) (Curso de Direito Administrativo, 11ª ed., Malheiros, 1999, p. 624-5)*

HELY LOPES MEIRELLES pontifica:

*Bens de uso comum do proovo, ou do domínio público, como exemplifica a própria lei, são os mares, rios, estradas, ruas e praças. Enfim, todos os locais abertos à utilização pública adquirem esse **caráter de comunidade, de uso coletivo**, de fruição própria do povo. "Sob esse aspecto - acentua Cirne Lima - pode o domínio público definir-se como a forma mais completa da participação de um bem na atividade de administração pública. São os bens de uso comum, ou do domínio público, o serviço mesmo prestado ao público pela administração, assim como as estradas, ruas e praças" (...)*

*Uso comum do proovo é todo aquele que se reconhece à coletividade em geral sobre os bens públicos, sem discriminação de usuários ou ordem especial para sua fruição. É o que o povo faz das ruas e logradouros públicos, dos rios navegáveis, **do mar e das praias naturais**. Esse uso comum não exige qualquer qualificação ou consentimento especiais, nem admite frequência limitada ou remunerada, pois isso importaria atentado ao direito subjetivo público do indivíduo de fruir os bens de uso comum do povo sem qualquer limitação individual. Para esse uso só se admitem regulamentações gerais de ordem pública, preservadora da segurança, da higiene, da saúde, da moral e dos bons costumes, sem particularizações de pessoas ou categoriais sociais.*

*No uso comum do povo os usuários são anônimos, indeterminados, e os bens utilizados o são por todos os membros da coletividade - uti universi - razão pela qual **ninguém tem o direito ao uso exclusivo ou a privilégios na utilização do bem**: o direito de cada indivíduo se limita à igualdade com os demais na fruição do bem ou no suportar os ônus dele resultantes. (Direito Administrativo Brasileiro, 16ª ed. RT, 1991, p. 424 e 424) (grifei)*

O Decreto-lei nº 2.398/1987 estabelecia em sua redação original (art. 6º, I e II, parágrafo único) a **proibição de edificações em praias marítimas e oceânicas**, sem prévia autorização do órgão competente do Poder Executivo, ficando sujeitas à demolição à conta de quem as houver efetuado e automática aplicação de multa.

Atualmente o art. 6º, § 1º, do mesmo Decreto-lei determina que *Incorre em infração administrativa quele que realizar aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, desmatar ou instalar equipamentos, **sem prévia autorização** ou em desacordo com aquela concedida, **em bens de uso comum do povo**, especiais ou dominiais, com destinação específica fixada por lei ou ato administrativo.*

5001944-76.2019.4.04.7100

710025046768.V237



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

Sem prejuízo da responsabilidade civil, as infrações serão punidas com as seguintes sanções: I - **embargo de obra**, serviço ou atividade, até a manifestação da União quanto à regularidade de ocupação; II - aplicação de multa; III - desocupação do imóvel; e IV - **demolição e/ou remoção do aterro, construção**, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados, à conta de quem os houver efetuado, caso não sejam passíveis de regularização (art. 6º, § 4º).

Na APELAÇÃO CÍVEL Nº 2001.04.01.019496-8/RS (referente à Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Federal em 1991 pretendendo a remoção da Plataforma Marítima de Tramandaí e da Plataforma Marítima de Atlântida), o eminente Relator, Des. Federal Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz consignou em seu voto:

*Imaginemos, por uma abstração jurídica, que a autorização concedida pelo Ministério da Marinha para o uso da praia fosse válida (que, diga-se de passagem, também era incompetente na época): mesmo assim, entendendo ser competente aquele órgão público, a autorização seria precária, sujeita a revogação a qualquer tempo, ao entendimento da Administração Pública, sempre que verifica que o bem comum está sendo atingida*

*Nesse sentido, o posterior surgimento das normas atinentes a controvérsia (Leis nº 8.617/93, 7.661/88, 9.363/96 (leia-se 9.636/98), Portaria nº 211 do Ministério da Fazenda e artigo 20 da Constituição Federal de 1988), não vieram a alterar o regime jurídico anterior, mas antes a reiterá-lo, pois **as praias sempre foram bem de uso comum do povo no Brasil, vedado o uso privado da área de praia, ressalvada a fixação temporária de abrigos precários, como tendas, o que, aliás, é conforme a tradição do direito romano. Teixeira de Freitas, o grande jurista do Império, já ressaltava:***

*'São bens gerais todos os que pertencem ao Estado, e se acham a cargo do Governo Geral, a saber: (...) os terrenos de marinhas, salvo sempre o uso público das praias do mar, e das margens nas entradas dos rios. ' (in Vocabulário Jurídico, tomo II, edição do centenário da morte do autor, 1983, Saraiva, p. 484, negritamos).*

*Bem temos serem motivos relevantes para revogar eventual anterior autorização, a **superveniente proteção ambiental que se agrega a anterior e histórica impossibilidade de uso privatístico da praia, sem com isso ferir nenhum direito adquirido ou ato jurídico perfeito eventualmente oponível à Ordem Pública.***

*Com efeito, se na autorização, não há qualquer direito pré-existente à atividade privada ou ao uso do bem particular: há meras faculdades a considerar e, sendo que, o consentimento estatal decorre de um juízo administrativo de que não há nocividade ao interesse comum, no uso ou atividade pretendidos, juízo este que, evidentemente, poderá ser revisto e alterado a qualquer tempo, bem como ser passível de mudança pela superveniência de Leis mais benéficas à sociedade, daí a precariedade, incapaz de gerar direito subjetivo contra a Administração. É um ato discricionário, já que cabe a liberdade de escolha, pelo Poder Público, da oportunidade e da avaliação da conveniência de seu consentimento. Contudo, se mesmo uma autorização válida está sujeita a revogação e limitação a posterius, imagine obras privadas sobre bens públicos em que a Autorização do Poder Público competente, in casu a União, foi inexistente.*

Saliente-se que a Lei 9.636/98 estabelece a competência da Secretaria do Patrimônio da União para fiscalizar e zelar para que sejam mantidas a destinação e o interesse público, o uso e a integridade física dos imóveis pertencentes ao patrimônio da União (art. 11) e que **constitui obrigação do Poder Público federal, estadual e municipal, observada a**



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*legislação específica vigente, zelar pela manutenção das áreas de preservação ambiental, das necessárias à proteção dos ecossistemas naturais e de uso comum do povo, independentemente da celebração de convênio para esse fim ( 4º ).*

**Proteção ao meio ambiente.**

No plano constitucional a proteção do meio ambiente foi estabelecida como direito difuso de terceira dimensão, de titularidade indeterminada e tendo por base o princípio da solidariedade, garantindo a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à qualidade de vida e impondo ao poder Público e à própria coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo, nos termos do art. 225 da Constituição Federal, além de constituir um princípio da Ordem Econômica (art. 170, IV). Também está presente na definição da função social da propriedade que será cumprida mediante a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a *preservação do meio ambiente* (art. 186, II).

Constitui obrigação constitucional comum à União, Estados, Distrito Federal e Municípios proteger o meio ambiente, combater a poluição em qualquer de suas formas (CF, art. 23 VI) e preservar as florestas, a fauna e a flora (CF, art. 23, VII).

**Áreas de Preservação Permanente - restingas e dunas.**

No que se refere à proteção ao meio ambiente é de extrema relevância aquela conferida às áreas de preservação permanente.

O Código Florestal de 1967 - Lei nº 4.771/65 estabelecia:

*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;*

O conceito de *área de preservação permanente* - APP foi introduzido na legislação brasileira em 2001 pela MP 2.166- 67/2001, no inciso II do § 2º do art. 2º do Código Florestal, definindo-o nos seguintes termos:

*II - área de preservação permanente: área protegida nos termos dos arts. 2º e 3º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.*

O Código revogado previa as hipóteses em que era possível a concessão de autorização para supressão de vegetação em área de preservação permanente (casos de utilidade pública, interesse social e supressão eventual e de baixo impacto ambiental), restringindo, todavia, a supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, ou de dunas e mangues, somente para os casos de **utilidade pública** (art. 4º, § 5º).

A Resolução n. 303/2002 do CONAMA em seu artigo art. 2º adotou as definições de restinga e de duna, nos seguintes termos:



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*VIII - 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, também consideradas comunidades edáficas por dependerem mais da natureza do substrato do que do clima. A cobertura vegetal nas restingas ocorre em mosaico, e encontra-se em praias, cordões arenosos, dunas e depressões, apresentando, de acordo com o estágio sucessional, estrato herbáceo, arbustivo e arbóreo, este último mais interiorizado;*

*X - duna: unidade geomorfológica de constituição predominante arenosa, com aparência de cômodo ou colina, produzida pela ação dos ventos, situada no litoral ou no interior do continente, podendo estar recoberta, ou não, por vegetação;"*

A mesma Resolução estabelece em seu art. 3º que constitui *Área de Preservação Permanente* a área situada em **duna** (inciso V) e nas *praias*, em locais de nidificação e reprodução da fauna silvestre (VIII).

Por sua vez, a Lei n. 7.661/88 que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro estipula:

*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.*

*§ 2º. A regulamentação desta lei determinará as características e as modalidades de acesso que garantam o uso público das praias e do mar.*

*§ 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 limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece um outro ecossistema.*

O Código Ambiental Estadual do Rio Grande do Sul (Lei nº 11.520/2000), em seu art. 155 dispõe:

*Art. 155 - Consideram-se de preservação permanente, além das definidas em legislação, as áreas, a vegetação nativa e demais formas de vegetação situadas:*

*VII - nas restingas;*

*X - nas **dunas frontais**, nas de margem de lagoas e nas parcial ou totalmente vegetada.*

*art. 241. Na Zona Costeira deverão ser protegidas as seguintes áreas, onde somente serão permitidos usos que garantam a sua conservação:*

*I - a zona de **dunas frontais do Oceano Atlântico**;*

*II - os campos de dunas móveis de significativos valor ecológico e paisagístico, assim definidos pelo Órgão Estadual Ambiental competente;*

*III - os capões de mata nativa ainda existentes na Planície Costeira, especialmente os localizados às margens de lagoas;*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

A Resolução CONAMA nº 341/2003 criou a possibilidade de serem declaradas de interesse social *atividades ou empreendimentos turísticos sustentáveis em dunas originalmente desprovidas de vegetação*, atendidas as diretrizes, condições e procedimentos nela estabelecidos, sendo da competência do Conselho Estadual de Meio Ambiente.

A declaração de interesse social deverá ser emitida individualmente para cada atividade ou empreendimento turístico sustentável, informando-se ao Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA em até dez dias após a apreciação final pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente, de que trata o caput deste artigo (§ 3º do art. 2º).

A regulamentação leva em conta que as dunas desempenham relevante papel na formação e recarga de aquíferos e a fundamental importância das dunas na dinâmica da zona costeira e no controle do processo erosivo, além da excepcional beleza cênica e paisagística das dunas e a importância da manutenção dos seus atributos para o turismo sustentável.

O conceito de restinga foi acolhido pela Lei nº 12.651/2012 (inciso XVI, do art. 3º), denominada de Novo Código Florestal:

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

O mesmo e vigente Código define Área de Preservação Permanente - APP: *área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas* (art. 3º, II), incluindo entre as áreas de preservação permanente *as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues* (art. 4º, VI).

Repetindo a norma anterior, limita a intervenção em área de dunas apenas à hipótese de utilidade pública:

*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**.*

**Terrenos de marinha.**

Os *os terrenos de marinha e seus acréscidos* são bens públicos da União, por força do disposto no art. 20, VII, da CF, que se destinam historicamente à defesa territorial e atualmente à proteção do meio ambiente costeiro, permitindo-se a ocupação por particulares



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

mediante o pagamento de taxa de ocupação e de laudêmio quando da transferência, em relação eminentemente pública, regida pelas regras do direito administrativo.

O Decreto-lei 9.760/1946 estabelece que os ocupantes de terrenos da União, sem título outorgado por esta, ficam obrigados ao pagamento anual da taxa de ocupação, sendo que o pagamento será devido a partir da inscrição de ocupação, efetivada de ofício ou a pedido do interessado, não se vinculando ao cadastramento do imóvel (arts. 127 e 128).

Esses bens são objeto de regulamentação pelos Decretos-Lei nº 9.760/46 e nº 2.398/87 e pela Lei nº 9.636/98. A sua definição legal encontra-se no Decreto-Lei nº 9.760/1946 (art. 2º):

*"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:*

*a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés;*

*b) os que contornam as ilhas situadas em zona onde se faça sentir a influência das marés.*

*Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, a influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de 5 (cinco) centímetros, pelo menos, do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano".*

De acordo com o art. 9º do mencionado Diploma legal, cabe ao Serviço do Patrimônio da União (SPU) a delimitação destes terrenos mediante regular processo administrativo demarcatório.

No que se refere à **regularização das ocupações dos bens imóveis da União**, a Lei 9.636/1998 estabelece que:

*Art. 7ª A inscrição de ocupação, a cargo da Secretaria do Patrimônio da União, é ato administrativo precário, resolúvel a qualquer tempo, que pressupõe o efetivo aproveitamento do terreno pelo ocupante, nos termos do regulamento, outorgada pela administração depois de analisada a conveniência e oportunidade, e gera obrigação de pagamento anual da taxa de ocupação. (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)*

*§ 1º É vedada a inscrição de ocupação sem a comprovação do efetivo aproveitamento de que trata o caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)*

No entanto, **é vedada** a inscrição de ocupações que **comprometam a integridade das áreas de uso comum do povo**, assim como **afetem a preservação ambiental**, devendo a União cancelar as inscrições e imitir-se na posse dos bens em tal situação:

*Art. 9º É vedada a inscrição de ocupações que: (arts. 9º e 10 da Lei 9.636/98)*

*II - estejam concorrendo ou tenham concorrido para comprometer a integridade das áreas de uso comum do povo, de segurança nacional, de preservação ambiental ou necessárias à preservação dos ecossistemas naturais e de implantação de programas ou ações de*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

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

*Art. 10. Constatada a existência de posses ou ocupações em desacordo com o disposto nesta Lei, a União deverá imitir-se sumariamente na posse do imóvel, cancelando-se as inscrições eventualmente realizadas.*

Para a realização de **eventos de curta duração**, de natureza *recreativa, esportiva, cultural, religiosa ou educacional*, a utilização de áreas de domínio da União poderá ser autorizada sob o regime de permissão de uso, em ato do Secretário do Patrimônio da União (art. 22 da Lei n.º 9.636/98).

O entendimento dominante é pela recepção pela Constituição Federal de 1988 da definição de terrenos de marinha como consta no mencionado Decreto-Lei nº 9.760/1946, tendo plena vigência e eficácia de acordo com o seu art. 20, *caput* e inciso VII, da CF.

**Responsabilidade civil objetiva por dano ambiental.**

A obrigação de *reparar os danos* decorrentes de condutas ou atividades lesivas meio ambiente imputável às pessoas físicas ou jurídicas infratoras, que se sujeitarão igualmente a sanções *penais e administrativas* (CF, art. 225, § 3º).

Conforme a legislação infraconstitucional, poluidor é a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental (Lei 6.938/81, art. 3º, IV). O poluidor é obrigado a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade, independente da existência de culpa, sem prejuízo das penalidades administrativas (Lei 6.938/81, art.14, § 1º). Portanto, trata-se de responsabilidade objetiva e solidária.

Os deveres de indenização e recuperação ambientais não são “pena”, mas providências ressarcitórias de natureza civil que buscam, simultânea e complementarmente, a restauração do *status quo ante* da biota afetada e a reversão à coletividade dos benefícios econômicos auferidos com a utilização ilegal e individual de bem supra-individual salvaguardado, que, nos termos do art. 225 da Constituição, é “de uso comum do povo” (Ministro HERMAN BENJAMIN, voto no REsp n. 1.198.727/MG)

"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, tese firmada no Tema Repetitivo 1204).

Assim "A ação civil pública ou coletiva por danos ambientais pode ser proposta contra poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental (art. 3º, IV, da Lei



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

6.898/91), co-obrigados solidariamente à indenização, mediante a formação litisconsórcio facultativo" (STJ, REsp 884.150/MT, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJe de 07/08/2008).

*Ainda conforme o STJ Quanto ao dano ambiental, é admitida a condenação do réu à obrigação de fazer ou à de não fazer cumulada com a de indenizar (súmula 629).*

A Lei 6.938/81, art. 4º, VII, estabelece que a Política Nacional do Meio Ambiente visará à imposição, ao *poluidor* e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao *usuário*, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Portanto, nosso sistema jurídico estabelece o princípio da reparação integral ou *in integrum* do dano ambiental do qual decorre o princípio do *poluidor-pagador* que se concretiza mediante a imposição das obrigações de fazer, de não fazer e de indenizar, incluindo a possibilidade de reparação do prejuízo suportado pela sociedade, até que haja completa e absoluta recuperação *in natura* do bem lesado.

Na jurisprudência, o princípio do poluidor-pagador tem sido um grande aliado no sentido de reforçar o regime da responsabilidade civil em matéria ambiental, extraindo eficácia normativa do princípio em questão. Não por outra razão, o princípio é comumente empregado como fundamento, sobretudo na jurisprudência do STJ, para justificar, por exemplo, a adoção da teoria do risco integral para a hipótese de dano ambiental e, portanto, rejeição das excludentes de ilicitude, bem como a reparação integral do dano ambiental, admitindo a imposição de obrigações de fazer, não fazer e pagar quantia em dinheiro, além, é claro, da inversão do ônus da prova e da caracterização do dano moral ambiental coletivo (Sarlet, 2017, p.185).

Para a configuração da responsabilidade civil ambiental é necessária a constatação do dano e do nexo de causalidade com a conduta ou atividade praticada pelo poluidor. Nesse sentido avulta a relevância da análise da configuração do nexo causal, especialmente porque em diversas situações o dano ambiental decorre de múltiplos fatores, além de que o *nexo de causalidade apresenta uma dupla função no campo da responsabilidade civil: ao mesmo tempo que permite, com rigor científico, a identificação do agente responsável pela produção do resultado, apresenta parâmetros objetivos para a aferição da extensão do ressarcimento* (GOLDENBERG; CAFFERATA, 2001)." (LEITE, 2012, p.124)

As peculiaridades do bem jurídico tutelado e a primazia que se deve conferir à sua proteção, por outro lado, devem ser consideradas na análise da prova do nexo causal, o qual pode ser considerado provado quando se configurar um elevado grau de *probabilidade*.

Ademais, o Superior Tribunal de Justiça sedimentou o entendimento de que "a inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental" (Súmula nº 618)



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

Ressalte-se que a **teoria do fato consumado** é inaplicável em matéria ambiental (**Súmula 613/STJ**), tendo em vista que não existe direito adquirido a poluir. Da mesma forma, a antropização da área é irrelevante para a solução da lide que discute dano ambiental cometido por degradador individualizado (REsp 1714536 / RJ, Relator Ministro AFRÂNIO VILELA, 04/02/2025).

**Danos ambientais.**

O dano ambiental patrimonial é aquele que repercute sobre o próprio bem ambiental, isto é, o meio ecologicamente equilibrado, relacionando-se à sua possível restituição ao *status quo ante*, compensação ou indenização. A diminuição da qualidade de vida da população, o desequilíbrio ecológico, o comprometimento de um determinado espaço protegido, os incômodos físicos ou lesões à saúde e tantos outros constituem lesões ao patrimônio ambiental (MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. 9. ed. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 326)

A Lei 6.938/81 define como degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente; e poluição a degradação ambiental resultante de atividades que: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos (art. 3º, II e III).

Quanto aos danos indenizáveis, também se reconhece a possibilidade de indenização de danos intermediários e residuais quando o bem ambiental lesado não for imediata e completamente restaurado ao estado anterior (*status quo ante*), indenização pelo proveito econômico da atividade e indenização pelo dano moral coletivo.

A recuperação das áreas degradadas com a restauração do bem lesado é a forma prioritária de reparação do prejuízo causado (dano ambiental), objetivando possibilitar o retorno ao estado mais próximo do anterior à conduta ou atividade lesiva (*status quo ante*), o que se implementa pela obrigação de fazer (restaurar o bem lesado) e não fazer (cessar a conduta lesiva).

Além disso, também é cabível a indenização ou ressarcimento ao patrimônio público e à coletividade pelo **proveito econômico** do agente com a atividade ou empreendimento degradador, a **mais-valia** ecológica ilícita que auferiu com o empreendimento, às custas do bem ambiental de **titularidade coletiva**.

A indenização pela mais-valia decorrente da utilização ou exploração do bem igualmente se aplica ao uso indevido de bens de uso comum do povo, mediante a apropriação privada e ilícita, em situação desigual a todos os demais usuários. O uso exclusivo e indevido desses bens devem ser ressarcidos à coletividade.

Por todos, cito precedente do STJ, no que aqui interessa:



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

(...)8. *A responsabilidade civil ambiental deve ser compreendida o mais amplamente possível, de modo que a condenação a recuperar a área prejudicada não exclua o dever de indenizar - juízos retrospectivo e prospectivo.*

9. *A cumulação de obrigação de fazer, não fazer e pagar não configura bis in idem, porquanto a indenização, em vez de considerar lesão específica já ecologicamente restaurada ou a ser restaurada, põe o foco em parcela do dano que, embora causada pelo mesmo comportamento pretérito do agente, apresenta efeitos deletérios de cunho futuro, irreparável ou intangível.*

10. *Essa degradação transitória, remanescente ou reflexa do meio ambiente inclui: a) o prejuízo ecológico que medeia, temporalmente, o instante da ação ou omissão danosa e o pleno restabelecimento ou recomposição da biota, vale dizer, o hiato passadício de deterioração, total ou parcial, na fruição do bem de uso comum do povo (= dano interino ou intermediário), algo frequente na hipótese, p. ex., em que o comando judicial, restritivamente, se satisfaz com a exclusiva regeneração natural e a perder de vista da flora ilegalmente suprimida, b) a ruína ambiental que subsista ou perdure, não obstante todos os esforços de restauração (= dano residual ou permanente), e c) o dano moral coletivo. Também deve ser reembolsado ao patrimônio público e à coletividade o proveito econômico do agente com a atividade ou empreendimento degradador, a mais-valia ecológica ilícita que auferiu (p. ex., madeira ou minério retirados irregularmente da área degradada ou benefício com seu uso espúrio para fim agrossilvipastoril, turístico, comercial).*

11. *No âmbito específico da responsabilidade civil do agente por desmatamento ilegal, irrelevante se a vegetação nativa lesada integra, ou não, Área de Preservação Permanente, Reserva Legal ou Unidade de Conservação, porquanto, com o dever de reparar o dano causado, o que se salvaguarda não é a localização ou topografia do bem ambiental, mas a flora brasileira em si mesma, decorrência dos excepcionais e insubstituíveis serviços ecológicos que presta à vida planetária, em todos os seus matizes.*

*(REsp n. 1.198.727/MG, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 14/8/2012, DJe de 9/5/2013.)*

No que se refere à condenação por **danos morais coletivos**, trata-se de hipótese em que o dano é aferido por critérios objetivos e *in re ipsa*, não se vinculando à dor, sofrimento ou abalo psíquico da coletividade, conforme a jurisprudência do STJ.

*PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO. RAZÕES DISSOCIADAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AO MEIO AMBIENTE. DANO MORAL COLETIVO. PRESUNÇÃO. CONFIGURAÇÃO.*

1. *A apresentação de razões dissociadas dos fundamentos da decisão agravada impõe o não conhecimento do agravo interno, ante a incidência da Súmula 284 do STF, por analogia.*

2. *Ambas as Turmas de Direito Público do Superior Tribunal de Justiça têm firmado a compreensão de que o dano moral coletivo em matéria ambiental deve ser aferido com base em critérios objetivos e in re ipsa, não se vinculando à análise subjetiva da dor, do sofrimento ou do abalo psíquico da coletividade ou de grupo social específico.*

3. *Caso em que, ao exigir a "demonstração de desprezo ou menoscabo a valores fundamentais da coletividade", para fins de configuração de dano moral coletivo em matéria ambiental, o Tribunal estadual divergiu da posição externada nesta Corte Superior.*

4. *Agravo interno parcialmente conhecido e, nessa extensão, desprovido.*

*(AgInt no REsp n. 2.233.780/MT, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 9/3/2026, DJEN de 13/3/2026.)*

**Dano in re ipsa.**



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

Os **danos materiais** via de regra devem ser demonstrados ou afastados pelo réu nos casos em que invertido o ônus da prova, mas igualmente há hipóteses em que podem ser presumidos, constituindo-se em *danos notórios*, que se configuram *in re ipsa*, conforme a natureza da atividade agressiva ao meio ambiente.

Cito, a esse respeito:

*PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. ART. 3º, III E IV, DA LEI 6.938/1981 (LEI DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE). POLUIÇÃO HÍDRICA. DESPEJO IRREGULAR DE ESGOTO NÃO TRATADO EM ÁREA DE ARRECIFES E ESTUÁRIO. SAÚDE PÚBLICA. DANO AMBIENTAL NOTÓRIO E IN RE IPSA. ART. 374, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. DESNECESSIDADE DE PERÍCIA. ART. 370, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. POSSIBILIDADE DE INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA DO NEXO DE CAUSALIDADE E DO DANO AMBIENTAL. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO POLUIDOR-PAGADOR, PRINCÍPIO DA REPARAÇÃO IN INTEGRUM E PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA. RECURSO ESPECIAL PROVIDO PARA RESTABELEECER A SENTENÇA.*

*I – Na origem, trata-se de Ação Civil Pública que, em face de poluição hídrica, objetiva condenar os réus em obrigação de fazer, de não fazer e de pagar indenização por dano ambiental material e dano ambiental moral coletivo. A contaminação foi causada por lançamento clandestino e ilegal de esgoto in natura pelo restaurante “Casa de Banho”, que – sem licença ambiental – funcionava no “Pernambuco Iate Clube”, sobre a muralha dos arrecifes no estuário do rio Capibaribe, na cidade de Recife, Pernambuco. O estabelecimento comercial recebeu, em 2014 e 2015, dois autos de infração administrativa, sem que houvesse qualquer ação corretiva, perdurando o empreendimento deletério até o encerramento de suas atividades, em 2016, após o ajuizamento da presente Ação Civil Pública. Por sentença, os pedidos foram julgados parcialmente procedentes, em valor menor que o requerido, para condenar os réus a pagar indenização a título de dano ambiental material de R\$ 20.000,00 (aquém dos R\$ 90.000,00 postulados) e dano ambiental moral coletivo de R\$ 15.000,00 (inferior aos R\$ 60.000,00 postulados). No Tribunal Regional Federal da 5ª Região, a sentença foi reformada para julgar improcedente a pretensão inicial.*

*II – No essencial, a controvérsia dos autos busca definir a configuração ou não de responsabilidade civil, quando ausente prova técnica que comprove o efetivo dano ao meio ambiente e/ou saúde humana causado por poluição ou aviltamento da biota.*

*III – O dano ambiental é multifacetado. Há os que espalham rastros e sinais visíveis a olho nu, como o desmatamento. Há os que se camuflam na estrutura do meio, como a contaminação com resíduos tóxicos. Há os fugazes, que desaparecem instantânea ou rapidamente, sem deixar vestígios. Há os irreversíveis, os reversíveis e os parcialmente reversíveis. Há os de efeitos retardados, que só se revelam anos ou décadas depois da ação ou omissão. Há os que interferem na estrutura de DNA dos seres vivos em gestação. Há os intergeracionais, que prejudicam, coletivamente, as gerações futuras. Há o dano ambiental notório, que compreende pelo menos duas espécies. Primeiro, a degradação da qualidade ambiental que qualquer um pode perceber, sem necessidade de conhecimento especializado ou de instrumentos técnicos. Segundo, o cenário em que, provada a realização da conduta repreendida, improvável – consoante as regras de experiência comum – que dela não derivem, como consequência praticamente infalível, riscos à saúde, à segurança e ao bem-estar da população; deterioração da biota, das condições estéticas ou sanitárias; lançamento de matérias ou energia em desacordo com os padrões normativos, entre outros impactos negativos (art. 3º, III, da Lei 6.938/1981). É o chamado dano ambiental in re ipsa (p. ex., lançamento de esgoto in natura em curso, reservatório ou acumulação d’água).*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*IV – Diante de dano ambiental notório ou de modalidade que se dissipa rapidamente no ambiente, algo corriqueiro na poluição do ar e da água, desnecessária, como regra, a realização de perícia para a sua constatação, haja vista que seria diligência inútil e meramente protelatória (art. 370, parágrafo único, do Código de Processo Civil). Nesses casos, basta a prova da conduta imputada ao agente. Cabe frisar que **o dano ambiental notório inverte o ônus da prova da causalidade e do prejuízo, incumbindo ao transgressor demonstrar que do seu malsinado procedimento específico não resultaram os impactos negativos normalmente a ele associados.***

*V – Juridicamente falando, a grande aptidão do meio ambiente para absorver impactos negativos não descaracteriza o dano. Se assim fosse, dificilmente se perfazeria lesão ambiental nos rios caudalosos, no oceano e em florestas de vasta extensão. Em sentido oposto, realce-se que a baixa predisposição para dissipar a poluição acentua a gravidade e censura do comportamento impugnado. A capacidade de suporte do meio não confere carta branca para ataques ao ambiente, seja com despejos de resíduos orgânicos e inorgânicos, seja com destruição dos elementos naturais que o compõem. Tampouco serve de argumento em favor do degradador já estar poluída a área em questão ou haver outros sujeitos em igual posição de ilegalidade. Finalmente, não lhe aproveita a constatação da existência de organismos da flora e fauna no espaço natural afetado, dado que a perseverança e a resiliência da vida selvagem não atenuam ou afastam a responsabilidade pelo dano ambiental.*

*VI – Até pessoas iletradas sabem do risco à saúde e ao meio ambiente provocado pelo lançamento irregular de esgoto – mais ainda se destituído de qualquer forma de tratamento – em corpos de água, corrente ou não. Violação da lei acentuada quando se cuida de atividade comercial ou de área ambientalmente sensível, abrigo de espécies ameaçadas de extinção ou titular de valor paisagístico ou turístico. Em tais situações de dano ambiental notório, a ausência ou impossibilidade de prova técnica não inviabiliza o reconhecimento do dano ambiental e o subsequente dever de completa reparação material e moral – individual e coletiva. Como se sabe, os fatos notórios não dependem de prova (art. 374, I, do CPC). Dizer o contrário é ignorar a realidade e premiar o degradador, infringindo o princípio poluidor-pagador, o princípio da reparação in integrum e o princípio in dubio pro natura. Exatamente por isso, nos termos da Lei 6.938/1981, a responsabilidade civil ambiental é objetiva e solidária, podendo o juiz inverter o ônus da prova da causalidade e do dano. VII – Na hipótese dos autos, houve a constatação pelo Tribunal de origem do lançamento irregular de esgoto e dejetos, sem qualquer tratamento, pelo restaurante localizado no Pernambuco Iate Clube. Deve, portanto, ser restabelecida, na integralidade, a sentença de primeira instância.*

*VIII – Recurso Especial provido. REsp n. 2.065.347/PE, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 27/2/2024, DJe de 24/4/2024.)*

A utilização sem autorização de *área de preservação permanente* para fins não previstos em lei, com prejuízo à qualidade ambiental, constitui causa de dano material *in re ipsa*, não sendo necessária a demonstração de poluição ou outro agravo ao bem para configuração do dano.

*ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DANO MORAL COLETIVO. SÚMULA 283/STF. AFASTAMENTO. DESMATAMENTO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DANO MATERIAL INEQUÍVOCO. PREJUÍZOS MORAIS PRESUMIDOS. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO. AGRAVO INTERNO PROVIDO.*

*1. O recurso especial combate o fundamento de ausência de dano moral coletivo na espécie ao argumento da natureza presumida do dano inequivocamente aferido. O fundamento do acórdão recorrido não possui autonomia apta a sustentar tese contrária ao argumento recursal. Afastamento da Súmula 283/STF.*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

2. *O dano moral coletivo é presumido quando verificado desmatamento ilícito em área de preservação permanente. Precedentes. A extensão do dano tem efeitos para o dimensionamento do valor compensatório, mas não para afastar sua existência.*
3. *Caso concreto em que a condenação por danos morais coletivos fica restrita à área sob responsabilidade da parte comprovadamente objeto de desmatamento ilegal, no período de permanência da degradação.*
4. *Agravo interno provido, para conhecer e dar provimento ao recurso especial.*  
(AgInt no AREsp n. 2.509.427/MT, relator Ministro Afrânio Vilela, Segunda Turma, julgado em 9/4/2025, DJEN de 22/4/2025.)

**Responsabilidade civil do poder público.**

O poder público, União, Estados, Municípios e DF, pode ser responsabilizado solidariamente por danos ambientais, cuja execução será subsidiária em relação ao particular ou causador direto do dano, nos termos da *Súmula 652 do STJ*.

Essa responsabilidade emerge quando constatada a omissão do exercício do poder de polícia estatal e ficar demonstrado que essa omissão de fiscalização foi causa do dano ambiental, sem a qual não teria se verificado.

A competência para o desempenho do poder de polícia, e conseqüentemente, de fiscalização de violações à legislação ambiental não é exclusiva de determinado ente público, independente do local onde ocorra o dano ou a ameaça, da titularidade do bem ou da competência para o licenciamento (*Gabriel Wedy; Rafael Martins Costa Moreira Manual de Direito Ambiental: de acordo com a jurisprudência dos Tribunais Superiores Belo Horizonte: Forum, 2019, p. 89*).

Todavia, embora a possibilidade de atuação supletiva de todos os entes estatais, tratando-se de competência constitucional comum, nos termos do art. 23 da Constituição Federal (VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora) não é cabível desconsiderar a divisão de competências realizada na legislação infraconstitucional, de forma a evitar a superposição de atribuições do poder público e o risco de dupla penalização pelos mesmos fatos, tal como estabelecido pela Lei Complementar 140/2011, que atribui ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização da atividade a responsabilidade de apurar as infrações ambientais, prevalecendo a sua atuação em relação a eventuais atos idênticos praticados pelos demais entes federativos (art. 17, § 3º). Assim, em princípio é cabível a responsabilização do poder público responsável pelo licenciamento da atividade quando a omissão de fiscalização contribuiu para a ocorrência do dano.

**DO CASO CONCRETO.**

**Tutelas deferidas no processo**



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

Ainda em 2003 foi proferida decisão liminar pela Juíza Federal ANDRÉIA CASTRO DIAS (evento 3, INIC3, p. 114-122) deferindo a tutela de urgência sob o fundamento de que **a indevida ocupação do bem público, independente de quaisquer considerações de natureza ambiental**, já seria motivo suficiente para o acolhimento do pedido. Transcrevo:

*4. Da Ocupação irregular do Terreno de Marinha*

*Embora sustentem-se os pilares da presente ação civil pública sobre duas bases perfeitamente identificáveis, quais sejam:*

*a) a utilização de terreno de marinha fora das especificações da Lei 9.636/98, e sem qualquer autorização da Gerência Regional do Patrimônio da União; e*

*b) o exercício de atividade efetivamente poluidora sem o respectivo e prévio Estudo de Impacto Ambiental,*

*tão-somente a análise da primeira já confere a este juízo a prova inequívoca da verossimilhança das alegações que legitima, in totum, o deferimento da tutela antecipatória. Veja-se.*

*Ao estruturar e disciplinar a permissão de uso de áreas de domínio da União, a Lei n.º 9.636/98, em seu artigo 22, caput, expressamente previu, verbis:*

*Art. 22. A utilização, a título precário, de áreas de domínio da União para a realização de eventos de curta duração, de natureza recreativa, esportiva, cultural, religiosa ou educacional, poderá ser autorizada, na forma do regulamento, sob o regime de permissão de uso, em ato do Secretário do Patrimônio da União, publicado no Diário Oficial da União.*

*Vale dizer, para a outorga da autorização a que se refere o dispositivo legal supra, sujeitam-se os particulares a duas condições próprias e simultâneas: uma temporal, que tão-só admite o uso do bem para eventos de curta duração e à título precário; e outra qualitativa, que restringe seu uso a promoções de caráter recreativo, esportivo, cultural, religioso ou educacional, observadas as especificações do regulamento.*

*As atividades comerciais, por sua vez, segundo preleciona a Portaria GRPU n.º 04/2003 estão condicionadas a eventos fortuitos localizados em zonas específicas da praia, normalmente relacionadas a shows, torneios, concursos ou desfiles, mas nunca de forma perene e com área total superior a 49m isoladamente.*

*Ou seja - e como bem lembrara o douto MPF em sua petição inicial - não resta prevista a utilização em caráter duradouro de área de domínio da União para fim comercial, como o faz notoriamente, há mais de 13 anos, e fora das especificações da Portaria GRPU supra (fl. 108), o Bar e Restaurante Bali Hai.*

Em 2019, no evento 53, DESPADEC1, nova tutela de urgência foi concedida pelo Juiz Federal VINICIUS VIEIRA INDARTE, da 1ª Vara Federal de Capão da Canoa, proibindo a reforma/reconstrução do estabelecimento pelos seguintes fundamentos:

*Inicialmente, necessário registrar que, no dia 30/09/2019, foi proferido o despacho do ev. 41, no qual foi deferido o pedido dos réus de vistas dos autos por 10 dias para manifestação de seus novos procuradores sobre o pedido do MPF do ev. 34.*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*Ocorre que, no dia 01/10/2019, por volta das 12hs, quando finalizava minha habitual caminhada à beira-mar, verifiquei que havia no local objeto da inicial alguns trabalhadores, os quais, indagados por mim, informaram que a obra era de reforma do estabelecimento em razão do incêndio ocorrido.*

*Considerando que - a) no ev. 40, o Município informou que os réus requereram autorização para realizar a reforma; b) a Secretaria de Obras solicitou ao Procurador do Município parecer sobre a possibilidade da realização da reforma; c) a procuradoria do Município manifestou-se pela necessidade de autorização da reforma por decisão judicial nestes autos, assim como com anuência da UF (SPU), proprietária do bem (terreno de marinha); d) a Secretaria do Meio Ambiente do Município, por sua vez, manifestou-se pela necessidade de licença ambiental da FEPAM para realizar a reforma - entendi que era minha obrigação, sob pena de incorrer em crime (CP, art. 319), noticiar o fato do dia 01/10/2019 ao Ministério Público Federal.*

*Já o Ministério Público Federal, no ev. 49, demonstrou que, no mesmo dia 01/10/2019, realizou diligência no local, verificando o seguinte:*

*"No local, não havia ninguém, mas através das brechas nos tapumes que cercam o que restou do estabelecimento, pude verificar que há indícios de que esteja acontecendo a reforma do local, pois há areia, madeira, tijolos, vergalhões, betoneira e estruturas construídas e/ou reformadas recentemente, conforme levantamento fotográfico a seguir.*

*Nessas circunstâncias, tendo em vista que ocorreu fato novo (CPC, art. 493), qual seja, o incêndio no restaurante, bem como porque os réus deram início às obras de reforma, sem licenciamento ambiental e autorização da UF, reconsidero o despacho do ev. 41, para realizar o exame dos pleitos do MPF, sem a oitiva dos réus.*

*Inicialmente, registre-se que a ação foi ajuizada em 09/07/2003, somente vindo a ser processada perante este Juízo em 14/08/2019.*

*Aos 30/10/2003, foi deferida liminar para: a) determinar que o Município de Xangri-lá suspendesse os efeitos do alvará então em vigor, bem como se abstinisse de expedir outras autorizações que permitissem o funcionamento do Bar e Restaurante Bali Hai, ou qualquer outro estabelecimento comercial que viesse sucedê-lo; b) determinar que o Município fiscalizasse o estabelecimento comercial, interditando-o, caso em funcionamento clandestino; c) fixar multa diária, para cada réu, de R\$ 10.000,00 pela transgressão (ev. 03, INIC3, p. 114/122).*

*Em sede de agravo de instrumento, o Tribunal deferiu efeito suspensivo para revogar tal liminar (ev. 03, INIC3, p. 161/167), e, ao julgar o recurso, deu-lhe provimento (ev. 03, CONTESS5, p. 51/63).*

*Conforme se depreende da leitura do acórdão, o Tribunal entendeu que a liminar tinha caráter irreversível, já que os fatos dependeriam de produção probatória e porque o estabelecimento operaria desde 1989.*

*Todavia, como dito, há fato novo a ser considerado nos autos, qual seja, o incêndio que destruiu parte do bar/restaurante, de modo que o exame dos pedidos realizados pelo MPF não implica descumprimento do acórdão do Tribunal.*

*Outro aspecto que deve ser pontuado refere-se ao fato de que a demanda conexa à presente ação, qual seja, a ACP n. 50050237820114047121, trata de estabelecimento, denominado "Bar do Tato", localizado ao lado do local objeto da inicial.*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

Na referida ação, proferi sentença de procedência, para: "(a) a demolição da construção do estabelecimento comercial "Bar do Tato", localizado na Avenida Beira Mar, nº 31, no Balneário de Atlântica, Município de Xangri-la/RS, situado em APP/terreno de marinha, juntamente com todas as instalações lá existentes; (b) a remoção de todos os materiais de demolição e de todos os entulhos decorrentes, devendo depositá-los em local indicado pelo órgão ambiental competente; (c) a elaboração, obtenção, aprovação e execução do PRAD no local em que será realizada a demolição e correspondente retirada dos entulhos, promovendo a recuperação das dunas primárias, reposição da vegetação nativa, retirada de espécies exóticas e demais medidas indicadas, com vistas à restauração integral do meio ambiente no local afetado ao nível mais próximo do seu estágio natural antes da degradação causada, de conformidade com os termos e prazos estabelecidos no PRAD; (d) o cancelamento definitivo, pelo Município de Xangri-lá, de eventuais alvarás relacionados ao imóvel e às suas atividades; (e) a inclusão, pelo Município de Xangri-lá, de projetos para contenção da migração das areias em direção à área dos equipamentos urbanísticos e residências nos Planos de Manejo de Dunas do Município, executando-os nos termos da aprovação pela FEPAM; (f) o pagamento de sanção pecuniária, solidariamente pelos réus Carlos Roberto Rodrigues, Nercy de O. Rodrigues & Filho LTDA e Nercy de Oliveira Rodrigues, consistente no pagamento da compensação por danos morais coletivos no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), nos termos da fundamentação, dos quais R\$ 10.000,00 (dez mil reais) serão destinados ao Fundo de Reparação de Interesses Difusos Lesados (art. 13 da Lei nº 7.347/85) e exclusivamente aplicado na preservação ambiental das APP situadas na área de dunas/restinga/cordão de dunas do litoral norte do Estado do Rio Grande do Sul, e R\$ 10.000,00 (dez mil reais) serão destinados à doação de materiais e equipamentos ao Batalhão da Polícia Ambiental da Brigada Militar com atuação no litoral norte; (g) a condenação da FEPAM a acompanhar e fiscalizar o cumprimento de todas as medidas estabelecidas no PRAD".

Com base na prova produzida em tal demanda, fundamentei a sentença, dentre outros argumentos, nos seguintes termos:

"Tendo em conta as premissas acima explicitadas, passa-se a analisar a ocorrência de dano ambiental no caso concreto e, em sendo o caso, a responsabilização (e em que medida) dos respectivos poluidores.

No caso em análise, apesar das alegações dos réus, há provas suficientes da irregularidade da ocupação da construção do "Bar do Tato", localizado na Avenida Beira Mar, nº 31, no Balneário de Atlântica, Município de Xangri-lá/RS, aproximadamente nas coordenadas geográficas -29.781180°S, -50.023387°W Datum Córrego Alegre/UTM 22J Lat.0594403, log.6705100.

A documentação e as fotos juntadas com a petição inicial demonstram a edificação realizada sobre área de dunas frontais, na beira mar da Praia de Atlântida - levantamento fotográfico realizado pela Brigada Militar, 3º Batalhão Ambiental e o auto de constatação (ev. 1, PROCADM2), o qual também confirma a efetiva supressão de vegetação de dunas, bem como a realização de terraplanagem na área.

O laudo realizado pelo grupo técnico (ev. 128, RELT9) corrobora a irregularidade da construção, a qual encontra-se na faixa de areia da Praia de Atlântida.

A irregularidade da construção também foi comprovada pela Secretaria do Patrimônio da União - SPU (ev. 205, PROCADM3 e OUT2).



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*O laudo pericial do ev. 349 também é claro no sentido de que o estabelecimento está construído em área de preservação permanente, ao informar que "O empreendimento objeto da lide está situado sobre área originalmente formada por dunas frontais recobertas por vegetação herbácea de restinga com função fixadora, portanto considerada Área de Preservação Permanente pela Lei nº 12.651/2012".*

*Conforme o laudo, é inviável a manutenção do empreendimento, uma vez que a presença deste impossibilitaria a regeneração ambiental.*

*No que diz respeito aos danos ambientais, o perito informou que "Os principais impactos decorrentes da implantação do empreendimento são a alteração da paisagem natural, o arrasamento da duna frontal, a supressão da vegetação nativa com função fixadora e a pressão sobre a fauna associada".*

*O perito informou ainda que "A construção do empreendimento objeto da lide implicou na supressão de vegetação herbácea nativa, típica de restinga, com função fixadora no cordão de dunas frontais no município de Xangri-lá".*

*Ressalte-se que o regime jurídico que regulamenta as praias marítimas não comporta, em regra, a apropriação de parcelas das faixas de praia por parte de particulares, pois, tratando-se de bem de uso comum, cumpre aos entes públicos responsáveis garantir a sua fruição ampla e isonômica, coibindo ocupações de modo permanente em tais locais, salvo em casos excepcionais. Não há, ademais, quaisquer elementos nos autos que indiquem tenha havido desafetação de tal bem por parte da Administração, se viável.*

*Ainda que se considere eventual existência do imóvel há bastante tempo, não se pode cogitar eventual direito adquirido em decorrência do uso prolongado por particular de bem de uso comum do povo, dada a imprescritibilidade e indisponibilidade características do regime jurídico incidente.*

*A propósito, não há nos autos prova de que contundente de que o Bar do Tato tenha sido construído anteriormente às normas ambientais impeditivas acima referidas, sendo que tal aspecto não depende de prova pericial.*

*Como bem apontou o Ministério Público Federal, "A primeira pessoa de que se tem notícia a explorar o estabelecimento foi o Sr. José Rodrigues, autorizado pelo Município de Osório em dezembro de 1967 (evento nº 188, OUT2), posteriormente, portanto, ao Código Florestal de 1965, cuja redação original já considerava de preservação permanente as vegetações naturais situadas nas restingas, como as fixadoras de dunas".*

*No aspecto ambiental, a princípio, faz-se necessário ponderar que, conforme entendimento já externado por este juízo em decisões anteriores, o interesse na garantia da higidez do meio ambiente deve ser considerado de forma prioritária, sob pena de relegar-se a último plano o dever de proteção ambiental imposto ao Poder Público pelo art. 225 da Constituição Federal. De fato, embora não se possa admitir uma postura de sobreposição absoluta do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado em face dos demais valores protegidos pela ordem constitucional vigente, é de se conferir, em regra, prevalência à proteção ambiental em face dos demais interesses em jogo em cada caso concreto.*

*No caso dos autos, são vários e relevantes os interesses contrapostos, porém, não se pode deixar de observar a total irregularidade da ocupação da orla de Xangri-lá/RS que se delinea pela análise dos documentos que vieram aos autos. Defrontado com tal realidade, não pode o Poder Judiciário permanecer inerte, devendo empreender iniciativas preventivas e precaucionais do meio ambiente, ainda que após longos anos de ocorrência de prática*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*aparentemente ilícita, visando a evitar o agravamento ou ocorrência de novos danos. Mais uma vez cabe lembrar que, se não há direito adquirido do particular nem mesmo em razão do licenciamento ambiental, não se pode tolerar a instalação e permanência de empreendimentos sequer avaliados quanto a sua viabilidade ambiental, independentemente do período de tempo decorrido. A regularização, se viável, deve ser buscada a qualquer tempo, a fim de evitar ocorrência de novos danos ambientais e composição daqueles eventualmente já causados.*

*Ademais, entendo que a ocupação da faixa litorânea, ainda que em área urbanizada, não pode ser deixada ao alvedrio dos particulares interessados em explorar economicamente tais bens públicos, utilizar para moradia irregular, ou à satisfação apenas do interesse público secundário por parte das administrações locais. Caso contrário, configurar-se-á situação de total desordem e descontrole dos impactos ambientais causados a essa relevante porção do território nacional.*

*É por essa razão que o art. 6º do Decreto nº 5.300/2004, ao versar sobre os objetivos da gestão da Zona Costeira, patrimônio nacional, nos termos do art. 225, § 4º, da CF, assim dispõe:*

(...)

*Além disso, como visto, o art. 6º da Lei nº 7.661/88 impõe a realização de Estudo de Impacto Ambiental, nos seguintes termos:*

(...)

*Por outro lado, a Lei nº 9.636/98, a qual dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, em seu art. 9º, estabelece vedação à inscrição de ocupações que tenham concorrido para comprometer a integridade de áreas de uso comum do povo, de preservação ambiental ou necessárias à preservação dos ecossistemas naturais, nesses termos:*

(...)

**Verifica-se que o empreendimento em questão sequer foi licenciado ou autorizado pelos órgãos ambientais competentes**, contrariamente ao que sustenta o réu em sua contestação.

**No entanto, o município ofereceu respaldo formal para utilização da área através de alvarás de funcionamento para a exploração comercial, os quais, contudo, são inválidos, na medida em que não possuem o respaldo nem da FEPAM, nem da UF.**

*É sabido que qualquer atividade produtiva, seja industrial ou comercial, por si só, é potencialmente poluidora, em maior ou menor grau.*

*Assim, deve-se levar em consideração que, em matéria ambiental, vigora o princípio da precaução, segundo o qual, havendo dúvida consistente sobre a possibilidade de ocorrência de danos ao meio ambiente e de sua extensão, deve ser obstaculizada a continuidade da atividade potencialmente causadora da lesão.*

*A instrução processual confirmou a causa de pedir descrita na petição inicial e ratificou as provas produzidas no Inquérito Civil, no sentido de que a construção ocupa bem público, em área de preservação permanente, causando dano ambiental.*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*Em outras palavras, o estabelecimento comercial em tela foi construído sobre as dunas primárias em terreno de marinha, razão pela qual se trata de edificação irregular. Ademais, não discute se é uma construção antiga ou recente, ainda não se discute a importância social e econômica do estabelecimento comercial para a sociedade local.*

**Ressalta-se que a controvérsia diz respeito à existência de uma construção em local proibido.**

**As imagens do imóvel em questão deixam claro que está sobre a faixa de areia, na praia, e que ela não existe mais no local justamente em virtude da construção.**

**Ademais, o laudo pericial produzido no feito é claro e conclusivo no sentido de que "o funcionamento do empreendimento em comento estaria em desacordo com as restrições apresentadas no Zoneamento Ecológico-Econômico do Litoral Norte" e de que "o Bar do Tato possui potencial poluidor, sobretudo em função do alteração da paisagem e impacto sobre a fauna e flora locais".**

*A necessidade de retirada do imóvel, conforme restou apurado, decorre do dever constitucional dos entes públicos de zelarem pela preservação ambiental da Zona Costeira, especialmente da faixa de praia e das dunas, estas consideradas APP, bem como de impedir a privatização irregular dos bens de uso comum do povo e eliminar os riscos inerentes à ocupação desordenada de tais espaços, como a ocorrência de desabamentos e soterramentos já amplamente noticiadas nos jornais locais.*

*Afora isto, a demolição é a medida mais adequada ambientalmente, pois, conforme o laudo do ev. 349, com a adoção de um projeto de recuperação de área degradada adequado, prevendo a retirada dessa e espécie das adjacências [espécie exótica *Carpobrotus chilensis*], prevê-se uma adequada recolonização da área por espécies vegetais nativas de hábito herbáceo, tal qual se observa nas adjacências".*

*Em casos semelhantes ao ora em análise, o TRF da 4ª Região já se manifestou pela necessidade de desocupação e demolição: AG 0023556-33.2010.404.0000, Quarta Turma, Relatora Marga Inge Barth Tessler, D.E. 16/02/2011; e AC 5002427-03.2010.404.7204, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Fernando Quadros da Silva, juntado aos autos em 19/03/2012.*

*Portanto, a instrução processual confirmou a causa de pedir descrita na petição inicial, no sentido de que a construção ocupa bem público, em área de preservação permanente e que houve e há dano ambiental, sendo a demolição a medida mais adequada.*

*Dessa forma, deve ser julgado **procedente** o pedido no ponto." (grifei)*

*Estes fundamentos devem também ser considerados e aplicados na presente decisão, ao menos no presente momento, tendo em vista que, como dito, o "Bar do Tato" situa-se ao lado do estabelecimento objeto da inicial, de modo que seria evidentemente contraditório e ofensivo à isonomia que houvesse tratamento discrepante.*

*Assim, considerando que a reforma está em andamento, em bem da União Federal e em área de preservação permanente, **sem anuência do ente federal e sem licença ambiental do órgão competente**, entendo que há urgência e relevância no exame dos pedidos do MPF, sob pena de ocorrerem outros danos ambientais, razão pela qual, com fulcro nos elementos de fato e direito acima referidos, no princípio da **precaução ambiental** e buscando evitar eventuais novos danos ambientais, os pedidos de **tutela** de urgência devem ser deferidos.*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*Diante do exposto, defiro a tutela de urgência para determinar o seguinte:*

a) *aos réus WILSON RINALDO DIETRICH, JOSÉ ANTÔNIO QUARTI ESTANISLAU e BALI HAI RESTAURANTE LTDA, (a) que cessem imediatamente as obras de reforma/ampliação que estão ocorrendo no estabelecimento Bali Hai sem qualquer autorização ou licenciamento; e (b) que se abstenham de realizar quaisquer obras, reformas, instalações, cercamento, supressão de vegetação, plantio de vegetação exótica, depósito de lixo ou outros resíduos, bem como qualquer outra forma de intervenção na APP, sem autorização ou licenciamento;*

b) *ao MUNICÍPIO DE XANGRI-LÁ, (a) que se abstenha de conceder alvarás, autorizações, licenças ou congêneres para construção, reconstrução, ampliação, reforma ou qualquer tipo de ato ou obra que venha a alterar o estado anterior (antes do incêndio ocorrido) do estabelecimento questionado nos autos (Restaurante Bali Hai), assim como suspenda eventuais autorizações concedidas; (b) que realize fiscalização contínua na área do imóvel e adote medidas efetivas para que sejam cessadas quaisquer práticas que impliquem em obras, reformas, instalações, cercamento, supressão de vegetação, plantio de vegetação exótica, lançamento de resíduos sobre as dunas e praia, depósito de lixo e qualquer outra forma de intervenção na APP, sem qualquer autorização ou licenciamento, a fim de conter os danos ambientais já verificados; (c) a colocação de uma placa no local, cientificando a coletividade acerca da existência da presente demanda e da emissão de eventual decisão judicial, com a advertência sobre a proibição de qualquer intervenção como ampliação/reforma na área sem qualquer autorização ou licenciamento.*

Os fundamentos de ambas as decisões já seriam suficientes para o julgamento de procedência da presente ação, dispensando-se até mesmo a análise pormenorizada das demais provas. Conforme a tese fixada pelo STJ sob o rito dos recursos repetitivos (**Tema 1.306**):

*A técnica da fundamentação por referência (per relationem) é permitida desde que o julgador, ao reproduzir trechos de decisão anterior, documento e/ou parecer como razões de decidir, enfrente, ainda que de forma sucinta, as novas questões relevantes para o julgamento do processo, dispensada a análise pormenorizada de cada uma das alegações ou provas.*

**Das provas quanto à ocupação irregular da faixa de praia e dunas frontais.**

- **Relatório de vistoria realizada** pela Bióloga e pela Técnica Oceanóloga Ilza Maria Maurer Garcia IBAMA/RS, em 16.12.02, no qual se lê (ev.3-INIC1, p. 108 e ss.):

*Quiosque localiza-se na área de bem de uso comum do povo.*

*O bar e restaurante foi construído em 1989, com capacidade para atender 200 pessoas e apresenta suas estruturas com bom estado de conservação.*

*O referido estabelecimento **localiza-se sobre dunas com vegetação de restinga fixadora considerada área de preservação permanente** pelo Código Florestal (Lei 4.771/65), terras de marinha e bem de uso comum do povo (área do quiosque e sombrero). Devido a compactação da areia, o transporte desta foi interrompido. No seu entorno ainda existem dunas com vegetação de restinga fixadora.*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

- **Declaração nº 185/2002-DL da FEPAM**, (ev.3-SENT10, p. 177-179) que aprovou ambientalmente o **Plano de Uso da Faixa de Praia do Município de Xangri-lá**, com extensão de 10.850m, estabelecendo condições gerais como a **proibição de alteração das dunas frontais**, vedação de aterros ou remoção de areia, e restrição ao bloqueio do acesso público à praia, os estabelecimentos comerciais localizados na faixa de praia deverão ser **removidos ao final do veraneio de 2003**; os quiosques não poderão exceder 64m<sup>2</sup> de área construída, **não sendo permitida a existência de sanitários** entre outras condições.

- **Indeferimento de Autorização nº 12/2002-DL**, de 19/12/2002 (ev. 3-SENT10, P. 239).

O Restaurante Bali Hai teve seu pedido de autorização expressamente indeferido pela FEPAM sob o fundamento de que o empreendimento não se tratava de edificação de pequeno porte e possuía significativo impacto no ambiente natural, inclusive com sanitários implantados — em desacordo com os critérios estabelecidos na própria Declaração nº 185/2002-DL.

Tal fato também foi noticiado no Ofício GAB/FEPAM-017/03 (3\_INIC2, p. 35) que informa:

*Alerta-se que os quiosques de grande porte, entre eles o empreendimento denominado Bali Hai, situado na Av. Beira Mar Norte 31, Praia de Atlântida, Município de Xangri-lá - RS, objeto do processo administrativo nº 002.02.67/01-01, tiveram suas autorizações indeferidas por esta Fundação, tendo em vista que os mesmos não se enquadram nos critérios ambientais para faixa de praia.*

- **Relatório da vistoria** realizada pelo grupo técnico relativo à Ação Civil Pública 5005023-78.2011.404.7121/RS referente às construções irregulares em diversos municípios do Litoral Norte, no qual se verifica a identificação da construção objeto da presente demanda (evento 143, RELT7, p. 12)

- **Licença Ambiental DAPAMB Nº 00007/2016-DL**, expedida pela FEPAM, relativa ao **Plano de Manejo de Conflitos de Urbanização, Campos Arenosos e Dunas** do Município de Xangri-Lá, referente ao período de 21/11/2016 à 30/04/2017, ev. 298 - PROCADM2, a qual lista os acessos operacionais e as coordenadas dos quiosques autorizados, no total de 39.

Conforme o documento, a autorização refere-se exclusivamente às estruturas a serem implantadas **temporariamente** na faixa de praia, estabelecendo diversas condicionantes, entre as quais: **não poderão ser alteradas as dunas frontais**; quaisquer construções ou equipamentos não poderão ser instalados a menos de cinco metros de distância das dunas frontais, as construções com área fechada não poderão exceder a 16 m<sup>2</sup>, com área total máxima de projeção de 25 m<sup>2</sup> e ter somente um pavimento com altura máxima de 5m.

Nessa declaração de aprovação constou a autorização para o *deck* junto ao Bali Hai, de caráter temporário, sendo vedado o uso como ampliação da praça de alimentação do restaurante:



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*Bali Hai Restaurante Tablado coberto com lona, com 200 metros quadrados, com atividades de lazer e entretenimento, com início dia 10/12/2016 e retirada até dia 15/03/2017, nas Coordenadas Lat.: -29.781373° e Long.: - 50.023359°. Não poderá haver comercialização de produtos, venda de ingressos para adentrar o local, cercamento da área, sendo vedado o uso do deck como ampliação da praça de alimentação do restaurante, o evento não deverá obstruir ou dificultar o acesso e o livre trânsito do público na faixa de praia.*

- **Plano de Revitalização da Orla Norte de Xangri-lá (RS) — Projeto Passeio de Atlântida**, elaborado pela empresa SEAGRASS Gerenciamento Costeiro Ltda. (Luiz L. C. A. Tabajara, 2014), que apresenta *Planos de Intervenção e Manejo de Dunas para cada zona, incluindo a Zona 2 (Avenida Central/Restaurante Bali Hai)*. (evento 317, ANEXO8, p. 26),

Conforme esse documento, a urbanização das praias do litoral norte do Rio Grande do Sul sempre foi caracterizada pela falta de planejamento, ocupação de áreas de risco e destruição ou alteração de áreas protegidas por lei.

Na década de 30 começou o trabalho de arborização junto às lagoas costeiras e à orla marinha através da fixação das dunas pelo Departamento de Recursos Naturais Renováveis da Secretaria de Agricultura do RS com a finalidade de viabilizar a ocupação e o desenvolvimento da região. Na década de 90 se intensificaram os investimentos imobiliários, favorecidos pela construção da Rodovia RS-389 (Estrada do Mar) ligando Porto Alegre ao Litoral Norte.

A Avenida Central de Atlântida está atrelada aos primórdios da ocupação e constitui o principal acesso às praias.

Foto antiga demonstra o início da urbanização do balneário de Atlântida em terreno arenoso e a construção do Bar do Tato junto à Casa de Salva Vidas, muito próxima do mar, ou seja, na faixa de praia. Referida construção foi erigida totalmente fora da área urbanizada.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**



No que se refere ao Bali Hai, transcrevo do documento:

*O restaurante Bali-Hai (FIG. 4.2) se acoplou ao núcleo inicial das edificações na praia de Atlântida (Bar do Tato e Salva Vida), no decorrer da década de 90. Desde então, compõe um tradicional espaço gastronômico e de lazer para os veranistas e turistas que visitam Xangri-Lá. Apesar de ser um espaço de uso consolidado para a população, a área tem necessidade de aparelhos urbanos específicos para manter a sua funcionalidade e, ao mesmo tempo, necessita preservar o ecossistema de dunas amenizando os impactos dos usuários da praia.*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**



Figura 4.2. Inserção do passeio público longitudinal a costa na Zona II, caracterizada pela integração física do centro do Balneário de Atlântida com o Restaurante Bali Hai.

*A paisagem costeira (pós-praia e dunas) da zona II compreende uma área aproximada de 8 hectares, em uma extensão de 560 m linear de costa, entre as Ruas Içara e a Juriti. O sistema eólico ocupa 2,4 hectares de área e largura média de 50 m, mas muito variável (10 – 73 m) em função das diversas saídas d'água e do uso do espaço da APP pelo estacionamento do restaurante Bali Hai. (...)*

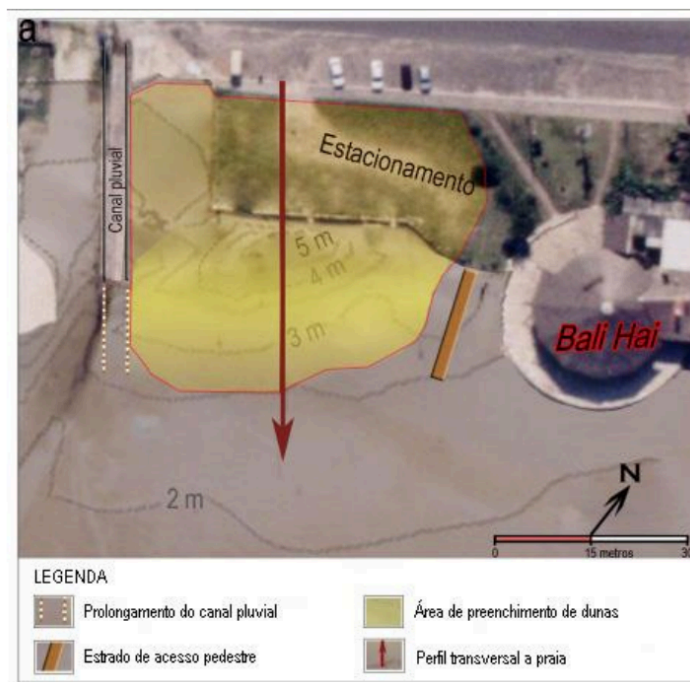
*O restaurante Bali Hai está limitado pelas canaletas pluviais que vertem as águas das Avenidas Centrais a praia. As dunas primárias foram suprimidas pelas edificações e pelo estacionamento de veículos automotores. Algumas remanescentes encontram-se recuadas e com pouca vegetação em razão da forte pressão de uso local para o lazer, banho e eventos durante o verão.*

*As principais metas a serem perseguidas na fase de implantação do projeto são: a) Reforma do talude reverso da duna (corte e raspagem para manter declive de 33° ou 1:3) na interface com a Avenida Beira mar, antes da instalação do passeio público; 2) **recuperar e proteger as dunas no interior do estacionamento e adjacências do Bali Hai**; 3) controle dos corredores de areia com o emprego de métodos estruturais de manejo (sand fences e cobertura morta); 4) instalar estruturas de transposição de dunas (passarelas e estrados de madeira) que não afetem a mobilidade da areia, associadas aos pontos de saída pluvial hoje existente (canaletas de drenagem de concreto armado); 5) implantação de estratégias de informação e sensibilização pública.*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

A imagem apresentada no laudo não deixa dúvida de que o *Bali Hai* sempre esteve e está situado sobre a faixa de praia e início do cordão de dunas, entre a rua e o mar. Ao lado do estabelecimento, seu antigo estacionamento constituía área de preenchimento de dunas. As imagens a seguir reproduzidas não deixam qualquer dúvida:





**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

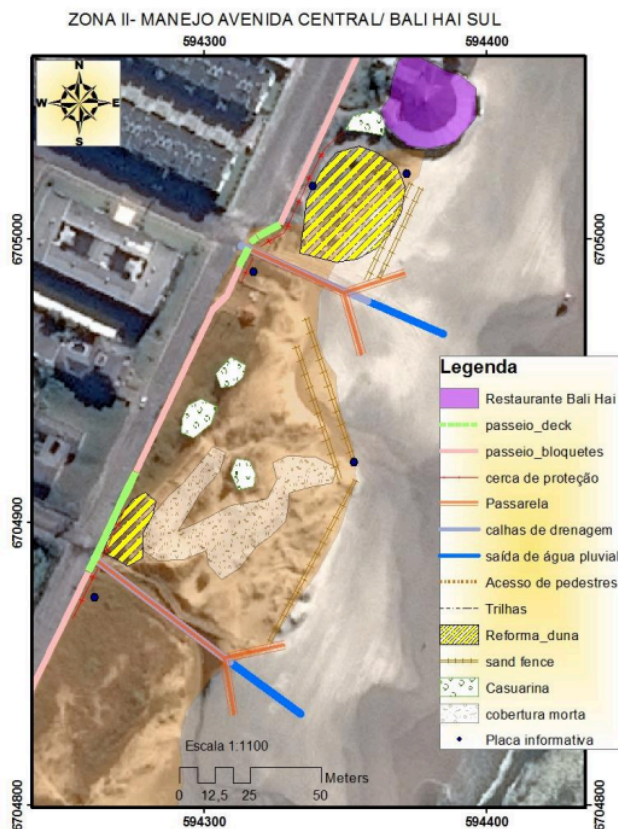


Figura 4.8- Plano de Intervenção e Manejo das Dunas no Setor Sul da Zona II: construção e reforma de dunas no estacionamento do Bali Hai, controle dos *blowouts* e passarelas associadas às antigas canaletas de drenagens pluviais.

Prossegue o documento:

*A reforma de duna tem como objetivo controlar a ação erosiva do vento na formação de corredores de ventos e estabilizar as dunas desprovidas de vegetação. No interior da bacia de deflação alongada, haverá o espalhamento de cobertura morta oriunda da reciclagem de resíduos das agroindústrias de reflorestamento. A figura 4.8 apresenta o mapa de detalhe dos pontos de intervenção e os equipamentos utilizados para a reforma e estabilização das dunas do Setor Sul.*

*O uso de cercas de contenção de areia é uma das poucas estruturas permitidas ao largo da crista das dunas em muitas jurisdições; são baratas e de fácil colocação, geralmente utilizadas no limite altamente dinâmico entre praia e dunas ou no interior de áreas de conservação da natureza, onde outras estruturas antrópicas são proibidas (NORDSTROM, 2010). Na área do projeto, elas serão utilizadas com dois propósitos principais: 1) construir um novo cordão de duna do lado do mar e, ao mesmo tempo proteger a duna frontal; 2) preencher brechas na linha de cumeada de dunas existentes para controlar os corredores de areia. A contenção das areias por meio de cercas instaladas transversais ao vento predominante (nordeste) permitirá o preenchimento das constrições morfológicas e deflexão dos ventos para o alto.*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

Portanto, não há que se falar em inviabilidade da restauração do local devido ao intenso fluxo de pessoas na época do veraneio, pois a reforma da duna - como explicado no projeto - obtida por medidas simples e plenamente exequíveis, como já ocorreu na área do estacionamento que se encontra totalmente recuperada.

Vejam-se fotos atuais do estabelecimento reconstruído trazidas no anexo 3 do ev. 317 - laudo pericial, que demonstram a completa restauração das dunas no local do antigo estacionamento do Bali Hai, comprovando que parte da edificação impede a sua formação.



Os frágeis ambientes costeiros requerem práticas de gerenciamento, a fim de minimizar os conflitos de uso existentes na ocupação do espaço. A duna frontal é um elemento formador da paisagem e de atenuação dos embates das ondas e marés altas durante as tempestades, mas pouco se sabe sobre a sua capacidade de suportar os impactos exercidos tanto por processos naturais como antrópicos (Tabajara, 2014).

A própria alegação dos réus de que se trata de área de intensa utilização por veranistas simplesmente confirma que o estabelecimento comercial se encontra, de fato, sobre a própria praia, sem qualquer autorização e em tamanho extremamente desproporcional às dimensões permitidas para as instalações temporárias (quiosques) construídas de forma a



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

causarem a mínima interferência no ambiente e proporcionar o atendimento público, conciliando as atividades de lazer com a preservação ambiental, o que não ocorre em relação ao estabelecimento em discussão.

- **Perícias judiciais.** As demais perícias realizadas neste processo não deixam qualquer dúvida a respeito da ocupação da faixa de praia e dunas pelo estabelecimento questionado. Cito fragmentos do extensos textos desses documentos:

- **Laudo complementar**, ev. 3, CONTES8, p. 83 e ss.:

*O terreno em comento, parcial ou totalmente, localiza-se em área arenosa além do limite do início da vegetação natural, em direção ao mar? R: Sim. **O terreno em comento situa se sobre o cordão de dunas frontais e avança no solo arenoso em direção ao mar.***

*Qual é o tipo ecossistêmico e fitofisionomia de natural ocorrência na área do terreno? Quais são os principais elementos da flora vascular?" R: O ecossistema local estabelece relações entre o solo arenoso e a influência marinha na vegetação vascularizada (gramíneas) caracterizando **o que conhecemos com restinga.***

- **Laudo** da segunda perícia realizada pelos Peritos Engenheiro Ambiental Mario Epstein e Agrônomo Laudo Bassi (ev. 3\_CONTES8, p. 260-301):

*Durante a instalação do Restaurante, em 1989, houve a remoção de parte das dunas da praia. Mantendo-se O Restaurante, sob O mesmo proprietário ou entregue à Prefeitura para licitação com O valor sendo destinado ao fundo ambiental de Xangrilá, sugerimos, para compensar a perda das dunas, a implantação de um programa de ampliação, revegetação e proteção das dunas em toda a quadra onde situa-se o Restaurante.*

*A recuperação do valor paisagístico dar-se-á pela recomposição dos componentes que integram a paisagem, tais como: solo, dunas, flora e fauna. O valor para esta recuperação esta incluído no custo da recomposição de cada elemento que compõe a paisagem. Tendo em vista que esta APP estende-se por quase 600 quilômetros da costa gaúcha, o bioma não tem valor comercial. **A construção impede a regeneração das dunas somente no próprio local do Restaurante, pois há dunas dos dois lado dele, mostrando que o dano é local.** Pelo mesmo arrazoado não há dano sobre a flora, que aparece nos dois lados. A disseminação da fauna é impedida pela construção, motivo pelo qual foram sugeridas acima alternativas para solucionar o problema Quanto ao valor da paisagem trata-se de uma obra que não é parte do visual das dunas.*

- **Laudo** da perícia realizada pela perita bióloga Anabel Dalle Laste Dalmagro (2021/2022) (juntado no evento 317, LAUDOPERIC2, complementado no evento 354, LAUDOCOMPL1):

*Já, nos registros fotográficos da construção do Restaurante Bali Hai, em novembro de 1988, observa-se a existência de uma faixa de dunas em regeneração ao norte e ao sul da área onde a obra estava sendo realizada (Fotos 09 e 10). No entanto, no trecho existente entre a obra e a Av. Beira Mar (a oeste) observa-se a inexistência de dunas (Foto 11).*

*Através de tais registros fotográficos, pode-se, então, inferir que as dunas, inexistentes no início da década de 50, foram se regenerando naturalmente ao longo das décadas de 60, 70 e 80 e que, quando o Restaurante implantou-se na área já impactada, as dunas haviam voltado a aparecer e a recompor o cordão de faixa de dunas frontais. Através dos registros*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*fotográficos não é possível afirmar que o Restaurante destruiu alguma porção de dunas. É possível afirmar que a atividade anteriormente existente (guarita salva-vidas) já encontrava-se em área impactada, e que as dunas existentes, atualmente, no entorno do Restaurante vieram se restabelecendo ao longo das décadas de 60, 70 e 80, inclusive na época da implantação do Restaurante, em 1988.*

*Portanto, a partir do Relatório mencionado, entende-se que o dano existiu, de modo que, atualmente, a presença do estabelecimento, que excede o limite construtivo estabelecido pelo órgão ambiental estadual (64 m<sup>2</sup>, conforme a redação da Declaração nº 185/2002 da FEPAM, que aprova ambientalmente o plano de uso de faixa de areia do município), por si só, gera um constante impacto na regeneração natural da vegetação fixadora de dunas, e, conseqüentemente, não permite a formação das mesmas, pois o local ocupa uma área construída de 843,90 m<sup>2</sup>, que bloqueia a conexão das dunas adjacentes e, também, interfere na passagem da fauna local.*

*o Restaurante possui potencial poluidor baixo, mas possui o agravante de estar localizado em APP e de não atender a exigibilidade de critérios estabelecidos pela FEPAM, a qual considera que a atividade tem significativo impacto no ambiente natural.*

*A área ocupada pelo prédio do Bali Hai (843,90 m<sup>2</sup>) interrompe a continuidade do cordão de dunas frontais existente naquele trecho da orla. Há que se considerar que o sistema de dunas funciona como um forte anteparo às tempestades marinhas (ressacas), de modo tal que, durante essas tempestades, as dunas chegam a ser danificadas com a perda de parte de sua constituição sedimentar e da sua cobertura vegetal. E, embora, até hoje, as ressacas não tenham alcançado a quadra da SABA, seria incoerente justificar a ausência de uma barreira natural que impede o avanço do mar em detrimento de danos que poderiam não advir. Ainda, a formação das dunas apresenta outras funções ecológicas, dentre elas e seguindo a lógica de proteção urbana, o sistema de dunas resguarda as águas subterrâneas no continente, pois o peso de sua estrutura bloqueia a entrada da cunha salina, que pode salinizar o lençol freático mais superficial.*

*O estabelecimento está construído em área de dunas frontais, onde careceria existir dunas, portanto, o Restaurante Bali Hai obstrui a mobilidade da fauna, sim. Em vistoria técnica, realizada no dia 13/07/2021, foi possível observar tocas ativas de tuco-tucos, em uma duna próxima ao Restaurante, através do apontamento feito pela assistente técnica Vanise Sebben. Entendo que a construção de um "túnel" de passagem com piso transparente, medida sugerida como simples e imediata, não é adequada para esta situação, visto que estamos tratando de espécies ariscas, que procuram se esconder para se protegerem de possíveis predadores, e que evitam se aproximar de ruídos gerados por seres humanos ou por qualquer indivíduo que possa representar uma ameaça a sua sobrevivência.*

*Quanto à biota: o estabelecimento, primeiramente, situa-se no cordão de faixa de dunas costeiras, em área de restinga, a qual é considerada uma ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - APP (Lei n o 12.651/2012 – Novo Código Florestal, art. 4º, inc. VI).*

*No dia da vistoria técnica, realizada em 13/07/2021, foi possível observar que o prédio do Restaurante **impede a continuidade do cordão de dunas frontais, reduzindo o cumprimento das funções das mesmas, como a estabilização da linha de costa, a proteção do lençol freático, a constituição natural de uma barreira contra as ressacas do mar e a promoção de habitats para a fauna e a flora.** O prédio do Restaurante forma uma barreira física entre as dunas adjacentes e dificulta a passagem da fauna e interfere na propagação da flora, conforme já exposto na resposta ao quesito*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

7. No entanto, mesmo com todas as questões elencadas acima, considero que independentemente de haver dunas ou não, vegetação ou não, animais ou não, o ponto fundamental da discussão empreendida neste quesito é **o fato de que o estabelecimento se encontra em Área de Preservação Permanente.**

*A relevância ambiental da restinga deve-se ao fato de ela ser um importante elo de transição entre o ambiente marinho e o terrestre, cuja vegetação desempenha papel importante na fixação da areia criando a faixa de dunas que serve como reduto de uma fauna nativa típica, protege o lençol freático (água doce) contra o avanço da água salgada, além de possuir um elevado valor paisagístico.*

*Sim, com o devido recolhimento dos entulhos da demolição predial e proteção da área a fim de evitar-se o pisoteio por veranistas, é possível prever um acúmulo natural de sedimentos (areia), assim como a propagação da vegetação e a formação natural de dunas na área atualmente ocupada pelo estabelecimento.*

*Destaca-se que, para o trecho da orla onde o Bali Hai está inserido (Zona 2), as principais metas de intervenção e de manejo de dunas foram atingidas através da desativação do estacionamento e da recuperação do seu interior e adjacências do estabelecimento; assim como das instalações das passarelas para a transposição das dunas.*

*O imóvel foi construído sobre APP? R: Sim, o imóvel foi construído sobre área de restinga, considerada APP, conforme o art. 2º, letra "f" da Lei 4.771/1965 – Código Florestal - então vigente.*

(ev.354-LAUDCOMPL1):

*O Restaurante Bali Hai não está inserido em nenhum setor do planejamento municipal por se localizar fora do perímetro urbano.*

*Embora o cordão de dunas nas áreas adjacentes, onde está localizado o Bali Hai, tenha passado por um processo natural de regeneração durante as décadas de 60, 70 e 80, há que se considerar que o espaço da antiga guarita e seu entorno eram intensamente utilizados pelos veranistas da época, inclusive devido à existência do Bar do Tato, o qual operava há anos na porção inferior do mirante da guarita (a qual existe ainda hoje). Por esse motivo, e por todos os registros fotográficos encontrados mediante extensiva pesquisa, bem como pelo histórico de ocupação por veranistas e da constante realização de eventos na área, inferiu-se que aquele espaço que antecedeu o Bali Hai fora, ao longo do tempo, impactado pelos veranistas, através da utilização da guarita e do acesso ao bar referido, e que, portanto, não ocorreu um isolamento que possibilitasse a regeneração das dunas, especificamente na área da guarita e no seu entorno.*

*Sobre esta questão, a assistente técnica do Restaurante Bali Hai, bióloga Vanise Sebben, possui o mesmo entendimento, visto que, na página 44 da Avaliação de Impactos Ambientais (Evento 339\_OUT2) formula a seguinte frase: "Não se tem a intenção de minimizar ou de negar a realidade: sim, o Restaurante Bali Hai ocupa Área de Preservação Permanente, em área de restinga, tipologia característica do Bioma Mata Atlântica, ambiente de dunas, em área de cerca de 800m² de área construída."*

- **Perícia** realizada pela Eng.<sup>a</sup> Cristiane Maurer Koch, objetivando elucidar as questões relativas ao sistema de esgotamento sanitário e ao tratamento dos efluentes gerados pelo Restaurante Bar Bali Hai. Laudo Complementar juntado no ev. 723-LAUDOCOMPL1.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*CONCLUSÃO*

*O presente Laudo Técnico Pericial Complementar foi elaborado com base na diligência pericial realizada em 21 de janeiro de 2025, na análise dos documentos apresentados nos Eventos 616, 640 e 714, nas evidências fotográficas e em conformidade com os marcos legais e técnicos aplicáveis ao caso.*

*Após reavaliação detalhada, conclui-se que persistem inconformidades estruturais, sanitárias, ambientais e documentais no sistema de esgotamento sanitário do Restaurante Bali Hai. As caixas de passagem inspecionadas continuam sem vedação e impermeabilização adequadas, em desconformidade com as normas ABNT NBR 7229:2020 e NBR 8160:1999, representando risco concreto de contaminação do solo, especialmente em área litorânea de sensibilidade ambiental.*

*A documentação técnica apresentada pelo réu, incluindo o “projeto hidráulico” entregue durante a perícia e posteriormente via peticionamento eletrônico, não atende aos requisitos técnicos e legais, por estar incompleta, não contemplar o balanço hídrico e não possuir Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT) válidos, contrariando as exigências da Resolução CONFEA nº 1.025/2009 e do Decreto nº 94.406/1987.*

*No que tange à gestão de resíduos sólidos, o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS) entregue pela parte ré encontra-se desatualizado e tecnicamente deficiente, sem previsão de resíduos característicos da operação (como lodo sanitário de fossa, resíduos de limpeza de coifas, cinzas, lâmpadas e embalagens químicas), sem apresentação de Manifestos de Transporte de Resíduos (MTRs), Certificados de Destinação Final (CDFs) e sem comprovação da inscrição do responsável técnico no Cadastro Técnico Federal (CTF/AIDA), em desacordo com a Lei nº 12.305/2010, IN IBAMA nº 12/2021 e Portaria FEPAM nº 087/2018.*

*Ainda, a vistoria in loco confirmou que o estabelecimento está em operação, com lotação máxima autorizada de 368 pessoas, evidenciando a existência de demanda por saneamento e controle ambiental. Contudo, identificou-se a ocupação direta da faixa de areia da orla marítima, com instalação de mobiliário e atividade comercial.*

Saliento que a **prova testemunhal** produzida não tem relevância para a comprovação dos fatos essenciais ao julgamento da causa acima mencionados, tendo em vista que a prova testemunhal é dispensável quando versarem sobre fatos já provados por documento ou confissão da parte ou que só por documento ou por exame pericial puderem ser provados (art. 443, I e II, do CPC).

O uso de bens de uso comum do povo assim como a realização de empreendimentos ou ocupação de área de preservação permanente somente são cabíveis nas hipóteses legalmente autorizadas, como visto. Em nenhuma delas se insere o tipo e dimensão do estabelecimento comercial em questão.

Fatores como a suposta importância para o turismo do Município, geração de empregos, retorno econômico, ausência de comprovação de que esteja causando poluição são fatores totalmente irrelevantes para a procedência ou não da ação.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

Tais questões são de fato importantes quando se trata da análise de empreendimentos passíveis de licenciamento para o local, para os quais deve-se analisar a sua viabilidade pelo aspecto da sustentabilidade de acordo com os três pilares que a sustentam (econômico, social e ambiental), que precisam coexistir em equilíbrio para garantir que o desenvolvimento atual atenda às necessidades humanas sem comprometer os recursos naturais e o bem-estar das gerações futuras. Embora muitas vezes causem sérias degradações ambientais, empreendimentos são licenciáveis mediante a observância de padrões de emissões, dada a sua importância econômica e social.

Esse tripé ambiental-econômico-social também está previsto no art 1.228, § 1º, do Código Civil ao dispor que *O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas*, norma que está em consonância com a função social da propriedade definida no art. 186 da CFF.

Mas essa disposição regula ou limita o direito de propriedade (propriedade privada) que aqui não existe, por se tratar de edificação construída sobre bem de uso comum do povo.

Jurisprudência.

Como já mencionado, a ocupação desordenada e falta de fiscalização adequada especialmente pelos municípios do Litoral Norte ensejaram a edificação de inúmeros estabelecimentos comerciais situados sobre a faixa de praia ou cordão de dunas frontais, o que ensejou o ajuizamento ações civis públicas com o mesmo objetivo: a remoção das construções irregulares.

**Bar do Tato.**

Os réus informaram na contestação da presente ação (3.5, p. 76) que *antes do prédio do Bali Hai já havia, no mesmo local, um prédio menor, o 'Bar do Tato', praticamente desde a inauguração do balneário; e este prédio menor ainda lá se encontra, como que 'incorporado' ao prédio do Contestante, mas que não pertence ao Contestante!*

Conforme mencionado na decisão do ev. 53, os fundamentos da sentença referentes ao Bar do Tato *devem também ser considerados e aplicados na presente decisão, ao menos no presente momento, tendo em vista que, como dito, o "Bar do Tato" situa-se ao lado do estabelecimento objeto da inicial, de modo que seria evidentemente contraditório e ofensivo à isonomia que houvesse tratamento discrepante.*

Com efeito, o tratamento desigual para situações idênticas em decisões judiciais ofende a previsibilidade que se espera e causa descrença no Poder Judiciário.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

**A ilegalidade e a inviabilidade de permanência da construção no local** são questões idênticas em ambos os processos que devem ter a mesma solução, devendo ser diferenciados os casos unicamente no que se refere aos pedidos indenizatórios, por apresentarem, nesse aspecto, contornos fáticos diversos.

Em decorrência disso, transcrevo:

Processo: 50050237820114047121	Ajuizamento: 09/07/2003
Nome: BAR DO TATO	Data construção: 1958
Local: Atlântida, Xangri-lá	
Data da Sentença: procedente	Julg. TRF/4: 16.09.2025
Cumprimento: sem trânsito em julgado	

Sentença do Juiz Federal **VINICIUS VIEIRA INDARTE**, processo 5005023-78.2011.4.04.7121/RS, evento 411, SENT1 :

*Por outro lado, a Lei nº 9.636/98, a qual dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, em seu art. 9º, estabelece vedação à inscrição de ocupações que tenham concorrido para comprometer a integridade de áreas de uso comum do povo, de preservação ambiental ou necessárias à preservação dos ecossistemas naturais, nesses termos:*

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

*I - ocorrerem após 27 de abril de 2006; (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)*

*II - estejam concorrendo ou tenham concorrido para comprometer a integridade das áreas de uso comum do povo, de segurança nacional, de preservação ambiental ou necessárias à preservação dos ecossistemas naturais e de implantação de programas ou ações de regularização fundiária de interesse social ou habitacionais das reservas indígenas, das áreas ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos, das vias federais de comunicação e das áreas reservadas para construção de hidrelétricas ou congêneres, ressalvados os casos especiais autorizados na forma da lei. (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)*

*Verifica-se que o empreendimento em questão sequer foi licenciado ou autorizado pelos órgãos ambientais competentes, contrariamente ao que sustenta o réu em sua contestação.*

*No entanto, o município ofereceu respaldo formal para utilização da área através de alvarás de funcionamento para a exploração comercial, os quais, contudo, são inválidos, na medida em que não possuem o respaldo nem da FEPAM, nem da UF.*

*É sabido que qualquer atividade produtiva, seja industrial ou comercial, por si só, é potencialmente poluidora, em maior ou menor grau.*

*Assim, deve-se levar em consideração que, em matéria ambiental, vigora o princípio da precaução, segundo o qual, havendo dúvida consistente sobre a possibilidade de ocorrência de danos ao meio ambiente e de sua extensão, deve ser obstaculizada a continuidade da atividade potencialmente causadora da lesão.*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*A instrução processual confirmou a causa de pedir descrita na petição inicial e ratificou as provas produzidas no Inquérito Civil, no sentido de que a construção ocupa bem público, em área de preservação permanente, causando dano ambiental.*

*Em outras palavras, o estabelecimento comercial em tela foi construído sobre as dunas primárias em terreno de marinha, razão pela qual se trata de edificação irregular. Ademais, não discute se é uma construção antiga ou recente, ainda não se discute a importância social e econômica do estabelecimento comercial para a sociedade local.*

*Ressalta-se que a controvérsia diz respeito à existência de uma construção em local proibido.*

*As imagens do imóvel em questão deixam claro que está sobre a faixa de areia, na praia, e que ela não existe mais no local justamente em virtude da construção.*

*Ademais, o laudo pericial produzido no feito é claro e conclusivo no sentido de que "o funcionamento do empreendimento em comento estaria em desacordo com as restrições apresentadas no Zoneamento Ecológico-Econômico do Litoral Norte" e de que "o Bar do Tato possui potencial poluidor, sobretudo em função da alteração da paisagem e impacto sobre a fauna e flora locais".*

*A necessidade de retirada do imóvel, conforme restou apurado, decorre do dever constitucional dos entes públicos de zelarem pela preservação ambiental da Zona Costeira, especialmente da faixa de praia e das dunas, estas consideradas APP, bem como de impedir a privatização irregular dos bens de uso comum do povo e eliminar os riscos inerentes à ocupação desordenada de tais espaços, como a ocorrência de desabamentos e soterramentos já amplamente noticiadas nos jornais locais.*

*Afora isto, a demolição é a medida mais adequada ambientalmente, pois, conforme o laudo do ev. 349, com a adoção de um projeto de recuperação de área degradada adequado, prevendo a retirada dessa e espécie das adjacências [espécie exótica *Carpobrotus chilensis*], prevê-se uma adequada recolonização da área por espécies vegetais nativas de hábito herbáceo, tal qual se observa nas adjacências".*

**TRF 4ª Região.** Relator para Acórdão Desembargador Federal ROGER RAUPP RIOS:

**EMENTA:** DIREITO AMBIENTAL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DEMOLIÇÃO DE CONSTRUÇÃO. OBRIGAÇÃO DE PAGAR. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA E EXECUÇÃO SUBSIDIÁRIA DOS ENTES PÚBLICOS. PARCIAL PROVIMENTO ÀS APELAÇÕES.

**I. CASO EM EXAME:** 1. Ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal contra particulares, o Município de Xangri-Lá e a FEPAM, buscando a demolição de um estabelecimento comercial (Bar do Tato) construído em Área de Preservação Permanente (APP) e terreno de marinha, a recuperação da área, o cancelamento de alvarás, a inclusão de projetos de contenção de areias e a condenação ao pagamento de indenização por danos materiais e extrapatrimoniais. A sentença julgou os pedidos procedentes. O MPF apelou pela majoração dos valores indenizatórios e condenação solidária dos entes públicos ao pagamento. A empresa apelou pela improcedência dos pedidos, alegando baixo impacto ambiental, irretroatividade da lei e desproporcionalidade da demolição. O Município de Xangri-Lá apelou alegando cerceamento de defesa, irretroatividade da lei, invalidade do laudo pericial, ponderação de valores (turismo vs. meio ambiente), ilegitimidade passiva e, subsidiariamente, execução subsidiária da condenação.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*II. QUESTÕES EM DISCUSSÃO: 2. Há cinco questões em discussão: (i) investigar se houve cerceamento de defesa; (ii) a aplicabilidade da legislação ambiental a construções antigas em APP e a validade da demolição; (iii) a responsabilidade do Município de Xangri-Lá e da FEPAM por danos ambientais decorrentes de omissão; (iv) a configuração e o valor dos danos morais coletivos e intercorrentes; e (v) a natureza da responsabilidade dos entes públicos (solidária e subsidiária).*

*III. RAZÕES DE DECIDIR: 3. O cerceamento de defesa alegado pelo Município foi rejeitado, pois compete ao magistrado determinar as provas necessárias à instrução do processo, indeferindo as diligências inúteis ou meramente protelatórias. 4. Não se sustenta a alegação de irretroatividade da lei ambiental, pois a proteção normativa das dunas e restingas, como áreas de conservação perene e de preservação permanente, remonta ao Decreto n. 23.793/1934 (arts. 4º, 'c', e 8º) e foi reiterada pela Lei n. 4.771/1965 e pelo atual Código Florestal (Lei n. 12.651/2012), bem como pela Resolução CONAMA nº 303/2002. A jurisprudência do STJ corrobora que a proteção às dunas e vegetação fixadora existe desde 1934. Não há falar, portanto, em retroatividade da lei, mas de mera aplicação da legislação então vigente. 5. O laudo pericial concluiu que o empreendimento está em área de preservação permanente (dunas frontais com restinga) e que a regeneração, embora possível, é inviável com a manutenção da edificação. O empreendimento está em desacordo com o Zoneamento Ecológico-Econômico do Litoral Norte do Rio Grande do Sul e o Plano Diretor Municipal. O dano ambiental em APP é presumido (in re ipsa), a obrigação de reparação é propter rem (Súmula 623/STJ), e não se aplica a teoria do fato consumado (Súmula 613/STJ), nem há direito adquirido a degradar o meio ambiente. 6. O caso não se enquadra nas exceções de utilidade pública e a antiguidade da edificação e o suposto caráter cultural ou turístico não justificam a manutenção da construção em detrimento do direito ao meio ambiente equilibrado. 7. A responsabilidade civil por dano ambiental é objetiva e solidária, informada pela teoria do risco integral (Tema Repetitivo 681/STJ). A omissão dos entes públicos quanto ao poder-dever de polícia ambiental é considerada causa suficiente, ainda que indireta, do dano, ensejando a responsabilização do próprio Poder Público de modo objetivo, ilimitado, solidário e, conforme o caso, de execução subsidiária. 8. O Município de Xangri-Lá, mesmo criado após a construção da edificação, tem o dever constitucional de proteger o meio ambiente e fiscalizar atividades lesivas (CF, arts. 23, VI, e 30, VIII), e a emissão de alvarás de funcionamento sem respaldo ambiental configura omissão. A FEPAM também possui o dever de fiscalização. 9. A remoção da construção e a recuperação da área, são suficientes para reparar os danos intercorrentes, devendo ser considerado o forte fator pedagógico da medida, a necessária priorização da reparação in natura e a proporcionalidade. 10. Há substrato, todavia, para a fixação de danos extrapatrimoniais, na medida em que, segundo o perito, a violência ambiental causada quando da construção foi significativa e que a permanência histórica do empreendimento incentiva a ocupação antrópica causadora de ainda mais impactos ambientais, temporada após temporada de veraneio, revelando, com isso, a violação grave ao meio ambiente, requisito que fundamenta a fixação de indenização. Valor arbitrado em sentença mantido. 11. Reconhecida a relevância da atuação omissiva dos entes públicos na perpetração dos danos ambientais, os entes públicos devem ser condenados de modo solidário tanto às obrigações de fazer, quanto às obrigações de pagar, considerada a natureza das obrigações ambientais, havendo que se observar, contudo a subsidiariedade na execução.*

*IV. DISPOSITIVO: 12. Apelações cíveis do Município de Xangri-Lá e do Ministério Público Federal parcialmente providas. Apelação cível de NERCY DE O. RODRIGUES & FILHO LTDA desprovida. (TRF4, AC 5005023-78.2011.4.04.7121, 3ª Turma, Relator ROGERIO FAVRETO, Relator para Acórdão ROGER RAUPP RIOS, julgado em 16/09/2025)*

Voto vista do Des. Federal Roger Raupp Rios concluiu:



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

No mais, cabe destacar que:

(i) o dano ambiental causado em área de preservação permanente, é presumido (*in re ipsa*), dispensando, inclusive, se fosse o caso, a realização de prova técnica;

(ii) a obrigação de reparação ambiental é de natureza *propter rem* (S. 623/STJ) - o que justifica a responsabilização do MUNICÍPIO DE XANGRI-LÁ, ainda que à época da construção do edifício não fosse, ainda, constituído;

(iii) não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em direito ambiental (S. 613/STJ), o que afasta a possibilidade de se acolher a tese de que a situação teria se consolidado, pois o dano ambiental propaga-se indefinidamente;

(iv) enquanto existente função ambiental, mesmo em áreas de consolidada antropização, é devida a determinação de demolição e recuperação da área degradada, descabida a substituição por medidas alternativas de compensação em respeito ao princípio da reparação *in integrum* (e.g., Lei n. 6.938/1981, art. 4º, inc. VII e art. 14, § 1º)

**Outros precedentes.**

Em uma rápida pesquisa de jurisprudência no TRF/4ª Região não foi localizada qualquer decisão rejeitando os pedidos relativos a essas ações civis públicas objetivando a demolição dessas construções e recuperação da área degradada relativas ao Litoral Norte Gaúcho. Cito a seguir algumas decisões exemplificativamente, com um quadro sinótico para demonstrar o objeto de cada processo:

Processo: 5001916-16.2017.4.04.7121	Ajuizamento: 29/05/2017
Nome: Restaurante do Everton e da Adriana, ou Kioske Vargas	Data da constatação: dez/2011.
Local: Balneário Atlântico, em Arroio do Sal	
Data da Sentença: 15/04/2020 - procedente	Julg. TRF/4: 22/11/2023
Cumprimento: em andamento.	

TRF/4: processo 5001916-16.2017.4.04.7121/TRF4, evento 10, ACOR2

*AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. CERCEAMENTO DE DEFESA. ESTABELECIMENTO COMERCIAL LOCALIZADO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DEMOLIÇÃO. ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DE PROJETO DE RECUPERAÇÃO DE ÁREA DEGRADADA - PRAD. 1. Não há se falar em inépcia da petição inicial, uma vez que os pedidos deduzidos pelo Ministério Público Federal são específicos e suficientemente delimitados (artigo 324 do CPC), tendo sido exercido em sua plenitude o direito de defesa pelos réus (artigo 5º, inciso LIV e LV, da Constituição Federal). 2. A produção de provas visa à formação do convencimento do juízo, ao qual - como destinatário daquelas - incumbe deliberar sobre a realização de diligências, indeferindo as inúteis ou meramente protelatórias, e, posteriormente, valorar os elementos que compõem o acervo probatório (artigo 370 do CPC). Nessa perspectiva, não se vislumbra o cerceamento de defesa dos réus, porquanto (2.1) o acervo probatório (composto por fotografias e laudos técnicos passíveis de confrontação) é suficiente para a solução do litígio; (2.2) não há controvérsia quanto à instalação do empreendimento comercial em zona costeira do Município de Arroio do Sal, Rio Grande do Sul, e (2.3) não restou demonstrada a utilidade prática da dilação probatória pretendida. 3.*

5001944-76.2019.4.04.7100

710025046768.V237



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*Em se tratando de edificação construída sobre área de preservação permanente (faixa de praia e terreno de marinha), sem prévio licenciamento ambiental e autorização para ocupação, o dano ambiental é in re ipsa, pois há presunção absoluta de prejuízo ao bem juridicamente protegido. 4. Comprovadas as irregularidades apontadas na petição inicial, é impositiva a demolição da edificação, com a remoção dos entulhos dela decorrentes e a imediata elaboração e execução de Projeto de Recuperação de Área Degradada (PRAD), para a restauração do meio ambiente afetado ao nível mais próximo de seu estágio natural original, porquanto inviável a regularização fundiária pretendida. (TRF4, AC 5001916-16.2017.4.04.7121, 4ª Turma, Relatora VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, julgado em 22/11/2023).*

Processo: 5002585-64.2020.4.04.7121	Ajuizamento: 02/08/2020
Nome: BAR AZUL	Data construção: dez/2011
Local: rua Osvaldo Aranha, nº 4420, Cidreira/RS	
Data da Sentença: 03/06/2021 - procedente	Julg. TRF/4: 28/07/2022
Cumprimento: Em cumprimento.	

TRF/4 processo 5002585-64.2020.4.04.7121/TRF4, evento 17, ACOR1:

*EMENTA: ADMINISTRATIVO. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DANO AMBIENTAL. DEMOLIÇÃO DE EDIFICAÇÃO. PRAD. OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. 1. Comprovados os danos causados ao meio ambiente com a edificação, erigida em um ecossistema especialmente protegido, sendo que a área em questão também possui valioso patrimônio arqueológico, mantém-se sentença que condenou à demolição do imóvel, utilizado para veraneio, e à realização do pertinente PRAD, não havendo falar na sua regularização. 2. O desfazimento da obra e a recuperação ambiental, por si só, já se revelam suficientemente gravosos, razão pela qual, em homenagem aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, a fixação cumulativa de pena pecuniária como forma de indenização complementar somente é cabível em casos excepcionais, ante a impossibilidade de recuperação da área ou as peculiaridades do caso concreto. Precedentes jurisprudenciais. (TRF4, AC 5002585-64.2020.4.04.7121, 3ª Turma, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, julgado em 26/07/2022)*

Processo:5005024-63.2011.4.04.7121	Ajuizamento: 14/12/2011
Nome: Quiosque Bulldog	Data construção: 2005
Local: Praia Grande, Torres/RS	
Data da Sentença: 03/08/2018 - procedente	Julg. TRF/4:
Cumprimento: removido em 27.10.2017	

*EMENTA: DIREITO AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EDIFICAÇÃO SITUADA EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. TERRENO DE MARINHA EM ZONA COSTEIRA. INTERESSE DA UNIÃO. ALEGAÇÃO DE QUE A ÁREA É URBANA CONSOLIDADA OU EDIFICÁVEL. DIREITO ADQUIRIDO SOBRE BEM DE USO COMUM DO POVO. IMPOSSIBILIDADE. EMPREENDIMENTO TURÍSTICO, QUIOSQUE. INDENIZAÇÃO PECUNIÁRIA MANTIDA. CONDENAÇÃO DO MUNICÍPIO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DE EXECUÇÃO SUBSIDIÁRIA. 1. O interesse da União em ação civil pública na qual se discute edificação situada em área de preservação permanente (terreno de marinha em zona costeira é evidente, tendo o próprio Ministério Público Federal requerido o ingresso do ente federal no polo ativo. A pretensão em fazer com que a União migre para o polo passivo alteraria o escopo da ação, que não foi proposta para responsabilizá-la pela suposta deficiência de fiscalização arguida pelo Município de Torres. 2. Tratando-se de edificação situada sobre as dunas frontais da Praia Grande, no Município de Torres, não prospera a alegação de que se trata de área urbana consolidada ou mesmo área*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*edificável. 3. Nem há que se falar em direito adquirido à apropriação privada de bem de uso comum do povo. A ocupação da faixa litorânea, ainda que em área urbanizada, não pode ser deixada ao alvedrio dos particulares interessados em explorar economicamente tais bens públicos, utilizar para moradia irregular, ou à satisfação apenas do interesse público secundário por parte das administrações locais. Caso contrário, configurar-se-á situação de total desordem e descontrole dos impactos ambientais causados a essa relevante porção do território nacional. 4. O fato de o empreendimento localizado sobre as dunas exercer papel destacado no turismo do Município de Torres, bem como de funcionar por longo período, não garante o direito à sua manutenção, seja porque não há direito adquirido ao dano ambiental, seja porque a importância para o turismo deveria ter levado os órgãos públicos responsáveis a planejar o remanejamento do quiosque para local próprio, que não fosse a faixa de praia ou dunas. 5. A responsabilidade pela indenização pecuniária deve ser estendida ao município não apenas em virtude das autorizações expedidas, mas por ter defendido e incentivado as ocupações irregulares como a objeto desta ação. Agiu sempre no sentido defender a importância de manutenção da ocupação em virtude do turismo local. A condenação do município é solidária de execução subsidiária. A diferença de tratamento, entre particular e o ente público, para efeito de responsabilização pela recuperação do dano, é sentida somente na fase da execução/cumprimento da sentença, pois, a partir daí, a responsabilização será subsidiária, visto que em primeiro lugar é acionado responsável direto pelo dano, ou seja, o particular. (TRF4, AC 5005024-63.2011.4.04.7121, 3ª Turma, Relator ROGERIO FAVRETO, Relatora para Acórdão VÂNIA HACK DE ALMEIDA, julgado em 07/02/2023)*

Processo: 5000793-56.2012.404.7121	Ajuizamento: 05/03/2012
Nome: "Quiosque Maresia" (antigos "Quiosque Barbante" e "Choupana")	Data construção: 2000
Local: Atlântida Sul, Osório/RS	
Data da Sentença: 01/02/2017	Julg. TRF/4: 03/09/2019
Cumprimento: demolido em 2012	

*EMENTA: ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÃO IRREGULAR. TERRENO DE MARINHA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E ZONA COSTEIRA. DEMOLIÇÃO PROVIDENCIADA. CONDENAÇÃO PECUNIÁRIA. POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO. 1. O terreno de marinha é bem da União conforme art. 20, VII, da CRFB/88 e definido no Decreto Lei nº 9760/46 e, constatada a existência de posses ou ocupações em desacordo com o disposto nesta Lei, a União deverá imitir-se sumariamente na posse do imóvel, cancelando-se as inscrições eventualmente realizadas (art. 10 da Lei nº 9.636/98). 2. Conforme Códigos Florestais de 1934, 1965 e 2012 (Decreto nº 23.793/34, Lei nº 4.771/65 e Lei nº 12.651/12) e Resolução do Conama nº 004/85 a restinga, acumulação arenosa litorânea e sua cobertura vegetal, é desde 1934 protegida por lei, enquadrando-se como área de preservação permanente e, inclusa no Bioma Mata Atlântica, tem sua preservação garantida mesmo nos casos de incêndio, desmatamento ou qualquer outro tipo de intervenção não autorizada ou não licenciada (art. 5º, Resolução CONAMA nº 417/09). 3. O princípio do meio ambiente equilibrado está constitucionalmente resguardado no art. 225 da CRFB/88. O mesmo dispositivo consagra também o princípio do poluidor pagador, sendo ambos, juntamente com o princípio da reparação integral, conjunto principiológico a nortear toda a legislação subjacente e a interpretação a ser conferida às normas. 4. A responsabilidade civil pelo dano ambiental é objetiva, tendo como pressuposto a existência de uma atividade que implique riscos, seja à saúde humana, seja para o meio ambiente, consoante disciplinado no art. 225, §3º, da CRFB/88 e art. 14, §1º, da Lei nº 6.938/81. 5. Verificada a lesão ao meio ambiente, sua reconstrução às condições originais é adequada à vocação do Direito Ambiental, que prioriza medidas preventivas, reparatórias e compensatórias, em lugar da mera indenização pelos danos ocasionados. Ainda que possível a cumulação de obrigação de fazer, não fazer e pagar pelas agressões ao meio ambiente, a indenização em dinheiro pelo dano ambiental deve ter lugar quando comprovada a*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*inviabilidade técnica de recomposição da área e o retorno ao status quo ante, apresentando cunho subsidiário ou, excepcionalmente, quando o dano se perpetuou no tempo de forma que reconhecimento da possibilidade de reparação não afasta a gravidade do prejuízo ambiental a ponto de tornar não apenas possível mas imperiosa a cumulação de condenações. (TRF4, AC 5000793-56.2012.4.04.7121, 3ª Turma, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, julgado em 03/09/2019)*

Processo: 5000851-59.2012.4.04.7121	Ajuizamento: 07/03/2012
Nome: Kiosque Restaurante Paraíso	Data construção:
Local: Av Beira Mar, Torres/RS	
Data da Sentença: 27/09/2023	Julg. TRF/4: 10/02/2026
Cumprimento: sem trânsito em julgado	

*EMENTA: DIREITO AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E TERRENO DE MARINHA. ORDEM DE DEMOLIÇÃO. MANUTENÇÃO. INDENIZAÇÕES. AFASTAMENTO. GRATUIDADE DA JUSTIÇA ÀS PESSOAS FÍSICAS. CONCESSÃO. SENTENÇA PARCIALMENTE MANTIDA. PARCIAL PROVIMENTO DA APELAÇÃO. I. CASO EM EXAME:1. Apelação cível interposta contra sentença que julgou procedente ação civil pública, condenando os réus à demolição de estabelecimento comercial (Kiosque Restaurante Paraíso) construído em área de preservação permanente (dunas primárias) e terreno de marinha, à recuperação ambiental, ao pagamento de danos morais coletivos e à doação de materiais, além de custas e honorários. Os apelantes buscam a anulação da sentença ou a improcedência dos pedidos, alegando nulidades processuais, regularidade da construção e desproporcionalidade das sanções. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO:2. Há cinco questões em discussão: (i) a existência de nulidades processuais por cerceamento de defesa ou ausência de fundamentação; (ii) a legitimidade ativa da União e a possibilidade de sua inclusão no polo passivo; (iii) a legalidade da construção em área de preservação permanente e terreno de marinha, considerando a antiguidade da ocupação e a alegação de área urbana consolidada; (iv) a proporcionalidade das obrigações de fazer e de pagar (indenizações); e (v) a condenação em ônus sucumbenciais e a gratuidade da justiça. III. RAZÕES DE DECIDIR:3. A alegação de nulidade da sentença por inobservância de decisão anterior do TRF4 que determinou a produção de prova pericial não procede, pois a perícia foi realizada e complementada, cumprindo a determinação judicial.4. Não há cerceamento de defesa ou ausência de fundamentação quanto à perícia, que foi considerada clara e suficiente, com ampla oportunidade de manifestação das partes. A prova testemunhal pretendida pelos apelantes é irrelevante para a configuração técnica de dunas como área de preservação permanente (APP).5. A União é parte legítima para figurar no polo ativo, pois o imóvel está em terreno de marinha, bem da União. A autorização de ocupação concedida pela SPU era precária e vedava construções permanentes, não configurando chancela para a edificação existente.6. Não há elementos que justifiquem a inclusão da União no polo passivo, pois a legitimidade passiva é analisada pela teoria da asserção, e a União não agiu de forma a ser responsabilizada solidariamente como ré.7. A construção está comprovadamente sobre dunas primárias em terreno de marinha, configurando área de preservação permanente, havendo vedação, desde a época da construção, pela legislação ambiental (Lei 4.771/1965). A regularidade fiscal e os alvarás municipais não afastam a ilegalidade em matéria de Direito Ambiental.8. A alegação de área urbana consolidada não se sustenta, não descaracterizando a área de preservação permanente existente. Ademais, não há direito adquirido a poluir o meio ambiente, conforme a Súmula 613 do Superior Tribunal de Justiça.9. A demolição da construção e a recuperação ambiental são medidas imperativas para a proteção do ecossistema, e o princípio da dignidade da pessoa humana não pode servir de anteparo ao cumprimento da legislação ambiental.10. As indenizações por danos morais coletivos, mediante pagamento de R\$ 20.000,00, e a doação de materiais no valor de R\$ 10.000,00, são afastadas, porque inexistente prova técnica para quantificação e porque a demolição e a*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*recuperação ambiental já são medidas suficientemente gravosas e custosas, em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. A destinação de indenizações ambientais deve seguir o art. 13 da Lei 7.347/1985, sendo inviável na forma de doação à entidade específica.11. A gratuidade da justiça é concedida aos réus pessoas físicas, e a exigibilidade das custas e despesas processuais para todos os réus é suspensa, conforme art. 98, § 3º, do CPC. Os honorários sucumbenciais em favor do Ministério Público Federal e em favor da União são indevidos, conforme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. IV. DISPOSITIVO:12. Apelação parcialmente provida para afastar as indenizações por dano ambiental e para afastar a condenação em honorários sucumbenciais em favor do Ministério Público Federal e em favor da União, e suspender a exigibilidade dos demais ônus sucumbenciais incidentes em desfavor dos réus apelantes. (TRF4, AC 5000851-59.2012.4.04.7121, 3ª Turma, Relator CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, julgado em 10/02/2026)*

Processo: 5004227-87.2011.404.7121	Ajuizamento:03/10/2011
Nome: Kioske Thiaguinho	Data construção: 2009
Local: Praia Grande, no Município de Torres	
Data da Sentença: 21/09/2018 - procedente	Julg. TRF/4: 27/09/2022
Cumprimento: sem trânsito em julgado	

**EMENTA: AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO. ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE. DEMOLIÇÃO. ELABORAÇÃO/EXECUÇÃO DE PRAD. IMPERATIVO. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA. DESCABIDA. DANO MATERIAL AINDA REMANESCENTE. DANO MORAL COLETIVO. NÃO CONFIGURADOS. JULGAMENTO COM QUÓRUM AMPLIADO. ART. 942 DO CPC. 1. Inexistência de cerceamento de defesa a justificar a anulação da sentença e a reabertura da instrução probatória. Consideram-se suficientes as informações técnicas de profissionais da área sobre a localização em APP e a farta instrução com os relatórios de vistoria, pareceres de órgãos ambientais, fotografias, tudo dando conta da natureza da área onde construído o quiosque. Ademais, esta Turma já analisou edificação geminada, impondo-se dar tratamento idêntico à situação dos autos. A irregularidade da construção foi constatada pelo Balcão de Licenciamento Ambiental Unificado - BLAU, pelo grupo técnico Capão da Canoa, por Termo Circunstanciado Ambiental e pelo Relatório de Vistoria FEPAM, não cabendo cogitar de qualquer nulidade. 2. Não é razoável considerar consolidada uma construção irregular, em área de preservação permanente, somente com base na antiguidade da ocupação. 3. Em se tratando de edificação construída sobre área de preservação permanente (não sendo caso de utilidade pública ou de interesse social), a responsabilidade é in re ipsa, pois há presunção absoluta de prejuízo ao bem juridicamente protegido. 4. Inexiste substrato material para a regularização fundiária do local objeto da lide. 5. Confirmadas todas as irregularidades apontadas na petição inicial, não resta alternativa para salvaguardar o meio ambiente a não ser a demolição das edificações (comercial e residencial) e a remoção de todos os materiais e entulhos dela decorrentes, com a imediata elaboração e execução de Projeto de Recuperação de Área Degradada (PRAD), a fim de restaurar integralmente o meio ambiente afetado ao nível mais próximo do seu estágio natural antes da degradação causada. 6. Verificada a lesão ao meio ambiente, sua reconstrução às condições originais é adequada à vocação do Direito Ambiental, que prioriza medidas preventivas, reparatórias e compensatórias, em lugar da mera indenização pecuniária pelos danos ocasionados. Por outro lado, ainda que possível a cumulação de obrigação de fazer, com a indenização pelas agressões ao meio ambiente, a indenização em dinheiro pelo dano ambiental deve ter lugar quando comprovada a inviabilidade técnica de recomposição da área e o retorno ao status quo ante, apresentando cunho subsidiário ou, excepcionalmente, quando o dano se perpetuou no tempo, de forma que o reconhecimento da possibilidade de reparação não afasta a gravidade do prejuízo ambiental a ponto de tornar não apenas possível mas imperiosa a cumulação de condenações. Portanto, a cumulação só se justifica quando há a necessidade de complementação, por eventual insuficiência das demais**



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*condenações e em razão das peculiaridades do caso concreto. Jurisprudência desta Turma. 7. Quanto ao pedido de condenação ao dano moral extrapatrimonial ou dano moral coletivo, insta salientar que este é cabível quando o dano ultrapassa os limites do tolerável e atinge, efetivamente, valores coletivos, o que não foi constatado. 8. Responsabilidade solidária, de execução subsidiária, dos entes públicos. (TRF4, AC 5004227-87.2011.4.04.7121, 3ª Turma, Relator ROGERIO FAVRETO, Relatora para Acórdão VÂNIA HACK DE ALMEIDA, julgado em 27/09/2022)*

Processo: 5004275-46.2011.4.04.7121	Ajuizamento: 07/10/2011
Nome: Restaurante Marzinho" (antigo Kiosque do Farol)	Data construção: 2008
Local: Av. Atlântica, Arroio do Sal/RS	
Data da Sentença: 22/08/2017	Julg. TRF/4: 15/07/2020
Cumprimento: demolido junho 2023.	

*EMENTA: DIREITO AMBIENTAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DEVER DE RESTAURAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA. INDENIZAÇÃO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. - A proteção ao meio ambiente tem previsão constitucional (artigo 225, § 3º, da CF/88), que define a sujeição dos infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. - A responsabilidade pelo dano ambiental é objetiva, fundada no risco inerente à atividade, que prescinde por completo da culpabilidade do agente. Assim, para tornar efetiva esta responsabilização, exige-se apenas a ocorrência do dano e a prova do nexo causal com o desenvolvimento ou mesmo a mera existência de uma determinada atividade humana. - Desde a publicação do Código Florestal (Lei n. 4.771/65) já havia proibição quanto ao uso das áreas de preservação permanente. - Se a recuperação in natura é insuficiente para a recomposição do meio ambiente afetado, cabível a imposição cumulativa do dever de indenizar em pecúnia o dano perpetrado. (TRF4, AC 5004275-46.2011.4.04.7121, 4ª Turma, Relator RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA, julgado em 15/07/2020)*

Processo: 5004708-50.2011.4.04.7121	Ajuizamento: 22/11/2011
Nome: Quiosque Doberkão	Data construção: 2003
Local: Praia Grande, Torres/RS	
Data da Sentença: 06/04/2018	Julg. TRF/4: 06/04/2021
Cumprimento: em conciliação	

*EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DEMOLIÇÃO DE EDIFICAÇÃO. MANTIDA. INDENIZAÇÃO PECUNIÁRIA. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. 1. Comprovados os danos causados ao meio ambiente com a edificação, erigida em área de preservação permanente, a condenação à demolição da construção é medida imperativa para a preservação do meio ambiente. 2. A demolição e a recuperação ambiental, por si só, já se revelam suficientemente gravosos, razão pela qual, em homenagem aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, a fixação cumulativa de pena pecuniária como forma de indenização complementar somente é cabível em casos excepcionais, ante a impossibilidade de recuperação da área ou consideradas as peculiaridades do caso concreto. (TRF4, AC 5004708-50.2011.4.04.7121, 3ª Turma, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, Relatora para Acórdão VÂNIA HACK DE ALMEIDA, julgado em 06/04/2021)*

Processo: 5002649-16.2016.4.04.7121	Ajuizamento: 11/07/2016
Nome: Restaurante Mariskão	Data construção: aproximadamente 1980

5001944-76.2019.4.04.7100

710025046768.V237



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

Local: Avenida Beira Mar, nº 145, Centro de Torres/RS.	
Data da Sentença: 27/3/2018	Julg. TRF/4: 06 de abril de 2021
Cumprimento: em cumprimento	

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DEMOLIÇÃO DE EDIFICAÇÃO. MANTIDA. INDENIZAÇÃO PECUNIÁRIA. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE.*

*1. Comprovados os danos causados ao meio ambiente com a edificação, erigida em área de preservação permanente, a condenação à demolição da construção é medida imperativa para a preservação do meio ambiente.*

*2. A demolição e a recuperação ambiental, por si só, já se revelam suficientemente gravosos, razão pela qual, em homenagem aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, a fixação cumulativa de pena pecuniária como forma de indenização complementar somente é cabível em casos excepcionais, ante a impossibilidade de recuperação da área ou consideradas as peculiaridades do caso concreto. (TRF4, 3ª Turma, Apelação Cível Nº 5002649-16.2016.4.04.7121/RS, Relatora para o acórdão, Desembargadora Federal VÂNIA HACK DE ALMEIDA, julgado em 06/04/2021)*

### **Conclusão.**

Ao longo de suas décadas de existência a instalação permanente do estabelecimento BALI HAI sobre a faixa de praia e dunas se manteve de forma irregular. A edificação sobre bens de uso comum do povo ocorreu sem autorização da União e teve expresso indeferimento do pedido licenciamento pela FEPAM em 2002 por não se adequar às regulamentações então expedidas por aquele órgão ambiental relativamente à utilização das praias.

O estabelecimento não se enquadra nos projetos apresentados pelo próprio Município demandado quanto manejo do conflito de urbanização, campos arenosos e dunas e mesmo no projeto de revitalização da orla.

A construção está em desacordo com às disposições constitucionais e legais sobre os bens de uso comum do povo, atribuídos à União mas que são bens da Nação, que não permitem a apropriação e exploração individual para fins comerciais sem autorização, dada sua própria natureza. O estabelecimento está em funcionamento sobre área de preservação permanente, com impactos incontestáveis sobre o ambiente, especialmente sobre o cordão de dunas frontais que é interrompido pela construção.

Portanto, não há que se falar em autorização tácita, antiguidade da ocupação, consentimento ou tolerância do Poder Público, para pretender justificar a permanência da obra irregular sobre bem de uso comum do povo e área de preservação permanente, sabendo-se que tais bens não se sujeitam à apropriação individual e exclusiva.

O fato objetivo da construção estar situada em ambiente praiial, seja a praia propriamente dita ou invadindo formação de dunas, situada entre a faixa de terreno de marinha e o mar, sem qualquer autorização válida da União e sem licenciamento ambiental

**5001944-76.2019.4.04.7100**

**710025046768.V237**



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

pelo órgão competente, torna-se imperativa e urgente a remoção da construção, dada a completa inviabilidade de sua regularização, tratando-se de um estabelecimento comercial meramente de interesse de seus proprietários, e a excessiva demora na tramitação do presente feito.

Também é irrelevante a data da construção, se anterior ou posterior à qualquer legislação, seja referente à proteção ambiental ou à administração imobiliária da União, pois as praias sempre foram bem de uso comum do povo no Brasil, vedado o uso privado da área de praia sem autorização, ressalvada a fixação temporária de abrigos precários, como tendas, ou eventuais obras de interesse público devidamente autorizadas.

Causa até estranheza, nesse sentido, a tentativa do Município de justificar com interesse turístico ou econômico da municipalidade para a manutenção do empreendimento comercial em completo menosprezo às normas ambientais que deveria aplicar no exercício do poder de polícia relativo às edificações em seus limites territoriais, por força do seu dever constitucional de zelar pela preservação do meio ambiente.

Se assim fosse permitido, certamente dezenas de outros empreendedores gostariam de erguer construções com finalidades comerciais sobre a faixa de praia do Município de Xangri-lá, sem nenhum pagamento pelo terreno, sem recolher IPTU ou qualquer valor a título de ocupação, e se submeterem a processo licitatório, e ainda poderem "alugar" o bem público, como está ocorrendo no presente caso.

Poderíamos imaginar um cenário em que toda a orla fosse permeada de estabelecimentos comerciais dos mais variados tipos sobre a faixa de praia, ao longo de seus mais de 10 km. Parece ser essa a opinião do Prefeito Municipal ao justificar a necessidade de permanência do estabelecimento na faixa da praia.

Como mencionado em sentenças de outros feitos semelhantes pelos Juízes Federais com atuação na Vara de Capão da Canoa, onde tramitaram os processos já julgados acima citados, o pedido inicial não diz respeito a eventual impedimento ou dificuldade de acesso à praia, tampouco se discute se é uma construção antiga ou recente, ou se causa - ou não - poluição. Também não se discute a importância social e econômica do estabelecimento comercial para a sociedade local.

A controvérsia diz respeito à existência de uma construção em local proibido. As imagens do imóvel em questão deixam claro que a construção invade a própria praia e área de dunas frontais, e que elas não existem no local justamente em virtude da construção.

A necessidade de retirada do imóvel do local diz respeito à inviabilidade de uso exclusivo para fins comerciais de bens de uso comum do povo; a inviabilidade de manutenção de construção irregular, sem autorização, na faixa de praia, com a privatização de parcela do bem público; a inviabilidade da regularização do estabelecimento, tendo em vista que se situa em área de preservação permanente e como tal somente passível de ocupação para atividades autorizadas em lei e mediante o devido e prévio licenciamento.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

O dano ambiental é notório e decorre da ocupação em si, além de ter sido demonstrado na prova pericial, conforme acima transcrito.

Devem ser acolhidos os pedidos **consistentes em obrigações de fazer**, objetivando a remoção das construções e recuperação da área degradada (**restauração do ambiente**), assim como os pedidos de **indenização** pela mais-valia (**exploração econômica indevida da área de preservação permanente e bem de uso comum do povo**), além de indenização pelo **dano moral coletivo**.

Conforme o STJ, *também deve ser reembolsado ao patrimônio público e à coletividade o proveito econômico do agente com a atividade ou empreendimento degradador, a mais-valia ecológica ilícita que auferiu (p. ex., madeira ou minério retirados irregularmente da área degradada ou benefício com seu uso espúrio para fim agrossilvipastoril, turístico, comercial)*. (REsp n. 1.198.727/MG, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 14/8/2012, DJe de 9/5/2013.)

A título de mais-valia ou seja, pelo proveito econômico obtido pelo agente com a exploração do bem de uso comum do povo, a indenização deve ser arbitrada no valor equivalente ao fixado a título de alugueis no CONTRATO ATÍPICO DE LOCAÇÃO DE ESPAÇO COMERCIAL firmado pelo réu WILSON RINALDO DIETERICH na condição de **locador** prevendo o valor mínimo de aluguel de **R\$ 15.000,00 por mês**, reajustado anualmente pelo IGPM, a contar de setembro de 2021.

O valor mensal é devido desde **dezembro de 2002**, quando foi indeferida autorização de funcionamento pela FEPAM, por meio do Indeferimento de Autorização no 12/2002/DL, **até o mês em que houver a retirada das construções**, no cumprimento de sentença.

O valor mensal é fixo de dezembro de 2002 a setembro de 2021, a partir de quando deve ser totalizado e atualizado pelo índice do IGPM, e acrescido dos valores mensais subsequentes, corrigidos pelo mesmo índice.

A título de **danos morais coletivos**, considerando a gravidade do comportamento pela continuidade da atividade contrariando o indeferimento de licença pela FEPAM, a insistente resistência à pretensão veiculada nesta ação, durante mais de duas décadas, os comprovados impactos sobre a paisagem e à biota, além do efeito dissuasório da condenação, arbitro o dano moral coletivo em **R\$ 100.000,00** (cem mil reais), a serem atualizados pelos índices aplicáveis às condenações civis, a partir da data desta sentença.

Quanto à colocação de placas informativas contendo os seguintes dizeres: "A SER DEMOLIDO POR FORÇA DE DECISÃO JUDICIAL proferida nos autos da ação Civil Pública..." entendo a medida irrelevante. Atualmente, a informação a respeito de medidas judiciais como a presente se disseminam pelos meios de comunicação e mídias sociais. Apenas o efetivo cumprimento da sentença é que, de fato, terá efeito educativo e dissuasório de comportamentos semelhantes. Portanto, indefiro o pedido.

**Responsabilidade do Município de Xangri-lá e União.**

5001944-76.2019.4.04.7100

710025046768.V237



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

A responsabilidade do Município de Xangri-lá e da União fica restrita ao cumprimento, de forma subsidiária, da condenação em obrigação de fazer relativa à retirada das construções e restauração do meio ambiente e nas obrigações relativas à fiscalização que lhes são próprias, nos termos do pedido formulado no item *c* dos pedidos constantes da inicial. Entendo que a condenação em obrigação de pagar relativamente ao proveito econômico obtido pelo empreendimento não pode ser transferido ao poder público, sob pena de penalizar duplamente a sociedade.

**Responsabilidade do réu José Antônio Quarti Estanislau**

O réu **José Antônio Quarti Estanislau** requereu sua exclusão do polo passivo, aduzindo que se retirou formalmente da sociedade empresária em 20/12/2009, conforme distrato social juntado aos autos, não possuindo ingerência sobre as intervenções posteriores. Todavia, somente consta dos autos cópia da alteração do Contrato Social em que entrou na sociedade, em 17 de setembro de 1999 (3\_INI3, p. 59).

Independente da comprovação da retirada da sociedade, pessoa jurídica atualmente extinta, subsiste a responsabilidade dos demandados pessoas físicas pelos danos causados pelo empreendimento e pela recuperação da área degradada, independente da condição societária, tendo em vista que a responsabilidade por dano ambiental é integral e solidária.

Apenas os danos decorrentes da exploração (mais valia) devem ser suportados pelos sócios (de forma solidária) relativamente ao período em que participaram da sociedade, ficando limitada a sua responsabilidade, portanto, até a data da retirada da sociedade, a ser comprovada em liquidação de sentença.

**Cumprimento imediato da sentença.**

A presente sentença deve ter cumprimento imediato, uma vez que eventual interposição de recurso, via de regra, deve ser recebido somente com o efeito devolutivo, nos termos do art. 14 da Lei n.º 7.347/85.

Considerando a tramitação do presente feito por mais de duas décadas, com inolvidável resistência dos réus ao andamento do processo, além do fato de que o a construção erigida sobre bem de uso comum do povo e área de preservação permanente está sendo objeto de locação comercial pelo réu, impõe-se o cumprimento imediato da sentença.

Acolho, nesse sentido, os fundamentos alegados pelo Ministério Público Federal em suas alegações escritas (ev. 935):

*Da análise dos autos, verifica-se que a presente ação foi ajuizada no ano de 2003. Além disso, o empreendimento encontra-se em funcionamento desde o ano de 1989, ou seja, eventual demora no fechamento do estabelecimento oportunizará a continuidade das atividades exercidas pelo réu, acarretando a produção de resíduos sólidos e líquidos oriundos da atividade do bar e do restaurante, e ocasionando prejuízos evidentes e irreparáveis ao meio ambiente, que já sofre com a mera edificação do estabelecimento comercial.(...)*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

*Desse modo, caso não sejam concedidos os pedidos da exordial, os cidadãos continuarão sendo privados de usufruir o bem de uso comum do povo, de domínio da União, que está sendo explorado privativamente pelo réu há longos anos. Ou seja, a continuidade dessa situação gera grandes desigualdades, danos e desrespeito à coletividade, em detrimento de direitos constitucionalmente garantidos. E, como se sabe, em matéria de meio ambiente é imprescindível pautar-se pelo princípio da prevenção e pelo máximo esforço de serem afastadas as situações poluidoras, visto que eventuais medidas compensatórias devem ser vistas como última alternativa, por sua implícita dificuldade.*

*O decurso do tempo no processo acarreta um ônus que recai de forma mais intensa sobre o autor; que aguarda a satisfação de sua pretensão enquanto o processo se prolonga. De acordo com a teoria da distribuição do ônus do tempo no processo, o tempo de duração do processo não deve prejudicar a parte que busca, no caso, a proteção ambiental.*

*Cumpra ao processo civil, portanto, distribuir adequadamente o ônus do tempo no processo no curso do procedimento, sob pena de se correr o risco de o sujeito que ingressa em juízo visando à prestação da tutela jurisdicional para alcançar o bem da vida pretendido ser o único a pagar por esse custo, em evidente violação do princípio da igualdade, previsto na Constituição Federal no artigo 5º, I, e no Código de Processo Civil em seu artigo 7º [1].*

*Portanto, ao se chegar na sentença após um longo período de tramitação, reforça-se o argumento de que ela deve produzir efeitos imediatos. Isso porque o tempo já consumido pelo processo representa um ônus significativo, especialmente para a parte que busca a concretização de um direito. Postergar ainda mais os efeitos da decisão pode significar, na prática, esvaziar o próprio direito reconhecido.*

*A atribuição de eficácia imediata à sentença se justifica como forma de compensar o tempo já suportado e de dar efetividade à tutela jurisdicional, levando-se em consideração os princípios da duração razoável do processo e o da efetividade da jurisdição.*

### **Sucumbência em ACP.**

Conforme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, não são devidos honorários de advogado pelo vencido em ação civil pública julgada procedente, em atenção ao princípio da simetria, já que o autor civil público, salvo comprovada má-fé, não suportaria tal verba acaso sucumbente, nos termos do art. 18 da Lei 7.347/1985.

*EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA. MÁ-FÉ. NECESSIDADE. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. RECONSIDERAÇÃO. OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA.*

*1. Em ação civil pública, só haverá condenação em honorários advocatícios sucumbenciais se comprovada má-fé, nos termos do art. 18 da Lei n. 7.347/1985. Esse entendimento se aplica, por simetria, tanto para o autor quanto para o réu. (...) (EDcl no REsp n. 2.220.684/PE, relatora Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, julgado em 1/12/2025, DJEN de 4/12/2025.)*

### **DISPOSITIVO**

**Isto posto, julgo parcialmente procedentes os pedidos, resolvendo o mérito nos termos do art. 587, I, do CPC, para:**

**5001944-76.2019.4.04.7100**

**710025046768.V237**



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

a) condenar os réus Bali Hai Restaurante Ltda, Wilson Dietrich e José Antônio Quarti Estanislau na obrigação de fazer consistente na desocupação, demolição e remoção da construção (estabelecimento comercial inicialmente denominado *Bar Bali Hai*) localizada na Avenida Beira Mar, nº 31, no Balneário de Atlântida, em Xangri-Lá/RS;

b) condenar os réus Bali Hai Restaurante Ltda, Wilson Dietrich e José Antônio Quarti Estanislau solidariamente na obrigação de fazer consistente na reparação física do dano ambiental e paisagístico causado ao local ocupado pela construção, recuperação das dunas primárias e reposição da vegetação nativa, conforme projeto de recuperação da área degradada a ser apresentado ao Juízo em cumprimento de sentença;

c) o cumprimento da decisão quanto às obrigações de fazer (itens *a* e *b*) deverá ser feito no prazo de 120 (cento e vinte dias) dias a contar da intimação da presente sentença, sob pena de imposição de multa diária pelo descumprimento injustificado da obrigação, no valor inicial de R\$ 1.000,00 (um mil reais);

d) determinar ao Município de Xangri-lá e à União Federal que acompanhem e fiscalizem o cumprimento da medida do item *a* acima, bem como que, em caso de descumprimento pelos réus particulares das medidas determinadas, efetuem por seus próprios meios a demolição e remoção do estabelecimento comercial localizada na Avenida Beira Mar, nº 31, no Balneário de Atlântida, em Xangri-Lá/RS, ressarcindo-se junto aos réus Wilson Dietrich e José Antônio Quarti Estanislau das devidas despesas;

e) condenar os demandados Bali Hai Restaurante Ltda, Wilson Dietrich e José Antônio Quarti Estanislau solidariamente ao pagamento de indenização em dinheiro pelos danos morais coletivos, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), atualizados nos termos da fundamentação;

f) condenar os demandados Bali Hai Restaurante Ltda, Wilson Dietrich e José Antônio Quarti Estanislau solidariamente ao pagamento de indenização em dinheiro pela mais-valia (exploração comercial) e pela utilização do bem de domínio da União Federal, de uso comum do povo, no valor de R\$ 15.000,00 por mês, devido desde dezembro de 2002, até o mês em que houver a retirada das construções. O valor deve ser corrigido pelo IGPM a contar de setembro de 2021, até a data do pagamento, nos termos da fundamentação;

**f.1)** a responsabilidade do réu José Antônio Quarti Estanislau quanto ao item "*f*" acima fica limitada à data de sua retirada da sociedade, a ser comprovada no cumprimento da sentença;

g) o valor das condenações em dinheiro terá sua destinação decidida na fase do cumprimento de sentença, tendo em vista a possibilidade de destinação dos recursos eventualmente arrecadados nos termos da Resolução Conjunta nº 10, de 10 de maio de 2024, do CNJ e CNMP, objetivando **beneficiar, preferencialmente, os locais e as comunidades diretamente atingidos pela lesão ou ameaça de lesão.**

Sem condenação em honorários advocatícios.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Rio Grande do Sul**  
**9ª Vara Federal de Porto Alegre**

Tendo em vista a determinação do cumprimento imediato da sentença, na hipótese de interposição de recursos voluntários, formem-se autos suplementares com a classe *cumprimento de sentença* para prosseguimento neste Juízo.

Havendo recursos, intime-se a parte contrária para apresentar contrarrazões. Decorrido o prazo, remetam-se os autos ao TRF da 4ª Região.

---

Documento eletrônico assinado por **BRUNO BRUM RIBAS, Juiz Federal Substituto**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://verificar.trf4.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **710025046768v237** e do código CRC **8c946fad**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): BRUNO BRUM RIBAS  
Data e Hora: 12/06/2026, às 16:02:06

---

**5001944-76.2019.4.04.7100**

**710025046768.V237**