



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

APELAÇÃO CÍVEL

Autos nº 0801641-94.2019.4.05.8100

Apelante: Regiverto Nogueira de Lima

Apelante: Sheila Maria Nogueira Lima

Apelante: Laine Miranda Marcos Lima

Apelante: Fabiano Liberato Nogueira

Apelante: Xirlene Nogueira Lima

Apelante: Marcia Pereira Barbosa

Apelante: Lindemberg Nogueira Lima

Apelado: Ministério Público Federal

Apelado: União Federal

Relator: Des. Federal Roberto Wanderley Nogueira– 1ª Turma

Parecer nº 17013/2021

Exmo. Sr. Relator,

1.- O presente recurso de apelação foi interposto por REGIVERTO NOGUEIRA DE LIMA, SHEILA MARIA NOGUEIRA LIMA, LAINE MIRANDA MARCOS LIMA, FABIANO LIBERATO NOGUEIRA, XIRLENE NOGUEIRA LIMA, MÁRCIA PEREIRA BARBOSA e LINDEMBERG NOGUEIRA LIMA contra a r. sentença única proferida pela 8ª Vara Federal da Subseção Judiciária no Ceará, em feitos conexos (autos nº 0817393-43.2018.4.05.8100 e nº 0801641-94.2019.4.05.8100 - id. 4058100.19155838), que julgou improcedente os pedidos formulados na inicial da primeira ação, voltada à não demolição e legalização de barracas situadas em área de preservação permanente – APP e julgou procedente os pedidos formulados na segunda, ação civil pública que tem por finalidade determinar que as barracas sejam demolidas, bem como seja retirada a tirolesa que se encontram em área de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

preservação permanente, além da recuperação da área degradada com abstenção de novas intervenções.

2.- Em síntese, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** discorreu que há, em andamento na Procuradoria da República no Estado do Ceará, inquérito civil de nº 1.15.000.002986/2016-40, versando sobre construções irregulares próxima à foz do rio em comento. Além disso, aduziu que a Superintendência Estadual de Meio Ambiente- SEMACE realizou vistoria às margens do Rio Águas Belas, resultando nos Relatórios Técnicos nºs 2551/2016 e 2800/2017.

A primeira ação, de nº 0817393-43.2018.4.05.8100, é uma ordinária com pedido de tutela antecipada *inaudita altera pars*, em face do Município de Cascavel, Estado do Ceará, União Federal e SEMACE, objetivando a não demolição e a regularização das barracas artesanais instaladas por moradores da Comunidade Águas Belas, na foz do Rio Mal Cozinhado, em Cascavel/CE, assim como a anulação das multas eventualmente aplicadas pelo Poder Público.

Em contrapartida, o segundo processo, de nº 0801641-94.2019.4.05.8100 é uma ação civil pública com pedido de tutela de urgência, ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** em face dos indivíduos assistidos pela DPU e do Município de Cascavel/CE, visando à condenação dos demandados à retirada das barracas de praia (com toda a estrutura), bem como da tirolesa, que se encontram em área de preservação permanente - APP, construídas no estuário do rio Mal Cozinhado, e a recuperação da área degrada com abstenção de novas intervenções.

3.- Instruído o feito, o Juízo *a quo* proferiu a sentença (id. 4058100.19155838), julgando improcedente a demanda da ação ordinária nº 0817393-43.2018.4.05.8100 e procedente a demanda da ação civil pública nº



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

0805906-81.2015.4.05.8100, conexas à primeira, condenando os réus às seguintes sanções, *in verbis*:

Diante do que foi exposto, em caráter simultâneo (art. 105 do CPC), julgo IMPROCEDENTE o objeto da primeira AÇÃO DE Nº 0817393-43.2018.4.05.8100, voltada à não demolição e legalização das barracas artesanais instaladas na foz do Rio Mal Cozinhando, no povoado de Águas Belas, em Cascavel/CE, bem como à anulação das multas eventualmente aplicadas pelo Poder Público.

Ademais, em relação ao Estado do Ceará, declaro extinto o processo sem julgamento de mérito, por reconhecer a sua ilegitimidade passiva, nos termos do art. 485, VI do CPC, razão pela qual o excluo do feito.

Por fim, condeno os proprietários das barracas de praia ao pagamento de honorários sucumbenciais que fixo em 10% sobre o valor da causa. No entanto, tendo em vista que se trata de beneficiárias da justiça gratuita, a exigência do seu pagamento ficará sobrestada por até 5 (cinco) anos, enquanto perdurar situação de não poder satisfazê-la sem prejuízo do próprio sustento ou das famílias.

Quanto ao objeto da AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE Nº 0805906-81.2015.4.05.8100, conexas à primeira, JULGO PROCEDENTE, para o fim de determinar que os réus promovam a demolição das edificações objeto da lide construídas sobre Área de Preservação Permanente - barracas de praia (com toda sua estrutura, inclusive aqueles que se encontram embaixo do solo, a exemplo de canos ou tubulação de esgoto), bem assim do equipamento tirolesa, que se encontram no estuário do rio Mal Cozinhado, em Área de Preservação Permanente -, no Município de Cascavel/CE, praia de Águas Belas, bem assim para que promovam a recuperação da área degradada ao estado anterior e que se abstenham de novas intervenções na referida APP.

DEFIRO, ademais, relativamente à mencionada ACP, a tutela de urgência requestada na sua exordial, para que a ré imediatamente se abstenha de novas intervenções na referida APP, bem assim para que promova, no prazo de 30 (trinta) dias contados a partir da intimação desta sentença, a demolição das edificações objeto da lide construída sobre Área de Preservação Permanente. Ressalte-se que não sendo localizados os proprietários das barracas de praia para cumprimento da medida, poderá o Ministério Público Federal/União/SEMACE promovê-la, devendo ser ressarcidas as despesas advindas da remoção pelo Município de Cascavel.

Por fim, condeno, por mais uma vez, desta feita no que pertine à ACP, as proprietárias das barracas de praia ao pagamento de honorários sucumbenciais que fixo em 10% sobre o valor da causa. No entanto, tendo em vista que se trata de beneficiárias da justiça gratuita, a exigência do seu pagamento ficará novamente sobrestada por até 5 (cinco) anos, enquanto perdurar situação de não poder satisfazê-la sem prejuízo do próprio sustento ou da família.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

4.- Irresignados, REGIVERTO NOGUEIRA DE LIMA e outros moradores da Comunidade Águas Belas, em suas razões de apelação (id. 4058100.19317955), sustenta: i) a nulidade da sentença por cerceamento de defesa por indeferimento da produção de provas; ii) possibilidade de regularização das barracas artesanais, alegando a condição social do grupo apelante e o baixo impacto causado ao ambiente; iii) ausência de comprovação do impacto ambiental; e iv) prejuízos econômicos que a demolição causará ao grupo, como a falta de sustento das famílias por ser essa atividade a principal fonte de sustento delas.

Pugna por tutela antecipada com o fim de suspender o cumprimento da sentença, visando impedir a demolição até o deslinde do feito.

5.- De início, cumpre afastar a tese de cerceamento de defesa.

Não há o que se falar em cerceamento de defesa quando o conjunto probatório constante dos autos se mostra suficiente para um criterioso julgamento, como o realizado pelo Juízo *a quo*.

Dessa forma, assim como pode determinar a produção de prova judicial, o juiz também poderá indeferir as diligências requeridas pelas partes, quando considerá-las inúteis ao prosseguimento do processo ou quando forem manifestamente protelatórias. É o que dispõe o parágrafo único do artigo 370 do Código de Processo Civil.

Art. 370 Caberá ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito.

Parágrafo único. O juiz indeferirá, em decisão fundamentada, as diligências inúteis ou meramente protelatórias.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

6.- No tocante ao mérito, o Relatório Técnico da SEMACE nº 2800/2017 é claro ao comprovar a utilização de área de preservação permanente - APP, *verbis*:

4.CONCLUSÃO

Foi constatado a existência de quatro palhoças destinadas ao comércio de comidas e bebidas na Área de Preservação Permanente do rio Mal Cozinhado, construídas por palha de carnaúba / coqueiro e alvenaria.

Por tratar-se de ambiente de grande vulnerabilidade ambiental, a presença dessas estruturas sem sistema de tratamento de efluentes pode ter consequências danosas para o meio ambiente, como contaminação das águas do rio e lençol freático.

Considerando que na vistoria realizada em 28/07/2017 foi constatado que os responsáveis pelos estabelecimentos já haviam sido autuados em 19/07/2017 pela Secretaria de Patrimônio da União.- SPU, onde foi concedido prazo de trinta dias para remoção das estruturas, não foi adotada pela SEMACE sanção para a infração identificada.

Destaca-se que as palhoças não são as únicas estruturas instaladas irregularmente na área. Nas margens do rio Malcozinhado, a cerca de 200 metros das barracas, podem ser observadas diversas residências e pousadas construídas em Área de Preservação Permanente, o que contribui para a degradação ambiental da região, já que propiciam a impermeabilização permanente do solo e descarga de efluentes para o rio.

Vale destacar que esse fato não é negado por nenhuma das partes, portanto é incontroverso. Desse modo, comprovado que a área em questão trata-se de APP, não há necessidade de novas provas.

7.- Nesse sentido, eis o julgado da C. 4ª Turma do E. Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

EMENTA ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO EM AÇÃO ORDINÁRIA. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. REALIZAÇÃO DE PERÍCIA. REJEIÇÃO. CONSTRUÇÃO IRREGULAR. BARRACA ÁREA DE PRAIA. BEM DE USO COMUM DO POVO. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. FATO INCONTROVERSO. OCUPAÇÃO PELO PARTICULAR. IMPOSSIBILIDADE. DEMOLIÇÃO. POSSIBILIDADE. APELAÇÃO IMPROVIDA.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

1. Apelação interposta pelo particular em face da sentença que julgou improcedente o pedido para anular o auto de infração nº 069/2017 lavrado pela SPU, sob o fundamento de ausência de ilegalidade, visto que a barraca do autor, localizada na Praia do Madeiro, encontra-se situada em área da União, ou seja, de praia.

2. Rejeitado o pedido de nulidade da sentença para realização de prova pericial, uma vez que, de acordo com os documentos acostados aos autos, não há dúvidas de que o imóvel em questão, denominado "Barraca dos Golfinhos", se encontra edificado, integralmente, em área de preservação permanente (área de praia), o que torna dispensável, para a resolução da lide, a produção de prova pericial destinada a demarcar os limites da Preamar Média de 1831. Há nos autos provas suficientes, inclusive com vasto acervo fotográfico, de que a construção em litígio avançou sobre a área de praia, sendo o pedido de realização de perícia desprovido de qualquer justificativa.

3. O particular renova seu pedido para declarar a nulidade do Auto de Infração nº 69/2017, sob a alegação de que o referido documento teria apresentado, de modo genérico, as características da localidade, bem como, de que não continha os dispositivos legais que dariam suporte à autuação.

4. O fato de a Barraca dos Golfinhos não possuir numeração, lote ou rua, capaz de delimitar sua locação de forma precisa não macula o Auto de Infração 69/2017, pois as informações nele contidas são suficientes para caracterizar o imóvel da parte autora.

5. Também não se verifica a lavratura do auto de infração de forma genérica, isso porque o documento apresenta a fundamentação legal para a autuação o art. 6º do Decreto Lei nº 2398/1987, os arts. 1º e 11 da Lei nº 9.636/98, o art. 3º, inciso II da Instrução Normativa nº 1 de 2017 da Secretaria do Patrimônio da União e o art. 1º da Portaria nº 1 de 2017 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com a narrativa de que a barraca se encontra edificada de forma irregular e em terreno de uso do povo - área de praia.

6. O fato de o empreendimento haver sido instalado no local há anos não desnatura a irregularidade da construção erigida em área de praia apresentando a estrutura física, com caráter definitivo, que conferem caráter de propriedade privada a um bem de uso comum do povo, limitando o livre acesso da população e causando prejuízos de natureza paisagística, sendo indevida sua manutenção com a ocupação em área pertencente à União sem a respectiva autorização para sua exploração. 7. Em se tratando de área de praia marítima, de propriedade da União, nos termos do art. 20, IV da Constituição Federal, nela não pode ser realizada ocupação ou edificação sem a respectiva autorização da Secretaria do Patrimônio da União, que administra os bens dessa entidade

8. Diante da ausência de irregularidade no Auto de Infração lavrado pela SPU, e restando incontroversa a ocupação irregular em área pertencente a União, inexistente ilegalidade na sua demolição.

9. Precedentes: (PROCESSO: 00113853520084058100, APELAÇÃO CIVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL RUBENS DE MENDONÇA CANUTO, 4ª TURMA, JULGAMENTO: 21/11/2017, PUBLICAÇÃO: 27/11/2017); (PROCESSO: 00076380420134058100, APELAÇÃO CIVEL,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

DESEMBARGADOR FEDERAL LEONARDO AUGUSTO NUNES COUTINHO (CONVOCADO), 4ª TURMA, JULGAMENTO: 31/07/2018, PUBLICAÇÃO: 10/08/2018); (PROCESSO: 00076302720134058100, APELAÇÃO CIVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL EDÍLSON NOBRE, 4ª TURMA, JULGAMENTO: 13/03/2018, PUBLICAÇÃO: 16/03/2018).

10. Majoração da verba honorária fixada na sentença no percentual de 1% (um por cento), nos termos do artigo 85, § 11, suspensa sua exigibilidade, nos termos do artigo 98, § 3º, ambos do CPC.

11. Apelação improvida. alp

(Autos nº 08069131320174058400 – 4ª Turma – Rel. Frederico Wildson da Silva Dantas – j. 16.mar.2021)

8.- Os Apelantes sustentam, ainda, a possibilidade de regularização das barracas artesanais devido à ausência de comprovação do impacto ambiental.

O apelo não prospera.

Registre-se que terrenos de praia são bens de uso comum do povo, classificados como a área coberta e recoberta pelas marés, identificada por areia e materiais detríticos até onde se inicie a vegetação natural ou outro ecossistema, devendo-se, segundo às normas pátrias e sua destinação natural, garantir-se o livre acesso e fruição a eles.

Bens de uso comum do povo, segundo HELY LOPES MEIRELLES: “[...] como exemplifica a própria lei, são os mares, praias, 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”.¹

É importante ressaltar que apesar de sua destinação pública, os terrenos de praia são bens pertencentes à União (art. 20, IV, CF), que, apesar disso, não é a única responsável pela sua conservação, manutenção e resguardo ao povo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

Assim sendo, a Lei nº 7.661/88, conceitua as praias, destacando, inclusive, a garantia do livre e franco acesso a elas, não sendo possível qualquer forma de urbanização que implique na restrição ao uso coletivo do bem, até por se tratar de bens inalienáveis e inapropriáveis:

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.

9.- Ademais, além de área de praia, a área onde estão as barracas é também área de preservação permanente - APP. Segundo o novo Código Florestal, uma APP pode ser definida como: "*área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas*".

A Constituição Federal em seu artigo 225, § 3º, dispõe ainda que:

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

[...]

§3º as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados

10.- Nesse sentido, eis o entendimento da C. 2ª Turma do E. Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. AÇÃO ORDINÁRIA. BARRACA CONSTRUÍDA EM ÁREA DE PRAIA. BEM DE USO COMUM E DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. CONSTRUÇÃO E OCUPAÇÃO IRREGULAR. SENTENÇA MANTIDA.

1. Hipótese em que a pretensão autoral é o reconhecimento da regularidade do seu empreendimento - situado na localidade chamada Praia do Madeiro, no município de Timbau do Sul/RN - ao argumento de que o imóvel não fora construído em faixa de praia, nem em área de preservação permanente.

2. Precluso está o direito do autor de impugnar o laudo pericial, se não atacou, mediante recurso próprio e no tempo oportuno, a decisão que indeferiu tal pedido. Daí que, ao contrário do alegado, não se há falar em nulidade do parecer técnico do perito.

3. Conforme os termos do documento elaborado pelo expert, o empreendimento comercial do autor localiza-se em área de praia (bem de uso comum do povo, art. 10, da Lei 7.661/1988), com 64,36m² de área construída, ressaltando, inclusive, que parte da denominada "Barraca do Chico" está situada em local que sofre influência das preamares, chegando a ser, inclusive, atingida pelas marés altas. Afora isso, também é de preservação permanente ("sopé da falésia") a área em que estabelecida a "Barraca".

4. D'outra banda, o estabelecimento não possui habite-se, alvará de funcionamento em vigor e igualmente encontra-se sem licenciamento da vigilância sanitária. Logo, decidiu com acerto a sentença de primeiro grau ao acolher os pedidos exordias que postulavam o reconhecimento da regularidade e manutenção do empreendimento na localidade em questão.

5. Apelação improvida.

(Apelação Cível – Autos nº 0005355-49.2011.4.05.8400 – 2ª Turma – Rel. Des. Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima – j. 19.set.2017 – DJe 26.set.2017, p. 11)

A Resolução CONAMA nº 369/2006 define os casos excepcionais em que poderá ser autorizada a intervenção de área de preservação permanente, vejamos o que diz o artigo 1º, *verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

Art. 1º Esta Resolução define os casos excepcionais em que o órgão ambiental competente pode autorizar a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP para a implantação de obras, planos, atividades ou projetos de **utilidade pública ou interesse social, ou para a realização de ações consideradas eventuais e de baixo impacto ambiental.**

No caso, porém, a ocupação pretendida pelos proprietários das barracas de praia de forma individualizada, em benefício próprio, não é de natureza eventual, mas sim permanente, o que, por si só inviabiliza a legalização. Ademais estão inegavelmente em faixa de praia.

11.- Por fim, os relatórios técnicos da SEMACE nº 2551/2016 e nº 2800/2017 (id. 4058100.14713178 pág. 28/58 e 51/58) comprovam que as barracas estão em APP e destaca a existência de outros empreendimentos próximos às barracas, o que contribuí para a degradação ambiental da região, já que propiciam a impermeabilização permanente do solo e descarga de efluentes para o rio.

A alegação de baixo impacto ambiental suscitada pelos Apelantes não merece guarida, considerando a comprovação desses danos nos autos.

12.- Protestam, ainda, contra os prejuízos econômicos que a demolição trará aos Apelantes.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL aduziu em suas contrarrazões:

Sob o aspecto socioeconômico, razão também não assiste aos apelantes. A uma, porque não há como compará-los a membros de comunidades tradicionais. O próprio estudo/laudo sociológico apresentado pela DPU revela que eles não sobrevivem de pesca de subsistência nem convivem de uma relação diretamente e simbiótica com o meio ambiente afetado, não se refletindo em questão



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

socioambiental de boa convivência. Ao contrário disso, exploram e estimulam turismo com atividades comerciais e de lazer, com o preparo e a venda de comidas e bebidas que resultam em indiscutível degradação ambiental (banheiros sem tratamento de efluentes, dispersão e acúmulo de óleos, resíduos sólidos, garrafas etc.), que podem, inclusive, contaminar o lençol freático, conforme aferido pela SEMACE (cf. Relatório Técnico nº 2800/2017).

Assim, não se pode justificar ocupações irregulares e danos ambientais com o aclamativo e genérico discurso da demolição da fonte de sustento e prejuízos econômicos de famílias que exploram atividades comerciais com as barracas de praia.

De mais a mais, não se pode perder o foco de que, mesmo se eventualmente fossem considerados comunidades tradicionais, a ocupação da área com as barracas de praia não seria permitida, considerando a própria premência da necessidade e relevância da tutela de proteção ambiental (CRFB, arts. 170, VI e 225).

Por tais considerações, deve-se manter incólume a sentença.

13.- Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** manifesta-se pelo **não provimento** do recurso de apelação.

Recife, na data da assinatura

Assinado digitalmente

Adilson Paulo Prudente do Amaral Filho
Procurador Regional da República