



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária de Santa Catarina**  
**6ª Vara Federal de Florianópolis**

Rua Paschoal Apóstolo Pitsica, 4810, 2º Andar - Bairro: Agronômica - CEP: 88025-255 -  
Fone: (48)3251-2565 - Email: scflp06@jfsc.jus.br

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5025563-31.2016.4.04.7200/SC**

**AUTOR:** MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

**RÉU:** FLORAM FUNDAÇÃO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE DE FLORIANÓPOLIS

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

**RÉU:** MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS/SC

**SENTENÇA**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** ajuizou a presente ação civil pública contra a **UNIÃO, O MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS, A FUNDAÇÃO DO MEIO AMBIENTE DE FLORIANÓPOLIS - FLORAM**, com o objetivo de condenar a União, o Município de Florianópolis e à Floram em obrigação de fazer consistente: a) na elaboração de Documento Técnico Conjunto que registre todas as intervenções, edificações ou acessões feitas até agora sobre os bens da União localizados na área geográfica definida no item 1 desta ação, entre outros fatos relevantes. Para isso, e com base em toda a legislação patrimonial e ambiental brasileira (federal, estadual e municipal), os réus deverão efetuar vistorias e realizar estudos que: 1. identifiquem e delimitem, com exatidão, todos os bens da União, 2. localizem, delimitem e caracterizem todas as áreas de preservação permanente - APPs existentes e áreas ambientalmente sensíveis (inclusive no aspecto cultural) que foram ou são objeto de proteção legal específica (como, por exemplo, parques, lagoas, sítios arqueológicos, etc.), 3. identifiquem, delimitem e caracterizem, o zoneamento urbano das localidades em que há bens da União ou APPs, 4. identifiquem e delimitem os pontos em que há trilhas de relevância cultural (históricas ou tradicionais), mesmo que tenham sofrido alguma intervenção do Poder Público ou de particulares (e.g., fechamento, desvio ou destruição), 5. identifiquem, delimitem e caracterizem todas as intervenções, edificações e acessões feitas sobre bens da União, independentemente de haver APPs, 6. identifiquem, delimitem e caracterizem todas as intervenções, edificações e acessões feitas sobre bens da União, independentemente de haver APPs, 6. identifiquem cada responsável (pessoa física ou jurídica) pela prática das intervenções, construções ou acessões feitas sobre bens da União, 7. informem as datas em que foi iniciada a prestação dos serviços de fornecimento de água, saneamento básico e eletricidade (pela CASAN e CELESC, por

exemplo), 8. comuniquem as datas em que foram expedidas eventuais certidões de inscrição ou ocupação ou, então, licenças, autorizações ou alvarás (ambientais ou não) em prol do proprietário, possuidor ou ocupante, b) invalidação de todos os atos administrativos da União, do Município de Florianópolis e da Floram que foram ilicitamente praticados em favor das intervenções, edificações ou acessões feitas sobre os bens da União localizados na área geográfica definida no item 1 desta ação, na conformidade do que restar apurado ao final da ação, inclusive no documento técnico que deverá ser elaborado pelos réus, c) a condenação da União, do Município de Florianópolis e da Floram, de modo solidário e residual, em obrigação de fazer, consistente na integral recuperação ambiental dos ecossistemas localizados na área geográfica definida no item 1 desta ação, mediante a adoção, em definitivo, de todas as medidas jurídicas indispensáveis, extrajudicial ou judicialmente, na Justiça Federal, tais como, por exemplo, a demolição de todas as estruturas físicas (edificações ou acessões), que ocupam ilegalmente bens da União, sejam ou não considerados APPs, incluindo a retirada das fundações e dos resíduos decorrentes de sua demolição, com a adequada disposição final dos detritos, consoante expressa previsão em Plano de Recuperação de Área Degradada - PRAD, a ser aprovado e fiscalizado pela União e pela Floram, sob a fiscalização do MPF. Em caso de desobediência, deverá ser imposta pena de multa diária de R\$ 1.000,00 a cada uma das pessoas físicas responsáveis (autoridades), bem como aos eventuais ocupantes ou possuidores dos terrenos, d) a condenação do Município de Florianópolis e da Floram em obrigação de fazer, qual seja, adotar em definitivo toda as medidas afetas ao seu poder de polícia administrativa, para que não mais permitam (quer por ação, quer por omissão) novas interferências, construções ou ocupações na área geográfica definida no item 1 desta ação, quando afetarem bens da União, APPs ou bem de uso comum do povo, sob pena de aplicação de multa diária de R\$ 1.000,00 a ser imposta às pessoas físicas responsáveis, f) a condenação da União (especialmente por meio da SPU/SC) em obrigação de fazer, isto é, tomar em definitivo todas as medidas afetas ao seu poder de polícia administrativa, a fim de que: I. não mais permita (quer por ação, quer por omissão) novas interferências, construções ou ocupações na área geográfica definida no item 1 desta ação, II. adote todas as providências cabíveis para o efetivo e imediato cumprimento do artigo 10, caput, da Lei 9.636/98, III - se abstenha, doravante, de praticar atos administrativos (tais como conceder autorizações de ocupação) sem que seja observado - rigorosa, prévia e integralmente - o procedimento legal necessário para a utilização de área pertencente à União, devendo, antes, estar inequivocamente comprovada (com base em documento técnico competente) a manifestação favorável do IBAMA, do ICMBIO ou da Floram - sem prejuízo, ainda, da comprovação da utilidade pública ou do interesse social de eventuais intervenções, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 a ser imposta às pessoas físicas responsáveis (autoridades).

Afirma que em 16.08.2010, a Associação dos Moradores Jardim dos Eucaliptos apresentou representação ao MPF, noticiando o alagamento de ruas e o desabamento de edificações em decorrência de

fortes enxurradas e ação erosiva do mar, na localidade da Praia do Campeche, em Florianópolis. Refere que, em 16.09.2010, a Defesa Civil Municipal informou que algumas construções foram feitas em locais não permitidos, de alagamento natural, ainda que não contínuo, o que propicia a invasão de águas quando da ocorrência das chuvas. No tocante à ação erosiva do mar, os danos foram causados apenas nas residências construídas sobre área de dunas (área de preservação permanente), em ostensivo descumprimento da legislação ambiental e do Plano Diretor Municipal. Salienta que, na data de 30.09.2010, a Secretaria de Patrimônio da União, elaborou Informação Técnica sobre a localidade, com as seguintes constatações:

*"Constatou-se a forte erosão pela ação dinâmica das marés, promovendo inclusive a transformação de terrenos conceituados como marinhas, em faixa praias (bem de uso comum do povo)."*

Mencionou que a Floram, em 10.1.2011, informou que vem acompanhando os desabamentos causados pela ressaca na Praia do Campeche e que orientou os moradores a não edificarem no local. Os moradores que continuaram a construir muros de contenção, com toras e eucaliptos, foram autuados. Salienta que o Município de Florianópolis, a Floram e a União não adotaram, até hoje, nenhuma medida efetiva para a remoção das construções, a recuperação do Meio Ambiente lesado e a proteção do Patrimônio Federal. Juntou documentos.

Intimados, os réus prestaram informações.

Deferido o pedido liminar, a Floram se manifestou.

A Floram juntou documentos.

O Ministério Público Federal se manifestou.

A Floram juntou documentos.

Realizada audiência de conciliação, as partes não chegaram a um acordo.

O Ministério Público Federal se manifestou e juntou documentos.

Citada, a União contestou. Arguiu a ilegitimidade passiva. Alegou que não foi autorizada pela Secretaria do Patrimônio da União em Santa Catarina qualquer construção na área declinada na exordial, tampouco poderia tê-lo feito, uma vez que não possui atribuições para tanto. Referiu que a área localiza-se em área de zoneamento urbano, cuja atribuição para construção efetivamente não cabe a União, mas, sim, ao Município, conforme expressamente delimitado no artigo 30, inciso VIII. Suscitou o litisconsórcio passivo necessário dos ocupantes das construções irregulares. Alegou a carência de ação por ausência de interesse de agir. Argumentou que aquilo que diz respeito a trilhas de relevância cultural deve, salvo melhor juízo, ser pretendido em face do

IPHAN. Sustentou que, em pese a competência comum estabelecida no artigo 23, VI e o disposto no artigo 225, ambos da Constituição Federal, o exercício do poder de polícia ambiental, bem assim a discriminação de áreas de preservação permanente, incumbe, no âmbito federal, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis - IBAMA. Referiu que a indicação do zoneamento urbano da localidade em que há bens da União ou APPs deve, por evidente, ser apontado pelo Município, de sorte que esse pedido não pode ser dirigido contra a União. Aduziu que a identificação de todas as intervenções, edificações e acessões feitas sobre bens da União, ainda que não seja em APPs, porquanto a União não tem nenhuma responsabilidade sobre obras realizadas sobre terrenos de marinha. Argumentou que a independência dos poderes, corolário do federalismo brasileiro, impede a penalização arbitrária do Executivo. Juntou documento.

Citado, o Município de Florianópolis contestou. Arguiu a perda do objeto do pedido liminar, com atendimento pela Fundação Municipal do Meio Ambiente. Pediu preliminarmente a suspensão do feito, eis que o Município requereu em outra ação judicial uma perícia judicial em todo o Município, a fim de dirimir os conflitos sobre a correta aplicação da Linha de Preamar Média de 1831, a partir da qual se fixam os terrenos de marinha. Suscitou a inépcia da inicial, por ausência de causa de pedir. Sustentou preliminarmente a necessidade de formação do litisconsórcio com terceiros atingidos. Sustentou que Cortes de Justiça tem encampado caminho doutrinário e exegetico que dá vida e aplicabilidade aos princípios de harmonia e interdependência entre os poderes de modo a afastar indevida ingerência do Poder Judiciário nas escolhas político administrativas do agente público administrador. Alegou a desproporcionalidade do poder de polícia exigido. Defendeu a Teoria do Fato Consumado pelo decurso do tempo e o Princípio da Segurança Jurídica. Argumentou que se trata de área urbana consolidada, bem com medida seria desproporcional, com ganho ambiental inóquo. Sustentou que houve, ao longo do tempo, efetivo exercício do Poder de Polícia por parte do Município na área em tela. Alegou que, embora possam as Secretarias Municipais terem emitido atos ampliativos na órbita de particulares, tem-se que os mesmos se revestem da presunção de legitimidade e veracidade típica dos atos administrativos que emanam do Poder Público, daí porque não seria adequado dizer que houve chancela ilegal e lesiva ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Pediu que, ao menos fosse reconhecida a sua condição de devedor reserva na fase executiva, com direito à ordem de preferência em relação aos particulares e mesmo aos demais órgãos públicos, na esteira de brilhante acórdão do STJ. Aduziu que não pode a multa diária ser direcionada às pessoas físicas responsáveis ou autoridades, como tem decidido as Cortes Superiores. Juntou documento.

A União e Floram se manifestaram.

O Ministério Público Federal se manifestou e apresentou réplica.

Rejeitadas as questões preliminares, as partes se manifestaram.

As partes apresentaram alegações finais.

Os autos foram baixados em diligências, a fim de que fosse realizada nova audiência de conciliação.

O Ministério Público Federal juntou documentos.

O Município de Florianópolis juntou documentos.

Realizada audiência de conciliação, foi concedido prazo de quinze dias para que o Município complemente a proposta de conciliação, de maneira a se adequar à decisão liminar e a petição inicial.

O Ministério Público Federal juntou documentos e fez pedido liminar urgente.

Deferido o pedido liminar, a União interpôs embargos de declaração e pediu a reconsideração da decisão.

A Associação dos Moradores do Campeche se manifestou.

Intimado, o Ministério Público Federal se manifestou.

O Município de Florianópolis se manifestou.

A União juntou documentos.

O Ministério Público Federal apresentou contrarrazões.

Acolhidos em parte os embargos de declaração, o Ministério Público Federal se manifestou contrário à proposta de conciliação.

Os autos foram conclusos para sentença.

É o relatório.

Passo a fundamentar e decidir.

Passo a analisar a contestação da União.

Não há que se falar em ilegitimidade passiva da União. Com efeito, existem inúmeros terrenos da União na área que não estão bem delimitados e protegidos. A demarcação dos terrenos de marinha não foi concluída. Assim, deve a União concluir a demarcação e a delimitação dos terrenos, a fim de que possam ser identificados adequadamente. A União tem a obrigação de zelar pelo seu patrimônio.

É certo que não é responsável por autorizar construções, mas deveria pelo menos cercar ou delimitar seu território, a fim de evitar invasões ou construções irregulares e nocivas ao meio ambiente.

Neste sentido, a reiterada inércia da União em preservar seu patrimônio faz com que seja parte legítima para figurar no pólo passivo da ação, como vem entendendo a Jurisprudência em casos semelhantes:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. MANGUEZAL. ATERRAMENTO. MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE ITABAPOANA. CONSTRUÇÕES IRREGULARES EM ÁREA DE TERRENO DE MARINHA E ACRESCIDOS. INÉRCIA DAS AUTORIDADES MUNICIPAIS, DA UNIÃO E DO IBAMA. DANOS AMBIENTAIS PERPETRADOS AO LONGO DO TEMPO. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. MÍNIMO EXISTENCIAL E RESERVA DO POSSÍVEL. SEPARAÇÃO DOS PODERES. DESPROVIMENTO. 1. Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo MPF contra a União, o IBAMA e o Município de São Francisco de Itabapoana, em que se discute a regularidade de construções realizadas neste último, em área de preservação permanente, tendo sido os três réus condenados a obrigações de fazer, não fazer e pagar, contra as quais recorrem. 2. A alegada ausência de conflito de interesses não se coaduna com a inércia demonstrada pelo ente federal que, apesar de réu na presente demanda desde fevereiro/2011, não apresentou qualquer comportamento ativo no sentido de implementar a regularização dos terrenos localizados no Município de São Francisco de Itabapoana. 3. Patente a legitimidade do Ministério Público Federal para figurar no polo ativo da demanda, tendo em vista sua essencial função de defesa do patrimônio público e do meio ambiente, nos termos dos artigos 127, caput, e 129, III, da Constituição Federal, do artigo 5º, inciso I, da Lei n.º 7.347/85, e artigos 5º, II, alíneas c e d, III, alíneas a, b e d, e 39, caput, da LC n.º 75/93. 4. A impossibilidade jurídica do pedido somente ocorre quando há expressa vedação do pedido no ordenamento jurídico, o que não se subsume ao caso em análise. Não se verifica qualquer inconsistência entre o pleito do MPF, que tem como fim último o resguardo do patrimônio público e a preservação e recuperação ambientais, e o ordenamento jurídico que, pelo contrário, tutela em diversos diplomas normativos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, constitucionalmente garantido pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo 225. 5. Os terrenos de marinha são bens públicos dominicais de propriedade da UNIÃO desde a época colonial, tendo sido utilizados na defesa da costa brasileira, elencando o art. 20 da CRFB/88 os bens da União, dentre eles os terrenos de marinha e seus acrescidos (inciso VII). 6. O STJ, em sede de recurso especial repetitivo, firmou entendimento no sentido de que o registro imobiliário apresentado pelo particular possui mera presunção relativa de propriedade, sendo inoponível em face da UNIÃO para afastar o regime dos terrenos de marinha, na medida em que o artigo 20, inciso VII, da Constituição Federal, atribuiu originariamente àquele ente federativo a propriedade dos mencionados bens. 7. Ainda que o registro imobiliário do particular não desnature o caráter de bem público dos

terrenos sob o regime de marinha, é certo também que há presunção relativa de propriedade particular, o que "atrai, p. ex., o dever de notificação pessoal daqueles que constam deste título como proprietário para participarem do procedimento de demarcação da linha preamar e fixação do domínio público -, uma vez que a Constituição da República vigente (art. 20, inc. VII) atribui originariamente àquele ente federado a propriedade desses bens" (STJ, Primeira Seção, REsp nº 1183546/ES, Relator Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, publicado em 29/09/2010). 7. O fato de os bens se caracterizarem como terreno de marinha por determinação constitucional não afasta a necessidade de seu regular procedimento demarcatório nos termos legais, inclusive para fins de resguardo da segurança jurídica daqueles que neles habitam. 8. No caso, resta notório que a função de demarcação dos imóveis vai além, constituindo-se como importante ferramenta de obstrução ao crescimento desordenado de moradias instaurado no local, contribuindo também à mitigação dos danos ambientais. 9. Conforme se extrai do laudo pericial, para mitigar os danos ambientais em curso no manguezal da localidade, seria premente a identificação e cadastramento dos imóveis existentes, com a implementação das diretrizes previstas no Plano Diretor municipal (Lei municipal nº 228/2006) para a Zona de Interesse Ambiental e Paisagística (ZIAP) das margens dos cursos d'água e para a ZIAP de remanescentes de Mata Atlântica. Dentre tais diretrizes, inclui-se a implantação dos marcos físicos nos limites da ZIAP que, conforme dispõe o artigo 32 da Lei nº 228/2006, serão os "terrenos de marinha do litoral, incluindo as áreas abrangidas por barreiras notáveis, estuários, dunas, remanescentes de manguezais e de restinga: Mangues de Barra do Itabapoana" (inciso I). 10. As irregularidades das construções já eram de conhecimento da Secretaria de Patrimônio da União - SPU pelo menos desde realização de vistoria, em outubro/2011, quando técnicos da SPU/RJ foram ao local objeto da presente demanda (área denominada "Beco do Barbosa") e constataram "a existência de diversos imóveis ao longo do citado Beco, dentro de área de terreno de marinha e acrescidos (em área de manguezal e alagados), conforme planta da LPM de 2001, inclusive imóveis comerciais, residenciais, Colégio Estadual e campo de futebol". 11. Descabido o inconformismo do ente federativo frente à condenação judicial que nada mais faz do que determinar que cumpra aquilo que o ordenamento jurídico lhe impõe. A alegação de indevida ingerência no âmbito da discricionariedade administrativa não se sustenta, uma vez que, além de o reconhecimento de bens públicos federais ter assento constitucional, "seria uma distorção pensar que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido com o escopo de garantia dos direitos fundamentais, pudesse ser utilizado justamente como óbice à realização dos direitos sociais, igualmente fundamentais" (REsp 1.041.197/MS, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 25.8.2009, DJe 16.9.2009.). 12. O conceito de meio ambiente foi trazido pela Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e cria o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), sendo inovador por estender a proteção jurídica a todos os elementos da natureza de forma interativa e integral. Contudo, foi a Carta Magna de 1988 que consagrou em definitivo o meio ambiente enquanto direito difuso pertencente à categoria dos direitos

fundamentais, atribuindo-lhe configuração jurídica diferenciada ao classificá-lo, no artigo 225, caput, como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. 13. Mostra-se essencial aferir a ocorrência ou não do dano ambiental, bem como sua quantificação, uma vez que qualquer atividade potencialmente poluidora já é suficiente à caracterização de nexo causal entre ela e um efeito ambiental negativo, conferindo-se ao meio ambiente manto protetor no caso de incerteza por falta de provas cientificamente relevantes, o 2º que se denomina princípio da precaução. 14. **Indubitável a perpetração de inúmeros danos ambientais, caracterizados pelo crescimento urbano desordenado, carente de regulamentação e fiscalização pelos órgãos competentes, dentre eles a UNIÃO, omissa em seu dever de proceder à identificação, demarcação, cadastramento, registro e fiscalização dos terrenos de marinha em que irregularmente dispostas todas as edificações.** 15. As condenações do IBAMA à delimitação da área de preservação permanente, à fiscalização da localidade e ao dever de afixar, manter e conservar placas alertando sobre seus limites foram analisados quando do julgamento do agravo de instrumento nº 0009705- 44.2011.4.02.0000, interposto pela autarquia contra decisão liminar que, já naquele momento, havia determinado que a autarquia procedesse à implementação de tais medidas. 16. Quanto à incumbência fiscalizatória da autarquia, da leitura da perícia judicial depreende-se a carência do local nesse sentido, não tendo sido verificadas iniciativas visando impedir a ocupação de áreas de preservação permanente. 17. A adoção de medidas protetivas ao meio ambiente não é atribuição exclusiva de um ente, impondo-se amplo aparato de fiscalização a ser exercido em todas as esferas da Federação. Trata-se de competência administrativa comum emanada diretamente da Constituição Federal, de modo que o IBAMA tem papel fundamental, enquanto autarquia ambiental criada com a finalidade de exercer o poder de polícia ambiental. 18. Já decidiu o eg. Supremo Tribunal Federal que "é função institucional do Poder Judiciário determinar a implantação de políticas públicas quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático" (RE nº 367432 AgR/PR, Rel. Min. EROS GRAU, DJ 20.04.2010). 19. A área de preservação permanente - APP em questão apresenta-se na forma de manguezal, cujo regime de proteção, disciplinado no atual Código Florestal (Lei 12.651/2012), determina que a 20. Apesar da ampla e desordenada ocupação da área de manguezal, situação que levou à impossibilidade de regeneração natural do ecossistema nas áreas aterradas e edificadas, se o ritmo de ocupação for interrompido, o ganho de terras particulares sobre os manguezais também o será, permitindo que seja revertido o impacto causado. 21. O ente municipal não pode ancorar-se em suposta irreversibilidade de danos ambientais causados, dentre outros fatores, por sua própria omissão, como uma justificativa para eximir-se de suas obrigações e responsabilidades constitucionais e legais. 22. Do conjunto documental careado aos autos extrai-se que o comportamento relapso das autoridades do Município de São Francisco de Itabapoana quanto ao

crescimento da urbanização local, aliado à postura inerte da UNIÃO e do IBAMA, propiciaram campo fértil à intensa e contínua degradação ambiental na área objeto da presente demanda, o que levou à crescente precarização da vida humana ao longo de anos. 23. A reserva do possível alegada pelo Município não tem o condão de desonerá-lo daquilo que lhe compete enquanto ente federativo. A supressão do manguezal é permanente, e ocorre por meio do aterramento da área, além de lançamento de resíduos sólidos e esgoto doméstico, sem qualquer tratamento primário, diretamente no mangue, e das demais intervenções como construção de muros, canalização, associadas à baixa qualidade de vida da população, 3 conjunto de fatores que denota a completa insalubridade do local e o total desleixo do Poder Público com o meio ambiente. 24. Como bem pontuado pelo MPF em contrarrazões, "o custo das determinações judiciais, estabelecidas na sentença do Juízo a quo, insere-se no conceito de despesas correntes da autarquia, não sendo necessária dotação orçamentária extraordinária e tampouco a aplicação da teoria da reserva do possível". 25. Não merece respaldo o requerimento de que sejam alargados os prazos de cumprimento das obrigações a que foi condenado o ente municipal. Tais determinações já foram objeto de decisão liminar proferida em julho/2011 pelo juízo a quo, e ratificadas no agravo de instrumento nº 0009705-44.2011.4.02.0000, de modo que não se justifica o pedido, tendo em vista que o Município contou com extenso lapso temporal para cumpri-las. 26. Remessa necessária e recursos de apelação desprovidos. (APELREEX 00001667120114025103, ALUISIO GONÇALVES DE CASTRO MENDES, TRF2 - 5ª TURMA ESPECIALIZADA.)

De outra parte, entendo que é inviável o litisconsórcio passivo necessário dos ocupantes irregulares, eis que sequer é possível identificá-los. A União deve primeiro delimitar os terrenos de marinha e outros terrenos de sua propriedade, a fim de verificar se efetivamente existem construções irregulares. Assim, em primeiro lugar, deve haver a proteção e delimitação. O objetivo desta ação civil pública é que os entes públicos passem a exercer seu poder de polícia. O direito de defesa de cada ocupante irregular poderá ser exercido na esfera administrativa ou judicial, em processos individualizados. Saliente-se que provavelmente existem inúmeros ocupantes irregulares, sendo impossível incluí-los no polo passivo da presente ação, pois isto resultaria na paralisação do feito, em frontal violação ao Princípio da Razoável Duração do Processo, com a eternização do feito.

Com efeito, no Direito Ambiental vige a responsabilidade solidária. Assim, somente devem figurar no pólo passivo os entes públicos que se omitiram, a fim de que cumpram a legislação ambiental. Em sendo a responsabilidade por danos ambientais solidária entre o poluidor direto e o indireto, admite-se que a ação seja ajuizada contra qualquer um deles, sendo, portanto, meramente facultativo o litisconsórcio passivo. É o que vem entendendo a Jurisprudência:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÕES IRREGULARES EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. OCUPANTES DA

ÁREA LITIGIOSA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. DESCABIMENTO. I - **Na espécie, considerando que, na esfera do direito ambiental, vige o princípio da responsabilidade solidária, há de figurar no polo passivo da demanda originária apenas o Município, o qual possui a obrigação de fiscalizar o cumprimento da legislação ambiental, a fim de evitar atos agressores ao meio ambiente, como na hipótese, em que o suposto dano ambiental decorre diretamente de atos omissivos da municipalidade quanto ao seu regular poder de polícia local. Com efeito, sendo a responsabilidade por danos ambientais solidária entre o poluidor direto e o indireto, admite-se que a ação seja ajuizada contra qualquer um deles, sendo, portanto, meramente facultativo o litisconsórcio passivo. Precedentes do STJ.** II - Agravo de Instrumento provido, para dispensar o Ministério Público Federal da citação de todos os ocupantes da área litigiosa.

(AG <https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=00120084820174010000>, DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, TRF1 - QUINTA TURMA, e-DJF1 DATA:16/05/2018 PAGINA:.)

Por outro lado, não há que se falar em falta de interesse de agir, eis que é necessária a delimitação e proteção do patrimônio da União, a fim de que a sociedade não seja prejudicada. Com efeito, os documentos juntados com a petição inicial comprovam que os terrenos de marinha, entre outros, vem sido ocupados sem nenhuma fiscalização ou demarcação por parte da União. Tanto é assim, que tal ocupação irregular provocou severa erosão e até a demolição de algumas residências irregulares, ocasionada pelas marés altas. Assim, a única maneira de delimitar e proteger o patrimônio da União é através do presente processo judicial. Assim, a União deve consultar o IBAMA e IPHAN, a fim de delimitar e cercar as áreas de preservação permanente, trilhas e outras áreas culturais protegidas, a fim de que não haja invasão ou ocupação irregular de terceiros.

Quanto ao mérito, entendo que existiu omissão por parte da União em delimitar os terrenos de marinha e outros imóveis de sua propriedade. Como já referido anteriormente, no precedente da lavra do Desembargador Aluisio de Castro Mendes do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em caso muito semelhante, a União tem a obrigação de delimitar, cercar e proteger seu patrimônio. Mesmo após deferida a decisão liminar, verifico que não houve a devida delimitação. Com efeito, foi determinada em sede liminar, no item c, evento 12:

*"c) à União, ao Município de Florianópolis e à Floram, a obrigação de fazer consistente na Elaboração de Documento Técnico Conjunto, no prazo de 60 dias, que registre todas as intervenções edificações ou acessões feitas até agora sobre os bens da União localizados na área geográfica definida no item 1 desta ação, entre outros fatos relevantes. Para isso, e com base em toda a legislação patrimonial e ambiental brasileira (federal, estadual e municipal), os réus deverão efetuar vistorias e realizar estudos que: 1) identifiquem e delimitem, com exatidão, todos os bens da União, 2) localizem,*

*delimitem e caracterizem todas as áreas de preservação permanente - APPs existentes e as áreas ambientalmente sensíveis (inclusive nos aspectos culturais) que foram ou são objeto de proteção legal específica (como por exemplo, parques, lagoas, sítios arqueológicos, etc.), 3) identifiquem, delimitem e caracterizem o zoneamento urbano das localidades em que há bens da União ou APPs, 4) identifiquem e delimitem os pontos em que há trilhas de relevância cultural (históricas ou tradicionais), mesmo que tenham sofrido alguma intervenção do Poder Público ou de particulares (por exemplo, fechamento, desvio ou destruição), 5) identifiquem, delimitem e caracterizem todas as intervenções, edificações e acessões feitas sobre bens da União, independentemente de haver APPs, 6) identifiquem cada responsável (pessoa física ou jurídica) pela prática das intervenções, construções ou acessões feitas sobre bens da União, 7) informem as datas em que foi iniciada a prestação dos serviços de fornecimento de água, saneamento básico e eletricidade (pela CASAN e CELESC, por exemplo), 8) comuniquem as datas em que foram expedidas eventuais certidões de inscrição ou ocupação ou, então, licenças, autorizações ou alvarás (ambientais ou não) em prol do proprietário, possuidor ou ocupante."*

Por conseguinte, a decisão liminar não foi atendida, eis que não foi realizado o estudo técnico conjunto, com a delimitação e identificação de todos os terrenos da União e ocupações irregulares, sejam em áreas de preservação permanente ou não.

Mesmo depois de realizada uma segunda audiência de conciliação (evento 183), não foi atendida a decisão liminar, como bem reconheceu o Ministério Público Federal no evento 236.

Saliente-se que caberia à União ter realizado o trabalho técnico conjunto com a Floram e o Município de Florianópolis, a fim de identificar os ocupantes irregulares, mesmo que não tenha autorizado as construções irregulares.

No que concerne à contestação do Município de Florianópolis, tenho que não houve a perda do objeto da decisão liminar, pois não foram identificados os ocupantes irregulares das áreas de preservação permanente e outras áreas protegidas pelo aspecto cultural.

Passo a analisar a contestação do Município de Florianópolis.

Preliminarmente, não há que se falar em suspensão do feito para realização de perícia em outra ação civil pública, eis que a ação civil pública nº 5024898-15.2016.404.7200 foi extinta sem julgamento de mérito. A Linha de Preamar Média já está delimitada. Não há nenhuma discussão ou controvérsia nos autos sobre o seu traçado. O objetivo da ação é a proteção ambiental dos bens da União e não a demarcação dos terrenos de marinha. Assim, deve ser rejeitada tal preliminar.

Não há que se falar em inépcia do pedido por ausência de causa de pedir. Tal pedido inclusive foi analisado pelo Município e verificou-se que não existem trilhas de interesse cultural no local. Assim, o Município pode examinar e verificar tal aspecto, não se caracterizando a inépcia.

A formação de litisconsórcio necessário resta impossível, pois o objetivo da ação é justamente delimitar e identificar os ocupantes. Assim, possivelmente o número de ocupantes é bem elevado, o que inviabilizaria a citação de todos eles no mesmo processo. Além disso, a responsabilidade ambiental é solidária e de caráter facultativo, como já foi citada no precedente acima citado. Cada ocupante poderá se defender em ação individualizada.

Quanto ao mérito, não há que se falar em independência entre os poderes, eis que o que se discute é o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 da Constituição Federal. Com efeito, restou comprovado que o Município de Florianópolis vem permitindo a ocupação de áreas de preservação permanente sem critérios técnicos, desrespeitando o Código Florestal. Tal favorecimento de ocupantes irregulares vem prejudicando seriamente o meio ambiente. As ocupações irregulares vem provocando erosão, eis que estão situadas bem no local onde havia a vegetação de restinga fixadora de dunas, protegida pelo artigo 2º do Código de Florestal, que se manteve no atual Código Florestal.

Assim, o poder de polícia do Município de Florianópolis tem se demonstrado inexistente, pois as ocupações irregulares tem proliferado sem nenhum critério técnico, afrontando o Código Florestal.

De outra parte, não é possível falar em proporcionalidade do poder de polícia exigido, pois o Município de Florianópolis não tem exercido seu poder de polícia. Não tem evitado ou autado as construções irregulares, já que o Plano Diretor tem permite a ocupação de áreas de preservação permanente.

Assim, a única opção é a recuperação ambiental, com a demolição de cada ocupação irregular. Cada situação será analisada em um processo administrativo e judicial específico, já que cada edificação tem que ser delimitada e identificada.

Desta forma, não há que se falar em Princípio da Proporcionalidade ou Teoria do Fato Consumado, sob pena de o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado restar totalmente vulnerado ou anulado, como vem entendendo o Superior Tribunal de Justiça:

..EMEN: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OCUPAÇÃO E EDIFICAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE, NAS PROXIMIDADES DO RIO IVINHEMA/MS. SUPRESSÃO DA VEGETAÇÃO. CONCESSÃO DE

LICENÇA ADMINISTRATIVA. ILEGALIDADE. INAPLICABILIDADE DA TEORIA DO FATO CONSUMADO, EM MATÉRIA DE DIREITO AMBIENTAL. DEVER DE REPARAÇÃO DO AGENTE CAUSADOR DO DANO AMBIENTAL. PRECEDENTES DO STJ, EM CASOS IDÊNTICOS. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. I. Agravo interno aviado contra decisão publicada em 05/12/2017, que, por sua vez, julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/73. II. Na origem, trata-se de ação civil pública, ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul, com o objetivo de obter a condenação do ora agravante em obrigação de fazer, consistente em desocupar, demolir e remover todas as construções, cercas e demais intervenções realizadas em área de preservação permanente, localizada nas proximidades do Rio Ivinhema/MS, bem como em reflorestar toda a área degradada e pagar indenização pelos danos ambientais. A sentença julgou a ação procedente, em parte, negando a indenização postulada, por entender que "não pode a ação civil pública ter por objeto a condenação em dinheiro e, concomitantemente, a obrigação de fazer e de não fazer", em face do art. 3º da Lei 7.347/85. III. O Tribunal de origem, apesar de reconhecer a existência de edificações, em área de preservação permanente, com supressão da vegetação, em afronta à legislação ambiental, reformou a sentença, para julgar improcedente a ação, sob o fundamento de que a situação encontra-se consolidada, em razão de prévia licença concedida pelo Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul - IMASUL, sendo, assim, descabida a aplicação das medidas de desocupação, demolição de edificações e reflorestamento da área, determinadas pela sentença, sob pena de ofensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. O Recurso Especial do Ministério Público do Estado do Mato Grosso do Sul postula o restabelecimento da sentença. IV. **O STJ, em casos idênticos, firmou entendimento no sentido de que, em tema de Direito Ambiental, não se admite a incidência da teoria do fato consumado. Nesse contexto, devidamente constatada a edificação, em área de preservação permanente, a concessão de licenciamento ambiental, por si só, não afasta a responsabilidade pela reparação do dano causado ao meio ambiente, mormente quando reconhecida a ilegalidade do aludido ato administrativo, como na hipótese. Nesse sentido: STJ, REsp 1.394.025/MS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/10/2013; REsp 1.362.456/MS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/06/2013. V. Na forma da jurisprudência, "o novo Código Florestal não pode retroagir para atingir o ato jurídico perfeito, os direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada, tampouco para reduzir de tal modo e sem as necessárias compensações ambientais o patamar de proteção de ecossistemas frágeis ou espécies ameaçadas de extinção, a ponto de transgredir o limite constitucional intocável e intransponível da 'incumbência' do Estado de garantir a preservação e a restauração dos processos ecológicos essenciais (art. 225, § 1º, I)' (AgRg no REsp 1.434.797/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 17/05/2016, DJe 07/06/2016)" (STJ, AgInt no AgInt no AREsp 850.994/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/12/2016).** Ademais, as exceções legais,

previstas nos arts. 61-A a 65 do Código Florestal (Lei 12.651/2012), não se aplicam para a pretensão de manutenção de casas de veraneio, como na hipótese. Nesse sentido: STJ, AgInt nos EDcl no REsp 1.447.071/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 02/02/2017; AgInt nos EDcl no REsp 1.468.747/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 06/03/2017; AgRg nos EDcl no REsp 1.381.341/MS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/05/2016. VI. Estando o acórdão recorrido em dissonância com o entendimento atual e dominante desta Corte, deve ser mantida a decisão ora agravada, que deu provimento ao Recurso Especial do Ministério Público de Mato Grosso do Sul, para restabelecer a sentença, que julgara parcialmente procedente a presente Ação Civil Pública. VII. Agravo interno improvido. ..EMEN:

(AIRES 201303837948, ASSUSETE MAGALHÃES, STJ - SEGUNDA TURMA, DJE DATA:21/05/2018 ..DTPB:.)

Assim, os alvarás emitidos em área de preservação permanente são flagrantemente ilegais, não podendo haver direito adquirido a poluir. Não se presume a legitimidade de alvará flagrantemente ilegal, sob pena de estimular novas construções ilegais. Se o poder público conscientemente estimulou a destruição do meio ambiente, criando um Plano Diretor que viola o Código Florestal, não há que se falar em presunção de legitimidade.

Destarte, a inércia consentida das autoridades administrativas não poderia agora gerar adquirido e fato consumado, como vem entendendo a Jurisprudência em casos semelhantes:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. MANGUEZAL. ATERRAMENTO. MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE ITABAPOANA. CONSTRUÇÕES IRREGULARES EM ÁREA DE TERRENO DE MARINHA E ACRESCIDOS. INÉRCIA DAS AUTORIDADES MUNICIPAIS, DA UNIÃO E DO IBAMA. DANOS AMBIENTAIS PERPETRADOS AO LONGO DO TEMPO. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. MÍNIMO EXISTENCIAL E RESERVA DO POSSÍVEL. SEPARAÇÃO DOS PODERES. DESPROVIMENTO. 1. Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo MPF contra a União, o IBAMA e o Município de São Francisco de Itabapoana, em que se discute a regularidade de construções realizadas neste último, em área de preservação permanente, tendo sido os três réus condenados a obrigações de fazer, não fazer e pagar, contra as quais recorrem. 2. A alegada ausência de conflito de interesses não se coaduna com a inércia demonstrada pelo ente federal que, apesar de réu na presente demanda desde fevereiro/2011, não apresentou qualquer comportamento ativo no sentido de implementar a regularização dos terrenos localizados no Município de São Francisco de Itabapoana. 3. Patente a legitimidade do Ministério Público Federal para figurar no polo ativo da demanda, tendo em vista sua essencial função de defesa do patrimônio público e do meio ambiente, nos termos dos artigos 127, caput, e 129, III, da Constituição Federal, do artigo 5º, inciso I, da Lei n.º 7.347/85, e artigos 5º, II, alíneas

c e d, III, alíneas a, b e d, e 39, caput, da LC nº 75/93. 4. A impossibilidade jurídica do pedido somente ocorre quando há expressa vedação do pedido no ordenamento jurídico, o que não se subsume ao caso em análise. Não se verifica qualquer inconsistência entre o pleito do MPF, que tem como fim último o resguardo do patrimônio público e a preservação e recuperação ambientais, e o ordenamento jurídico que, pelo contrário, tutela em diversos diplomas normativos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, constitucionalmente garantido pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo 225. 5. Os terrenos de marinha são bens públicos dominicais de propriedade da UNIÃO desde a época colonial, tendo sido utilizados na defesa da costa brasileira, elencando o art. 20 da CRFB/88 os bens da União, dentre eles os terrenos de marinha e seus acrescidos (inciso VII). 6. O STJ, em sede de recurso especial repetitivo, firmou entendimento no sentido de que o registro imobiliário apresentado pelo particular possui mera presunção relativa de propriedade, sendo inoponível em face da UNIÃO para afastar o regime dos terrenos de marinha, na medida em que o artigo 20, inciso VII, da Constituição Federal, atribuiu originariamente àquele ente federativo a propriedade dos mencionados bens. 7. Ainda que o registro imobiliário do particular não desnature o caráter de bem público dos terrenos sob o regime de marinha, é certo também que há presunção relativa de propriedade 1 particular, o que "atrai, p. ex., o dever de notificação pessoal daqueles que constam deste título como proprietário para participarem do procedimento de demarcação da linha preamar e fixação do domínio público -, uma vez que a Constituição da República vigente (art. 20, inc. VII) atribui originariamente àquele ente federado a propriedade desses bens" (STJ, Primeira Seção, REsp nº 1183546/ES, Relator Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, publicado em 29/09/2010). 7. O fato de os bens se caracterizarem como terreno de marinha por determinação constitucional não afasta a necessidade de seu regular procedimento demarcatório nos termos legais, inclusive para fins de resguardo da segurança jurídica daqueles que neles habitam. 8. No caso, resta notório que a função de demarcação dos imóveis vai além, constituindo-se como importante ferramenta de obstrução ao crescimento desordenado de moradias instaurado no local, contribuindo também à mitigação dos danos ambientais. 9. Conforme se extrai do laudo pericial, para mitigar os danos ambientais em curso no manguezal da localidade, seria premente a identificação e cadastramento dos imóveis existentes, com a implementação das diretrizes previstas no Plano Diretor municipal (Lei municipal nº 228/2006) para a Zona de Interesse Ambiental e Paisagística (ZIAP) das margens dos cursos d'água e para a ZIAP de remanescentes de Mata Atlântica. Dentre tais diretrizes, inclui-se a implantação dos marcos físicos nos limites da ZIAP que, conforme dispõe o artigo 32 da Lei nº 228/2006, serão os "terrenos de marinha do litoral, incluindo as áreas abrangidas por barreiras notáveis, estuários, dunas, remanescentes de manguezais e de restinga: Mangues de Barra do Itabapoana" (inciso I). 10. As irregularidades das construções já eram de conhecimento da Secretaria de Patrimônio da União - SPU pelo menos desde realização de vistoria, em outubro/2011, quando técnicos da SPU/RJ foram ao local objeto da presente demanda (área denominada "Beco do Barbosa") e constataram "a existência de diversos imóveis ao longo do citado Beco, dentro de

área de terreno de marinha e acrescidos (em área de manguezal e alagados), conforme planta da LPM de 2001, inclusive imóveis comerciais, residenciais, Colégio Estadual e campo de futebol". 11. Descabido o inconformismo do ente federativo frente à condenação judicial que nada mais faz do que determinar que cumpra aquilo que o ordenamento jurídico lhe impõe. A alegação de indevida ingerência no âmbito da discricionariedade administrativa não se sustenta, uma vez que, além de o reconhecimento de bens públicos federais ter assento constitucional, "seria uma distorção pensar que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido com o escopo de garantia dos direitos fundamentais, pudesse ser utilizado justamente como óbice à realização dos direitos sociais, igualmente fundamentais" (REsp 1.041.197/MS, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 25.8.2009, DJe 16.9.2009.). 12. O conceito de meio ambiente foi trazido pela Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e cria o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), sendo inovador por estender a proteção jurídica a todos os elementos da natureza de forma interativa e integral. Contudo, foi a Carta Magna de 1988 que consagrou em definitivo o meio ambiente enquanto direito difuso pertencente à categoria dos direitos fundamentais, atribuindo-lhe configuração jurídica diferenciada ao classificá-lo, no artigo 225, caput, como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. 13. Mostra-se essencial aferir a ocorrência ou não do dano ambiental, bem como sua quantificação, uma vez que qualquer atividade potencialmente poluidora já é suficiente à caracterização denexo causal entre ela e um efeito ambiental negativo, conferindo-se ao meio ambiente manto protetor no caso de incerteza por falta de provas cientificamente relevantes, o 2º que se denomina princípio da precaução. 14. Indubitável a perpetração de inúmeros danos ambientais, caracterizados pelo crescimento urbano desordenado, carente de regulamentação e fiscalização pelos órgãos competentes, dentre eles a UNIÃO, omissa em seu dever de proceder à identificação, demarcação, cadastramento, registro e fiscalização dos terrenos de marinha em que irregularmente dispostas todas as edificações. 15. As condenações do IBAMA à delimitação da área de preservação permanente, à fiscalização da localidade e ao dever de afixar, manter e conservar placas alertando sobre seus limites foram analisados quando do julgamento do agravo de instrumento nº 0009705-44.2011.4.02.0000, interposto pela autarquia contra decisão liminar que, já naquele momento, havia determinado que a autarquia procedesse à implementação de tais medidas. 16. Quanto à incumbência fiscalizatória da autarquia, da leitura da perícia judicial depreende-se a carência do local nesse sentido, não tendo sido verificadas iniciativas visando impedir a ocupação de áreas de preservação permanente. 17. A adoção de medidas protetivas ao meio ambiente não é atribuição exclusiva de um ente, impondo-se amplo aparato de fiscalização a ser exercido em todas as esferas da Federação. Trata-se de competência administrativa comum emanada diretamente da Constituição Federal, de modo que o IBAMA tem papel fundamental, enquanto autarquia ambiental criada com a finalidade de exercer o poder de polícia ambiental. 18. Já decidiu o eg. Supremo Tribunal Federal que "é função institucional do Poder Judiciário determinar a implantação de políticas públicas quando os

órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático" (RE nº 367432 AgR/PR, Rel. Min. EROS GRAU, DJ 20.04.2010). 19. A área de preservação permanente - APP em questão apresenta-se na forma de manguezal, cujo regime de proteção, disciplinado no atual Código Florestal (Lei 12.651/2012), determina que a 20. Apesar da ampla e desordenada ocupação da área de manguezal, situação que levou à impossibilidade de regeneração natural do ecossistema nas áreas aterradas e edificadas, se o ritmo de ocupação for interrompido, o ganho de terras particulares sobre os manguezais também o será, permitindo que seja revertido o impacto causado. 21. **O ente municipal não pode ancorar-se em suposta irreversibilidade de danos ambientais causados, dentre outros fatores, por sua própria omissão, como uma justificativa para eximir-se de suas obrigações e responsabilidades constitucionais e legais.** 22. **Do conjunto documental careado aos autos extrai-se que o comportamento relapso das autoridades do Município de São Francisco de Itabapoana quanto ao crescimento da urbanização local, aliado à postura inerte da UNIÃO e do IBAMA, propiciaram campo fértil à intensa e contínua degradação ambiental na área objeto da presente demanda, o que levou à crescente precarização da vida humana ao longo de anos.** 23. **A reserva do possível alegada pelo Município não tem o condão de desonerá-lo daquilo que lhe compete enquanto ente federativo. A supressão do manguezal é permanente, e ocorre por meio do aterramento da área, além de lançamento de resíduos sólidos e esgoto doméstico, sem qualquer tratamento primário, diretamente no mangue, e das demais intervenções como construção de muros, canalização, associadas à baixa qualidade de vida da população, 3 conjunto de fatores que denota a completa insalubridade do local e o total desleixo do Poder Público com o meio ambiente.** 24. **Como bem pontuado pelo MPF em contrarrazões, "o custo das determinações judiciais, estabelecidas na sentença do Juízo a quo, insere-se no conceito de despesas correntes da autarquia, não sendo necessária dotação orçamentária extraordinária e tampouco a aplicação da teoria da reserva do possível".** 25. Não merece respaldo o requerimento de que sejam alargados os prazos de cumprimento das obrigações a que foi condenado o ente municipal. Tais determinações já foram objeto de decisão liminar proferida em julho/2011 pelo juízo a quo, e ratificadas no agravo de instrumento nº 0009705-44.2011.4.02.0000, de modo que não se justifica o pedido, tendo em vista que o Município contou com extenso lapso temporal para cumpri-las. 26. Remessa necessária e recursos de apelação desprovidos. (APELREEX 00001667120114025103, ALUISIO GONÇALVES DE CASTRO MENDES, TRF2 - 5ª TURMA ESPECIALIZADA.)

Por conseguinte, o custo com a desocupação e recuperação ambiental deve ser arcada pelos réus, que se omitiram, nada fazendo para preservar o meio ambiente.

A responsabilidade é solidária entre os três entes públicos.

A multa deverá ser direcionada ao gestor público, visto que a multa direcionada aos entes públicos não tem surtido efeito algum. Os entes públicos tem desrespeitado as ordens judiciais, como se verificou no caso concreto, em que a decisão liminar foi flagrantemente descumprida, eis que não foram delimitados os espaços protegidos, bem como não foram identificados os ocupantes das áreas da União. Deste modo, a única maneira de fazer cumprir as decisões judiciais é cominando multas aos administradores, sob pena de o Poder Judiciário restar totalmente desrespeitado, como tem se verificado no presente caso e em outros casos desta Vara Ambiental.

Ante o exposto, julgo procedente o pedido veiculado pelo Ministério Público Federal para condenar a União, o Município de Florianópolis e à Floram em obrigação de fazer consistente: a) na elaboração de Documeto Técnico Conjunto que registre todas as intervenções, edificações ou acessões feitas até agora sobre os bens da União localizados na área geográfica definida no item 1 desta ação, entre outros fatos relevantes. Para isso, e com base em toda a legislação patrimonial e ambiental brasileira (federal, estadual e municipal), os réus deverão efetuar vistorias e realizar estudos que: 1. identifiquem e delimitem, com exatidão, todos os bens da União, 2. localizem, delimitem e caracterizem todas as áreas de preservação permanente - APPs existentes e áreas ambientalmente sensíveis (inclusive no aspecto cultural) que foram ou são objeto de proteção legal específica (como, por exemplo, parques, lagoas, sítios arqueológicos, etc.), 3. identifiquem, delimitem e caracterizem, o zoneamento urbano das localidades em que há bens da União ou APPs, 4. identifiquem e delimitem os pontos em que há trilhas de relevância cultural (históricas ou tradicionais), mesmo que tenham sofrido alguma intervenção do Poder Público ou de particulares (e.g., fechamento, desvio ou destruição), 5. identifiquem, delimitem e caracterizem todas as intervenções, edificações e acessões feitas sobre bens da União, independentemente de haver APPs, 6. identifiquem, delimitem e caracterizem todas as intervenções, edificações e acessões feitas sobre bens da União, indepentemente de haver APPs, 6. indentifiquem cada responsável (pessoa física ou jurídica) pela prática das intervenções, construções ou acessões feitas sobre bens da União, 7. informem as datas em que foi iniciada a prestação dos serviços de fornecimento de água, saneamento básico e eletricidade (pela CASAN e CELESC, por exemplo), 8. comuniquem as datas em que foram expedidas eventuais certidões de inscrição ou ocupação ou, então, licenças, autorizações ou alvarás (ambientais ou não) em prol do proprietário, possuidor ou ocupante, b) invalidação de todos os atos administrativos da União, do Município de Florianópolis e da Floram que foram ilicitamente praticados em favor das intervenções, edificações ou acessões feitas sobre os bens da União localizados na área geográfica definida no item 1 desta ação, na conformidade do que restar apurado ao final da ação, inclusive no documento técnico que deverá ser elaborado pelos réus, c) a condenação da União, do Município de Florianópolis e da Floram, de modo solidário e residual, em obrigação de fazer, consistente na integral

recuperação ambiental dos ecossistemas localizados na área geográfica definida no item 1 desta ação, mediante a adoção, em definitivo, de todas as medidas jurídicas indispensáveis, extrajudicial ou judicialmente, na Justiça Federal, tais como, por exemplo, a demolição de todas as estruturas físicas (edificações ou acessões), que ocupam ilegalmente bens da União, sejam ou não considerados APPs, incluindo a retirada das fundações e dos resíduos decorrentes de sua demolição, com a adequada disposição final dos detritos, consoante expressa previsão em Plano de Recuperação de Área Degradada - PRAD, a ser aprovado e fiscalizado pela União e pela Floram, sob a fiscalização do MPF. Em caso de desobediência, deverá ser imposta pena de multa diária de R\$ 1.000,00 a cada uma das pessoas físicas responsáveis (autoridades), bem como aos eventuais ocupantes ou possuidores dos terrenos, d) a condenação do Município de Florianópolis e da Floram em obrigação de fazer, qual seja, adotar em definitivo toda as medidas afetas ao seu poder de polícia administrativa, para que não mais permitam (quer por ação, quer por omissão) novas interferências, construções ou ocupações na área geográfica definida no item 1 desta ação, quando afetarem bens da União, APPs ou bem de uso comum do povo, sob pena de aplicação de multa diária de R\$ 1.000,00 a ser imposta às pessoas físicas responsáveis, f) a condenação da União (especialmente por meio da SPU/SC) em obrigação de fazer, isto é, tomar em definitivo todas as medidas afetas ao seu poder de polícia administrativa, a fim de que: I. não mais permita (quer por ação, quer por omissão) novas interferências, construções ou ocupações na área geográfica definida no item 1 desta ação, II. adote todas as providências cabíveis para o efetivo e imediato cumprimento do artigo 10, caput, da Lei 9.636/98, III - se abstenha, doravante, de praticar atos administrativos (tais como conceder autorizações de ocupação) sem que seja observado - rigorosa, prévia e integralmente - o procedimento legal necessário para a utilização de área pertencente à União, devendo, antes, estar inequivocamente comprovada (com base em documento técnico competente) a manifestação favorável do IBAMA, do ICMBIO ou da Floram - sem prejuízo, ainda, da comprovação da utilidade pública ou do interesse social de eventuais intervenções, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 a ser imposta às pessoas físicas responsáveis (autoridades).

Não há honorários advocatícios, eis que o autor é o Ministério Público Federal.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

---

Documento eletrônico assinado por **MARCELO KRÁS BORGES, Juiz Federal**, 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 <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o

preenchimento do código verificador **720003744142v36** e do código CRC **6d147c11**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): MARCELO KRÁS BORGES

Data e Hora: 10/8/2018, às 20:7:18

---

**5025563-31.2016.4.04.7200**

**720003744142.V36**