



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - RIO DE JANEIRO

AO JUÍZO DA ____ VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

À livre distribuição

MM. Dr.(a) Juiz(a) Federal,

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no exercício de suas atribuições constitucionais (art. 129, inciso III, da Constituição Federal) e legais (art. 6º, inciso VII, alínea 'a', da Lei Complementar nº 75/93), vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA
com pedido liminar

em face de:

1. **HOTELARIA ALBA S.A.** (*SEL D'IPANEMA BEACHCLUB* - QI 11-12 - BASE 10), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 02.419.765/0029-97, com endereço na Av. Vieira Souto QI 11/12, em frente à Rua Maria Quitéria, Ipanema, Rio de Janeiro, RJ, CEP: 22420-002;

2. **ENTRE AMIGOS IPANEMA BAR E RESTAURANTE LTDA.** (*CLÁSSICO BEACHCLUB* - QI 15-16 - BASE 08), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 41.720.704/0001-16, com endereço na Avenida Vieira Souto, QI 15/16, em

frente ao nº. 690, Ipanema, Rio de Janeiro, RJ, CEP: 22420-012;

3 . **ORLA RIO CONCESSIONÁRIA LTDA .**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 68.644.533/0001-40, com sede na Estrada do Joá, 3336 - Barra da Tijuca, Rio de Janeiro/RJ - CEP: 22.610-141, Rio de Janeiro/RJ, concessionária com direito de exploração comercial e publicitária de quiosques localizados na orla marítima da Cidade do Rio de Janeiro;

4. **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**, pessoa jurídica de direito público, representado pelo Procurador-Geral do Município, com endereço para citação na Travessa do Ouvidor nº 4, sala 1406, Centro, nesta cidade, CEP 20040-040; e

5. **UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público interno, representada pela Advocacia-Geral da União – Procuradoria Regional da União – 2ª Região, situada na Rua México, nº 74, Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP. 20031-140;

1. DO OBJETO

A presente ação civil pública tem por objetivo primordial a cessação da ocupação irregular da faixa de areia da Praia de Ipanema e Leblon, um bem de uso comum do povo e de domínio da União, integrante da Área de Proteção Ambiental (APA) da Orla Marítima e do bem tombado estadual "Conjunto urbano-paisagístico nas praias do Leme, Copacabana, Ipanema e Leblon", promovendo-se a demolição das construções erigidas de forma irregular sobre esta área, notadamente aquelas referentes aos novos quiosques implantados nas bases 08, 09 e 10, que não seguem o projeto padrão e avançam sobre a faixa de areia. Busca-se, por conseguinte, a recuperação ambiental integral da área degradada.

2. DOS FATOS

O presente feito tem origem no que foi apurado no Inquérito Civil nº 1.30.001.003067/2022-15, instaurado a partir de informações e registros fotográficos noticiando a construção de novos quiosques na orla da Praia de Ipanema que não estariam seguindo o projeto padrão e avançando sobre a faixa de areia.

Para instruir o feito, foram expedidos ofícios a ORLA Rio, ao Município do Rio de Janeiro, a SPU e o IPHAN, requisitando que informem se houve autorização para os projetos dos novos quiosques em Ipanema, que estão avançando sobre a faixa de areia, em recuo e modelo completamente dissonante com o restante da orla (#7 a 10).

Em resposta, a SPU apresentou o OFÍCIO SEI Nº 214837/2022/ME (#12) informando que não autorizou projetos de novos quiosques em Ipanema, que estão avançando sobre a faixa de areia, em recuo e modelo completamente dissonantes do restante da orla.

A Orla Rio manifestou-se (#16) informando que é concessionária de uso,

exploração comercial e publicitária dos 309 (trezentos e nove) mobiliários urbanos do tipo quiosque localizados na orla marítima carioca, compreendidos entre os bairros do Leme e Prainha, em razão de ter sido vencedora do certame licitatório promovido pela Municipalidade, firmando então o Termo de Concessão de Uso nº417/99-F/SPA e os Termos Aditivos de Rerratificação 13/2005-F/SPA e 61/2010-F/SPA, cuja execução é submetida à autoridade da Secretaria Municipal da Fazenda. Para o cumprimento do referido Termo de Concessão, a Orla Rio ficou com o **encargo de promover a revitalização e modernização dos quiosques de acordo com as especificações e locais constantes do projeto a ser aprovado pelo Instituto Pereira Passos, a recuperação da vegetação, execução de obras para ligação dos quiosques à rede pública de esgotamento sanitário**, dentre outros encargos. Afirma que a concessionária vem, desde então, realizando as obras nos quiosques situados na orla marítima em cumprimento aos termos da Concessão de Uso, com a implementação de Projeto previamente aprovado pelo Poder Público Cedente e por todos os demais órgãos competentes.

Alegou que a Concessionária obteve Licença Ambiental Municipal - LMI nº 002031/2020 para proceder as obras de modernização dos quiosques de Ipanema (Bases 08, 09 e 10). Nesta licença, obtida em 12/05/2020, estava incluso uma planta conforme item 2 das condições de validade, a qual as construções dos quiosques deveriam seguir. Ainda encontra discriminado na licença, consoante item 40, que “em caso de alteração do projeto não enquadrada na Resolução Conjunta SMUIH/SECONSERMA nº 04/2017, submeter previamente à SMAC, para análise e parecer”.

Afirmou que para promover o início das obras, a Concessionária encaminhou pedido de licença a Comissão Coordenadora de Obras e Reparos em Vias Públicas (COR-VIAS). Após a Concessionária acostar ao processo administrativo nº 06/805.544/2020 as aprovações do IRPH e INPEC bem como licença ambiental municipal, a SMU/SUBU/CGPP/CP devolveu o processo a SE-COR-VIAS manifestando “nada opor sob o ponto de vista urbanístico à implantação das bases 8, 9 e 10 na Praia de Ipanema”. Assim, em 15/12/2020, o pleito foi aprovado na sessão plenária COR-VIAS, sendo emitida, no dia 17 do mesmo mês, licença de obra para o período de execução da intervenção de 11/01/2021 a 31/12/2022.

Entretanto, relatou que no momento em que foram iniciadas as obras de modernização da Base 08, constatou-se uma interferência sob a área do calçadão e a faixa de areia adjacente (Galeria de Cintura para Água Pluvial), impedindo, naquele momento, o prosseguimento das obras tendo em vista a necessidade de readequação do projeto e superação da interferência. Para tanto, **a Concessionária Orla Rio solicitou a COR-VIAS a alteração do projeto inicial eis que tal interferência não estava prevista nas plantas fornecidas pelo Poder Concedente**. A Concessionária também encaminhou as plantas de readaptação do Projeto de Modernização das Bases 08, 09 e 10 ao Instituto Estadual do Patrimônio Cultural - INEPAC. A melhor solução encontrada, após diversos estudos e

análises, foi **readequar o projeto originário, promovendo um afastamento maior entre a Base e o calçadão**. Alega que tal solução foi aprovada por todos os órgãos públicos competentes, incluindo a Coordenadoria de Projetos (SMPU/CGPP/CP), Subsecretaria do Meio Ambiente (MA/SUBMA/CAV/GUCA), Fundação Rio Águas, Subsecretaria de Controle e Licenciamento Ambiental (SMDEIS/SUBCLA), Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural, Instituto Rio Patrimônio da Humanidade (IRPH). Aduziu que diante da ausência de oposição dos referidos órgãos, a readequação do projeto original foi aprovada na sessão plenária da COR-VIAS em 08/06/2021 e a licença para execução de obra programada em vias públicas foi emitida em 11/06/2021 pela SE-COR-VIAS.

Frisou que a Subsecretaria do Meio Ambiente (MA/SUBMA/CAV/GUCA), a Subsecretaria de Controle e Licenciamento Ambiental (SMDEIS/SUBCLA) e a Gerência de Licenciamento Ambiental/Coordenadoria de Controle Ambiental salientaram, em seus respectivos pareceres, que a alteração proposta não acarretaria impactos ambientais, bem como a citada alteração não configuraria qualquer dano à flora e a fauna no local.

Em paralelo a obtenção da Licença da SE-COR-VIAS, o Instituto Estadual do Patrimônio Cultural – INEPAC expediu o Ofício SECEC/INEPAC SEI nº 125, solicitando o encaminhamento dos pareceres da Coordenadoria de Projetos – SMPU, Rio Águas e demais órgãos. No mesmo ofício, destacou que não se opõe ao manejo de coqueiros, ressaltando que a proposta de implementação de novas áreas de vegetação rasteira nas áreas da faixa de areia ao redor dos Quiosques será avaliada posteriormente à definição do posicionamento das Bases. Em 06 de maio de 2021, a Concessionária encaminhou os pareceres exarados pela Secretaria de Meio Ambiente, Fundação Rio Águas, Coordenadoria de Projeto e do Gestor da Área de proteção ambiental.

Analizando a resposta apresentada pela Orla Rio, o despacho nº 29528/2022 (#19) ponderou que da documentação apresentada, observa-se que **os projetos, tanto o original quanto o alterado, não foram submetidos à aprovação da SPU ou do IPHAN**. Ademais, observou que a **LMI nº 2031/2020 possui condicionante específica (n. 18) vedando a diminuição da faixa de areia**, e que a **Licença nº 5237/2020 autoriza a “implementação de quiosques com operação de bar, restaurante e sanitários na orla marítima de Ipanema, somente no calçadão”**. Aduziu que **a faixa de areia da orla marítima é bem da União, espaço público que não pode ser privatizado**, tendo sido declarado pela UNESCO como paisagem, tendo sua gestão tutelada pelo IPHAN, com a participação do INEPAC no Comitê de Gestão. Tais áreas de praia são conceituadas como terrenos de marinha e acrescidos e são bens da União conforme estabelece o inciso VI, do Art. 20 da Constituição Federal Brasileira de 1998 e somente poderiam ser ocupadas por meio de autorização federal. Assim, **concluiu que há irregularidade no caso, tendo em vista que a SPU não foi consultada, e nem foram apresentadas alternativas que não ensejassem o avanço para faixa de areia**.

Foi expedido o Ofício nº 10464/2022-PR-RJ-RFSM (#20) à SPU requisitando que realize vistoria nos quiosques da praia de Ipanema, em especial os novos quiosques já implementados e os que estão em construção, a fim de verificar possíveis irregularidades na ocupação da faixa de areia.

Outrossim, foi expedida a RECOMENDAÇÃO nº 005/2022/PRRJ/39ºOfício-GAB-RFSM (#22) à Orla Rio, para que paralise as obras de implementação dos quiosques na orla de Ipanema e submeta os projetos para aprovação da SPU e do IPHAN.

A SPU apresentou o OFÍCIO SEI Nº 269840/2022/ME (#29) informando que realizou as vistorias na orla de Ipanema em no dia 06/10/2022, verificando a existência de dois quiosques um em fase de acabamento e outro já em funcionamento, **situados em área de uso comum do povo, com área de 500m²**, tendo o empreiteiro informado que um terceiro quiosque também seria construído.

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Simplificação e Inovação (SMDEIS) apresentou o OFÍCIO Nº EIS-OFI-2022/01885 (#33) informando que em pesquisa realizada no sistema de emissão de controle de documentos - SIDOC, e no site da SMDEIS, foi localizado nos cadastros da SUBCLA o processo de licenciamento ambiental nº14/200.436/2014 (devidamente digitalizado sob o número EIS-PRO-2022/09885), em nome de ORLA RIO CONCESSIONÁRIA LTDA, cujo objetivo é realizar remodelação de quiosques ao longo da orla do Arpoador, Ipanema e Leblon. Informou que foi emitida em 01/09/2022 a LMI nº 2203/2022, referente à renovação da LMI nº 2031/2020, para implantação de quiosque com bar, restaurante e sanitários exclusivamente para a Base nº 9 - Setor 2, considerando que a LMI nº 2031/2020 para implantação dos quiosques das bases nºs 8, 9 e 10 do Setor 2 expirou, e faltando apenas a implantação da base nº 9. Informou que o processo EIS-PRO-2022/09885 encontra-se na SMAC para acompanhamento de condicionantes.

A Orla Rio apresentou resposta à Recomendação (#34), alegando ausência de violação ao Art. 10 da Lei nº 7.667/88, afirmando que a afetação da praia para a modernização dos quiosques não exclui ou restringe a propriedade da União, que firmou convênio com o Município do Rio de Janeiro transferindo-lhe o poder de administração da orla, afirmando a desnecessidade de autorização da SPU. Também alegou que a implementação das obras de remodelação não causará alteração da paisagem, razão pela qual torna desnecessário submeter a alteração do projeto a Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN. Assim, requereu a reconsideração da recomendação.

Na sequência, foi expedido o Ofício nº 12336/2022-PR-RJ-RFSM (#36) à SMDEIS requisitando cópia integral do processo nº 14/201.436/2014.

Em resposta, foi apresentado o OFÍCIO Nº EIS-OFI-2022/02072 (#38) informando que o processo administrativo nº14/201.436/2014 (físico) encontra-se arquivado, prosseguindo seu trâmite através do processo digital EIS-PRO-2022/09885.

A íntegra do processo foi juntada no #39, e relatada no #40, com as seguintes considerações:

Pelo que se depreende dos autos, inicialmente existiam 2 modelos de quiosques, um sem subsolo, para locais onde a faixa de areia é estreita, ficando situados integralmente sobre o calçadão (bases 2, 4 e 5 e, posteriormente, bases 11, 12 e 13), o outro com subsolo, que seria o caso dos quiosques 8, 9 e 10.

Já havia informação acerca de antigas tubulações do interceptor oceânico, que fizeram com que as bases 10, 11, 12 e 13 – situadas entre as ruas Maria Quitéria e Teixeira de Melo – fossem propostas sobre a areia, o que não foi aceito pela Coordenadoria de Proteção Ambiental.

Posteriormente, a base 10 foi deslocada, para se adequar aos projetos das bases 6, 7, 8 e 9, não precisando ficar afastada do calçadão.

Assim, não deveria ter sido surpresa encontrar a tubulação embaixo do calçadão.

Em diversos momentos foi **frisado que não deve ser permitida qualquer intervenção que implique em diminuição da faixa de areia ou restrição de utilização das praias**. Portanto, entendo que a melhor solução para os locais em que não é possível implantar subsolo sob o calçadão em razão da tubulação encontrada seria utilizar os modelos de quiosques sem subsolo, como nas bases 2, 4, 5, 11, 12 e 13.

As bases 8 e 10 foram concluídas e houve renovação da LMI para a base 9 sem aprovação do INEPAC quanto a alteração do projeto avançando sobre a faixa de areia.

A SPU apresentou o OFÍCIO SEI Nº 314045/2022/ME (#41) informando que os quiosques vistoriados estão cadastrados nos RIPs 6001.0112321-11, 6001.0112323-83 e 6001.0112325-45.

O LAUDO TÉCNICO Nº 109/2023-ANPMA/CNP (#48) foi elaborado por perita em biologia, para esclarecer se as espécies que foram plantadas nos canteiros dos quiosques são nativas ou exóticas, bem como se na forma em que estão plantadas e dispostas cumprem alguma função ecológica ou servem apenas como paisagismo. Em conclusão, o laudo afirmou que:

A vegetação prevista para ser empregada no “Projeto de recuperação em bioma de restinga praiana”, apresentado pela concessionária Orla Rio para formação dos canteiros da Base 9, é composta por três (3) espécies nativas do Brasil, mais especificamente do ecossistema restinga, associado ao bioma Mata Atlântica. Dessas espécies, *Ipomoea pes-caprae* e *Canavalia rosea* pertencem à forma de vida herbácea e subarborescente, enquanto a espécie *Clusia fluminensis* é arbórea. Nesse sentido, **por apresentar porte arbóreo, a espécie *Clusia fluminensis* não atende a condicionante 12 da LMI nº 2203/2022, de 1/9/2022** (Doc. 39.8, p. 48-50), que determinou a apresentação de projeto de enriquecimento florístico com espécies reptantes de restinga, ou seja, espécies que se desenvolvem rente ao solo ou a pouca altura, como é o caso das espécies *Ipomoea pescaprae* e *Canavalia rosea*.

Tal vegetação exerce função paisagística, uma vez que plantada em canteiros no entorno dos quiosques, mas também possui importância

intrínseca para manter a biodiversidade, por serem espécies nativas de restinga. Além disso, essa vegetação atua na estabilização/fixação do substrato (areia), reduz processos erosivos e pode cumprir outros serviços ambientais como servir de abrigo e fonte de alimentação para a fauna, especialmente insetos e aves.

A SPU apresentou o OFÍCIO SEI Nº 21202/2023/MGI (#58) informando que **houve sim um avanço para a faixa de areia com relação aos quiosques originalmente cadastrados nessa SPU/RJ**. Aduziu que está em trâmite o processo administrativo nº 05018.001375/2001-19, o qual tem por objetivo rever as ocupações da Orla do Rio de Janeiro e conseqüentemente o cadastro dos respectivos quiosques, bem como a adesão do Município à Gestão de Praias.

O IPHAN apresentou o Ofício Nº 761/2023/IPHAN-RJ-IPHAN (#65) informando que foi realizada vistoria ao local em questão no dia 25/04/2023, na qual constatou-se que **"os referidos quiosques avançam sobre a faixa de areia da praia de Ipanema, a qual é integrante do bem tombado estadual Conjunto Urbano-Paisagístico das praias do Leme, Copacabana, Ipanema e Leblon, de acordo com o Processo Nº E-18/000.030/1991"**. Destacou que a praia de Ipanema não é tombada pelo IPHAN e tampouco corresponde à área de entorno demarcada de Bem Tombado federal. Da mesma forma, não está inserida no sítio declarado Patrimônio Mundial “Rio de Janeiro: paisagens cariocas entre a montanha e mar”, nem em sua área de amortecimento.

Por sua vez, o INEPAC apresentou o Of. SECEC/INEPAC Nº578 (#67) informando que foi **realizada vistoria nos Quiosques Sel d’Ipanema e Clássico Beach Club Ipanema concluindo que ambos estão ocupando espaço público de faixa de areia para exploração dos seus serviços**. Informou que foi realizado contato telefônico e que foi dada ciência oficialmente à Secretaria Municipal de Ordem Pública – SEOP, a fim de que os estabelecimentos sejam notificados das irregularidades cometidas. O relatório aponta que foram realizadas duas vistorias, uma no dia 25/04/2023 (dia útil) e a outra no dia 01/05/2023 (feriado). Afirmou que nos fins de semana e feriados, quando há uma maior movimentação de banhistas, a ocupação de faixa de areia pública cresce. Após a realização da vistoria foi possível constatar que o Quiosque Sel d’Ipanema está utilizando uma grande faixa de areia pública contígua ao quiosque para expandir o seu funcionamento, com a colocação de espreguiçadeiras, barracas de praia, mesinhas, cadeiras, puffs, chuveiros e passadeiras na areia. Quanto ao Quiosque Clássico Beach Club foi verificado que o Quiosque ocupa a faixa de areia menor nos dias de semana e uma ocupação mais extensa da faixa de areia, com a colocação de cadeiras e barracas de praia nos fins de semana, onde há maior movimento de público.

Foram juntados aos autos os relatórios de vistoria nº 062/2022 e 065/2022 realizados pela SMAC nos quiosques QI 11-12 e QI 15-16 (#72).

O PARECER TÉCNICO Nº 1064/2023-SPPEA (#78) **concluiu que a**

construção de novos quiosques na orla da Praia de Ipanema, especificamente nas bases 08, 09 e 10, que estão sendo instalados ocupando parte da faixa de areia para implantação de subsolo, está afetando uma área de proteção ambiental - APA da Orla Marítima. Além disso, ao utilizar espaço público de faixa de areia para exploração dos seus serviços, os novos quiosques estão ocupando, de forma irregular - visto que não houve autorização da SPU/RJ, um bem de domínio da União.

A Orla Rio se manifestou (#82) apresentando cópia das plantas dos quiosques das bases 08, 09, 10, reiterando a ausência de qualquer irregularidade no procedimento de remodelagem dos quiosques situados nas bases 08, 09, 10 da Praia Ipanema.

O LAUDO TÉCNICO N° 47/2024-SPPEA (#84), complementado pelo PARECER TÉCNICO N° 382/2025-SPPEA (#148), respondeu a quesitos específicos, da seguinte forma:

1. Com relação aos quiosques em si, que já existiam antes no local, estes foram somente reformados ou também ampliados?

Não houve reforma ou ampliação dos quiosques preexistentes, mas remoção ou demolição. Conforme indicam as plantas de situação e locação apresentadas, e confirmadas pelas imagens recentes disponíveis no aplicativo *Google Street View*, foram removidos quatro quiosques que se situavam próximos aos empreendimentos, cedendo lugar para a implantação das denominadas bases 8 e 10.

Para implantação do empreendimento Classic Beach, referente à base 8, foram demolidos/removidos os quiosques Toni do Coco e Che Lagarto. A última visualização dos mesmos pelo *Google Street View* é de julho de 2023.

Em relação ao empreendimento Sel D'Ipanema, referente à base 10, foram demolidos/removidos os quiosques Las Empanadas e Miltão, fotografados pelo Google Street View em maio de 2022 e dezembro de 2021, respectivamente.

Quanto à área construída dos novos empreendimentos, que totaliza 350 m² para os conjuntos de dois quiosques térreos e 500 m² para os com subsolo, é bastante significativo o aumento ocorrido em relação à área dos quiosques comuns preexistentes, ultrapassando em 15 vezes a metragem original.

Cumpre informar que há mais sete conjuntos de quiosques previstos para substituir os demais quiosques na orla de Ipanema.

2. Houve implantação de novo quiosque na área do *beachclub*, além das reformas e/ou ampliações dos existentes?

Não houve implantação de um terceiro quiosque, nem houve reforma ou ampliação dos existentes. Para implantação do denominado *beachclub*, formado pela junção de dois quiosques, ombrelones e demais elementos de apoio, foram retirados dois quiosques então situados no local proposto para a implantação ou nas suas proximidades.

3. Houve ampliação da área construída total para colocação de mesas, cadeiras e demais mobiliários? Quanto de área construída foi acrescida?

Sim. A área construída dos empreendimentos Classic Beach e Sel d'Ipanema em muito sobeja a área dos quiosques removidos. As figuras abaixo, extraídas da planta geral de situação das Base 8, 9 e 10 (PA01, de fevereiro de 2021), trazem em vermelho a representação da implantação dos conjuntos de dois novos quiosques, com subsolo, e a indicação dos quiosques preexistentes a serem demolidos, representados por quadrados amarelos.

(figuras)

O novo conjunto é formado por dois quiosques circulares com área de 9,65 m² cada, unidos por ombrelones fixos que se estendem por uma área pavimentada e coberta de aproximadamente 350 m². Some-se ainda 150 m² referentes ao subsolo, que conta com sanitários, depósitos, sala de equipamentos e cozinha.

Portanto, o empreendimento totaliza 500 m² de área construída, em contraste aos antigos quiosques, que possuíam área de cerca de 16 m² cada, conforme se verifica na representação da projeção da cobertura em planta, com medida aproximada de 4x4m4.

Considerando, portanto, que a área construída referente cada quiosque do *beachclub* corresponde a 250 m², pode-se afirmar que houve significativa ampliação de área construída em relação à dos quiosques demolidos, chegando a mais de 15 vezes a área original.

4. Nos locais onde houve acréscimo de área construída, o que havia antes? Faixa de areia, vegetação, calçadão, algum outro equipamento público?

Faixa de areia e coqueiros, caso das bases 8 e 10, e também calçadão, caso da base 14.

5. Nos locais onde houve acréscimo de área construída foi efetuado algum aterro? Houve elevação do nível do solo? Isso de alguma forma obstrui a vista da praia e do mar por quem passa pelo calçadão?

Aparentemente, nas bases 8 e 10 não houve aterro, nem elevação do nível do solo. Em planta, não há indicação de que houve deposição de areia no local para nivelamento da faixa de areia ao calçadão. As fotografias disponibilizadas no processo e as imagens do *Google Street View* mostram que a faixa de areia nesse trecho nivela-se com o calçadão.

Quanto à base 14, é nítida a elevação do solo para nivelar o quiosque ao calçadão.

Quanto à vista do mar, as imagens do *Google Street View* mostram que a obstrução parcial a partir do calçadão ou da via adjacente não ocorre por elevação do nível do solo, mas pela profusão de elementos (vegetação, mobiliário, elementos construtivos, toldos, guarda-sóis) ao longo dos cerca de 50 metros de implantação de cada novo conjunto de quiosques.

6. Houve avanço da área construída para a faixa de areia? Em quantos metros?

Sim. As plantas apresentadas mostram o avanço linear de 9,75 m sobre a faixa de areia, medido perpendicularmente a partir do calçadão, ou de 6,81 m, se descontado o calçamento de acesso ao empreendimento sobre a faixa de areia entre o calçadão e *beachclub*. **O empreendimento em si ocupa 350 m² sobre a areia da praia.**

7. A área construída total segue o alinhamento dos demais quiosques e equipamentos públicos situados no calçadão?

Não. Há variação significativa de área construída entre os novos empreendimentos e os quiosques e equipamentos preexistentes na orla de Ipanema. Os conjuntos de quiosques das bases 8, 10 e 14 seguem o mesmo projeto e, portanto, o mesmo padrão de área construída. Todavia, destoam dos demais dez quiosques existentes na orla de Ipanema, que apresentam-se no padrão de apenas 4x4m de área de cobertura. Tais quiosques estão sendo gradativamente substituídos pelo novo modelo de quiosques, representado pelos *beachclubs*.

8. Os quiosques seguem o mesmo padrão visual e estético dos demais quiosques da orla de Ipanema (tamanho, área, altura, design, materiais utilizados, tipos de móveis, tamanho da área disponível para acomodar a clientela etc.)?

Os novos conjuntos são formados por dois quiosques circulares cobertos e interligados por ombrelones fixos estruturados padronizados, edificados sobre módulos de subsolo pré-moldados. Seguem o mesmo padrão de design, materiais, revestimentos e cores. Os materiais utilizados na composição são placas cimentícias, elementos estruturais metálicos, vidro, laminados e madeira.

Devido à padronização, e conforme as plantas apresentadas, os novos conjuntos de quiosque obedecem às mesmas dimensões quanto à área construída e altura. Entretanto, verifica-se que a ocupação de áreas contíguas com mobiliário e fechamento com vasos de plantas ocorre nas três bases analisadas.

Quanto ao mobiliário, não há padronização, mas é predominante a utilização de mesas e cadeiras em madeira e materiais naturais. Verifica-se também a utilização de sofás, balcões, vasos de plantas, totens e toldos, além de artigos decorativos.

9. Há galeria de águas pluviais no local que impediria a reforma dos quiosques anteriores? Tal galeria, de fato, somente passa pela orla nos pontos onde [estão] situados estes "beachclubs"? Se possível agregar mapas com o caminho que a referida galeria faz pela orla.

As plantas da versão do projeto elaboradas em fevereiro de 2021 mostram pequenos trechos da galeria de águas pluviais próximos aos empreendimentos em análise, inclusive próximos ao local onde se situavam os quiosques anteriores.

No documento enviado pelo grupo Orla Rio ao Inepac em fevereiro de 2021, menciona-se que a interferência com a galeria de águas pluviais foi descoberta somente após o início das obras e a identificação de sua localização foi feita em trechos pontuais, de acordo com a necessidade da obra:

Vale ressaltar que a aludida interferência não constava das plantas obtidas junto à municipalidade, mas diante do fato executamos o serviço de GeoRadar para eliminar quaisquer dúvidas sobre esta ou outras interferências não identificadas e/ou catalogadas.

As plantas contidas nos arquivos encaminhados, notadamente a planta representada na Fig. 1, confirma que a galeria de águas pluviais localiza-se

sob o calçadão, rente à faixa de areia, condição que impede a localização de qualquer quiosque na distância de 1,5m da galeria, haja vista tratar-se de faixa *non aedificandi*. Todavia, não impede a reforma ou instalação de novos quiosques sobre o calçadão, desde que observado o distanciamento da rede.

10. Há outros quiosques entre os *beachclubs* Clássico e Sel d'Ipanema? Eles seguem o alinhamento destes dois ou dos demais quiosques da orla de Ipanema?

Sim, há dois quiosques denominados “Para-Raio” e “Bacio de Latte”, os quais não seguem o alinhamento dos *beachclubs*. Seguem o padrão de alinhamento e dimensões dos demais quiosques situados sobre o calçadão. Conforme projeto apresentado, em breve serão removidos para ceder lugar à base 9.

11. Havia outras alternativas técnicas para reforma dos quiosques anteriores que não implicassem avanço da área construída para cima da faixa de areia?

Sim. Os quiosques poderiam ser reformados ou mesmo substituídos por novos, com ou sem acréscimo de área. Seria aceitável um modelo de quiosque com dimensões adequadas ao calçadão, sem haver comprometimento da circulação de pessoas.

O projeto das novas bases poderia não ter previsto subsolo para os locais onde há interferência com a galeria de águas pluviais, principalmente considerando que há modelo de quiosques sem subsolo já implantados em outros trechos da orla. Nesse caso, todavia, seria necessária a manifestação da Prefeitura quanto à exata localização da galeria de águas pluviais na orla e as restrições para ocupação em suas imediações, em especial, para ocupação de quiosques.

Outra alternativa, por certo controversa, seria fazer o remanejamento da galeria de águas pluviais.

De qualquer modo, seria necessária a revisão do projeto, visando a diminuição de suas dimensões.

12. Havia alternativas locais para instalação de ambos os "beachclubs" ao longo da orla, onde não passasse a referida galeria de águas pluviais, ainda que com área construída inferior?

Sim. O projeto dos novos quiosques deveria se ater ao calçadão, ainda que sobrepujasse a área dos preexistentes, visto que não há outras redes sob o calçadão que impeçam a instalação de quiosques dentro das dimensões adequadas. Caberia, contudo, observar o distanciamento mínimo necessário para não haver interferência com a faixa *non aedificandi* da galeria de cintura, próxima ao calçadão.

Considerando que o projeto do novo modelo de quiosque extrapola a área admissível para sua implantação no calçadão, seria necessária, portanto, sua revisão, visando a diminuição de suas dimensões.

Alertamos para a necessidade de também limitar sua extensão longitudinal do novos conjuntos de quiosques a fim de minimizar o impacto paisagístico provocado pela sua implantação, que obstaculiza a visão do observador, perturba a ambiência e prejudica a fruição da paisagem.

13. Considerando a forma como foram implantados os canteiros de vegetação, estes constituem elemento segregador do espaço de mesas e cadeiras, como atualmente são utilizados os vasos de plantas com vegetação em outros quiosques?

Sim. É notória a segregação do espaço que se faz pelo uso não apenas da vegetação em canteiros e vasos de plantas, mas também da pavimentação, cercas, toldos, mobiliário e guarita na entrada.

14. Além da galeria de águas pluviais existe outra justificativa técnica para que se tenha avançado em área construída para cima da faixa de areia? Algum outro quiosque da orla de Ipanema segue o mesmo alinhamento destes, denominados *beachclubs*?

Não há justificativa técnica para a implantação de quiosques sobre faixa de areia.

A construção de obras na faixa de areia de praia é contrária à disposição expressa da Lei 7.661/88, pois privatiza bem de uso comum do povo e prejudica sua fruição por parte de toda a sociedade.

"Art. 10. As praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido.

§ 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."

(...)

§ 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".

A única justificativa técnica verificada nos documentos disponibilizados para o deslocamento dos novos quiosques para a faixa de areia é que há necessidade de manter afastamento da faixa *non aedificandi* (FNA) referente à galeria de águas pluviais.

Apenas os conjuntos de quiosques das bases 8 e 10 seguem esse alinhamento. Os demais quiosques situam-se sobre o calçadão, em área recuada, próximos às escadas ou rampas de acesso à areia. A este respeito, convém consultar a prefeitura sobre a localização exata da galeria de águas pluviais e as implicações decorrentes do fato de alguns quiosques estarem possivelmente situados sobre faixa *non aedificandi*. Há outra razão, não explícita nos documentos analisados, que é o fato do calçadão ser insuficiente para acomodar os empreendimentos. **Ainda que não houvesse interferência com a galeria de águas pluviais, os trechos recuados do calçadão para acesso à praia, onde hoje se situam as escadas e os demais quiosques, seriam insuficientes para comportar os novos conjuntos de quiosques, tanto em largura, quanto em profundidade.**

A implantação da base 14 (DeLamare) ocorreu sobre um desses acessos à praia. Em razão do desnível verificado entre calçadão e areia da praia, é nítido que houve aterro sobre areia de praia para alargamento da base do quiosque.

15. Há indícios de que o avanço de área construída para a faixa de areia tenha se dado justamente pelos empreendimentos se denominarem *beachclubs* e, portanto, terem porte maior e proposta diversa com relação aos demais quiosques?

Não identificamos indícios nesse sentido. Apesar das versões do projeto apresentadas de 2014 a 2020 mostrarem a locação dos empreendimentos adentrando cerca de um metro na faixa de areia, eles ainda se situavam majoritariamente sobre o calçadão. A proposta de afastamento do calçadão e sua completa implantação na faixa de areia veio a ocorrer apenas em 2021, em razão da descoberta de que havia sobreposição dos empreendimentos à galeria de águas pluviais.

16. É viável tecnicamente a restituição ao estado anterior?

Sim.

17. A demolição dos acréscimos causará danos maiores do que a obra já realizada?

Não há como mensurar e comparar os danos de forma incisiva, visto que abrangem diversificadas frentes tanto no meio social quanto no natural. Sendo esta uma análise unidisciplinar, podemos apenas apontar alguns impactos.

Dos danos que já se verificam no local, além do revolvimento da areia para implantação do subsolo e o transplante dos coqueiros com direto impacto ao ecossistema praiial, citamos a privatização de trecho da faixa de areia de praia, a interferência na paisagem e o comprometimento da visualização do mar a partir da cidade e da cidade a partir do mar. São danos reversíveis, de baixa a média intensidade.

Em contrapartida, ressaltamos que a retirada dos elementos construídos causará impactos pela geração de escombros a serem descartados, nova perturbação da paisagem da orla para desmobilização e remanejamento dos quiosques, suspensão de proventos para os profissionais empregados, insegurança para o empreendedorismo, entre outros. Em nosso entender, tais danos são parcialmente reversíveis, de baixa a média intensidade.

18. Que outras medidas podem ser tomadas visando a recuperação de danos às áreas de uso comum do povo, e eventuais danos estéticos ou paisagísticos?

Para minimizar os danos, sugerimos a retirada das cercas, totens, toldos e excesso de vasos de plantas e mobília, deixando a paisagem mais fluida, propícia a ser apreciada através do empreendimento; e cerceamento à utilização da faixa de areia contígua ao empreendimento como área acrescida de caráter privativo que, na prática, multiplica a área ocupada pelo empreendimento.

Com base na documentação apresentada, o Parecer Técnico concluiu que a instalação de novos quiosques na orla de Ipanema deve se ater ao calçadão, respeitadas as distâncias regulamentares, visto que **sua implantação sobre a faixa de areia não goza de respaldo técnico e legal**. Diante disso, afirmou que qualquer avanço da área construída sobre a faixa de areia, especialmente no caso dos "beachclubs", deve ser revisto, a fim de respeitar os direitos coletivos e preservar a integridade ambiental e paisagística da orla.

Portanto, a partir das perícias realizadas e da análise do processo administrativo nº 14/201.436/2014 (EIS-PRO-2022/09885), chegou-se a conclusão de que a existência das galeria de águas pluviais foi utilizada como um argumento falso, tendo em vista que desde 2014 foram propostos projetos de quiosques em cima da areia da praia, em razão das antigas tubulações do interceptor oceânico na altura das ruas Maria Quitéria e Teixeira de Melo, o que não foi aceito pela Coordenadoria de Proteção Ambiental. Posteriormente, a base 10 foi deslocada, para se adequar aos projetos das bases 6, 7, 8 e 9, não precisando ficar afastada do calçadão.

Ademais, existem dois modelos de quiosque, um sem subsolo, para locais onde a faixa de areia é estreita, ficando situados integralmente sobre o calçadão (bases 2, 4 e 5 e, posteriormente, bases 11, 12 e 13), o outro com subsolo, que seria o caso dos quiosques 8, 9 e 10. Não sendo possível a implantar as bases 8, 9 e 10 de acordo com o modelo de quiosque com subsolo, em razão da tubulação existente sob o calçadão, a solução deveria ter sido implantar o modelo sem subsolo, ficando situados integralmente sobre o calçadão.

Ocorre que, o conceito dos quiosques do tipo *beachclub*, nos termos propostos, não caberia apenas em cima do calçadão, com ou sem tubulação no subsolo, o que levou a mais uma alteração de projeto, a fim de ampliar a área, ainda que com avanço sobre a faixa de areia.

Com efeito, os *beachclubs* ocupam área que chega a ser 15 vezes maior do que a ocupada pelos demais quiosques. Cumpre observar que a galeria de águas pluviais se estende por toda a praia, e todos os quiosques observaram isso em sua construção.

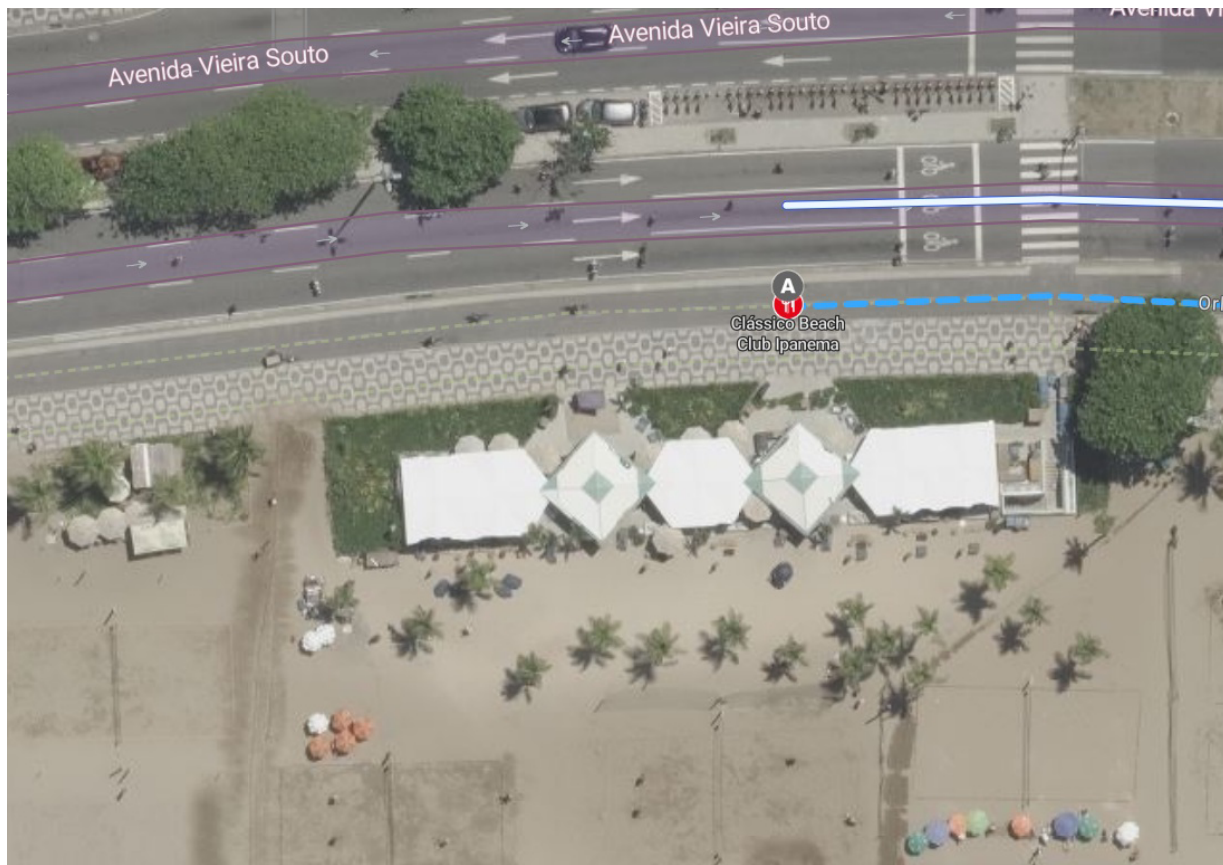
O modelo desses *beachclubs*, portanto, foge do conceito de quiosque. Enquanto todos os quiosques tiveram que obedecer ao padrão construtivos, somente para os *beachclubs* foi autorizada a expansão em cima da faixa de areia, em evidente violação às normas ambientais e à isonomia.

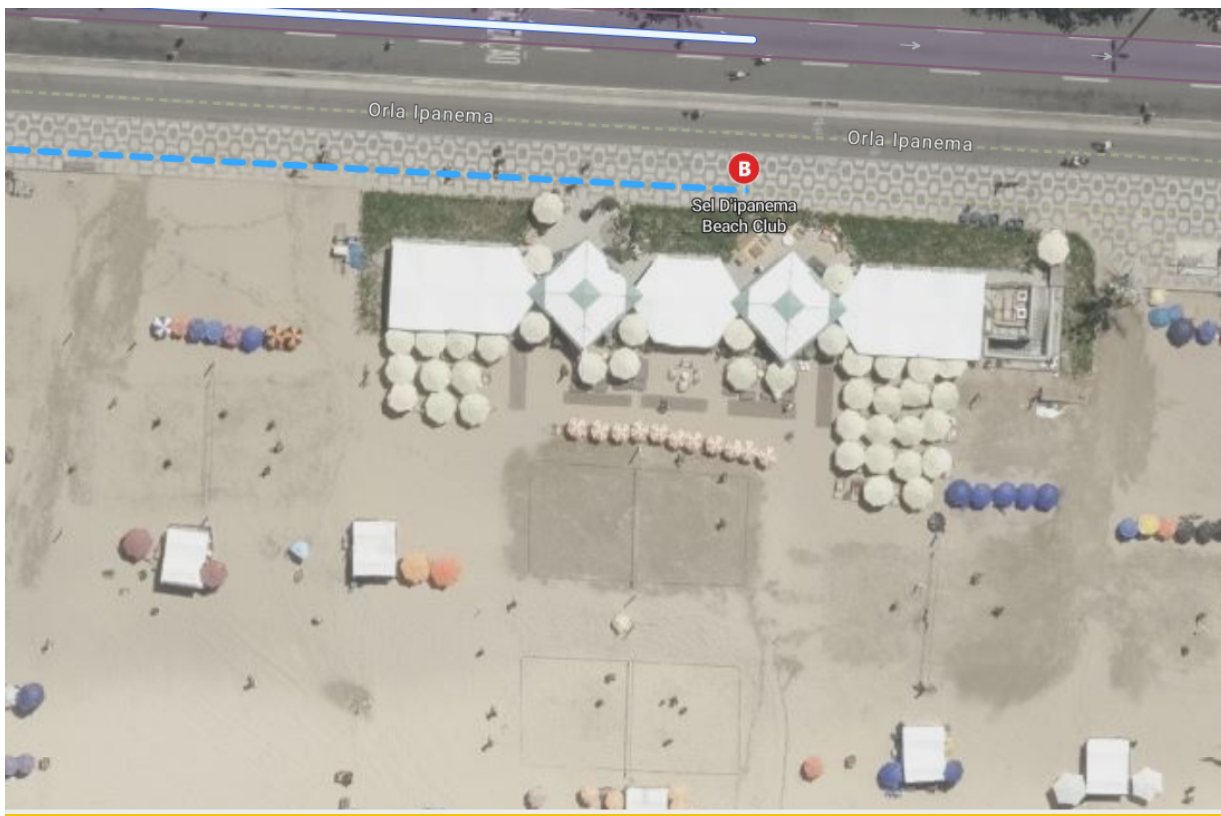
Conclui-se assim, que os dois *beachclubs* não são quiosques, pois tem como premissa área bem maior do que a dos quiosques, com segregação do público frequentador do *beachclub* do público frequentador da praia, por meio de “canteiros”, cercamento da área com vasos, mobiliário, grades e com a presença de vigias.

Cumpre destacar, ainda, a ocorrência de discriminação odiosa, pois a Prefeitura publicou o DECRETO RIO Nº 50671, de 25 de abril de 2022, proibindo caixas de som na areia pelos frequentadores, enquanto os *beachclubs* permitem som alto com DJs que podem ser ouvidos até dos prédios do entorno. Conforme noticiado, o prefeito Eduardo Paes "viralizou" na internet ao postar vídeos no qual abordava pessoalmente grupos de banhistas com caixas de som: "*Gosta de Rock'n Roll? Sabe que está proibido na praia? Aí usa mesmo assim? Imagina se todo mundo pudesse ficar assim*", disse Paes a um dos banhistas (<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2025/01/20/prefeitos-blitz-caixa-de-som->

praias-desrespeito-lei.shtml). Fato é que apenas os clientes dos *beachclubs* podem ouvir som alto na praia.

Para ilustrar, trazemos as imagens de satélite dos quiosques Clássico Beach Clube (A) e Sel D'Ipanema (B), que permitem verificar que os mesmos foram construídos sobre a faixa de areia:





Outrossim, as imagens do *Street View* demonstram como os quiosques afetam a paisagem e a visibilidade do mar e são tão extensos que não cabem inteiros nas fotos panorâmicas, claramente interferindo no acesso à praia e na paisagem da orla:

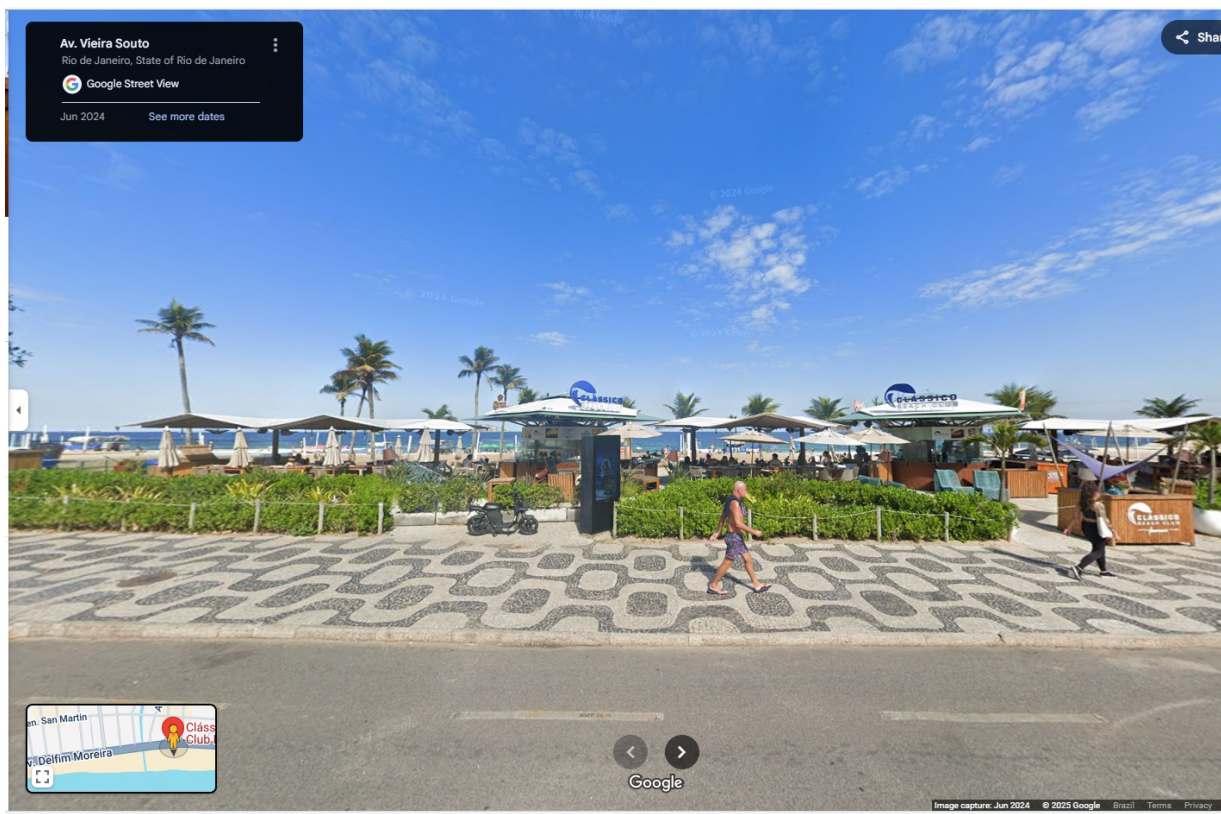


Imagem de junho de 2024



Imagem de junho de 2024

Diante das irregularidades constatadas na implantação dos *beachclubs* em cima da faixa de areia, fez-se necessário o ajuizamento da presente ação civil pública.

3. DO DIREITO

3.1. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

A Constituição Federal incumbiu ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, alçando-lhe à condição de instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado (art. 127). Estabeleceu, também, ser função institucional do Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (art. 129, III).

No presente caso, o bem que se pretende tutelar é a praia de Ipanema, cidade do Rio de Janeiro, situada em terrenos de marinha, de propriedade da União, conforme Art. 20, inciso VII da CRFB.

A Lei Complementar nº 75/93 dispõe ser função institucional do Ministério Público da União a defesa do patrimônio nacional, patrimônio público e social e do

patrimônio cultural brasileiro (art. 5º, III, 'a', 'b' e 'c') e lhe competir a promoção de inquérito civil e ação civil pública para a proteção dos referidos interesses (art. 6º, VII, 'b').

No presente caso, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL busca proteger o interesse público materializado na proteção do meio ambiente e do patrimônio público, caracterizado pela praia de Ipanema, onde foram implantados quiosques em cima da faixa de areia, área *non aedificandi*.

Dessa forma, indiscutível a legitimidade ativa do Ministério Público Federal para a propositura da presente Ação Civil Pública.

De mais a mais, o Superior Tribunal de Justiça já pacificou entendimento no sentido de que a presença do Ministério Público Federal no feito é razão suficiente para firmar a competência do juízo federal. Veja-se:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TUTELA DE DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS. MEIO AMBIENTE. COMPETÊNCIA. REPARTIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E ESTADUAL. DISTINÇÃO ENTRE COMPETÊNCIA E LEGITIMAÇÃO ATIVA. CRITÉRIOS. 1. A ação civil pública, como as demais, submete-se, quanto à competência, à regra estabelecida no art. 109, I, da Constituição, segundo a qual cabe aos juízes federais processar e julgar "as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e a Justiça do Trabalho". Assim, **figurando como autor da ação o Ministério Público Federal, que é órgão da União, a competência para a causa é da Justiça Federal.** 3. **Não se confunde competência com legitimidade das partes. A questão competencial é logicamente antecedente e, eventualmente, prejudicial à da legitimidade. Fixada a competência, cumpre ao juiz apreciar a legitimação ativa do Ministério Público Federal para promover a demanda, consideradas as suas características, as suas finalidades e os bens jurídicos envolvidos.** 4. À luz do sistema e dos princípios constitucionais, nomeadamente o princípio federativo, é atribuição do Ministério Público da União promover as ações civis públicas de interesse federal e ao Ministério Público Estadual as demais. Considera-se que há interesse federal nas ações civis públicas que (a) envolvam matéria de competência da Justiça Especializada da União (Justiça do Trabalho e Eleitoral); (b) devam ser legitimamente promovidas perante os órgãos Judiciários da União (Tribunais Superiores) e da Justiça Federal (Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais); (c) sejam da competência federal em razão da matéria — as fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional (CF, art. 109, III) e as que envolvam disputa sobre direitos indígenas (CF, art. 109, XI); (d) sejam da competência federal em razão da pessoa — as que devam ser propostas contra a União, suas entidades autárquicas e empresas públicas federais, ou em que uma dessas entidades figure entre os substituídos processuais no polo ativo (CF, art. 109, I); e (e) as demais causas que envolvam interesses federais em razão da natureza dos bens e dos valores jurídicos que se visa tutelar. 6. **No caso dos autos, a causa é da**

competência da Justiça Federal, porque nela figura como autor o Ministério Público Federal, órgão da União, que está legitimado a promovê-la, porque visa a tutelar bens e interesses nitidamente federais, e não estaduais, a saber: o meio ambiente em área de manguezal, situada em terrenos de marinha e seus acrescidos, que são bens da União (CF, art. 20, VII), sujeitos ao poder de polícia de autarquia federal, o IBAMA (Leis 6.938/81, art. 18, e 7.735/89, art. 4º). 7. Recurso especial provido. (REsp 440.002/SE, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/11/2004, DJ 06/12/2004 p. 195)

Portanto, demonstrada está a legitimidade do Ministério Público Federal para a propositura da presente Ação Civil Pública, sendo competente a Seção Judiciária da Justiça Federal no Estado do Rio de Janeiro para processar e julgar o feito, ante a presença do MPF no polo ativo da demanda.

3.2. DA LEGITIMIDADE PASSIVA

3.2.1. DA LEGITIMIDADE PASSIVA DA ORLA RIO

A legitimidade passiva da Orla Rio é clara, tendo em vista ser ela a concessionária de uso, exploração comercial e publicitária dos 309 (trezentos e nove) mobiliários urbanos do tipo quiosque localizados na orla marítima carioca, compreendidos entre os bairros do Leme e Prainha, em razão de ter sido vencedora do certame licitatório promovido pela Municipalidade, firmando então o Termo de Concessão de Uso nº417/99-F/SPA e os Termos Aditivos de Rerratificação 13/2005-F/SPA e 61/2010-F/SPA, cuja execução é submetida à autoridade da Secretaria Municipal da Fazenda.

Ademais, incumbida de promover a revitalização e modernização dos quiosques, a Orla Rio obteve a Licença Ambiental Municipal - LMI nº 002031/2020 para proceder as obras de modernização dos quiosques de Ipanema (Bases 08, 09 e 10), o que comprova a titularidade das obras ora impugnadas.

3.2.2. DA LEGITIMIDADE PASSIVA DOS OPERADORES DOS QUIOSQUES

As empresas responsáveis pela operação dos quiosques, HOTELARIA ALBA S.A. (SEL D'IPANEMA BEACH CLUB - QI 11-12 - BASE 10) e ENTRE AMIGOS IPANEMA BAR E RESTAURANTE LTDA. (CLÁSSICO BEACH CLUB - QI 15-16 - BASE 08), também devem figurar no polo passivo da presente ação civil pública, tendo em vista que seus interesses poderão ser afetados pela sentença a ser proferida nos autos.

Ademais, há indícios de que as referidas empresas estão utilizando indevidamente a faixa de areia para expansão de suas atividades, promovendo verdadeira privatização da faixa de areia.

3.2.3. DA LEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

O Município do Rio de Janeiro, por sua vez, tem o dever de fiscalizar o uso e ocupação do solo em seu território e de garantir a proteção do meio ambiente e do patrimônio público, sendo omissa ao permitir a construção e exploração de atividades comerciais em área proibida.

Com efeito, além de ser o Poder Concedente que cedeu o uso e exploração comercial à Orla Rio, é também o licenciador do empreendimento, tendo permitido sua instalação em cima da faixa de areia da praia de Ipanema, em afronta a legislação ambiental pertinente, e em violação ao princípio constitucional da isonomia, conforme será adiante demonstrado.

3.2.4. DA LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO FEDERAL

A UNIÃO, por intermédio da Secretaria de Patrimônio da União (SPU), também possui legitimidade passiva para a presente ação, em razão da fiscalização deficiente, tendo em vista que, tendo tomado conhecimento das construções irregulares licenciadas pelo Município do Rio de Janeiro sem sua autorização, em cima da areia da praia, em terreno de marinha, ficou-se inerte, sem sequer autuar os responsáveis.

3.3. DO DIREITO SUBJETIVO CONSTITUCIONAL AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO. OCUPAÇÃO IRREGULAR EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.

A implantação dos quiosques sobre a areia da praia, sem qualquer estudo prévio ou mesmo licenciamento ambiental, como já relatado, produz efeitos danosos ao meio ambiente, revelando a marcante cultura de descompromisso ecológico que prevalece em nosso país, não obstante a expressa previsão, trazida no artigo 225 da Constituição Federal, de que todos têm o direito fundamental ao ambiente ecologicamente equilibrado, *verbis*:

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.

(...)

§1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e dos ecossistemas;

II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

(...)

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a **Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente**, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais."

O dispositivo constitucional supramencionado, de evidente aplicação à presente casuística, erigiu a defesa ambiental como primado dos órgãos públicos e da coletividade, representando o que a doutrina denomina de princípio da natureza pública da proteção ambiental, do qual decorre o subprincípio da fruição coletiva dos bens ambientais, que, por um lado, impõe o direito a todos de acesso aos bens ambientais, e, de outro, atribui um dever negativo a todos de não embaraçar tal fruição.

De modo expreso, a Constituição Federal admitiu a função socioambiental da propriedade, revelando que bem público de uso comum não somente sofre a limitação contida na cláusula de atendimento à finalidade pública, mas também é limitada pela necessidade de atendimento à função ambiental.

Assim, deve-se reconhecer a possibilidade de imposição de comportamentos positivos aos titulares do bem, capazes de garantir a função ambiental do bem público, cuja omissão pode e deve ser suprida na via judicial, pois “o uso da propriedade pode e deve ser judicialmente controlado, impondo-se lhe, de modo a conjurar, por comandos prontos e eficientes do Poder Judiciário, qualquer ameaça ou lesão à qualidade de vida”.

Acrescente-se que o próprio art. 225 trouxe disposição específica sobre a Zona Costeira, classificando-a como patrimônio nacional, dentre outros biomas especialmente relevantes, cuja utilização somente será permitida na forma da Lei, em condições que assegurem a preservação do meio ambiente.

A Zona Costeira, de acordo com a Lei nº 7.661/88 é o espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e outra terrestre (Art. 2º, parágrafo único). O Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro deverá priorizar a conservação e a proteção, dentre outros, dos seguintes bens (Art. 3º, I):

I - recursos naturais, renováveis e não renováveis; recifes, parcéis e bancos de algas; ilhas costeiras e oceânicas; sistemas fluviais, estuarinos e lagunares, baías e enseadas; **praias**; promontórios, costões e grutas marinhas; restingas e dunas; florestas litorâneas, manguezais e pradarias submersas;

A Constituição do Estado do Rio de Janeiro também conferiu proteção especial

às praias de seu litoral ao considerá-las como áreas de preservação permanente:

Art. 268 - São áreas de preservação permanente:

I - os manguezais, lagos, lagoas e lagunas e as áreas estuarinas;

II - **as praias**, vegetação de restingas quando fixadoras de dunas, as dunas, costões rochosos e as cavidades naturais subterrâneas-cavernas;

(...)

A Constituição Estadual também prevê o livre acesso à praia, proibindo quaisquer edificações particulares sobre as areias:

Art. 32 - O Estado deverá **garantir o livre acesso de todos os cidadãos às praias, proibindo**, nos limites de sua competência, **quaisquer edificações particulares sobre as areias**.

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 da segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica. Não será permitida a urbanização ou qualquer forma de utilização do solo na Zona Costeira que impeça ou dificulte o acesso assegurado às praias.

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.

3.4. AS PRAIAS COMO BENS PÚBLICOS DE USO COMUM DO POVO E O DIREITO DE LIVRE ACESSO

A Constituição Federal de 1988 não só erigiu o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à categoria de direito fundamental de terceira geração, como também garantiu que o seu uso se fará de modo comum por todos, assegurando o acesso aos bens ambientais como meio de realização da qualidade de vida e da dignidade da pessoa humana.

O já citado artigo 225 da Lei Maior criou categoria de bem que não é público, nem muito menos particular, mas se estrutura com características próprias, como de uso comum da coletividade. Esse dispositivo possui viés transindividual, não se dirigindo a apenas um indivíduo ou a grupo específico, e sim à coletividade, cujos titulares do direito não são passíveis de determinar plenamente.

A Lei nº 7.661/88, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, em seu Art. 10 dispõe o seguinte:

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 ou 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.

Sobre esse tema, importante ensinamento nos traz CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO^[1]: “(...) os bens de uso comum servem para serem utilizados indistintamente por quaisquer sujeitos, em concorrência igualitária e harmoniosa com os demais, este é o uso comum”.

Da mesma forma, JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO ^[2] define “bens de uso comum do povo” como aqueles que:

“[...] **se destinam à utilização geral pelos indivíduos** [...]. Nessa categoria de bens não está presente o sentido técnico de propriedade, tal como é conhecido este instituto no Direito. **Aqui o que prevalece é a destinação pública no sentido de sua utilização efetiva pelos membros da coletividade.** [...] são bens de uso comum do povo os mares, **as praias**, os rios, as estradas, as ruas, as praças e os logradouros públicos”.(sem grifos no original)

Na mesma linha, o princípio do acesso equitativo aos recursos naturais, ou da fruição coletiva dos bens ambientais, prevê que os bens ambientais devem satisfazer as necessidades de todos os seres humanos, nos limites da razoabilidade dessa utilização, de modo a garantir também sua fruição pelas gerações futuras, como ensina PAULO AFFONSO LEME MACHADO^[3]:

“Os bens que integram o meio ambiente planetário, como água, ar e solo, devem satisfazer as necessidades comuns de todos os habitantes da Terra. As necessidades comuns dos seres humanos podem passar tanto pelo uso como pelo não uso do meio ambiente. Desde que utilizável o meio ambiente, adequado pensar-se em um meio ambiente como 'bem de uso comum do povo'. (...)”

Destarte, o princípio do acesso equitativo impõe direitos e deveres recíprocos: de um lado o direito a todos de acesso aos bens ambientais, e, de outro, o dever negativo a todos de não embarçar tal fruição. Assim, os bens ambientais não podem ser utilizados, pelo poder público ou por particulares, de modo a impedir a sua fruição coletiva, ou seja, **ninguém tem direito ao uso exclusivo ou a privilégios na utilização dos recursos naturais.**

Sobre o uso das praias, PAULO AFFONSO LEME MACHADO adverte que:

“(...) Há uma afetação constitucional da praia como bem público da União. Essa desafetação só poderá ser feita expressamente por uma emenda à Constituição Federal; e, assim, nenhuma lei federal, nenhuma Constituição Estadual, lei estadual, lei orgânica do Município, lei municipal, poderá mudar, parcial ou totalmente, o destino ou a função de uma praia”.

Disso se conclui que, os terrenos de marinha localizados na Zona Costeira, em **faixa caracterizada como praia são áreas *non aedificandi* e impassíveis de uso privativo.**

As praias são, portanto, de uso comum da população, e a simples tentativa ou ameaça de impedimento do livre acesso a esse bem, constitui-se uma afronta a princípios fundamentais consubstanciados na Constituição Federal de 1988.

MARIANA ALMEIDA PASSOS DE FREITAS ^[4], em rara obra específica atinente a matéria:

“As praias devem ser de uso comum da população. A prática de privatizá-las, agora agravada e justificada pela falta de segurança, vai de encontro ao disposto na Constituição, não só pela existência dos condomínios particulares, mas também pela construção de áreas esportivas de clubes, bares e restaurantes.” [destacado]

Portanto, é inaceitável a construção de *beachclubs* sobre a areia da praia para uso exclusivo de clientes, impedindo o livre acesso à praia, bem de uso comum do povo, em total afronta à legislação vigente.

Ademais, é imprescindível que uma obra em faixa de areia tenha autorização do Serviço de Patrimônio da União (SPU), apresente estudo de impacto ambiental e seja realizado apenas após o devido licenciamento ambiental.

Frise-se que as praias do Rio de Janeiro são tombadas e fazem parte da APA da Orla Marítima, e, além dos impactos ambientais, a implantação dos quiosques na faixa de areia altera a paisagem tombada, e não foi previamente autorizada pelo órgão de proteção do patrimônio tombado (IPHAN e IRPH).

Com efeito, a Lei Municipal nº 1.272/1988, que criou a Área de Proteção Ambiental da Orla Marítima do Rio de Janeiro, incluindo o areal e o calçadão contíguos das praias de Copacabana, Ipanema, Leblon, São Conrado e Barra da Tijuca:

Art. 1º Fica declarada Área de Proteção Ambiental a Orla Marítima das Praias de Copacabana, **Ipanema**, Leblon, São Conrado e Barra da Tijuca, **compreendendo o areal de cada praia e o calçadão contíguo.**

Art. 2º **Não será permitido qualquer tipo de construção de caráter permanente-provisório ou desmontável com finalidade para o exercício de atividades comerciais, mesmo que de apoio a vendedores ambulantes, na Orla Marítima definida do artigo anterior.**

Art. 3º Serão permitidos no areal, dentro de um Planejamento Urbanístico, a prática de esportes de praias, jardins com vegetação apropriada, áreas para recreação infantil, de lazer e atividades culturais, obedecida sua integração com o meio ambiente.

Art. 4º Somente será permitida a construção, na Área de Proteção Ambiental definida nesta Lei, de Postos de Salvamento ou outras construções de interesse público com a audiência preliminar do Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural do Rio de Janeiro.

Dessa forma, situando-se os quiosques *beachclubs* em Área de Preservação Permanente, área não edificante, erigidos de maneira irregular, a consequência imposta pelo ordenamento jurídico é a demolição e recuperação da área degradada. E, compete ao Poder Público, no exercício de suas atribuições, efetuar referidas demolição e restauração, zelando, portanto, por um meio ambiente saudável.

3.5. DA IRREGULARIDADE DOS *BEACHCLUBS*

Importante relembrar que a discussão acerca da implantação dos novos quiosques na orla carioca não é recente, e remonta de data anterior ao ano 2000, quando começaram a ser reformados os quiosques da orla de Copacabana.

Com efeito, foi ajuizada perante a 2ª Vara Federal a Ação Popular nº 2000.5101.013719-0 objetivando obter declaração de nulidade do Termo de Concessão de Uso nº 417/99, firmado entre o Município de Rio de Janeiro e a Orla Rio Associados Ltda., em resultado da Concorrência Pública nº 01/99, tendo por objeto a execução das obras para construção e instalação de conjuntos de quiosques e sanitários na orla marítima do Rio de Janeiro, do Leme a Prainha em substituição aos existentes, julgada procedente, mas parcialmente reformada pela Apelação Cível nº 2000.51.01.013719-0.

Naquele caso, cumpre destacar que o Acórdão considerou que *os quiosques situam-se em áreas urbanizadas, dotadas de estrutura sanitária adequada, e as suas dimensões não comprometem o conjunto paisagístico da orla marítima. Conclui-se, portanto, que o projeto de modernização dos quiosques não implicará em qualquer tipo de lesão ao meio ambiente.*

Contudo, o Acórdão se referia ao projeto de modernização dos quiosques, e não ao projeto dos atuais *beachclubs*.

Como atestado pelo LAUDO TÉCNICO Nº 47/2024-SPPEA a área construída dos novos empreendimentos totaliza 350 m² para os conjuntos de dois quiosques térreos e 500 m² para os com subsolo, sendo bastante significativo o aumento ocorrido em relação à área dos quiosques comuns preexistentes, **ultrapassando em 15 vezes a metragem original.**

No âmbito da referida Ação Popular, os quiosques foram considerados de “interesse público” equiparados aos postos de salvamento, para fins de autorizar as intervenções na APA da Orla Marítima, tendo em vista a proibição expressa na Lei Municipal nº 1.272/1988, que criou a Área de Proteção Ambiental da Orla Marítima do Rio de Janeiro, incluindo o areal e o calçadão contíguos das praias de Copacabana, Ipanema, Leblon, São Conrado e Barra da Tijuca:

Art. 1º Fica declarada Área de Proteção Ambiental a Orla Marítima das Praias de Copacabana, Ipanema, Leblon, São Conrado e Barra da Tijuca, compreendendo o areal de cada praia e o calçadão contíguo.

Art. 2º **Não será permitido qualquer tipo de construção de caráter permanente-provisório ou desmontável com finalidade para o exercício de atividades comerciais**, mesmo que de apoio a vendedores ambulantes, na Orla Marítima definida do artigo anterior.

Art. 3º Serão permitidos no areal, dentro de um Planejamento Urbanístico, a prática de esportes de praias, jardins com vegetação apropriada, áreas para recreação infantil, de lazer e atividades culturais, obedecida sua integração com o meio ambiente.

Art. 4º **Somente será permitida a construção, na Área de Proteção Ambiental definida nesta Lei, de Postos de Salvamento ou outras construções de interesse público** com a audiência preliminar do Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural do Rio de Janeiro.

Assim, para "driblar" a vedação expressa na Lei, os quiosques foram considerados de "interesse público" e equiparados aos postos de salvamento, mesmo diante de sua finalidade eminentemente comercial.

Contudo, o modelo dos atuais *beachclubs* foge dos conceitos de quiosque.

Enquanto todos os quiosques tiveram que obedecer ao padrão construtivo, somente para os *beachclubs* foi autorizada a expansão em cima da faixa de areia, em evidente violação às normas ambientais e à isonomia. Conclui-se assim, que os dois *beachclubs* não são quiosques, pois tem como premissa área bem maior do que a dos quiosques, **com segregação do público frequentador do beachclub do público frequentador da praia**, por meio de "canteiros", cercamento da área com vasos, grades e com a presença de vigias.

Cumprir destacar, ainda, a ocorrência de discriminação odiosa, pois a Prefeitura publicou o DECRETO RIO Nº 50671, de 25 de abril de 2022, proibindo caixas de som na areia pelos frequentadores, enquanto os *beachclubs* permitem som alto com DJs que dá pra ouvir até dos prédios do entorno. Conforme noticiado, o prefeito Eduardo Paes "viralizou" na internet ao postar vídeos no qual abordava pessoalmente grupos de banhistas com caixas de som: "*Gosta de Rock'n Roll? Sabe que está proibido na praia? Aí usa mesmo assim? Imagina se todo mundo pudesse ficar assim*", disse Paes a um dos banhistas (<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2025/01/20/prefeitos-blitz-caixa-de-som-praias-desrespeito-lei.ghtml>). Fato é que apenas os clientes dos *beachclubs* podem ouvir som alto na praia.

O que se observa na prática é que os *beachclubs* não são destinados ao público em geral frequentador da orla, e seguem um modelo importado da Europa, onde as praias são privadas, o que não se coaduna com o sistema jurídico brasileiro.

Para ilustrar as alegações, trazemos a seguinte imagem de satélite que compara a área ocupada pelo *beachclub* em contraste com a área ocupada pelo quiosque:



3.6. DA RESPONSABILIDADE PELA DEMOLIÇÃO DAS CONSTRUÇÕES IRREGULARES E RESTAURAÇÃO DO MEIO AMBIENTE DEGRADADO

De fato, a responsabilidade civil por danos ao meio ambiente encontra respaldo no art. 225, § 3º, da Constituição Federal, que recepcionou o regime da responsabilidade objetiva, independentemente de culpa, previsto no art. 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81:

Art 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

(...)

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, **é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade.** O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

A responsabilidade objetiva em matéria ambiental restou albergada, ainda, pelo art. 7º da Lei nº 7.661/88, que dispõe sobre a Zona Costeira, e pelo art. 2º, § 1º, da Lei nº 12.651/12 – Novo Código Florestal, e decorre dos princípios do poluidor-pagador, da prevenção e da precaução. Assim é o entendimento do STJ:

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO IRREGULAR. ÁREA DE MANANCIAIS. **DEVER DE FISCALIZAÇÃO DO ESTADO. OMISSÃO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA E SOLIDÁRIA DOS POLUIDORES DIRETOS E INDIRETOS.** REEXAME DOS ELEMENTOS DE COGNIÇÃO DOS AUTOS. DESCABIMENTO.

SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. EXAME PREJUDICADO. LOTEAMENTO. REGULARIZAÇÃO. ART. 40 DA LEI 6.766/1979. ESTATUTO DA CIDADE. DEVER MUNICIPAL. LIMITAÇÃO ÀS OBRAS ESSENCIAIS.

(...)

4. No enfrentamento da matéria, o Tribunal de origem, confirmando a sentença, lançou os seguintes fundamentos: "Também não assiste razão ao Estado de São Paulo, que busca a declaração de sua ilegitimidade passiva nos autos e ausência de responsabilidade pelos danos ambientais causados. Isto porque, conforme a orientação do C. Superior Tribunal de Justiça, a leitura sistemática do art. 13 da Lei nº 6.766/1979, que determina o exame e anuência prévia dos Estados para a aprovação pelos Municípios de loteamentos quando localizados em áreas de interesse especial, tais como as de proteção de mananciais, e do art. 225 da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público o dever de defender e preservar o meio ambiente, as segurando a todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado, permite concluir a necessidade de o Estado interferir, repressiva ou preventivamente, quando o loteamento for edificado em áreas tidas como de interesse especial: (...) Sendo assim, em se tratando de área de proteção de mananciais, tem-se o dever do Estado de São Paulo atuar em conjunto com a Municipalidade ré para a regularização da ocupação da área e garantia da preservação do meio ambiente afetado pelo loteamento clandestino instalado pelos réus particulares".

(...)

6. O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que o ente federado tem o dever de fiscalizar e preservar o meio ambiente e combater a poluição (Constituição Federal, art. 23, VI, e art. 3º da Lei 6.938/1981), **podendo sua omissão ser interpretada como causa indireta do dano (poluidor indireto), o que enseja sua responsabilidade objetiva.** Precedentes: AgRg no REsp 1.286.142/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/2/2013; AgRg no Ag 822.764/MG, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, DJ 2/8/2007; REsp 604.725/PR, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ 22/8/2005.

(Agravos em Recurso Especial 1.678.232/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJ 06/04/2021) (grifo nosso)

Assim, comprovados os danos ambientais, presente a responsabilidade objetiva nos termos da fundamentação supra, descabendo qualquer discussão que objetive introduzir o elemento subjetivo como pressuposto da responsabilidade civil ambiental.

No caso, o Município, tanto quanto poder concedente quanto na qualidade de órgão licenciador, tinha o dever de fiscalização das obras, que não poderiam ter sido executadas em cima da faixa de areia.

O Decreto-Lei nº 2.398/87, com redação dada pela Lei nº 9.636/98, é claro ao dispor em seu art. 6º que a realização de construção em áreas de praias, sem a prévia autorização do Ministério da Fazenda (atual Secretaria do Patrimônio da União), importará na remoção da construção à conta de quem a houver efetuado.

Desta forma, é possível constatar a existência do dano ambiental, da conduta lesiva ao meio ambiente e do nexo causal ligando os réus aos fatos narrados, tudo comprovado: 1- pelas vistorias realizadas pela SPU, em 06/10/2022 (OFÍCIO SEI Nº 269840/2022/ME), pelo IPHAN, em 25/04/2023 (Ofício Nº 761/2023/IPHAN-RJ-IPHAN), pelo INEPAC, nos dias 25/04/2023 e 01/05/2023 (Of. SECEC/INEPAC Nº578), pelo Parecer Técnico nº 1064/2023-SPPEA, que concluiu que a construção de novos quiosques na orla da Praia de Ipanema, especificamente nas bases 08, 09 e 10, que estão sendo instalados ocupando parte da faixa de areia para implantação de subsolo, está afetando uma área de proteção ambiental - APA da Orla Marítima, e pelo Laudo Técnico nº 47/2024-SPPEA, complementado pelo Parecer Técnico nº 382/2025-SPPEA, concluindo que a instalação de novos quiosques na orla de Ipanema deve se ater ao calçadão, respeitadas as distâncias regulamentares, visto que sua implantação sobre a faixa de areia não goza de respaldo técnico e legal ; 2- pela omissão do Município do Rio de Janeiro em adotar as medidas administrativas de notificação, embargo e demolição dos quiosques erigidos sobre a faixa de areia; 3- pela apropriação indevida da faixa de areia, bem público de uso comum pertencente à União, restando, assim, patente a obrigação de fazer, consistente em demolir as construções irregulares e recuperar a faixa de areia.

3.7. DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA

O direito ambiental tutela bens jurídicos essenciais à manutenção da qualidade de vida e do bem estar dos indivíduos: os recursos naturais. Nesse contexto, o Princípio da Precaução indica que diante existência de um risco ou perigo de dano ao meio ambiente, a dúvida sobre a circunstância lesiva não pode ser utilizada como subterfúgio para que o agente econômico deixe de implementar todos os cuidados para impedir o dano ou para repará-lo.

Fundamentado na máxima do in dubio pro natura, bem como com base no art. 6º, VIII do CDC1, que tem aplicação na defesa de todos os direitos difusos e coletivos (REsp. 972.902, de 25/08/2009; REsp. 1.060.753/SP, de 14/12/2009; REsp. 883.656, de 09/03/2010; REsp. 972.902/RS, de 14/09/2009) o Princípio da Precaução representa a assunção do risco ambiental pelo empreendedor, na medida em que ele obtém lucro com a atividade potencialmente poluidora.

Na esfera processual, o princípio da precaução tem como reflexo a inversão do ônus da prova nas ações civis públicas ambientais, de modo que não cabe ao autor comprovar que a conduta do empreendedor foi poluente; cabe, sim, ao empreendedor demonstrar, de forma cabal, que seu modo de proceder não gerou nenhum risco ou dano ao meio ambiente e, caso tenha gerado, deverá o agente econômico repará-lo.

Essa é a posição jurisprudencial consolidada no Superior Tribunal de Justiça:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. AGRAVO DE

INSTRUMENTO. PROVA PERICIAL. INVERSÃO DO ÔNUS. ADIANTAMENTO PELO PRECEDENTES. DEMANDADO. DESCABIMENTO. I – **Em autos de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual visando apurar dano ambiental, foram deferidos, a perícia e o pedido de inversão do ônus e das custas respectivas**, tendo a parte interposto agravo de instrumento contra tal decisão. II – **Aquele que cria ou assume o risco de danos ambientais tem o dever de reparar os danos causados e, em tal contexto, transfere-se a ele todo o encargo de provar que sua conduta não foi lesiva.** III – Cabível, na hipótese, **a inversão do ônus da prova** que, em verdade, se dá **em prol da sociedade**, que detém o direito de ver reparada ou compensada a eventual prática lesiva ao meio ambiente– **artigo 6º, VIII, do CDC c/c o artigo 18, da lei nº 7.347/85.** IV – Recurso improvido. (REsp 1049822/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/04/2009, DJe 18/05/2009)(Grifos acrescidos)

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. VIOLAÇÃO DO ART. 333, I, DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. 1. **Na ação civil pública ambiental em que o Ministério Público Federal seja o autor**, a competência é da Justiça Federal (art. 109, I, e § 3º, da CF). 2. **"Aquele que cria ou assume o risco de danos ambientais tem o dever de reparar os danos causados e, em tal contexto, transfere-se a ele todo o encargo de provar que sua conduta não foi lesiva."** (REsp 1.049.822/RS, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Turma, julgado em 23.4.2009, DJe 18.5.2009.) Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp 1192569/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/10/2010, DJe 27/10/2010) (Grifos acrescidos)

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. AUSÊNCIA. DIREITO CIVIL E DIREITO AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO DE USINA HIDRELÉTRICA. REDUÇÃO DA PRODUÇÃO PESQUEIRA. SÚMULA Nº 7/STJ. NÃO CABIMENTO. DISSÍDIO NOTÓRIO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. DANO INCONTESTE. NEXO CAUSAL. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. CABIMENTO. PRECEDENTES. (...) 4. A Lei nº 6.938/81 adotou a sistemática da responsabilidade objetiva, que foi integralmente recepcionada pela ordem jurídica atual, de sorte que é irrelevante, na espécie, a discussão da conduta do agente (culpa ou dolo) para atribuição do dever de reparação do dano causado, que no caso é inconteste. 5. **O princípio da precaução, aplicável à hipótese, pressupõe a inversão do ônus probatório, transferindo para a concessionária o encargo de provar que sua conduta não ensejou riscos para o meio ambiente** e, por consequência, aos pescadores da região. 6. Recurso especial parcialmente conhecido e nesta parte provido para determinar o retorno dos autos à origem para que, promovendo se a inversão do ônus da prova, proceda-se a novo julgamento. (Resp 1330027/SP, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 06/11/2012, DJe 09/11/2012) (Grifos acrescidos)

Nesse sentido, foi editada a Súmula 618 STJ: "A inversão do ônus da prova

aplica-se às ações de degradação ambiental". O referido entendimento é plenamente aplicável ao caso objeto da presente Ação Civil Pública, já que trata-se implantação de estruturas comerciais na faixa de areia da praia, praticada em prejuízo ao meio ambiente e ao patrimônio público, causando danos à APA da Orla Marítima da Cidade do Rio de Janeiro.

4. DO PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

O art. 300 do Código de Processo Civil autoriza a concessão de tutela de urgência quando presentes a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

A probabilidade do direito restou amplamente demonstrada pelos fatos narrados e pela legislação aplicável, que veda expressamente a construção e ocupação da faixa de areia para fins comerciais sem autorização federal, bem como protege este espaço como bem de uso comum do povo e Área de Preservação Permanente. A ausência de autorização da SPU para as construções na faixa de areia é fato incontroverso.

O perigo de dano reside na possibilidade de nova construção irregular de bem da União, com exploração comercial privada em área de uso comum do povo e em APP, causando prejuízos ambientais e paisagísticos, além de restringir o acesso e o uso da praia pela coletividade. Ademais, a manutenção das construções irregulares agrava a degradação ambiental e consolida uma situação ilegal, dificultando a futura restauração da área.

Conforme verificado no curso do Inquérito Civil, observa-se que há previsão para a instalação de mais uma base de quiosque no modelo ora impugnado, que ocupa irregularmente a faixa de areia da praia.

Com efeito, a SMDEIS informou (OFÍCIO N° EIS-OFI-2022/01885) que foi emitida em 01/09/2022 a LMI n° 2203/2022, referente à renovação da LMI n° 2031/2020, para implantação de quiosque com bar, restaurante e sanitários exclusivamente para a Base n° 9 - Setor 2, considerando que a LMI n° 2031/2020 para implantação dos quiosques das bases n°s 8, 9 e 10 do Setor 2 expirou, e falta apenas implantar a base n° 9.

Diante da urgência em cessar a lesão ao patrimônio público, ao meio ambiente e ao direito de uso comum da praia pela população, faz-se imprescindível a concessão da tutela de urgência para determinar a suspensão da LMI n° 2203/2022, ou eventual outra licença expedida com a mesma finalidade, com a imediata paralisação de quaisquer obras sobre a faixa de areia, determinando aos Réus que abstenham-se de realizar qualquer intervenção sobre a faixa de areia da Praia de Ipanema e do Leblon, até o julgamento final da presente ação.

Outrossim, faz-se necessária a concessão de tutela inibitória ao Município do Rio de Janeiro e à União, a fim de que se abstenham de autorizar acréscimos sobre a faixa de areia e implantação de novas construções no modelo de *beachclubs* na orla de Ipanema e do

Leblon.

Ademais, à União deve ser determinado que se abstenha de transferir a gestão das praias de Ipanema e Leblon até que o Município do Rio de Janeiro e os demais Réus promovam a regularização, mediante a adequação dos *beachclubs* ao padrão dos demais quiosques, sem interferência na faixa de areia.

5. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer o Ministério Público Federal a Vossa Excelência:

a) A concessão da **TUTELA DE URGÊNCIA**, *inaudita altera parte*, para determinar a suspensão da LMI nº 2203/2022, ou eventual outra licença que se refira à implantação da base 9 na faixa de areia, com a imediata paralisação de quaisquer obras determinando:

i) aos RÉUS que abstenham-se de realizar qualquer intervenção sobre a faixa de areia das Praias de Ipanema e Leblon, inclusive com a colocação de mobiliário na faixa de areia, até o julgamento final da presente ação, sob pena de multa diária a ser fixada por Vossa Excelência;

ii) ao MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO e à UNIÃO, que se abstenham de autorizar acréscimos sobre a faixa de areia e implantação de novas construções no modelo de *beachclubs* na orla de Ipanema e do Leblon; e

iii) à UNIÃO, que se abstenha de transferir a gestão das praias de Ipanema e Leblon até que o Município do Rio de Janeiro e os demais Réus promovam a regularização, mediante a adequação dos *beachclubs* ao padrão dos demais quiosques, sem interferência na faixa de areia.

b) A citação dos réus, pelos meios legais cabíveis, para que, querendo, apresentem resposta à presente ação no prazo legal;

c) A procedência total da presente Ação Civil Pública, com a confirmação da tutela de urgência e a condenação dos Réus, solidariamente, a:

i) HOTELARIA ALBA S.A. (SEL D'IPANEMA BEACH CLUB - QI 11-12 - BASE 10), ENTRE AMIGOS IPANEMA BAR E RESTAURANTE LTDA. (CLÁSSICO BEACH CLUB - QI 15-16 - BASE 08), e ORLA RIO CONCESSIONÁRIA LTDA. a demolirem, às suas expensas, os acréscimos irregulares erigidos sobre a faixa de areia, referentes às bases 8 e 10, removendo todos os entulhos e materiais resultantes da demolição, adequando seu espaço ao alinhamento, altura e área aos dos demais quiosques da orla, no prazo a ser fixado por este Juízo, sob pena de multa diária a ser fixada por Vossa Excelência;

ii) HOTELARIA ALBA S.A. (SEL D'IPANEMA BEACH CLUB - QI 11-12 - BASE 10), ENTRE AMIGOS IPANEMA BAR E RESTAURANTE LTDA. (CLÁSSICO BEACH CLUB - QI 15-16 - BASE 08), e ORLA RIO CONCESSIONÁRIA LTDA. e o MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO a recuperarem integralmente as áreas degradadas pelas construções irregulares, mediante a apresentação e execução de Plano de Recuperação de Área Degradada (PRAD) a ser elaborado por profissional

competente e aprovado pelos órgãos ambientais competentes (incluindo a SPU e o IPHAN), no prazo a ser fixado por este Juízo, sob pena de multa diária a ser fixada por Vossa Excelência;

iii) HOTELARIA ALBA S.A. (SEL D'IPANEMA BEACH CLUB - QI 11-12 - BASE 10), ENTRE AMIGOS IPANEMA BAR E RESTAURANTE LTDA. (CLÁSSICO BEACH CLUB - QI 15-16 - BASE 08), e ORLA RIO CONCESSIONÁRIA LTDA. a absterem-se de ocupar a faixa de areia para colocação de mobiliário e estruturas que possam configurar privatização de área pública, sob pena de multa diária a ser fixada por Vossa Excelência; sob pena de multa diária a ser fixada por Vossa Excelência;

iv) MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO a abster-se de licenciar construções sobre a faixa de areia da praia e vegetação de restinga na orla das Praias de Ipanema e Leblon, impedindo, mediante ações de fiscalização, novas construções ou ocupações irregulares na faixa de areia, sob pena de multa diária a ser fixada por Vossa Excelência;

v) UNIÃO FEDERAL a abster-se de transferir a gestão das praias de Ipanema e Leblon até que o Município do Rio de Janeiro e os demais Réus promovam a regularização, mediante a adequação dos *beachclubs* ao padrão dos demais quiosques, sem interferência na faixa de areia.

e) A inversão do ônus da prova, nos termos do artigo 6º, VIII, do CDC c/c o artigo 18, da lei nº 7.347/85;

f) A condenação dos réus ao pagamento das custas e demais despesas processuais;

g) A dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, nos termos do art. 18 da Lei nº 7.347/85.

Dá-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para efeitos fiscais.

Termos em que pede deferimento.

Rio de Janeiro, 06 de maio de 2025.

RENATO DE FREITAS SOUZA MACHADO

PROCURADOR DA REPÚBLICA

Notas

1. [△] MELO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 23ª Edição, Malheiros, 2007, p. 893.
2. [△] FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 1243-1244.
3. [△] MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro, 15ª Edição, Malheiros, 2007, p. 57.
4. [△] Zona Costeira e Meio Ambiente. Curitiba, Juruá, 2005, p. 90