



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5030979-07.2020.4.04.0000/SC

AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS/SC

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

INTERESSADO: ANDRE REGIS KAHNS

INTERESSADO: FLORAM FUNDAÇÃO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE DE FLORIANÓPOLIS

INTERESSADO: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA

INTERESSADO: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

DESPACHO/DECISÃO

1. Relatório

Trata-se de agravos de instrumento interpostos contra decisão proferida pelo juiz federal Marcelo Krás Borges que, nos autos da Ação Civil Pública nº 5012422-03.2020.404.7200, deferiu tutela de urgência requerida pelo Ministério Público Federal.

Este é o teor da decisão agravada, naquilo que aqui interessa (evento 9 do processo originário):

Em face da urgência e da ocorrência das obras que estão a ocorrer, não podendo ser aguardado o prazo de 72 horas, passo a analisar o pedido liminar de imediato.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL narra na petição inicial, no período compreendido entre os anos de 2002 e 2020, em um terreno situado na Rua Aroeira do Campo, 86, Praia do Morro das Pedras, Bairro Campeche, em Florianópolis, André Régis Kahns teria promovido, sem autorização dos entes ambientais, diversas intervenções ilegais, tal como a reforma e a ampliação de uma casa, a construção de um hostel, muros, decks e benfeitorias, bem como a implantação de contenções sobre o cordão de dunas frontais da praia, com remoção de vegetação de restinga fixadora de dunas, em terras de marinha, área de preservação permanente (restinga fixadora de dunas a menos de 300 metros da linha de preamar máxima) e faixa de praia.

Possui razão o Ministério Público Federal, pois a localidade em questão é considerada Área de Preservação Permanente pelos critérios estabelecidos na

Resolução CONAMA nº 303/2002 e pelo novo Código Florestal, instituído pela Lei 12.651/2012, caracterizada por possuir vegetação de restinga com função fixadora de dunas, que já constavam do Código Florestal de 1965.

Recentemente, o Relatório de Vistoria 035/2020 registrou danos provocados pelas ondas do mar em diversas edificações. A Prefeitura Municipal interditou o imóvel objeto deste feito, considerando a erosão marinha, as avarias constatadas e o risco à integridade dos moradores, bem como o trânsito constante de pessoas no mar e na faixa de praia. Ressaltou a Defesa Civil de Florianópolis que há risco público no local, pois todo o material que se deposita na areia da praia gera a possibilidade de acidentes que transitam pelo local.

No entanto, as intervenções para a contenção das ondas, mediante a colocação de estruturas como paliçadas, sacos de areia ou terra ou blocos de pedra, executadas sobre o cordão dunar e a faixa de praia, acabam contribuindo por agravar cada vez mais os danos ambientais, pois, ao não encontrar a barreira natural das dunas para amortecer os impactos das ondas, o mar se choca contra as estruturas artificialmente erigidas, como se houvesse um paredão, e extrai a areia da faixa de praia. Com isso, as intervenções humanas acabam modificando a dinâmica geral de circulação de sedimentos de toda a praia e das praias vizinhas, podendo provocar danos em outros locais e assim sinérgica e sucessivamente, num típico efeito dominó, conforme laudo pericial apresentado pelo Ministério Público Federal.

De outra parte, verifica-se que, com a subida do nível do mar, a largura da faixa de praia foi reduzida e as dunas atingidas, com a deposição de escombros e no mar. Assim, além de serem um grave risco à integridade física das pessoas, as obras de contenção têm impedido ou dificultado o livre trânsito e circulação de pessoas na praia e no próprio mar, o que ainda contraria a regra do artigo 10 da Lei nº 7.661/88, que assegura o livre e franco acesso às praias, bem de uso comum do povo.

Assim, compete Poder Público garantir o livre e franco acesso às praias em qualquer direção e sentido, devendo tomar providências que incluam o livre trânsito de pedestres entre as praias do Campeche e Morro das Pedras, não se admitindo a privatização das praias.

Deve ser sublinhado que o imóvel objeto desta ação está inserido em área tombada integra região de Dunas tombada pelo Decreto Municipal nº 112/1985 como patrimônio natural e paisagístico do Município de Florianópolis, bem de uso comum do povo.

Com efeito, as intervenções realizadas no local não são de utilidade pública e seu interesse é estritamente privado, atendendo unicamente aos seus ocupantes ou possuidores, gerando impacto ambiental e até mesmo risco de vida e impedimento de acesso à praia.

Assim, a aparência do bom direito está configurada, já que se busca garantir o cumprimento da Constituição da República e das leis que protegem o patrimônio público natural, cultural, dominial e urbanístico.

O perigo na demora também se evidencia, pois se busca a adoção imediata de medidas urgentes e imprescindíveis para impedir o início de quaisquer novas intervenções. O Laudo nº 978/2019 consigna que ao longo dos anos mais edificações foram erigidas na área de preservação permanente do imóvel, sem nada obstaculizar a ação danosa ao meio ambiente.

Com efeito, a concessão do provimento final poderá resultar inútil, caso a demandada não seja proibida, de pronto, de iniciar obras sem que haja um prognóstico completo e seguro de todas as medidas necessárias para a salvaguarda do patrimônio natural, cultural e dominial e urbanístico.

Saliente-se que existe urgência, não se podendo aguardar que os réus abram o prazo de 72 horas para se manifestarem, pois as obras já estão em andamento e colocam em risco a população, causando significativo impacto ambiental, conforme já demonstrado nos laudos periciais juntados com a inicial, além de impedir o livre acesso à praia.

*Ante o exposto, defiro o pedido liminar para determinar : a) ao Oficial do Cartório de Registro Imobiliário, responsável pela Circunscrição que compreende o imóvel em questão, que seja feita a imediata averbação da propositura desta ação e da respectiva decisão judicial liminar na margem da matrícula do registro imobiliário do bem tratado neste feito, nos termos do artigo 167 da Lei nº 6.015/73, não só para alertar proprietários, possuidores e detentores, mas também para dar publicidade a eventuais terceiros de boa fé (inclusive em relação a ações de execução), sob pena de pagamento de multa diária de R\$ 5.000,00, a ser imposta às pessoas físicas responsáveis (autoridades, em caso de desobediência, b) ao **Município de Florianópolis e à Floram** obrigação de adotar todas as medidas afetas ao seu poder de polícia administrativa, a fim de que não permitam (quer por ação, quer por omissão) quaisquer novas interferências no local dos fatos, mediante, por exemplo, a proibição da expedição de licenças, autorizações ou alvarás (de natureza ambiental ou não), ou a suspensão da eficácia de licenças, autorizações ou alvarás (de natureza ambiental ou não), relacionados com reformas ou ampliações de estruturas já existentes, nas áreas non aedificandi do local descrito no item 1 desta ação (p. ex., APPs, bem da União ou bem de uso comum do povo), sob pena de pagamento de multa diária de R\$ 5.000,00 a ser imposta às pessoas físicas responsáveis (autoridades), em caso de descumprimento, c) à União, especialmente por meio da SPU, e ao IBAMA obrigação de adotarem todas as medidas afetas ao seu poder de polícia administrativa, a fim de que não permitam (quer por ação, quer por omissão) quaisquer novas interferências no local dos fatos, mediante, por exemplo, a proibição da expedição de certidões de inscrição ou ocupação, ou de licenças, autorizações ou alvarás, relacionados com reformas ou ampliações de estrutura já existentes, nas áreas no aedificandi do local referido no item 1*

desta demanda (e.g., APPs, bem como da União ou bem de uso comum do povo) ou, ainda a adoção de medidas fiscalizatórias (tais como autuação, embargo e apreensão de bens) para impedir a continuidade de quaisquer intervenções ilícitas na localidade, sob pena de pagamento de multa diária de R\$ 5.000,00 a ser imposta às pessoas físicas responsáveis (autoridades), em caso de inobservância, d) a ANDRE REGIS KAHNS, ou a quaisquer outra pessoas que, eventualmente, venham a lhe suceder na titularidade do domínio, da posse ou da ocupação do imóvel, a imediata paralisação de quaisquer intervenções (tais como obras de construção, reforma e manutenção) que eventualmente esteja realizando ou custeando nas áreas non aedificandi (tais como APPs, bem como da União ou bem de uso comum do povo) do local mencionado no item 1 desta ACP, sob pena de pagamento de multa diária de R\$ 5.000,00 em caso de desobediência. (grifei)

Citem-se. Intimem-se com urgência por mandado.

Designem-se audiência de conciliação.

Considerando o objeto comum e o contexto fático, os recursos serão conhecidos em conjunto.

1.1. Agravo de Instrumento nº 5030979-07.2020.404.0000, interposto pelo Município de Florianópolis/SC

A parte agravante pede a reforma da decisão, alegando que: **(a)** a decisão não observa o disposto no art. 8º, § 3º do Código Florestal, pois foram realizadas medidas emergenciais para evitar maiores danos à coletividade; **(b)** avaliação da Defesa Civil concluiu haver risco de caráter público, exigindo as obras; **(c)** a decisão agravada, ao não excepcionar situações de risco, possibilita dano reverso; **(d)** a multa diária de R\$ 5.000,00 é exorbitante; e **(e)** não é cabível a fixação de multa à pessoa física.

1.2. Agravo de Instrumento nº 5031843-45.2020.404.0000, interposto pela FLORAM

A agravante pede a reforma da decisão, alegando que: **(a)** o art. 8º, § 3º do Código Florestal permite excepcionalmente a intervenção em Área de Preservação Permanente em razão de urgência; **(b)** a atividade da Administração observa o princípio da legalidade; **(c)** a FLORAM apenas realiza o acompanhamento das obras autorizadas pela Defesa Civil; **(d)** a autorização da Defesa Civil ao particular não o exime de eventual responsabilidade por ilícito; **(e)** é indevida a irresignação do MPF porque a utilização de paliçadas é necessária para assegurar a segurança, havendo discussão quanto ao mérito do ato administrativo; **(f)** as medidas são adequadas para conter o avanço do mar; **(g)** as intervenções têm caráter público, não particular como afirma o MPF; **(h)** não há impedimento de acesso à praia; **(i)** não é cabível o direcionamento da multa às pessoas físicas.

1.3. Agravo de Instrumento nº 5033087-09.2020.404.0000, interposto por André Régis Kahn

O agravante pede a reforma da decisão, alegando preliminarmente: **(a)** a litispendência com a Ação Civil Pública nº 5025563-31.2016.404.7200, que tem mesmo objeto e pedido; aduz que o MPF objetiva resguardar sua pretensão em nova ação, independentemente do trânsito em julgado daquela ação; **(b)** a necessidade de chamamento ao processo de Marcos Vinicius Modenazzi, Douglas Vaz e Renata Carneiro Giannini, responsáveis pelas obras no imóvel e instalação do hostel; **(c)** a prescrição, porque os fatos discutidos ocorreram em 2002; devem ser observadas a segurança jurídica e a boa-fé do agravante. No mérito, alega que: **(d)** não se aplica o Decreto Municipal nº 112/1985, porque não possibilita identificar que dunas seriam protegidas; **(e)** o imóvel se encontra em Área Residencial Predominante, de acordo com Plano Diretor de 2014; **(f)** o tombamento não pode significar confisco de domínio privado; **(g)** deve ser observada a Lei nº 13.465/2017, se tratando de área urbana passível de regularização; **(h)** há anuência do Poder Público e se trata de direito conquistado pelo administrado; **(i)** a decisão judicial obsta qualquer medida para defesa da propriedade do agravante, não obstante a autorização da Defesa Civil; **(j)** a pretensão do agravante encontra guarida no Código de Obras de Florianópolis. Postula a concessão de tutela de urgência.

1.4. Agravo de Instrumento nº 5033099-23.2020.404.0000, interposto pela União

A agravante alega preliminarmente a necessidade de atribuição de efeito suspensivo porque a multa é elevada e determina que não ocorra intervenção em área de domínio privado. Pede a reforma da decisão alegando que: **(a)** a decisão esgota em parte o mérito, havendo ofensa à lei, e suspende efeitos da decisão proferida na ACP nº 5025563-31.2016.4.04.7200; **(b)** a SPU, em manifestação preliminar, informa que não se trata de terreno de marinha; **(c)** após denúncia de associação de moradores, realizou fiscalização concluindo pela configuração de danos apenas em frente ao imóvel nº 74, sendo lavrado o Auto de Embargo nº 01/2020 e determinada a paralisação; **(d)** o cumprimento da União é impossível à União, inclusive em razão de condições materiais e pessoais da SPU e a extensão do litoral catarinense; **(e)** caberia ao Estado e ao Município tomar as medidas necessárias, ainda que bem da União, porque a polícia ambiental é competência comum; **(f)** a multa pessoal é ilegal.

Relatei. Decido.

2. Considerações gerais sobre as questões litigiosas

Os fatos discutidos na ação civil pública e neste agravo de instrumento são bastante graves e complexos. Os problemas ocorrentes naquela praia não são recentes, narrando a petição inicial que a situação se agrava desde 2002 até 2020. Ou seja, são quase 20 anos ao que parece sem uma atuação

eficiente e efetiva do Município e da União na proteção da área de praia e na responsabilização dos particulares que tenham indevidamente realizado obras não-autorizadas ou intervenções irregulares no local, contribuindo para os danos.

A partir das informações até agora trazidas aos autos, destaco que em maio de 2010 houve eventos meteorológicos análogos aos discutidos nos autos e que causaram o mesmo tipo de danos. Naquela oportunidade a Defesa Civil elaborou o Laudo Geológico Pericial de Urgência nº 370/2010, havendo notícia de evacuações de imóveis por risco de desmoronamento; foram desaconselhadas medidas de enrocamento e determinado que projetos e estudos fossem feitos por profissionais habilitados (evento 1, PROCADM10, p. 13-33). Nos autos nº 5033087-09.2020.404.0000 o agravante André Regis Kahn refere que o imóvel foi demolido em 2016. Assim, eventos semelhantes aos ocorridos neste ano repetem-se com regularidade, havendo danos e riscos de danos ao patrimônio privado e ao meio ambiente. **Embora sejam eventos meteorológicos, são previsíveis; ao longo do tempo, contudo, não foram adotadas medidas necessárias e suficientes para prevenir e impedir que os mesmos danos se repetissem.**

A ação civil pública originária decorre de fatos ocorridos em abril de 2020. Pelo exame dos documentos até agora trazidos aos autos, conclui-se que existem situações de risco no local exigindo rápida intervenção, mas também parece que existe enorme descaso dos órgãos públicos responsáveis em evitar que tais situações chegassem ao ponto em que se encontram atualmente.

Chama atenção deste relator os vídeos que foram trazidos na ação civil pública (eventos 1 e 52), dando conta de intervenção improvisada com retroescavadeira, escavando a praia e as dunas, e construindo edificações de caráter permanente no local. Embora aparentemente autorizadas pela Defesa Civil, as medidas estão sendo feita por iniciativa de particulares sem qualquer estudo ou preocupação com o meio ambiente. A FLORAM afirma que está efetuando o acompanhamento desde junho de 2020, mas refere impasse entre atribuições com a Defesa Civil em razão de normas municipais. A despeito de eventual discussão quanto à distribuição de atribuições no âmbito do Executivo Municipal, conclui-se que a postura da Defesa Civil está sendo acolhida como autorização geral para qualquer espécie de intervenção *para tutela do patrimônio privado* (ao contrário do que aconteceu em 2010, quando o mesmo órgão realizou perícia de urgência tentando observar a tutela do meio ambiente). Com efeito, as medidas paliativas estão sendo feitas por iniciativa particular sem qualquer controle efetivo dos órgãos públicos e sem qualquer preocupação com o meio ambiente.

Nesse primeiro exame que se faz dos fatos da causa neste agravo, a impressão que se tem é que o Poder Público peca duas vezes: primeiro quando se omitiu durante muito tempo em fiscalizar e impedir obras irregulares, e depois

agora, quando autoriza (ou tolera/permite) intervenção violenta, improvisada e abrupta na praia e no que sobrou das dunas.

As questões jurídicas envolvidas neste agravo de instrumento são facilmente identificadas, uma vez que não se tem dúvidas que a Constituição protege o meio ambiente, que as praias e as dunas protegem o litoral, que as intervenções humanas não podem ser feitas à revelia de autorização dos órgãos públicos, que os órgãos públicos de todas as esferas não podem se omitir em fiscalizar aquelas intervenções nem em impedir que obras irregulares sejam mantidas, etc. Há poder de polícia da União e do Município que tem de ser exercido e, quando omitido, contribui para infrações graves que causam danos irreversíveis e de grande proporção quanto ao ambiente e quanto ao ordenamento urbanístico naquele local.

É certo também que os órgãos públicos têm atribuições e responsabilidades quanto à proteção do ambiente local e à ordenação da ocupação humana daqueles locais, devendo sempre prevalecer os critérios técnicos e as soluções adotadas junto à comunidade e com base na legislação vigente para que os problemas sejam resolvidos, as intervenções ilícitas sejam removidas/penalizadas, e a integridade do ambiente local seja preservado.

É certo também que quando os agentes públicos e respectivos órgãos governamentais deixam de cumprir o que lhes cabe, com risco de danos para o ambiente e para a comunidade local, o Ministério Público e o Poder Judiciário podem e devem intervir, cada qual segundo suas atribuições e modo de agir, para impedir que a omissão dos agentes públicos governamentais cause mais danos ou agrave os que já existem. Mas essa intervenção não deve ser substitutiva da ação dos órgãos administrativos competentes, mas deve apenas zelar para que os interesses sejam protegidos, as competências administrativas sejam exercidas e as soluções técnicas sejam adotadas para prevenir e reparar danos causados pela indevida omissão dos agentes públicos ou pela atuação ilícita dos particulares.

É certo também que as soluções para esses problemas não são exclusivamente jurídicas, mas dependem de conhecimentos técnicos específicos, que devem ser feitos por profissionais especializados nas respectivas áreas de intervenção (engenharia, geologia, oceanografia, etc). Devem ser documentadas através de laudos, pareceres e anotações de responsabilidade técnica, permitindo que se identifique quem são os responsáveis pelas soluções técnicas propostas e pelas intervenções restauradoras executadas, uma vez que esses técnicos não agem de forma impune e isenta de responsabilidades: podem responder perante o Judiciário e perante os respectivos Conselhos Profissionais pelas soluções inapropriadas ou pela conduta inadequada que venham a propor. São eles os responsáveis pelas soluções técnicas e pela realização das obras de acordo com a melhor técnica e com o estado atual da arte de cada intervenção, sempre assegurada participação e discussão com os interessados e atingidos. Mas é preciso que tudo isso seja documentado e existam anotações de responsabilidade

e licenças passadas pelas autoridades competentes, inclusive para que futuramente se preservem responsabilidades e apurem infrações.

Por fim, também é certo que no agravo de instrumento não há espaço para instrução probatória que não tenha sido feita perante o juízo agravado nem para deduzir requerimentos que não tenham primeiro sido deduzidos perante o juízo agravado. A instância recursal não se presta para conhecer de documentos novos ou examinar pretensões que não tenham sido primeiro levadas ao conhecimento do juízo agravado, uma vez que as tutelas provisórias são, como o próprio nome diz, "provisória", cabendo ao juiz da causa prover a urgência e eventuais alterações na situação fática, como previsto no artigo 296 do CPC: "*a tutela provisória conserva sua eficácia na pendência do processo, mas pode, a qualquer tempo, ser revogada ou modificada*". Então este relator e o respectivo colegiado, quando conhecem e julgam o agravo de instrumento, devem sempre considerar que estão controlando a decisão agravada e o que decidiu o juízo naquele momento, naquelas circunstâncias e a partir daquelas provas e evidências que perante ele foram apresentadas. Da mesma forma, o agravante também precisa levar isso em consideração ao interpor o recurso, sabendo que deve também se dirigir ao juízo da causa naquilo que ainda não tivesse sido perante ele requerido (novas alegações) ou apresentado (novos documentos).

Feitas essas considerações preliminares, que dão conta do que em princípio deve considerar para decidir sobre as tutelas antecipadas postuladas pelo agravante neste recurso, cabe agora examinar o que foi trazido no recurso e requerido pelo agravante, como segue.

3. Conhecimento do agravo de instrumento

A partir do exposto acima, reitero que questões suscitadas nos agravos de instrumento ainda não deduzidas perante o juízo de origem não podem ser conhecidas, sob pena de supressão de instância. Há, com efeito, matérias de ordem pública que, em regra, podem ser deduzidas a qualquer momento (prescrição, p. ex.); não é essa a hipótese, pois as matérias ainda podem, e devem, ser apresentadas ao juízo *a quo*, possibilitando o amplo contraditório. A matéria devolvida ao Tribunal, neste momento, limita-se à tutela de urgência.

Não obstante, para evitar alegação de omissão, anoto que em cognição sumária aparentemente: **(a)** não parece haver litispendência com a Ação Civil Pública nº 5025563- 31.2016.404.7200 porque não há identidade de partes (art. 337, §§ 2º e 3º do CPC); além disso, há fato novo (novas intervenções); **(b)** considerando que há novas intervenções e atos praticados a partir de abril de 2020, não parece haver prescrição; **(c)** os fatos, conforme alega a parte autora, estão sendo praticados pelo agravante André Régis Kahn, não parecendo hipótese de chamamento de terceiros ao processo. Reitero que as razões são analisadas sem caráter definitivo, devendo ser debatidas nos autos

originários. Neste momento são conhecidas apenas como tese de defesa à tutela de urgência objeto deste recurso.

4. Situação do processo originário e deste recurso

Diante das intervenções feitas na praia e nas dunas por retroescavadeira (documentadas pelos vídeos disponíveis nos eventos 1 e 52 do processo originário), o Ministério Público Federal ajuizou a ação civil pública relativamente às intervenções feitas no próprio imóvel e em suas adjacências, **em terreno do réu André Regis Kahns localizado na Rua Aroeira do Campo, 86, Praia do Morro das Pedras, no Bairro Campeche, em Florianópolis/SC** (evento 1 do processo originário), assim constando a imagem do imóvel objeto do processo na petição inicial da ação civil pública:

O juízo agravado inicialmente despachou para que os órgãos públicos réus se manifestassem em 72 horas (evento 3 do processo originário), mas poucos minutos depois (após a expedição dos mandados de intimação) implicitamente reconsiderou essa decisão e deferiu medida liminar com as providências requeridas pelo Ministério Público Federal na ação civil pública.

O Município postulou a reconsideração, o que foi indeferido (evento 71 do processo originário):

O Município requer que este Juízo reconsidere e revogue a decisão liminar proferida, bem como afaste e a incidência da multa arbitrada (Evento 65).

O pedido de reconsideração não é o meio adequado para contrapor as decisões interlocutórias, devendo a parte ré ingressar com o recurso próprio, o que já fez no Evento 64.

Diante disso, indefiro o pedido de reconsideração e mantenho a decisão pelos seus próprios fundamentos.

No momento do exame da tutela antecipada requerida pelo Município neste agravo de instrumento, esta é a tramitação processual até então ocorrida.

É necessário examinar as questões urgentes que foram trazidas porque o risco para as partes, bem como a terceiros, é evidente: **(a)** parece que se algo não for adotado emergencialmente para dar conta da situação do imóvel e das imediações, teremos agravamento dos sérios danos que estão ocorrendo, com risco de desabamento e desmoronamento das construções lá existentes, inclusive com risco para moradores do imóvel e dos imóveis vizinhos, e até mesmo para terceiros que passem ou estejam na praia nas imediações; **(b)** mas o que deve ser feito não pode ser feito à revelia da legislação, sem identificação dos

responsáveis técnicos pelas intervenções/obras emergenciais, e principalmente sem que se tenha um projeto mínimo dando conta do que está sendo realizado, com anotação de responsabilidade técnica na forma cabível, identificação das autoridades públicas que determinaram a medida e, principalmente, com o aval técnico de profissionais competentes para tanto, inclusive porque se trata de intervenção bastante profunda na praia e nas dunas, com "empalçamento" ou "enrocamento", sendo que a intervenção da retroescavadeira documentada na ação civil pública dá conta da grande intensidade da intervenção.

Sendo evidente o requisito dos prejuízos irreversíveis ou de incerta/difícil reparação (é o caso, seja para suspender todas as intervenções, seja para permitir que as obras emergenciais sejam feitas), o que parece decidir a tutela antecipada postulada é o outro requisito, que envolve a "inequívoca verossimilhança do direito".

Ora, se é certo que os agentes públicos competentes podem e devem intervir de forma urgente para prevenir danos (deveria tê-lo feito há muito tempo) e impedir que maiores danos aconteçam (as fotos e os vídeos dão conta da situação de risco, ainda que este relator não seja engenheiro, tanto tempo durou a omissão do poder público no local), é certo que isso não pode ser feito com o ingênuo argumento trazido pelo agravante de que o art. 8º, §3º do Código Florestal permitiria as intervenções na forma que estão sendo realizadas. Anoto que a autorização da Defesa Civil não parece balizada por critérios técnicos, conclusão que pode ser afastada durante a instrução. Neste momento, contudo, infere-se que os particulares estão se valendo da autorização como "carta branca" para proteção do patrimônio. **Com efeito, mesmo que as paliçadas sejam medidas necessárias e adequadas, a forma de colocação deve ser amparada em estudo, ainda que preliminar** (por oportuno, destaco o laudo feito pela própria Defesa Civil em 2010, já referido nesta decisão).

Mais, o art. 8º, § 3º, do Código Florestal **(a)** tem um escopo de atuação bem limitado, destinado a situações decorrentes de desastres naturais imprevistos, que envolvem inundações, desmoronamentos, desabamentos, etc que se constituam em "acidentes", o que não parece ser o caso quando não se está diante de fatos imprevisíveis ou extraordinários, mas que decorrem da inércia prolongada e da omissão reiterada dos órgãos responsáveis em adotarem providências que deveriam ter tomado para impedir os fatos.

Também porque **(b)** essa regra do Código Florestal não dispensa que as obras emergenciais sejam feitas com observância de normas técnicas e atendimento daqueles conhecimentos técnicos especializados que se prestam a evitar que a intervenção feita para mitigar os acidentes acabe agravando ainda mais a situação ou causem danos ambientais irreversíveis ou de difícil/incerta reparação.

Por fim, também porque **(c)** parece que a retroescavadeira e as obras estão sendo realizadas sem qualquer autorização de órgão técnico, sem

qualquer planejamento da intervenção quanto a seus efeitos mais amplos (nada foi dito nem provado quanto a isso), sem qualquer indicação de responsabilidade técnica pelas obras/intervenções (não parece existir qualquer placa indicativa da responsabilidade no local nem foi dito houvesse isso nas petições do Município). Ainda, qualquer obra de engenharia que é feita é precedida de anotação de responsabilidade técnica, em que um engenheiro ou profissional competente atesta e se responsabiliza pela obra, mas nada disso foi dito existisse nem fosse dispensável. Neste momento, infere-se dos autos que estão sendo realizadas obras com retroescavadeira de forma quase clandestina na praia e nas dunas.

4.1. Embora a aparente anuência do Poder Público, neste momento infere-se haver omissão na tutela do meio ambiente. Não é possível confundir o direito de propriedade e a discussão urbanística com um direito a lesar o meio ambiente. Aliás, as normas ambientais limitam o direito de propriedade e devem ser observadas. O que se extrai dos autos é que o imóvel está situado em duna, havendo supressão de vegetação o que está contribuindo para os danos. Trata-se de área de preservação permanente tanto na Lei nº 4.771/1965, Código Florestal revogado, quanto pela Lei nº 12.651/2012, lei atual. Assim, a área deveria ser respeitada independentemente da legislação municipal.

Por oportuno, transcrevo trecho do Relatório de Vistoria nº 373/2010 do IBAMA (evento 1, PROCADM13, p. 33):

Notadamente, pela dinâmica que a praia possui, as dunas são verdadeiras bancadas (trincheiras) de proteção do continente contra a energia das ondas e das marés e estão em constante mudança, adaptando-se às situações de cada momento. A edificação em tais locais, além de infringir as regras locais, contraria as regras gerais da natureza, e estas são regras auto executórias e de grande eficácia. As regras legais (Legislação Ambiental) objetivam a proteção do meio ambiente, incluso o homem que também é parte deste, e quando a norma define que um local é de Preservação Permanente, o desrespeito a regra legal possivelmente vai causar prejuízos ao próprio homem, que violou a norma, e o desrespeito as regras legais, algumas vezes implica o desrespeito as regras naturais, e temos então o resultado como o caso em questão, além outros, como desabamentos, inundações, falta de luz etc.

A vistoria foi realizada em momento anterior, mas o contexto fático não se modificou ou talvez tenha se agravado pela ação antrópica. Os elementos de prova, inclusive fotográfico, indica que o imóvel está no topo da duna, causando danos ao meio ambiente, prejudicando a função ecológica da duna e colocando em risco terceiros e o patrimônio privado.

4.2. Não parece hipótese de ingerência em ato discricionário do Poder Executivo, mas sim, em princípio, omissão quanto à tutela do meio ambiente, justificando-se a intervenção Judicial. Reitero que mesmo a situação de emergência não autorizaria uma ação indistinta.

4.3. Portanto, num primeiro momento, a este relator parece que está correta a liminar que foi deferida pelo juízo agravado, ao menos de forma provisória suspendendo que a intervenção improvisada pudesse causar maiores danos ao ecossistema local, à ordenação urbana, à praia e às dunas. Se algo está sendo realizado de forma improvisada, sem indicação de responsável técnico, sem definição de projetos e responsabilidades, e o Ministério Público apresenta argumentos sólidos e bem documentados contra essa intervenção, inclusive mostrando que há inércia e omissão dos poderes públicos há bastante tempo, é razoável que a liminar tivesse sido deferida para impedir que a intervenção improvisada pudesse causar maiores danos ambientais à praia e às dunas.

Entretanto, isso não significa que o Município-réu não pudesse realizar obras urgentes indispensáveis para que outros danos não sejam causados ou agravados (impedir o desmoronamento das dunas, impedir o desabamento de construções vizinhas, prevenir danos aos moradores vizinhos e aos ocupantes da praia, etc). É certo que o Município pode e deve agir para evitar esses danos, como já deveria ter feito há bastante tempo. **Friso: o Município, não os particulares por iniciativa própria, sem responsabilidade nem orientação técnica.**

Mas essa intervenção não pode ser feita de forma improvisada, anônima ou clandestina. É preciso que seja lastreada em pareceres e laudos técnicos de seus profissionais responsáveis, com anotação e identificação da responsabilidade técnica e do objeto da intervenção, inclusive com proteção ao ambiente local, ao ordenamento urbanístico e aos ecossistemas atingidos pela intervenção (impactos diretos e indiretos).

Portanto, deve ser deferido parcialmente antecipação de tutela recursal neste agravo de instrumento para: **(a)** manter as determinações deferidas pelo juízo agravado, exceto naquilo que for urgente e necessário para prevenir que outros danos sejam causados, para resguardar os imóveis vizinhos, para proteger bens e pessoas, ou para impedir que a situação no local dos fatos se deteriore ou sejam ampliados os danos já causados, ressalvado ao juízo da causa quanto ao previsto no artigo 296 do CPC; **(b)** determinar que o Município apresente ao juízo agravado identificação, discriminação, detalhamento e justificativa das medidas emergenciais que deve realizar no local para atender a situação urgente antes ressalvada; **(c)** determinar ao juízo agravado que, com celeridade, assegure audiência do Ministério Público Federal e então decida, também com celeridade, sobre eventuais medidas emergenciais/urgentes requeridas justificadamente pelo Município-réu, adequando na forma do artigo 296 do CPC a tutela provisória de urgência que anteriormente deferiu.

Sobre as multas fixadas pelo juízo agravado e impugnadas neste agravo de instrumento, entendo que não existe motivo para que as mesmas fossem suspensas por esta decisão inicial do relator porque: **(a)** estão devidamente justificadas, tendo base legal e suporte fático; **(b)** destinam-se a garantir o cumprimento de obrigações que há bastante tempo deveriam ser

observadas pelos órgãos públicos, justificando-se a cominação das multas para evitar o descumprimento da liminar; **(c)** não há risco de situação irreversível porque as multas não serão pagas imediatamente, havendo sempre possibilidade de que venham a ser revogadas retroativamente, caso sejam entendidas indevidas, descabidas ou desnecessárias; **(d)** o respectivo valor da multa diária pode ser examinado pelo colegiado, no julgamento do agravo de instrumento, não havendo motivo nesse momento para provisoriamente alterá-las.

5. Dispositivo

Ante o exposto, **defiro parcialmente antecipação da tutela recursal** para: **(a)** manter as determinações deferidas pelo juízo agravado, exceto naquilo que for urgente e necessário para prevenir que outros danos sejam causados, para resguardar os imóveis vizinhos, para proteger bens e pessoas, ou para impedir que a situação no local dos fatos se deteriore ou sejam ampliados os danos já causados, ressalvado ao juízo da causa quanto ao previsto no artigo 296 do CPC; **(b)** determinar que o Município-réu apresente ao juízo agravado identificação, discriminação, detalhamento e justificativa das medidas emergenciais que deve realizar no local para atender a situação urgente antes ressalvada, ficando desde já ao juízo autorizado conhecer e eventualmetne deferir essas medidas emergenciais a serem realizadas pelo Município; **(c)** determinar ao juízo agravado que, com celeridade, assegure audiência do Ministério Público Federal e então decida, também com celeridade, sobre eventuais medidas emergenciais/urgentes requeridas justificadamente pelo Município-réu, adequando na forma do artigo 296 do CPC a tutela provisória de urgência que anteriormente deferiu.

Intimem-se as partes, inclusive a parte agravada para contrarrazões.

Comunique-se ao juízo agravado, para cumprimento. Dispensio as informações.

Após, adotem-se as providências necessárias para julgamento (intimação do MPF e dos interessados; inclusão em pauta; etc).

Documento eletrônico assinado por **CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, Desembargador Federal Relator**, 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 **40001925116v51** e do código CRC **2787c71e**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR

Data e Hora: 21/7/2020, às 21:21:29