SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2137203 - RJ(2024/0052993-6)

RELATOR	**:**	**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO	:	LOTEAMENTO SANTA MARGARIDA II
ADVOGADOS	:	ANTONIO EDUARDO RAMIRES SANTORO - RJ099485
		RAFAEL LUIZ SARPA - RJ112361
AGRAVADO	:	MUNICÍPIO DE CABO FRIO
PROCURADOR	:	ANA CÂNDIDA TERRA DE ALMEIDA
INTERES.	:	UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ACESSO LIVRE À PRAIA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. NO MAIS, INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7/STJ. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. Espécie em que o acórdão recorrido apresentou fundamentação concreta e suficiente para dar suporte às suas conclusões, inexistindo desrespeito ao dever judicial de se fundamentar as decisões judiciais. O que se denota é mero inconformismo da parte recorrente com o resultado do julgamento que lhe foi desfavorável. Portanto, não há ofensa ao art. 489 do Código de Processo Civil.

2. Diante da fundamentação do acórdão recorrido, os argumentos utilizados pela parte recorrente – no sentido de que há obstáculos ao acesso franco e livre às praias – somente poderiam ter a sua procedência verificada mediante necessário reexame de matéria fático-probatório. Incidência do enunciado da Súmula n. 7 do STJ ("A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial").

3. Agravo interno desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 23/04/2026 a 29/04/2026, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura e Marco Aurélio Bellizze votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 29 de abril de 2026.

Documento eletrônico VDA56336730 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 30/04/2026 15:40:27
Publicação no DJEN/CNJ de 05/05/2026. Código de Controle do Documento: 76be8366-7153-403b-ba1b-8c1d31e64bac

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
Relator

Documento eletrônico VDA56336730 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 30/04/2026 15:40:27
Publicação no DJEN/CNJ de 05/05/2026. Código de Controle do Documento: 76be8366-7153-403b-ba1b-8c1d31e64bac

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2137203 - RJ(2024/0052993-6)

RELATOR	**:**	**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO	:	LOTEAMENTO SANTA MARGARIDA II
ADVOGADOS	:	ANTONIO EDUARDO RAMIRES SANTORO - RJ099485
		RAFAEL LUIZ SARPA - RJ112361
AGRAVADO	:	MUNICÍPIO DE CABO FRIO
PROCURADOR	:	ANA CÂNDIDA TERRA DE ALMEIDA
INTERES.	:	UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ACESSO LIVRE À PRAIA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. NO MAIS, INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7/STJ. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. Espécie em que o acórdão recorrido apresentou fundamentação concreta e suficiente para dar suporte às suas conclusões, inexistindo desrespeito ao dever judicial de se fundamentar as decisões judiciais. O que se denota é mero inconformismo da parte recorrente com o resultado do julgamento que lhe foi desfavorável. Portanto, não há ofensa ao art. 489 do Código de Processo Civil.

2. Diante da fundamentação do acórdão recorrido, os argumentos utilizados pela parte recorrente – no sentido de que há obstáculos ao acesso franco e livre às praias – somente poderiam ter a sua procedência verificada mediante necessário reexame de matéria fático-probatório. Incidência do enunciado da Súmula n. 7 do STJ ("A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial").

3. Agravo interno desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra a decisão de fls. 1287-1295, em que conheci em parte do recurso especial e, nessa extensão, neguei-lhe provimento. O *decisum* foi assim ementado (fl. 1287):

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ACESSO LIVRE À PRAIA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. NO MAIS, INCIDÊNCIA

Documento eletrônico VDA56062743 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 22/04/2026 16:11:12
Código de Controle do Documento: c08379b6-84a2-446f-be9d-1c34113ed66a

DASÚMULA N. 7/STJ. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, DESPROVIDO.

Sustenta a parte agravante, em síntese, a nulidade do acórdão regional por violação do art. 489, § 1º, incisos II, III e V, do Código de Processo Civil, ante a ausência de fundamentação específica quanto à similitude fática do precedente aplicado; a inaplicabilidade da Súmula n. 7/STJ, por se tratar de revaloração jurídica do conceito de "acesso franco e livre" sem necessidade de revolvimento do conjunto fático-probatório; violação dos arts. 10 da Lei n. 7.661/1988, 2º, § 1º, 4º, inciso IV, 6º, *caput* e inciso IV, 7º, incisos I e II, 9º, § 1º, incisos II e IV, 22 da Lei n. 6.766/1979, e 110 do Código Tributário Nacional, quanto à natureza pública das vias internas e aos obstáculos ao acesso à praia.

Sem resposta da parte agravada (fls. 1338 e 1339).

É o relatório.

VOTO

Consta dos autos que o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL ajuizou ação civil pública contra LOTEAMENTO SANTA MARGARIDA II e MUNICÍPIO DE CABO FRIO, alegando, em síntese, que o loteamento teria instalado guarita, cancela, cercas e outros entraves que impediriam o ingresso público à praia por vias públicas, sendo tais bens de uso comum do povo; e que o Município teria sido omisso em coibir tais restrições.

O Juízo de primeiro grau julgou os pedidos procedentes em parte para condenar (fls. 607-609):

> 1. a primeira ré, LOTEAMENTO SANTA MARGARIDA II, à:
>
> 1.1. obrigação de fazer consistente em promover a imediata remoção de quaisquer obstáculos de acesso da população à praia e ao mar, tais como cancelas, cercas, muros; colocar placas nas vias públicas do Loteamento Santa Margarida II ou proximidades com a indicação de livre acesso à praia e ao mar, bem como, acesso às vias públicas, por pessoas ou veículos, em qualquer direção e sentido;
>
> 1.2. obrigação de não fazer consistente em se abster de impedir, de qualquer modo, o livre acesso às vias públicas do Loteamento Santa Margarida II a veículos e pessoas, de forma a permitir o livre acesso à praia e ao mar, bem como entre as vias públicas do Loteamento e entre este e os demais loteamentos contíguos, em qualquer direção e sentido;
>
> 2. o segundo réu (MUNICÍPIO DE CABO FRIO) à:
>
> 2.1. obrigação de fazer consistente em, no exercício do seu poder-dever de polícia do ordenamento urbano tomar as medidas para adequação do empreendimento denominado "Loteamento Santa Margarida II" às determinações contidas na Lei nº 6.766/79;

Documento eletrônico VDA56062743 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 22/04/2026 16:11:12
Código de Controle do Documento: c08379b6-84a2-446f-be9d-1c34113ed66a

2.2. obrigação de fazer consistente na execução de projeto de urbanização da orla, abrangendo desde o "Loteamento Florestinha" até o "Loteamento Santa Margarida", no 2 2 Distrito de Cabo Frio;

2.3. obrigação de fazer consistente na colocação de placas nas entradas das vias de acesso à praia existentes na Rodovia Amaral Peixoto, no 2Q Distrito de Cabo Frio, abrangendo desde o "Loteamento Florestinha" até o "Loteamento Santa Margarida", esclarecendo que é livre o acesso àquela praia e ao mar por referidas vias.

Estabeleço o prazo de 180 dias para que todas as providências ora fixadas para o Município de Cabo Frio sejam realizadas e cumpridas.

Condeno, ainda, os Réus a indenização por danos morais ocasionados à coletividade, pela conduta e omissão ilegítimas, valor este que arbitro em R$50.000,00 (cinquenta mil reais) para cada, a ser recolhido ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos.

O descumprimento das obrigações de fazer e não fazer acima estabelecidas ensejará a responsabilização penal, civil, administrativa e por ato de improbidade administrativa dos responsáveis pelo descumprimento das ordens judiciais e legais.

O Tribunal de origem, **por unanimidade**, negou provimento ao recurso de apelação do Ministério Público Federal; deu parcial provimento ao recurso do Município de Cabo Frio e à remessa necessária para excluir da condenação a obrigação de executar obra de urbanização da orla e a indenização fixada a título de danos morais coletivos; e deu parcial provimento ao recurso do Loteamento Santa Margarida II, afastando a condenação em indenização por danos morais coletivos.

Por maioria, a Corte de origem afastou a condenação do réu Loteamento Santa Margarida II "na obrigação de fazer consistente em promover a imediata remoção de cercas e muros, por não impedirem o acesso à praia e ao mar" (fl. 788). O acórdão foi assim ementado (fls. 789-790):

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. URBANIZAÇÃO DA ORLA. JULGAMENTO *ULTRA PETITA*. LOTEAMENTO. MUNICÍPIO DE CABO FRIO. ACESSO DA POPULAÇÃO À PRAIA. DANO MORAL COLETIVO NÃO DEMONSTRADO. MULTA DIÁRIA. ART. 461 DO CPC. FACULDADE DO JULGADOR. AUSÊNCIA DE IMPEDIMENTO AO ACESSO CERTIFICADO EM AUTO DE CONSTATAÇÃO.

1. Ação Civil Pública promovida pelo Ministério Público Federal em face do Município e do Loteamento, objetivando a proteção do acesso à praia em trecho daquela cidade.

2. A condenação do Município à execução de projeto de urbanização da orla extrapola o pedido inicial, devendo ser excluída a imposição exorbitante.

3. A condenação em danos morais coletivos não se justifica ao se considerar que não restou demonstrada, na hipótese, a referida ofensa.

Documento eletrônico VDA56062743 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 22/04/2026 16:11:12
Código de Controle do Documento: c08379b6-84a2-446f-be9d-1c34113ed66a

4. A fixação de multa diária é faculdade conferida ao julgador, nos casos em que esteja plenamente demonstrada a desídia em proceder à implementação da decisão judicial. Hipótese não configurada, o que não exclui a possibilidade de sua fixação oportunamente em fase de execução.

5. A urbanização dos trechos próximos ao mar é permitida, mas deve observar as regras de preservação e de livre acesso, por serem áreas de uso comum do povo, conforme disciplinam o §1º do art. 4º da Lei nº 9.636/98 e o art. 10, *caput*, e § 1º, da Lei nº 7.661/88.

6. Certidão exarada por oficial de justiça - dotada, pois, de fé pública - atesta que os portões ficam abertos, além de existir placa colocada à frente da principal entrada, informando ser livre o acesso à praia.

7. Realização de benfeitorias que notoriamente visam à garantia da segurança dos moradores e proprietários locais, direito este que também merece ser observado.

8. No tocante à determinação de que seja garantido o livre acesso entre o loteamento em questão e os condomínios vizinhos, não há suporte jurídico para acolhida de tal pretensão. Contudo, a condenação na eliminação da cancela se justifica, uma vez que esta foi retirada por força do provimento liminar, podendo ser executada em caso de futuro impedimento de acesso à praia.

9. Conhecida e desprovida a apelação do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

10. Conhecida e parcialmente provida a remessa necessária.

11. Conhecidos e parcialmente providos os recursos do MUNICÍPIO DE CABO FRIO e do LOTEAMENTO SANTA MARGARIDA II.

Os embargos infringentes opostos ao julgado foram rejeitados nos termos da seguinte ementa (fls. 1133-1134):

EMBARGOS INFRINGENTES. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. UNIÃO FEDERAL. ASSISTENTE SIMPLES DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. LEGITIMIDADE PARA RECORRER. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE OPOSIÇÃO EXPRESSA DO ASSISTIDO. LOTEAMENTO SANTA MARGARIDA II.

- Cuida-se de embargos infringentes opostos pela UNIÃO FEDERAL em face de parte de acordão proferido pela Sétima Turma Especializada deste Tribunal, na forma do voto do Des. Fed. José Antônio Neiva que, por maioria, deu parcial provimento ao recurso do LOTEAMENTO SANTA MARGARIDA II, em maior extensão que o Relator originário.

- A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o EREsp 1068391, fixou a tese de legitimidade recursal do assistente simples, desde que não haja oposição expressa do assistido à intervenção do assistente mediante recurso.

- A questão relativa à existência ou não de acesso à praia/mar, e consequente condenação da parte ré em promover a imediata remoção de eventuais obstáculos, já foi objeto de análise e pronunciamento desta Colenda Terceira Seção Especializada, ao apreciar o processo nº 0000566-46.2006.4.02.5108, em situação análoga à dos presentes autos, no sentido da não constatação de restrição de acesso às vias públicas que existem na área do loteamento, bem como à praia que lhe é contígua, tendo sido verificado, ainda, que foram adotadas providências

Documento eletrônico VDA56062743 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 22/04/2026 16:11:12
Código de Controle do Documento: c08379b6-84a2-446f-be9d-1c34113ed66a

assecuratórias da manutenção do livre acesso a tais vias, como a colocação de placas informativas. Nesse contexto, impõe-se a adoção, no caso, do mesmo entendimento já manifestado nesta Colenda Corte, quanto ao tema.

- No que diz respeito à indenização, a título de danos morais coletivos, o Il. Des. Fed. Jose Antônio Lisboa Neiva prolatou voto vencedor 'negando provimento ao recurso do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e dando parcial provimento à remessa necessária e ao recurso do MUNICÍPIO DE CABO FRIO para excluir da condenação a indenização fixada a título de danos morais coletivos'. Vê-se, pois, que, no caso, a divergência em exame envolve, além da questão relativa à existência ou não de acesso à praia/mar, e consequente condenação da parte ré em promover a imediata remoção de eventuais obstáculos, também, a questão relativa à indenização por danos morais à coletividade.

- Tendo sido adotado o entendimento no sentido da inexistência de óbice ao acesso da população à praia/mar, não se sustenta a tese de configuração de dano moral coletivo, 'por não ter restado demonstrado, na hipótese, o real prejuízo', nos exatos termos do voto proferido pelo Il. Des. Fed. Jose Antônio Lisboa Neiva.

- Embargos infringentes desprovidos.

Os embargos de declaração foram rejeitados (fls. 1204-1207).

Nas razões do recurso especial (fls. 1159-1182) – admitido pelo Tribunal de origem (fl. 1276) –, a parte recorrente alega nulidade por negativa de prestação jurisdicional, com violação do art. 489, § 1º, incisos II, III, e V, do CPC. Sustenta que o acórdão limitou-se a invocar precedente sem identificar seus fundamentos determinantes, nem sequer demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àquela motivação.

No mérito, aponta violação do art. 10, §§ 1º a 3º, da Lei n. 7.661/1988, por entender que "muros, cercas, cancelas e placas" impedem ou dificultam o livre e franco acesso às praias; e dos arts. 2º, § 1º, 4º, inciso IV; 6º, *caput* e inciso IV; 7º, incisos I e II; 9º, § 1º, incisos II e IV, e 22 da Lei n. 6.766/1979, para reforçar que as vias internas do loteamento integram o domínio público municipal e devem assegurar passagem. Invoca, ainda, o art. 110 do Código Tributário Nacional, sob a tese de respeito à "natureza dos institutos", afirmando que negar aos "muros, cercas, cancelas e faixas sua função natural de obstáculo" viola tal dispositivo.

Às fls. 1287-1295 conheci em parte do recurso especial e, nessa extensão, neguei-lhe provimento em decisão que ora mantenho.

Com efeito, acórdão recorrido apresentou fundamentação concreta e suficiente para dar suporte às suas conclusões, inexistindo desrespeito ao dever judicial de se fundamentar as decisões judiciais. O que se denota é mero inconformismo da parte recorrente com o resultado do julgamento que lhe foi desfavorável.

Portanto, não há ofensa ao art. 489 do Código de Processo Civil. Nesse sentido: AgInt no REsp n. 2.044.805/PR, relator Ministro Mauro Campbell Marques,

Documento eletrônico VDA56062743 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 22/04/2026 16:11:12
Código de Controle do Documento: c08379b6-84a2-446f-be9d-1c34113ed66a

Segunda Turma, julgado em 29/5/2023, DJe de 1/6/2023; AgInt no AREsp n. 2.172.041/RJ, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 13/3/2023, DJe de 16/3/2023.

No mais, a Corte de origem adotou as seguintes razões de decidir no julgamento do recurso de apelação (fls. 780-787):

> Quanto ao mérito, todavia, peço vênia ao eminente Relator para manter o entendimento proferido no julgamento da Apelação n° 2006.51.000564-4, de 31/10/2012, cuja situação fática se assemelha àquela ora descrita nos presentes autos, por se tratar de loteamento contiguo ao LOTEAMENTO SANTA MARGARIDA II.
>
> Desse modo, reproduzo os fundamentos que alicerçam aquele voto:
>
> > Consoante determinação expressa na Constituição Federal, inciso IV do art. 20 e do 225, as praias marítimas são patrimônio da União Federal e recebem proteção especial como parte do meio ambiente saudável.
> >
> > Em consequência, a urbanização dos trechos próximos ao mar é permitida, mas deve observar as regras de preservação e de livre acesso, por serem áreas de uso comum do povo, conforme disciplinam o §1° do art. 4° da Lei n° 9.636/98 e o art. 10, *caput*, e § 1°, da Lei n° 7.661/88, que assim dispõem:
> >
> > "Lei n° 9.636/98 (dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União)
> >
> > [...]
> >
> > Art. 4º Os Estados, Municípios e a iniciativa privada, a juízo e a critério do Ministério da Fazenda, observadas as instruções que expedir sobre a matéria, poderão ser habilitados, mediante convênios ou contratos a serem celebrados com a SPU, para executar a identificação, demarcação, cadastramento e fiscalização de áreas do patrimônio da União, assim como o planejamento e a execução do parcelamento e da urbanização de áreas vagas, com base em projetos elaborados na forma da legislação pertinente.
> >
> > § 1 ° Na elaboração e execução dos projetos de que trata este artigo, serão sempre respeitados a preservação e o livre acesso às praias marítimas, fluviais e lacustres e a outras áreas de uso comum do povo".
> >
> > "Lei n° 7.661/88 (institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências)
> >
> > [...]
> >
> > "Art. 10. As praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica.
> >
> > § 1°. 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".

Documento eletrônico VDA56062743 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 22/04/2026 16:11:12
Código de Controle do Documento: c08379b6-84a2-446f-be9d-1c34113ed66a

Note-se, ademais, que o art. 23, I e III da Constituição Federal inclui entre as hipóteses de competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a conservação do patrimônio público e a proteção de paisagens naturais notáveis.

Nesse ponto, as obrigações de fazer imposta ao réu nos itens 1.2, 1.3 e 1.5 do dispositivo da sentença mostram-se de acordo com o ordenamento jurídico.

A condenação da administração municipal se impõe, em razão da deficiência na fiscalização da utilização ilegal de espaços ou bens públicos, ignorando ou desprezando outras medidas, inclusive possessórias, que a lei põe à sua disposição para eficazmente fazer valer a ordem administrativa e, assim, impedir a turbação ou o esbulho do patrimônio estatal e dos bens de uso comum do povo.

No tocante à condenação na obrigação de fazer consistente em promover a imediata remoção de quaisquer obstáculos de acesso da população à praia e ao mar, tais como cancelas, cercas, muros; colocar placas nas vias públicas do Loteamento VIVAMAR ou proximidades com a indicação de livre acesso à praia e ao mar, bem como, acesso às vias públicas, por pessoas ou veículos, em qualquer direção e sentido (1.1), tal determinação deve ser modificada.

De fato, embora se verifique nos autos em apenso (fl. 189/190) a existência de portão e guarita no referido loteamento, o Auto de Verificação/Constatação, em fls. 139, descreve que, em 23/08/2010, não existiria portão, cancela ou similares na entrada e/ou em qualquer parte daquele loteamento, que pudesse servir de obstáculo ao livre trânsito pelas ruas e quadras do loteamento ou que vedasse o acesso à praia. O Oficial de Justiça atesta, também, a presença de placas de sinalização informando o livre acesso à praia.

Tal certidão possui fé pública e, portanto, goza de presunção de veracidade, não ilidida por prova em sentido contrário.

Em fls. 142/153, o MPF traz informação da existência de cercas e muros no limite entre o loteamento VIVAMAR e os condomínios vizinhos. Consta, também, a existência de portões impondo restrição de acesso em outros condomínios daquela região.

Contudo, o objeto da presente ação civil pública é a restrição de acesso à praia no loteamento VIVAMAR, registrado no Livro 2-A-1, sob o nº R.1, em 06/07/1979, com matricula nº 23.

Desse modo, apenas este logradouro foi vistoriado (fl. 139).

Noutro ponto, a condenação em danos morais coletivos não se justifica, porquanto não demonstrado o real prejuízo e, consoante entendimento jurisprudencial, a "aferição de tal dano deve ser feita no caso concreto com base em análise detida das provas dos autos que comprovem efetivo dano à coletividade, os quais ultrapassam a mera insatisfação com a atividade administrativa" (RESP 200700667942, CASTRO MEIRA, STJ - SEGUNDA TURMA, D.1E:01/04/2008).

Nesse mesmo sentido, merece destaque o outro precedente do Superior Tribunal de Justiça: RESP 821.891, Rela. Min. LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJE 12/05/2008.

Documento eletrônico VDA56062743 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 22/04/2026 16:11:12
Código de Controle do Documento: c08379b6-84a2-446f-be9d-1c34113ed66a

No caso em tela, o Auto de Verificação (fl. 183 v.) atesta a existência de guaritas aberta de acesso à praia, com ruas não pavimentadas. Constatou, também, a existência de placa informando que o acesso à praia é livre.

Convém observar também a foto aérea juntada aos autos em apenso (fl. 555), bem como os mapas constantes em fls. 563/565 (em apenso).

Em verdade, **não verifico a existência de óbice ao acesso da população à praia**, mas sim a realização de benfeitorias que notoriamente visam à garantia da segurança dos moradores e proprietários locais, direito este que também merece ser observado.

[...]

O loteamento referido nestes autos foi regularmente constituído (fls. 46/47) e foi efetivado em sistema de "condomínio residencial" através de ato da assembleia de moradores, conforme registro de fls. 49/63. Não obstante as obrigações decorrentes da localização do dito empreendimento imobiliário, o fato é que se trata de propriedade privada (Lei nº 4.591/64).

Assim, no tocante à determinação de que seja garantido o livre acesso entre o loteamento em questão e os condomínios vizinhos, não há suporte jurídico para acolhida de tal pretensão.

Ressalte-se, contudo, que a condenação na eliminação da cancela se justifica, uma vez que esta foi retirada por força do provimento liminar (fls. 28/30), podendo ser executada em caso de futuro impedimento de acesso à praia.

No julgamento dos embargos infringentes, consignou-se o seguinte (fls. 951-952):

No mérito, importa considerar que a questão relativa à existência ou não de acesso à praia/mar, e consequente condenação da parte ré em promover a imediata remoção de eventuais obstáculos, já foi objeto de análise e pronunciamento desta Colenda Terceira Seção Especializada, ao apreciar o processo n° 0000566-46.2006.4.02.5108, em situação análoga à dos presentes autos, haja vista se tratar de loteamento contíguo ao LOTEAMENTO TERRAMAR, no bojo do qual foi negado provimento aos embargos infringentes, nos termos do voto desta Relatoria, consoante a ementa abaixo:

[...]

Nesse contexto, impõe-se a adoção, no caso, do mesmo entendimento já manifestado nesta Colenda Corte, em relação ao tema.

Por seu turno, no tocante à indenização a título de danos morais coletivos, constata-se que o Il. Des. Fed. Jose Antônio Lisboa Neiva prolatou voto vencedor "negando provimento ao recurso do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e dando parcial provimento à remessa necessária e ao recurso do MUNICÍPIO DE CABO FRIO para excluir da condenação a indenização fixada a título de danos morais coletivos".

Vê-se, pois, que, no caso, a divergência em exame envolve, além da questão relativa à existência ou não de acesso à praia/mar, e consequente condenação da parte ré em promover a imediata remoção de eventuais obstáculos, também, a questão relativa à indenização por danos morais à coletividade.

Nesse aspecto, conclui-se que, **tendo sido adotado o entendimento no sentido da inexistência de óbice ao acesso da população à praia/mar**, não se

Documento eletrônico VDA56062743 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 22/04/2026 16:11:12
Código de Controle do Documento: c08379b6-84a2-446f-be9d-1c34113ed66a

sustenta a tese de configuração de dano moral coletivo, "por não ter restado demonstrado, na hipótese, o real prejuízo", nos exatos termos do voto proferido pelo Il. Des. Fed. Jose Antônio Lisboa Neiva.

Diante da fundamentação do acórdão recorrido acima transcrita, os argumentos utilizados pela parte recorrente – no sentido de que há obstáculos ao acesso franco e livre às praias – somente poderiam ter a sua procedência verificada mediante necessário reexame de matéria fático-probatório.

Todavia, não cabe a esta Corte, a fim de alcançar conclusão diversa, reavaliar todo o conjunto de fatos e provas da causa, conforme preceitua o enunciado da Súmula n. 7 do STJ ("A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial").

Nessa senda, *mutatis mutandis*:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ÁREA URBANA CONSOLIDADA. DEMOLIÇÃO. OBSERVÂNCIA DO CÓDIGO FLORESTAL. REVISÃO DA ÁREA IRREGULAR CONSTATADA EM RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. INCIDÊNCIA. PROVIMENTO NEGADO.
>
> 1. Segundo a jurisprudência desta Corte Superior, o Código Florestal é a norma que deve disciplinar a largura mínima das faixas marginais ao longo dos cursos d'água no meio urbano e regular as áreas de preservação permanente (APP).
>
> 2. Extrai-se do art. 105, inciso III, da Constituição Federal que **a missão do Superior Tribunal de Justiça (STJ) é a de uniformizar a interpretação da legislação federal. No cumprimento de seu papel, não lhe é permitida a formação de novo juízo sobre fatos e provas dos autos. Incidência da Súmula 7 deste Tribunal**.
>
> 3. Agravo interno a que se nega provimento.
>
> (AgInt no AREsp 2.078.775/SC, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, DJe 27/2/2025.)

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao agravo interno.

É o voto.

Documento eletrônico VDA56062743 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 22/04/2026 16:11:12
Código de Controle do Documento: c08379b6-84a2-446f-be9d-1c34113ed66a

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

AgInt no REsp 2.137.203 / RJ

Número Registro: 2024/0052993-6 **PROCESSO ELETRÔNICO**

Número de Origem:
00005620920064025108 130009000152200470 200651080005627 5620920064025108

Sessão Virtual de 23/04/2026 a 29/04/2026

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Secretário

Bela. VANESSA ZACARIAS PEREIRA PONTES DA SILVA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	UNIÃO
RECORRENTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	:	LOTEAMENTO SANTA MARGARIDA II
ADVOGADOS	:	ANTONIO EDUARDO RAMIRES SANTORO - RJ099485
		RAFAEL LUIZ SARPA - RJ112361
RECORRIDO	:	MUNICÍPIO DE CABO FRIO
PROCURADOR	:	ANA CÂNDIDA TERRA DE ALMEIDA

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - DOMÍNIO PÚBLICO - BENS PÚBLICOS - UTILIZAÇÃO DE BENS PÚBLICOS

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO	:	LOTEAMENTO SANTA MARGARIDA II
ADVOGADOS	:	ANTONIO EDUARDO RAMIRES SANTORO - RJ099485
		RAFAEL LUIZ SARPA - RJ112361
AGRAVADO	:	MUNICÍPIO DE CABO FRIO

Documento eletrônico VDA56313767 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 30/04/2026 00:47:14
Código de Controle do Documento: c1091b91-0540-4254-ad54-dc3562a02297

PROCURADOR : ANA CÂNDIDA TERRA DE ALMEIDA
INTERES. : UNIÃO

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 23/04/2026 a 29/04/2026, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura e Marco Aurélio Bellizze votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 29 de abril de 2026

Documento eletrônico VDA56313767 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 30/04/2026 00:47:14
Código de Controle do Documento: c1091b91-0540-4254-ad54-dc3562a02297