



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.658.398 - CE (2017/0049200-8)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : CINTIA M F M RAMOS - ME
ADVOGADOS : PAULO NAPOLEÃO GONÇALVES QUEZADO - CE003183
KELLY COELHO SILVA E OUTRO(S) - CE032766
RECORRIDO : UNIÃO
RECORRIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. PRAIA. BEM DA UNIÃO. ART. 10, § 3º, DA LEI 7.661/1988. BARRACA LOCALIZADA NA PRAIA DO CUMBUCO, MUNICÍPIO DE CAUCAIA, CEARÁ. PAISAGEM. POLUIÇÃO VISUAL. ART. 405 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. PRESUNÇÃO DE LEGALIDADE, LEGITIMIDADE E VERACIDADE DE DOCUMENTO PÚBLICO NA PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO.

1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal, ora recorrido, "em face da Barraca 'O Costa', objetivando provimento judicial que determine: a) a imediata remoção de todos os obstáculos que impeçam o livre acesso à área de praia; b) a proibição de realização de quaisquer obras, construções, edificações, benfeitorias úteis, necessárias ou voluptuárias, que inovem, de qualquer forma, no estado do restaurante; c) a imediata desocupação da barraca, com a retirada de todos os seus apetrechos e d) a demolição e recomposição da área em que foram implementadas tais construções". O Juiz de primeiro grau julgou procedente o pedido. O Tribunal *a quo* negou provimento à Apelação da ora recorrente e assim consignou na sua decisão: "Há nos autos vasta, documentação administrativa comprovando que a construção se encontra em área de praia, a exemplo das, fotografias e dos Laudos Técnicos ... Ademais, consistindo tal localização área de preservação permanente, é vedada a realização de construção que impeça o livre acesso a tal área."

2. Com relação à produção da prova pericial, esclareça-se que "cabe apenas às instâncias ordinárias analisar a conveniência e necessidade de produção probatória" (REsp 1.002.366/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 24.4.2014). Além disso, consoante o art. 405 do CPC/2015, laudo, vistoria, relatório técnico, auto de infração, certidão, declaração e outros atos gerados por agentes de qualquer órgão do Estado possuem presunção (relativa) de legalidade, legitimidade e veracidade, por se enquadrarem no conceito geral de *documento público*. Tal qualidade jurídica inverte o ônus da prova, sem impedir, por óbvio, a mais ampla sindicância judicial. Por outro lado, documento público não pode ser desconstituído por prova inconclusiva, dúbia, hesitante ou vaga.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. O conceito de praia é legalmente estabelecido (art. 10, § 3º, da Lei 7.661/1988). Praia e duna, qualificadas como bens públicos federais, são destinadas, em perpetuidade, ao uso comum do povo, vedada qualquer atividade ou construção, mormente privadas e comerciais, que represente, direta ou indiretamente, obstáculo, restrição ou embaraço à livre circulação das pessoas, ao acesso desimpedido e ao pleno gozo dos seus atributos naturais. Também estão, na perspectiva ambiental, protegidas estritamente, tanto na feição geomorfológica como na da biodiversidade e paisagem, inclusive e especialmente contra a poluição visual. O Município e o Estado não podem dispor, indiferente o pretexto ou o tipo de instrumento, de bem componente do patrimônio público da União. Inscrição em Junta Comercial ou pagamento de tributo não se prestam para, pela via transversa, regularizar ou mitigar situação de irregularidade dominial ou ambiental. Finalmente, oferecer serviços e atender bem turistas e visitantes não autoriza, nem legítima, degradar, comprometer ou se apropriar egoisticamente daquilo que, *ope legis*, pertence à Nação brasileira, às presentes e futuras gerações.

4. Recurso Especial não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "'A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator."

Brasília, 19 de setembro de 2017(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.658.398 - CE (2017/0049200-8)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : CINTIA M F M RAMOS - ME
ADVOGADOS : PAULO NAPOLEÃO GONÇALVES QUEZADO - CE003183
KELLY COELHO SILVA E OUTRO(S) - CE032766
RECORRIDO : UNIÃO
RECORRIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial (art. 105, III, "a", da CF) interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região cuja ementa é a seguinte:

CIVIL. AMBIENTAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OCUPAÇÃO IRREGULAR. BARRACA CONSTRUÍDA EM, ÁREA . DE .PRAIA. BEM PÚBLICO DE USO COMUM. DESOCUPAÇÃO E REPARAÇÃO DA ÁREA. 'INEXISTÊNCIA DE CERCEAMENTO DE DEFESA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

I. Trata-se de remessa oficial e apelações de sentença que julgou procedente o pedido, para,` reconhecer a nulidade da ocupação e construção da Barraca Taquara, sucessora da Barraca "O Costa", bem como determinar sua desocupação e remoção na integralidade, incluindo- se instalações, construções, edificações; resíduos e materiais, recolhendo-se, todo o lixo e resíduos do estabelecimento e das adjacências; desfazendo, inclusive, o sistema de canos de PVC e tubulação, tal como requerido na inicial.

II. A ré sustenta em sua apelação que a sentença deve ser anulada, uma vez que foi cerceado seu direito de defesa, tendo em vista a necessidade ,de realização de perícia técnica. Afirma que a Barraca "O, Costa", hoje Barraca Taquara; foi construída provavelmente em 1981', pois diante da documentação, o início de suas atividades ocorreu em 24.2.1982, tendo sido registrada de maneira legal em todos os órgãos competentes. Defende que o acesso a praia, pelas dependências da Barraca é livre, não, fazendo qualquer tipo de ocupação privativa, nem mesmo sendo cobrado qualquer valor . por utilização das palhoças ,(sobrieros), cadeiras, espreguiçadeiras de sol, banheiros e chuveiros. Aduz que as barracas localizadas nas praias dos Municípios de Caucãia e de Fortaleza estão diretamente ligadas ao . turismo e lazer' encontrando-se amparadas pelo Decreto nº 5.300/2004.

III. União apela requerendo, a condenação da ré ao pagamento honorários advocatícios, nos termos do art. 20,§4º, do CPC.

IV. Não é nula a sentença prolatada sem a realização'de perícia,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

se o juiz tem, ao seu alcance, elementos suficientes para a formação de seu livre convencimento: O pedido desafiado na presente ação civil, pública não depende da realização de perícia, já que às questões necessárias a se obter a aludida prova técnica já se encontram documentalmente provadas nos autos.

V. O MPF afirma que a ocupação gerada pela parte ré está inserida ,na praia de Cumbuco, Município de Caucaia, sendo irregular, notadamente em razão da exploração de atividade comercial em área de preservação permanente (praia), sem a devida autorização da Gerência Regional do Patrimônio da União GRPU, bem como pela realização de construções sem apresentação de Relatório de Impacto Ambiental - RIMA e pela criação de obstáculos que impedem, o livre acesso à área de praia.

VI. A apelante, Cintia M F M Ranos - ME, informa que explora a atividade empresarial na barraca em exame, sustentando que tem situação regularizada perante .o Município de Caucaia, o que possibilitou a mudança do proprietário na materialização da sucessão do imóvel. Aduz, ainda, que o proprietário anterior pleiteou a .inscrição de sua ocupação perante a SPU/CE. Acresce que cumpre a sua função social com a disponibilização de,14 (catorze) empregos diretos.

VII. O laudo do IBAMA, revestido de presunção de legitimidade, composto inclusive por fotos, não deixa dúvida da condição de praia do bem, consoante o disposto no art. 10, §3º, da Lei 7.761/88, não havendo como deixar de reconhecer a ilegalidade da ocupação.

VIII. Como as praias são bens públicos da União, de uso comum do povo, não são legalizáveis as construções e as limitações nelas empreendidas, que individualizem seu uso, nos termos dos arts. 9º e 10º, da Lei nº 9.636/98.

IX. Ademais, o Município de Caucaia/CE, no exercício das atribuições que lhe são atribuídas pelo artigo 23, VI, da CF/88, editou a Lei Ambiental Municipal nº. 1.367/2001, conferindo status de Área de Preservação Permanente - APP à área de praia daquele Município; vedando, expressamente, em seu art. 138, toda e qualquer construção.

X. A União integrou o feito como assistente litisconsorcial, devendo ser acolhido o pleito de pagamento da verba honoraria em seu favor..

XI. Levando-se em conta o disposto nos §§ 3º e 4º, do art. 20, do CPC, cabível a condenação ao pagamento de honorários advocatícios em R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

X. Apelação da parte ré improvida.

XII. Remessa oficial e apelação da União providas, para condenar a ré ao pagamento da verba honorária no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Os Embargos de Declaração foram rejeitados às fls. 710-716.

A recorrente sustenta que ocorreu violação do artigo 330, inciso I, do CPC/1973 e do Decreto 5.300/2004. Aduz:

Portanto, a prova pericial requerida pela ré é diligência probatória que se impõe, pois é de extrema importância para .o deslinde da demanda. (fl. 772).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Contrarrazões apresentadas às fls. 805-815.

O Recurso Especial foi admitido à fl. 837.

Parecer do Ministério Público Federal opinando pelo não conhecimento do Recurso Especial às fls. 848-853.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.658.398 - CE (2017/0049200-8)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):

Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal, ora recorrido, "em face da Barraca 'O Costa', objetivando provimento judicial que determine: a) a imediata remoção de todos os obstáculos que impeçam o livre acesso à área de praia; b) a proibição de realização de quaisquer obras, construções, edificações, benfeitorias úteis, necessárias ou voluptuárias, que inovem, de qualquer forma, no estado do restaurante; c) a imediata desocupação da barraca, com a retirada de todos os seus apetrechos e d) a demolição e recomposição da área em que foram implementadas tais construções" (fl. 555).

O Juiz do primeiro grau julgou o pedido procedente.

O Tribunal *a quo* negou provimento à Apelação da ora recorrente e assim consignou na sua decisão (fls. 678-680, grifei em *italico*):

Há nos autos vasta, documentação administrativa comprovando que a construção se encontra em área de praia, a exemplo das, fotografias e dos Laudos Técnicos do IBAMA. Ademais, consistindo tal localização, área de preservação permanente, é vedada a realização de construção que impeça o livre acesso a tal área.

(...)

Assim, não assiste. direito algum ao réu, já que a barraca de praia além de estar situada irregularmente em área de praia, bem de uso comum do povo, o município definiu a área como de preservação permanente (APP).

A ocupação, no caso, reveste-se de, irregularidades, de modo que até a inscrição junto ao Serviço de Patrimônio da União nem, poderia ser concedida: Nesse sentido, observe-se que a barraca, promovida apenas pleiteou a inscrição, não comprovando que a obteve.

(...)

Diante do exposto, nego provimento à apelação da parte, ré e dou provimento à remessa oficial e à apelação da União, para condenar a ré ao pagamento de honorários advocatícios em R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

É como voto.

O parecer do *Parquet* Federal exarado pela Subprocuradora-Geral da República Sandra Cureau, às fls. 848-853, bem analisou a questão:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO IRREGULAR. BARRACA DE PRAIA I – AUSÊNCIA DE PERÍCIA. ALEGADO CERCEAMENTO DE DEFESA. INCURSÃO NO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES. II – DECRETO REGULAMENTAR NÃO SE ENQUADRA NO CONCEITO DE LEI FEDERAL, O QUE INVIABILIZA SUA ANÁLISE NA VIA DO RECURSO ESPECIAL. PRECEDENTES. III - PARECER PELO NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO ESPECIAL.

(...)

Portanto, o Tribunal a quo concluiu pela desnecessidade de realização da perícia, por entender que a vasta documentação administrativa e o laudo fornecido pelo IBAMA comprovaram, suficientemente, que a barraca objeto do litígio encontrava-se em área de preservação permanente e que impedia o livre acesso à praia.

Nesse contexto, modificar tal decisum, de modo a se reconhecer a suposta violação alegada pela recorrente, implicaria revisitar as provas dos autos, o que é inviável em sede de recurso especial, nos moldes da Súmula nº 7/STJ. Confirma-se os seguintes julgados dessa e. Corte Superior, que se amoldam com perfeição ao aqui tratado:

(...)

No mais, há entendimento sedimentado nessa e. Corte Superior no sentido de que decreto regulamentar não se enquadra no conceito de lei federal, o que inviabiliza sua discussão na via do recurso especial.

A propósito:

(...)

Ante o exposto, opina o Ministério Público Federal pelo não conhecimento do recurso especial.

O conceito de praia é legalmente estabelecido (art. 10, § 3º, da Lei 7.661/1988). Praia e duna, qualificadas como bens públicos federais, são destinadas, em perpetuidade, ao uso comum do povo, vedada qualquer atividade ou construção, mormente privadas e comerciais, que represente, direta ou indiretamente, obstáculo, restrição ou embaraço à livre circulação das pessoas, ao acesso desimpedido e ao pleno gozo dos seus atributos naturais. Também estão, na perspectiva ambiental, protegidas estritamente, tanto na feição geomorfológica como na da biodiversidade e paisagem, inclusive e especialmente contra a poluição visual. O Município e o Estado não podem dispor, indiferente o pretexto ou o tipo de instrumento, de bem componente do patrimônio público da União. Inscrição em Junta Comercial ou pagamento de tributo não se prestam para, pela via transversa, regularizar ou mitigar situação de irregularidade dominial ou ambiental. Finalmente, oferecer serviços e atender bem turistas e visitantes não autoriza, nem legitima, degradar, comprometer ou se



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

apropriar egoisticamente daquilo que, *ope legis*, pertence à Nação brasileira, às presentes e futuras gerações.

Com relação à produção da prova pericial, esclareço que "cabe apenas às instâncias ordinárias analisar a conveniência e necessidade de produção probatória." (REsp 1.002.366/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 24/4/2014).

Além disso, consoante o art. 405 do CPC/2015, laudo, vistoria, relatório técnico, auto de infração, certidão, declaração e outros atos gerados por agentes de qualquer órgão do Estado possuem presunção (relativa) de legalidade, legitimidade e veracidade, por se enquadrarem no conceito geral de *documento público*. Tal qualidade jurídica inverte o ônus da prova, sem impedir, por óbvio, a mais ampla sindicância judicial. Por outro lado, documento público não pode ser desconstituído por prova inconclusiva, dúbia, hesitante ou vaga.

O Decreto 5.300/2004 em nada auxilia a pretensão da recorrente, pois não altera a situação dos autos, ou seja, o fato de haver ocupação irregular de bem público federal e ausência de autorização da União .

Diante do exposto, **nego provimento ao Recurso Especial.**

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0049200-8

REsp 1.658.398 / CE

Números Origem: 00030315020104058100 29097 30315020104058100

PAUTA: 19/09/2017

JULGADO: 19/09/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MARIO LUIZ BONSAGLIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : CINTIA M F M RAMOS - ME
ADVOGADOS : PAULO NAPOLEÃO GONÇALVES QUEZADO - CE003183
KELLY COELHO SILVA E OUTRO(S) - CE032766
RECORRIDO : UNIÃO
RECORRIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS
NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio
Ambiente - Revogação/Concessão de Licença Ambiental

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.