



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

**AO JUÍZO DA \_\_ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA  
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

À livre distribuição.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no exercício de suas atribuições institucionais previstas nos artigos 129, II e III, da CF/88 e na LC nº 75/93, e com fulcro no artigo 225 da Constituição Federal, nos artigos 1º, inciso I, e 5º, I da Lei nº 7.347/85 propõe a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA**  
**com pedido de tutela de urgência**

em face de:

**MAICON PESTANA CORREA**, brasileiro, nascido em 17/08/1988, inscrito no CPF sob o nº 137.752.187-77, com endereço na Estrada Roberto Burle Marx, nº 3097, Barra de Guaratiba, Rio de Janeiro/RJ, CEP: 23020240;

**DORIA JOSÉ PESTANA**, brasileira, nascida em 16/01/1964, inscrito no CPF sob o nº 135.343.387-07, com endereço na Estrada Roberto Burle Marx, nº 3097, Barra de Guaratiba, Rio de Janeiro/RJ, CEP: 23020240;



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

**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;

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

**INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE – INEA**, autarquia estadual de regime especial vinculada à Secretaria Estadual de Meio Ambiente, inscrita no CNPJ sob o nº 10.598.957/0001-35, sediada na Avenida Venezuela, 110, Saúde, Rio de Janeiro/RJ, CEP. 20.081-312;

pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

## **1. O OBJETO DA DEMANDA**

A presente ação civil pública objetiva proteger a Reserva Biológica de Guaratiba, mediante a demolição de imóvel construído em seu interior, situado na Estrada Roberto Burle Marx, nº 3097, com a recuperação do meio ambiente degradado, compensação dos danos ambientais e a remoção da família que ocupa o imóvel para outro local, fora dos limites da unidade de conservação.



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

## 2. OS FATOS

A presente ação fundamenta-se no Inquérito Civil Público nº 1.30.001.005261/2016-97 instaurado a partir de declínio de atribuição recebido do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, com a finalidade de apurar a construção supostamente irregular na Estrada Burle Marx, nº 3097, no interior da Reserva Biológica de Guaratiba.

Após o Ministério Público Estadual verificar que o local se trata de área regularizada pela Superintendência de Patrimônio da União (SPU), este declinou atribuição ao *Parquet Federal*.

Assim, a Reserva Biológica de Guaratiba foi oficiada a realizar fiscalização no local para apurar aterro, supressão de vegetação e ampliação de construção irregular.

Em resposta, a RBG informou que a área se encontra dentro da Zona de Amortecimento da Reserva Biológica Estadual de Guaratiba, tendo sido o ambiente, em sua maior parte, alterado por atividades de aterramento de mangue, supressão de vegetação nativa e drenagens indevidas. Além disso, foi verificada a existência de duas casas no terreno.

Com base nisso, o MPF requisitou a instauração de inquérito policial para apurar a prática de crime do art. 40 da Lei 9.605, praticado por Maicon José Pestana, João Eudes e Leir da Conceição Correa, pessoas identificadas pela equipe da RBG como causadoras de dano à Unidade de Conservação em questão.

No mesmo Despacho, a autoridade policial foi requisitada a periciar o local a fim de avaliar se houve destruição do manguezal ou de outra vegetação de preservação permanente, bem como para que fosse realizada a oitiva dos envolvidos



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

Em Termos de Declaração, **Maicon Pestana Correa declarou que é morador da Estrada Roberto Burle Marx, 3097 desde que nasceu, há cerca de 30 anos, que o imóvel foi pré-cadastrado junto a SPU com o objetivo de regularização futura, que iniciou construção de outra casa no mesmo terreno, não tendo sido esta concluída, tendo em vista que o INEA lavrou uma notificação e um auto de constatação e, posteriormente, o Auto de Infração nº E-07/002.5293/2017, estando a obra paralisada desde 21/02/2017, tendo o INEA delimitado as áreas do terreno, de modo a destacar o manguezal.**

**Por sua vez, Doria José Pestana, mãe de Maicon, declarou que reside na Estrada Roberto Burle Marx, 3097 há cerca de 55 anos, que a casa em que mora necessita de reforma, não tendo a declarante ainda concluído a mesma, que não houve supressão de vegetação e que o mangue está fora da área da casa da declarante, tendo em vista a colocação de cerca muitos anos atrás.**

Posteriormente, **a SPU informou que os imóveis em questão estão incluídos no Projeto de Regularização Fundiária**, que está em andamento.

O despacho de fls. 232 apontou a necessidade de se separar duas situações: uma, a permanência das construções que já existem de longa data, inclusive no interior da RBG; e a outra, especificamente objeto da apuração, consiste nas novas construções feitas no local, situado no interior da RBG. Assim, apontou que o Laudo Pericial não analisou cada construção indicando sua localização e contextualização. Então, determinou a necessidade de vistoriar cada uma das novas construções apontadas no relatório do INEA, correlacionando-as com seus responsáveis e avaliar, para cada uma delas, se houve supressão de vegetação e a data estimada.

Assim, foi realizada nova perícia pela Polícia Federal (Laudo nº 1691/2019-NUCRIM/SETEC/SR/PF/RJ – fls. 249-257) a fim de complementar a anterior, tendo essa concluído que no imóvel situado na Estrada Roberto Burle Marx, nº 3097 existe uma edificação



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

com aproximadamente 120 m<sup>2</sup>, onde parte dela é destinada à moradia e a outra, como garagem/oficina para embarcação. O imóvel encontra-se inserido em uma área de manguezal, a menos de 10 metros do curso d'água, estando em APP (área de preservação permanente), localizando-se dentro da Reserva Biológica de Guaratiba, Unidade de Conservação do grupo de proteção integral, sob a gestão do INEA. Com base nisso, o Laudo Pericial Criminal concluiu que a permanência das edificações em questão impede a regeneração natural da vegetação nativa, que é o manguezal.

Por meio do Ofício nº 10115/2019-PR-RJ-RFSM foi requisitado ao Chefe da RESERVA BIOLÓGICA DE GUARATIBA o encaminhamento de cópia da Notificação RBGNOT/6482 (o Sr. Maicon foi notificado a apresentar licenças de obra) e do Auto de Constatação RBG/2720 (embargo de obra). Tal solicitação foi atendida, sendo os documentos juntados aos autos (fls. 80/81)

**Foi realizada denúncia em face de Maicon Pestana Correa, tendo em vista a ocorrência do delito tipificado no art. 40 da Lei 9605/98. Na inicial acusatória, foi proposta a Suspensão Condicional do Processo, desde que o acusado demolisse integralmente o que foi construído.**

Maicon aceitou a proposta de suspensão condicional do processo, que incluía a reparação do dano com a demolição integral do que foi construído para o preparo da terceira casa situada no terreno, com a remoção adequada dos entulhos decorrentes da ação.

Às fl. 91/94 foi juntada cópia da manifestação ministerial realizada nos autos da Carta de Fiscalização n.º 5093611-83.2019.4.02.5101, na qual foi requerida a intimação de Maicon Pestana Correa para que comprove o cumprimento da condição referente à *“reparação do dano com a demolição integral do que foi construído para o preparo da terceira casa situada no terreno, com a remoção ambientalmente adequada dos alicerces e entulhos decorrentes”*.



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

Às fls. 99/109 do IC foram juntadas cópias dos documentos referentes ao Evento 31 da Carta de Fiscalização 5093611-83.2019.4.02.5101, com as fotos apresentadas pelo Réu no intuito de comprovar o cumprimento da condição da Suspensão Condicional do Processo.

Tendo em vista que as novas construções foram demolidas, mas que as construções antigas ainda estão situadas no interior da Reserva Biológica de Guaratiba, o Inquérito Civil foi mantido, para acompanhar as ações para reassentamento da família, e demolição das construções, com a reparação do dano ambiental à Unidade de Conservação.

Após período de paralisação das atividades presenciais em razão da pandemia da COVID-19, o INEA realizou nova vistoria ao imóvel, em 08/10/2021, conforme Relatório de Vistoria nº 10/21 (#92).

Na sequência, o Despacho de fl. 151, requisitou ao INEA a realização de vistoria aos imóveis situados na Estrada Roberto Burle Marx, nº 3906 (Selo SPU 610), 3907 (Selo SPU 615), 3908 (Selo SPU 605) e 3097 (Selo SPU 608), devendo apresentar **relatórios individualizados por imóvel**, indicando se estão localizados no interior da Reserva, com imagem de satélite que aponte a localização de cada imóvel, e descrevendo as construções existentes no local, com fotos, apontando a data de construção de cada uma delas, a fim de esclarecer se são anteriores a criação da Reserva, indicando se houve supressão de vegetação e qualificação dos atuais ocupantes.

Em resposta, o INEA apresentou o Ofício nº 2142/2022 (#102) com os relatórios de vistoria solicitados, incluindo o imóvel objeto da presente ação. Observou-se que os imóveis 3906, 3907 e 3097 **estão situados no interior da RBG**, o primeiro à beira do rio e **os dois últimos às margens da rodovia, e estão inscritos no cadastro da SPU aguardando a regularização fundiária, visto que deverão ser reassentados em outro local**, fora dos



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

**limites da unidade de conservação.** Em complemento, foi informado que **imagens históricas do Google Earth** sugerem que os imóveis SPU 608 E 615 são posteriores à criação da RBG.

O documento traz imagens do local:



Imagem 02 e 03: Endereço do imóvel localizado e o número SPU identificado pela equipe da Reserva Biológica de Guaratiba/RJ.

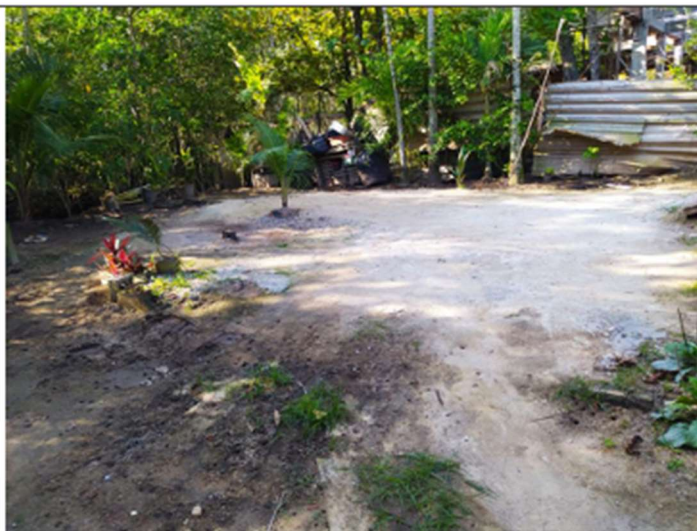


Imagem 04: Imagem da área aonde existia o imóvel SPU 608 .





**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

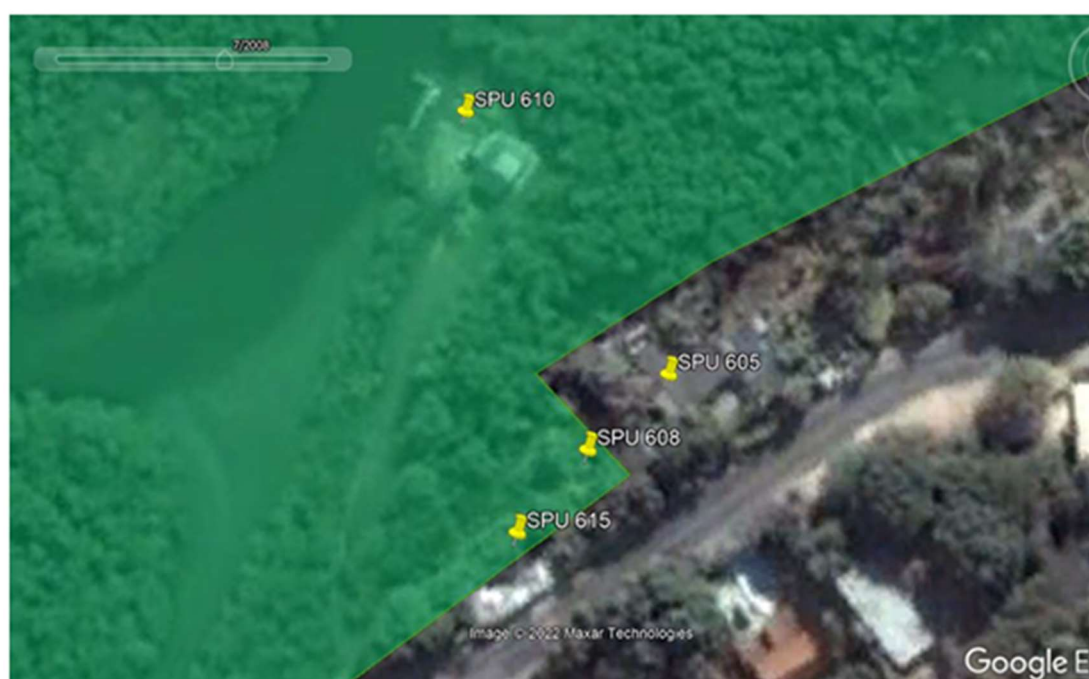


Imagem de 2008. Fonte: *Google Earth*.



Imagem de 2022. Fonte: *Google Earth*.





**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

O Laudo Técnico nº 442/2023-ANPMA/CNP (fls. 229/233), por sua vez, atestou que os imóveis que possuem Selo SPU N° 608 e 615 foram construídos em momento posterior a dezembro de 1984 e portanto, também são posteriores à criação da REBIO Estadual de Guaratiba. Ademais indicou que o polígono em formato digital obtido no portal [mapas.mma.gov.br/i3geo](https://mapas.mma.gov.br/i3geo), bem o polígono apresentado na Figuras 1 e 2, apesar de, em linhas gerais, acompanhar o traçado da Estrada, localmente se verificam recortes que não parecem reproduzir a descrição expressa no Decreto nº 32.365/2002. Afirmou, também, que todas as ocupações situadas à margem dessa estrada, do lado em que se encontra a UC, estariam localizadas no interior da área protegida desde sua criação em 20/11/1974.



Figura 1: Reprodução de Figura do Relatório de Vistoria do INEA. O pino amarelo indica a localização do imóvel vistoriado e em verde o limite da REBIO Estadual de Guaratiba. (Fonte: IC, Doc. 102, Página 7).



Figura 2: Reprodução de Figura do Relatório de Vistoria do INEA. O pino amarelo indica a localização do imóvel vistoriado e em verde o limite da REBIO Estadual de Guaratiba. (Fonte: IC, Doc. 102, Página 16).



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

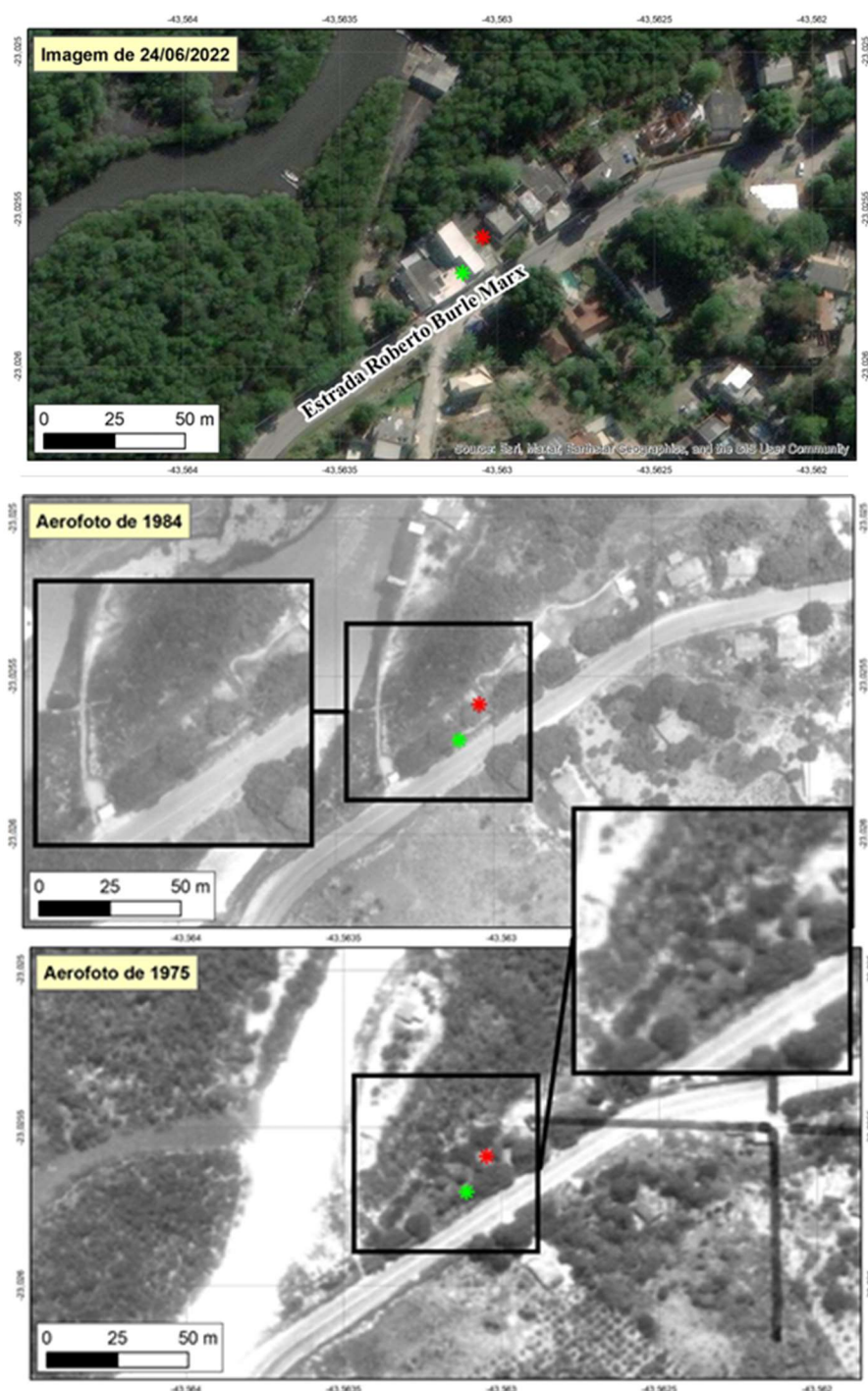


Figura 3: Quadro comparativo de imagens da área investigada. O asterisco vermelho indica o imóvel SPU 608 e o asterisco verde o SPU 615. Nas aerofotos foi incluído quadros ampliados para facilitar a visualização da área. Datum SIRGAS-2000.



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

O despacho de fl. 237 determinou a expedição de ofício à RBG com cópia do Laudo Técnico nº 442/2023-ANPMA/CNP para que se manifeste sobre seu conteúdo, em especial sobre a inconsistência do traçado apontado e quanto a afirmação de que todas as ocupações situadas à margem dessa estrada, do lado em que se encontra a UC, estariam localizadas no interior da área protegida desde sua criação em 20/11/1974.

O INEA esclareceu que A Lei Estadual nº 5.842, de 3 de dezembro de 2010, redefiniu os limites da Reserva Biológica Estadual de Guaratiba, incluindo áreas como o Campo do Saco e desafetando outras, como as áreas de ocupação humana consolidadas e as áreas ocupadas pelo Centro Tecnológico do Exército (CTEx), totalizando então uma área de 3.360,18 hectares. Assim, informa que **os imóveis SPU 615 e SPU 608 ficaram dentro do limite da RBG, e a desapropriação desses imóveis está sob a responsabilidade da SPU através de um processo administrativo.** (fl. 246)

O Laudo Técnico nº 1148/2023-ANPMA/CNP (fls. 254/255) concluiu que o exposto na manifestação do INEA está de acordo com o posicionamento expresso no Laudo Técnico nº 442/2023-ANPMA/CNP (PGR-00170099/2023).

Contudo, é necessário ponderar que o processo de regularização fundiária está há anos sem andamento, o que ensejou a propositura da ACP nº 5093054-91.2022.4.02.5101.

Nesse sentido, serão necessárias outras medidas mais céleres para garantir o reassentamento da família ocupante do imóvel nº 3097, visto que este não poderá continuar indefinidamente em área de preservação permanente, causando danos diretos à Reserva Biológica de Guaratiba.



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

### 3. OS FUNDAMENTOS

#### 3.1 A LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E A CONSEQUENTE 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).

A Lei Complementar nº 75/93 dispõe ser função institucional do Ministério Público da União a defesa do meio ambiente (art. 5º, III, 'b' e 'd') 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 meio ambiente, lesado pelas construções em área de preservação permanente (manguezal), de domínio federal, localizada no interior da Reserva Biológica de Guaratiba, eliminando a flora e fauna nativas em razão do aterro para a edificação das construções.

Neste sentido, está uniformizada a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

**“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***



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

**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)” (REsp 440.002/SE, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/11/2004, DJ 06/12/2004 p.195) [destacado]

AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **CONSTRUÇÃO IRREGULAR DE UM TRAPICHE EM TERRENO DE MARINHA E ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.** POSSIBILIDADE DE JULGAMENTO DO FEITO PELO TRIBUNAL. DANO AMBIENTAL CONFIGURADO. NECESSIDADE DE CONDENAÇÃO DOS APELADOS. Apelação provida. (AC 200872080012443, CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ, TRF4 - TERCEIRA TURMA, D.E. 21/01/2010.) [destacado]

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



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

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**



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

**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) [destacado]

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 A LEGITIMIDADE PASSIVA**

#### **3.2.1. A LEGITIMIDADE PASSIVA DE MAICON PESTANA CORREA E DE DORIA JOSE PESTANA**

A legitimidade passiva dos ocupantes do imóvel fundamenta-se na detenção das construções em área de preservação permanente no interior de unidade de conservação de proteção integral, que se pretende demolir, conforme Relatório de Vistoria do INEA acostado nas fls. 167/169.

Tendo em vista que com a demolição do imóvel será necessário relocar a família para outro local fora dos limites da Reserva Biológica de Guaratiba, é imprescindível sua presença no polo passivo da presente ação.

#### **3.2.2. A LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO FEDERAL (SPU)**





**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

Já a legitimidade passiva da UNIÃO FEDERAL (SPU) decorre do fato de ser a União a proprietária do imóvel, visto estar situado em terreno de marinha, além da omissão em sua atuação.

Em matéria ambiental, tanto a Constituição da República, através dos arts. 23 e 24, quanto os demais diplomas infraconstitucionais dispõem que todos os entes federativos detêm competência para promover a preservação do meio ambiente, e, sobretudo, possuem o dever de exercer o poder de polícia ambiental para coibir práticas que possam limitar o acesso de qualquer indivíduo a bens de uso comum do povo e que possam pôr em risco a integridade dos ecossistemas estabelecidos na Zona Costeira, espaço especialmente protegido, nos termos do art. 225, §4.º, da Constituição da República. Aliás, o art. 23 da Constituição dispõe muito claramente que a gestão do meio ambiente deverá ser realizada de forma conjunta, associada, pelos entes federativos.

O imóvel em tela foi construído em área de preservação permanente pelos 2 primeiros Réus em terreno de propriedade da União, sob administração da Secretaria de Patrimônio da União (SPU), a quem compete administrar, fiscalizar e outorgar a utilização, nos regimes e condições permitidos em lei, dos imóveis da União.

Entretanto, a SPU omitiu-se em seu dever fiscalizatório, permitindo que as irregularidades se perpetuassem com as ocupações em APP acarretando danos ao meio ambiente que deveria proteger. Sendo assim, é possível concluir pela atuação deficiente da SPU, que demonstrou ineficiência em fiscalizar a região e impedir que novas construções fossem edificadas no local.

Oportuno o ensinamento doutrinário<sup>1</sup> sobre a responsabilidade dos órgãos públicos:

1 Nélson Néri Júnior. Responsabilidade Civil por dano ecológico e Ação Civil Pública. RDP/76



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

“O Poder Público poderá sempre figurar no pólo passivo de qualquer demanda dirigida à reparação do bem coletivo violado: se ele não for responsável por ter ocasionado diretamente o dano através de um de seus agentes, o **será ao menos solidariamente, por omissão no dever que é só seu de fiscalizar e impedir que tais danos aconteçam.**”

Outrossim, o Decreto-lei nº 2.398/1987, com redação dada pela Lei nº 9.636/1998 determina:

**Art. 11. Caberá à SPU a incumbência de fiscalizar e zelar para que sejam mantidas a destinação e o interesse público, o uso e a integridade física dos imóveis pertencentes ao patrimônio da UNIÃO, podendo, para tanto, por intermédio de seus técnicos credenciados, embargar serviços e obras, aplicar multas e demais sanções previstas em lei e, ainda, requisitar força policial federal e solicitar o necessário auxílio de força pública estadual.**

(...)

§ 4º Constitui obrigação do Poder Público federal, estadual e municipal, observada a legislação específica vigente, zelar pela manutenção das áreas de preservação ambiental, das necessárias à proteção dos ecossistemas naturais e de uso comum do povo, independentemente da celebração de convênio para esse fim.

Sendo assim, diante da inércia da União, pela SPU, em exercer suas atribuições, ferindo sua missão institucional, especialmente por haver deixado de efetivar seu poder de polícia, é a mesma parte legítima para figurar no polo passivo da presente ação.



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

### **3.2.3. A LEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**

O Município do Rio de Janeiro também possui legitimidade para figurar no polo passivo da presente ação, tendo em vista que as suas ações fiscalizatórias não foram efetivas, além da mora na realização do processo de regularização fundiária, de modo que a responsabilidade pela demolição das construções em APP e realocação da família ocupante também recai sobre este ente público.

Com efeito, na forma do Decreto Municipal nº 38.197 de 16 de dezembro de 2013, que estabelece as diretrizes para a realocação dos moradores de assentamentos populares, a família ocupante do imóvel deverá ser realocada, às expensas do Município, para uma unidade habitacional com infraestrutura mínima necessária ou devem receber o valor do aluguel social de acordo com a legislação referente ao respectivo tema, como o Decreto Municipal RJ 32.115/2010.

De fato, a competência para proteção do meio ambiente é comum aos três entes federativos, como destaca o Art. 23, inciso VI da Constituição Federal.

Mas é municipal a competência para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, conforme disposto no Art. 30, inciso VIII da Constituição Federal.

Ademais, Município e SPU estão atuando em conjunto para a elaboração e implementação do projeto de regularização fundiária para o local e caberá ao Município o dever de realocar a família ocupante do imóvel, garantindo-lhe o direito de moradia.

Com efeito, nos termos do Art. 39, § 2º da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, na Reurb-S que envolva áreas de risco que não comportem eliminação, correção ou



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

administração, os Municípios deverão proceder à realocação dos ocupantes do núcleo urbano informal a ser regularizado.

Como já explicado acima, a família ocupante do imóvel está cadastrada aguardando o projeto de regularização fundiária, e deverá, necessariamente, ser realocada, visto que a Reserva Biológica é unidade de conservação do grupo de proteção integral, que não admite residências em seu interior, além do terreno estar situado em área de risco, em cima do manguezal, onde o solo não é estável, estando sujeito a alagamentos e desmoronamentos.

Portanto, competirá ao Município promover a realocação da família ocupante do imóvel, a fim de viabilizar a recuperação do meio ambiente degradado e a implementação do projeto de regularização fundiária.

#### **3.2.4. DA LEGITIMIDADE PASSIVA DO INEA**

A legitimidade passiva do INEA fundamenta-se em sua atuação enquanto gestor da Unidade de Conservação afetada pela construção em APP realizada pelos Réus particulares no interior da Reserva Biológica de Guaratiba.

Sua responsabilidade advém de sua omissão em realizar a regularização fundiária dos imóveis situados no interior da Reserva Biológica de Guaratiba, criada em 1974, desapropriando os imóveis privados porventura existentes em seu interior, com registro no RGI, e indenizando os detentores de posse de imóveis sem registro no RGI, como é o caso presente.

Portanto, é atribuição do INEA, enquanto gestor da Reserva Biológica de Guaratiba, promover a regularização fundiária da unidade de conservação, mediante o pagamento de indenização pelas benfeitorias de posse da família Ré.



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

Outrossim, após a realocação da família, o INEA deverá promover a recuperação da área degradada e adotar medidas para impedir novas invasões e construções irregulares no local.

### **3.3. O DIREITO SUBJETIVO CONSTITUCIONAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO. OCUPAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. MANGUEZAL.**

As construções situadas em APP como já relatado, produziram 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;**



(...)

VII – **proteger a fauna e a flora**, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

(...)

§ 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 embarçar tal fruição.

De modo expresse, 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”*.<sup>2</sup>

2 MILARÉ, Edis. In Direito Ambiental, 3º, edição revista, atualizada e ampliada, São Paulo, 2004, p. 147.



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 aos manguezais ao considerá-los como áreas de preservação permanente:

Art. 268 - **São áreas de preservação permanente:**

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

A Resolução CONAMA nº 303, de 20/03/2002, que dispõe sobre parâmetros definições e limites de áreas de preservação permanente, define o que é manguezal:

Art. 2º Para os efeitos desta Resolução, são adotadas as seguintes definições:

IX - manguezal: ecossistema litorâneo que ocorre em terrenos baixos, sujeitos à





ação das marés, formado por vasas lodosas recentes ou arenosas, às quais se associa, predominantemente, a vegetação natural conhecida como mangue, com influência flúvio-marinha, típica de solos limosos de regiões estuarinas e com dispersão descontínua ao longo da costa brasileira, entre os estados do Amapá e Santa Catarina;

Ademais, a Resolução estabelece que o manguezal, **em toda sua extensão**, constitui Área de Preservação Permanente (Art. 3º, X)<sup>3</sup>

As áreas de preservação permanente, conforme dispõe o art. 2º, II da Resolução CONAMA nº 302, têm função ambiental de preservar “*a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas*”.

Os manguezais são a base da cadeia alimentar da vida marinha, fornecendo abrigo e alimentação para os seres que nele habitam. Auxilia na filtragem de resíduos sólidos e tóxicos que chegam até suas águas. Abriga espécies raras e ameaçadas de extinção, além de prover abrigo e repouso para aves migratórias.

Cumprindo observar que a RBG abriga uma das áreas de manguezal mais bem preservadas do território fluminense.

A preservação desse ecossistema, com a redução das pressões antrópicas na RBG são fundamentais, tendo em vista tratar-se de um dos 34 *hotspots* de biodiversidade **mundiais**. Esse ecossistema tem papel singular na manutenção da diversidade biológica, oferta

<sup>3</sup> Art. 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área situada:

(...)

X - em manguezal, em toda a sua extensão;



de pontos de repouso e alimentação de aves migratórias, prevenção de inundações e processos erosivos, filtro de resíduos poluentes, equilíbrio climático local, fonte de matéria orgânica para águas adjacentes, constituindo a base da cadeia trófica de espécies de relevância ecológica e econômicas.

### **3.4. DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA EM MATÉRIA AMBIENTAL. EXISTÊNCIA DE DEVER DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. DANO AMBIENTAL COMPROVADO.**

Diante das circunstâncias até aqui delineadas, perfaz-se a responsabilidade objetiva dos requeridos pelos danos ambientais provocados em decorrência de seus comportamentos comissivos, nos termos §3º do art. 225 da Constituição Federal:

Art. 225. (...).

§3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independente da obrigação de reparar os danos causados. (grifou-se)

A norma, com inteligência, firma o instituto da responsabilidade objetiva, decorrente do princípio ambiental do poluidor-pagador também consagrado no art. 14, §1º da Lei 6.938/81, segundo o qual o responsável pelo dano ao meio ambiente deverá recuperá-lo, independentemente de culpa, bastando somente a comprovação do nexo de causalidade entre o ato lesivo ao meio ambiente e a consequência por ele sofrida.

Sobre tal aspecto, confirmam-se as lições de CELSO ANTÔNIO PACHECO FIORILLO<sup>4</sup>:

<sup>4</sup> Curso de direito ambiental brasileiro. 11. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 94.



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

“Com todas as dificuldades presentes no sistema em se provar a culpa do agente na consecução do dano, a responsabilidade subjetiva aos poucos vai tornando-se regra necessária apenas no campo penal, à medida que é exceção na esfera cível. Isso porque a tendência mundial é a de efetivamente buscar a justiça, o que implica ver a reparação do dano apenas pelos olhos da vítima.

O direito ambiental, atento a essas modificações e considerando a importância dos bens tutelados, adota a responsabilidade civil objetiva. Vale frisar que, anteriormente à Constituição Federal de 1988, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Nº 6.938/81) já previa a responsabilidade objetiva do poluidor no seu art. 14, §1º. Com a promulgação da Lei Maior tal norma infraconstitucional foi recepcionada, tendo como fundamento de validade o art. 225, § 3º, porquanto este **não estabeleceu qualquer critério ou elemento vinculado à culpa como determinante para o dever de reparar o dano causado ao meio ambiente. Consagrou-se, portanto, a responsabilidade objetiva em relação aos danos ambientais.**” [destacado]

Ademais, decorre da função socioambiental ínsita à propriedade a obrigação *propter rem* de promover a reparação dos danos verificados nos imóveis.

No caso vertente, os pressupostos da responsabilidade pelo dano são indubitáveis (autoria, evento danoso e nexo de causalidade), consoante se denota do farto material probatório acostado aos autos.

Não há dúvida, neste prisma, de que apenas com a pronta atuação estatal e a eficiência do Poder Judiciário, agindo com prudência e segurança, haverá um fim, ou, pelo menos, uma mitigação das práticas ilegais e nefastas contra a natureza, de modo a se garantir a todos, inclusive às gerações vindouras, um meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito fundamental de terceira dimensão, que possui guarida constitucional.



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

### 3.5. DA NECESSIDADE DE REASSENTAMENTO DA FAMÍLIA OCUPANTE DO IMÓVEL

O Laudo Técnico nº 442/2023-ANPMA/CNP (fls. 229/233), atestou que **o imóvel em questão foi construído em momento posterior a dezembro de 1984 e portanto, também é posterior à criação da REBIO Estadual de Guaratiba**, não sendo definido com exatidão a data da construção.

Certo é que durante anos o Exército, que administrava o imóvel, permitiu, ainda que tacitamente, a ocupação da área e até cadastrou os moradores locais.

Por sua vez, a SPU também cadastrou os moradores para fins de regularização fundiária, e forneceu certidão para fins de regularização do imóvel junto a Light, para garantir o fornecimento de energia elétrica aos ocupantes do imóvel.

Portanto, considerando que a família Ré é antiga moradora da região e foi incluída nos cadastros da SPU para fins de regularização fundiária, terá que ser realocada, por não poder permanecer no interior da Reserva Biológica de Guaratiba.

Trata-se de imóvel localizado em área de preservação permanente, configurando situação grave e danosa para a Reserva Biológica e que não poderá aguardar o desfecho do processo de regularização fundiária, em trâmite desde 2006.

Dessa forma, a presente ação visa, em primeiro lugar, a relocação da família ocupante do imóvel para outro local fora dos limites da Reserva Biológica de Guaratiba, para que seja possível cessar os danos ambientais, com a demolição das construções, permitindo a regeneração do meio ambiente.



#### 4. A INDENIZAÇÃO POR BENFEITORIAS

A Lei nº 9.985/00 determina, em seu art. 10, §1º que a Reserva Biológica é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

Para atender ao dispositivo legal, o INEA deve promover a regularização fundiária nas unidades de conservação sob sua gestão.

Segundo a cartilha do INEA (Anexo), *“a regularização fundiária de uma unidade de conservação é o processo de identificação e definição da propriedade ou direito de uso dos imóveis que estão inseridos em seus limites”; “é o conjunto de medidas jurídicas, físicas e sociais adotada pelo INEA, muitas vezes em parceria com outras entidades da Administração Pública, visando transferir tanto a posse quanto o domínio dessas áreas para o seu patrimônio, com o objetivo de atender a Lei nº 9.985/00”.*

A cartilha aponta que no Estado do Rio de Janeiro há a prática de indenização para a posse e para a propriedade, com algumas diferenças no processo e na indenização.

Nos casos de posse, o possuidor não tem o RGI do imóvel registrado em seu nome, e o processo de regularização fundiária tramita no Poder Judiciário. O processo administrativo é utilizado apenas para os casos de propriedade, quando há registro no RGI.

No caso dos autos, a propriedade do imóvel ainda é da União, e a família ocupante detém apenas a posse.



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

Dessa forma, o INEA deve promover a sua avaliação, a fim de estabelecer o valor da indenização a ser paga à família ocupante do local.

## 5. A TUTELA PROVISÓRIA

O pedido liminar busca apenas impedir a inovação no estado do imóvel objeto da presente ação, mediante a imposição de **obrigação de não fazer** aos Réus ocupantes do imóvel para que se abstenham de realizar qualquer ampliação, reforma, ou intervenção na construção existente na área, bem como se abstenham da comercialização/doação ou de qualquer modo transferência de construções ou outras quaisquer benfeitorias existentes no local.

Os requisitos para concessão de tutela provisória de urgência estão presentes nos autos, na forma do Art. 300 do CPC, como passamos a demonstrar.

A probabilidade do direito é clara, uma vez que não há dúvidas de que o imóvel está situado no interior da Reserva Biológica de Guaratiba, Unidade de Conservação do grupo de proteção integral que não admite a presença humana. Ademais, por estar situado em área de preservação permanente, está causando danos diretos à Unidade de Conservação.

E nesse ponto revela-se o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, caso o imóvel venha a ser transferido a terceiros, que não fazem parte da relação processual, o que causaria embaraços ao prosseguimento da presente ação civil pública, retardando a recuperação do meio ambiente.

De igual modo, a realização de eventuais obras ou expansões no imóvel acarretaria mais danos ambientais e não deve ser admitida.



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

Portanto, para evitar eventual inovação no estado do imóvel objeto da presente ação é que se requer a concessão de tutela de urgência

## 6. OS PEDIDOS FINAIS

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** deduz os seguintes pedidos e requerimentos:

1) a citação dos requeridos para que, querendo, respondam à vertente demanda no prazo legal, sob pena de revelia, nos termos dos artigos 335 a 346 do Código de Processo Civil (2015);

2) a concessão de **tutela de urgência** para imposição de **obrigação de não fazer** aos Réus ocupantes do imóvel para que se abstenham de realizar qualquer ampliação, reforma, ou intervenção na construção existente na área, bem como se abstenham da comercialização/doação ou de qualquer modo transferência de construções ou outras quaisquer benfeitorias existentes no local;

3) a produção de todos os meios de prova em direito admitidos, especialmente documental, testemunhal e pericial;

4) ao final, mediante sentença, seja julgado procedente o pedido autoral, com:

4.1) A condenação do **Município do Rio de Janeiro** em obrigação de fazer, consistente em promover a realocação dos requeridos MAICON PESTANA CORREA e DORIA JOSE PESTANA, mediante seu assentamento em nova moradia dotada de condições adequadas de habitação, e conforme sua faixa de renda,





inclusive mediante a inserção em programas de habitação empreendidos e/ou oferecimento de terreno para novas construções, preferencialmente na Zona de Amortecimento da Reserva Biológica de Guaratiba, em local a ser indicado pela SPU, levando em consideração o projeto de urbanização já existente, em prazo a ser definido por este juízo, a fim de não se eternizar essa solução;

4.2) A condenação do **INEA** a obrigação de fazer consistente na avaliação das benfeitorias situadas na Estrada Roberto Burle Marx, nº 3097, Guaratiba, Rio de Janeiro/RJ, CEP. 23020240, (coordenadas geográficas 23K 0647246.92 m E /7452926.91 m S) e **consequente pagamento de indenização** a família ocupante do imóvel;

4.3) A condenação de **MAICON PESTANA CORREA** e **DORIA JOSE PESTANA** na obrigação de fazer consistente na desocupação do imóvel situado na Estrada Roberto Burle Marx, nº 3097, Guaratiba, Rio de Janeiro/RJ, CEP. 23020240;

4.4) a condenação da **UNIÃO FEDERAL**, pela Secretaria de Patrimônio da União, do **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO** e do **INEA** na obrigação de fazer consistente em promoverem, **solidariamente**, a demolição integral das construções e acessórios, bem como o desfazimento do aterro realizado no local, referentes ao imóvel situado na Estrada Roberto Burle Marx, nº 3097, Guaratiba, Rio de Janeiro/RJ, CEP. 23020240, (coordenadas geográficas 23K 0647246.92 m E /7452926.91 m S) com a remoção e adequada destinação final de todo o material decorrente da ação, inclusive encanamentos, restituindo a área à coletividade, no prazo de 30 (trinta) dias;

4.5) A condenação do **INEA** a obrigação de fazer consistente na execução de medidas hábeis a promover a **recuperação da área degradada**, inclusive com



**MPF**  
Ministério Público Federal

Procuradoria  
da República  
no Rio de Janeiro

a remoção do aterro, mediante projeto pertinente a ser aprovado e implementado, no espaço anteriormente ocupado pelos requeridos, após a remoção da família e o desfazimento das construções, devendo delimitar a área com placas indicando tratar-se de Unidade de Conservação, informando a proibição de construir no local

4.6) a fixação multa diária para os Réus pelo eventual descumprimento da sentença condenatória aqui postulada, devendo os valores serem revertidos em favor da Reserva Biológica de Guaratiba, sem prejuízo das demais sanções previstas em lei e da execução judicial das obrigações não cumpridas;

Dá-se à presente causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Rio de Janeiro, 10 de novembro de 2023.

**RENATO DE FREITAS SOUZA MACHADO**

*Procurador da República*