



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5000187-47.2020.4.04.7121/RS

RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL LUÍS ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE

APELANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (AUTOR)

APELADO: FELIPE MELNICK (RÉU)

APELADO: MUNICÍPIO DE XANGRI-LÁ/RS (RÉU)

APELADO: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (RÉU)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANOS AO MEIO AMBIENTE. FAIXA DE PRAIA. UTILIZAÇÃO PARA EVENTO "PALETA ATLÂNTIDA". DELIMITAÇÃO DO LOCAL. AUTORIZAÇÃO SPU E MUNICÍPIO DE XANGRI-LÁ/RS. PAGAMENTO DE CONTRIBUIÇÃO (INGRESSOS) PARA REALIZAÇÃO DO EVENTO DE GRANDES PROPOÇÕES AO IDEALIZADOR. PRIVATIZAÇÃO DA PRAIA. NÃO IDENTIFICADO. LIVRE ACESSO À PRAIA. PERMITIDO, SEM OBSTÁCULOS. OMISSÃO ESTATAL. AUSENTE.

1. O fato de o evento ser ou ter tomado "grandes proporções", não implica concluir pela necessidade de adotar a severa medida de proibição, mas sim de adequar as exigências regulamentares do licenciamento ambiental ao que o ente municipal responsabilmente estabeleceu, principalmente no que diz respeito aos acessos ao mar durante o evento, evitando que o público utilize as dunas para tanto, as quais deverão ser isoladas para preservação da fauna e flora típicas, conforme reconhecido pelos técnicos do Município.

2. Observo igualmente que os técnicos do Departamento de Meio Ambiente do Município (Biólogos) informam que não haveria necessidade de PRAD, pois o único possível impacto ambiental, se existente seria o trânsito de alguns veículos a serviço dos festejos. Assim, parece-me que este impacto é mitigado pelo também pisoteamento das pessoas diuturnamente e demais atividades recreativas na beira da praia, não resultando em dano ambiental irreversível, perfeitamente factível a recuperação *in natura* e *in integrum*.

3. Em face do substrato probatório, não se identifica que o evento, ainda que de grandes proporções, tenha afetado a utilização da praia para fins de lazer e demais atividades, também não é possível caracterizar que havia necessidade de pagamento para usufruir da orla/praias (contraprestação pecuniária), uma vez que ficou sobejamente demonstrado o livre acesso, pois as instalações das estruturas não impediam a locomoção das pessoas. A propalada cobrança de ingressos para participar do evento, não significa a privatização da praia ou espaço público (bem público de uso comum do povo), mas teria o intuito de subsidiar os custos do evento (montagem da estrutura e serviços disponibilizados), o que, em princípio, não representa atividade de mercancia, nem objetivava o lucro.

4. Não visualizo omissão estatal, porquanto expediram o licenciamento com suas condicionantes, realizaram vistorias *in loco* no dia do evento, no término das festividades observaram resíduos de tijolos e carvão e incontinenti determinaram ao idealizador do evento a imediata limpeza e recuperação do espaço. Ainda, reconheceram para os próximos eventos estabelecer mais exigências para sua realização, consistentes na melhor proteção das dunas, maior rapidez na limpeza, previsão de suspensão do evento em caso de ressaca do mar, exigir mais lixeiras, com isso inclusive poderia facilitar a fiscalização no cumprimento ou descumprimento da licença, o que demonstra a atuação pública dentro da precaução e prevenção em respeito ao meio ambiente.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região decidiu, por unanimidade, negar provimento à apelação, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 26 de julho de 2023.

RELATÓRIO

Trata-se de apelação em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em face do MUNICÍPIO DE XANGRI-LÁ, FELIPE MELNICK e da UNIÃO FEDERAL, com pedido de tutela de urgência, na qual se objetiva a obtenção de tutela de natureza antecipada a fim de impedir a realização do evento denominado “Paleta Atlântida”, agendado para o dia 25/01/2020, na orla marítima do balneário Atlântida, em Xangri-lá - RS, além da condenação dos responsáveis, em tutela definitiva, à obrigação de não fazer, consistente em não realizar, agora ou no futuro, eventos privativos na praia, com a cobrança de ingressos e reserva de espaço público, bem como de indenizar e reparar em perdas e danos eventuais

prejuízos causados à população e ao meio ambiente em razão da realização do evento em desconformidade com o ordenamento jurídico vigente.

Os fatos estão relatados na sentença:

No ev. 04, foi deferida a tutela de urgência, que restou revogada pelo Tribunal em sede de agravo de instrumento.

O réu Felipe Melnick já contestou no ev. 29

A FEPAM manifestou desinteresse de ingressar no feito, do que resultou sua exclusão dos autos (ev. 86).

O IBAMA também manifestou desinteresse de ingressar no feito, do que resultou sua exclusão dos autos (ev. 133).

Designou-se audiência para tentativa de conciliação, tendo o ato sido realizado no ev. 158, sem êxito.

A UF apresentou contestação no ev. 165.

O Município contestou no ev. 167.

O MPF apresentou réplica no ev. 170.

Audiência de instrução e julgamento no ev. 251.

Memoriais nos evs. 257 a 260.

O dispositivo da sentença estabelece:

*Ante o exposto, **JULGO IMPROCEDENTE** o pedido inicial, encerrando a fase de conhecimento com resolução de mérito neste ponto (art. 487, I, do CPC).*

Considerando a ausência de má-fé das partes, não há condenação em custas, despesas processuais e honorários advocatícios, com fundamento no art. 18 da Lei da Ação Civil Pública.

Na apelação - evento 273, APELAÇÃO1 - o MPF postula a condenação dos réus em face da irregularidade do evento denominado "**Paleta Atlântica**", o qual consistia na montagem de churrasqueiras em área de 8.000 m², inteiramente na faixa de praia (orla marítima), entre o oceano e as dunas frontais. Defende que acervo probatório produzido é mais do que suficiente para comprovar os fatos descritos na inicial, notadamente, a irregularidade do “Paleta Atlântida” e a necessidade de que eventos do tipo sejam coibidos, dado que a sua realização importou na privatização de grande área da praia de Atlântida, em Xangri-Lá/RS, ocasionando riscos e prejuízos ao livre acesso e circulação da população em geral àquele bem de uso comum do povo, além de impactos

negativos ao meio ambiente. Outrossim, ainda que se entenda viável tal tipo de evento, restou comprovada lesão ao meio ambiente que exigiria indenização à coletividade, mormente pelo descumprimento da autorização ambiental, cobrança de ingressos para a reserva de espaço na faixa de praia, limitação de acesso ao bem público e prejuízos ambientais.

Contrarrazões nos eventos 278 a 280.

Parecer do MPF no evento 4 pelo provimento do apelo.

É o relatório.

VOTO

Examinando os autos e as alegações das partes, fico convencido do acerto da sentença de improcedência, motivo pelo qual a colaciono no que interessa, pois os fundamentos expostos merecem apoio.

No caso em análise, de acordo com a inicial, a realização do evento “Paleta Atlântida” não é compatível com o uso da praia, “principalmente durante o período de veraneio, alta temporada, que atrai inúmeros veranistas”, bem como tendo em vista que ser “atividade de grandes proporções, com cobrança de ingressos”, o que seria incompatível com a natureza de bem público de uso comum do povo.

Não vislumbro tal incompatibilidade, uma vez que o evento foi realizado em área demarcada, sem que tenha sido comprovado que os demais veranistas resultaram prejudicados em seu direito de usar a praia.

Sobre tal ponto, a prova testemunhal demonstrou que não houve impedimento de locomoção dos usuários da praia, os quais interagiram harmoniosamente com o evento, inclusive levando suas próprias churrasqueiras, como consta da imagem colacionada na pg. 17 da contestação do réu Felipe Melnick.

Além disso, é fato público e notório que diversos eventos são realizados em tais regiões da praia, como corridas (Travessia Torres Tramandaí - TTT), campeonatos de surf, de futebol, de volei de praia, de beach tennis, de modo que a realização do evento em foco se insere dentro da cultura de reunião de pessoas para usufruírem a praia durante o veraneio, bem como para valorizar a cultura regional “gaúcha”, em sua culinária, já que seu principal objetivo é reunir as pessoas para assarem e comerem o tradicional churrasco, que é, legalmente (Lei n. 11.929/2003), um prato típico do Rio Grande do Sul, reconhecido internacionalmente.

O fato de o evento ser ou ter tomado “grandes proporções”, o que inclusive foi referido pela primeira testemunha do Município (Estevão Schwambach, biólogo lotado na Secretaria Municipal do Meio ambiente), não implica concluir pela necessidade de adotar a severa medida de proibição, mas sim de adequar as

exigências regulamentares do licenciamento ambiental ao que o ente municipal responsabilmente estabelecer, principalmente no que diz respeito aos acessos ao mar durante o evento, evitando que o público utilize as dunas para tanto, as quais deverão ser isoladas para preservação sua fauna e flora típicas, conforme reconhece a referida testemunha, técnico do Município réu.

Durante a instrução, notadamente pela prova testemunhal produzida pelo réu Felipe Melnick ficou, ficou esclarecido que os valores descritos na inicial não se tratava de cobrança de ingressos, mas sim de contribuição dos usuários das churrasqueiras em razão dos custos envolvidos (notadamente a montagem e desmontagem das churrasqueiras).

O MPF não provou que houve auferimento de lucro pelo empreendedor. Desse modo, incabível falar em "privatização" da coisa pública. Trata-se de uma presença e, como tal, não deve ser considerada como verdadeira.

Sobre a venda de produtos comerciais na beira da praia, tal circunstância não foi provada, pelo contrário, restou comprovado pelos réus que a venda ocorria fora de tal local, dando-se nas calçadas das ruas próximas à praia, do que não vislumbro qualquer irregularidade.

A prova testemunhal demonstrou que o Município agiu de modo diligente ao verificar a presença de resíduos, como tijolos e carvão, após o evento, exigindo que o empreendedor os retirasse, o que foi cumprido.

Nessas circunstâncias, ainda que o evento seja grande, de fato, e que provoque impacto ambiental, como toda e qualquer atividade realizada pelas pessoas em área de preservação permanente, no caso concreto, é visível e digno de confiança que o ente público intenciona evoluir no licenciamento ambiental para minorar os impactos, assim como verifica-se que não ocorreram danos ambientais nem o auferimento de lucro pelo uso da coisa pública, tendo os réus comprovado que o "Paleta Atlântida" proporcionou maior interação das pessoas com o ambiente de praia, dentro de um contexto cultural da culinária riograndense, razão pela qual entende-se ser desproporcional o pedido de proibição do evento, sendo desnecessário haver ordem judicial para elaboração de PRAD, uma vez que se trata de obrigação do ente público responsável pelo licenciamento e que, havendo as respectivas hipóteses, deverá adotar as medidas legalmente cabíveis e exigíveis para restaurar o meio ambiente, sob pena de incorrer nas sanções legais.

DISPOSITIVO

*Ante o exposto, **JULGO IMPROCEDENTE** o pedido inicial, encerrando a fase de conhecimento com resolução de mérito neste ponto (art. 487, I, do CPC).*

Considerando a ausência de má-fé das partes, não há condenação em custas, despesas processuais e honorários advocatícios, com fundamento no art. 18 da Lei da Ação Civil Pública.

Com efeito, a improcedência da ação encontra respaldo na própria apelação, pois, conforme relatado no recurso, as provas testemunhais (**Biólogos do Departamento do Meio Ambiente Municipal**) são esclarecedoras e enfatizam que não houve prejuízo ou degradação ao meio ambiente, não houve obstáculos ao livre acesso à praia, o evento foi autorizado pela SPU e Município de Xangri-Lá/RS, a extensão de faixa de praia tem aproximadamente 8 ou 10Km, o evento ocupou parte da orla uns 500m, tendo sido realizado o evento em apenas um dia.

Observo igualmente que os técnicos do Departamento de Meio Ambiente do Município (Biólogos) informam que não haveria necessidade de PRAD, pois o único possível impacto ambiental, se existente, seria o trânsito de alguns veículos a serviço dos festejos. Assim, parece-me que este impacto é mitigado pelo também pisoteamento das pessoas diuturnamente e demais atividades recreativas na beira da praia, não resultando em dano ambiental irreversível. Aqui convém consignar que a proibição na realização do evento da "Paleta Atlântida", em homenagem ao princípio da igualdade, colidiria com as festividades de *réveillons* por este país afora.

Do acervo probatório, não se identifica que o evento, ainda que de grandes proporções, tenha afetado a utilização da praia para fins de lazer e demais atividades. Também não é possível caracterizar que havia necessidade de pagamento para usufruir da orla/praias (contraprestação pecuniária), uma vez que ficou sobejamente demonstrado o livre acesso, pois as instalações das estruturas não impediam a locomoção das pessoas. A propalada cobrança de ingressos para participar do evento não significa a privatização da praia ou espaço público (bem público de uso comum do povo), mas teria o intuito de subsidiar os custos do evento (montagem da estrutura e serviços disponibilizados), o que, em princípio, não representa atividade de mercancia, nem objetivava o lucro.

Por tudo isso, não visualizo omissão estatal, até porque as autoridades expediram o licenciamento com suas condicionantes, realizaram vistorias *in loco* no dia do evento, no término das festividades observaram resíduos de tijolos e carvão e incontinenti determinaram ao idealizador do evento a imediata limpeza e recuperação do espaço. Ainda, reconheceram para os próximos eventos estabelecer mais exigências para sua realização, consistentes na melhor proteção das dunas, maior rapidez na limpeza, previsão de suspensão do evento em caso de ressaca do mar, exigir mais lixeiras, com isso inclusive poderia facilitar a fiscalização no cumprimento ou descumprimento da licença, o que demonstra a atuação pública dentro da precaução e prevenção em respeito ao meio ambiente.

Ainda, destaco os seguintes fundamentos expendidos na decisão monocrática no Agravo de Instrumento - 5002246-31.2020.4.04.0000.

De outro lado, a partir dos elementos mínimos que estão por ora acessíveis, é possível compreender que a ocupação da área, ainda que extensa, com

churrasqueiras, mesas, cadeiras, toldos e palcos não representa, em tese, privatização da orla, visto que a livre circulação do público em geral é garantida. As fotografias anexadas, ainda que de modo perfunctório, permitem ver a ausência de cercas ou outros obstáculos que impeçam a livre circulação de público no local.

Outrossim, ainda que o direito ambiental seja regido pelo princípio da precaução, no caso não existem registros de danos ambientais nas três edições anteriores do evento, não havendo um mínimo de elementos que indiquem que a ocupação da orla por um dia trará maiores danos do que a ocupação usual do público em geral naquela faixa da areia.

Por fim, ainda que não venha em prol da defesa do meio ambiente, questão fulcral da lide, é preciso registrar que o evento traz também benefícios culturais e sociais, como convivência entre as pessoas e desenvolvimento do turismo. Confira-se reportagem do Jornal do Comércio, juntada nas contrarrazões do ente municipal (evento 279, CONTRAZAP1):

Rompendo as fronteiras

Chegando à quinta edição, o Paleta Atlântida atraiu mais de 20 mil pessoas sábado passado (19) na praia de Xangri-Lá. Considerado o maior churrasco à beira mar do mundo e o desejo de entrar para o livro dos records, o Guinness, ele rompeu as fronteiras do RS. Além de receber a comitiva do Ministério do Turismo do Uruguai, juntamente com o diretor de turismo do departamento de Canelones, houve um convite: para os organizadores visitarem a cidade uruguaia, pois o Paleta pode vir a ser um elo de ligação para uma possível aliança binacional de turismo entre a praia de Atlântida do Brasil e a Atlântida do Uruguai, além da realização do evento na praia uruguaia.

Em conclusão, a realização do evento não maculou o art. 10 da Lei nº 7.661/88, porquanto foi assegurado o uso comum ao povo, livre acesso em qualquer direção e sentido à praia e não se apropriou do bem público - art. 20, IV, da CF/88. Oportuno enfatizar que a SPU representando a União consentiu com a realização do evento, por isso a concessão do bem público encontra respaldo legal no art. 64 do Decreto-Lei nº 9.760/46. Por sua vez, não diviso igualmente afronta ao art. 225 da CF/88, já que não restou caracterizado dano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado de ser irrecuperável *in natura* e *in integrum*.

Ante o exposto, voto por **negar provimento** à apelação.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): LUÍS ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE
Data e Hora: 27/7/2023, às 9:50:33

5000187-47.2020.4.04.7121

EXTRATO DE ATA DA SESSÃO PRESENCIAL DE 26/07/2023

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5000187-47.2020.4.04.7121/RS

RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL LUÍS ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE

PRESIDENTE: DESEMBARGADOR FEDERAL LUÍS ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE

PROCURADOR(A): CAROLINA DA SILVEIRA MEDEIROS

SUSTENTAÇÃO ORAL PRESENCIAL: PEDRO BRAGA EICHENBERG POR FELIPE MELNICK

SUSTENTAÇÃO ORAL PRESENCIAL: CAROLINA DA SILVEIRA MEDEIROS POR
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

APELANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (AUTOR)

APELADO: FELIPE MELNICK (RÉU)

ADVOGADO(A): LUCAS BRAGA EICHENBERG (OAB RS048756)

ADVOGADO(A): GUILHERME BASTOS HEITMANN (OAB RS053875)

APELADO: MUNICÍPIO DE XANGRI-LÁ/RS (RÉU)

APELADO: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (RÉU)

Certifico que este processo foi incluído na Pauta da Sessão Presencial do dia
26/07/2023, na sequência 19, disponibilizada no DE de 14/07/2023.

Certifico que a 4ª Turma, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, proferiu a
seguinte decisão:

A 4ª TURMA DECIDIU, POR UNANIMIDADE, NEGAR PROVIMENTO À
APELAÇÃO.

RELATOR DO ACÓRDÃO: DESEMBARGADOR FEDERAL LUÍS ALBERTO D AZEVEDO
AURVALLE

VOTANTE: DESEMBARGADOR FEDERAL LUÍS ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE

VOTANTE: DESEMBARGADORA FEDERAL VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA

VOTANTE: DESEMBARGADOR FEDERAL MARCOS ROBERTO ARAUJO DOS SANTOS

GILBERTO FLORES DO NASCIMENTO

Secretário