

LITÍGIOS SOBRE PRAIAS E SOLUÇÕES CONSENSUAIS

HOMERO ANDRETTA JUNIOR

ADVOGADO DA UNIÃO

PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 3^a. REGIÃO (SP/MS)

PRAIAS – LITIGIOSIDADE – O QUE PODE OU NÃO SER FEITO? MARCO NORMATIVO

- ❖ PLANOS FEDERAIS, ESTADUAIS E MUNICIPAIS DE GERENCIAMENTO COSTEIRO – NORMAS DO CONAMA – ART. 5º DA L7661/88. §2º - PREVALECE SEMPRE A DISPOSIÇÃO MAIS RESTITUTIVA
- ❖ DECRETO 5300/2004 – PNGC, NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA NAS AÇÕES JUDICIAIS
- ❖ DEMOLIÇÃO DE EQUIPAMENTOS: NORMAS AMBIENTAIS, DESRESPEITO AO LICENCIAMENTO.
- ❖ OCUPAÇÃO: DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA? PROJETO URBANÍSTICO? PROJETO ORLA?
- ❖ NORMAS URBANÍSTICAS MUNICIPAIS: LIBERDADE DO MUNICÍPIO, SEM FERIR A LEGISLAÇÃO PATRIMONIAL OU AMBIENTAL FEDERAL

PRAIAS

- ❖ LEI 13240/2015 - TAGP
- ❖ AUSÊNCIA DE MARCO LEGAL DIFICULTA SOLUÇÃO DOS PROBLEMAS E ASSINATURA DE TACS.
- ❖ PRAIAS URBANAS X PRAIAS “RURAIS/ISOLADAS”. PRAIAS COM ALTOS NÍVEIS DE ADENSAMENTO
- ❖ LICITAÇÃO OU PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA?
- ❖ INOPONIBILIDADE DA COISA JULGADA À UNIÃO ONDE NÃO HOUVE DEMARCAÇÃO DE LPM (E LMEO E TERRAS DEVOLUTAS)

DISPUTAS POSSESSÓRIAS, AMBIENTAIS E A POSIÇÃO DA UNIÃO NO PROCESSO. DESLOCAMENTO DA COMPETÊNCIA OU NÃO

- ❑ INTERVENÇÃO DA UNIÃO A PEDIDO DE PARTICULARS EM AÇÕES AMBIENTAIS: USADA COMO INSTRUMENTO DE INVALIDAÇÃO DE DECISÕES DA JUSTIÇA ESTADUAL;
- ❑ NECESSIDADE DE CARACTERIZAÇÃO DE EFETIVO INTERESSE DA UNIÃO PELA SPU OU PELO ÓRGÃO GESTOR DO BEM;
- ❑ DISPUTA DA POSSE FUNDADA NA DISPUTA DO DOMÍNIO COM A UNIÃO – HÁ INTERESSE;
- ❑ AUSÊNCIA DE INTERESSE EM DISPUTAS ENTRE PARTICULARS, SALVO SE HOUVER ILCITUDE EM DETRIMENTO DO INTERESSE DA UNIÃO

TAGP, (IN)VIABILIDADE E CLÁUSULAS

- PGU ENTENDEU PELA IMPOSSIBILIDADE DE TAGP SE HÁ LITÍGIO ENTRE UNIÃO E MUNICÍPIO (CONFLITO DE INTERESSES)
- PRAIA SEMPRE PÚBLICA E DE LIVRE ACESSO À POPULAÇÃO
- USO PRIVATIVO SOMENTE EM CARÁTER TEMPORÁRIO E BREVE, MEDIANTE AUTORIZAÇÃO ESPECÍFICA: SHOW, EVENTO, POSSÍVEL; CONDOMÍNIOS, BARES, RESTAURANTES E QUIOSQUES QUE CERCAM PARTE DA PRAIA EM CARÁTER PERMANENTE, NÃO)

ACORDO (CRÉDITO) X TAC (2)

ACORDO DE CRÉDITO

- PORTARIAS PADRONIZARAM E ESTIPULARAM CLÁUSULAS OBRIGATÓRIAS
- CARÁTER VINCULANTE DOS RECOLHIMENTOS

TAC

- DIFÍCIL PADRONIZAÇÃO
- NECESSIDADE DE OITIVA DOS MINISTÉRIOS E ÓRGÃOS ENVOLVIDOS QUASE SEMPRE
- ASPECTOS DE MÉRITO ADMINISTRATIVO – CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DO GESTOR

AFERIÇÃO DO VALOR (?)

- DIFICULDADE DE QUANTIFICAR O VALOR DAS OBRIGAÇÕES DE FAZER E NÃO FAZER.
- DIFICULDADE DE QUANTIFICAR DANOS A DIREITOS COLETIVOS E DIFUSOS, POR EXEMPLO, O DANO AMBIENTAL – DIFICULDADE DE QUANTIFICAR O VALOR DA OBRIGAÇÃO DE FAZER E NÃO FAZER.
TEORIA DO DANO DINÂMICO.
- NECESSIDADE DE SUBSÍDIOS TÉCNICOS, AO MENOS QUANTO AOS CRITÉRIOS

NATUREZA JURÍDICA DO TAC – CONSEQUÊNCIA JUDICIAL

- ART. 5º., §6º DA LACP – LEI N. 7.347/1985
- § 6º OS ÓRGÃOS PÚBLICOS LEGITIMADOS PODERÃO TOMAR DOS INTERESSADOS COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE SUA CONDUTA ÀS EXIGÊNCIAS LEGAIS, MEDIANTE COMINAÇÕES, QUE TERÁ **EFICÁCIA DE TÍTULO EXECUTIVO EXRAJUDICIAL.**
- [\(INCLUÍDO PELA LEI N^a 8.078, DE 11.9.1990\)](#) - CDC
- PROCEDIMENTO DO ARTIGOS 771 E SEGUINTE DO NOVO CPC

TÍTULOS EXECUTIVOS EXRAJUDICIAIS REFERENDADOS PELA ADVOCACIA PÚBLICA

- NCPC, ART. 784. SÃO TÍTULOS EXECUTIVOS EXRAJUDICIAIS:
- (...)
- IV - O INSTRUMENTO DE TRANSAÇÃO REFERENDADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO, PELA DEFENSORIA PÚBLICA, PELA ADVOCACIA PÚBLICA, PELOS ADVOGADOS DOS TRANSATORES OU POR CONCILIADOR OU MEDIADOR CREDENCIADO POR TRIBUNAL;
- TAC FAZ PARTE DESSA ESPÉCIE: ART. 32, III C/C §3º DA LEI N. 13.140/2015 (MEDIAÇÃO NA ADM. PUB.)

SANÇÕES PARA O DESCUMPRIMENTO DO TAC NA VIA JUDICIAL – LEI N° 9496/1197 (REDAÇÃO DA LEI N° 12.249/2010)

- ART. 4^º-A. O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA, PARA **PREVENIR OU TERMINAR LITÍGIOS**, NAS HIPÓTESES QUE ENVOLVAM INTERESSE PÚBLICO DA UNIÃO, SUAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES, FIRMADO PELA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, DEVERÁ CONTER:
- I - A DESCRIÇÃO DAS OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS;
- II - O PRAZO E O MODO PARA O CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES;
- III - A FORMA DE FISCALIZAÇÃO DA SUA OBSERVÂNCIA;
- IV - OS FUNDAMENTOS DE FATO E DE DIREITO; E
- V - A PREVISÃO DE MULTA OU DE SANÇÃO ADMINISTRATIVA, NO CASO DE SEU DESCUMPRIMENTO.

SANÇÕES PARA O DESCUMPRIMENTO DO TAC NA VIA JUDICIAL (2)

- É IMPORTANTE ESTIPULAR SANÇÕES NO PRÓPRIO CORPO DO TAC, QUANDO TOMADO DE PARTICULARES, ESPECIALMENTE AQUELAS PREVISTAS NA LEGISLAÇÃO QUE REGULA A MATÉRIA QUE É OBJETO DO TAC, OU NOS NORMATIVOS INTERNOS DE CADA MINISTÉRIO: POR EXEMPLO, PERDA DA AUTORIZAÇÃO, DA PERMISSÃO, DO DIREITO DE PREFERÊNCIA, MULTA, PERDA DE CAUÇÃO EM DINHEIRO.
- AUTO-EXECUTORIEDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS PERMITE A AUTO-EXECUTORIEDADE DAS SANÇÕES

SANÇÕES PARA O DESCUMPRIMENTO DO TAC NA VIA JUDICIAL (3)

- SE AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS NÃO FOREM SUFICIENTES OU SE O DEVEDOR SE RECUSA A CUMPRI-LAS OU DESAPARECE, PODE-SE ENCAMINHAR A DOCUMENTAÇÃO PARA A UNIDADE DA PGU/AGU NA LOCALIDADE.
- CONVÉM QUANTIFICAR A MULTA PELO DESCUMPRIMENTO E SEUS CRITÉRIOS DE INCIDÊNCIA: *DIES A QUO* (DIA DO COMEÇO), *DIES AD QUEM* (DIA DO FIM), PERCENTUAL OU VALOR FIXO.
- DA MESMA FORMA, CRITÉRIOS E ÍNDICES DE JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA, SEJA DO DÉBITO PRINCIPAL, SEJA DA MULTA.

UNIÃO EXECUTANDO O TAC

- SE O ÓRGÃO OU MINISTÉRIO VERIFICA QUE A OUTRA PARTE, SEJA PARTICULAR OU SEJA ÓRGÃO DE OUTRO ENTE FEDERATIVO NÃO CUMPRIU O TAC, POR INTEIRO OU QUALQUER DE SUAS CLÁUSULAS, DEVERÁ ENCAMINHAR ESSA NOTÍCIA, ACOMPANHADA DOS DOCUMENTOS QUE A COMPROVEM, PARA A PROCURADORIA DA UNIÃO RESPONSÁVEL NA LOCALIDADE (PSU, PU OU PRU).
- A UNIDADE DA PGU INGRESSARÁ COM O PEDIDO DE EXECUÇÃO JUDICIAL DO TAC, PODENDO PEDIR MULTA COMINATÓRIA, TUTELA ESPECÍFICA, ADIMPLEMENTO DA OBRIGAÇÃO POR TERCEIRO ÀS EXPENSAS DO RÉU ETC.

QUESTIONAMENTOS JUDICIAIS DAS OBRIGAÇÕES DA UNIÃO EM TAC ANTES DE ASSINAR O TAC (1)

- ASSEGURAR-SE DE QUE TODAS AS OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS PELA ADMINISTRAÇÃO SÃO EXEQUÍVEIS, CONSULTANDO TODOS OS **ÓRGÃOS TÉCNICOS ENVOLVIDOS** (SECRETARIAS, DIRETORIAS, COORDENAÇÕES).
- CERTIFICAR-SE DE QUE AS OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS PELA ADMINISTRAÇÃO ENCONTRAM RESPALDO NO ORDENAMENTO JURÍDICO, JUNTO AO **ÓRGÃO CONSULTIVO** (CONSULTORIA DA UNIÃO NO ESTADO, CONSULTORIAS JURÍDICAS DOS MINISTÉRIOS, PROCURADORIAS DOS MUNICÍPIOS).

QUESTIONAMENTOS JUDICIAIS DAS OBRIGAÇÕES DA UNIÃO EM TAC (ANTES DE ASSINAR O TAC –(3))

- PERGUNTAR SEMPRE: QUEM? (PARTES/ALÇADA DA AUTORIDADE), QUANDO? (PRAZOS), ONDE? (LOCAL), QUANTO? (DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA/FINANCEIRA) E QUAL A CONSEQUÊNCIA? (SANÇÕES).

RISCO DE DANO AMBIENTAL X DEMORA NA SOLUÇÃO

- 36. CONSOANTE A DOUTRINA AMBIENTAL, O DANO AMBIENTAL DEVE SER SEMPRE EVITADO. NÃO SE PODE SIMPLESMENTE ESPERAR O DANO OCORRER PARA DEPOIS BUSCAR UMA INDENIZAÇÃO, POIS O DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO É INDISPONÍVEL E DIFUSO. ISSO JUSTIFICA A OPÇÃO PELO ACORDO, POIS É O MEIO MAIS CÉLERE DE AFASTAR O RISCO AMBIENTAL DECORRENTE DOS FATOS SOB EXAME. SEGUNDO FREDERICO AMADO, "EM DIREITO AMBIENTAL, DEVE-SE SEMPRE QUE POSSÍVEL BUSCAR A PREVENÇÃO, POIS REMEDIAR NORMALMENTE NÃO É POSSÍVEL, DADA À NATUREZA IRREVERSÍVEL DOS DANOS AMBIENTAIS, EM REGRA." (DIREITO AMBIENTAL ESQUEMATIZADO, 5A. ED., MÉTODO. SÃO PAULO: 2014, P. 57.)

Direitos ambientais são transigíveis?

- “*CONTRARIAMENTE AO QUE TEM SIDO APREGOADO, QUESTÕES AMBIENTAIS SÃO ESSENCIALMENTE NEGOCIÁVEIS*” – AFIRMA O PROCURADOR REGIONAL DA REPÚBLICA PAULO DE BESSA ANTUNES - “*COMO CLARAMENTE ESTABELECIDO PELA RESOLUÇÃO N° 237/97 DO CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, POIS TODAS AS INTERVENÇÕES SOBRE O MEIO AMBIENTE IMPLICAM OPÇÕES ENTRE POSSIBILIDADES DIVERSAS, PRIVILEGIANDO ESTE OU AQUELE ASPECTO, CONFORME UMA TOMADA DE DECISÃO, EM GRANDE PARTE DISCRICIONÁRIA.*”
- ANTUNES, PAULO DE BESSA, *DIREITO AMBIENTAL*. 17^a. ED., ATLAS, SÃO PAULO: 2015. PP. 78 E 79. DESTAQUES NOSSOS.

CASOS EMBLEMÁTICOS DE TACS – ZONA COSTEIRA

- TAGP FERNANDO DE NORONHA
- RESTINGA DA MARAMBAIA NO RJ, EM MATÉRIA DE OCUPAÇÃO DE PRÓPRIO NACIONAL PELA MARINHA E COMUNIDADE TRADICIONAL
- NAVIO ADAMASTOS – RS – PARECER N. 16/2015HAJ/DPP/PGU/AGU
- SAMARCO/BARRAGEM DE MARIANA
- TACS SOBRE OCUPAÇÃO DE PRAIAS – AUSÊNCIA DE MARCO LEGISLATIVO E DISCRICIONARIEDADE DO ADMINISTRADOR. CESSÃO DAS PRAIAS MARÍTIMAS URBANAS PARA OS MUNICÍPIOS – ART. 14 DA LEI N. 13.240/2015.

OBRIGADO!

HOMERO ANDRETTA JUNIOR

ADVOGADO DA UNIÃO

NÚCLEO DE AJUIZAMENTO DE AÇÕES

PROCURADORIA-REGIONAL DA UNIÃO

3^a. REGIÃO (PRU3)

PRU3@AGU.GOV.BR