



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2ª Câmara de Direito Público (antiga 10ª Câmara Cível)

Ação Civil Pública–Meio Ambiente–APA de Massambaba – Proc. 0001162-78.2021.8.19.0005 – Vara Única de Arraial do Cabo

Relator Desembargador PEDRO SARAIVA DE ANDRADE LEMOS

Agravo de Instrumento n.º 0067740-96.2025.8.19.0000

Agravante: ESTADO DO RIO DE JANEIRO e INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE - INEA (réu)

Agravado: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (autor)

Agravo de Instrumento n.º 0071748-19.2025.8.19.0000

Agravante: MUNICÍPIO DE ARRAIAL DO CABO (réu)

Agravado: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (autor)

Agravo de Instrumento n.º 0103569-41.2025.8.19.0000

Agravante: DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (custos vulnerabilis)

Agravado: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (autor)

AGRAVOS DE INSTRUMENTO. Ação Civil Pública. Defesa do meio ambiente. APA de Massambaba. Recursos interpostos contra decisão interlocutória que deferiu a tutela de urgência e determinou que os réus elaborem, no prazo de 60 dias, plano conjunto de desocupação forçada, demolição das edificações irregulares mapeadas nos autos e retirada do entulho e, após esse prazo, promovam a demolição integral das referidas estruturas no prazo máximo de 90 dias. Desprovisionamento dos recursos. Presença *fumus boni iuris*. Área de Preservação





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO



Ambiental – APA. Área *non aedificandi*. Matéria de competência comum aos entes federativos, a teor do art. 23, VI e VII e art. 24 VI da CRFB. Ausência de nulidade processual quanto à citação, operada corretamente por edital. Área insuscetível de regularização fundiária, eis que não atende aos requisitos de excepcionalidade previstos na Lei Federal n.º 12.651/2012. Notório conhecimento pelos munícipes acerca da irregularidade das ocupações na referida área, seja pelas diversas ações fiscalizatórias dos órgãos ambientais ao longo do tempo, seja pelas inúmeras demandas judiciais onde se discute a regularidade das construções. Inércia dos entes federativos réus em dar cumprimento à decisão antecipatória que determinou a realização de estudo social das famílias que ocupam a área delimitada na inicial para fins de inclusão em programas habitacionais. *Periculum in mora* configurado pelo ininterrupto e acelerado processo de desmatamento no terreno da APA de Massambaba ocasionado pelos invasores. Preenchidos os requisitos do art. 300 do CPC. Decisão mantida. RECURSO DESPROVIDO.

ACÓRDÃO





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

Vistos, relatados e discutidos os presentes Agravos de Instrumento em que são agravantes **ESTADO DO RIO DE JANEIRO, INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE - INEA, MUNICÍPIO DE ARRAIAL DO CABO e DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, sendo agravado **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**.

A C O R D A M os Desembargadores que compõem a egrégia Segunda Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, por unanimidade, em **NEGAR PROVIMENTO AOS RECURSOS** nos termos do voto do Desembargador Relator.

RELATÓRIO

1. Cuida-se de recursos de Agravo de Instrumento oposto pelas partes rés, **ESTADO DO RIO DE JANEIRO, INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE - INEA, MUNICÍPIO DE ARRAIAL DO CABO**, e pela **DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, na qualidade *custos vulnerabilis*, contra decisão interlocutória proferida pelo juízo da Vara Única da Comarca de Arraial do Cabo, nos autos da Ação Civil Pública n.º 0001162-78.2021.8.19.0005, manejada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, ora agravado, no intuito



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

desocupação e demolição de imóveis construídos dentro dos limites da Zona de Conservação da Vida Silvestre Litorânea (ZCVS-L) da APA de Massambaba.

2. A aludida decisão, de fls. 1113/1115 dos autos principais, houve por bem deferir a tutela de urgência para determinar que os réus elaborem, no prazo de 60 dias, plano conjunto de desocupação forçada, demolição das edificações irregulares mapeadas nos autos e retirada do entulho e, após esse prazo, promovam a demolição integral das referidas estruturas no prazo máximo de 90 dias.

3. Os réus **ESTADO DO RIO DE JANEIRO e INEA**, agravaram (proc. n.º 0067740-96.2025.8.19.0000) alegando, em síntese, que adotaram as medidas legais para fiscalizar e combater as ocupações irregulares; que a responsabilidade do Estado em relação aos danos causados por particulares é subsidiária; que o INEA não dispõe de estrutura para realizar as demolições, e; que a decisão extrapola os limites da atuação judicial.

4. Recorre também o réu **MUNICÍPIO DE ARRAIAL DO CABO** (proc. n.º 0071748-19.2025.8.19.0000), sustentando a sua ilegitimidade; ausência de competência para fiscalizar e executar ações coercitivas na área; que não possui maquinário



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

e pessoal para executar a demolição sem comprometer os serviços e o erário públicos municipais.

5. Por fim, recorre a **DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, na qualidade *custos vulnerabilis*, (proc. n.º 0103569-41.2025.8.19.0000) alegando a nulidade da decisão agravada pela ausência de intimação prévia da Defensoria Pública; a necessidade de apensamento ao processo nº 0006357-49.2018.8.19.0005; cerceamento de defesa por ausência de individualização e citação dos ocupantes; a inobservância da ampla publicidade da demanda prevista no art. 554, §3º, do CPC; a necessidade de observância da Resolução 510 do CNJ; a nulidade da decisão por extensão da ordem de desocupação a quem nunca foi réu na demanda; a necessidade de elaboração de estudo técnico e de viabilização da participação dos ocupantes na construção da solução, e; a possibilidade de regularização fundiária em área de proteção ambiental.

6. A d. Procuradoria de Justiça se manifestou pelo conhecimento e desprovemento de todos os recursos, respectivamente, às fls. 48/83, 49/90 e 109/177.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO



7. Os autos vieram conclusos em 11/02/2026 e 12/03/2026, sendo devolvidos em 29/04/2026, com pedido de inclusão em pauta de julgamento.

VOTO

1. A questão nodal do recurso diz respeito a manter ou não a decisão que deferiu a tutela de urgência em sede de ação civil pública visando à proteção da área da APA de Massambaba, e determinou que os réus elaborassem, no prazo de 60 dias, plano conjunto de desocupação forçada, demolição das edificações irregulares mapeadas nos autos e retirada do entulho e, após esse prazo, promovessem a demolição integral das referidas estruturas, no prazo máximo de 90 dias.

2. A análise pormenorizada dos autos principais aponta para o desprovimento dos recursos.

3. É incontroverso nos autos que a área relativa à APA de Massambaba, inserida no Parque Estadual da Costa do Sol, *é non aedificandi*.





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

4. A história destes autos, somada àquelas contadas em muitas outras demandas que versam sobre fatos similares, denunciam e escancaram o estágio avançado de desmatamento na área da APA de Massambaba, ocasionado pelas invasões irregulares, que loteiam o terreno e constroem edificações “do dia para a noite”.

5. Cabe destacar que são muitas as determinações judiciais de demolição de imóveis localizados na área da APA de Massambaba em diversas ações individuais ajuizadas no Judiciário Fluminense.

6. Não menos importante destacar a comprovada atuação de grupos criminosos, inclusive armados, que atuam na região há anos a fio e que intimidam a fiscalização estatal.

7. Diante desse quadro, é inescapável reconhecer que estão presentes os requisitos ensejadores da medida de urgência ora combatida.

8. O *fumus boni iuris* é evidenciado por todo o extenso arcabouço legal ambiental, presente no ordenamento jurídico dos três entes federativos, cuja apontamento é despiciendo neste incidente processual.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

9. Já o *periculum in mora* resta evidenciado pelo ininterrupto e acelerado processo de desmatamento no terreno da APA de Massambaba ocasionado pelos invasores.

10. Em respeito à retórica processual, cabe tecer algumas ponderações sobre as alegações trazidas pelos recorrentes, sem a necessidade de esgotá-las.

11. Deve ser afastada a alegação, trazida pela brava Defensoria, de nulidade decisão agravada pela ausência de sua intimação prévia, isso porque verifica-se facilmente dos autos principais que a Defensoria foi devidamente intimada, tendo, inclusive, participado da primeira audiência realizada, conforme assentada de fls. 634/635.

12. Em relação à citação dos ocupantes da área invadida, está foi realizada por edital, nos termos dos arts. 256, II e 259, III do CPC.

13. Também não há que se falar em não individualização dos réus, uma vez que os respectivos imóveis foram devidamente enumerados pelo autor coletivo.

14. Outrossim, é fato notório o conhecimento pelos munícipes acerca da irregularidade das ocupações na referida área, seja pelas diversas ações fiscalizatórias dos órgãos



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

ambientais ao longo do tempo, seja pelas inúmeras demandas judiciais onde se discute a regularidade de construções, fatos que geram repercussão na mídia local.

15. No que diz respeito às alegações de ilegitimidade dos réus, é mais que cediço que a conservação da natureza e a defesa do meio ambiente são matérias de competência comum da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, segundo dispõe o art. 23, VI e VII, e art. 24 da Constituição da República.

16. Quanto às alegações apresentadas pela Edilidade ré e pelo INEA, de que não dispõem de meios para realizar as demolições, é certo que se trata de argumento vazio.

17. A decisão embargada sequer delimitou incumbências a cada um dos réus, mas apenas determinou a atuação conjunta, visando assegurar o direito constitucional ao meio ambiente equilibrado.

18. Noutro ponto, atinente ao recurso da brava Defensoria, a área é insuscetível de regularização fundiária, eis se trata de área de proteção permanente, de modo que a intervenção nessas áreas depende do atendimento (



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

requisitos de excepcionalidade previstos no *caput* do art. 8º da Lei Federal n.º 12.651/2012:

Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei.

19. Como bem pontuou o Ilmo. Representante do Parquet de 2º grau, nenhuma das hipóteses se apresenta no caso concreto, *"porquanto as construções em testilha são recentes, associadas a ilícitos ambientais e urbanísticos, e responsáveis por grave dano ecológico documentado em relatórios oficiais."*

20. Cumpre destacar, ainda, a inércia dos entes federativos réus em dar cumprimento à decisão antecipatória de fls. 471/475, que determinou a realização de estudo social das famílias que ocupam a área delimitada na inicial para fins de inclusão em programas habitacionais.

21. Por fim, deve-se ter em mente que a condução do feito compete ao juízo de origem prolator da decisão ora guerreada, sendo certo que, a depender de novos fatos e elementos decorrentes da atuação dos réus na realização



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO



estudo determinado, o magistrado que preside o feito poderá dilatar o prazo para o cumprimento da decisão ou mesmo modificá-la.

22. Isto posto, no que compete a esta instância revisora, considerando todas as nuances que permeiam a matéria, a decisão guerreada não está a merecer retoque.

23. À conta de tais fundamentos, voto no sentido de **NEGAR PROVIMENTO AOS RECURSOS**, mantida a decisão em todos os seus termos.

Publique-se.

Rio de Janeiro, na data da sessão de julgamento.

Desembargador **PEDRO SARAIVA DE ANDRADE LEMOS**

Relator

