



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00961/2026-06

Relatora: Conselheira Fabiana Costa Oliveira Barreto

Requerente: Ministério Público do Estado da Bahia

Requerido: Ministério Público Federal

E M E N T A

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. NOTÍCIA DE FATO. DANO AMBIENTAL DECORRENTE DE INTERVENÇÃO EM TERRENO DE MARINHA E PRAIA. BENS DA UNIÃO. INTERESSE FEDERAL DIRETO.

I – Conflito Negativo de Atribuições entre o Ministério Público do Estado da Bahia e o Ministério Público Federal acerca da atribuição para apurar danos ambientais relacionados ao empreendimento denominado “Arena du Bom”, situado em terreno de marinha e praia no Município de Alcobaça/BA.

II – A competência da Justiça Federal e, por consequência, a atribuição do MPF pressupõem, à luz do art. 109, incisos I e IV, da Constituição Federal, a existência de interesse federal direto e específico, caracterizado quando o dano ambiental atinge bens, serviços ou interesses da União, de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, ou quando a controvérsia envolve eventual responsabilidade de órgão federal incumbido da fiscalização ambiental, cabendo, fora dessas hipóteses, em regra, à Justiça Estadual o julgamento dos ilícitos ambientais.. Precedente do CNMP.

III – A repartição administrativa de atribuições em matéria de licenciamento ambiental, disciplinada pela Lei Complementar nº 140/2011, não determina, por si só, a competência judicial nem afasta o interesse federal quando os efeitos da intervenção ambiental atingem diretamente bens pertencentes à União. Precedentes do STJ e do CNMP.

IV – Na hipótese, a intervenção realizada pelo empreendimento ocasionou alterações ambientais em terreno de marinha e faixa de praia, evidenciando a afetação direta de bens federais.

V – Procedência do Conflito de Atribuições e reconhecimento, nos termos do art. 152-G do RICNMP, da atribuição do Ministério Público Federal.

CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES Nº 1.00961/2026-06

Relatora: Conselheira Fabiana Costa Oliveira Barreto

Requerente: Ministério Público do Estado da Bahia

Requerido: Ministério Público Federal

RELATÓRIO

Trata-se de Conflito Negativo de Atribuições entre o Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA) e o Ministério Público Federal (MPF).

Conforme se depreende dos autos, a apuração tem origem na Manifestação nº 20230015355, registrada em 28 de fevereiro de 2023 no sistema de atendimento ao cidadão do MPF por representante que solicitou a preservação de sua identidade, na qual foi noticiada a existência de construção supostamente irregular em área de domínio da União, com impactos ambientais em faixa litorânea situada no município de Alcobaça/BA.

Segundo a narrativa apresentada, o empreendimento denominado “Arena du Bom” encontrava-se em processo de expansão sobre a faixa de praia, mediante a utilização de estruturas de concreto e pedra em área sujeita à influência das marés, o que estaria ocasionando degradação ambiental e restringindo a livre circulação de pessoas no local.

Encaminhada a manifestação à Procuradoria da República em Teixeira de Freitas/BA e registrada como Procedimento Extrajudicial nº PRM-TXF-BA-00000951/2023, o Procurador da República José Gladston Viana Correia, em 13 de março de 2023, declinou internamente da atribuição em favor da Procuradoria da República no Município de Eunápolis/BA, por se tratar de matéria afeta à 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF.

Recebidos os autos em Eunápolis, o Procurador da República Fernando Zelada determinou a autuação da Notícia de Fato nº 1.14.010.000072/2023-91, posteriormente convertida em Inquérito Civil, e a realização de diligências mediante requisição de informações à Superintendência do Patrimônio da União no Estado da Bahia (SPU/BA) e ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).

Por meio do Ofício SEI nº 97340/2023/MGI, de 29 de agosto de 2023, a SPU/BA informou que havia realizado fiscalização no local em 29 de setembro de 2022, ocasião em que constatou intervenções construtivas ocupando aproximadamente 302 m², integralmente

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

situadas sobre terreno de marinha e faixa de praia, bens de domínio da União, sem autorização daquele órgão federal. Comunicou, ainda, a lavratura do Auto de Infração nº 99/2022, com determinação de demolição ou remoção das estruturas, caso não passíveis de regularização, aplicação de multa administrativa, desocupação do imóvel e indenização à União pela ocupação ilícita.

O relatório de fiscalização que instruiu a resposta registrou, ainda, que as intervenções ocasionaram supressão e descaracterização de vegetação rasteira nativa, com comprometimento da integridade da linha da costa e da faixa de praia.

O ICMBio, após sucessivas reiteraões ministeriais, informou, em março de 2024, que o local indicado pelas coordenadas geográficas constantes da representação não se encontra inserido em unidade de conservação federal nem em sua respectiva zona de amortecimento, situando-se a mais de 100 metros da Reserva Extrativista de Cassurubá e a mais de 10 quilômetros do Parque Nacional Marinho de Abrolhos, razão pela qual concluiu não se tratar de área sujeita à atuação administrativa daquele Instituto.

Prosseguindo na instrução, o Procurador da República oficiante determinou, em 25 de junho de 2024, a expedição de ofício ao Município de Alcobaça para manifestação acerca dos fatos, notadamente quanto à existência de danos ambientais.

Em resposta, mediante o Ofício GAB nº 078/08/2024, de 13 de agosto de 2024, o Prefeito Municipal Givaldo Muniz informou que a construção havia sido realizada sem autorização municipal e não possuía alvará, acrescentando que a municipalidade tinha ciência das notificações expedidas pela SPU/BA em relação à ocupação e à construção irregular.

Em 27 de setembro de 2025, o Procurador da República Fernando Zelada determinou a extração de cópia dos autos para remessa ao 2º Ofício da Procuradoria da República em Eunápolis, a fim de apurar as irregularidades relacionadas à ocupação do patrimônio da União, e promoveu o declínio de atribuição em favor do MPBA quanto aos demais fatos, ao fundamento de que a questão dominial permaneceria sob apuração federal e de que não teria sido identificado dano ambiental de interesse da União.

Remetidos os autos ao *Parquet* baiano, a Notícia de Fato foi registrada sob o nº 234.9.499640/2025 e distribuída à Promotoria de Justiça de Prado.

Após examinar o acervo documental produzido durante a tramitação no Ministério Público Federal, o Promotor de Justiça Rui César Farias dos Santos Júnior, em

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

manifestação de 15 de janeiro de 2026, deixou de acolher o declínio e suscitou o presente Conflito Negativo de Atribuições.

Sustenta, em síntese, que subsiste interesse federal, uma vez que a construção se encontra em terreno de marinha e faixa de praia e que a SPU/BA já exerceu seu poder de fiscalização sobre o local, mediante a lavratura de auto de infração e a imposição de medidas destinadas à proteção do patrimônio da União. Defende que os aspectos dominial e ambiental decorrem de um mesmo fato complexo e não devem ser dissociados, sob pena de fragmentação da atuação ministerial, com risco de decisões contraditórias e prejuízo à efetividade da tutela coletiva.

Argumenta, ainda, que o MPF atuou na apuração por mais de dois anos, que a presença de interesse federal atrai a competência da Justiça Federal e que as irregularidades de natureza municipal possuem caráter acessório, não sendo suficientes, em seu entendimento, para afastar a atribuição do Ministério Público Federal.

O presente feito foi autuado e distribuído a este Gabinete em 14 de agosto de 2026.

Por meio de despacho proferido em 3 de setembro de 2026, determinei, com fundamento no art. 152-D do RICNMP, a notificação do Procurador-Chefe da Procuradoria da República na Bahia para ciência do conflito e encaminhamento das informações do membro do Ministério Público responsável.

Em 14 de setembro de 2026, o Procurador da República Fernando Zelada apresentou manifestação na qual ratifica o declínio de atribuição e sustenta que a instrução permitiu distinguir a irregularidade dominial decorrente da ocupação de terreno de marinha e faixa de praia sem autorização da SPU, mantida sob atuação do MPF, das irregularidades ambientais, urbanísticas e administrativas relacionadas ao empreendimento, que reputa autônomas e afetas à esfera estadual.

Argumenta que a titularidade federal do imóvel não atrai, por si só, a atribuição do MPF quanto a todas as irregularidades constatadas, destacando que o ICMBio informou não haver sobreposição com unidade de conservação federal ou respectiva zona de amortecimento. Afasta, ainda, a alegação de fragmentação indevida da tutela coletiva, ao fundamento de que um mesmo suporte fático pode envolver interesses juridicamente distintos, permanecendo sob apuração federal as questões relacionadas à ocupação e à gestão do patrimônio da União.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ao final, requer o reconhecimento da atribuição do Ministério Público do Estado da Bahia para prosseguir na apuração das irregularidades ambientais, urbanísticas e administrativas relacionadas ao empreendimento “Arena do Bom”, sem prejuízo da atuação do Ministério Público Federal quanto às questões especificamente relacionadas ao patrimônio da União.

É o relatório.

.

VOTO

O presente Conflito cinge-se à divergência entre o MPBA e o MPF acerca da atribuição para apurar as irregularidades ambientais relacionadas ao empreendimento denominado “Arena du Bom”, localizado na orla do município de Alcobaça/BA.

O membro do *Parquet* estadual sustenta a atribuição do Ministério Público Federal, ao fundamento de que a construção está situada sobre terreno de marinha e faixa de praia e de que a SPU/BA já exerceu seu poder de fiscalização sobre o local.

Defende que os aspectos dominial e ambiental decorrem de um mesmo fato complexo e não devem ser dissociados, sob pena de fragmentação da atuação ministerial, com risco de decisões contraditórias e prejuízo à efetividade da tutela coletiva, acrescentando que as irregularidades de natureza municipal possuem caráter acessório diante do interesse federal decorrente da ocupação e da intervenção em bem pertencente à União.

Por sua vez, o Procurador da República responsável sustenta que a instrução permitiu distinguir a irregularidade dominial decorrente da ocupação de terreno de marinha e faixa de praia sem autorização da SPU, mantida sob atuação do MPF em procedimento próprio, das irregularidades ambientais, urbanísticas e administrativas relacionadas ao empreendimento, que reputa autônomas e afetas à esfera estadual e local.

Argumenta que a titularidade federal do imóvel não atrai, por si só, a atribuição do MPF quanto ao dano ambiental, destacando que o ICMBio informou não haver sobreposição com unidade de conservação federal ou respectiva zona de amortecimento e que o município de Alcobaça apontou a ausência de autorização municipal e de alvará.

Afasta, ainda, a existência de fragmentação indevida da tutela coletiva, ao fundamento de que um mesmo suporte fático pode envolver interesses juridicamente distintos, submetidos a esferas de atuação diversas.

Dos posicionamentos externados pelos membros do MPBA e do MPF, verifica-se que não há controvérsia quanto à titularidade federal da área diretamente atingida pelas intervenções, residindo a divergência nas consequências dessa circunstância para a definição da atribuição quanto aos danos ambientais.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Com efeito, nos termos do art. 20, incisos IV e VII, da Constituição Federal, constituem bens da União, respectivamente, as praias marítimas e os terrenos de marinha e seus acrescidos.

No caso dos autos, a SPU/BA, por meio do Ofício SEI nº 97340/2023/MGI, informou que “*as intervenções da barraca têm 302,00 m² e estão integralmente sobre Terreno de Marinha e praia, bens de domínio da União*”, acrescentando que, “*como não foi identificada autorização da SPU para a construção em área da União, foi lavrado o Auto de Infração 99/2022*” (fl. 48).

O art. 23, incisos VI e VII, da Constituição Federal estabelece que é competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, bem como preservar as florestas, a fauna e a flora.

Não obstante o interesse genérico da União na proteção ao meio ambiente, a competência da Justiça Federal e, por consequência, a atribuição do MPF pressupõem, à luz do art. 109, incisos I e IV, da Constituição Federal, a existência de interesse federal direto e específico, caracterizado quando o dano ambiental atinge bens, serviços ou interesses da União, de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, ou quando a controvérsia envolve eventual responsabilidade de órgão federal incumbido da fiscalização ambiental, cabendo, fora dessas hipóteses, em regra, à Justiça Estadual o julgamento dos ilícitos ambientais.¹

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça entende que a ocorrência de dano ambiental em área de propriedade da União constitui um dos critérios para a definição da competência da Justiça Federal e da atribuição do MPF, por evidenciar interesse federal direto na tutela do bem atingido.²

A Corte Superior distingue, ainda, a competência administrativa para o licenciamento ambiental da competência judicial, assentando que a repartição de atribuições estabelecida pela Lei Complementar nº 140/2011 encontra-se lastreada “*em motivos de conveniência de gestão, eficiência prática, economia processual, comodidade de execução e federalismo cooperativo*”, não tendo o condão de modificar, por si só, “*a realidade e o status*

¹ Conflito de Atribuições nº 1.00542/2023-59, Relator (a): Conselho Conselheiro Ângelo Fabiano Farias da Costa, Plenário, julgado em 19/09/2023.

² AgInt no REsp n. 1.975.805/RJ, Relator(a): Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 9/9/2024. AgRg no RHC n. 177.606/RO, Relator(a) Ministro Joel Ilan Paciornik, Quinta Turma, julgado em 12/12/2023. CC n. 181.996/PR, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 9/2/2022. CC n. 177.961/PA, Relator(a) Ministra Laurita Vaz, Terceira Seção, julgado em 26/5/2021.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

jurídico subjetivo da titularidade dos bens ambientais implicados e, consequentemente, remodelar e tumultuar a distribuição constitucional da competência judicial”.

Essa compreensão foi aplicada no julgamento do Conflito de Competência nº 163.504/RJ, relativo a edificações ilegais que causavam danos ambientais em praia marítima, terreno de marinha, manguezal e costão rochoso, ocasião em que a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça reconheceu a competência da Justiça Federal em razão da afetação direta e imediata de bens da União, ainda que o licenciamento ambiental se inserisse na esfera de competência administrativa estadual ou municipal:

[...]

2. O STJ possui jurisprudência consolidada no sentido de que a sujeição de recursos ambientais ao poder de fiscalização da União legitima a atuação do Ministério Público Federal e com isso a competência da Justiça Federal, em processos criminais (AgRg no CC 122.555/RJ, Rel. Min. Og Fernandes, Terceira Seção, DJe 20.8.2013) e cíveis (RMS 56.135/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 11.10.2019). Na hipótese dos autos, ao menos em princípio, constata-se interesse específico e concreto da União Federal, pois as edificações ilegais causam dano ambiental e afetam direta e imediatamente bens federais, sob poder de polícia de órgãos federais.

3. Não se deve confundir competência administrativa com competência judicial. No âmbito da proteção do meio ambiente, a titularidade da União, a natureza e as finalidades dos bens envolvidos fortemente indicam competência da Justiça Federal, ainda que haja, na Lei Complementar 140/2011, modelo administrativo de repartição de atribuições de licenciamento ambiental, lastreado em motivos de conveniência de gestão, eficiência prática, economia processual, comodidade de execução e federalismo cooperativo. Critérios de competência administrativa ambiental - que podem inclusive resultar de convênios, consórcios públicos e delegação de atribuição (LC 140/2011, art. 4º) - não têm o condão de alterar, por si sós, a realidade e o status jurídico subjetivo da titularidade dos bens ambientais implicados e, consequentemente, remodelar e tumultuar a distribuição constitucional da competência judicial (REsp 1.100.698/PR, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe 20.5.2009; REsp 530.813/SC, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, Segunda Turma, DJ 28.4.2006).

[...]

(CC n. 163.504/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 28/10/2020, DJe de 23/8/2021.)

No âmbito deste Conselho Nacional, a mesma premissa foi adotada no julgamento do Conflito de Atribuições nº 1.01225/2024-30, no qual se reconheceu a atribuição do Ministério Público Federal para apurar dano ambiental ocorrido em área pertencente à União, assentando-se que a repartição administrativa de atribuições para o licenciamento ambiental prevista na Lei Complementar nº 140/2011 não afasta, por si só, o interesse federal decorrente da titularidade do bem diretamente atingido.³

³ Conflito de Atribuições nº 1.01225/2024-30, Relator: Conselheiro Moacyr Rey Filho, Plenário, julgado em 17/12/2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

À luz dessas premissas, entendo que assiste razão ao MPBA, pois o Relatório de Fiscalização Individual nº 5390/2022 não apenas situa a intervenção em terreno de marinha e praia, mas registra que dela resultaram a supressão e a descaracterização de vegetação rasteira nativa, com interferência e comprometimento da integridade da linha da costa e da faixa de praia, circunstâncias que evidenciam a afetação ambiental direta de bens da União.

Ante o exposto, voto pela **PROCEDÊNCIA** do presente Conflito de Atribuições para reconhecer, nos termos do art. 152-G do RICNMP, a atribuição do Ministério Público Federal.

É como voto.

Brasília-DF, 9 de outubro de 2026.

[Assinado Digitalmente]

FABIANA COSTA OLIVEIRA BARRETO
Conselheira Relatora