

UNIVERSIDADE PAULISTA- UNIP

BACHARELADO EM DIREITO

FRANCISCO DE PAULO FERREIRA ALMEIDA JUNIOR

**DESMATAMENTO DA MATA ATLÂNTICA NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO:  
UM DESAFIO JURÍDICO NA RESPONSABILIZAÇÃO DOS ATOS CRIMINOSOS  
CONTRA A NATUREZA**

SÃO PAULO-SP

2022

FRANCISCO DE PAULO FERREIRA ALMEIDA JUNIOR

**DESMATAMENTO DA MATA ATLÂNTICA NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO:  
UM DESAFIO JURÍDICO NA RESPONSABILIZAÇÃO DOS ATOS CRIMINOSOS  
CONTRA A NATUREZA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à  
Universidade Paulista, como requisito para o  
reconhecimento do Bacharel em Direito

Orientador: **Me. Pedro Minamidami Teruji**

SÃO PAULO-SP

2022

## Sumário

1. REALIDADE DA MATA ATLÂNTICA.....	7
1.1 Contexto histórico do meio ambiente na cidade de São Paulo .....	8
1.2. A importância da Mata Atlântica no município .....	10
2. RESPONSABILIDADE JURÍDICA E O MEIO AMBIENTE .....	13
2.1- Os bens Jurídicos e o Meio Ambiente .....	16
2.2- O delito de acumulação ao meio ambiente: um conceito da doutrina alemã para a realidade paulistana .....	17
2.3- Graus de menor potencial de ofensividade dos delitos para fim de enquadramento nos procedimentos processuais .....	21
2.4- Ação penal pública ambiental.....	25
2.5- Crimes de médio e alto potencial ofensivo .....	27
3. RESPONSABILIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	28
3.1. Caso concreto do desmatamento da Mata Atlântica nos mananciais da cidade de São Paulo	32
3.2- O desmonte institucional para beneficiar a corrupção e o crime ambiental no Brasil .....	40
3.3- Representação popular na resistência contra a política destruidora do meio ambiente.....	46
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	49
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:.....	53
Endereço eletrônico:.....	54
Legislação: .....	55
6. ANEXOS .....	56
PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA: .....	56

## Resumo

Este trabalho visa buscar um entendimento dos desafios jurídico no enfrentamento dos atos contra o Meio Ambiente, na região metropolitana de São Paulo. O Direito desacreditado por muitos devido a impunidade fica engessado na efetividade do funcionamento harmônico da justiça, a demanda que traz a técnica social que consiste no induzimento do indivíduo a se abster, da interferência imposta na esfera dos interesses dos outros, utilizando meios específicos.

A materialidade ambiental que a priori estrutura as relações sociais, culturais e principalmente as necessidades de usufruto de seus recursos naturais, vem sendo extrapolado pelo domínio e ganância, que trazem impactos muitas vezes irreversíveis.

O Meio ambiente tendo como ação exclusiva a pública, de tutela governamental perpassa as áreas Civil, Penal e Administrativa. A responsabilidade civil objetiva do dano, muitas vezes se consolida em inquérito policial e persecução penal. Portanto não será aprofundada os diversos tipos processuais que possam ter, mas as fases processuais que devem ser seguidas, primordiais para se obter a efetiva proteção ambiental, analisando o panorama das forças políticas e criminais que exercem o poder no uso e ocupação do solo desrespeitando os fundamentos legais do Direito Brasileiro.

A falta de fiscalização por parte do poder público ocasionou uma insegurança jurídica sem precedentes, a corrupção, prevaricação e improbidade administrativa são termos jurídicos que fundamentam e dinamizam as ações criminosas, que vem gerando um desmatamento descontrolado na cidade de São Paulo, principalmente entre os anos de 2016 até os dias atuais.

A cobertura florestal que ainda resta na cidade de São Paulo margeia os espaços mais distantes periféricos da cidade, como os bairros da zona sul de Marsilac e Parelheiros, no limite entre áreas preservadas com fauna, flora, olhos d'água e áreas extremamente pobres com invasões de favelas e lotes irregulares, onde a tensão ambiental só aumenta. Uma região onde se pratica ainda a caça, grande circulação de armas de fogo caseiras e ainda tem famílias que desmatam nesse período de pandemia, na busca de lenha para cozinhar, devido ao alto preço do botijão de gás, paralelamente a essa crise o grande desmatamento ocorre pelas ações da organização criminosa, que age no território paulista loteando grandes áreas de florestas para construção de milhares de casas irregulares, sem licenciamento, com a ajuda do poder público, deixando de fiscalizar e punir os criminosos que estão acabando com os mananciais que abastecem de água para consumo a população paulistana de toda zona sul da capital. A maioria

dos loteamentos irregulares possuem arruamentos, água, luz tudo isso feito as vistas dos responsáveis legais que deveriam impedir essa devastação.

Palavras chave:

crime ambiental, desmatamento, conservação, desmonte institucional

## Agradecimentos

Queria agradecer meu pai, por acreditar que eu conseguiria superar as dificuldades de fazer a segunda faculdade morando sozinho numa floresta, no extremo sul da capital, sendo ambientalista e passando por diversos apuros no país mais violento do planeta terra para ambientalistas.

Quero agradecer ao meu orientador e professor Pedro Teruji, que me deixou livre para desenvolver esse tema tão complexo relacionado ao desmatamento da Mata Atlântica, além de me apoiar e contribuir para minha formação durante o curso.

Ao meu tio João Araújo Ribeiro, professor de História do Direito na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), que revelou uma parte da minha genealogia e mostrou por documentos a atuação do meu trisavô, Teophilo Araújo Gomes Ribeiro, grande jurista, republicano e ambientalista lutava por direitos iguais entre as mulheres, contra desigualdade social, racismo e muito me inspira.

A minha avó que já partiu Therezinha Neves Ribeiro, que sempre dizia que eu seria doutor e iria ajudar muita gente, palavras também da professora Eleonora Calvo, que por intuição acreditou na minha conduta e busca por justiça social.

Ao médico Gilberto Natalini, que foi muito importante por denunciar e reduzir o desmatamento na sua época parlamentar, nos deixando um importante trabalho de referência em relação ao desmatamento na cidade.

Agradeço ao Deus Nhanderu Tupã, que rege toda a mitologia dos povos Guarani do Sul e Sudeste que habitam a Mata Atlântica, que me deu forças para superar muitas circunstâncias desfavoráveis de estar cercado por uma periferia violenta e antipática a ambientalistas, me fortalecendo dentro da floresta, me deixando muitas vezes invisível contra os criminosos.

Por tudo isso dedico esse trabalho para as novas gerações, que sirva de base para orientar e ajudar a sociedade civil organizada para manterem a preservação ambiental.

## 1. REALIDADE DA MATA ATLÂNTICA

Por excelência o Direito Ambiental é estruturado pela doutrina civil, penal e administrativa, que harmoniza um arcabouço legal caracterizado pelos interesses difusos, por ser um bem da humanidade. A Mata Atlântica sofreu um grande desmatamento de sua cobertura vegetal original, desde o descobrimento do Brasil, isso fez com que o legislativo criasse, tardiamente, uma lei especial para esse bioma, uma tutela específica para um ambiente com a maior biodiversidade do planeta. A Lei Federal 11.428/2006 que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do bioma Mata Atlântica, determina em seu artigo 5º que:

Art. 5º- A vegetação primária ou a vegetação secundária em qualquer estágio de regeneração do Bioma Mata Atlântica não perderão esta classificação nos casos de incêndio, desmatamento ou qualquer outro tipo de intervenção não autorizada ou não licenciada.

A Floresta Atlântica foi quase inteiramente devastada. Embora considerada a reserva da biosfera pela UNESCO, patrimônio nacional pela Constituição Federal de 1988, sendo uma das áreas mais ricas em biodiversidade da terra pela Coservation Internacional, essa floresta é uma das mais ameaçadas do planeta.

A Mata Atlântica tem uma grande relevância para nos orientarmos nessa especificidade paisagística, fonte de água mineral para os mananciais de abastecimento da capital, sua incidência ocorre em grande parte em áreas de relevo acidentado com grande número de nascentes e a maior concentração populacional. O geógrafo Ab'Saber (2008), descreve com precisão sua incidência no planalto paulista originalmente, sem a intervenção humana, suas formas naturais na morfologia do relevo com a presença marcante das águas:

“Encontrada em vertentes desde o nível de morros altos até os níveis nos morros intermediários e patamares de relevo drenagem originalmente perene, até para o menor dos ramos das redes hidrográficas dendríticas regionais, lençol d'água subterrâneo que alimenta permanentemente durante e entre as chuvas a correnteza dos leitos dos cursos d'água, cobertura florestal continua na paisagem primária desde o fundo dos vales até os mais altas vertentes interflúvios, desde poucos metros acima do nível do mar, até os espigões divisores situados entre 1000 e 1100 m, lençol d'água superficial de tipo difuso anatomizado correndo pelo chão da floresta durante as chuvas e redistribuindo detritos finos e restos vegetais serapilheiras; conformação de Horizonte a pouquíssimo incidência de raios solares diretamente no chão da floresta, forte cota de umidade do ar, equilíbrio sutil entre os processos morfoclimáticos pedológicos, hidrológicos e ecossistêmicos”.

## 1.1 Contexto histórico do meio ambiente na cidade de São Paulo

São Paulo desde a chegada dos primeiros colonizadores sempre foi coberta por floretas, com o passar dos anos foram se formando chácaras e pequenos vilarejos. Essa paisagem rural se perpetuou até metade do século XIX, que a partir desse momento as vilas começam a aumentar com a chegada da ferrovia e serviços de toda ordem para estruturar a cidade

O progresso dos paulistas aconteceu *pari passu* ao regresso ambiental e à degradação do meio ambiente. A substituição da vegetação nativa florestal, em função da expansão das atividades agropecuárias e das malhas urbanas, assim como do extrativismo, ocasionou a fragmentação das florestas, resultando na formação de pequenas manchas ou fragmentos isolados.<sup>1</sup>

Nos anos de 1930 e 1940 começou um grande incentivo por parte do governo para o cultivo de lavouras de horticultura na zona sul de São Paulo, principalmente nas áreas do extremo sul. Muitos imigrantes japoneses e alemães se deslocaram para região, onde conseguiram incentivos para a produção comprando grandes glebas por preços baixos, onde houve um grande desmatamento para implantação das lavouras e plantação de eucalipto, num intenso uso de madeiras para queima e produção do carvão, utilizavam mão de obra barata, a população local que não eram produtores mantinham o funcionamento das grandes propriedades produtoras na área e já se faziam presentes, alguns loteamentos irregulares especialmente na bacia da Billings, demonstrando que o processo de expansão urbana para dentro da área de proteção aos mananciais já atingira o perímetro proposto para a unidade, com isso pôde-se constatar através da interpretação da foto aérea de 1954, que estava se delimitando os assentamentos (Almeida Jr & Sakate, 2008. p. 20)

A partir da década de 70, houve um grande crescimento populacional em direção aos mananciais, mas especificamente na zona sul da capital. No extremo Sul do município de São Paulo, no distrito de Parelheiros, situada em Áreas de Proteção e Recuperação dos Mananciais

---

<sup>1</sup> Plano de Manejo-Área de Proteção Ambiental - APA Bororé-Colônia-Volume I de II. São Paulo, 2021.p. 390

(APRMs)<sup>2</sup> – Billings e Guarapiranga responsáveis pelo abastecimento de água para zona sul inteira.

Para a maioria da população, cuja renda era insuficiente para a aquisição de imóveis em bairros centrais bem como para o pagamento de aluguel, restou à possibilidade de casa própria autoconstruída em loteamentos periféricos. Observa-se que expansão periférica da cidade começou com a implantação de loteamentos com baixa qualidade técnica e sem qualquer preocupação ambiental.<sup>3</sup>

Isso era de interesse de certos vereadores e prefeitos que para garantir sua candidatura oferecia lotes que muitas vezes nem existiam, mas assim conseguia a confiança de seus possíveis eleitores ocasionando futuros conflitos. (Almeida Jr & Sakate, 2008).

Foi escolhido um indicador ambiental de desmatamento, comparando a porcentagem de áreas com vegetação e o tipo de uso da terra, sendo que a diversidade do uso possui uma homogeneidade na área de estudo, ou seja, o uso da terra ao longo dos 48 anos permaneceu com as mesmas características, em relação à horticultura, chácaras, pastos, alterando a porcentagem com a evolução da urbanização.

De acordo com o censo demográfico do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), no ano de 1954 a população rural no estado era de 4.330.212, no ano de 1976 diminuiu para 3.493.173, e continuou decrescendo no ano de 1991 para 2.274.064.

Essa diminuição refletiu no grande aumento da população urbana, que passou de 4.804.211 em 1950 para 29.314.861 em 1990. Esse aumento populacional na área urbana refletiu na expansão de assentamentos para as periferias da cidade, refletindo diretamente na área de estudo, mesmo estando na zona rural do município de São Paulo.

Na década de 2000, a cobertura vegetal do estado de São Paulo era de apenas 3% situada, principalmente, em áreas escarpadas de difícil acesso. Em 200 anos, a cobertura vegetal nativa foi reduzida de 82% para 3%. Claramente, muitas espécies vegetais e animais foram extintas

---

<sup>2</sup> Lei Estadual nº 1.172/09

<sup>3</sup> Almeida Júnior, Francisco de Paulo Ferreira e Sakate, Luciana Maria. Análise da expansão urbana nas áreas de circulação dos Guarani Mbya entre as Terras Indígenas Tenondé Porã e Krukutu no interior da APA Capivari Monos Trabalho de Conclusão de Pós Graduação (Geoprocessamento)– Centro Universitário Senac – São Paulo, 2008.

neste processo. Nota-se que a expansão do Município de São Paulo tem se dado de forma horizontal, configurando o chamado padrão periférico de crescimento. É justamente a urbanização periférica, geralmente precária, que vêm avançando sobre a zona rural do município, causando o desmatamento de vegetação nativa, ocupação de áreas impróprias e que, em última instância, colocam em risco o abastecimento de água potável (Plano de Manejo, 2021).

Perpetuou-se, assim, a forma de substituição da cobertura vegetal por bairros-dormitórios sem infraestrutura adequada, constituindo a atual região periférica da cidade de São Paulo. Nos últimos anos, um novo ciclo de supressão das florestas naturais foi sendo instaurado em decorrência do processo de ocupação desordenado. O município apresenta grande vulnerabilidade ao desmatamento, especialmente na região de Parelheiros, onde a cobertura vegetal precisa ser mantida para garantir o abastecimento das Represas da Guarapiranga e Billings, principais fontes de fornecimento de água à população da região (NATALINI, 2019).<sup>4</sup>

## **1.2. A importância da Mata Atlântica no município**

O meio ambiente preservado fundamental para o nosso bem estar está sendo destruído na cidade de São Paulo. Juridicamente expressa o desmonte das Instituições governamentais que fiscalizam, regulamentam e fazem o monitoramento do desmatamento. Nas periferias da maior metrópole da América do Sul, a educação ambiental é uma realidade distante, muito difícil o reconhecimento dos moradores que convivem com a falta de estrutura de saneamento básico e falta de incentivos participativos na gestão local. Juridicamente, a definição de meio ambiente encontra-se no art. 3º, inciso I, da Lei da Política nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81):

Art. 3º. Para os fins previstos nesta lei, entende-se:

I – meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física,

---

<sup>4</sup> NATALINI, G. 2019. Dossiê: A Devastação da Mata Atlântica no Município de São Paulo. Disponível em: <<https://natalini.com.br/dev/wp-content/uploads/2019/08/Dossie-Versao-Final-14-8.pdf>>. Acesso em Jun. 2020.

química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

Segundo Carvalho (2019 p.14)<sup>5</sup>, na ordem jurídica vigente o direito ambiental guia-se, entre outros postulados, pelos princípios do desenvolvimento sustentável, da preservação de danos ambientais e da Educação Ambiental. A Proteção Ambiental deve ser sobretudo preventiva, a promoção da educação e da cultura de Proteção Ambiental pode dar significativa contribuição a efetividade das normas ambientais, mas pouco valia tem as leis, por mais bem elaborados que sejam, se os seus principais destinatários e a população desconhecem sua razão.

Esse desmatamento ocorre em unidades de conservação como as APAs - Áreas de Proteção Ambiental categorizadas como Unidades de Conservação de Uso Sustentável. As APAs possuem conselhos gestores<sup>6</sup> para dinamizar a participação social obrigatória e bipartite na gestão territorial. A APA Bororé Colônia criada pela Lei n. 14.162, de 24 de maio de 2006 abrange os bairros de Grajaú e Parelheiros, no extremo sul da cidade classificada pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC – Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000) como uma Unidade de Conservação (UC) de uso sustentável.

A lei do sistema de unidades de conservação inclui categorias protetoras da área de Proteção Ambiental que nada mais é que uma área de ordenamento territorial onde ocorre todo tipo de danos ambientais, especialmente, desmatamento. De acordo com o SNUC, o objetivo básico das Unidades de Conservação de Uso Sustentável é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais<sup>7</sup>.

A Secretaria do Verde e Meio Ambiente da prefeitura de São Paulo, que tenta de maneira ineficaz estruturar a tutela e articulação no planejamento territorial, desde a criação da unidade de conservação, não possuía o Plano de Manejo, documento técnico obrigatório elaborado a

---

<sup>5</sup> Carvalho, Edson Ferreira de. Direito processual ambiental. 1º ed.- Florianópolis [SC]: Tirant Lo Blanch, 2019.

<sup>6</sup> O Conselho Gestor é presidido pela Secretaria do Verde e Meio Ambiente (SVMA), sendo que os conselheiros são eleitos para um mandato de dois anos. Sou conselheiro titular desde 2014 representando a sociedade civil.

<sup>7</sup>Consulta:

[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio\\_ambiente/unid\\_de\\_conservacao/apa\\_bororecolonia/index.php?p=41963](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/unid_de_conservacao/apa_bororecolonia/index.php?p=41963) (19/10/2021)

partir de um amplo estudo da Unidade de Conservação, baseado em diagnósticos do meio físico, biológico e social para estabelecer a gestão e manejo dos recursos naturais da APA.

O plano só foi finalizado no ano de 2021, após longos 14 (quatorze) anos<sup>8</sup> de espera para liberarem o recurso financeiro necessário na elaboração do estudo<sup>9</sup>, o que prejudicou muito as ações de planejamento e zoneamento socio ambiental, como as diretrizes e metas legais definindo a regulamentação dando suporte jurídico e político para ações efetivas de planejamento por parte do poder público.

Apesar de termos no ordenamento jurídico leis abrangentes de proteção e conservação ambiental, um dos maiores motivos para o desmatamento de todas as floretas no Brasil é o fato de que os crimes ambientais são considerados de menor potencial ofensivo, com sanções “leves” em relação a pena de prisão, na maioria dos casos são acordados na esfera civil com termos de ajuste de conduta e multas, onde organizações criminosas e grandes proprietários de terra com alto poder aquisitivo conseguem pagar as multas, além de terem uma múltipla opção de “laranjas” (pessoas que assumem a responsabilidade do dano) dificultando o trabalho investigativo do Ministério Público, dificilmente cumprem com o TAC (termo de ajuste de conduta) e também pela falta de fiscalização do poder público após sentença.

---

<sup>8</sup> O Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental - APA Bororé-Colônia foi financiado pelo Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - FEMA.

Edital de Concorrência Pública nº 002/SVMA/2019 – Processo SEI nº 6027.2017/0000575-1

<sup>9</sup> Geógrafo e morador do território tive a oportunidade de participar e contribuir em todas as etapas no estudo de elaboração do plano de manejo representando a sociedade civil.

O documento é essencial para estabelecer as regras de uso da área, as ações a serem desenvolvidas e como deve ser feito o manejo dos recursos naturais dentro e fora da APA e, quando for o caso, os corredores ecológicos a ela associados, podendo também incluir a implantação de estruturas físicas dentro da Unidade de Conservação. De acordo com o artigo 15 da Lei nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), “a Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais”. Fonte: (<http://www.capital.sp.gov.br/noticia/prefeitura-elabora-plano-de-manejo-da-apa-borore-colonia>)

Tudo isso vinculado com o planejamento territorial, no âmbito administrativo voltado para expansão de lotes irregulares, que se agravaram ainda mais com o desmonte institucional no período de pandemia.

O art. 225 da Constituição da República estabelece que 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, o meio ambiente equilibrado implica no dever fundamental de atuação protetiva do meio ambiente pelos órgãos públicos;

A Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (novo Código Florestal), estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente (APP) e as áreas de Reserva Legal (RL); a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais, o controle e prevenção dos incêndios florestais e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.

## **2. RESPONSABILIDADE JURÍDICA E O MEIO AMBIENTE**

A moral coletiva e o meio ambiente são os pilares para o bem estar da população. As ações cotidianas estruturadas pelos costumes da cultura e senso comum, com o passar do tempo conquistaram bens coletivos que foram tutelados abrangidos pelos interesses sociais.

Interesse social é entendido nesse trabalho seguindo a linha conceitual do jurista Carvalho (2019 p. 29), sendo aquele que se refere à maioria da sociedade civil, é o interesse que reflete o que esta sociedade entende por bem comum, à *Res pública*; a tutela daqueles valores e bens mais elevados, os quais essa sociedade espontaneamente a torna adjetivo coletivo num sentido amplo, poder-se-ia dizer que o interesse social equivale ao exercício coletivo dos interesses coletivos.

No que tange a titularidade do interesse coletivo Lato Sensu, observa-se que o interesse difuso concerne à comunidade formada de pessoas Indeterminados. O interesse coletivo diz respeito a um agrupamento formada por categoria ou classe de pessoas; os interesses individuais homogêneos reportam-se a uma coletividade formada de pessoas individualizáveis.

Para viabilizar a proteção mais efetiva de interesses e direitos supraindividuais, o meio mais efetivo são os instrumentos como a ação popular e a ação civil pública, De acordo com

Cavaliere Filho (2020)<sup>10</sup>, a moralidade pública, a opinião pública, entendimento predominante na coletividade a respeito de pessoas, fatos ou questões de natureza social ou política; bons costumes e outros bens de titularidade coletiva, que venha sofrer atentado a esse patrimônio caracteriza uma lesão a um bem da coletividade.

Muitas vezes não é de conhecimento da sociedade esse dano coletivo, que fica indignada com a destruição da natureza, mas sem saber o que fazer, como agir, se tornando vítima de especulações de diversos setores da sociedade capitalista, que acaba causando danos muitas vezes irreversíveis ao meio ambiente. A sociedade com a perda de valores essenciais, como o sentimento coletivo de comoção, de insegurança pela lesão a bens de valores coletivos e difusos, por falta de educação põe em xeque a preservação do patrimônio histórico, artístico, cultural e ambiental.<sup>11</sup>

De acordo com o Art. 5º inciso LXXIII da Constituição Federal: “ qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência”;

Importante ressaltar o artigo 200 inciso VIII da Carta Magna, onde determina que o SUS tem a competência de colaborar com a proteção ambiental. Os agentes de saúde que visitam as casas nas comunidades da periferia podem ser multiplicadores de informações, voltadas às práticas de conservação e uso sustentável dos recursos naturais, principalmente em áreas de mananciais como as comunidades do entorno das represas Billings e Guarapiranga. Assim reza o artigo 200: “Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei: VIII - colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.

A sociedade civil bem informada pode possibilitar uma gestão integrada e compartilhada com maior eficiência no território. A ação popular que visa proteger o meio ambiente não tem custas processuais, por ser um direito de interesse difuso, de bem comum a toda humanidade tendo como fundamento constitucional a tutela de interesses e direitos transindividuais, princípio da não taxatividade, quaisquer interesses difusos e coletivos podem

---

<sup>10</sup> Cavaliere Filho, Sergio- Programa de Responsabilidade Civil. 14. Ed. Atlas, São Paulo, 2020.

<sup>11</sup> Deve-se atentar para a lei, que prevê expressamente a reparação dos "danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos" no art. 6º, incisos VI e VII do Código do Consumidor e art. 1º Lei da Ação Civil Pública, LEI No 7.347, DE 24 DE JULHO DE 1985.

ser tutelados pelas ações coletivas, a constituição confia ao parquet, meio de investigação (inquérito civil) instrumento judicial apropriado (ação civil pública).

O Ministério Público parceiro incontestável na tutela dos direitos difusos, tem a responsabilidade de investigar e encaminhar denúncias de interesse público para garantir o bem estar da sociedade. A Constituição Federal reconhece a existência dos interesses difusos ao dispor, em seu artigo 129 inciso III, que entre as funções institucionais do Ministério Público figuram a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Sendo assim percebe-se a responsabilização com meio ambiente uma atribuição de todos, de certo é que a contrariedade entre a conduta e a norma jurídica pode ter lugar em qualquer ramo de Direito, a ilicitude penal ou civil tem exclusivamente em vista a norma jurídica que impõe o dever violado pelo agente. No caso de ilícito penal, o agente infringe uma norma penal de Direito Público; no ilícito civil, a norma violada é de Direito Privado.

No código florestal<sup>12</sup> em seu artigo sétimo 7º, nos remete perfeitamente a responsabilidade ambiental tratando do regime de proteção das áreas de preservação permanente:

Art. 7º- A vegetação situada em área de preservação permanente deverá ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado.

Segundo Filho (2020), a punição de certos ilícitos na esfera do Direito Civil ao invés de ser na órbita do Direito Penal, obedece a razões puramente de conveniência política. Para o Direito Penal, transportado apenas o ilícito de maior gravidade objetiva, ou que afeta mais diretamente se público passando assim, a ilícito penal. O ilícito civil, de menor gravidade, não emana a severidade da pena criminal, nem o vexatório *stripitus judiciae*. Outra não é a razão pela qual a sentença penal condenatória faz coisa julgada no nível qual dever de indenizar (as *debeatur*) o dano decorrente do crime, consoante os arts. 91 de Código Penal, 63 do Código de Processo Penal e 515, VI, do novo Código de Processo Civil. (op. Cit, p. 24)

---

<sup>12</sup> Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012

Nessa linha o artigo 23, inciso VII, dispõe sobre competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para a preservação das florestas, da fauna e da flora.

O Código Florestal Em seu artigo 2º nos mostra que: “As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação nativa, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, **são bens de interesse comum a todos os habitantes do País**, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.” (grifo nosso)

Na essência a preservação ambiental tem como sustentação a obrigação solidaria, responsabilidade compartilhada a todos, do poder público à coletividade foi atribuído o dever jurídico de tutelar o meio ambiente. Diversos atores sociais atuam diretamente no território, o ordenamento jurídico tem por finalidade garantir a harmonia na diversidade, onde cada um respeita o limite do outro, os direitos difusos imbricados numa mesma paisagem.

## 2.1- Os bens Jurídicos e o Meio Ambiente

Os bens jurídicos podem ser classificados conforme os ensinamentos de Martin (1989)<sup>13</sup>, como bens da vida, valores sociais onde são reconhecidos os interesses de cada um ou da sociedade como um todo, que devido a sua peculiar importância beneficiam-se de tutela penal.

O autor divide os bens jurídicos em dois grupos: O primeiro deles diz respeito aos bens jurídicos que podem ser individualizados em uma única pessoa, tais como a vida, a saúde, devido ao fato de serem facilmente determináveis, uma eventual violação a esses bens jurídicos, será por consequência facilmente verificável. A segunda classe de bens jurídicos são os denominados bens coletivos, a saúde pública, o meio ambiente entre outros. Traça como principal característica dos bens coletivos e difusos sua tutela, como universais (Universalrechtsgüter), a proteção indireta dos bens individuais. Tais bens não dizem respeito a um homem ou a todos os homens, mas, sim, ao Estado, que representa de forma mais ampla

---

<sup>13</sup> MARTIN, Jörg. Strafbarkeit grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen. Zugleich ein Beitrag zur Gefährdungsdogmatik und zum Umweltvölkerrecht. Freiburg im Breisgau: Max-Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 1989. pp. 29 e ss.

os interesses de todos, do que a soma dos interesses individuais. Quando os interesses individuais passam a ficar desprotegidos, o Estado também acabará prejudicado.

Dentre os bens coletivos que formam o meio ambiente, podemos citar a água, o ar, o solo, as plantas e os animais, que podem ser entendidos como palpáveis e tangíveis. Esses bens ambientais, apresentam uma grande diferença em relação aos demais bens coletivos ou seja, é possível ocorrer alteração material em sua natureza, contudo não através de meros atos do legislador, seria uma categoria abstrata relacionada às necessidades dos indivíduos.

O bem jurídico ocupa tradicionalmente lugar de destaque no direito penal, tendo como ponto principal a sua tutela. A proteção dos bens jurídicos individuais é indispensável para a manutenção dos interesses da coletividade.

Atualmente, a teoria **jus ambiental** eleva as florestas naturais a condição de bem difuso da mais elevada importância econômica, ecológica e social, colocando-as no mais alto pedestal jurídico, elas transcendem o senso comum de mera fonte de madeira, para integrar a uma concepção política e abrangente que engloba suas múltiplas funções no clima no ciclo hidrológico e na proteção da biodiversidade do solo das bacias hidrográficas, funções que são de interesse local Regional e global. (Carvalho, 1019 p. 20).

A Lei de Crimes Ambientais, Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que pune, administrativamente com multa e criminalmente com prisão, atos como desmatar uma área ou caçar animais que prejudicam o meio ambiente, por exemplo penetrar em unidade de conservação conduzindo substâncias ou instrumentos próprios para caça, pesca ou para exploração de produtos ou subprodutos florestais e minerais, sem licença da autoridade competente, quando esta for exigível (art. 92. Dec. 6514/98).

## **2.2- O delito de acumulação ao meio ambiente: um conceito da doutrina alemã para a realidade paulistana**

O Direito Ambiental por sua situação de fragilidade levou a jurista Lauren Costa (2011)<sup>14</sup> desenvolver um importante trabalho sobre os "**delitos de acumulação**," baseado na

---

<sup>14</sup> COSTA, Lauren Loranda Silva- Os crimes de acumulação no direito penal ambiental / Lauren Loranda Silva Costa. - Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011.

escola de Direito Penal Alemão sintetiza o conceito a partir da doutrina de vários autores, inclusive Kuhlen<sup>15</sup>, sendo o responsável pela denominação dos crimes de acumulação (**Kumulationsdelikte**). A partir dos atos individuais que parecem inofensivos, quando praticados por um grande número de pessoas, pode causar um efetivo dano à natureza.

A relevância do assunto escolhido consiste em verificar a legitimidade e constitucionalidade dessa teoria, para se ter uma visão mais concreta dos delitos de acumulação no meio ambiente. A acumulação de acordo com Silva Dias (2003, p.311), esta fundamentada de forma "sistêmica", que privilegia "os critérios de dano global ou do grande número" <sup>16</sup>. No seu ponto de vista, essa forma representa os critérios que compõem aquelas ações que quando praticadas por um grande número de pessoas, de forma cumulada, presumivelmente terão um resultado danoso para o bem jurídico coletivo.

Alude o doutrinador que o primeiro passo que incumbiria ao legislador seria a verificação de tais atos, em quantidades e valores sociais diversos, individualmente praticados, que quando cumulados causariam um dano global, ou seja, atingiriam bens jurídicos vitais comuns. (In: Costa, 2011, p. 27)

Aqui entraria o direito para regular o seu uso, determinando limites aceitáveis e legais, no que tange a este trabalho o dolo acumulado é devastador e ordenado envolvendo varias autoridades do município, como ex prefeito, subprefeitos, guardas civis metropolitanos, imobiliária e também o financiamento na compra das areas pelo PCC , Primeiro Comando da Capital.

Na cidade de São Paulo os loteamentos irregulares além do desmatamento que será avaliado posteriormente, os novos ocupantes que compram os lotes agem de maneira totalmente criminal, fechando com muros as fachadas do terreno e assim no seu interior começam a desmatar todas as arvores existentes, até as areas mais próximas de nascentes localizadas em área de proteção permanente.

Em agosto de 2019, a Primeira Edição do Dossiê “A Devastação da Mata Atlântica no Município de São Paulo” (acessível por meio do site [www.natalini.com.br](http://www.natalini.com.br)) listava 90 áreas

---

<sup>15</sup> KUHLEN, Lothar. Umweltstrafrecht - auf der Suche nach einer neuen Dogmatik. Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 105, 1993. In: Costa, Lauren Loranda Silva- Os crimes de acumulação no direito penal ambiental / Lauren Loranda Silva Costa. - Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011.

<sup>16</sup> SILVA DIAS, Augusto, Direito Penal à figura da acumulação, RPCC, ano 13, 2003.

dentro do território da Cidade que já haviam sido desmatadas nos últimos cinco anos ou vinham perdendo os respectivos remanescentes de cobertura vegetal nesse período.

Do total, 46 áreas foram medidas. Somavam quase 3 milhões de metros quadrados – espaço suficiente para 500 mil árvores. Ou seja, meio milhão de árvores tinham ido ao chão em cinco anos em São Paulo ou estavam sendo derrubadas naquele momento. Em seu lugar, caso lograssem êxito, grupos estabeleceriam 20 mil lotes clandestinos (150 metros quadrados cada um, somando as áreas em comum). Vendidos a R\$ 50 mil o lote, proporcionariam faturamento de R\$ 1 bilhão – dinheiro suficiente para subornar quem fosse necessário e ainda assim garantir bons lucros (p.6, 7).<sup>17</sup>

A soma dessas ações do crime organizado, com a expansão de favelas e utilização da população rural do recursos naturais no dia a dia deixam cada vez mais exposto o bem jurídico a um perigo, pois como não se aplica sanções para preveni-las e praticadas por um grande número de pessoas, prejudica diretamente a floresta e as águas, gerando reflexos para o homem, animais e plantas. Não obstante, na medida em que a acumulação dos atos concretos em si tem capacidade de produzir consequências lesivas, sustenta que os atos atingem não só a tipicidade formal, como também a tipicidade material.

De acordo com a proposta de Kuhlen, se justifica a necessidade de criação da categoria dos crimes de acumulação, que são diretamente relacionados aos crimes de perigo abstrato, mas que com esses não se confunde, posto aqueles prescindem da perigosidade geral da conduta, requisito indispensável nos tradicionais crimes de perigo abstrato. (In: Costa, 2011, p.45)

Na ótica de Hirsch, é exatamente onde haverá uma reunião de todas aquelas infrações que não se enquadram nem nos delitos de resultado, nem nos delitos de perigo concreto. Em outras palavras, segundo o entendimento de do autor, tais crimes de perigo abstrato não devem ser considerados como um único tipo de delito, mas, sim, a soma de **vários tipos heterogêneos** que apresentam diferentes potenciais de risco. No âmbito desse contexto é que o doutrinador apresenta três formas diferentes de delitos constantes na teoria do direito penal, quais sejam: delitos preparatórios (Vorbereitungsdelikte), os crimes de acumulação (Kumulationsdelikte) e os crimes de perigosidade concreta (Konkrete Gefährlichkeitsdelikte), (op. Cit p.62, Ibid., pp. 725-726).

---

<sup>17</sup> Primeira Edição do Dossiê “A Devastação da Mata Atlântica no Município de São Paulo” (acessível por meio do site [www.natalini.com.br](http://www.natalini.com.br))

O doutrinador explica que no tocante aos crimes de acumulação se pode gerar o seguinte questionamento: aqueles comportamentos inócuos, que somente quando somados com outros poderão causar danos de dignidade penal?

Nos crimes de acumulação, esclarece o autor, cada ação individual traz intrinsecamente um ônus, que quando somados com todos os demais atos excede o limiar que define os danos de maior relevância. Esse dever de abstenção de praticar determinados atos, que possam a vir a ser somados com os atos de outros individuais e, conseqüentemente, vindo a causar danos inaceitáveis. (Costa P. 88-89).<sup>18</sup>

Essa teoria ajuda na prática investigativa chegando ao sujeito que foi responsável pela lesão, isto é, a aplicação da pena não será dividida entre o conjunto de ações individuais, mas, a cada sujeito em separado.

Um dos procedimentos para combater os lotes irregulares é individualizar as ações dos “proprietários,” que compram o terreno supramencionados adquiridos através de contratos de gaveta. Quando os próprios especuladores não derrubam a mata, os moradores desses lotes cercados por muros vão diariamente desmatando, em certos casos cerca de 100 árvores por dia.

A teoria aqui analisada vai de encontro com a maneira mais direta de denunciar esses casos, com provas adequadas como fotografia e comparativo de imagens de satélite, o Ministério Público do Estado de São Paulo vem atuando em parceria com ambientalistas, para apurar e fiscalizar esses casos, pois a fiscalização da subprefeitura de Parelheiros não atua na região e o comando da Guarda Civil Metropolitana da região de Parelheiros, responsável pela autuação de ilícitos contra o patrimônio ambiental, está corrompida e tem grandes indícios de corrupção que estão sendo apurados pelo Ministério Público. A dificuldade mesmo é chegar ao topo do comando, devido a grande quantidade de criminosos envolvidos, e políticos com forte influência na câmara dos vereadores do município de São Paulo.

---

<sup>18</sup> KUHLEN, Lothar. Umweltstrafrecht - auf der Suche nach einer neuen Dogmatik. Zeitschrift die gesamte Strafrechtswissenschaft 105, 1993. 65 SILVA DIAS, Augusto, "What if everybody did it?": sobre a (in)capacidade de ressonância do Direito Penal à figura da acumulação, RPCC, ano 13, 2003, pp. 311 e ss.

### **2.3- Graus de menor potencial de ofensividade dos delitos para fim de enquadramento nos procedimentos processuais**

Iniciando a análise dos crimes de menor potencial ofensivo, onde se enquadra o crime de desmatamento, a competência é do Juizado Especial Criminal, quase a totalidade das infrações relacionadas aos crimes ambientais tipificadas na LCA<sup>19</sup> é abrangida pela Lei 9.099/1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências, deve-se dar atenção especial ao procedimento sumaríssimo adotado por ela.

A Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais Federais (Lei 10.259/2001) redefiniu as infrações penais de menor potencial ofensivo ao considera-las como tal os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a dois anos, ou multa (parágrafo único do art. 2º)<sup>20</sup>.

Com o advento da Lei 11.313/2006, o referido art. 61 recebeu nova redação, o qual passou a considerar infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos da Lei 9.099/1995, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a dois anos, cumulada ou não com multa.

No que tange à aos crimes, a competência do Juizado Especial Criminal é fixada de acordo com dois critérios. Em primeiro lugar, em função da natureza da infração penal (menor potencial ofensivo). Em segundo plano, com base na inexistência de circunstância especial que desloque a causa para o juízo comum, como, por exemplo, o foro por prerrogativa de função, a impossibilidade de citação pessoal do autuado e a complexidade da causa.

Os crimes ambientais, tipificados **pela Lei 9.605/1998**, considerados **de menor potencial ofensivo** são completamente nocivos ao meio ambiente, com uma baixa punibilidade, dificilmente são de fato sentenciados, por motivos políticos e acordos. A jurisprudência brasileira, não é abundante nesse tema ambiental, essa carência deve-se a enorme quantidade de acordos que vem sendo realizados nos foros pelo país a fora. A pena representa a confirmação da vigência das normas, que são a identidade e valores de uma sociedade.

Os valores ambientais na sociedade estão em baixa, por exemplo no rol de crimes de menor potencial ofensivo na citada lei de crimes ambientais **no art. 50** onde reza que, “ a infração de **destruição** ou dano em floresta ou **vegetação de especial proteção** uma pena de detenção de 3 meses a um ano e multa”, percebe-se que um acordo pecuniário resolve a situação

---

<sup>19</sup> Lei dos Crimes Ambientais Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 e Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008

<sup>20</sup> Caderno Jurídico Escola Superior do Ministério Público de São Paulo Ano 2 - Vol 2- n.º 5 - outubro/2002

do infrator, a tipificação do crime acaba inexistindo perante ao catastrófico resultado da conduta criminosa contra a natureza, que com sua destruição se torna incalculável as perdas e danos, muitas vezes chega a extinguir determinadas espécies e causar impactos sociais vitalícios.

Neste trabalho foi feito a análise detalhada da Lei de Crimes Ambientais, sendo identificadas **27 crimes de menor potencial ofensivo**, será exemplificado apenas quatro crimes para se ter a dimensão da falta de proporcionalidade da punibilidade aos crimes ambientais; o **artigo 52**, “ penetração em Unidade de Conservação portando instrumentos para **caça ou exploração florestal sem licença**” a pena é de detenção de 6 meses a um ano. **Artigo 56**- infração de **substância toxica, perigosa ou nociva à saúde humana ou ao ambiente**, pena de detenção de 6 meses a 1 ano e multa, **artigo 29 § 1º, III**- “Venda, exportação, aquisição ou guarda de espécimes da fauna silvestre e produtos derivados, sem licença ou provenientes de criadouros não autorizados, pena de detenção de 6 meses a 1 ano e multa, e por fim para reflexão maior devido ao grande impacto nos rio,s as minerações de extração de minerais, **art. 44**. Com a infração de extração mineral não autorizada em floresta publica ou de preservação, detenção de 6 meses a 1 ano e multa.

Percebe-se que chega a ser irônico essa punibilidade, não que se defenda piores condições para o réu, mas a dimensão do estrago é totalmente desproporcional com a pena, sendo um problema grave que abrange ampla discussão, pois nem efetivo para fiscalização é suficiente para controlar os crimes ambientais, nem em escala federal, e também na escala municipal, que em tese poderia se ter maior controle, no caso da cidade de São Paulo como veremos adiante a situação de falta de fiscalização chega a ser escandalosa.

No Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, na Subseção II Das Infrações Contra a Flora nos artigos 43 e 44 que se relaciona diretamente com esse estudo, determina que:

Artigo 43: “ **Destruir ou danificar florestas** ou demais formas de vegetação natural ou utilizá-las com infringência das normas de proteção em área considerada de preservação permanente, sem autorização do órgão competente, quando exigível, ou em desacordo com a obtida multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), por hectare ou fração.

Art. 44. Cortar árvores em área considerada de preservação permanente ou cuja espécie sejam especialmente protegidas, sem permissão da autoridade competente:

Multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por hectare ou fração, ou R\$ 500,00 (quinhentos reais) por árvore, metro cúbico ou fração.

Em linhas gerais a as penas deveriam cumprir o papel de contribuir no sentido de manter o equilíbrio entre a culpabilidade e pena, mas a contradição é muito forte em termos de danos causados. No mesmo decreto na sessão III (Da Defesa) atenua-se a pena em 30% do valor se for pago no prazo estipulado no artigo 113 § 1º:

“O órgão ambiental responsável **aplicará o desconto de trinta por cento** de que trata o art. 3º da Lei nº 8.005, de 22 de março de 1990, sempre que o autuado decidir efetuar o pagamento da penalidade no prazo previsto no *capu*”t. (grifo nosso)

Todos esses crimes são de Ação Penal Pública incondicionada à luz do **princípio da indivisibilidade**, ela estende a todos participantes de um mesmo fato, vedando que se exerça contra uns e se omita contra outros. Seu objetivo é alcançar todas as responsabilidades pessoais. Cabe-lhes, em caso de flagrância a lavratura de termo circunstanciado de ocorrência e trâmite nos Juizados Especiais Criminais.

Importante ferramenta para poder ajustar essa baixa punibilidade é a utilização da técnica jurídica da **Conexão e Continência** entre infrações penais de menor potencial ofensivo e infrações penais de médio ou alto potencial ofensivo, que são disciplinadas pelos **arts. 76 a 82** do Código de Processo Penal.

Segundo (CAPEZ, 2016, In: Carvalho, 2019, p. 489), a conexão alude à interligação mais infrações penais, havendo nexos ou dependência recíproca resultante do vínculo objetivo ou subjetivo entre infrações penais. Ao passo que a continência se refere ao vínculo jurídico que une várias pessoas em torno à única infração, ou o liame entre duas ou mais infrações resultantes da unidade da ação delituosa. A continência pode conter duas ou mais pessoas (cumulação subjetiva), ou uma única conduta conter duas ou mais infrações (cumulação objetiva), a exemplo do concurso de agentes, crime continuado, concurso formal.

Carvalho (2019) observa que houve intenso debate a respeito da ocorrência de prática de uma infração de menor potencial ofensivo em conexão ou continência com outro crime fora da competência dos Juizados Especiais Criminais. A questão cingia em saber se haveria divisão dos processos em face do disposto pela Lei Magna, art. 98, I, que determina a competência dos

Juizados para processar e julgar as infrações de menor potencial ofensivo ou se incidiriam as regras de conexão ou continência previstas no art. 78 do Código de Processo Penal.

Segundo o autor, para assegurar os institutos garantidos constitucionalmente ao acusado pelo art. 98, I, da CF, e para dirimir qualquer dúvida sobre a incidência do art. 78 do CPP, na hipótese de conexão ou continência, a Lei 11.313/2006 alterou o art. 60 da Lei 9.099/1995 e o art. 2º da Lei 10.259/2001, dispondo, in litteris, que:

“Compete ao Juizado Especial Federal Criminal processar e julgar os feitos de competência da Justiça Federal relativos às infrações de menor potencial ofensivo, respeitadas as regras de conexão e continência”.

Parágrafo único. Na reunião de processos, perante o juízo comum ou o tribunal do júri, decorrente da aplicação das regras de conexão e continência, observar-se-á os institutos da transação penal e da composição dos danos civis.

**Assim, deixou-se claro que no julgamento das infrações penais de menor potencial ofensivo devem ser respeitadas as regras de conexão e continência** e que na reunião de processos, perante o juízo comum, decorrente da aplicação das regras de conexão e continência, devem ser institutos da transação penal e da composição dos danos civis.

De acordo com Carvalho (2019), com as referidas modificações observam-se as situações praticadas por uma infração de menor potencial ofensivo, a competência será do Juizado Especial Criminal. Se com a infração de menor potencial ofensivo houverem forem praticados outros crimes, em **conexão ou continência**, devem ser observadas as regras do art. 78 do CPP, para saber qual o juízo competente. Aplicadas as regras do art. 78 do CPP e estabelecida a competência do juízo comum para julgar também a infração de menor potencial ofensivo, afasta-se o procedimento sumaríssimo da Lei 9.099/1995, porém isso não impedirá a aplicação dos institutos da transação penal e da composição dos danos civis.

Carvalho (2019) esclarece, que quando uma infração penal de menor potencial ofensivo for praticada em conexão ou continência com outra que não o seja, devem ser observadas as regras relativas à conexão e à continência estabelecidas pelo Código de Processo Penal, arts. 76 a 82. Em tal hipótese, os processos devem ser reunidos, assegurando-se os benefícios da transação penal e da composição civil dos danos em relação à infração de menor potencial ofensivo. Portanto, quando o crime de penetração em Unidade de Conservação portando

instrumentos para caça sem licença (LCA, art. 52) for praticado em conexão com outro de furto, compete ao Juízo Comum processar e julgar ambos os delitos.

O Estado vem perdendo a credibilidade na proteção dos bens jurídicos, como nas ações de planejamento estratégico, que esta cada vez menos dispendo de recursos para poder regular corretamente os novos riscos ambientais, que sendo descaradamente “desmontados” os institutos responsáveis pela fiscalização (capítulo 3.1 adiante) e desequilibra totalmente as prioridades políticas, d em virtude de seus poderes e dos recursos que arrecada, não assumindo a vanguarda estabelecendo as regras do doutrinamento jurídico.

De um lado a constituição outorgada as presentes e futuras gerações garante o ambiente ecologicamente equilibrado, de outro, consagra o direito ao uso da propriedade, a livre iniciativa Empresarial, o livre exercício das profissões e o desenvolvimento econômico. Harmonização desses princípios concorrentes devem ser prioridade Nacional (Carvalho, 2019 p.15).

#### **2.4- Ação penal pública ambiental**

A ação é a base de todo processo penal, porque é por meio dela que a relação jurídica processual penal pode adquirir existência. A finalidade da relação jurídica processual penal é revelar se a ação penal é procedente ou não; em última análise. é revelar se o sujeito da relação jurídica realizou ou não o injusto (ação típica e antijurídica) e se esse injusto foi ou não culpável, conforme leciona Brandão (1998, p. 237).

È importante destacar que qualquer cidadão que se sentir ofendido pode promover ação penal ambiental, Segundo Carvalho (2019), no caso de crimes ambientais todos e cada um são ofendidos, o ideal seria criar uma Ação Penal Popular Subsidiária, conferindo legitimação ativa ad causam às ONGs ambientalistas para agir em sede de queixa subsidiária. Diante da hostilidade da maioria dos Parlamentares brasileiros com relação à proteção ambiental, é pouco provável a que venham reforçar a tutela penal ambiental.

O Código Penal em seu art. 100, dispõe que a Ação Penal é pública, salvo quando a lei expressamente a declare privativa do ofendido. O § 1º do citado artigo determina que a ação pública seja promovida pelo Ministério Público, dependendo, quando a lei exigir, de representação do ofendido ou de requisição do Ministro da Justiça.

O Código de Processo Penal, em seu art. 29, prevê a ação privada subsidiária da pública, ao dispor que:

Será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal, cabendo ao Ministério Público aditar a queixa, repudiá-la e oferecer denúncia substitutiva, intervir em todos os termos do processo, fornecer elementos de prova, interpor recurso e, a todo tempo, no caso de negligência do querelante, retomar a ação como parte principal “ofendido ou a quem tenha qualidade para representá-lo caberá intentar a ação privada”.

A Ação Penal Pública é regida por princípios, no entendimento de Brandão (1998), à luz do **princípio da indivisibilidade**, ela estende o *jus perseguendi* in judicio a todos participantes de um mesmo fato, vedando que se exerça contra uns e se omita contra outros. Seu objetivo é alcançar todas as responsabilidades pessoais. A ação penal é regida pelo **princípio da oficialidade**, derivado da presença do Estado em um de seus polos, o Ministério Público, instituição do Estado que representa a sociedade, é o órgão legitimado para impetrar a Ação Penal Pública.

Se toda a sociedade é agredida com o crime, por ser um bem difuso, esse órgão do Estado tem o direito de movimentar a máquina judiciária para a aplicação ou não da pena. Segundo o **princípio da obrigatoriedade**, é dever do Ministério Público oferecer denúncia quando acontece ato aparentemente delitivo, não podendo se abster de promover a ação penal ou dispor do jus puniendi. O **princípio da indisponibilidade** deriva do princípio da obrigatoriedade, pois uma vez impetrada ação penal ela é irretratável. No processo penal, o Estado, pelo Ministério Público, atua como representante da sociedade. Diversos princípios regem o processo penal, entre eles o da **imparcialidade do juiz**, da **igualdade processual**, do **contraditório**, da **ampla defesa**, da **ação ou demanda**, da **disponibilidade e da indisponibilidade**, da **oficialidade e oficiosidade**, da **verdade formal**, da **verdade material** ou da **livre investigação das provas**, , do **impulso oficial**, da **persuasão racional do juiz**, da **motivação das decisões judiciais**, da **publicidade**, da **lealdade processual**, da **economia processual**, da **celeridade processual**, do **duplo grau de jurisdição**, do **juiz natural** e do **promotor natural** (Op.cit). Grifo nosso).

De acordo com Carvalho (2019), a proteção penal ambiental complementa a proteção administrativa e civil no enfrentamento das condutas causadoras de impactos ambientais. Sua natureza repressiva, retributiva, educativa e preventiva deveria estar integrada às estratégias de

gestão ambiental, para diminuir o número de depredadores e a aumentar o número de protetores da natureza. O fato de o Direito Ambiental Penal atuar quando a adoção de medidas administrativas civis for insuficiente para tutelar o ambiente, não exclui a possibilidade de repercussão jurídica penal contra o sujeito ativo de lesões ambientais, a Constituição de 1988 regulamentou a responsabilização penal preceituada em seu art. 225, § 3º.

**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.

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

## **2.5- Crimes de médio e alto potencial ofensivo**

No caso de delitos não passíveis de processamento no Juizado Especial Criminal, o Ministério Público deverá ajuizar a denúncia no juízo comum. O processo poderá seguir o rito sumário, se a pena privativa de liberdade cominada ao crime for inferior a quatro anos e superior a dois ou o rito ordinário, se a pena cominada for igual ou superior a quatro anos.

Destaca-se que a suspensão condicional do processo não se aplica apenas aos crimes de menor potencial ofensivo. O instituto despenalizador aplica-se a todas as infrações que cominem pena mínima de um ano. Ao não estabelecer referencial máximo, a incidência da suspensão condicional do processo vai mais além das infrações de menor potencial ofensivo a que se aplica a transação penal (DUTRA, 2004).

O foco do Direito Ambiental é a composição e reparação do dano ambiental, logo, no juízo comum, ao oferecer a denúncia, o Promotor de Justiça deve verificar a possibilidade de suspensão condicional do processo, nos termos do art. 89 da Lei 9.099/1995. Incabível a suspensão condicional do processo, este prosseguirá de acordo com o rito sumário ou ordinário. Desse modo, o réu não se desonera do dever de reparar o dano ambiental causado.

### 3. RESPONSABILIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O capítulo de responsabilização pública implica entender o funcionamento do procedimento processual, que determina as ações do poder público, a responsabilidade de fiscalização e tutela do patrimônio ambiental.

A gestão ambiental e a repressão às condutas transgressoras das normas ambientais devem ser tarefas primárias da administração, que deve adotar estratégia educativa e preventiva de proteção ambiental, nela incluída a fiscalização sistemática e aplicação de sanções de maneira ágil e eficiente para evitar a impunidade, o agravamento dos danos e dissuadir potenciais depredadores. Em segundo plano, consumado o dano ambiental, recorre-se à responsabilização civil, na qual a reparação deve ser integral ou o mais completa possível. Ao Direito Penal deve ser reservado o combate aos atentados mais graves e nocivos ao ambiente e à sociedade.

O art. 23 da CF determina que é de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

#### VI - Proteger o meio ambiente

Administração Direta e Indireta tem Poder de Polícia na área ambiental. O Decreto 6514/2008 dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações. As Infrações administrativas ambiental cabem tanto para a pessoa jurídica quanto para pessoa física. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente. (art. 70 Lei 9605/98).

Autoridades para lavrar Auto de Infração e instaurar procedimento administrativo ambiental:

Fiscais do SISNAMA-Sistema Nacional do Meio Ambiente <sup>21</sup> referente ao art. 6º da Lei 9605/98 .

Foi criada a Portaria Conjunta CA/CFA nº 1, de 28-11-2014, as determinações contidas neste Guia de Procedimentos Administrativos da Fiscalização - GPAF deverão ser observadas

---

<sup>21</sup> A estrutura do **SISNAMA** é composta da seguinte maneira:

a) Conselho Superior: Conselho de Governo; b) **Órgão** Consultivo e Deliberativo: Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA); c) **Órgão** Central: Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República (SEMA)

e cumpridas pelos servidores da Coordenadoria de Administração e da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental no âmbito de suas respectivas atribuições.

O presente guia foi formulado de acordo com o disposto no Decreto Estadual nº 60.342, de 04-04-2014 e Resolução SMA nº 48, de 26-05-2014, para aplicabilidade no processamento dos Autos de Infração Ambiental lavrados pela Polícia Militar Ambiental e Coordenadoria de Fiscalização Ambiental.<sup>22</sup>

Advertência, multa simples, multa diária (infração continuada), suspensão parcial ou total da atividade, suspensão da venda ou fabricação de produto (origem ilegal), destruição ou inutilização do produto (risco à saúde e meio ambiente), apreensão de animais, madeira, embargo/demolição de obra, restritivas de direitos (ex. suspensão, perda da licença).

Se o infrator cometer, simultaneamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-ão aplicadas, **cumulativamente**, as sanções a elas cominadas. (Art. 72 par. 1º/ Lei 9605/98 que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

**Art. 72.** As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art. 6º:

**I** - advertência;

**II** - multa simples;

**III** - multa diária;

**IV** - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

**V** - destruição ou inutilização do produto;

**VI** - suspensão de venda e fabricação do produto;

**VII** - embargo de obra ou atividade;

**VIII** - demolição de obra;

**IX** - suspensão parcial ou total de atividades;

**X** – (VETADO)

**XI** - restritiva de direitos.

**§ 1º Se o infrator cometer, simultaneamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-ão aplicadas, cumulativamente, as sanções a elas cominadas.**

---

<sup>22</sup> Guia de procedimentos administrativos da fiscalização- Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo -Coordenadoria de fiscalização ambiental- Coordenadoria de administração.

**Ex.:** Penetrar em unidade de conservação conduzindo substâncias ou instrumentos próprios para caça, pesca ou para exploração de produtos ou subprodutos florestais e minerais, sem licença da autoridade competente, quando esta for exigível (art. 92. Dec. 6514/98). **As autoridades ao tomarem conhecimento da infração ambiental deve apurar de imediato sob pena de corresponsabilidade.**

Os procedimentos administrativos possuem 2 fases, a fase constitutiva: lavratura do auto de infração e abertura do procedimento administrativo ambiental e a fase executória: Medidas administrativas – satisfazer o débito (trânsito em julgado do julgamento do Auto de Infração)

Muito importante para entender o problema na cidade de São Paulo é quanto a obrigação na reparação do dano, pois em caso de crime ambiental é imprescritível e deve ser feita a cobrança na execução da dívida ambiental. De acordo com o art. 21 § 4o do Decreto 6514 de 2008:

**Art. 21.** Prescreve em cinco anos a ação da administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, contada da data da prática do ato, ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que esta tiver cessado.

A prescrição da pretensão punitiva da administração não elimina a obrigação de reparar o dano ambiental.

No processo administrativo ambiental, a prescrição pode ser de duas formas:

- a. a prescrição se consuma no prazo de 5 (cinco) anos;
- b. a prescrição intercorrente, a qual se opera no prazo de 3 (três) anos (Lei 9873/99 e Decreto 6514/08).

A prescrição intercorrente é tratada tanto pela lei 9.873/99, como pelo Decreto 6.514/08, e tem como finalidade principal coibir a inércia dos órgãos públicos.

Lei 9873/99

Art. 1º § 1º Incide a prescrição no **procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho**, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

Decreto 6514/08

Art. 21 § 2º Incide a prescrição no procedimento de **apuração do auto de infração paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho**, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação.

art. 21 § 3º Quando o fato objeto da infração também constituir crime, a prescrição de que trata o caput( 5anos) rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

art. 21 § 4º A prescrição da pretensão punitiva da administração não elide a obrigação de reparar o dano ambiental<sup>23</sup>.

Caso seja infração penal – prazo previsto no art. 109 do código penal – o prazo prescricional pode variar de acordo com a pena máxima aplicada a cada delito. a gravidade que interfere no prazo prescricional.

A multa infração ambiental não é auto executória – é feita através da Execução Fiscal e prescreve em 5 anos, contados do encerramento do processo administrativo. a suspensão do prazo prescricional se dá pela Lei da Execução Fiscal 6830/80:

Art. 2º § 3º - **A inscrição**, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito e **suspenderá a prescrição**, para todos os efeitos de direito, **por 180 dias, ou até a distribuição da execução fiscal**, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo.

---

<sup>23</sup> Dever de reparar o dano ambiental (imprescritível) não é prejudicado pela ocorrência da prescrição na fase administrativa.

### 3.1. Caso concreto do desmatamento da Mata Atlântica nos mananciais da cidade de São Paulo

Este capítulo representa a motivação da criação deste trabalho, o desmatamento de maneira acelerada em plena luz do dia no território do extremo sul de São Paulo. Resultado do projeto político da prefeitura, que vem prejudicando os mananciais das represas que abastecem de água para consumo os moradores da capital. Os conceitos e procedimentos elencados até o momento nos aproxima da realidade do desmatamento, a devastação da Mata Atlântica.

Foi realizada uma entrevista exclusiva para esse trabalho gravada no dia 23/04/2021, com o médico, ambientalista e ex-vereador do município de São Paulo, o Doutor Gilberto Natalini<sup>24</sup>. Foi transcrito trechos da entrevista que traz uma síntese de ações ambientalistas e administrativas frente ao desmatamento. A entrevista possibilita uma análise da responsabilização do poder público para tutelar as áreas de mananciais.

*Francisco: Por qual motivo o senhor acha que não foi instalada a CPI do desmatamento no município?*

*Natalini: A CPI foi uma proposta minha para investigar o desmatamento ilegal criminoso na Mata Atlântica no município. A CPI eu não consegui aprovar, porque eu não tive a maioria na Câmara de 28 votos para aprovar a CPI, cheguei a ter 24 votos de vereadores, mas não cheguei a 28, porque a base do prefeito, líder do governo executivo municipal, não queria instalar a CPI de jeito nenhum, **porque iria investir a própria inoperância, a própria inércia, inépcia do prefeito, da administração, então eles bloquearam. Muitos agentes políticos envolvidos ao apoio dessas atividades ilegais nos mananciais de São Paulo, eu não consegui arregimentar força política suficiente para aprovar a CPI, esta até hoje lá o pedido, tentei votar duas ou três vezes, não consegui porque o prefeito não quis, e a base governista obedecendo o prefeito também não quis.***

*Francisco: Qual seria a problemática do poder público em reconhecer como patrimônio a floresta, qual a visão do senhor em relação a isso?*

---

<sup>24</sup> Em 2016 foi reeleito vereador pelo PV/SP, e está em seu 5º mandato. É autor de 300 projetos de lei, tendo 91 leis aprovadas.

Em 2017 foi Secretário do Verde e do Meio Ambiente da cidade de São Paulo. Ainda em 2017 reassumiu o mandato de vereador na Câmara Municipal de São Paulo. (fonte: <https://www.saopaulo.sp.leg.br/vereador/natalini/>)

*Natalini: não faltam leis para proteger, e nem falta estrutura de estado e estrutura de polícia para proteger, o problema é que tem que dar voz de comando pra polícia agir, e governo de estado e governo municipal não dão voz de comando, não organizaram uma estrutura que já houve no passado, um convênio entre governo de Estado e governo municipal de São Paulo, **quando foi criada a Operação Defesa Das Águas**, que era algumas dezenas de órgãos públicos estaduais e municipais que se juntaram sob o comando do secretário de segurança urbana do município que se chamava Edson Ortega, e ele comandava uma estrutura enorme, também tinha promotoria pública, tribunal de justiça, tinha órgãos federais como INCRA, IBAMA, tinha polícia Estadual Ambiental, foi criada a Guarda Civil Metropolitana com 300 homens aqui só para fazer essa fiscalização. E essa Operação Defesa das Águas foi tão efetiva que 2011 para 2012 ela conseguiu zerar as ocupações irregulares nos mananciais, ela desfez 7.800 imóveis que estavam ocupando a beira da represa e as áreas de mananciais ilegalmente, e ela conseguiu também evitar o desmatamento que praticamente zerou, provando que quando o governador e o prefeito quiseram, eles criaram uma estrutura pública que combateu e venceu a ocupação irregular. Depois na gestão de 2016 em diante o município não deu continuidade, a operação defesa das águas deixou de funcionar e aí foi retomada as invasões daquela época até agora, e ganhou uma proporção que o Dossiê<sup>25</sup> **de agosto de 2020 mostra que 160 áreas , num total de 48 mil lotes pra ser vendido, hoje, passa de 200 áreas**, o desmatamento continua, a omissão da prefeitura e do estado é uma omissão criminosa também, eles não estão cumprindo o papel de defender o patrimônio ambiental com as matas e as nascentes de água que servem a Represa Guarapiranga e Represa Billings.*

Um aspecto importante referente a participação popular na defesa das águas é de fundamental importância, uma vez que, a Operação Defesa das Águas precisa do apoio da população, é preciso que o governo ganhe a consciência da população que morar é muito importante, mas que não adiante você ter onde morar se você não tem água para beber. Segundo o entrevistado, a conivência do poder público com a derrubada que o crime organizado está fazendo nessa região é duplamente criminosa, porque está assoreando todas as nascentes e destruindo praticamente os últimos resquícios da Mata Atlântica do município de São Paulo. Em torno de 1 milhão e seiscentas mil árvores foram jogadas no chão, essas árvores não tem volta e os condomínios estão subindo em Parelheiros.

---

<sup>25</sup> <sup>25</sup> A Devastação da Mata Atlântica no município de São Paulo- Dossiê, 2º edição, 2020. Gabinete do Vereador Gilberto Natalini.

Um aspecto importante que tratei nessa pesquisa foi analisar o código penal no Direito alemão<sup>26</sup> eles tutelam a água e os animais por exemplo como uma tutela de cidadania, e em relação ao dossiê tem muitos inquéritos que foi levantado, mais não tem resultado nenhum, pois cair uma árvore é só uma questão de tutela de uma lei especial ambiental (lei da Mata Atlântica), porque tem uma alteração de um documento público, quando foi protocolado o ofício (de acordo com o dossiê) mudaram a data de 2018 foi riscado e colocaram a mão 2019, quando foi enviado para os órgãos municipais, principalmente na subprefeitura de Parelheiros, o seu ofício para que a subprefeitura tomasse providências contra o desmatamento ficou parado não tramitava, segundo a denúncia do dossiê, aqui na subprefeitura de Parelheiros e o subprefeito Marco Antônio mandou de volta o expediente, então aí já tem um crime, alteração do documento público, tipificado no artigo 297 do código penal. aí tem uma outra passagem que os subprefeitos parece que estão diretamente vinculados, quando o senhor diz da subprefeitura de Parelheiros e do Socorro também, quando o senhor fala de “organização criminosa” e aquela reunião que o senhor fez com sete delegados, que parece também que ele não sabia o que falar, está demonstrando que dentro do inquérito policial na persecução penal, o momento da investigação depois que a portaria do inquérito é enviado para o ministério público, nesse momento parece que o ministério público fica perdido, pois são várias tipificações penais até uma árvore cair.

*Segundo Natalini, o PCC (Primeiro Comando da Capital) está diretamente relacionado com o desmatamento, o tráfico de droga, lavagem de dinheiro através de negócios imobiliários, eles são uma organização maior que o Estado brasileiro, tem comando, tem dono, não é uma coisa de bandidinho comum:*

*“eu fui no promotor público, eu fui em todas as autoridades que você imagina. Eu fui no governador ele não me recebeu, falei com o chefe da casa civil, fui no prefeito e não quis me receber, falei com um assessor especial que ele designou para conversar comigo, entreguei o dossiê na mão, mandei o dossiê pra Brasília no Ministério da Justiça, Ministério do Meio Ambiente, fui no Secretário de Segurança Pública do Estado, fui no Secretário do Meio Ambiente do Estado e do Município. As autoridades federais, estaduais e municipais tomaram conhecimento do que estava acontecendo, o crime não é só derrubar uma árvore, o crime é contra o uso e ocupação do solo, porque eles fazem o loteamento sem pedir nenhuma autorização para prefeitura, não é permitido você lotear um lote, seja na área de manancial ou seja no centro da cidade, você fazer um empreendimento imobiliário, sem que a prefeitura de uma autorização, a questão é que na zona sul tem um agravante ambiental que é gravíssimo, é um crime você fazer um*

---

<sup>26</sup> DECOMAIN, Pedro Roberto. O código penal alemão: tradução, comparação e notas. ed. Núria Fabris, Porto Alegre, RS. 2014.

*empreendimento, um negocio imobiliário sem você ter autorização do órgão competente da prefeitura, e no caso particular ai, soma os dois crimes, a lei ambiental prevê, não pode derrubar uma arvore sem autorização dos órgãos competentes é proibido por lei, se você mexer, a multa é de 10 mil reais, você imagina um milhão e seiscentas mil arvores, você vai ver quanto que da isso, da 160 milhões de multa, que a prefeitura teria que tomar atitude. A prefeitura não tomou nenhuma providencia legal, fez atos de faz de conta, mas como é que você vai intimidar o chefe do crime organizado? O cara não tem endereço, não tem rg, não tem nada, você não consegue intimidar. O que é que tinha que fazer? Força policial ir lá e embargar a derrubada, prende as maquinas, prende as pessoas, prender quem está vendendo, a venda é feita a luz do dia cara, eu mandei um assessor meu ir lá olhar terreno, ele não foi comprar ele só foi pesquisar, se ele tivesse levado dinheiro, ou levado carro pra dar lá de entrada, ele tinha feito negócio com um criminoso com a arma na cintura no terreno lá na rua Jose Nicolau de Lima, e teve outro caso que a gente mandou gente assim pra fazer o teste, é o crime a luz do dia, não é falta de lei, não é falta de efetivo, não é nada disso, porque que a ODA (operação Defesa das Aguas) conseguiu combater com as mesmas policcias? Porque o governador e o prefeito queriam combater esse crime, esse governo e esse prefeito são omissos (se referindo a João Doria e o ex- prefeito Bruno Covas), são relapsos, são coniventes, e ai obviamente devem dizer ao secretário de segurança, recebe lá o Natalini abre lá uns 50 inquéritos, mas não precisa se preocupar com isso não, deixa rolar lá... estive com o procurador geral do ministério público, depois tive com o chefe do GAECO, depois tive com um outro procurador de um grupo especial de crimes ambientais levei o dossiê, conversaram entrei e ate hoje o ministério publico não tomou nenhuma providência, estão andando lá devagar quase parando, então **não tem vontade da justiça**, não tem vontade do governo, não tem vontade do parlamento, ou seja, pobre manancial, esta condenado a morte, isso vai passar para história como um dos maiores crimes ambientais do Brasil, a gente fala muito da Amazônia porque é grande, mas isso aqui é uma mini Amazônia que esta sendo devastada, entendeu, e a omissão é enorme, **não há nenhum advogado no mundo, nem o delegado, seu professor, que me convença que nós erramos no encaminhamento das coisas**, eu fiz a investigação por minha conta, ameaçado de morte por várias vezes, num tive medo fiz as investigações, preparei o documento, **preparei o nome das pessoas citadas por testemunhas, são 53 testemunhas, 74 agentes públicos citados, entreguei confidencialmente no ministério público para tomarem providências contra esses agentes públicos, políticos e administrativos, 74 pessoas!** até hoje eu não ouvi falar que qualquer pessoa foi convidado, **eles não mexeram com nada, está lá dormindo o negocio na mão da promotoria**, então quer dizer, o crime tomou conta né, o negocio do crime se eles venderam tudo eles vão arrecadar 2 bilhões de reais em dinheiro”.*

Na entrevista o Dr. Natalini narra as dificuldades de combater o crime organizado, quando o poder público está sob domínio de interesses políticos ligado ao crime. A influência de determinados grupos privados na esfera pública merece atenção, especialmente no que diz respeito à Proteção Ambiental, sem gestão honesta, eficiente dos recursos o Estado não tem capacidade de cumprir sua missão de proteger o ambiente para as gerações atuais e futuras, promover investimentos sociais e prestar serviços públicos decentes.

Em 29 de Maio de 2019 o Vereador Gilberto Natalini requereu a instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar a devastação das áreas verdes e de proteção ambiental no Município de São Paulo. Vereadores que defendem os interesses políticos da Prefeitura, não permitiram o funcionamento da CPI, cujos trabalhos de apuração certamente vinculariam a destruição da Mata Atlântica aos objetivos econômicos de organizações criminosas que transformavam as florestas em loteamentos clandestinos.

Os Dossiês do desmatamento dos anos de 2019 e 2020, elaborados por sua equipe revelam que das 160 áreas apresentadas no DOSSIÊ 2, 96 casos são de áreas já desmatadas e 53 casos apresentam áreas já desmatadas com áreas limítrofes também sob ameaça. Para elaboração do dossiê foram ouvidas 52 testemunhas, entre homens e mulheres que acompanharam os acontecimentos dos últimos anos e conhecem bem os problemas atinentes aos crimes ambientais e aos esquemas para viabilizar os loteamentos clandestinos, principalmente na Zona Sul de São Paulo.

Estas testemunhas citaram direta ou indiretamente, 75 suspeitos de envolvimento com atividades criminosas. Seus depoimentos foram encaminhados às autoridades competentes. Atualizado, o Dossiê “A Devastação da Mata Atlântica no Município de São Paulo” traz 160 áreas cuja cobertura vegetal vem sendo arrasada nos últimos seis anos. Ao todo, 7,2 milhões de metros quadrados de áreas de florestas aniquiladas no território da Cidade de São Paulo. Ao todo, 1,2 milhão de árvores jogadas ao chão, sob a omissão ou conivência das autoridades públicas que deveriam proteger o patrimônio natural dos paulistanos. Ao todo, 48 mil lotes clandestinos (150 metros quadrados cada um). Ao todo, faturamento de quase R\$ 2 bilhões (R\$ 40 mil o lote), fortuna que, no País da corrupção e da impunidade, garante o funcionamento de um sistema sórdido. Importante frisar que esses números abrangem áreas já desmatadas ou em processo de devastação. (Dossiê, 2ª edição, 2020)<sup>27</sup>

Divulgado o Dossiê, Gilberto Natalini procurou autoridades do Governo do Estado e da Prefeitura de São Paulo para pedir providências. Também encaminhou o documento a diversos setores da sociedade. A devastação precisava parar, os Governos do Estado e do Município não tomaram medidas efetivas para reverter a tendência de desmatamento sistemático em São Paulo, como se observa nesta Segunda Edição do Dossiê. O Poder Público não enfrentou o problema à altura. Faltou coragem política. Organizações criminosas ficaram livres para agir, ameaçar proprietários e obter glebas a preços baixos. Compraram extensas áreas com o intuito

---

<sup>27</sup> A Devastação da Mata Atlântica no município de São Paulo- Dossiê, 2ª edição, 2020. Gabinete do Vereador Gilberto Natalini.

de loteá-las e vendê-las. Entre as ações ilegais, transferências irregulares de titularidade do IPTU por meio de contatos privilegiados com agentes públicos na Prefeitura de São Paulo. Grilaram terras. (op. Cit)

O vácuo provocado pela ausência de Estado nos três níveis de governo (municipal, estadual e federal) vem sendo preenchido por milícias que impõem suas próprias regras e, não raras vezes, ameaçam, exploram e extorquem pessoas mais simples e pobres. Além do número insuficiente de servidores públicos alocados nas periferias, uma parte desses funcionários é cooptada pelas milícias. Fortalecidas, essas organizações criminosas ditam normas e meios de conduta. O mais grave é o envolvimento de policiais e ex-policiais corruptos, que espalham terror e mantêm o sistema em operação. Vive-se uma dura realidade. Agentes que deveriam zelar pelo cumprimento das leis e da ordem servem para assegurar uma sociedade em parte dominada pelo crime.

Um dos maiores símbolos da inexistência do Estado são os “tribunais do crime”. Ocorrem cotidianamente em bairros afastados de São Paulo. Funciona assim: líderes do crime reúnem-se em escritórios, bares ou mesmo nas ruas para decidir sobre o futuro de parceiros acusados de quebrar leis da “organização”. Se tiverem sorte e não forem condenados à morte, os “réus” serão obrigados a pagar indenizações ou a cumprir penas como as de executar inimigos do grupo (Dossiê, p.41).

As fotos a seguir gravadas pela câmera de segurança da minha propriedade flagra a organização criminosa, quando vieram tentar impor uma possível posse no terreno de Mata Atlântica vizinha a minha propriedade, área que cuido há mais de 10 anos, com usufruto de servidão de passagem e área de proteção permanente onde tinha instalado a câmera de segurança. No momento eu estava em casa e vi a movimentação de pessoas estranhas, no mesmo instante fui até o local e consegui surpreender a todos dizendo: “Ninguém se mexe, quem se coçar leva chumbo”, mal sabia eu que estava lhe dando com uma das maiores quadrilhas de milícia e crime organizado.

Na **FOTO 1** estou ao centro de camisa marrom, do meu lado esquerdo um Guarda Civil Metropolitano, que estava armado com um revólver calibre 38 e do meu lado direito na foto um grileiro de terras, que se identificou como dono do terreno. Na **foto 2** deu para ver quase todos da quadrilha, além de corretores de imóveis das imobiliárias da região, tinha um advogado, outro policial que não se identificou. No momento conversei com eles sem me intimidar por estar armado, deixei bem claro que na Mata Atlântica onde eu moro e cuido ninguém vai

derrubar, citei para o advogado deles e os policiais que não iria aturar crime ambiental, que além de mim iria agir com a força policial para defesa da área. Quando senti que não iria ocorrer tiroteio, abaixei minha arma e a conversa foi tranquila, mostrei a área e viram a Mata Atlântica preservada. Passou-se 4 anos até agora e nada me aconteceu, mas sempre estou em alerta.



**FOTO 1:** Milícia veio de encontro na área em que eu vivo de floresta preservada (06/09/2018)



**FOTO 2:** Quadrilha que foi surpreendida por mim.

O Poder Público não enfrenta o problema à altura. Faltou coragem política. Organizações criminosas ficaram livres para agir, ameaçar proprietários e obter glebas a preços baixos. Compraram extensas áreas com o intuito de loteá-las e vendê-las. Entre as ações ilegais, transferências irregulares de titularidade do IPTU por meio de contatos privilegiados com agentes públicos na Prefeitura de São Paulo. Grilaram terras. Não é possível contar com a GCM

para impedir a derrubada da Mata Atlântica e o surgimento de loteamentos clandestinos: O esquema de corrupção envolve várias autoridades, que estão interligadas até mesmo com facções criminosas, intimidando quem fica no caminho. Com o auxílio de fiscais, apoio da GCM, imobiliárias e depósitos de material de construção, estão ocupando tudo o que é possível nas áreas de manancial. Emprestam máquinas públicas como tratores e escavadeiras a proprietários particulares, para que desmatem a floresta<sup>28</sup>. Ao mesmo tempo, as favelas avançam para cima de áreas de Mata Atlântica preservadas, e também são favorecidas pelas vistas grossas da Prefeitura e GCM”. (Dossiê,2020 P.96)

Em reunião liderada pelo Delegado de Polícia Divisionário Renato Marcos Porto, chefe do Departamento de Polícia de Proteção à Cidadania (DPPC) – Divisão de Investigações Sobre Infrações de Maus Tratos a Animais e Demais Infrações Contra o Meio Ambiente, em 3 de Setembro de 2019, o Vereador Gilberto Natalini solicitou aos sete Delegados de Polícia reunidos por Renato Marcos Porto na sede do DPPC, no Centro de São Paulo, a abertura de investigações que se faziam necessárias após a divulgação da Primeira Edição do Dossiê “A Devastação da Mata Atlântica no Município de São Paulo”.(op. Cit, p. 400)

No encontro os Delegados de Polícia criticaram a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente por não responder ofícios enviados pelo DPPC e, com isso, travar as investigações. Os Policiais Civis tampouco pouparam a Polícia Militar Ambiental por não trazer ocorrências ou informações para que a Polícia Civil pudesse apurar crimes ambientais.

Em manifestação de 27 de agosto de 2019, a Delegada-Geral de Polícia Adjunta, Elisabete Ferreira Sato, informou Natalini que havia 261 inquéritos policiais em curso com investigações sobre loteamentos ilegais na Cidade. A propósito de áreas desmatadas em Parelheiros e no Grajaú, na Zona Sul, a Delegada-Geral relatou que o Delegado de Polícia da 2ª Delegacia do DPPC esclareceu que, “em razão de suas peculiaridades, muitas questões, tais como informações, vistorias, laudos, embargos, desfazimentos, dentre outras providências que influenciam no andamento da investigação, não correspondem a atribuições da unidade policial, pois competem a outros órgãos da administração municipal e estadual”. (op. cit. p.406)

---

<sup>28</sup> Código Penal existe uma grande extensão de ações e omissões localizados entre os artigos 312 a 359-H, com destaque ao peculato, concussão, excesso de exação, corrupção passiva e prevaricação.

A manifestação do policial continuava: “Além disso, ressaltou que outra questão que dificulta a atuação policial está relacionada à apreensão de máquinas e equipamentos de grande porte utilizados nesse tipo de prática criminosa”. Como já informado, a Prefeitura de São Paulo não dispunha de guinchos ou caminhões-pranchas para remover caminhões basculantes e tratores flagrados em áreas de desmatamento, ou seja, a Polícia Civil Ambiental alegava dificuldades legais e burocráticas para tocar inquéritos e investigar crimes contra a natureza. Sem a conclusão dos trabalhos policiais, os ilícitos não eram denunciados nem julgados pela Justiça. Sem julgamentos, não havia condenações. Os criminosos permaneciam livres. (op. Cit.)

Em 6 de Novembro de 2019 o Tribunal de Justiça de São Paulo prestou informações sobre os processos judiciais vinculados a crimes ambientais ocorridos no Município de São Paulo e que

estavam em tramitação na Justiça. Houve 155 ações por crimes contra a flora entre 2014 e 2019, sendo que, em 2017, 2018 e 2019, respectivamente, tramitaram apenas 6, 4 e 27 casos. Números muito aquém do que se poderia esperar. Decepcionantes. Os crimes ambientais ficam impunes. (op. Cit. P.407).

### **3.2- O desmonte institucional para beneficiar a corrupção e o crime ambiental no Brasil**

No período de 2018 a 2022 o Brasil vem sofrendo fortes ataques a instituições responsáveis pela fiscalização e monitoramento de desmatamentos ilegais, garimpo, grilagem de terras. O atual governo Bolsonaro descaradamente vem destituindo e afastando do cargo delegados da polícia federal, diretores responsáveis pelo levantamento de desmatamento, incentivando o armamento de proprietários rurais, principalmente aqueles voltados para o agronegócio.

O policial federal que denunciou o ex ministro Salles por beneficiamento de madeireiros, Alexandre Saraiva, enfrenta sansões da polícia federal desde abril (2021), quando era superintendente da polícia federal do Amazonas, e apresentou notícia-crime contra o ex ministro Ricardo Salles<sup>29</sup>. São seis processos administrativos na polícia federal contra o

---

<sup>29</sup> **NOTÍCIA-CRIME**- Operação HANDROANTHUS – GLO (2020.00121686) da POLÍCIA FEDERAL- PROCESSO 1000642-56.2021.4.01.3200

delegado (novembro de 2021), impondo as pessoas um silenciamento de possibilidade de defesa. um caso flagrante de assédio administrativo exercido pelo governo contra funcionários que resistem a pressões ou interferências. A seguir trecho da Notícia Crime contra o ex ministro do Meio Ambiente:

A **POLÍCIA FEDERAL**, por intermédio do Delegado de Polícia Federal subscritor, no uso de suas atribuições legais e constitucionais, nos autos do IPL em epígrafe, vem, com fulcro no art. 144, § 1º da Constituição Federal, apresentar **NOTÍCIA-CRIME**, com o escopo de demonstrar as interferências indevidas praticadas pelo Ministro do Meio Ambiente **RICARDO DE AQUINO SALLES**, pelo **Senador TELMÁRIO MOTA** e pelo **Presidente do IBAMA EDUARDO BIN** pela prática, em tese, dos crimes previstos no **Artigo 69 da Lei 9605/98, Art. 321 do Código Penal e Artigo 2º, § 1º da Lei 12.850/2013** no âmbito da Operação **HANDROANTHUS – GLO (2020.00121686)** da **POLÍCIA FEDERAL**, Superintendência Regional no Amazonas, responsável pela apreensão recorde de aproximadamente 200.000 m<sup>3</sup> (duzentos mil metros cúbicos) de madeira em toras extraídas ilegalmente por organizações criminosas.

Diante destes fatos, acompanhados devidamente de elementos informativos colhidos em fontes abertas, mostra-se necessário deflagrar-se investigação criminal, no âmbito do IPL 2020.00121686, tendo como referência a adequação típica ao art. 69 da Lei nº 9.605/1998 (**Obstar ou dificultar a ação fiscalizadora do Poder Público no trato de questões ambientais**).

Além disso, há fortes indícios de terem incorrido no tipo penal de advocacia administrativa (art. 321 do CP), consistente em “**patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração pública, valendo-se da qualidade de funcionário**”, assim como **de integrarem organização criminosa** orquestrada por madeireiros alvos da OPERAÇÃO **HANDROANTHUS – GLO** com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais de crimes de receptação qualificada e crimes ambientais com caráter transnacional (art. 2º, *caput*, da Lei nº 12.850/2013).

No decorrer dos meses a Empresa investigada na operação Handroanthus, que apura exportação ilegal de madeira, conseguiu recuperar parte do material confiscado. MP diz que PF não periciou carga devolvida. O Ministério Público Federal afirmou ao Tribunal Regional Federal da

1ª Região (TRF-1) que foi prejudicado pela decisão do desembargador Ney Bello de liberar parte da madeira apreendida na operação Handroanthus. O MP diz que não foi consultado sobre o tema.<sup>30</sup>

Em dezembro de 2021, o desembargador do TRF-1 Ney Bello autorizou a restituição do material apreendido com uma das madeiras investigadas, a MDP Transportes. Segundo reportagem do jornal "Folha de S.Paulo", a defesa da MDP foi feita por Frederick Wassef, advogado da família Bolsonaro.

Em parecer enviado ao TRF-1, a procuradora Regional da República Raquel Branquinho questionou a liberação do material apreendido sem que o Ministério Público tenha sido ouvido.

“Há um claro prejuízo ao Estado-acusação [Ministério Público] nestes autos, posto que a intimação do MPF ocorreu somente após as duas decisões liminares que foram apreciadas *inaudita altera pars* [sem ouvir a outra parte], prejudicando, assim, que o MPF pudesse, de forma oportuna e previamente à efetivação da devolução dos bens, que têm natureza perecível e fungível, manifestar-se sobre os pedidos apresentados pela parte requerente, investigada em inquérito policial”, afirmou Branquinho.

A procuradora defendeu que a **devolução das madeiras só é possível após a Polícia Federal realizar perícia para a identificação e registro individualizado do material**. Isso, porque a investigação envolve justamente a “possível confusão entre madeiras de origem lícita e de origem ilícita”. (Op. Cit)

O PROJETO REDUÇÃO DO CUSTO BRASIL da Secretaria Especial de Produtividade Emprego e Competitividade<sup>31</sup>, na descrição do projetos de lei que defendem a eficácia como O PL da Mineração em terras indígenas, em todo momento deixa a expressão “ambiente jurídico regulatório eficaz” repetida:

Mineração em Terras indígenas – Descrição- Atuar em ambiente jurídico regulatório eficaz. Estabelecer as condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos

---

<sup>30</sup> Por Márcio Falcão e Fernanda Vivas, TV Globo — Brasília- 20/01/2022 20h36. Atualizado há 2 meses: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/01/20/mp-questiona-decisao-que-liberou-madeira-apreendida-em-operacao-que-mirou-salles.ghtml>

<sup>31</sup> Data da última atualização: 31 de maio de 2021- elaborado pela abimovel- associação brasileira de industrias do mobiliário.

minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas. PL 191/2020. Status da proposição-Em tramitação. Metodologia de calculo- Em processo de precificação.

Concessões florestais - Atuar em ambiente jurídico regulatório eficaz. Sugere mudanças na Lei de Gestão de Florestas Públicas (Lei 11.284/2006), com o objetivo de acelerar processos de licitação das concessões florestais. Status da proposição- Em tramitação. Metodologia de calculo- Em processo de precificação.

Outros projetos de lei englobam o a estratégia de desmatamento e invasão de terras indígenas:

**Projeto de Lei nº 2159/2021-** O projeto permite que sejam dispensados do licenciamento ambiental empreendimentos de saneamento básico, manutenção em estradas e portos, distribuição de energia elétrica, atividades agropecuárias – à exceção da pecuária intensiva de médio e grande porte –, obras de instalação de redes de água e esgoto, obras de baixo e médio risco ambiental, inclusive mineração, e obras consideradas de “porte insignificante” pelo órgão licenciador.

**Projeto de Lei nº 2.633/2021-** o projeto **estimula a grilagem** e o desmatamento ao ampliar a possibilidade de regularização fundiária das terras da União por autodeclaração, além de anistiar grileiros e criminosos ambientais.

**Projeto de Lei nº 510/2021-** propõe novas alterações que beneficiam médios e grandes posseiros e especuladores de terra pública, incentivando a ocupação de novas áreas de floresta pública, **promovendo a grilagem e o desmatamento ilegal.**

**Projeto de Lei 490/2007-** determina que são terras indígenas aquelas que estavam ocupadas pelos povos tradicionais em 5 de outubro de 1988. Ou seja, é necessária a comprovação da posse da terra no dia da promulgação da Constituição Federal.

Eliminar a legislação ambiental e incentivar a grilagem de terras é uma antiga pressão do agronegócio, que aproveita a política perversa do atual governo Bolsonaro, que pressiona o legislativo para aprovação urgente desses projetos de lei. As organizações criminosas em nível local e regional atuam deliberadamente, com aval do governo federal e municipais, que tenta

intervir diretamente no poder legislativo, enquanto o executivo nas três esferas de poder trabalha para viabilizar, antes mesmo da tramitação métodos para o desmatamento florestal, garimpo ilegal e contrabando de fauna, para atuarem em “ambiente jurídico regulatório eficaz”.

Apenas 1,3% dos 115.688 alertas de desmatamento na Amazônia publicados pela plataforma MapBiomas, entre 2019 e 2020, foi alvo de algum tipo de ação que resultou em embargos ou autos de infração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). Isso representa 6,1% do total da área desflorestada detectada<sup>32</sup>.

Estudo mostra como 'falsas controvérsias' do governo afetaram meio ambiente. Um artigo escrito por 12 cientistas de cinco instituições brasileiras afirma que "falsas controvérsias" ambientais, produzidas sobretudo por um grupo de pesquisadores da Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária) Territorial, vinculada ao Ministério da Agricultura, acabaram por "impactar gravemente a conservação do meio ambiente" no país. O artigo diz que o agrônomo Evaristo de Miranda, considerado um ideólogo do governo Bolsonaro na área ambiental, o responsável pela equipe da Embrapa Territorial, "já foi exposto por jornalistas e pesquisadores".<sup>33</sup>

O ex Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles, um criminoso que deveria estar preso tentou de todas as maneiras fazer com que os mananciais desmatados fossem ocupados (ato parecido com o do prefeito de São Paulo Ricardo Nunes, como veremos adiante), mas o ministério publico federal agiu de maneira eficaz RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 18/2020<sup>34</sup>, abstendo o despacho 4.410/2020 emitido pelo Ministro do Meio Ambiente, que queria o cancelamento de autos de infração ambiental, termos de embargos e interdição e termos de apreensão lavrados com base na constatação de ocupação de Áreas de Preservação Permanente com atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, ou de ocupação

---

<sup>32</sup> Consulta feita em 13/02/2022: <https://www.istoedinheiro.com.br/ibama-age-em-apenas-1-dos-alertas-de-desmatamento-diz-estudo/>

<sup>33</sup> Veja mais em <https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2022/01/25/estudo-controversias-falsas-politica-meio-ambiente.htm?cmpid=copiaecola>

<sup>34</sup> CONSIDERANDO a instauração, no âmbito da Procuradoria da República, do Procedimento Preparatório nº 1.34.001.003392/2020-77, visando apurar as recentes mudanças de entendimento e a flexibilização da legislação vigente quanto à ocupação de áreas desmatadas na Mata Atlântica;

de áreas de Reserva Legal com uso alternativo do solo, proveniente de desmatamento ou intervenção não autorizada a partir de 26 de setembro de 1990 até 22 de julho de 2008.

A Constituição de 1988, no seu artigo 225, impõem ao poder público e a coletividade o dever de proteger o ambiente ecologicamente equilibrado para a geração atual e para as gerações vindouras. Logo, nessa esfera, o interesse público primário consiste em realizar, na maior medida possível, a citada vontade constitucional. Em todos os âmbitos, cabe ao intérprete (cidadão, governante, parlamentar, juiz) preservar, promover esse valor fundamental à vista de qualquer situação concreta a ser apreciada.

No Direito público que quando houver conflito entre o interesse público e o interesse particular deve prevalecer o primeiro, o que não implica anular o segundo. Poderosos grupos econômicos, titulares predominantemente de interesses privados, apresentam forte interferência na formulação de políticas públicas e atuação dos governantes, impondo amiúde o modelo de desenvolvimento econômico que eles são mais favoráveis.

Mesmo com a criação do Guia de Procedimentos Administrativos de Fiscalização – GPAF do Estado de São Paulo que é um marco dentre tantos outros importantíssimos para a fiscalização ambiental do Estado, como a implantação dos Programas de Fiscalização Integrada (Operação Corta-Fogo, MAIS – Monitoramento Ambiental por Imagens de Satélite, SIM – Plano Integrado de Fiscalização em Unidades de Conservação, SIMMar - Fiscalização Marítima Integrada, entre outros), a implantação do Programa Estadual de Conciliação Ambiental e do Módulo de Fiscalização Eletrônico a DEVASTAÇÃO DA MATA ATLÂNTICA NÃO PARA.

Todos estes programas fazem parte da Nova Fiscalização, que teve como marco maior a publicação do Decreto Estadual nº 60.342, de 04-04-2014, que instituiu novas regras para a apuração de infrações ambientais e imposição de penalidades administrativas.

Nesse contexto a atenção deve ser redobrada, por detrás da defesa do interesse público escondem-se poderosos interesses privados espúrios. A maior parte da cobertura vegetal vai ao chão na Zona Sul da Cidade, para que organizações criminosas implantem loteamentos clandestinos em áreas de proteção ambiental.

### **3.3- Representação popular na resistência contra a política destruidora do meio ambiente**

Nesse mês de abril de 2022 protocolei junto a Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, uma representação contra o prefeito do município de São Paulo (**VIDE REPRESENTAÇÃO EM ANEXO**), que tenta regularizar áreas de ocupações irregulares com zeladoria prestada pela prefeitura, com os nossos recursos públicos que bancamos com nossos impostos. Representação de minha autoria e teve como coautor o parceiro de luta Dr. Nataline, que após analisar minha proposta concordou em apoiar a petição. Com o decorrer deste trabalho se esclareceu ainda mais a importância desse tipo de ação, me aproximando da realidade jurídica dessa difícil tarefa de impedir a destruição dos mananciais.

Sou otimista acredito na justiça e nos operadores de Direito do bem que agem de maneira imparcial, não corrompidos pela corrupção. Nas minhas horas de estagio visitei várias delegacias em departamentos específicos, analisando crimes comuns, ambientais e contra saúde pública e também no Ministério Público Estadual. Na verdade, percebi que a resiliência apoiada na ciência jurídica fortalece o direito coletivo de bens difusos, para ajudar a saúde pública lutando pelo meio ambiente preservado.

O pedido foi indeferido pelo MP em 11/05/2022 (vide ANEXO) com a justificativa de que, não há como impedir os atos de zeladoria em áreas de mananciais, sob pena de se transgredir direitos inerentes à vida e à saúde da pessoa humana. Eventual ocupação irregular de áreas de mananciais deve ser objeto das medidas voltadas a desocupar a área, o que não implica em sujeitar os moradores, mesmo que irregulares, a condições insalubres por falta dos serviços de zeladoria, notadamente limpeza.

Poderia ter recorrido no Conselho Superior do Ministério Público, no prazo de 10 dias, conforme própria recomendação do promotor, além de entrar com ação de mandado de segurança no STF por contrariar princípios constitucionais, mas pelo tempo reduzido não demos prosseguimento nesta demanda por esse momento.

A representação era para que o Ministério Público tomasse as devidas providências em face de Vereador Gilson Barreto (PSDB), Vereador Marcelo Messias (MDB), Vereador Delegado Palumbo (MDB) e Prefeito Ricardo Nunes.

O prefeito da cidade de São Paulo Ricardo Nunes vetou o parágrafo único do Projeto de Lei n.º 396/2019 que excluía as áreas de mananciais. Autorizando os serviços de zeladoria pelas Subprefeituras e pela Prefeitura de São Paulo, em loteamentos irregulares localizados no

Município de São Paulo, projeto de veto parcial dos vereadores Gilson Barreto (PSDB), Marcelo Messias (MDB) e Delegado Palumbo (MDB) autuado em 11/06/2019 - Processo 01-396/2019.

Os fatos demonstram a fragilidade de se estender a zeladoria, dispor de serviços públicos a regularização e adequação das ruas pelas Subprefeituras e pela Prefeitura de São Paulo, nos loteamentos precários e irregulares do Município de São Paulo, ainda que remetam à Lei nº 16.050/14 seu teor é contraditório com o ordenamento jurídico, no âmbito municipal, estadual e Constitucional.

Na cidade de São Paulo especificamente na região sul da capital, os loteamentos irregulares fruto de desmatamento da cobertura florestal, estão localizados mais próximas de nascentes, lagos, represas em área de proteção permanente e áreas embargadas pela justiça e diversos inquéritos sob sigilo da justiça.

No Artigo 6º [Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014](#),: A Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico se orientam pelas seguintes diretrizes:

Inciso XIII - ordenação e controle do uso do solo, de forma **a evitar**:

- a) a proximidade ou conflitos entre usos incompatíveis ou inconvenientes;**
- b) o parcelamento, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados do solo em relação à infraestrutura urbana;**
- c) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;**
- d) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulta na sua subutilização ou não utilização;
- e) a deterioração das áreas urbanizadas e os conflitos entre usos e a função das vias que lhes dão acesso;
- f) a poluição e a degradação ambiental;**
- g) a excessiva ou inadequada impermeabilização do solo;**
- h) o uso inadequado dos espaços públicos;

Não somente as áreas de proteção de mananciais deveriam constar das áreas de restrição às zeladorias, mas também áreas de risco, bens culturais e ambientais. Essa lei está em desacordo com as próprias diretrizes do PDE e a Política de Desenvolvimento Urbano. Zeladorias que regularizem ocupações irregulares. Como essa lei aprovada remete ao PDE e Política de Desenvolvimento Urbano, deve respeitar o que está disposto na Lei:

O artigo 17, sobre os objetivos específico apresenta vários elementos.

Inciso XI - contenção da expansão urbana sobre áreas de interesse ambiental e de proteção e recuperação dos mananciais hídricos e áreas de produção agrícola sustentável;

II - cumprimento das determinações previstas para as Unidades de Conservação de Proteção Integral, inclusive zona de amortecimento, e de Uso Sustentável existentes e as que vierem a ser criadas, nos termos da legislação federal, estadual e municipal pertinentes;

É preciso evitar decisões imediatistas e isoladas que induzem mais ocupações. Os loteamentos clandestinos, faturam com estas obras, os anúncios já incluem estes serviços nas vendas.

O veto viola diretamente o **Princípio da Prevenção** Previsto no caput do art. 225 da Constituição Federal, o princípio da prevenção revela a preocupação com a segurança do meio ambiente, sua manutenção e preservação para que as próximas gerações possam dele usufruir.

O princípio da prevenção determina a todos que se preocupem com a preservação ambiental, evitando que ocorra o dano ambiental. Trata-se de um princípio de importância ímpar para o Direito Ambiental, na medida em que os danos ambientais ocorridos na grande maioria das vezes, não têm reparação são irreversíveis, de forma que se torna impossível retornar ao status quo anterior. O princípio da prevenção não busca impedir as atividades econômicas e humanas, pelo contrário, o princípio da prevenção objetiva exatamente possibilitar o desenvolvimento humano, controlando os riscos ambientais.

O veto traz impactos diretos ao meio ambiente, sendo conivente com áreas em litígio, objeto de persecução penal liberando recursos financeiros público para zeladoria dessas áreas.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desmatamento na cidade de São Paulo como podemos constatar é fruto de uma trama organizada, que acaba por dificultar ações pró preservação ambiental, tanto por parte do poder público, com as devidas sanções, quanto do poder de polícia administrativo para se obter uma ação política em conformidade com o ordenamento jurídico.

Para viabilizar a tutela ambiental penal e administrativa, o Poder Legislativo aprovou a Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (LCA), a qual dispõe sobre sanções penais e administrativas aplicáveis a pessoas físicas e jurídicas, derivadas de condutas e atividades lesivas ao ambiente.

A Lei dos Crimes Ambientais constitui marco histórico na evolução normativa brasileira, pois pela primeira vez um diploma legal tipificou diversas condutas criminosas contra diversos elementos ambientais, abrindo a possibilidade de sancionar penalmente os agressores.

O fato é que o combate às infrações penais ambientais ainda é extraordinariamente deficiente, em virtude da debilidade institucional, da insuficiência de recursos humanos e falta de articulação e cooperação dos encarregados da proteção ambiental. Ademais, o Direito Ambiental Penal é objeto de forte hostilidade por parte de governantes aliados dos detentores do poder econômico.

Na cidade de São Paulo as agressões aos cursos d'água, às florestas, à fauna, ao solo, as unidades de conservação e ao patrimônio cultural estão sendo destruídos com o respaldo do Poder Legislativo e Executivo, que amiúde legaliza agressões ambientais consumadas, a exemplo da "regularização" da ocupação das Areas de Preservação Permanente e da invasão de Unidades de Conservação, a exemplo do caso relatado neste trabalho.

O poder executivo atuando com o legislativo na arquitetura criminosa de planejamento urbano na cidade de São paulo, nos últimos 6 anos assolaram com os mananciais, fonte de água para a consumo da população. A câmara dos vereadores, onde segundo investigações está sendo corrompida pela organização criminosa que controla o Estado, serve como garantia política e jurídica das ações no território.

Na jurisprudência conforme entendimento do STF é “Competência dos Tribunais de Justiça para exercer controle de constitucionalidade de norma municipal em face da Constituição Federal. O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, inciso VI, c/c 30, incisos I e II,

da Constituição Federal) RE 586224 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. LUIZ FUX Julgamento: 05/03/2015, Publicação: 08/05/2015

Importante citar tal decisão para nos orientarmos nesse sentido da competência para atuação comunitária contra os malfetores.

No RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 999. CONSTITUCIONAL. DANO AMBIENTAL. REPARAÇÃO. IMPRESCRITIBILIDADE, foi debatido se deve prevalecer o princípio da segurança jurídica, que beneficia o autor do dano ambiental diante da inércia do Poder Público; ou se devem prevalecer os princípios constitucionais de proteção, preservação e reparação do meio ambiente, que beneficiam toda a coletividade. A regra é a prescrição da pretensão reparatória, mas segundo entendimento do STF, embora a Constituição e as leis ordinárias não disponham acerca do prazo prescricional para a reparação de danos civis ambientais, sendo regra a estipulação de prazo para pretensão ressarcitória, a tutela constitucional a determinados valores impõe o reconhecimento de pretensões imprescritíveis:

“ O meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum de toda humanidade, para a garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras. Todas as condutas do Poder Público estatal devem ser direcionadas no sentido de integral proteção legislativa interna e de adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano fundamental de 3ª geração, para evitar prejuízo da coletividade em face de uma afetação de certo bem (recurso natural) a uma finalidade individual. 5. A reparação do dano ao meio ambiente é direito fundamental indisponível, sendo imperativo o reconhecimento da imprescritibilidade no que toca à recomposição dos danos ambientais. 6. Extinção do processo, com julgamento de mérito, em relação ao Espólio de Orleir Messias Cameli e a Marmud Cameli Ltda, com base no art. 487, III, b do Código de Processo Civil de 2015, ficando prejudicado o Recurso Extraordinário. Afirmção de tese segundo a qual É imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental”. (RE 654833- Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES/ Julgamento: 20/04/2020<sup>35</sup>

Assim podemos fazer um mapeamento a longo prazo dos ocupantes de lotes irregulares que desmataram a floresta, para arcarem com seus atos. A preocupação no bojo desse trabalho é justamente trazer à tona a importância do meio ambiente florestado, o desconhecimento é generalizado mesmo dentro da graduação do curso de Direito, o único trabalho que trata sobre

---

<sup>35</sup> Publicação: 24/06/2020 Tema999 - Imprescritibilidade da pretensão de reparação civil de dano ambiental.

Tese - **É imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental.**

o tema na universidade, é este que vos subscrevo, na sala de aula o distanciamento dos alunos com o tema é também impressionante, no sentido de falta de conhecimento e informações.

Desta forma é garantido ao meio ambiente - direito à preservação de sua integridade (cf, art. 225) - prerrogativa qualificada por seu caráter de metaindividualidade - direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão) que consagra o postulado da solidariedade (ADI 3540 MC/ Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. CELSO DE MELLO. Julgamento: 01/09/2005- Publicação: 03/02/2006.

De acordo com o relato do ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) na ADI 3540:

“A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina. A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. - A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural.”

Percebe-se que há um entendimento claro da limitação dos fatores econômicos, eleitoreiros, gananciosos de toda sorte em negócios jurídicos fraudulentos que devem respeitar o meio ambiente, a mata Atlântica, suas áreas de preservação permanente, a ligação direta combinando preservação com nossa saúde e bem estar. Atualmente quase todos os países mais industrializados se preocupam com o aquecimento global, um fato cientificamente

comprovado, tornando ainda mais drástico a falta de solidariedade e união em torno da preservação.

Os recursos naturais, os bens ambientais, são finitos. Isso significa que a sua utilização indiscriminada, sem a preocupação com a sua preservação, irá conduzir à sua extinção. Não se pode admitir que as atividades empresariais fiquem alheias a essa realidade. Quem se propõe a desenvolver uma atividade econômica tem, como obrigação legal, a responsabilidade com a preservação do meio ambiente.

O direito ambiental também é informado pelo princípio do poluidor-pagador previsto no § 2º do art. 225 da Constituição Federal. Uma vez que todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, citado, caput), as atividades e as atitudes que causam lesão ao meio ambiente não podem ficar impunes. Por isso que aquele que polui tem o dever legal de pagar por isso. Essa é a ideia central do princípio em comento.

A definição jurídica de “poluidor” é encontrada no art. 3º, inciso IV, da Lei nº 6.938/81: poluidor é a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental. Desta forma, toda pessoa, seja ela física ou jurídica, que causar um dano ambiental deverá repará-lo.

A falta fiscalização e o gerenciamento viciado, ineficiência, prevaricação dos órgãos competentes, manipulado por forças políticas, não tem a capacidade no território do extremo sul da capital de aplicar uma multa sequer, devido ao controle e domínio da especulação imobiliária regional, falta de tomada de decisão para evitar o desmatamento, aplicando multas para tentar atenuar o desmatamento. De acordo com jurisprudência a infração ambiental grave configurada tem possibilidade de aplicação de multa sem a necessidade de prévia imposição da pena de advertência (Resp 1318051RJ 2012/0070152-3)

De uma escala federal para municipal, nos termos da fundamentação jurídica que é um elemento fundamental para qualquer petição e estrutura de denúncia, a estruturação da percepção do um indivíduo e a motivação para futuras ações ordenadas, subsidiando o fortalecimento coletivo e solidário dos que se preocupam com um bem comum de todos é imprescindível e emergencial.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

AB’SÁBER, Aziz. Os domínios da natureza no Brasil: potencialidades paisagísticas. São Paulo: Ateliê Editorial, 2008.

ALMEIDA JR, F.P F. SAKATE, L. M. Análise da expansão urbana nas áreas de circulação dos Guarani Mbya entre as Terras Indígenas Tenondé Porã e Krukutu no interior da APA Capivari Monos Trabalho de Conclusão de Pós Graduação (Geoprocessamento)– Centro Universitário Senac – São Paulo, 2008.

BRANDÃO,C. Ontologia da ação penal. Revista de Informação Legislativa. 35 (140): 23-243.

CAVALIERI, F. S.- Programa de Responsabilidade Civil. 14. Ed. Atlas, São Paulo, 2020.

CAPEZ, F. Curso de processo penal. 23° ed. São Paulo: Saraiva, 2016

COSTA, Lauren Loranda Silva- Os crimes de acumulação no direito penal ambiental / Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011.

CARVALHO, Edson Ferreira de. Direito processual ambiental. 1° ed.- Florianópolis [SC]: Tirant Lo Blanch, 2019.

DECOMAIN, Pedro Roberto. O código penal alemão: tradução, comparação e notas. ed. Núria Fabris, Porto Alegre, RS. 2014.

DUTRA JR., N. C. Crimes ambientais de menor potencial ofensivo: visão pratica. MPMG Juridico. 1 (3): 55-56, 2006.

KUHLEN, Lothar. Umweltstrafrecht - auf der Suche nach einer neuen Dogmatik. Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 105, 1993. In: Costa, Lauren Loranda Silva- Os crimes de acumulação no direito penal ambiental / Lauren Loranda Silva Costa. - Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011.

KUHLEN, Lothar. Umweltstrafrecht - auf der Suche nach einer neuen Dogmatik. Zeitschrift die gesamte Strafrechtswissenschaft 105, 1993. 65 SILVA DIAS, Augusto, "What if everybody did it?": sobre a (in)capacidade de ressonância do Direito Penal à figura da acumulação, RPCC, ano 13, 2003, pp. 311 e ss.

MARTIN, Jörg. Strafbarkeit grenzeüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen. Zugleich ein Beitrag zur Gefährdungsdogmatik und zum Umweltvölkerrecht. Freiburg im Breisgau: Max-Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 1989. pp. 29 e ss.

NATALINI, G. 2019. Dossiê: A Devastação da Mata Atlântica no Município de São Paulo. Disponível em: <<https://natalini.com.br/dev/wp-content/uploads/2019/08/Dossie-Versao-Final-14-8.pdf>>. Acesso em Jun. 2020.

SILVA DIAS, Augusto, Direito Penal à figura da acumulação, RPCC, ano 13, 2003.

### **5.1 Endereço eletrônico:**

[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio\\_ambiente/unid\\_de\\_conservacao/apa\\_bororecolonia/index.php?p=41963](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/unid_de_conservacao/apa_bororecolonia/index.php?p=41963) (19/10/2021)

<http://www.capital.sp.gov.br/noticia/prefeitura-elabora-plano-de-manejo-da-apa-borore-colonia>

<https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/01/20/mp-questiona-decisao-que-liberou-madeira-apreendida-em-operacao-que-mirou-salles.ghtml>

<https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2022/01/25/estudo-controversias-falsas-politica-meio-ambiente.htm?cmpid=copiaecola>

<https://www.youtube.com/watch?v=nPffL3cNGrs>

<https://www.saopaulo.sp.leg.br/vereador/natalini>

## 5.2 Legislação:

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Caderno Jurídico Escola Superior do Ministério Público de São Paulo Ano 2 - Vol 2-  
n.º 5 - outubro/2002

.Lei da Política nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81)

DECRETO-LEI No 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940- Código Penal

DECRETO-LEI Nº 3.689, DE 3 DE OUTUBRO DE 1941. Código de Processo Penal.

Guia de procedimentos administrativos da fiscalização- Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo -Coordenadoria de fiscalização ambiental- Coordenadoria de administração.2014.

Lei n. 14.162, de 24 de maio de 2006 – Área de Proteção Ambiental Bororé Colônia

Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (novo Código Florestal

LEI Nº 9.099, DE 26 DE SETEMBRO DE 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências.

Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014

Lei da Ação Civil Pública, LEI No 7.347, DE 24 DE JULHO DE 1985.

Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012

Lei Federal 11.428/2006 - Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica

Lei Estadual nº 1.172/76 - Delimita as áreas de proteção relativa aos mananciais, cursos e reservatórios de água a que se refere o artigo 2º da Lei nº 898/75, e estabelece normas de restrição de uso do solo em tais áreas.

Lei dos Crimes Ambientais Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 e Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008

Plano de Manejo-Área de Proteção Ambiental - APA Bororé-Colônia-Volume I de II.  
São Paulo, 2021.p. 390

Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC – Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000)

## **6. ANEXOS**

### **Representação contra o prefeito Ricardo Nunes**

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR PROMOTOR DE JUSTIÇA DO MEIO  
AMBIENTE NA COMARCA DE SÃO PAULO

**AUTORES:** Francisco de Paulo Ferreira Almeida Junior (CPF 286494068-07),  
Gilberto Natalini (CPF 938036728-72).

Para que sejam tomadas devidas providências em face de Vereador Gilson Barreto (PSDB), Vereador Marcelo Messias (MDB), Vereador Delegado Palumbo (MDB) e Prefeito Ricardo Nunes

### **PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA:**

A possibilidade de pedido de tutela de urgência na ação popular está prevista no art. 5º, § 4º da Lei nº 4717/65, ocasião em que é cabível quando existir probabilidade de direito ou perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. No caso **IMPUGNAÇÃO EM CARÁTER EMERGENCIAL DO VETO DO PARÁGRAFO ÚNICO DO PROJETO DE LEI 396/2019, QUE FOI PROMULGADO PELO PREFEITO RICARDO NUNES NA LEI Nº 17.594, DE 9 DE AGOSTO DE 2021**

## **FATOS:**

O prefeito da cidade de São Paulo Ricardo Nunes vetou o parágrafo único do Projeto de Lei n.º 396/2019 que excluía as áreas de mananciais. Autorizando os serviços de zeladoria pelas Subprefeituras e pela Prefeitura de São Paulo, em loteamentos irregulares localizados no Município de São Paulo, projeto de veto parcial dos vereadores Gilson Barreto (PSDB), Marcelo Messias (MDB) e Delegado Palumbo (MDB) autuado em 11/06/2019 - Processo 01-396/2019.

**PARÁGRAFO ÚNICO- FICAM EXCLUÍDAS DO DISPOSTO NESTA LEI AS ÁREAS DE MANANCIAIS.**

O prefeito nas suas atribuições promulgou o veto do parágrafo único (grifo nosso) na LEI Nº 17.594, DE 9 DE AGOSTO DE 2021 - em sessão de 14 de julho de 2021 alterando apenas o parágrafo único do projeto de lei 396/2019. Publicada na Casa Civil, em 9 de agosto de 2021.

Por meio do Ofício ATL SEI nº 049546045. Ref.: Ofício SGP-23 nº 714/2021 expõem as seguintes razões de veto:

“Senhor Presidente,

Por meio do ofício acima referenciado, essa Presidência encaminhou à sanção cópia do [Projeto de Lei nº 396/19](#), de autoria dos Vereadores Gilson Barreto, Delegado Palumbo e Marcelo Messias, aprovado em sessão de 14 de julho do corrente ano, que autoriza os serviços de zeladoria pelas Subprefeituras e pela Prefeitura de São Paulo em loteamentos irregulares localizados no Município de São Paulo e dá outras providências.

No entanto, um dos preceitos aprovados não detém condições de ser convertido em lei na conformidade das razões a seguir explicitadas.

Ao pretender excluir a possibilidade de se realizar a prestação de serviços de zeladoria nas áreas de mananciais, o preceito contido no parágrafo único do artigo 1º, contraria ao

disposto na [Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014](#), que Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a [Lei nº 13.430/2002](#).

Prevê o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo em seu art. 299, como ação prioritária para as áreas previstas no Mapa 10, com a finalidade de prevenção e redução de riscos, a realização dos serviços de zeladoria e manutenção necessários para tanto, incluindo, entre outras ações, o manejo adequado dos diversos tipos de resíduos, desobstrução dos sistemas de drenagem, limpeza e desassoreamento de córrego.

Nesse sentido, o preceito aprovado contraria o disposto no Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, pois aprovado com quórum inferior ao exigido para a revogação da matéria.

Estabelece o artigo 41 da [Lei Orgânica do Município de São Paulo](#) a necessidade de quórum qualificado, 3/5 (três quintos) dos membros da Câmara para aprovação de matéria relativa a Plano Diretor. Ademais, há ainda a necessidade de verificação nominal de votação como se vê do disposto nos artigos 103 e 295 do [Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo](#), transcritos abaixo:

Art. 103 - O Plenário deliberará:

II - por maioria especial sobre:

.....

b) Plano Diretor.

.....

Art. 295 O processo nominal de votação consiste na contagem dos votos favoráveis e contrários, com a consignação expressa do nome e do voto de cada Vereador.

Parágrafo único. Proceder-se-á, obrigatoriamente, à votação nominal para: ...

...

VII - Plano Diretor;”

Desse modo, o dispositivo padece de vício formal ao contrariar o disposto na [LOM/SP](#) e na legislação em vigor. Ademais, o dispositivo também restringe a atuação do Poder Público que deve ser pautada no interesse público e nas necessidades sociais, cabendo a ele pautado no ordenamento jurídico em vigor verificar diante do caso concreto a necessidade de intervenção para realização de serviços de zeladoria em loteamentos irregulares.

Isto posto, explicitados os óbices que impedem a sanção integral do projeto aprovado, vejo-me na contingência de vetar o parágrafo único do art. 1º da medida aprovada, com fundamento no artigo 42, § 1º, da [Lei Orgânica do Município de São Paulo](#), devolvendo o assunto ao reexame dessa Egrégia Casa Legislativa.

Na oportunidade, renovo meus protestos de apreço e distinta consideração.

RICARDO NUNES, Prefeito

Ao Excelentíssimo Senhor

MILTON LEITE

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo”

## **FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

Os fatos demonstram a fragilidade de se estender a zeladoria, dispor de serviços públicos a regularização e adequação das ruas pelas Subprefeituras e pela Prefeitura de São Paulo, nos loteamentos precários e irregulares do Município de São Paulo, ainda que remetam à Lei nº 16.050/14 seu teor é contraditório com o ordenamento jurídico, no âmbito municipal, estadual e Constitucional.

Na cidade de São Paulo especificamente na região sul da capital, os loteamentos irregulares fruto de desmatamento da cobertura florestal, estão localizados mais próximas de nascentes, lagos, represas em área de proteção permanente e áreas embargadas pela justiça e diversos inquéritos sob sigilo da justiça.

No Artigo 6º [Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014](#),: A Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico se orientam pelas seguintes diretrizes:

Inciso XIII - ordenação e controle do uso do solo, de forma **a evitar**:

- a) a proximidade ou conflitos entre usos incompatíveis ou inconvenientes;**
- b) o parcelamento, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados do solo em relação à infraestrutura urbana;**
- c) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;**
- d) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulta na sua subutilização ou não utilização;
- e) a deterioração das áreas urbanizadas e os conflitos entre usos e a função das vias que lhes dão acesso;
- f) a poluição e a degradação ambiental;**
- g) a excessiva ou inadequada impermeabilização do solo;**
- h) o uso inadequado dos espaços públicos;

Art. 7º A Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico se orientam pelos seguintes objetivos estratégicos:

**X - proteger as áreas de preservação permanente, as unidades de conservação, as áreas de proteção dos mananciais e a biodiversidade;**

Na Seção II - DA MACROZONA DE PROTEÇÃO E RECUPERAÇÃO AMBIENTAL

Art. 16: A Macrozona de Proteção e Recuperação Ambiental, conforme Mapa 1 anexo, é um território ambientalmente frágil devido às suas características geológicas e geotécnicas, à

presença de mananciais de abastecimento hídrico e à significativa biodiversidade, demandando cuidados especiais para sua conservação

Art. 17: Os objetivos específicos da Macrozona de Proteção e Recuperação Ambiental são:

Inciso III - compatibilização de usos e tipologias de parcelamento do solo urbano com as condicionantes de relevo, geológico-geotécnicas, com a legislação de proteção e recuperação aos mananciais e com a preservação de bens e áreas de valor histórico, paisagístico, arqueológico, cultural e religioso;

Não somente as áreas de proteção de mananciais deveriam constar das áreas de restrição às zeladorias, mas também áreas de risco, bens culturais e ambientais. Essa lei está em desacordo com as próprias diretrizes do PDE e a Política de Desenvolvimento Urbano. Zeladorias que regularizem ocupações irregulares. Como essa lei aprovada remete ao PDE e Política de Desenvolvimento Urbano, deve respeitar o que está disposto na Lei:

O artigo 17, sobre os objetivos específico apresenta vários elementos.

Inciso XI - contenção da expansão urbana sobre áreas de interesse ambiental e de proteção e recuperação dos mananciais hídricos e áreas de produção agrícola sustentável;

II - cumprimento das determinações previstas para as Unidades de Conservação de Proteção Integral, inclusive zona de amortecimento, e de Uso Sustentável existentes e as que vierem a ser criadas, nos termos da legislação federal, estadual e municipal pertinentes;

A zeladoria incide sobre áreas de proteção Ambiental, a LEI Nº 13.136 DE 9 DE JUNHO DE 2001 - Cria a Área de Proteção Ambiental Municipal do Capivari-Monos - APA Capivari-Monos, e dá outras providências:

Art. 7º - Na APA Capivari-Monos, dependerão de licenciamento ambiental as seguintes atividades:

I - o parcelamento do solo, independente de sua localização e destinação;

II - os condomínios ou qualquer forma assemelhada de divisão do solo, da qual resultem áreas definidas de propriedade ou posse, ainda que em partes ideais;

III - o movimento de terra;

IV - a supressão da cobertura vegetal;

V - o barramento ou alteração do fluxo dos corpos d'água;

VI - a disposição de resíduos sólidos classes II e III;

VII - o despejo de efluentes tratados;

VIII - a implantação e funcionamento de indústrias não poluidoras;

IX - a implantação de infraestrutura, inclusive sanitária, nos loteamentos já existentes.

Art. 26 - São atribuições do Conselho Gestor:

: V - manifestar-se quanto ao licenciamento referido no artigo 7º

Parágrafo único - As decisões do Conselho Gestor deverão estar articuladas às deliberações dos Subcomitês de Bacia Hidrográfica Cotia-Guarapiranga e Billings-Tamanduateí e do Comitê da Baixada Santista.

**A contradição também vai de encontro com a Lei nº 17.202 de 16 de outubro de 2019 que “Dispõe sobre a regularização de edificações, condicionada, quando necessário, à realização de obras, nos termos da previsão do art. 367 do Plano Diretor Estratégico.”**

No CAPÍTULO II que trata DOS IMPEDIMENTOS À REGULARIZAÇÃO em seu Art. 3º , §4º , não serão passíveis de regularização nos termos desta Lei as edificações que:

**IV – Estejam situadas em faixas não edificáveis junto a represas, lagos, lagoas, córregos, fundo de vale, faixa de escoamento de águas pluviais, galerias, canalizações e linhas de transmissão de energia de alta tensão; (grifo nisso)**

**VII – não atendam às restrições convencionais de loteamentos aprovados pela Prefeitura, nos termos do disposto no art. 247 da [Lei nº 13.885, de 25 de agosto de 2004](#).**

No sentido etimológico da palavra manancial<sup>36</sup>, todo bairro de Parelheiros está sobre mananciais, sendo assim, impossibilitar uma zeladoria seria excluir todo o bairro de Parelheiros.

---

<sup>36</sup> Também conhecido como “mina d'água”, “olho-d'água” ou “nascente”, um **manancial é a fonte de água doce superficial ou subterrânea que pode ser usada para consumo doméstico após tratamento e para o desenvolvimento de atividades econômicas.** Fonte: <https://blog.brkambiental.com.br>

O veto do parágrafo único feito pelo prefeito, não especifica em quais áreas serão feitas as zeladorias, podendo incidir justamente em loteamentos que não foram aprovados e estão sob litígio judicial ou embargados. Deve estar explícito na Lei aprovada que as áreas de mananciais cercadas de lagos e nascentes, com floresta nativa e áreas que foram criminalmente desmatadas, não podem haver qualquer tipo de zeladoria.

Parece que os legisladores não lembraram da lei de regularização **Lei nº 17.202 de 16 de outubro de 2019** no art. 3º inciso IV, portanto as subprefeituras ficam sujeitas a manutenção e zeladoria em áreas que estão sob processo judicial, lotes irregulares que se estabeleceram de maneira criminosa (**em anexo denúncia da Operação Defesa das Águas, exemplificando os lotes irregulares nas áreas de mananciais**).

Obras e investimentos de expansão de serviços públicos em Áreas de Mananciais devem passar por “**avaliação de impacto no manancial**” previstas nas Leis Específicas, como o PMMA Lei 11.428, de dezembro de 2006, a Lei Estadual 9.866 de 28 de novembro de 1997, que estabelece diretrizes e normas para a proteção e recuperação das bacias hidrográficas, dos **mananciais** de interesse regional do Estado de São Paulo e dá outras providências.

É preciso evitar decisões imediatistas e isoladas que induzem mais ocupações. Os loteamentos clandestinos, faturam com estas obras, os anúncios já incluem estes serviços nas vendas.

O veto viola diretamente o **Princípio da Prevenção** Previsto no caput do art. 225 da Constituição Federal, o princípio da prevenção revela a preocupação com a segurança do meio ambiente, sua manutenção e preservação para que as próximas gerações possam dele usufruir.

O princípio da prevenção determina a todos que se preocupem com a preservação ambiental, evitando que ocorra o dano ambiental. Trata-se de um princípio de importância impar para o Direito Ambiental, na medida em que os danos ambientais ocorridos na grande maioria das vezes, não têm reparação são irreversíveis, de forma que se torna impossível retornar ao status quo anterior. O princípio da prevenção não busca impedir as atividades econômicas e humanas, pelo contrário, o princípio da prevenção objetiva exatamente possibilitar o desenvolvimento humano, controlando os riscos ambientais.

O veto traz impactos diretos ao meio ambiente, sendo conivente com áreas em litígio, objeto de persecução penal liberando recursos financeiros público para zeladoria dessas áreas.

Portanto deve-se impugnar imediatamente essa lei que ameaça diretamente os interesses difusos em áreas de mananciais, como as represas [Billings e Guarapiranga na zona sul de São Paulo responsáveis pelo abastecimento de água para consumo humano da população de São Paulo.

Os danos e ameaças aos interesses difusos serão punidos na forma da lei (CF, art. 216, § 4º). A gestão ambiental e a repressão às condutas transgressoras das normas ambientais devem ser tarefas primárias da administração, que deve adotar estratégia educativa e preventiva de proteção ambiental, nela incluída a fiscalização sistemática e aplicação de sanções de maneira ágil e eficiente, para evitar a impunidade e o agravamento dos danos.

A declaração de inconstitucionalidade da lei de zeladoria, está relacionada a esse ato específico de veto e contra toda a ação que possa vir regularizar os loteamentos irregulares, que estão sob litígio judicial. O veto tem caráter de verdadeiro ato administrativo, tais leis em sentido formal se revestem da ausência do controle de constitucionalidade. Importante destacar que a causa de pedir é preponderantemente para considerar a proteção do meio ambiente e que essa lei de zeladoria deveria especificar essas áreas de que **“estejam situadas em faixas não edificáveis junto a represas, lagos, lagoas, córregos, fundo de vale, faixa de escoamento de águas pluviais, galerias, canalizações e linhas de transmissão de energia de alta tensão”**; pois entende-se que toda a região de Parelheiros é uma área de Manancial, sendo impossível não fazer a manutenção do bairro inteiro que é quase todo irregular, portanto a especificidade dessas áreas destacadas devem ser contempladas na mencionada lei Nº 17.594, DE 9 DE AGOSTO DE 2021.

Os agentes públicos que de alguma forma concorreram para o ato, que houverem proposto, autorizado, aprovado ou ratificado e que tiverem dado oportunidade a futuros impactos ao meio ambiente devem ser avaliados.

O art. 225 da Constituição da República estabelece que 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, o meio ambiente equilibrado implica no dever fundamental de atuação protetiva do meio ambiente pelos órgãos públicos;

A [Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012](#) (novo Código Florestal), estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente (APP) e as áreas de Reserva Legal (RL); a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais, o controle e prevenção dos incêndios florestais e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.

Compete a administração formular estratégias e políticas eficazes de gestão e fiscalização ambientais. O Poder Judiciário Cabe atuação subsidiária, no sentido de promover o fiel cumprimento da lei veículo de modo a prevenir e reparar as visões ambientais perpetradas pelos de predadores é, nesse âmbito, que se insere este livro, cuja pretensão primordial consiste em abordar de modo didático e em linguagem simples, os procedimentos de responsabilização administrativa, civil e penal dos infratores das normas ambientais.

O Ministério Público que ao lado dos demais legitimados, tem o poder-dever de ajuizar a representação em conformidade com o prescrito na Constituição Federal de 1988, em seus artigos 5º LXXIII, e art. 129, III, respectivamente.

No art. 225 § 3º CF estabelece que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

A Constituição de 1988, no seu artigo 225, impõem ao poder público e a coletividade o dever de proteger o ambiente ecologicamente equilibrado para a geração atual e para as gerações vindouras. Logo, nessa esfera, o interesse público primário consiste em realizar, na maior medida possível, a citada vontade constitucional. Em todos os âmbitos, cabe ao intérprete (cidadão, governante, parlamentar, juiz) preservar, promover esse valor fundamental à vista de qualquer situação concreta a ser apreciado.

Isto posto, requer o recebimento da presente representação, para que, ao final, as medidas legais sejam devidamente tomadas.

Nesses termos pede e aguarda providências.

**Despacho de Indeferimento do Ministério Público**

**Notícia de fato nº 43.0482.0000169/2022-0**

**Tema:** Recursos hídricos.

**Informação Complementar:** Solicitação de análise de impugnação em caráter emergencial do veto do parágrafo único do projeto de lei nº 396/2019 (excluía a possibilidade de se realizar a prestação de serviços de zeladoria nas áreas de mananciais), que foi promulgado pelo Prefeito Ricardo Nunes na Lei nº 17.594, de 9 de agosto de 2021, a qual tem por objeto: "Autoriza os serviços de zeladoria pelas Subprefeituras e pela Prefeitura de São Paulo em loteamentos irregulares localizados no Município de São Paulo e dá outras providências.

SEI 29.0001.0066805.2022-73

### **INDEFERIMENTO DE REPRESENTAÇÃO.**

Trata-se de notícia de fato solicitando análise de impugnação em caráter emergencial do veto do parágrafo único do projeto de lei nº 396/2019 (excluía a possibilidade de se realizar a prestação de serviços de zeladoria nas áreas de mananciais), que foi promulgado pelo Prefeito Ricardo Nunes na Lei nº 17.594, de 9 de agosto de 2021, a qual tem por objeto: "Autoriza os serviços de zeladoria pelas Subprefeituras e pela Prefeitura de São Paulo em loteamentos irregulares localizados no Município de São Paulo e dá outras providências.

Os representantes informaram, por meio de manifestação, que o prefeito da cidade de São Paulo Ricardo Nunes vetou o parágrafo único do Projeto de Lei n.º 396/2019 que excluía as áreas de mananciais, autorizando os serviços de zeladoria pelas Subprefeituras e pela Prefeitura de São Paulo, em loteamentos irregulares localizados no Município de São Paulo, projeto de veto parcial dos vereadores Gilson Barreto (PSDB), Marcelo Messias (MDB) e Delegado Palumbo (MDB) autuado em 11/06/2019 - Processo 01- 396/2019.

É o relatório.

O veto de projeto de Lei é prerrogativa do senhor Prefeito Municipal e não cabe ao Ministério Público exercer o seu controle.

A derrubada do veto é prerrogativa da Câmara Municipal.

Por outro lado, não há como impedir os atos de zeladoria em áreas de mananciais, sob pena de se transgredir direitos inerentes à vida e à saúde da pessoa humana. Eventual ocupação irregular de áreas de mananciais deve ser objeto das medidas voltadas a desocupar a área, o que

não implica em sujeitar os moradores, mesmo que irregulares, a condições insalubres por falta dos serviços de zeladoria, notadamente limpeza.

Nestes termos, indefiro a representação. Comunicar ao representante, indicando que poderá recorrer, no prazo de 10 dias, ao Egrégio Conselho Superior do Ministério Público, com recurso dirigido à esta Promotoria de Justiça.

São Paulo, 11 de maio de 2022.

Geraldo Rangel de Franca Neto

Promotor de Justiça