

15-0837/2017



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

**DOCREC - DOCUMENTO RECEBIDO 837/2017 DE
30/11/2017**

Promovente:

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ementa:

INFORMA QUE FOI AJUIZADA AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM BASE NO RELATÓRIO FINAL DA CPI DOS TERMOS DE COMPROMISSO AMBIENTAL, ENCAMINHADO PELA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO PELO VEREADOR RICARDO YOUNG.

Observações:

ARQUIVADO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO MEIO AMBIENTE DA CAPITAL

São Paulo, 20 de setembro de 2017.

DOCREC
837/2017

Ofício nº 4040/17 – 1ª PJMAC – Esp 112/17

(Pede-se o uso destas referências na resposta)

Assunto: Processo nº 1043355-88.2017.8.26.0053 - 3ª VFP

Relatório Final da CPI dos Termos de Compromisso ambiental, encaminhado pela Câmara Municipal de São Paulo pelo vereador Ricardo Young.
[Câmara Municipal de São Paulo (Ofício CPI-TCA nº 070/2016)]
(TRAMITAÇÃO PRIORITÁRIA)

PREZADO SENHOR

Pelo presente, em cumprimento ao procedimento em epígrafe, informo Vossa Excelência que foi ajuizada ação civil pública (cópia da petição inicial anexa) com base no Relatório Final da CPI dos Termos de Compromisso Ambiental, encaminhado pela Câmara Municipal de São Paulo pelo Vereador Ricardo Young.

Aproveito o ensejo para apresentar a Vossa Excelência protestos de estima e consideração.

MARCOS STEFANI

1º Promotor de Justiça do Meio Ambiente da Capital

Excelentíssimo Senhor

Vereador MILTON LEITE

MD. Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

01319-900 – Palácio Anchieta – Viaduto Jacareí, nº 100, Bela Vista

SÃO PAULO – SP

/lys

Rua Riachuelo, nº 115 – 3º andar – sala 319

Tel: 3119.9800 – Fax: 3119.9099 – Cep: 01007-007

e-mail: pjmac@mpsp.mp.br

21/09/17
15:21
André



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA ____ VARA
DA FAZENDA PÚBLICA DA CAPITAL**

“São Paulo está muito longe de atingir o mínimo de área verde recomendado pela ONU/OMS de 12 m² / habitante, estando atualmente com 2,88” (Relatório Final da CPI dos Termos de Compromisso Ambiental – CMSP - Resolução RDP 10/2015).

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, pela 1ª Promotoria de Justiça de Meio Ambiente da Capital, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regulamentares, com fundamento no art. 129, incs. II e III, da Constituição Federal, nas Leis Federais n.º 7.347/85 e n.º 6.766/79, e no art. 295, inciso X, da Lei Estadual n.º 734/93, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência propor

AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL,
(com pedido de liminar)

em face do **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**, pessoa jurídica de direito público, CNPJ 46.395.000/0001-39, representado pela Procuradoria-Geral do Município, na pessoa do Procurador-Geral do Município, Dr. RICARDO FERRARI NOGUEIRA, com sede na Rua Maria Paula, 270, CEP 01319-000, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

I - DOS FATOS

A presente ação civil pública objetiva a tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito fundamental de terceira dimensão, bem como dos recursos naturais, especialmente flora e fauna.

Também é objeto da ação a tutela do direito coletivo difuso à adequada e correta compensação ambiental em decorrência de impactos ambientais resultantes de empreendimentos imobiliários, obras, serviços, enfim, de atividades que exploram e impactam os recursos naturais.

Não se esqueça, também, que a ação apura e aponta a ocorrência de danos ambientais decorrentes da prática reiterada da Municipalidade em admitir a implementação de jardins verticais como forma de “compensação ambiental” de grandes empreendimentos.

Para apurar os fatos, instaurou-se o incluso Inquérito Civil (nº 66.0482.0000112/2017-9), na 1ª Promotoria de Justiça do Meio Ambiente da Capital, a cujas folhas se fará referência, para apurar as irregularidades apontadas no Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos Termos de Compromisso Ambiental, instaurada pela Câmara Municipal de São Paulo.

Dentre as conclusões da CPI, foi salientado que a possibilidade de compensação por instalação de paredes verdes, permitida pelo Decreto 55994/2015,¹ não é uma forma aceitável para a remoção de espécimes arbóreos. Isso porque **os jardins verdes não equivalem em serviços e ganhos ambientais às árvores adultas**, já que realizam fotossíntese e evapotranspiração muito menores por possuírem menor massa foliar. De mais a mais, são também dependentes de irrigação não natural e não proporcionam relatório permeável.

As discussões no âmbito do relatório final da CPI permitiram concluir que “as paredes e telhados verdes constituem uma importante alternativa para esverdeamento da cidade, mas não como uma forma aceitável para a remoção de espécies arbóreos” (fl. 15). E como ponto convergente entre os integrantes da CPI foi apontada a necessidade de “criar dispositivo legal proibindo a compensação via paredes e telhados verdes, exposta na subseção 12.3, que no

¹ Publicado em 10 de março de 2015, tal decreto introduziu alterações no artigo 4º do Decreto de n. 53.889 de 08 de maio de 2013, que regulamenta o Termo de Compromisso Ambiental.

entendimento da CPI-TCA não conta com o devido amparo legal e é pobre em resgatar os serviços ambientais prejudicados/perdidos" (fl. 19).

Além de não exercerem as mesmas funções ecológicas que os exemplares arbóreos, muito se discute acerca do alto custo dos jardins verticais. Nesse sentido, no âmbito das discussões da CPI, o botânico Ricardo Cardim já apontava a desproporcionalidade da implementação dos jardins verticais na cidade de São Paulo como forma de compensação ambiental. Segundo consta, "uma parede verde de 300m² tem o custo por volta de 300 mil reais. Como esse mesmo valor poderiam ser plantadas 1000 árvores" (fl. 67).

De fato, a despeito da contribuição estética inquestionável das paredes verdes para a cidade de São Paulo, a utilização de tais jardins verticais como forma de compensação ambiental de grandes empreendimentos é flagrantemente ilegal e afrontosa a diversos princípios ambientais.

Nesse sentido, vários veículos de comunicação salientaram a insuficiência da compensação ambiental permitida pela construção do muro verde na Avenida 23 de maio e a impossibilidade de construção do mesmo jardim como forma de outras compensações. Nesse sentido:

1. Segundo o divulgado pelo site uol²:

"O muro verde da avenida 23 de maio e os jardins verticais do Minhocão, construídos como compensação ambiental, correspondem a apenas uma pequena fração das árvores desmatadas. O verde dessas paredes seria equivalente a 22,7%, das 856 árvores cortadas pela empresa Tyshman Speyer na zona Sul de São Paulo".

"A conclusão é que 1m² de árvore equivaleria a 2m² de parede verde", diz Buckeridge³. Uma árvore, portanto, equivale a 72m² de parede verde em folhas. Assim 14 mil m² de jardins verticais equivalem a 194,4 árvores, o que representa apenas 22,7% das 856 árvores cortadas pelo empreendimento".

"Em relação ao carbono, as paredes verdes perdem de longe para as árvores, pois as primeiras são predominantemente folhas,

² <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2017/05/03/jardins-verticais-de-sp-compensam- apenas-23-das-arvores-desmatadas.htm>.

³ Buckeridge é professor de botânica da Universidade de São Paulo (USP).

que são partes das plantas que possuem bem mais água (98% em média) e por isto relativamente pouco carbono. A conclusão do botânico é que paredes verdes – usadas tanto na gestão Fernando Haddad quanto na gestão João Doria – não deveriam ser usadas como única compensação ambiental”.

*“Para Buckeridge, as paredes verdes tem um apelo estético indiscutível, mas a prioridade para a cidade deve ser a arborização, pois São Paulo tem um déficit de 150 mil árvores. **“Árvores, muro verde e telhados verdes podem conviver e formar corredores com parques. Mas somente as árvores podem ser parâmetro para compensação”.***

“Outra grande questão é a água. Enquanto a árvore libera umidade no ambiente e ajuda a absorver água do solo e evitar enchentes, as paredes verdes precisam ser irrigadas constantemente para sobreviver”.

2. Segundo o jornal Estado de São Paulo:

“Implementada pela gestão do ex-prefeito Fernando Haddad (PT), em 2015, a adoção de jardins verticais é elogiada por biólogos e ambientalistas, mas recebe críticas quando feita para compensar o corte de árvores nativas e exóticas. A compensação já foi questionada até pelo atual secretário municipal do Verde e do Meio Ambiente, Gilberto Natalini, que assinou um termo aditivo permitindo a prática no muro da 23 de Maio. Segundo críticos, o plantio de mudas em paredes, além de mais caro, tem ganho ambiental inferior ao do replantio”.⁴

“Segundo a Prefeitura, outras vias de São Paulo podem ser transformadas em corredores verdes com o financiamento pela iniciativa privada, utilizando Termos de Compromisso Ambiental (TCAs) para a implementação”.⁵

3. Por fim, a reportagem “Os novos jardins da cidade” da Revista VEJA SÃO PAULO de 16 de agosto de 2017, observa que alguns ativistas criticam esse tipo de construção como contrapartida ambiental: *“a árvore absorve 300 vezes mais gás carbônico que a mesma metragem de um jardim vertical”.*

⁴ <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,pagamento-por-arvores-banca-muro-verde-na-23-de-maio,70001703275>

⁵ <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,23-de-maio-ganha-11-km-de-corredor-verde,70001924922>

A título exemplificativo, uma das construções permitidas pela Prefeitura – construção de três torres residenciais – causou o desmatamento de uma área de 10 mil m² na região do Morumbi e, como forma de composição ambiental pelo dano causado, a empresa construtora ficou responsável em instalar o corredor verde na Avenida 23 de maio. A desproporcionalidade, a insuficiência e a inadequação da “compensação”, que nem merece a adjetivação de “ambiental”, por meio de jardins verticais, saltam aos olhos neste caso. Considerando a constatação de que 1m² equivale a 2m² de jardim vertical, a empresa responsável pelo dano ambiental teria de construir, no mínimo, 20 mil m² de jardim vertical, o que equivaleria a um gasto de 20 milhões de reais.

A Municipalidade também permitiu a conversão de 10.409 (dez mil quatrocentos e nove) mudas e respectivos protetores metálicos em obras e serviços no Parque Ibirapuera para conversão de 9.769 (nove mil setecentas e sessenta e nove) mudas e conversão de 641 (seiscentas e quarenta e uma) mudas e respectivos protetores metálicos em implantação de Jardim Vertical no Condomínio Huds localizado na Rua Helvétia n. 965. Mais uma vez, 641 mudas de espécies nativas do Estado de São Paulo são equivalentes à 300m² de Jardim Vertical?

Em suma, o que se demonstra nessa ação é que a criação de jardins verticais traz benefícios para a cidade, mas não pode, de forma alguma, ser enquadrada como forma de compensação ambiental por não exercer as mesmas funções ecológicas que os exemplares arbóreos desmatados. Não se trata de compensação por equivalente ambiental.

II- DO DIREITO

II.1. PRELIMINARMENTE: Da viabilidade da presente ação

Antes que se alegue, o Ministério Público vem afirmar a sua legitimidade para a propositura da presente ação.

Primeiramente, há de se observar que o modo como será feita a compensação ambiental não é escolha política do administrador, pois está limitada aos ditames legais que a permitem.

Nesse sentido, como se verá a seguir, a Política Nacional do Meio Ambiente, o Plano Diretor e a Constituição Federal por bem definem e regulam, que a compensação ambiental deve se dar, de modo prioritário, por **equivalente ecológico**, demonstrando a insuficiência da substituição de árvores por jardins verticais.

De mais a mais, ainda que assim não fosse, é pacífico o entendimento de que podem ser objeto da Ação Civil Pública as obrigações de fazer e não fazer, previstas expressamente no art. 84 do CDC, que podem abranger a execução, implementação ou fiscalização de políticas públicas ambientais.

Nesse sentido, Landolfo:⁶

Caracterizado mecanismo processual que abre caminho à possibilidade de cominação de obrigações de fazer e de não-fazer, reveste-se a ação civil pública de relevância fundamental ao controle da omissão administrativa na implementação de políticas públicas, visto que a partir dela pode-se obter determinação judicial ao ente estatal para que atue de forma a dar concretude aos direitos sociais previstos na Constituição, em especial no que concerne à Ordem *Socioambiental*.

E a utilização da Ação Civil Pública para esse fim é pacífica na doutrina. De fato, as alegações de discricionariedade administrativa e separação dos poderes não devem prevalecer diante da existência de mandado constitucional de atuação do Poder Público.

Isso porque, quando o Ministério Público requer a implementação ou execução de determinada política ambiental nada mais está requerendo do que o cumprimento do dever constitucional previsto no artigo 225 da Constituição Federal: a garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Corroborando com tal entendimento, João Batista de Almeida⁷:

Não vejo porque não prestigiar a tese que admite o uso da ação civil pública quando o pedido é a implementação de políticas públicas, pois, do contrário, o administrador

⁶ Landolfo Andrade de Souza 34 REVISTA JURÍDICA ESMP-SP, V.3, 2013: 27-51

⁷ Citado no livro de Rodolfo de Camargo Mancuso, p. 43.

ficaria totalmente livre para descumprir normas constitucionais e dispositivos legais, inclusive orçamentários, sem poder ser compelido na via judicial ao respectivo cumprimento (...).

Andréas J. Krell⁸ da mesma forma:

Por isso, o Poder Judiciário deve, na área da proteção ambiental e na defesa dos bens de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, sindicat os atos (mais ou menos) discricionários dos órgãos administrativos, para verificar se os interesses difusos e valores constitucionais subjacentes estão sendo realizados de forma adequada.

E, por fim, o magistério de Hugo Nigro Mazzilli:⁹

(...) A ação civil pública ainda se presta para que o Ministério Público possa questionar políticas públicas, quando do zelo para que os Poderes Públicos e os serviços de relevância pública observem os direitos assegurados na Constituição. Com certeza não poderá o Ministério Público pedir ao Poder Judiciário que administre no lugar do administrador; contudo, poderá cobrar em juízo a aplicação de princípios da administração que possam estar sendo descuidados, e, com isso, restaurar a legalidade. Em suma, dada a natureza difusa do meio ambiente, revela-se adequado o manejo da ação civil pública pelo Ministério Público, com vistas a afastar a omissão estatal na implementação de políticas públicas indispensáveis à proteção desse direito fundamental.

Assim, constatada a inércia da Administração Pública em dar efetividade a normas constitucionais instituidoras de direitos

⁸ "Discricionariedade administrativa e proteção ambiental: o controle dos conceitos jurídicos indeterminados e a competência dos órgãos ambientais", p. 80.

⁹ 42. MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. Landolfo Andrade de Souza 44 REVISTA JURÍDICA ESMP-SP, V.3, 2013: 27-51

fundamentais – dentre os quais se destaca o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, é lícita a judicialização do conflito para fiscalização do Judiciário, que deverá analisar se os atos administrativos estão em conformidade com os dizeres constitucionais.¹⁰

Nesse sentido, são lindas as palavras do Ministro Herman Benjamin:¹¹

“O Judiciário não desenha, constrói ou administra cidades, o que não quer dizer que nada possa fazer em seu favor. Nenhum juiz, por maior que seja seu interesse, conhecimento ou habilidade nas artes do planejamento urbano, da arquitetura e do paisagismo, reservará para si algo além do que o simples papel de engenheiro do discurso jurídico. E, sabemos, cidades não se erguem, nem evoluem, à custa de palavras. Mas palavras ditas por juízes, podem, sim, estimular a destruição ou legitimar a conservação, referendar a especulação ou garantir a qualidade urbanístico-ambiental, consolidar erros do passado, repeti-los no presente, ou viabilizar um futuro sustentável”.

II.2. DA IMPORTÂNCIA DA FLORA PARA A CIDADE DE SÃO PAULO

Segundo se vislumbra do Relatório Final da CPI que instruiu o inquérito civil que deu origem a essa Ação Civil Pública, São Paulo está muito longe de atingir o mínimo de área verde recomendado pela ONU/OMS de 12m² por habitante, estando atualmente com 2,88.

¹⁰ Nesse sentido, Landolfo op. cit. 3 explica que Tem-se, assim, uma dupla face de concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: via formulação e implementação (legislativa e administrativa) de políticas públicas e via judicial. A seguir, serão examinados a base normativa, os desafios institucionais e os principais instrumentos (extrajudiciais e judiciais) para a atuação do Ministério Público na implementação das políticas públicas ambientais.

¹¹ RESP 302.906, de 25 de agosto de 2010.

A importância da flora para a cidade de São Paulo é notória. A área verde mitiga a possibilidade de enchentes, pois tem um alto poder de permeabilidade. Ademais, a retirada de cobertura vegetal de São Paulo contribuirá para o aumento da temperatura urbana, agravando o conhecido fenômeno denominado "ilha de calor". Trata-se de uma anomalia térmica, em que o ar da cidade se torna mais quente do que o ar das regiões vizinhas, conforme esclarece o Centro de Previsão do Tempo e Estudos Climáticos.

Tais fatores, não obstante, não parecem ter sido alvo de preocupação da Municipalidade, que permite a construção de grandes empreendimentos com destruição de área verde sem a devida compensação ambiental, uma vez que esta se limita, muitas das vezes, a jardins verticais. Estes, como vimos, não exercem a mesma função que as árvores no que se referem a: fotossíntese, evapotranspiração e permeabilidade do solo.

Ademais, em tempos de crise hídrica, fenômeno que já se sabe não é passageiro, é fundamental que o Poder Judiciário considere este cenário de crise e todos os males que podem advir para a população no momento de sopesar os fatos trazidos a seu conhecimento.

II.1. DO CONCEITO DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL

O art. 14, § 1º, da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) impõe a responsabilidade civil ambiental objetiva, preconizando que o poluidor é obrigado a indenizar, independentemente da existência de culpa, os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetos por sua atividade.

Nos termos do artigo 4º, VII, de referido diploma legal, a reparação do dano ambiental deve ter como objetivo precípuo a imposição, ao poluidor ou ao predador, da obrigação de reparar e/ou indenizar os danos causados.

No âmbito da responsabilidade ambiental, a PNMA elabora uma ordem legal de mecanismos, que devem ser utilizados, cumulativa e sucessivamente para reparação do dano causado: restauração, recuperação, compensação e indenização.

É pacífico que se deve ter em mente a ordem legal de preferência: restauração, recuperação, compensação e indenização. Apenas na real impossibilidade das primeiras, se passa às próximas.

A restauração e a recuperação destinam-se à reintegração, recomposição ou recuperação *in situ* dos bens ambientais lesados. Visa chegar o mais perto possível do *status quo antes* dos atributos ambientais do local danificado.

Na impossibilidade de restauração e recuperação do bem lesado, a tutela ambiental volta-se à compensação, que se divide em duas modalidades: a compensação por equivalente ecológico ou a compensação econômico financeira.

A compensação por equivalente ecológico é forma de compensação que deve ser priorizada, por, obviamente, chegar mais perto à obtenção da tutela específica – mitigação do dano ambiental – do que a mera condenação em indenização pecuniária.

Segundo a eminente Desembargadora Federal e Professora Doutora CONSUELO YOSHIDA¹²:

“A compensação por equivalente ecológico ou compensação ecológica (...) é forma alternativa à reparação específica do dano ambiental no próprio local degradado, quando esta seja impossível (total ou parcialmente), **consistente na adoção de uma medida de equivalente importância ecológica, dentro do mesmo ecossistema onde ocorreu o dano**, mediante a observância de critérios técnicos especificados por órgãos públicos e a aprovação prévia do órgão ambiental competente”.

No âmbito da compensação ecológica vê-se a necessidade, portanto, de se buscar a substituição do bem lesado por um bem funcionalmente equivalente, que exerça as mesmas funções ambientais que o bem danificado exercia.

Ana Paula Cruz¹³ estabelece dois postulados vinculados a compensação ecológica:

¹² YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida. TAC, TCA e Composição prévia: a reparação do dano e medidas compensatórias no contexto da PNMA. Revista de Direito Ambiental. Vol. 64/2011/ p. 45-68/ Out-Dez/ 2011, p. 10.

“a) que o dano ao meio ambiente seja efetivamente irreparável;

b) que as medidas compensatórias adotadas guardem relação com o bem ambiental afetado, “seja por se traduzirem em recomposição de outro dano ambiental semelhante ao degradado (...), seja por servirem à prevenção de outros futuros danos correlatos”.

Pois bem. No âmbito da responsabilidade civil e administrativa, os órgãos públicos estão autorizados, pela Lei da Ação Civil Pública – Lei 7.347/85 – TAC – art. 5º §6º) e pela Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/1998 – art. 79-A) a celebrar termo de compromisso de ajustamento (TCA), com previsão de medidas de composição ambiental a fim de mitigar o dano ambiental causado por determinado empreendimento.

a Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, por meio da Resolução SMA n. 61 de 2014 e pela Res. 5/1997 instituiu e regulamentou o Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental, com força de título executivo extrajudicial. No âmbito municipal, o Termo de Compromisso Ambiental também está previsto no Plano Diretor Estratégico de 2014, em seu artigo 154 e seguintes.

o artigo 154 do diploma normativo supracitado disciplina que:

Art. 154. O Termo de Compromisso Ambiental (TCA) é instrumento a ser firmado entre o órgão municipal integrante do SISNAMA e pessoas físicas ou jurídicas, referente a contrapartidas, obrigações e compensações nos casos de:

I – autorização prévia para supressão de espécies arbóreas;

II – intervenções em área de preservação permanente, com ou sem manejo arbóreo;

¹³ CRUZ, Ana Paula F. Nogueira da. A compensação ambiental diante de danos irreparáveis. In: Revista de Direito Ambiental, São Paulo n. 21/2001, p. 279.

§ 1º No caso previsto no inciso I, deverão ser estabelecidos critérios específicos para áreas enquadradas como ZEPAM.

Interpretando-se referido artigo, pode-se vislumbrar que, considerando que determinadas atividades inevitavelmente tem risco de dano ao meio ambiente, o legislador optou por permiti-las, mas condicionando-as a devida compensação ambiental.

Como afirmado por CONSUELO, a previsão no TCA de forma de composição ambiental deve ter “o intuito almejado de contribuir para a mudança de paradigmas ambiental: desestimular, pelos custos elevados, a tutela de danos”.¹⁴

Com efeito, o art. 2º a Res. SMA 5/1197¹⁵ estabelece que o termo de compromisso de ajustamento de conduta ambiental tem como objetivo precípua a recuperação do meio ambiente degradado, por meio da fixação de obrigações e condicionantes técnicas que deverão ser rigorosamente cumpridas pelo infrator em relação à atividade degradadora que deu causa, de modo a cessar, adaptar, recompor, corrigir ou minimizar seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

Partindo-se dos conceitos de recuperação, compensação e indenização, admite-se que, na prática, os termos de compromisso firmados pelo Poder Público funcionam como compensação ecológica e não como recuperação ambiental, como deveria ser priorizado segundo os diplomas legais supracitados. Ocorre que, mesmo admitindo que a tutela específica se dará com base na compensação ecológica, tal compensação tem se mostrado insuficiente por não haver a escolha correta de bens ambientais capazes de substituir, de fato, os bens lesados.

Admitimos a dificuldade em identificar os parâmetros a serem adotados para que se obtenha uma substituição perfeita. Não obstante, é essencial considerar que só podem ser objetos de compensação bens ambientais com a capacidade de exercer a mesma função ambiental dos que foram danificados, o que, evidentemente, não é o caso dos jardins verticais.

¹⁴ TAC, TCA E COMPOSIÇÃO PRÉVIA: A REPARAÇÃO DO DANO E MEDIDAS COMPENSATÓRIAS NO CONTEXTO DA PNMA. REVISTA DOS TRIBUNAIS ONLINE.

¹⁵ http://licenciamento.cetesb.sp.gov.br/legislacao/estadual/resolucoes/1997_RES_SMA_5.pdf

Nesse diapasão, a doutrina define dois critérios principais para a definição da compensação ambiental por equivalente: o geográfico e o da identidade. Segundo o critério geográfico, a compensação ecológica só seria possível se implementado no mesmo ecossistema e sempre o mais próximo possível do dano causado. Por sua vez, segundo o critério da identidade, a composição ecológica do dano ambiental deve levar em conta a natureza do dano (ou da identidade do bem lesado). ¹⁶

O descumprimento de tais requisitos implica em desvirtuar a natureza jurídica do termo de compromisso firmado, vez que a compensação por bens de menor valia do que os danificados implicaria na disposição do meio ambiente, o que é completamente vedado por se tratar de bem transindividual e indisponível. Por tal razão, a doutrina é pacífica em afirmar que o TAC não tem natureza jurídica própria de transação, pois os órgãos públicos que o tomam não são os únicos titulares do bem lesado, não tendo o poder de transacionar ou dispor do bem ambiental.

Nesse mesmo raciocínio, a fim de nortear os Termos de Ajustamento de Conduta celebrados pelo Ministério Público, a Associação Brasileira do Ministério Público (ABRAMPA) estabeleceu, que:

1. "O compromisso de ajustamento de conduta deve ter como prioridade a restauração natural do dano, que deve ser feita, em primeiro lugar, no próprio lugar da degradação ambiental".
2. Sendo constatada a impossibilidade da restauração no próprio local do dano, pode haver a compensação ambiental por equivalente ecológico, em que o objetivo seja a recuperação da capacidade funcional do ecossistema lesado.
3. Deve haver justificativa quando houver a impossibilidade da reparação integral do dano,

¹⁶ Nesse sentido, Bechara. Compensação no Direito Ambiental. Licenciamento e compensação ambiental. Na Lei do Sistema Nacional das Unidades de Conservação (SNUC): "De nossa parte, pensamos que a reparação por equivalente deve se dar na área de influência do dano – área em que os efeitos do dano se fazem sentir de forma direta, que pode extravasar para além de um Município ou mesmo de um Estado – e, preferentemente, em um bem de natureza semelhante ao bem danificado. Assim entendemos que a conjugação dos critérios geográficos e da identidade do dano (ou natureza do dano), na escolha do bem ou procedimento a ser adotado como forma de reparação por equivalente, aumenta as chances de mitigação dos efeitos nefastos da lesão e canaliza o benefício para a população diretamente afetada" (fl. 144).

especialmente quanto à adequação da adoção de medidas compensatórias.

Como pode a Prefeitura afirmar que árvores com raízes podem ter o mesmo equivalente ecológico que jardins verticais? As medidas utilizadas no sistema de compensação devem considerar os princípios de equivalência, razoabilidade e proporcionalidade¹⁷ e é evidente que a compensação em questão não observa nenhum desses três critérios.

Destarte, a compensação desvirtuada de sua natureza jurídica e dos critérios que lhes são exigidos é ato ilícito que deve ser coibido. Isso porque, a construção de empreendimentos em área verde sem a devida compensação ambiental não foi permitida pelo legislador nem pela Constituição Federal.

II.2. DA REVOGAÇÃO E ILEGALIDADE DO DECRETO REGULAMENTADOR

Além do ato da prefeitura em admitir a compensação ambiental em jardins verticais ser ato ilícito porque contrário ao ordenamento jurídico ambiental, o ato normativo que o fundamenta não se encontra mais vigente no ordenamento jurídico e, pelo tempo que esteve, deve ser considerado ilegal e, indiretamente, inconstitucional. Vejamos.

Em 10 de março de 2015, a Prefeitura de São Paulo, por decreto do seu então Prefeito, Fernando Haddad, modificou o artigo 4º do Decreto n. 53.889, de 08 de maio de 2013, que regulamenta o termo de Compromisso Ambiental. Em suma, tal modificação passou a permitir "a conversão da compensação em jardins verticais".

¹⁷ Nesse sentido, LEITE, José Rubens Morato. Termo de Ajustamento de Conduta e compensação ecológica. In: Aspectos Processuais do Direito Ambiental. Organizadores: José Rubens Morato Leite e Marcelo Buzaglo Dantas.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

DECRETO Nº 55.994, DE 10 DE MARÇO DE 2015

**INTRODUZ ALTERAÇÕES NO ARTIGO 4º DO DECRETO
Nº 53.889, DE 8 DE MAIO DE 2013, QUE
REGULAMENTA O TERMO DE COMPROMISSO
AMBIENTAL - TCA.**

FERNANDO HADDAD, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei,
DECRETA:

Art. 1º O artigo 4º do Decreto nº 53.889, de 8 de maio de 2013, alterado pelo Decreto nº 54.423, de 3 de outubro de 2013, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 4º A conversão da compensação em obras e serviços, jardins verticais e coberturas verdes será admitida excepcionalmente, mediante decisão fundamentada do Colegiado da Câmara Técnica de Compensação Ambiental - CTCA, devendo a instrução processual conter, obrigatoriamente, como referência, o projeto e/ ou o memorial descritivo, as especificações técnicas e a planilha de serviços com os valores da tabela oficial de custos unitários praticados pela Administração Municipal ou, na sua impossibilidade, orçamento a partir de pesquisa de mercado.

De proêmio, cumpre observar que, segundo consta, o decreto n. 53.889 regulamenta o Termo de Compromisso Ambiental – TCA, instituído pelo Plano Diretor de 2002 (13.430 de 2002).

Ocorre que o Plano Diretor de 2002 é norma temporária, que se encontra totalmente revogado pela edição e vigência do Plano Diretor Estratégico de 2014. Ora, se o decreto de n. 53.889 regulamenta norma já revogada, evidente que esse decreto também se encontra tacitamente revogado por arrastamento.

Nesse sentido, segundo Marcelo Novelino:¹⁸

"A revogação pressupõe normas dotadas de semelhante densidade normativa e produzidas pelo mesmo órgão (...). Quanto à forma, a revogação pode ser expressa quando a norma posterior enumera os dispositivos revogados por ela. A revogação tácita ocorre em razão da incompatibilidade material entre duas normas produzidas pelo mesmo órgão ou quando uma norma

¹⁸ NOVELINO, Marcelo. Curso de Direito Constitucional. Editora Juspodivm. 12ª Edição. Revista e atualizada, p. 132.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

posterior regula inteiramente a tratada por uma norma anterior, hipótese denominada de "revogação por normação geral".

De fato, a revogação do Plano Diretor de 2002 (L. 13.430 de 2002) pelo Plano Diretor de 2014 foi expressa, vez que seu artigo 392 expressamente determina que: "ficam revogados: VIII, a Lei n. 13440, de 2002".

Evidente que a revogação da norma geral implica na revogação de todos os atos normativos que a regulamentam por arrastamento, diante da relação de interdependência entre os dispositivos.

Ademais, ainda que assim não se entenda, o que se admite apenas por amor ao debate, evidente que tal ato normativo é ilegal e, indiretamente, inconstitucional.

A ilegalidade do Decreto 53.889 é flagrante ao analisarmos os conceitos de restauração, recuperação, compensação e indenização previstos na Lei n. 6938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) e, ainda, as previsões do próprio Plano Diretor Estratégico de 2014.

Isso porque, segundo a Política Nacional do Meio Ambiente não se pode admitir, a princípio, outra forma de compensação ambiental que não a ecológica. É o que se depreende do art. 4º da Lei nº 6.938/81:

Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

VI - à **preservação e restauração** dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de **recuperar e/ou indenizar** os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

O Plano Diretor, da mesma forma, prioriza a composição ecológica ambiental. É o que se depreende do art. 6º de referido diploma normativo:

Art. 6º A Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico se orientam pelas seguintes diretrizes:

VII – utilização racional dos recursos naturais, em especial da água e do solo, de modo a garantir uma cidade sustentável para as presentes e futuras gerações;

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município;

XIII – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

f) a poluição e a degradação ambiental;

g) a excessiva ou inadequada impermeabilização do solo;

Evidente que a compensação desproporcional e inadequada, pela ausência de substituição por equivalente ecológico gera degradação ambiental e excessiva ou inadequada impermeabilização do solo na área desmatada, fatores que devem ser evitados segundo as diretrizes do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo.

Por fim, é de rigor o reconhecimento da inconstitucionalidade indireta de referido decreto. Indireta porque entre a Constituição Federal e referido ato normativo secundário há o Plano Diretor de 2002.

Segundo a doutrina¹⁹:

“A inconstitucional indireta (ou mediata) ocorre quando da presença de norma interposta entre o objeto e o dispositivo constitucional (...). Quando resulta da violação a normas infraconstitucionais interpostas, como no caso de decretos ilegais, trata-se de inconstitucionalidade reflexa por via oblíqua. Dessa espécie, os decretos violadores de leis regulamentadas, os quais devem ser considerados ilegais e, apenas indiretamente, inconstitucionais”.

¹⁹ Op. cit. 18, p. 171.

E a existência de ato interposto entre o ato normativo impugnado e a Constituição Federal impede que o decreto em questão seja questionado por ação declaratória de inconstitucionalidade, devendo sua validade ser questionada no plano da validade.

Nesse sentido, já decidiu o STF na ADI 2.714/DF, de relatoria do Min. Maurício Côrrea. Segundo consta: "os eventuais excessos do poder regulamentar dos atos impugnados não revelariam inconstitucionalidade, mas sim eventual ilegalidade frente a leis ordinárias regulamentadas, cuja análise é incabível em sede de controle abstrato de normas".

Não obstante, a inconstitucionalidade material indireta do decreto de n. 55994 de 2015 é incontroversa. A permissão de compensação em jardins verticais que não equivalem em serviços e ganhos ambientais às árvores adultas desmatadas viola o artigo 225 §1º, VII da Constituição Federal que impõe expressamente que o Poder Público proteja a flora, vedadas na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica.

Mais uma vez, há de se reiterar que é fato incontroverso que os jardins verticais apesar de terem apelo estético incontestável não exercem a mesma função ecológica que árvores propriamente ditas, de modo que admitir a sua compensação ambiental implica em violar o artigo 225 §1º, VII da Constituição Federal.

III - DAS PROVAS

O alegado já está provado pela farta documentação acostada à presente ação, bem como será ratificado em eventual fase instrutória.

Requer, pois, seja considerada a documentação anexa à presente ação como parte integrante (Inquérito Civil nº 14.0482.0000112/2017-5 da 1ª Promotoria de Justiça do Meio Ambiente da Capital) da presente ação, protestando pela produção de todos os meios de prova em direito admitidos, como depoimento pessoal, oitiva de testemunhas, perícias técnicas, inspeções, juntadas de outros documentos e outras permitidas pela lei.

IV – DOS PEDIDOS

IV.1. DA TUTELA INIBITÓRIA – TUTELA DE PREVENÇÃO DO DANO – tutela prospectiva

A consideração de que a Prefeitura já permitiu a construção de empreendimentos que causaram o desmatamento de grandes áreas verdes mediante a mera compensação em jardins verticais, e que vai continuar permitindo, pois há decreto, nesse sentido, impõe a aplicação imediata de uma tutela inibitória.

A tutela inibitória ambiental tem como fundamento legal o art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, bem como o art. 84 do Código de Defesa do Consumidor, que admite que a ameaça de violação de uma norma ambiental enseja a intervenção do Judiciário.

Da mesma forma, inovou o Código de Processo Civil de 2015 ao prever em seu artigo 497, parágrafo único, a tutela inibitória, disciplinando, inclusive, que “para a concessão da tutela específica destinada a **inibir** a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo”.

Nos dizeres de Luciane Tessler²⁰:

“A tutela inibitória antecipada é concedida com base em juízo de aparência, o juiz terá de decidir com base na probabilidade da afirmação do direito. É por isso que compete ao juiz sopesar os valores em confronto e julgar aplicando o princípio da proporcionalidade”.

Como destaca Marinoni²¹, a remoção do ilícito destina-se a impedir o prosseguimento de condutas ilícitas, removendo-lhe os

²⁰ TESSLER, Luciane. Ação Inibitória na Proteção do Direito Ambiental. Aspectos Processuais do Direito Ambiental. Forense Universitária, p. 124.

²¹ MARINONI, Luiz Guilherme. TUTELA INIBITÓRIA E TUTELA DE REMOÇÃO DO ILÍCITO. Disponível em: <[www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/luiz%20g%20marinoni\(2\)%20-%20formatado.pdf](http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/luiz%20g%20marinoni(2)%20-%20formatado.pdf)>. Acesso em: 17 de janeiro de 2017.

efeitos, ou seja, trata-se de tutela que antes de preocupar-se com o dano, destina-se ao ilícito.²²

Por isso, a tutela inibitória tem caráter prospectivo, com o fito primordial de evitar que novos danos ambientais sejam causados e que a tutela ambiental se resuma no direito à indenização pelo seu perecimento.

Como bem anota Adalberto Albamonte²³, *“é indubitável que o meio ambiente encontra-se entre aqueles valores que requerem uma tutela antecipada própria porque sua alteração (isto é, a consequência do dano) tem de regra efeitos irreversíveis”*.

Destarte, se faz imprescindível uma tutela preventiva eficiente, de modo a evitar a repetição dos atos contrários ao direito – e especialmente lesivos ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de uma exigência do próprio direito material, no sentido de conferir efetividade na proteção de direitos, em especial aqueles fundamentais e indisponíveis. Como pontua Marinoni²⁴, *“a ação inibitória se volta contra a possibilidade do ilícito, ainda que se trata de repetição ou continuação. Assim, é voltada para o futuro, e não para o passado”*. E prossegue o autor²⁵:

“No caso de ilícito já praticado, torna-se muito mais fácil demonstrar que outro ilícito poderá ser praticado, ou mesmo que a ação ilícita poderá prosseguir. Nesses casos, levando-se em conta a natureza da atividade ou do ato ilícito, não é difícil concluir a respeito de sua continuação ou da sua repetição (...) Diante da prova do fato passivo (fato indiciário), e tomando-se em consideração a natureza do ilícito, torna-se fácil estabelecer um raciocínio (presuntivo) que, ainda que

²² Luciane Gonçalves Tessler em “Ação Inibitória na Proteção do Direito Ambiental”. Aspectos Processuais do Direito Ambiental, p. 132.

²³ ALBAMONTE, Adalberto. Danni all'ambiente e responsabilità civile. Padova, CEDAN, 1989, p. 40. Citado por Luciane Gonçalves Tessler em “Ação Inibitória na Proteção do Direito Ambiental”. Aspectos Processuais do Direito Ambiental.

²⁴ MARINONI, Luiz Guilherme. TUTELA INIBITÓRIA E TUTELA DE REMOÇÃO DO ILÍCITO. Disponível em: <[www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/luiz%20g%20marinoni\(2\)%20-%20formatado.pdf](http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/luiz%20g%20marinoni(2)%20-%20formatado.pdf)>. Acesso em: 17 de janeiro de 2017.

²⁵ Idem.

partindo de uma prova indiciária (prova que aponta para o fato futuro), permita a formação de um juízo (presunção) de probabilidade de ocorrência de um fato futuro”.

No caso em questão, o ato praticado pela Municipalidade – permitir a compensação ambiental por meio de jardins verticais é evidentemente ilícito, pois em desconformidade com a Política Nacional do Meio Ambiente, o Plano Diretor e a Constituição Federal.

É oportuno ressaltar que **o reconhecimento da ilicitude do ato não depende da comprovação do dano ambiental**. Ao revés.

Luciane Tessler explica:

“Importante é perceber que, apesar de em muitos casos o ato de violação da norma produzir imediatamente um dano, há casos em que a prática do ilícito antecede a configuração do dano. Para estes casos é que a tutela inibitória apresenta sua grande vantagem, porque para a obtenção de uma tutela inibitória basta a prova do ilícito, o que é muito mais fácil de demonstrar que a prova do dano e da culpa. Ademais, nos casos em que se caracterizou o ato ilícito e não ocorreu o dano, há que se considerar que o ordenamento também merece ser protegido. Não haveria sentido o legislador criar uma norma e não permitir mecanismos de se tentar evitar sua violação”.

Em suma, a tutela inibitória é tutela contra o ilícito, completamente independente da tutela contra o dano. A ação inibitória prescinde da análise do dano – exige a mera comprovação da existência de indícios de que determinado ato é contrário ao direito, o que é fato incontroverso no caso em questão.

Se determinada conduta encontra-se proibida, não cabe a discussão acerca de sua potencialidade lesiva. Ainda que não se tenha certeza da possibilidade de a conduta gerar danos, se a norma a proibiu, estabeleceu que a sociedade não deve correr tal risco.

O primordial objetivo de tal tutela é evitar a continuação ou repetição deste ato ilícito, impedindo uma proteção deficiente ao meio ambiente e aos ditames legais.

Em acréscimo, o Direito Ambiental, por meio do Princípio de Prevenção, impõe um dever de antecipação à ocorrência de danos. Isto é, riscos conhecidos e previsíveis devem ser *geridos* de forma eficiente, de modo a *evitar* a lesão ao meio ambiente.

No caso dos autos, como pleiteia o *Parquet*, a imposição – e o posterior cumprimento – de uma *obrigação de não fazer consistente na impossibilidade de admitir compensações ambientais com mera conversão em jardins verticais* - é necessária para que o réu pare de praticar o ato ilícito que culmina em proteção deficiente ao meio ambiente.

IV.2. DA REMOÇÃO DO ILÍCITO

No caso em questão, além da necessidade de concessão de tutela inibitória, de forma a prevenir a continuação do ato ilícito, é medida de rigor a concessão de tutela de remoção do ilícito, diante da existência de termos de compromisso ambiental firmados com compensação insuficiente.

A necessidade de tutela de remoção do ilícito é bem explicada por Marinoni²⁶:

“Do mesmo modo, se a conduta ilícita foi praticada e restauram efeitos concretos derivados da violação que podem abrir oportunidade para dano, torna-se oportuna a tutela jurisdicional de **remoção dos efeitos concretos da conduta ilícita**”.

A possibilidade de concessão de tutela específica destinada à remoção do ilícito também está prevista no sobredito parágrafo único do art. 497 do Código de Processo Civil. Quanto a esta tutela, da mesma forma que a inibitória, o código é expresso ao afirmar

²⁶ <http://revistadeprocessocomparado.com.br/wp-content/uploads/2016/01/6-MARINONI-Luiz-Guilherme-TUTELA-CONTRA-O-ILICITO.pdf>

que ela independe da demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo.

Marinoni mais uma vez é autoexplicativo:

“Ambas as tutelas – inibitória e de remoção – nada tem a ver com o dano, mas apenas com a norma, ou melhor, apenas a necessidade de efetividade da norma. A norma que, por exemplo, proíbe a venda de produto com determinada substância, deve abrir oportunidade a uma ação processo destinada a inibir a sua violação. *Pela mesma razão, se a norma foi violada e os produtos estão expostos à venda ao consumidor, cabe ação voltada a remover os efeitos concretos derivados da conduta proibida, ou seja, tutela do remoção do ilícito* – que, no caso, pode ser executada mediante a busca e apreensão dos produtos. Em qualquer das hipóteses a tutela jurisdicional obviamente não se volta contra a probabilidade de dano ao consumidor, mas contra a probabilidade de violação da norma (inibitória) ou contra os efeitos concretos da conduta violadora (remoção de ilícito)”.

Pois bem. Os efeitos concretos da violação das normas sobretidas que priorizam a compensação por equivalente ecológico consiste na vigência de inúmeros termos de compromisso ambiental aprovados pela Municipalidade com previsão de construção de jardins verticais.

A remoção do ilícito neste caso exige que tais termos sejam revistos a fim de garantir que a compensação observe, prioritariamente, os critérios de identidade e geográfico, isto é, garanta que os bens a serem substituídos sejam substituíveis por outros de igual valor e função, bem como seja implementada no mesmo ecossistema e sempre mais próximo do dano causado.

V. DA TUTELA PROVISÓRIA ANTECIPADA

Há diversos motivos, todos sérios, que justificam a concessão de tutela provisória, em caráter *inaudita altera parte*.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

A urgência resta evidenciada pela iminência de novas compensações ao arrepio da legislação e com evidente e manifesta afronta aos princípios ambientais.

Além de urgente, a pretensão do autor é evidente, o que também é fundamento autônomo, depois do CPC de 2015, a autorizar a antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional no presente caso.

A evidência da responsabilidade do Município em cessar sua atuação ilegal, contrária ao direito, e cumprir as obrigações que são especificadas na presente ação, não decorre de tese jurídica abstrata, pois existem, sobre a compensação ambiental, claros objetivos constitucionais e legais de proteção da Natureza.

“Por isso, em nada resolve, freia ou mitiga a crise da biodiversidade, diretamente associada à insustentável e veloz destruição de habitat natural, se não vier acompanhada do compromisso estatal de, sincera e eficazmente, zelar pela sua integridade físico-ecológica e providenciar os meios para sua gestão técnica, transparente e democrática. A ser diferente, nada além de um sistema de áreas protegidas de papel ou de fachada, existirá, espaços de ninguém, onde a omissão das autoridades é compreendida pelos degradadores de plantão como autorização implícita para o desmatamento, a exploração predatória e a ocupação ilícita”. (REsp 1071741/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/03/2009, DJe 16/12/2010).

Portanto, a antecipação, no caso, está duplamente autorizada: pela urgência e pela evidência.

É fato notório e confessado em documentos públicos originários do próprio réu (que acompanham a presente ação) que o Município de São Paulo institucionalizou prática ilegal de compensar danos e impactos ambientais com jardins verticais, por meio da ilegal disposição de bens ambientais para atividades de viés nitidamente empresarial.

Assim, também é evidente a afronta às normas ambientais fundamentais.

Há prova suficiente da enorme probabilidade do direito defendido em juízo pelo autor.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

A situação examinada nos autos é de confessada degradação ambiental e da qualidade de vida no âmbito do município de São Paulo.

Não há a pretendida livre disposição de bens ambientais de titularidade coletiva por parte do Município, especialmente pelos impactos significativos aos ecossistemas paulistanos.

Do ponto de vista puramente processual, cabe não esquecer que a antecipação liminar é exigência do próprio comando constitucional por uma tutela jurisdicional efetiva e tempestiva, como quer o art. 5º, inc. XXXV da Constituição Federal.

É oportuno lembrar a lição de Calamandrei:

"Entre fazer logo porém mal e fazer bem mas tardiamente, os provimentos cautelares visam sobretudo a fazer logo, deixando que o problema do bem e do mal, isto é, da justiça intrínseca do provimento, seja resolvido mais tarde, com a necessária ponderação, nas sossegadas demoras do processo ordinário" (*Introduzione allo studio sistematico dei provvedimenti cautelare*, Pádua, Cedam, 1936, n. 8, esp. p. 20).

Nada impede e pode-se dizer que é mesmo natural que, no momento de ponderar os requisitos para antecipar tutela (a probabilidade, a urgência e a evidência), o juiz adote posições mais cautelosas em seu juízo sobre os perigos que devem ser afastados de imediato (*periculum in mora*).

No caso em tela, porém, restou amplamente demonstrado o direito do autor, bem como é claro o grande risco de se impor à coletividade danos e restrições a direitos de matiz constitucional, fundamentais, protegidos por diversas normas que se imbricam, nacionais e internacionais.

Existem, pois, fundamentos seguros e sérios para que sejam evitados prejuízos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

As considerações expostas no decorrer desta petição inicial demonstram uma vigorosa certeza da existência do direito à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, não uma mera probabilidade.

Ainda pode ser analisado o *periculum in mora* pelo prisma do juízo do mal maior. O que acontecerá se for concedida a antecipação de tutela pretendida, para simplesmente sustar os efeitos das compensações até o final julgamento desta demanda? O que sucederá se ela não for concedida?

Esses são os termos do binômio de equilíbrio que deve ser resolvido, sempre, em prol da preservação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que não pode ser sacrificado sem que a questão seja efetivamente decidida.

O prosseguimento da prática de atos de degradação e de exposição ao risco de degradação do meio ambiente infligirá dano irreparável à coletividade, às presentes e às futuras gerações.

E qual o tamanho do prejuízo que seria sofrido com a antecipação na teratológica hipótese de se concluir que o Município de São Paulo tem o direito de sacrificar bens ambientais em troca de bens que não têm função ambiental equivalente? Só a espera.

Esse é o juízo do mal maior, em sua projeção prática sobre o presente caso. Se uma das partes corre o risco de sofrer grandes prejuízos e a outra se sujeita somente a uma espera, não pode haver dúvidas de qual é o maior.

Nada mais precisa ser dito acerca da necessidade de se conceder a tutela antecipada para **sustar a possibilidade de novas autorizações de compensação ambiental via jardins verticais.**

VI. DOS PEDIDOS:

Ante o exposto, o Ministério Público requer:

- 1) A concessão de TUTELA PROVISÓRIA ANTECIPADA, de urgência e evidência, em caráter liminar e "inaudita altera parte", de modo a:
 - a) Condenar o Município de São Paulo em obrigação de não fazer consistente em se abster de conceder autorização para compensação via jardins vertical, em especial, mas não apenas, derivadas do Dec. impugnado;
 - b) Suspender a eficácia de todos os atos administrativos que autorizem compensação ambiental por jardim vertical, nos

casos em que as medidas executivas práticas destas compensações ainda não tenham sido iniciadas;

- c) Suspender as compensações ambientais em andamento que não observem a substituição por equivalente ecológico, em especial na modalidade "jardim vertical", desde que isso não importe em grave risco ou lesão ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;

2) Ao final, seja confirmada a tutela provisória e a ação declarada inteiramente procedente, de modo a condenar, de forma definitiva, o Município de São Paulo em:

- a) Obrigação de não fazer, consistente em se abster de autorizar a compensação ambiental via jardins verticais, nitidamente quando não significarem em equivalente das funções e serviços ambientais degradados, ou quando fundamentados no Dec. impugnado (CONCESSÃO DE TUTELA INIBITÓRIA);
- b) Obrigação de fazer consistente em apresentar ao i. juízo relação de todas as compensações ambientais, qualquer seja o estágio de andamento, requeridas, autorizadas, em execução ou concluídas, na modalidade "jardim vertical" ou congêneres, no prazo de 60 (sessenta) dias após publicação da sentença;
- c) Obrigação de fazer consistente em revisar todas as compensações ambientais que não observem o critério geográfico ou o critério técnico - a prestação por equivalente ecológico, em termos de funções e serviços ecossistêmicos, ou o critério geográfico - em especial quando requeridas, autorizadas ou executadas na modalidade "jardins verticais" ou congêneres, ou fundamentadas no Dec. impugnado, no prazo de 120 (cento e vinte dias) após cumprimento do item "b" (CONCESSÃO DA TUTELA DE REMOÇÃO DO ILÍCITO);
- d) Obrigação de fazer consistente em anular todos os atos administrativos autorizadores de compensações que não observem os critérios descritos nesta ACP no prazo de 90 (noventa) dias contados do cumprimento item "c";

- e) Obrigação de fazer consistente em apresentar um "Plano Estratégico" ou similar para readequação das compensações ambientais revisadas nos moldes acima descritos, no qual sejam previstos objetivos, metas, critérios, prioridades, medidas concretas e prazos, dentre outros elementos necessários a efetivar a adequada compensação por equivalente ecossistêmico;
- f) Obrigação de fazer consistente em apresentar, após cumprimento dos itens "c" e "e", novas propostas de compensação ambiental que se adequem aos critérios ecológicos e geográficos, promovendo o retorno das funções e serviços ecossistêmicos;

VII. REQUERIMENTOS FINAIS

Posto isso, requer a citação do MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, na pessoa do Procurador Geral do Município, para que compareça à audiência de conciliação e mediação, nos termos do artigo 334 do Código de Processo Civil de 2015.

Não havendo autocomposição, aguarda-se o regular prosseguimento, observado o procedimento comum estabelecido pelo CPC/2015.

Registre-se a regra referente à dispensa do pagamento e do adiantamento de custas, emolumentos e outros encargos, à vista do que dispõe o artigo 18 da Lei n.º 7.347/85 e o artigo 87, do Código de Defesa do Consumidor, bem como o que restou estabelecido em precedente vinculante do Superior Tribunal de Justiça (REsp 1253844 SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, Julgado em 13/03/2013, DJE 17/10/2013).

Anote-se que o Ministério Público, nos termos do art. 180 do CPC/2015, gozará de prazo em dobro para manifestar-se nos autos, que terá início a partir de sua intimação pessoal, nos termos do art. 183, § 1º do estatuto processual.

Requer-se, pois, a realização das intimações do Ministério Público, na figura do Promotor de Justiça do Meio Ambiente da

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

1ª Promotoria de Justiça do Meio Ambiente da Capital, dos atos e termos processuais na forma do art. 236, § 2º, do Código de Processo Civil.

Protesta- por todos os meios de prova admitidos em direito, em especial pela juntada de novos documentos e pela prova pericial, se necessários, bem como pela distribuição do ônus da prova quando da decisão de saneamento e organização do processo.

Instrui a presente ação cópia digitalizada do Inquérito Civil nº 66.0482.0000112/2017-9.

Dá-se à causa, embora inestimável, para efeitos meramente fiscais, o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

São Paulo, 15 de setembro de 2017.

COPIA

MARCOS STEFANI

1º Promotor de Justiça de
Meio Ambiente da Capital

NATALIA ROSA PELLICCIARI

Analista de Promotoria I



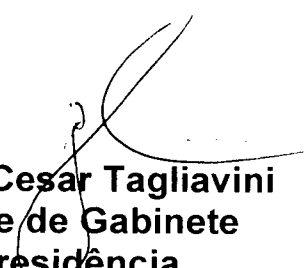
Ref.: Ofício nº 4040/2017 – 1ª PJMAC – Esp 112/17 – Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça do Meio Ambiente da Capital

Ass.: Processo nº 1043355-88.2017.8.26.0053 – 2ª VFP – Relatório Final da CPI dos Termos de Compromisso ambiental, encaminhado pela Câmara Municipal de São Paulo pelo Vereador Ricardo Young (Ofício CPI-TCA nº 070/2016).

**À Procuradoria /CMSP
Senhora Procuradora Chefe,**

Segue o presente expediente para conhecimento e demais providências a cargo dessa Procuradoria.

Presidência, 21 de setembro de 2017.


**Paulo Cesar Tagliavini
Chefe de Gabinete
Presidência**

AO Setor Judicial

Sr(a). Procurador(a) Supervisor(a)

Da. Cíntia

Para as providências que couberem

SP. 27.09 2017.

Maria Nazare

MARIA NAZARE LINS BARBOSA
Procuradora Legislativa Chefe
OAB/SP nº 106.017

Sr(a). Procurador(a) Legislativo(a).

Da. Denise

Para manifestação e providência(s) que couber(em)

SP. 1 120

CÍNTIA TALARICO DA CRUZ CARRER
Procuradora Legislativa Supervisora
Setor Judicial
OAB/SP nº 155.068



TID n. 16978255

Ref.: Ofício n. 4040/17 – 1ª PJMAC – Esp 112/17
Assunto: Processo nº 1043355-88.2017.8.26.0053 – 3ª VPF
Relatório Final da CPI dos Termos de Compromisso Ambiental, encaminhado
pela Câmara Municipal de São Paulo pelo vereador Ricardo Young.
[Câmara Municipal de São Paulo (Ofício CPI-TCA nº 070/2016)]
(TRAMITAÇÃO PRIORITÁRIA)

Sra. Dra. Procuradora Legislativa Supervisora,

Trata-se de ofício expedido pela 1ª Promotoria de Justiça do Meio Ambiente da Capital, pelo qual encaminha cópia da petição inicial de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público junto à 3ª Vara da Fazenda Pública, com base no Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito dos Termos de Compromisso Ambiental, encaminhado pelo nobre Vereador Ricardo Young.

É a síntese do necessário.

Cuidando-se de simples encaminhamento de cópia das providências adotadas pelo *Parquet* a partir do recebimento do Relatório da CPI dos Termos de Compromisso Ambiental e não havendo solicitação de manifestação a seu respeito, sugiro providencie-se a disponibilização dos documentos enviados para ciência de cada um dos cinquenta e cinco vereadores desta Casa, **notadamente aos membros da CPI em questão**. Nesse mesmo sentido, diante da relevância da matéria, sugiro também a disponibilização do material à Consultoria Técnico-Legislativa de Urbanismo e Meio Ambiente da Edilidade.

Após as providências sugeridas, s.m.j., é o caso de arquivamento da documentação conforme a praxe da Secretaria Geral Parlamentar.

É o entendimento que submeto à apreciação superior.

São Paulo, 16 de outubro de 2017.


DJENANE FERREIRA CARDOSO ZANLOCHI

Procuradora Legislativa – Setor Judicial – RF 11.418

OAB/SP n. 218.877



Ref.: Ofício nº 4040/2017
TID 16978255

Sra. Procuradora Chefe,

Encaminho o presente com a manifestação da procuradora legislativa Djenane Ferreira Cardoso, que avalizo, para encaminhamento à Presidência desta Edilidade. Após, à SGP, para fins de ciência dos 55 vereadores sobre o teor do ofício em epígrafe, notadamente aos membros da CPI em questão. Por fim, à SGP-51, para o mesmo fim.

S.P., 16/10/2017

CÍNTIA TALARICO DA CRUZ CARRER
Procuradora Legislativa Supervisora
OAB/SP 155.068

À Presidência,
Sr. Chefe de Gabinete,

Encaminho o presente com a manifestação da procuradora legislativa Djenane Ferreira Cardoso, que avalizo. Após, à SGP, para fins de ciência dos 55 vereadores sobre o teor do ofício em epígrafe, notadamente aos membros da CPI em questão. Por fim, à SGP-51, para o mesmo fim.

S.P., 16/10/2017

MARIA NAZARÉ LINS BARBOSA
Procuradora Legislativa Chefe
OAB/SP 106.017

PH

17/10/17
1434

Luciano Santos



Ref.: Ofício nº 4040/2017 – 1ª PJMAC – Esp 112/17 – Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça do Meio Ambiente da Capital

Ass.: Processo nº 1043355-88.2017.8.26.0053 – 2ª VFP – Relatório Final da CPI dos Termos de Compromisso ambiental, encaminhado pela Câmara Municipal de São Paulo pelo Vereador Ricardo Young (Ofício CPI-TCA nº 070/2016).

TID: 16978255

**À SGP – Secretaria Geral Parlamentar
Senhor Secretário Geral,**

Com a ciência desta Presidência, segue o presente expediente para conhecimento e providências a cargo dessa Secretaria, conforme solicitação da D. Procuradora Legislativa Chefe às fls. retro, após, a SGP.51 para o mesmo fim.

Presidência, 17 de outubro de 2017.


**Paulo Cesar Tagliavini
Chefe de Gabinete
Presidência**



Ref.: Ministério Público do Estado de São Paulo.

Of 4040/17 – 1ª PJMAC – Esp 112/17.

Relatório Final da CPI dos Termos de Compromisso ambiental,
encaminhado pela Câmara Municipal de São Paulo pelo vereador
Ricardo Young.

TID 16978255.

O Ministério Público do Estado de São Paulo, por intermédio do expediente em referência, encaminhou a esta Casa informação acerca do ajuizamento de ação civil pública, com cópia da petição inicial anexa), com base no Relatório Final da CPI dos Termos de Compromisso Ambiental.

Enviado à Procuradoria, esta manifestou-se no sentido de que o expediente seja disponibilizado para os cinquenta e cinco Vereadores e Vereadoras desta Casa, para conhecimento.

Posto isto, encaminhe-se por meio eletrônico aos cinquenta e cinco Vereadores e Vereadoras.

São Paulo, 24 de outubro de 2017.

Raimundo Batista
Secretário Parlamentar Adjunto



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

SECRETARIA GERAL PARLAMENTAR

São Paulo, 08 de novembro de 2017.

Memo. SGP nº 054/2017-C.

Nobre Vereador, Nobre Vereadora,

O Ministério Público do Estado de São Paulo, por intermédio do Ofício 4040/17 da Primeira Promotoria de Justiça do Meio Ambiente da Capital, encaminha informação acerca do ajuizamento de Ação Civil Pública, com cópia da petição inicial, tendo como base o Relatório Final da CPI dos Termos de Compromisso Ambiental.

A Procuradoria desta Edilidade manifestou-se no sentido de que o expediente encaminhado seja disponibilizado para todos os Vereadores e Vereadoras, para conhecimento.

Posto isso, encaminho o expediente para conhecimento, renovando meus protestos de distinta consideração.

Atenciosamente,

Raimundo Batista

Secretário Parlamentar Adjunto

Carlos Roberto da Silva

De: SGP - Secretaria Geral Parlamentar
Enviado em: quinta-feira, 9 de novembro de 2017 16:17
Para: G_G_D-Todos_Vereadores
Assunto: SGP - COMPROMISSO AMBIENTAL - CPI - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
Anexos: MPSP-CPI-COMPROMISSO AMBIENTAL-OF 4040-17.PDF

São Paulo, 08 de novembro de 2017.

Memo. SGP nº 054/2017-C.

Nobre Vereador, Nobre Vereadora,

O Ministério Público do Estado de São Paulo, por intermédio do Ofício 4040/17 da Primeira Promotoria de Justiça do Meio Ambiente da Capital, encaminha informação acerca do ajuizamento de Ação Civil Pública, com cópia da petição inicial, tendo como base o Relatório Final da CPI dos Termos de Compromisso Ambiental.

A Procuradoria desta Edilidade manifestou-se no sentido de que o expediente encaminhado seja disponibilizado para todos os Vereadores e Vereadoras, para conhecimento.

Posto isso, encaminho o expediente para conhecimento, renovando meus protestos de distinta consideração.

Atenciosamente,

Raimundo Batista

Secretário Parlamentar Adjunto

Carlos Roberto da Silva

De: Microsoft Outlook
Para: G_G_D-Todos_Vereadores
Enviado em: quinta-feira, 9 de novembro de 2017 16:18
Assunto: Expandido: SGP - COMPROMISSO AMBIENTAL - CPI - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

A sua mensagem foi entregue aos seguintes grupos:

G G D-Todos Vereadores (vereadoresdacmsp@camara.sp.gov.br)

Assunto: SGP - COMPROMISSO AMBIENTAL - CPI - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO



do processo nº

de

09 / 11 / 2017

(a)

Ref.: Ministério Público do Estado de São Paulo.
Of 4040/17-1ª PJMAC-CPI-Termos de Compromisso Ambiental.
TID 16978255.

À
Procuradoria,

Sra. Procuradora Chefe,

Em atenção ao encaminhamento formulado pela Procuradoria Legislativa, o expediente em referência foi encaminhado por meio eletrônico aos cinquenta e cinco Vereadores e vereadoras desta Casa, conforme anexo.

Posto isso, encaminho o expediente em devolução.

São Paulo, 09 de novembro de 2017.


Raimundo Batista
Secretário Parlamentar Adjunto



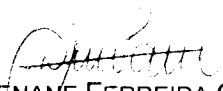
do processo nº de 20...../...../..... (a)

Ref. TID 16978255

Sra. Dra. Procuradora Supervisora,

Tendo em vista que não se trata de expediente que necessite de acompanhamento por este Setor Judicial, reitero sugestão de 16/10/2017, no sentido de que a presente documentação seja arquivada na Secretaria Geral Parlamentar – SGP, conforme de sua praxe.

São Paulo, 13 de novembro de 2017.


DJENANE FERREIRA CARDOSO ZANLOCHI

Procuradora Legislativa – Setor Judicial – RF 11.418

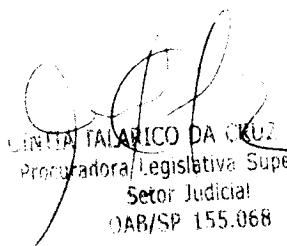
OAB/SP n. 218.877

Sra. Procuradora Chefe,

Acervo de manifestações da Procuradora

Legislativa, Dra. Djeneane

Submetido a Vossa apreciação.


CINTIA TALARICO DA CRUZ
Procuradora Legislativa Supervisora
Setor Judicial
OAB/SP 155.068



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

Papel para informação, rubricado como folha nº

do processo nº de 20...../...../..... (a)

Ref.: Ofício nº 4040/2017 – PJMAC
TID 16978255

À SGP
Sr. Secretário Geral Parlamentar,

Encaminho o presente com a manifestação da Procuradora Legislativa Djenane Ferreira Cardoso Zanlochi, que avalizo, para que a documentação anexa seja arquivada na Secretaria Geral Parlamentar - SGP.

S.P., 13/11/2017

MARIA NAZARÉ LINS BARBOSA
Procuradora Legislativa Chefe
OAB/SP 106.017

mms



Ref.: Ministério Público do Estado de São Paulo.
Of 4040/17 – 1ª PJMAC – Esp 112/17.
Relatório Final da CPI dos Termos de Compromisso ambiental,
encaminhado pela Câmara Municipal de São Paulo pelo vereador
Ricardo Young.
TID 16978255.

À SGP.22

Senhor Supervisor,

O Ministério Público do Estado de São Paulo, por intermédio do expediente em referência, encaminhou a esta Casa informação acerca do ajuizamento de ação civil pública, com cópia da petição inicial anexa), com base no Relatório Final da CPI dos Termos de Compromisso Ambiental.

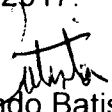
O expediente foi disponibilizado aos cinquenta e cinco Vereadores e Vereadoras desta Casa, para conhecimento. Após, foi encaminhado à Procuradoria, em devolução.

Retorna o expediente para que a “documentação seja arquivada na Secretaria Geral Parlamentar”.

Face ao exposto, solicito que o documento em referência seja cadastrado e autuado como “documento recebido”, com a seguinte sugestão de Ementa: “Ministério Público do Estado de São Paulo – Of 4040/17 – Relatório Final - CPI dos Termos de Compromisso Ambiental – Vereador Ricardo Young”.

Após, encaminhe-se à SGP.33, **para arquivamento**.

São Paulo, 27 de novembro de 2017.


Raimundo Batista
Secretário Parlamentar Adjunto



do processo nº

de

05 / 12 / 2017

(a)

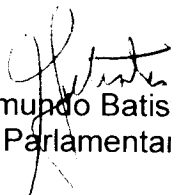
Ref.: Ministério Público do Estado de São Paulo.
Of 4040/17 – 1ª PJMAC – Esp 112/17.
Relatório Final da CPI dos Termos de Compromisso ambiental,
encaminhado pela Câmara Municipal de São Paulo pelo vereador
Ricardo Young.
TID 16978255.

À SGP.22

Senhor Supervisor,

Solicito a juntada da cópia anexa da mensagem eletrônica que
encaminhou documentos digitalizados para a Equipe de Assessoria e
Consultoria de Urbanismo e Meio Ambiente, aos autos do processo 15-
DOCREC-2017-837.

São Paulo, 05 de dezembro de 2017.


Raimundo Batista
Secretário Parlamentar Adjunto

Carlos Roberto da Silva

De: SGP - Secretaria Geral Parlamentar
Enviado em: terça-feira, 5 de dezembro de 2017 13:33
Para: SGP-51 - Equipe de Assessoria e Consultoria Urban. Meio Ambiente
Assunto: Ministério Público do Estado de São Paulo - Of 4040/2017 - Relatório Final - CPI - Compromisso Ambiental - Encaminhado pelo Vereador Ricardo Young
Anexos: 15-DOCREC-2017-837.pdf

Sr. Supervisor:

Encaminho a Vossa Senhoria o ofício MPSP 4040/17 – 1ª PJMAC, proveniente do Ministério Público do Estado de São Paulo, para conhecimento.

Foi dado conhecimento do conteúdo aos cinquenta e cinco Vereadores e Vereadoras da Câmara Municipal de São Paulo.

Atenciosamente,

Raimundo Batista
Secretário Parlamentar Adjunto

Carlos Roberto da Silva

De:

Enviado em:

Para:

Assunto:

Anexos:

SGP - Secretaria Geral Parlamentar

terça-feira, 5 de dezembro de 2017 13:33

SGP-51 - Equipe de Assessoria e Consultoria Urban. Meio Ambiente

Ministério Público do Estado de São Paulo - Of 4040/2017 - Relatório Final - CPI - Compromisso Ambiental - Encaminhado pelo Vereador Ricardo Young

15-DOCREC-2017-837.pdf

Sr. Supervisor:

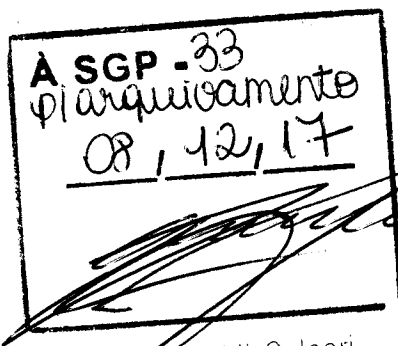
Encaminho a Vossa Senhoria o ofício MPSP 4040/17 – 1ª PJMAC, proveniente do Ministério Público do Estado de São Paulo, para conhecimento. Foi dado conhecimento do conteúdo aos cinquenta e cinco Vereadores e Vereadoras da Câmara Municipal de São Paulo.

Atenciosamente,

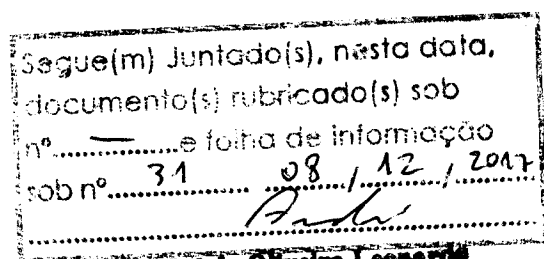
Raimundo Batista

Secretário Parlamentar Adjunto

Folha nº 30 do proc.
nº 15-837 de 20 17
DIEGO MARINETTO
Técnico Administrativo
RF 11.478



Antônio Isoldi Caleari
Supervisor - SGP. 22
RF 11.300

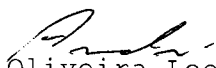


André de Oliveira Leonardo
Técnico Administrativo
RF 11.226



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

Papel para informação, rubricado como folha nº 31
do processo 15-837 de 2017 08/12/2017


André de Oliveira Leonardo
RF 11226

**SECRETARIA DE DOCUMENTAÇÃO
SUPERVISÃO DE ARQUIVO GERAL**

Proc. encerrado com 31 fls.
Arquivado em 08/12/2017
O Funcionário


André de Oliveira Leonardo
RF 11226