

PINHEIRONI

ADVOCADOS

SÃO PAULO R. Hungria, 1.100 01455-906 São Paulo - SP t. +55 (11) 3247 8400	RIO DE JANEIRO R. Humaitá, 275 16º andar 22261-005 Rio de Janeiro - RJ t. +55 (21) 2506 1600	BRASÍLIA SAFS. Quadra 2 Bloco B Ed. Via Office - 3º andar 70070-600 Brasília - DF t. +55 (61) 3312 9400	PALO ALTO 228 Hamilton Avenue, 3rd floor CA 94301 USA t. +1 650 798 5068	TÓQUIO 1-6-2 Marunouchi, Chiyoda-ku, 21st floor 100-0005 Tokyo - Japan t. +81 (3) 3216 7191
---	--	---	---	---

Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz de Direito da 1ª Vara Cível do Foro Distrital de Bertioxa, Estado de São Paulo

Processo nº 0003904-12.2014.8.26.0075

ASSOCIAÇÃO DOS AMIGOS DE GUARATUBA (“ASSOCIAÇÃO”), por seus advogados, nos autos da **ação civil pública** movida pelo **Ministério Público Estadual** (“MPE”) contra o **Município de Bertioxa** (“Município”) e a **Companhia Ambiental do Estado de São Paulo** (“CETESB”), em trâmite perante esse MM. Juízo, vem respeitosa e tempestivamente¹ à presença de Vossa Excelência, em atenção à r. decisão de fls. 6.968, apresentar suas **alegações finais**, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

¹ A r. decisão de fls. 6.968 concedeu às Partes, em semelhança ao artigo 364, § 2º, do CPC, prazo sucessivo de 15 (quinze) dias para apresentação das alegações finais, iniciando-se pelo autor e, em seguida, pelos réus, em prazo comum. Considerando que o Ministério Público não apresentou, até o momento, suas alegações finais, e que é tempestivo o ato processual praticado antes do termo inicial do prazo, de acordo com o art. 218, § 4º, do CPC, são manifestamente tempestivas essas alegações finais.

PINHEIRONI

ADVOCADOS

I. INTRÓITO NECESSÁRIO – A SÍNTESE DA DISCUSSÃO

1. Essa ação civil pública (“ACP”) foi ajuizada pelo MPE em 2014, objetivando impedir que os órgãos licenciadores (Município de Bertioga e CETESB) emitissem autorizações de corte de vegetação e licenças de construção em lotes do Loteamento Guaratuba situados na Zona de Amortecimento do Parque Estadual Restinga de Bertioga (“PERB”) e do Parque Estadual Serro do Mar (“PESM”), em distância de até 2.000 metros de seus limites, bem como em lotes localizados em área de restinga, na faixa de até 300 metros da linha de preamar máxima.

2. Ocorre que a situação fática e jurídica que embasou a propositura dessa ação foi substancialmente alterada por fatos supervenientes de extrema relevância. A ACP foi proposta em 2014 e, depois, em 2018, a Resolução SMA nº 203/2018 aprovou o Plano de Manejo do Parque Estadual Restinga de Bertioga e dispôs sobre o seu regulamento, definindo para a Zona de Amortecimento (Setor II) a abrangência das áreas urbanas consolidadas, com ocupações de baixa a média densidade, muito próximas aos limites da Unidade de Conservação, exatamente onde se encontra inserido o Loteamento Guaratuba.

3. As atividades passíveis no Setor II estão voltadas para o lazer, turismo, indústrias, moradia e segunda residência, sendo os seus atributos ambientais os remanescentes de vegetação de Restinga. Dessa forma, a questão relativa à Zona de Amortecimento, que constituía um dos pilares da ACP, foi integralmente regulamentada pelo Plano de Manejo, que reconheceu a regularidade da ocupação urbana consolidada na área do Loteamento.

4. É de competência da CETESB avaliar e licenciar (ou não) os lotes situados na faixa de 300 metros da linha de preamar. Não pode só ser impedida. Cabe à CETESB emitir autorização para imóveis situados em áreas com vegetação de restinga, desde que a solicitação seja instruída por processos administrativos regulares, cumpridas todas as exigências técnicas e documentais aplicáveis, notadamente o artigo 40 da Lei nº 15.684/2015, a Resolução CONAMA nº 303/2002, a Resolução SMA nº 82/2017 e a Resolução SMA nº 09/2009. Essa matéria foi igualmente tratada no Termo de Ajustamento de Conduta (“TAC”) celebrado com o GAEMA, conforme se detalhará adiante.

PINHEIRONI

ASSOCIAÇÃO

5. **O Loteamento Guaratuba objeto desta ACP é exatamente o mesmo loteamento objeto do Inquérito Civil nº 0703.0000139/2014, no qual foi celebrado o TAC com o GAEMA. Só há um Loteamento Guaratuba. Até por obviedade, a ACP e o TAC versam sobre o mesmo loteamento.** A única diferença é que esta ACP discute lotes ainda não desmatados, ao passo que o IC tratava das licenças concedidas para os lotes já desmatados. Ainda assim, é fácil ver que o TAC celebrado com o GAEMA considerou, para fins de compensação ambiental, toda a área do Loteamento Guaratuba. A identidade geográfica, urbanística e ambiental entre ambas as áreas é inequívoca e determina o resultado dessa ACP. Por isso a respeitosa divergência com a cota do D. Promotor em impugnação.

6. A convicção da ASSOCIAÇÃO de que ACP deve ser julgada extinta ou improcedente não altera seu interesse na possibilidade de celebração de TAC com o Ministério Público de Bertioga. Uma solução consensual e célere é do interesse de toda a coletividade. A posição da ASSOCIAÇÃO é convergente com a da CETESB e do Município de Bertioga.

II. HISTÓRICO DE REGULARIDADE AMBIENTAL E A CONDUÇÃO AMBIENTALMENTE RESPONSÁVEL DO LOTEAMENTO GUARATUBA

7. A ocupação e o desenvolvimento do Loteamento Guaratuba (“Loteamento”) sempre foram pautados pelo absoluto respeito às normas de proteção ambiental. Tanto é assim que foram obtidas todas as autorizações e as licenças ambientais à época exigidas para sua implantação e posteriormente foi realizado o procedimento de regularização, que resultou na celebração de Termos com a CETESB para preservação de vasta área do Loteamento.

8. O processo de ocupação e desenvolvimento do Loteamento efetivou-se, desde o início, em consonância com normas e garantias de proteção da tutela ambiental. A aprovação do Loteamento Guaratuba ocorreu em 28.8.1975, há cinco décadas, tendo sido emitida pela CETESB a Licença de Instalação de Loteamento nº 315, em 29.6.1977, em obediência à então Lei Estadual nº 997/1976. Posteriormente, o Loteamento foi registrado no 1º Cartório de Registro de Imóveis de Santos, na Matrícula nº 11.353, em 27.3.1980.

PINHEIRONI

ASSOCIAÇÃO

9. O Loteamento obteve à época todas as autorizações e licenças ambientais exigidas pela legislação vigente, entre as quais a do antigo Departamento de Proteção de Recursos Naturais ("DPRN") da CETESB, órgão ambiental então competente para o licenciamento de empreendimentos dessa natureza, bem como da Prefeitura Municipal de Santos, a quem cabia a aprovação urbanística do parcelamento do solo.

10. Trata-se, portanto, de loteamento aprovado, licenciado e registrado, que cumpriu todas as etapas do processo administrativo de implantação exigidas à época, não se confundindo, de modo algum, com parcelamento irregular do solo ou com empreendimento implementado à margem dos órgãos de controle ambiental, como pretende induzir o Ministério Público.

11. Desde 2014, ano de ajuizamento dessa ação civil pública, nenhuma construção foi realizada no Loteamento, assim como nenhuma área foi desmatada. É um ponto que merece destaque, pois está em harmonia com a causa de preservação que o Ministério Público diz abraçar. É um primado que está no DNA do Loteamento. Não seria exagero afirmar que, não houvesse o Loteamento e a ASSOCIAÇÃO, não se estaria a lutar pela preservação, mas talvez por recuperação da área *sub judice*.

12. Logo se vê que a discussão ora trazida ao Poder Judiciário não diz respeito a loteamento irregular ou instituído à sorrelfa das autoridades ambientais, como tenta fazer parecer o Ministério Público. Pelo contrário, o Loteamento sempre se pautou pela preservação do meio ambiente e pela manutenção das áreas verdes, com a constante anuência da ASSOCIAÇÃO com as restrições impostas pelos órgãos ambientais ao longo dos anos, especialmente a vedação de supressão de vegetação nos lotes.

III. OBJETO DA CONTROVÉRSIA AMBIENTAL: ALEGAÇÕES DAS PARTES, PEDIDO LIMINAR, INTERVENÇÃO DA ASSOCIAÇÃO E INSTRUÇÃO DA ACP

13. A ação civil pública foi ajuizada pelo Ministério Público sob a alegação de que o Município de Bertioga e a CETESB estariam expedindo autorizações para supressão de vegetação em lotes localizados no loteamento Guaratuba em pretensão desrespeito às disposições legais aplicáveis à proteção de vegetação de bioma de Mata Atlântica e também das áreas de preservação permanente ("APP").

PINHEIRONI

ADVOCADOS

14. A tese defendida pelo Ministério Público é a de que, a partir da edição da legislação florestal (Lei nº 12.651 de 25.5.2012), os Réus (Município e CETESB) teriam adotado o entendimento de que a Resolução CONAMA nº 303/2002 não estaria mais vigente e, via de consequência, teriam passado a expedir aprovações para supressão de vegetação em lotes no interior do loteamento Guaratuba. Ainda no entender do Ministério Público, pelas características do local e pela proximidade com unidades de conservação existentes em Bertiooga, as aprovações expedidas violariam as regras de proteção ambiental, razão pela qual seriam ilegais.

15. O Ministério Público requereu a concessão de antecipação de tutela para se determinar ao Município de Bertiooga e à CETESB que se abstenham de emitir “*autorização/licença de corte de vegetação ou de construção de residência unifamiliar em lotes do loteamento Guaratuba ou Guaratuba II*” na zona de amortecimento ou no entorno de 2.000 metros das Unidades de Conservação do Município, bem como em lotes situados em área de restinga, especificamente na “*faixa mínima de trezentos metros a partir da linha de preamar máxima*”, com suposto fundamento no artigo 3º, inciso IX, alínea ‘a’, da Resolução CONAMA Nº 303/2002. Sem sequer intimar o Município e a CETESB, foi deferida a antecipação de tutela (fls. 2.773/2.774).

16. Diante da relevância da ação civil pública e do manifesto interesse jurídico na causa, a ASSOCIAÇÃO requereu fosse deferido seu ingresso nos autos², pleito que foi inicialmente indeferido³. A r. decisão foi reformada pela E. 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do TJSP, para determinar seu ingresso como assistente simples⁴.

17. Nestes termos, discute-se nesta ACP a legalidade da emissão de autorizações para supressão de vegetação e construção de residências unifamiliares em lotes do Loteamento Guaratuba, à luz do regime de proteção de áreas de restinga, do entorno de Unidades de Conservação e da Lei da Mata Atlântica.

18. A ASSOCIAÇÃO também comprovou que, ao longo do tempo, adotou um robusto programa de preservação, resultando na averbação e preservação de extensas áreas verdes no interior do empreendimento, com a celebração de Termos de

² Fls. 2.853/2.887 da Ação Civil Pública nº 0003904-12.2014.8.26.0075.

³ Fls. 3.336/3.338 da Ação Civil Pública nº 0003904-12.2014.8.26.0075.

⁴ TJSP; Agravo de Instrumento 2100806-87.2015.8.26.0000; Relator (a): Eutálio Porto; Órgão Julgador: 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Foro de Bertiooga - 1ª Vara; Data do Julgamento: 26/11/2015; Data de Registro: 01/12/2015.

PINHEIRONI

ASSOCIAÇÃO

Responsabilidade de Preservação de Área Verde que totalizam mais de 66 hectares preservados, equivalentes a cerca de 46% da área total, em consonância com a legislação de regência e com as diretrizes técnicas dos órgãos ambientais.

19. A prova documental e técnica produzida nos autos, somadas a provas produzidas no inquérito civil que o precedeu, evidenciam que o empreendimento sempre observou a legislação ambiental vigente, que procedeu à regularização ambiental perante a SMA/CETESB, que implantou e mantém corredores internos de conectividade entre maciços vegetais e áreas verdes, e que cerca de 75% de sua área permanece íntegra, preservada e funcional sob o ponto de vista ecológico.

20. No curso da instrução, foram juntados dois pareceres do CAEx (fls. 6.266/6.323 e 6.591/6.617), aos quais a ASSOCIAÇÃO rebateu por manifestações técnicas fundamentadas (6.388/6.399 e 6.624/6.627) e Relatórios Técnicos independentes subscritos pela Geógrafa Olinda Keiko (fls. 6.400/6.487 e 6.628/6.832). Foram demonstrados equívocos de premissas e conclusões nos pareceres, notadamente quanto à indevida reclassificação do Loteamento do Setor II para o Setor I da Zona de Amortecimento do PERB, à extensão automática de APP sobre a faixa de 300 metros da linha de preamar e à imposição de “faixa de 200 metros” adicional de proteção sem respaldo no Plano de Manejo e em sua regulamentação.

IV. DA ORIGEM ÀS PROVAS TÉCNICAS: A INCONSISTÊNCIA DAS ALEGAÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO

21. Com renovado respeito, a pretensão ministerial ampara-se em interpretações superadas ou incompatíveis com a legislação aplicável e com o plano de manejo vigente, buscando: **(i)** impor a vedação absoluta de supressão de vegetação em toda a faixa de 300 metros contados da linha de preamar máxima, com base na Resolução CONAMA nº 303/2002; **(ii)** estender, de modo automático e sem avaliação técnica do caso concreto, as vedações da Lei da Mata Atlântica relativas a “*corredores*” e “*entorno de unidades de conservação*”; e **(iii)** aplicar regramento não previsto no Plano de Manejo/Resolução SMA nº 203/2018, como a suposta faixa adicional de 200 metros a partir do limite do PERB.

22. Tais teses não se sustentam.

PINHEIRONI

ADVOCADOS

23. Em primeiro lugar, a legislação florestal vigente (Lei nº 12.651/2012) define como APP de restinga exclusivamente a vegetação “*como fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues*”, afastando a generalização de que toda restinga em faixa de 300 metros seja APP. Desta forma, a proteção qualificada da restinga vincula-se à sua função ecológica específica, não bastando a mera localização em faixa litorânea para impedir, em caráter absoluto, intervenções que sejam compatíveis com a legislação e autorizadas pelos órgãos competentes.

24. Em segundo lugar, a Lei Estadual nº 15.684/2015, art. 40, consagra a aplicação do princípio *tempus regit actum* e assegura, em áreas urbanas de ocupação consolidada, o uso alternativo do solo em consonância com a legislação vigente à época da implantação e do registro, logo com observância do Código Florestal de 1965, que também delimitava a proteção das restingas à função de fixar dunas/estabilizar mangues. Assim, não há base para impor retroativamente restrições não previstas quando da aprovação, licenciamento e registro do Loteamento, sobretudo após décadas de consolidação e com extensa compensação e preservação já implementadas.

25. Em terceiro lugar, o zoneamento do PERB é matéria reservada ao seu Plano de Manejo e ao respectivo regulamento. O rezoneamento de órgão técnico, sem respaldo em revisão formal do Plano/Resolução, é juridicamente inviável e viola o devido processo normativo. Mantém-se, pois, o enquadramento da área do Loteamento no Setor II da ZA do PERB, no qual são admitidas atividades de moradia e segunda residência, com os condicionantes ambientais cabíveis. Também inexistente, no Plano de Manejo/Resolução SMA nº 203/2018, imposição de faixa de 200 metros de proteção adicional a partir do limite do PERB para fins de automática vedação de uso, razão pela qual a premissa constante de parecer técnico do CAEx carece de suporte normativo e deve ser afastada.

26. Em quarto lugar, a Lei da Mata Atlântica contém disciplina específica para áreas urbanas e regiões metropolitanas (arts. 30 e 31), prevendo autorização prévia do órgão estadual e percentuais mínimos de preservação conforme o estágio da vegetação, além de compensação ambiental (art. 17). Não há, porém, proibição de análise técnica “caso a caso” nem de supressão condicionada em área urbana consolidada, muito menos por efeito automático de “entorno” ou “corredor ecológico”

PINHEIRONI

ADVOCADOS

não instituído por ato normativo próprio. A Resolução CONAMA nº 428/2010 é procedimental e não cria, por si, vedações materiais absolutas. Do mesmo modo, o SNUC (Lei n.º 9985/2000) exige que corredores ecológicos e normas de zona de amortecimento sejam estabelecidos formalmente, o que não se verifica para impor novas vedações além daquilo já delimitado pelo Plano de Manejo do PERB.

V. A REGULAMENTAÇÃO SUPERVENIENTE: O PLANO DE MANEJO DO PERB E A COMPETÊNCIA DA CETESB

27. O Parque Estadual Restinga de Bertioga foi criado pelo Decreto Estadual nº 56.500/2010, como unidade de conservação de proteção integral. Nos termos da Lei nº 9.985/2000 (SNUC), toda Unidade de Conservação deverá ter Plano de Manejo, que deve abranger toda a área da unidade, sua zona de amortecimento e incluir medidas com o fim de promover sua integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas.

28. A Resolução SMA nº 203/2018 aprovou o Plano de Manejo do PERB e dispôs sobre o seu regulamento, definindo que a Zona de Amortecimento (Setor II) abrange as áreas urbanas consolidadas, com ocupações de baixa a média densidade, muito próximas aos limites da Unidade de Conservação. Como acima indicado, as atividades passíveis no Setor II estão voltadas para o lazer, turismo, indústrias, moradia e segunda residência, sendo os seus atributos ambientais os remanescentes de vegetação de Restinga. Ou seja, o Loteamento Guaratuba encontra-se integralmente inserido nesse Setor II.

29. Tanto no Plano de Manejo quanto na Resolução SMA nº 203/2018, não existe obrigatoriedade de afastamento dos lotes ocupáveis do Loteamento em relação aos limites dos Parques, nem de manutenção da faixa de 200 metros de proteção em relação ao PERB para a área da Zona de Amortecimento. Qualquer alteração no zoneamento do PERB deverá ser efetuada mediante revisão do seu Plano de Manejo, com ampla participação e debates entre a sociedade civil, poder público, gestores do PERB e equipe técnica, e publicação do diploma infralegal.

30. Não fosse suficiente, na época da aprovação do Loteamento (1975) e de seu registro (1980), a área de restinga não era considerada de preservação permanente,

PINHEIRONI

ADVOCADOS

como definido pelo artigo 2º, letra "f", da Lei nº 4.771/1965. O Loteamento foi aprovado e registrado entre 1975 e 1980, atendendo ao Decreto-Lei nº 58/1937, ao Decreto nº 3.079/1938 e às Leis Municipais nº 3.529/1968 e nº 9.993.532/1968 de Santos. Trata-se, portanto, de empreendimento cuja implantação foi anterior à legislação que veio a estabelecer restrições mais rigorosas.

31. Nada muda na análise da competência para autorização em áreas de restinga. A CETESB pode emitir autorizações para imóveis situados em áreas com vegetação de restinga, desde que a solicitação seja instruída por processos administrativos regulares, com o cumprimento de todas as exigências técnicas e documentais, aplicando-se o artigo 40 da Lei nº 15.684/2015, a Resolução CONAMA nº 303/2002, a Resolução SMA nº 82/2017 e a Resolução SMA nº 09/2009.

“PROCESSO CIVIL. DIREITO AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. VEGETAÇÃO DE RESTINGA. RESOLUÇÃO CONAMA Nº 303/02. VALIDADE. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. REMESSA NECESSÁRIA E RECURSO DE APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDOS.

1. Trata-se de recurso de apelação e de remessa oficial interpostos pelo Ministério Público Federal, em conjunto com o Ministério Público do Estado de São Paulo, contra sentença proferida nos autos da ação civil pública em face da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, buscando, e m síntese, que a ré seja condenada a observar a Resolução CONAMA n.º 303/02 para evitar a ocorrência de dano irreparável à coletividade e ao meio ambiente.

2. Sustentam o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de São Paulo que a força normativa do CONAMA encontra-se ancorada em ato do Chefe do Poder Executivo Federal e que a Resolução CONAMA n.º 303/02 é norma complementar e suplementar, devendo ser interpretada conforme o princípio da proibição do retrocesso.

3. Insta mencionar que deve ser conhecida "ex officio" a remessa oficial, uma vez que o artigo 19 da Lei n.º 4.717/65 (Lei de Ação Popular), segundo o qual: "a sentença que concluir pela carência ou pela improcedência da ação está sujeita ao duplo grau de jurisdição", deve ser aplicado analogicamente às ações civis públicas, pois tanto estas quanto as ações populares visam tutelar o patrimônio público "lato sensu", estando ambas regidas pelo microsistema processual da tutela coletiva.

4. A manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado consiste em direito fundamental de terceira geração, sendo dever do Poder Público e da coletividade defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, conforme determina o artigo 225 da Constituição Federal.

5. A jurisprudência do E. Superior Tribunal de Justiça reconhece a competência do Conselho Nacional do Meio Ambiente para editar resoluções que visem à proteção do meio ambiente e dos recursos naturais, inclusive mediante a fixação de parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente.

PINHEIRONI

ADVOCADOS

6. A Resolução CONAMA n.º 303/02 é ato normativo, derivado da Lei n.º 4.717/65, gozando, portanto, de presunção de legalidade, de modo que deve ser observada pelo órgão ambiental estadual e aplicada sempre que tecnicamente cabível nos casos por ela alcançados, em atos de licença e autorização que emana, sob pena de violação ao princípio da legalidade que pauta a atividade administrativa.

7. Noutro dizer, a Resolução CONAMA n.º 303/02, não há de ser aplicada pura e simplesmente ou de forma linear, pois a referida legislação concorre com outras normas dirigidas à proteção do meio ambiente, inclusive, superando-a hierarquicamente, cujo sistema conta com a participação de todos os entes federativos.

8. Com efeito, cabe sim à CETESB considerar os ditames da Resolução CONAMA n.º 303/02 em seus procedimentos administrativos de licenciamento e autorização ambientais, inclusive o disposto no artigo 3º, IX, "a", sem prejuízo de aplicação de outros atos normativos que sejam mais protetivos ao meio ambiente.

9. Preliminares rejeitadas. Remessa necessária e recurso de apelação parcialmente providos." (TRF-3, Terceira Turma, Recurso de Apelação nº 0000104-36.2016.4.03.6135, Relator Desembargador Federal Antonio Cedenho, julgado em 21.6.2024).

VI. OS FATOS INCONTROVERSOS

32. Ultrapassadas as fases postulatória, saneadora e instrutória, restou incontroverso na ACP que o Loteamento Guaratuba: **(i)** foi aprovado e licenciado na década de 1970, com alvarás e licenças emitidos pela autoridade municipal e pela CETESB; **(ii)** foi objeto de Autorização de Desmatamento específica para implantação do sistema viário; **(iii)** submeteu-se, a partir de 2008/2009, a processo de regularização ambiental que culminou na preservação de extensas áreas verdes internas e na definição de diretrizes para autorizações individuais de supressão de vegetação por proprietários, caso a caso, com compensação ambiental, nos termos da Lei da Mata Atlântica; e **(iv)** encontra-se integralmente inserido em área urbana do Município de Bertioga, com dinâmica de ocupação consolidada, sem supressão recente, e sem avanço de construções desde o ajuizamento da ação.

33. Além disso, é incontroverso que a Resolução SMA nº 203/2018 aprovou o Plano de Manejo do Parque Estadual Restinga de Bertioga, bem como seu regulamento, bem como fixou, por ato normativo próprio, o zoneamento da Zona de Amortecimento (ZA), localizando a área do Loteamento integralmente no Setor II da ZA do PERB, que é caracterizado por ambientes naturais preservados e por áreas urbanas

PINHEIRONI

ADVOCADOS

consolidadas de baixa a média densidade, com atividades voltadas a lazer, turismo, indústrias, moradia e segunda residência.

34. Nestes termos, e pelas razões acima expostas, a improcedência da ACP é medida que se impõe.

VII. FATO NOVO SUPERVENIENTE: CELEBRAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA NO INQUÉRITO CIVIL Nº 0703.0000139/2014. IDENTIDADE DE OBJETOS

35. No Inquérito Civil nº 0703.0000139/2014 ("IC"), conduzido pelo Grupo de Atuação Especial de Defesa do Meio Ambiente, Núcleo Baixada Santista ("GAEMA"), do Ministério Público do Estado de São Paulo, foi celebrado, homologado e publicado Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta ("TAC" – fls. 7.016/7.050) firmado entre o MPE, a ASSOCIAÇÃO, como compromissária, e Outros Anuentes⁵.

36. O IC foi instaurado em 2014, ao tempo da propositura dessa ACP, também antes do Plano de Manejo (que é de 2018), com a finalidade de apurar a ocupação do Loteamento Guaratuba, especialmente em razão de licenças ambientais expedidas pelo Município de Bertioga para ocupações de lotes localizados em área de preservação permanente correspondente à faixa de 300 metros da preamar, bem como em lotes recobertos por vegetação de Mata Atlântica preservada e situados no entorno da Unidade de Conservação do Parque Estadual Restinga da Bertioga.

37. O TAC foi firmado e homologado pelo Conselho Superior do Ministério Público, com publicação no Diário Oficial do Estado em 29.1.2026, conforme atesta o Procedimento de Acompanhamento de Cumprimento de TAC (PAA nº 0703.0000009/2026), instaurado em 24.2.2026 (fls. 7.052/7.060).

38. o Loteamento Guaratuba objeto desta ACP e do IC que ensejou o TAC é exatamente o mesmo. A leitura atenta do TAC demonstra, de forma inequívoca, que o instrumento firmado pelo Ministério Público abrange a totalidade do Loteamento, e

⁵ O Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta ("TAC") foi firmado entre o MPE e a ASSOCIAÇÃO (compromissária), a Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (anuente), o Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo (anuente), a FUNDABOM (anuente) e o Município de Bertioga (anuente).

PINHEIRONI

ADVOCADOS

não apenas os lotes desmatados que constituíam o objeto originário do IC. Essa amplitude se evidencia em diversos trechos e cláusulas do TAC, como a seguir demonstrado:

- **O TAC identifica o Loteamento Guaratuba em sua integralidade.** Conforme consta da cláusula 2.2, "b", o TAC expressamente reconhece que o Loteamento Guaratuba "*se encontra registrado perante o 1º Cartório de Registro de Imóveis de Santos sob n. 03, matrícula 11.353, composto por 1.036 lotes, distribuídos em quadras residenciais e comerciais, com área total da matrícula de 1.428.800,00 m²*". Trata-se da mesma matrícula, dos mesmos 1.036 lotes e da mesma área total do Loteamento discutido nesta ACP.
- **O TAC recebeu adesão de 85% dos lotes, muito além dos 50% desmatados.** Conforme o preâmbulo do TAC (cláusula 1.2), a ASSOCIAÇÃO atua no acordo "*representando os proprietários de casas e lotes florestados aderentes mencionados no ANEXO I (lotes não ocupados – 448 e lotes ocupados – 432) deste TAC (totalizando 880 lotes)*". Portanto, dos 1.036 lotes do Loteamento, 880 (aproximadamente 85%) aderiram ao TAC, quando apenas cerca de 50% dos lotes estavam desmatados e eram objeto inicial do IC. Isso significa que proprietários de 448 lotes florestados, que não eram sequer objeto do IC, voluntariamente aderiram às contrapartidas ambientais exigidas pelo Ministério Público, evidenciando que o TAC foi concebido e executado para abranger a totalidade do Loteamento.
- **A própria sistemática do TAC contempla os lotes não aderentes de forma apartada, confirmando que o instrumento considerou a integralidade do Loteamento.** A cláusula 9.1 prevê expressamente que "*os proprietários de lote no Loteamento Guaratuba, associados ou não, que não aderiram ao presente acordo (que não fazem parte do Anexo I) terão suas situações fáticas e jurídicas analisada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, de forma apartada e através de inquéritos civis individualizados*". Ora, se o TAC tratasse apenas dos lotes desmatados do IC, não haveria necessidade de ressaltar os lotes não aderentes. A previsão de análise apartada confirma que o escopo do TAC era abranger todo o Loteamento, tendo os lotes não aderentes sido expressamente excepcionados, e não os lotes florestados.

PINHEIRONI

ADVOCADOS

39. Logo se vê que se discute, nesta ACP, a mesma área e o mesmo Loteamento Guaratuba objeto do IC e do TAC. Não há qualquer dúvida quanto à identidade geográfica, urbanística e ambiental entre a área discutida nesta ACP e aquela objeto do IC nº 0703.0000139/2014.

40. Por este motivo, a ASSOCIAÇÃO apresentou pedido de reconhecimento da perda superveniente do objeto da ação, com a extinção do feito, sem resolução do mérito, nos termos dos arts. 485, VI, e 493 do CPC, em razão da celebração e homologação do TAC no IC nº 14.0703.0000139/2014-0 do GAEMA-BS, pelo qual o próprio Ministério Público reconheceu a possibilidade de utilização dos terrenos do Loteamento Guaratuba conforme o Plano de Manejo (fls. 7.009/7.015).

41. Subsidiariamente, requereu-se que o Ministério Público e demais corrêus fossem intimados a se manifestarem sobre o fato novo informado, especificamente sobre a compatibilidade entre a posição adotada nesta ACP e os termos do TAC firmado no IC, facultado a quem tenha apresentado alegações finais que as renovem.

42. Ocorre que, ao ser intimado para se manifestar sobre o tema, o Ministério Público diz que *“foi tomada a cautela de ratificar a existência e a validade da referida ressalva junto à Promotora de Justiça que conduziu as negociações no âmbito do Inquérito Civil nº 0703.0000139/2014, tendo sido confirmado o entendimento de que o TAC não abrangeu as áreas que compõem a presente ação (de modo completamente diverso do informado pelos representantes da ASSOCIAÇÃO a esse subscritor em reunião realizada no dia 12 de março de 2026)”* (fls. 7.063/7.065).

VIII. IRRELEVÂNCIA DE EVENTUAL DIVERGÊNCIA INTERNA NO MINISTÉRIO PÚBLICO: REGULARIDADE DO LOTEAMENTO VERSUS TESE CONTRA O PLANO DE MANEJO

43. Renovado o respeito ao D. Promotor oficiante, há contradição na atuação do Ministério Público nestes autos.

44. De um lado, o Ministério Público reconhece a regularidade do Loteamento Guaratuba. O órgão especializado GAEMA, por Promotor de Justiça designado, celebrou o TAC no âmbito do IC, firmado entre o MPE, a ASSOCIAÇÃO, a Fundação

PINHEIRONI

A D V O G A D O R

para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo, o Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, a FUNDABOM e o Município de Bertioga. Como acima mencionado, o TAC foi homologado pelo Conselho Superior do Ministério Público e publicado no Diário Oficial do Estado em 29.1.2026, constituindo título executivo extrajudicial. O assunto está pacificado.

45. Ao celebrar o TAC, o Ministério Público reconheceu expressamente: **(i)** a consolidação das ocupações no Loteamento Guaratuba; **(ii)** a irreversibilidade das ocupações, inclusive daquelas situadas na faixa de 300 metros de preamar; e **(iii)** a possibilidade de utilização dos terrenos mediante compensação ambiental. Mais do que isso, optou pela via da reparação e compensação ambiental — e não pela vedação absoluta de uso dos terrenos —, disciplinando obrigações de compensação ambiental por equivalente de 177.803,08 m² de área de floresta de Mata Atlântica.

46. A área é a mesma. Os lotes são os mesmos. Os bens tutelados são os mesmos. É preciso pensar-se em segurança jurídica e estabilidade de relações.

47. De outro lado, o D. Promotor oficiante insiste em sustentar a irregularidade do Loteamento, sob tese que contraria frontalmente o Plano de Manejo do Parque Estadual Restinga de Bertioga ("PERB"), aprovado pela Resolução SMA nº 203/2018. Pretende-se reclassificar a área do Loteamento do Setor II para o Setor I da Zona de Amortecimento do PERB, sem amparo legal ou regulamentar para tanto.

48. Essa divergência interna não altera o esquadro fático e jurídico. Ao revés evidencia a fragilidade da posição sustentada pelo *Parquet* nesta ACP. O Plano de Manejo do PERB, aprovado pela Resolução SMA nº 203/2018, é claro ao posicionar a área do Loteamento Guaratuba no Setor II da Zona de Amortecimento, cujas atividades permitidas estão voltadas para o lazer, turismo, indústrias, moradia e segunda residência (art. 16, II, da Resolução SMA nº 203/2018). **Justamente a forma como o Loteamento Guaratuba é e sempre foi ocupado, sem edifícios verticais sem estabelecimentos comerciais.**

49. A alteração da classificação da área do Loteamento do Setor II para o Setor I da Zona de Amortecimento não poderia ser efetuada sem a revisão do Plano de Manejo ou do seu Regulamento, em atenção ao que determina a Lei nº 9.985/2000.

PINHEIRONI

ASSOCIAÇÃO

Essa revisão não ocorreu, razão pela qual é equivocado, e até mesmo ilegal, sustentar a reclassificação pretendida pelo CAEx.

50. Ademais, a tese de que toda a faixa de 300 metros da linha de preamar máxima constitui Área de Preservação Permanente ("APP") tampouco se sustenta. Ao definir a vegetação de restinga como APP, a Lei nº 12.651/2012, em seu art. 4º, VI, é expressa ao estabelecer que a vegetação de restinga só é considerada APP nos casos em que servir à fixação de dunas ou estabilização de mangues. Considerando que a aprovação do Loteamento ocorreu em 1975 e a Licença de Instalação foi emitida em 1977, as Resoluções CONAMA nº 302/2002 e nº 303/2002, que estabeleceram a faixa de 300 metros, são posteriores à implantação do empreendimento e, à luz do princípio *tempus regit actum*, não podem ser retroativamente aplicadas ao caso.

51. É contraditório, vedado pelo princípio da boa-fé processual (art. 5º do CPC) e pela proibição do *venire contra factum proprium*, que o MPE, de um lado, celebre TAC reconhecendo a possibilidade de uso dos terrenos e, de outro, mantenha ACP pleiteando a vedação absoluta de qualquer utilização.

52. Nestes termos, a ASSOCIAÇÃO renova seu pedido de reconhecimento da perda superveniente do objeto da ação, com a extinção do feito, sem resolução do mérito, nos termos dos artigos 485, VI, e 493 do CPC, em razão da celebração e homologação do TAC no IC, publicado no Diário Oficial em 29.1.2026, pelo qual o próprio Ministério Público reconheceu a possibilidade de utilização dos terrenos do Loteamento Guaratuba.

IX. PEDIDO SUCESSIVO: LIBERAÇÃO DOS LOTES DE TERRENO E CASAS ADERENTES AO TAC FIRMADO COM O GAEMA

53. *Ad argumentandum tantum*, sem prejuízo dos pedidos dos capítulos anteriores (improcedência da ACP e, subsidiariamente, o reconhecimento de extinção por perda superveniente do objeto), a ASSOCIAÇÃO requer a revogação da liminar concedida nesta ACP ou, ao menos, a liberação da construção em todos os lotes de terreno e casas aderentes ao TAC firmado com o GAEMA, conforme relação de lotes aderentes ao TAC (fls. 7.102/7.116).

PINHEIRONI

ADVOCADOS

54. É fato novo de extrema relevância que, recentemente, a ASSOCIAÇÃO tenha celebrado TAC que regularizou a ocupação de todos os lotes de terreno e casas do Loteamento, e sobretudo dos lotes de terreno e casas aderentes ao TAC, cuja relação completa segue anexa aos presentes autos.

55. Não pode passar despercebido um elemento crucial. O que torna esse fato processualmente decisivo é a circunstância de que a Promotoria de Justiça signatária do TAC que, atuando pelo GAEMA, firmou a ACP e requereu a concessão da liminar ora vigente. Em outras palavras, a petição inicial desta ACP foi subscrita pelo GAEMA e foi o GAEMA que firmou o TAC. Trata-se, portanto, do mesmo órgão ministerial e da mesma representante do Ministério Público que, de um lado, obteve a liminar restritiva em 2014 e, de outro, recentemente, celebrou o TAC que regulariza integralmente a ocupação do Loteamento em 2026, com homologação pelo Conselho Superior do Ministério Público.

56. Essa identidade de atuação ministerial não é mera coincidência processual, mas um dado que confere ao TAC uma força probatória e vinculante excepcional no contexto desta ACP, pois revela que o próprio órgão do Ministério Público que identificou as supostas irregularidades ambientais e propôs a ação reconheceu, *ad cautelam* existentes, por TAC, que a regularização ambiental do Loteamento é possível e adequada, mediante contrapartidas ambientais necessárias para tanto.

57. Ademais, é imprescindível registrar que o próprio Ministério Público, ao requerer a liminar, fez questão de consignar na petição inicial que "*para que fique bem claro, não se pretende o desfazimento do loteamento ou a sua total paralisação*". Ora, se o Ministério Público nunca pretendeu o desfazimento ou a total paralisação do Loteamento, e se o recente TAC firmado com o GAEMA — pela mesma Promotora de Justiça — estabeleceu as condições para a regularização ambiental com as devidas contrapartidas, resta evidente que a manutenção da liminar, na extensão em que impede qualquer construção, contraria a própria posição assumida pelo Ministério Público, tanto na petição inicial quanto no TAC.

58. É preciso destacar, ainda, que o TAC firmado com o GAEMA tratou do loteamento como um todo, e não apenas de lotes isolados. A abrangência do TAC foi determinante para o estabelecimento das inúmeras contrapartidas ambientais nele

PINHEIRONI

ADVOGADOS

previstas, que contemplam medidas de preservação, compensação e mitigação ambiental para o conjunto do empreendimento. O equilíbrio entre a regularização da ocupação e as obrigações ambientais foi construído considerando-se a totalidade do Loteamento, de modo que restringir a eficácia do TAC a apenas parte dos lotes comprometeria a própria lógica e a viabilidade das contrapartidas ajustadas.

59. Com efeito, o objeto da ACP — qual seja, a regularidade ambiental da emissão de autorizações para supressão de vegetação e construção de residências unifamiliares no Loteamento Guaratuba — foi integralmente contemplado no TAC celebrado com o GAEMA. As questões relativas à proteção de áreas de restinga, ao entorno de Unidades de Conservação e à observância da Lei da Mata Atlântica, que constituem o cerne da controvérsia instaurada pelo Ministério Público nesta ACP, foram todas tratadas e equacionadas no bojo do TAC, com a definição de regras, condicionantes e compensações ambientais específicas.

60. Mesmo que assim não se entenda com relação à integralidade do Loteamento, o que se considera só por argumento, é incontestável que, no mínimo, todos os lotes de terreno e casas aderentes ao TAC tiveram sua situação plenamente regularizada pelo referido instrumento (fls. 7.102/7.116).

61. A manutenção da liminar em face dos lotes aderentes ao TAC viola frontalmente o princípio da segurança jurídica das relações, na medida em que os proprietários dos lotes, confiando na higidez do TAC — firmado com o Ministério Público e homologado pelo Conselho Superior —, assumiram obrigações e contrapartidas ambientais com a legítima expectativa de que a regularização ali pactuada seria efetiva. Impõe-se, portanto, dar efetividade ao TAC firmado com o GAEMA, sob pena de esvaziamento do instrumento de composição extrajudicial e de grave violação à boa-fé objetiva que deve reger as relações entre os particulares e o Poder Público.

62. O TAC é título executivo extrajudicial (art. 5º, § 6º, da Lei nº 7.347/85), que vincula tanto o compromitente quanto o órgão público celebrante, produzindo efeitos imediatos e não podendo ser desconsiderado ou ter sua eficácia tolhida por medida judicial que lhe seja anterior e que trate do mesmo objeto. A homologação pelo

PINHEIRONI

ADVOCADOS

Conselho Superior do Ministério Público confere ao TAC uma presunção de legitimidade e adequação reforçada, que não pode ser ignorada por este MM. Juízo.

X. CONCLUSÃO E PEDIDOS

63. Diante do exposto, requer a Associação:

a) no mérito, a total improcedência da ação civil pública, reconhecendo-se: **(i)** a regularidade do Loteamento Guaratuba em sua implantação e desenvolvimento; **(ii)** a inaplicabilidade de vedação absoluta baseada na Resolução CONAMA nº 303/2002 à faixa de 300 metros da preamar, por incompatibilidade com a Lei nº 12.651/2012 e com o princípio *tempus regit actum*; **(iii)** a impossibilidade de reclassificação da área do Loteamento do Setor II para o Setor I da Zona de Amortecimento do PERB por meio de parecer técnico, sem revisão formal do Plano de Manejo/Resolução; e **(iv)** a possibilidade de análise técnica “caso a caso” de pedidos de supressão, nos termos da Lei da Mata Atlântica, com condicionantes e compensação ambiental, vedada a supressão quando caracterizada APP pelo critério legal vigente;

b) a revogação de medidas liminares que impeçam, abstrata e indistintamente, a atuação técnico-administrativa do Município de Bertioga e da CETESB na apreciação de pedidos de autorização/licenciamento, restabelecendo-se o regime legal de análise individualizada, técnica e condicionada, nos termos da Lei da Mata Atlântica, do Plano de Manejo do PERB/Resolução SMA nº 203/2018 e demais normas aplicáveis;

c) subsidiariamente, caso não se entenda pela improcedência, pede-se o reconhecimento da perda superveniente do interesse processual do autor, com a extinção do feito, sem resolução do mérito, em razão da superveniência do Plano de Manejo do PERB e de seu regulamento (Resolução SMA nº 203/2018), que fixaram o enquadramento do Loteamento no Setor II da Zona de Amortecimento, compatível com a ocupação urbana condicionada;

d) por fim, caso não se entenda pela improcedência ou mesmo pelo conhecimento da perda superveniente do interesse processual do autor, com a extinção do feito, sem resolução do mérito, em caráter subsidiário, pede-se a liberação da construção em

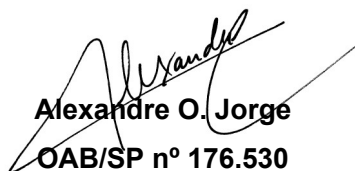
PINHEIRONI

ADVOCADOS

todos os lotes de terreno e casas aderentes ao TAC firmado com o GAEMA, conforme relação completa de fls. 7.102/7.116, diante das contrapartidas ali pactuadas com o próprio MPSP, reconhecido que a regularização ali pactuada é suficiente para assegurar a proteção ambiental pretendida pelo *Parquet*, com as contrapartidas ambientais já estabelecidas e em curso de cumprimento, prosseguindo-se o processo em relação aos lotes não aderentes ao TAC celebrado com o GAEMA e homologado pelo Conselho Superior do MP

Termos em que,
Pede deferimento.

São Paulo, 2 de abril de 2026


Alexandre O. Jorge
OAB/SP nº 176.530


Maria Victoria de Faria Pereira
OAB/SP nº 458.572