

# PROJETO RES PUBLICA

## Tadeu Salgado Ivahy Badaró Júnior

[tadeubadaro@mpsp.mp.br](mailto:tadeubadaro@mpsp.mp.br)

Promotor de Justiça do Ministério Público de São Paulo.

---

### SUMÁRIO

1. Identificação do coordenador e parceiros. 1.1. Coordenadores. 1.2. Parceiros. 2. Justificativa. 3. Objetivo geral. 4. Objetivos específicos. 5. Metodologia. 6. Cronograma. 7. Acompanhamento. 8. Bibliografia.

## 1. IDENTIFICAÇÃO DO COORDENADOR E PARCEIROS

### 1.1 Coordenadores

I. Promotores de Justiça do Ministério Público em exercício no GAEMA do Litoral Norte;

### 1.2 Parceiros

- Ministério Público Federal, Procuradoria da República em Caraguatatuba;
- Secretaria de Patrimônio da União;
- Advocacia Geral da União;
- Ministérios e Secretarias de Cultura e Meio Ambiente;
- Procuradoria Geral do Estado;
- IPHAN;
- CONDEPHAAT;
- Conselhos Municipais de Cultura e Meio Ambiente;
- Fórum de Comunidades Tradicionais;
- Associações Quilombolas;
- CIMI;
- ICBio;
- Fundação Florestal;
- Polícia Militar Ambiental;
- Universidade de São Paulo.

## 2. JUSTIFICATIVA

A concepção deste projeto decorre de reflexões decorrentes da atuação cotidiana dos promotores de justiça em exercício no GAEMA/LN, bem como da dialética estabelecida junto a outros promotores de justiça e procuradoras da república que atuam na região, sobretudo na área ambiental. Além disso, incorpora importantes reflexões impulsionadas pelas aulas e debates experimentados no Curso de Formação de Agentes Políticos promovido pelo CEAF em parceria com a UNESP-Araçuaçu, do qual este projeto é parte.

Do trabalho diário do GAEMA/LN em articulação com as demais Promotorias de Justiça e com a Procuradoria da República decorrem as seguintes reflexões:

(a) As ações civis públicas ajuizadas pelo Ministério Público em defesa do Meio Ambiente pouco ou nada tem produzido em termos de resultados concretos, mesmo quando se obtém sentenças de procedências com trânsito em julgado, dado que raramente o comando judicial implica em efetiva transformação da realidade;

(b) Esta ineficiência gera uma sensação de impunidade no inconsciente coletivo, que passa a acreditar que a degradação ambiental não produz consequência alguma, sobretudo quando é praticada por pessoa detentora de poder econômico ou político;

(c) Boa parte da degradação ambiental ocorre em áreas públicas, notadamente em faixa de domínio da União, patrimônio público de inestimável valor ecológico, paisagístico, científico, histórico e cultural, que a todos deveria servir, mas que em muitos casos são usufruídos por poucos, em manifesto descumprimento ao preceito da função socioambiental da propriedade;

(d) É sentida a ausência de unidade administrativa da Secretaria de Patrimônio da União no Litoral Norte paulista para a defesa de seu imenso patrimônio;

A estas reflexões, outras se somaram como decorrência das aulas ministradas no Curso de Formação de Agentes Políticos promovido pelo CEAF/UNESP, das quais se destacam:

(a) O regime democrático brasileiro é pleno tão somente no plano do dever-ser. Na prática, há muito a que se evoluir para que se possa alcançar uma democracia real;

(b) O exercício efetivo da democracia pressupõe uma constante participação da sociedade na fiscalização e construção das políticas públicas e nas decisões políticas fundamentais, algo ainda muito distante em nosso país;

(c) Para a superação deste obstáculo é preciso aprimorar os instrumentos de democracia participativa, a exemplo dos Conselhos de Políticas Públicas;

(d) Não basta, porém, dar a oportunidade de participação social, afigurando-se fundamental despertar na sociedade o interesse nas questões republicanas;

(e) Para tanto, é pressuposto indispensável a difusão de informação pública qualificada e acessível e o fortalecimento da noção de educação cidadã;

(f) São elementos essenciais para a construção da cidadania o conheci-

mento da História pela sociedade brasileira, assim como a defesa e difusão de nossa Cultura;

(g) A valorização do conhecimento científico também se apresenta como fator fundamental para o desenvolvimento do país, para a superação das carências sociais e para proteção da biodiversidade existente no território brasileiro;

(h) A temática ambiental afigura-se como estratégica na difusão de um espírito coletivo, dado que escancara a crise do sistema capitalista, apoiado na premissa do consumismo e da exploração agressiva dos recursos naturais, abrindo-se a oportunidade para a reunião de todos em torno de uma pauta que dialoga com a própria necessidade de preservação da espécie humana;

(i) O Ministério Público é um importante ator no processo de fortalecimento da democracia participativa e da cidadania, bem como da defesa do patrimônio público, histórico, cultural, científico e ambiental;

(j) No entanto, sozinho o Ministério Público jamais se desincumbirá destas missões constitucionais;

(l) Portanto, cabe ao Ministério Público buscar a articulação com outras instituições e representações da sociedade civil, formando uma rede de defesa social, ambiental, democrática e republicana;

(l) Além desta articulação, é papel do Ministério Público o fortalecimento de outras instituições, o que compreende a sua estruturação e a valorização de seu papel constitucional;

Por fim, a fim de reunir estas ideias, sobretudo a da necessidade de um despertar coletivo, e propor um projeto de intervenção concreta, o projeto faz uma aposta no simbolismo de determinadas ações.

Daí a proposta de se retomar espaços públicos de especial visibilidade e manifesta ofensa aos princípios republicanos, para devolvê-los à sociedade, em benefício dos valores já destacados.

A título exemplificativo, mas ao qual evidentemente não se restringe o projeto, cita-se o caso da Ilha das Cabras, importante cartão postal de Ilhabela que, a despeito de se tratar de área pública, encontra-se há muito ocupada para dar lugar a duas casas de veraneio de um ex-Senador da República.

O caso em apreço revela o baixo grau de eficiência das ações civis públicas. Referida ocupação foi objeto de ação civil pública ambiental ajuizada pelo Ministério Público, há muito já julgada procedente, em caráter definitivo. No entanto, em razão de incontáveis medidas protelatórias e da ausência de articulação entre os diversos órgãos competentes para o enfrentamento desta manifesta ilegalidade, o agente degradador continua a utilizar a Ilha das Cabras para abrigar duas residências de altíssimo padrão, raramente utilizadas. Neste como em outros casos, a alegação, apoiada em laudos técnicos, é que o desfazimento das obras ilegalmente edificadas provocará ainda mais perturbação ao ecossistema do que a manutenção das edificações.

A consequência é o absoluto descrédito com as leis de proteção do patrimônio público e do meio ambiente.

Recentemente, porém, a Secretaria de Patrimônio da União sinalizou com a possibilidade da adoção de uma medida simples: o cancelamento da certidão de ocupação do imóvel, pela via administrativa, fundamentada no descumprimento da função socioambiental da propriedade.

Esta providência, é claro, poderá ser replicada em diversos casos congêneres, ao longo de toda a costa do Litoral Norte paulista, dado que muitas das ações civis públicas ajuizadas pelo Ministério Público, já em fase de execução, se referem a bens que se encontram em área de domínio da União. Há, ainda, outras, algumas das quais já identificadas, que recaem sobre área de domínio do Estado de São Paulo e dos Municípios.

O certo é que há inúmeros espaços públicos atualmente ocupados por particulares já condenados em ações judiciais que permanecem inalterados, dada a ineficiência dos tradicionais mecanismos processuais de coerção indireta.

Tais espaços devem ser retomados pela sociedade, quer para que se promova a recuperação ambiental, quer para que sejam utilizados em benefício de todos.

A proposta, portanto, é de sistematização de uma ação de identificação, retomada e reaproveitamento destes bens públicos, a partir das demandas ajuizadas pelo Ministério Público, já em fase de execução.

No que diz respeito ao reaproveitamento, pretende-se que sejam revertidos em favor de órgãos ambientais, centros de pesquisa científica e centros de difusão da história e da cultura caiçara, quilombola e indígena.

A exata definição da destinação de cada imóvel e forma de administração e aproveitamento, no entanto, deve ficar a cargo da sociedade, por meio dos Conselhos de Política Pública, em especial de Meio Ambiente e de Cultura, com a participação de órgãos públicos como ICBio, Fundação Florestal, IPHAN, CONDEPHAAT e Polícia Militar, bem como da Universidade, e de representações das comunidades tradicionais que forjaram a história do Litoral Paulista, tais quais o Fórum de Comunidades Tradicionais, as Associações Quilombolas e Indígenas.

### **3. OBJETIVO GERAL**

1.A retomada, pela e para a sociedade, dos espaços públicos, para dotá-los de todo o seu potencial de difusão e defesa de valores históricos, culturais, científicos, ambientais, políticos, democráticos e republicanos.

É nessa perspectiva que se justifica a inclusão deste projeto no tema da proibidade administrativa, que não deve se limitar à proteção do erário público ou à responsabilização dos agentes públicos, mas deve também compreender a defesa de valores a ela pertinentes, ainda que no bojo de política pública mais ampla como, no caso, de política pública ambiental.

2. A melhoria da efetividade das ações civis públicas ajuizadas pelo Ministério Público para a defesa do Meio Ambiente, em especial aquelas já em fase de execução de sentença que recaem sobre empreendimentos de interesse privado e segundas residências;

3. A conscientização da sociedade sobre a história do Litoral Norte, sobre os povos que a constituíram e sobre o modo de vida e interação com a natureza destes povos: as comunidades caiçaras, quilombolas e indígenas;

#### **4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Fomentar a criação de um museu ou centro de História Caiçara, Quilombola e Indígena, a ser administrado pelas próprias comunidades;
- Fomentar a implantação de uma sede da Secretaria de Patrimônio da União no Litoral Norte;
- Fomentar a criação de centro de pesquisa e difusão do conhecimento científico e de meio ambiente;
- Reverter bens imóveis em proveito de órgãos ambientais, tais como o IC-Bio, Fundação Florestal e Polícia Militar Ambiental;

#### **5. METODOLOGIA**

O presente projeto parte de dois trabalhos já em andamento: (a) o mapeamento digital dos procedimentos e processos judiciais de atribuição do GAEMA do Litoral Norte, que visa extrair as informações relevantes constantes dos respectivos autos e organizá-las em mapas digitais, construídos a partir de sistema de informação georreferenciada<sup>1</sup>; (b) fiscalização do acordo judicial firmado nas ações civis públicas ajuizadas pelo Ministério Público Federal em face da Secretaria de Patrimônio da União, processos n.º 0004423-85.2012.403.6103 e 0003852-31.2010.403.6121, ambos em trâmite na 1ª Vara Federal de Subseção Judiciária de Caraguatatuba, no qual, dentre outras obrigações, o órgão de defesa do patrimônio da União se comprometeu a executar a demarcação a faixa de domínio da União no Litoral Norte paulista, de acordo com o seguinte cronograma:

---

1 Para melhor detalhamento deste trabalho, vide projeto apresentado pelo Dr. Alfredo Portes Neto neste Curso de Formação de Agentes Políticos CEAF-MPSP\UNESP-Araraquara, denominado "GESTÃO DOS PROCEDIMENTOS DO GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE – NÚCLEO LITORAL NORTE – NO CONTEXTO DA GEOESPACIALIZAÇÃO DAS DEMANDAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO"

Cronograma:

LITORAL NORTE - DEMARCAÇÃO DA LINHA DE PREAMAR MÉDIA DE 1831								
CRONOGRAMA								
MUNICÍPIO	OUTUBRO/ 2013	OUTUBRO/ 2014	OUTUBRO/ 2015	JUNHO 2016	JUNHO / 2017	OUTUBRO/ 2017	JUNHO / 2018	OUTUBRO/ 2018
ILHABELA								
SÃO SEBASTIAO								
CARAGUATATUBA								
UBATUBA								

Com o cruzamento do mapeamento digital dos procedimentos e processos judiciais de atribuição do GAEMA do Litoral Norte com a faixa demarcada pela União para cada um dos Municípios, será possível a identificação das demandas cujo objeto recai sobre áreas de domínio da União.

Esse cruzamento será feito com a utilização de softwares de sistemas de informação georreferenciada e sensoriamento remoto, tais quais o Google Earth, o ArcGis, o Qgis e outros.

O Estado de São Paulo, assim como os Municípios também dispõem de mapas identificadores de suas áreas em formato digital e o mesmo procedimento pode ser reproduzido nestes casos.

A partir daí, em trabalho conjugado com o Ministério Público Federal, Secretaria de Patrimônio da União e Advocacia Geral da União, para os casos de áreas de domínio da União, e com as Procuradorias Geral do Estado e dos Municípios, para os casos de área de domínio dos Estados e dos Municípios, serão adotadas, pelas vias administrativa, preferencialmente, e judicial, nas ações já em fase de cumprimento de sentença, as medidas jurídicas necessárias para a efetiva tutela dos bens públicos (tais como cancelamento das certidões de ocupação e acordos judiciais e extrajudiciais), seja para que se promova a recuperação ambiental, seja para que o bem público seja utilizado em benefício de todos.

Concomitantemente, serão realizadas reuniões com os órgãos públicos juridicamente interessados para definição da exata destinação a ser dada ao bem público em cada caso.

Para os casos de efetiva reparação do dano ambiental, serão definidas, junto aos órgãos ambientais, Conselhos de Meio Ambiente, Secretarias Municipais e Universidades, formas de divulgação do resultado obtido, com enfoque na difusão da informação sobre a importância dos bens naturais objeto da tutela (vegetação de restinga, espécie da fauna endêmica, entre outros).

Para os casos de reaproveitamento do bem em benefício do do patrimônio natural, cultural e científico, serão chamados os Conselhos Municipais de Meio Am-

biente e Cultura, representações da sociedade civil, em especial de comunidades tradicionais, Secretarias Municipais pertinentes, Universidades e outros órgãos públicos eventualmente interessados, identificados no rol exemplificativo do item 1.2 para a definição de sua destinação final. Com a entrega do patrimônio à instituição ou entidade interessada e escolhida para administrá-lo, restará ainda a fiscalização de sua efetiva utilização em benefício público.

## 6. CRONOGRAMA

	1º bimestre	2º bimestre	3º bimestre	4º bimestre	5º bimestre	6º bimestre
<b>1ª Etapa:</b> Mapeamento georreferenciado das demandas sob a atribuição do GAEMA/LN						
<b>2ª Etapa:</b> Cruzamento com os mapas de demarcação das áreas da União <sup>2</sup> , bem como dos mapas de áreas públicas do Estado de São Paulo e dos Municípios do Litoral Norte						
<b>3ª Etapa:</b> Reuniões periódicas com os parceiros para adoção das medidas jurídicas necessárias à retomada dos bens públicos pelo ente federativo titular, bem como para definição de sua destinação						

## 7. ACOMPANHAMENTO

Ao final de cada uma das etapas previstas, será elaborado um relatório, para fins de acompanhamento e monitoramento da metodologia e cronograma propostos.

No relatório final, serão elencados todos os imóveis identificados (objeto de demandas do Ministério Público sob atribuição do GAEMA do Litoral Norte que recaem sobre área de domínio público), seguida da descrição da destinação final a eles conferida, de modo a se verificar o atendimento aos objetivos descritos nos itens 3 e 4 deste documento.

## 8. BIBLIOGRAFIA

GOULART, M. P. *Elementos para uma teoria geral do Ministério Público*. Editora Arraes. Belo Horizonte. 2013;

HABERMAS, J. Três modelos normativos de democracia. *Cadernos da Escola do Legislativo*. Belo Horizonte, 1994. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n36/a03n36.pdf>>. Acesso em 16/10/2015.

FARIA, C. F. *Democracia Deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman*. Lua Nova. São Paulo, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n50/a04n50.pdf>>. Acesso em 16/10/2015.

RABUFFETTI, M. *Mujica: A revolução tranquila*. São Paulo: Leya, 2015.

PIRES, R. (org.). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10761&catid=162&Itemid=2](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=10761&catid=162&Itemid=2)>. Acesso em: 16/10/2015