

CARLOS ALBERTO DA SILVA FILHO

Proteção e fomento da vegetação no município de São Paulo:  
possibilidades, alcance e conflitos

Tese apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Doutor em Arquitetura e Urbanismo.

Área de Concentração: Estruturas Ambientais Urbanas  
Orientador: Prof. Dra. Miranda M. E. Martinelli Magnoli

SÃO PAULO  
2005

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

e-mail: casf1960@yahoo.com.br

### Catálogo na Publicação

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

---

Silva Filho, Carlos Alberto da

S586p Proteção e fomento da vegetação no município de São Paulo: possibilidades, alcance e conflitos/ Carlos Alberto da Silva Filho. —São Paulo, 2005.

227p. : il.

Tese (Doutorado – Área de Concentração: Estruturas Ambientais Urbanas ) – FAUUSP.

Orientadora: Miranda M. E. Martinelli Magnoli.

1. Vegetação – Proteção 2. Vegetação – Proteção – Legislação 3. Urbanização – São Paulo (Cidade) I. Título

---

CDU 712(816.11)

*À memória dos meus pais Carlos Alberto da Silva e Josefa Santana da Silva, que me ensinaram a sonhar e a realizar os meus sonhos.*



À minha orientadora, professora Miranda Magnoli, por me aceitar como orientando, pela ajuda na escolha das disciplinas, decisivas na orientação da discussão desenvolvida, e pelas horas dedicadas à orientação desta tese.

Ao professor Murillo Marx, incentivador de primeira hora deste doutorado, pela participação na banca de passagem do mestrado para o doutorado, pelas sugestões valiosas e pelo grande apoio.

Aos professores da banca de qualificação da tese Vladimir Bartalini e Felisberto Cavalheiro, *in memorium*, pelas discussões e valiosas sugestões. Ao professor Felisberto Cavalheiro especial agradecimento pela participação na banca de passagem do mestrado para o doutorado e pelo empréstimo do livro **Flora der Umgebung der Stadt São Paulo**.

Ao professor Sílvio Soares Macedo pela ajuda e pelo incentivo no fechamento desta tese.

A meus diretores, no DEPAVE, na Secretaria do Abastecimento e no Ministério da Agricultura, pela liberação para cursar as disciplinas da pós-graduação e pelo incentivo.

Aos colegas do Centro de Documentação Técnica, em especial à bibliotecária Ivany de Paula, pela incansável ajuda na obtenção de cópias da legislação e de outros documentos.

Às Relações Externas e ao *Aluminiprogramm* da Universidade Técnica de Berlim (TU Berlin), em especial à Sra. Regina Bruhn, pelo envio de todas minhas solicitações de bibliografia.

Aos estagiários do Projeto QUAPÁ Camila Chichi, pela diagramação da tese, e Denis Cossia, pelo tratamento final das imagens. A ambos, pela dedicação e pela imensa paciência.

Aos amigos Ricardo José Francischetti Garcia, pela revisão do capítulo 1 e pela cessão da foto dos campos da zona sul da Capital, e Marcos Kawall Vaconcelos, pelas incontáveis horas de ajuda no tratamento das imagens. A ambos, pela amizade, pelo apoio e pelo incentivo.

Ao amigo Luiz Augusto Pereira Leitão pela ajuda com a versão do resumo da tese para a língua inglesa e pelas incontáveis discussões sobre planejamento da paisagem.

Às amigas Adeliana Saes Coelho Barbedo e Simone Justamante De Sordi, figuras importantes na estruturação de um setor no DEPAVE para abrigar a proteção e fomento da vegetação, pelas incontáveis discussões sobre a proteção da vegetação, pelo carinho, pelo apoio e pelo incentivo.

A todos amigos e colegas pela paciência, pelo carinho, pelo apoio e pelo incentivo.

Aos meus sogros Hans e Hildegard Fauser que me apoiaram e me incentivaram como a um de seus filhos, suprimindo a ausência de meus pais.

À minha esposa Amely e aos meus queridos filhos Tiago e Lucas, pelas horas de convívio, das quais abriram mão, pela compreensão, pelo carinho, pelo incentivo e pelo apoio, sem os quais esta tese não seria concluída.



SILVA FILHO, C. A. DA. **Proteção e fomento da vegetação no município de São Paulo: possibilidades, alcance e conflitos**. 2005. 227f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

O município de São Paulo localiza-se em terrenos de uma bacia sedimentar de relevo colinoso, cercada por morros e serras do embasamento cristalino e drenada por 3.200km de cursos d'água. Sobre esses terrenos pouco férteis, a exceção das várzeas, desenvolvia-se uma vegetação diversa, formada por matas de terra firme<sup>1</sup> e de galeria; brejos e campos naturais. Essa cobertura vegetal vem seguindo um processo contínuo de redução, de fragmentação e de alteração da sua composição florística. Figura cada vez mais como elemento periférico ou como enclave do tecido urbano, diminuindo a sua capacidade de auto-sustentação e de sustentação de fauna expressiva e diminuindo o contato diário das pessoas com elementos e processos naturais. Tal processo dá-se a despeito de um conjunto de normas legais federais, estaduais e municipais e de acordos internacionais, que buscam preservar porções significativas dessa vegetação e que criaram possibilidades para a inserção e a manutenção da vegetação no tecido urbano e, por conseqüência, para que mais natureza permeie esse tecido. Comparando-se estudos realizados de 1911 a 2002 observa-se uma simplificação da composição da vegetação e uma grande redução na sua extensão, embora fragmentos significativos possam ser encontrados. A eficácia da legislação não foi ampla, mas pontual. Fatores de diferentes ordens, como estrutura e organização da Administração Pública inadequadas para a efetivação dos instrumentos de proteção e fomento adotados pela legislação; falta de capacitação para atividades específicas e falta de responsabilização por danos ao meio ambiente dos servidores públicos; conflitos oriundos de diferentes interpretações da legislação e falta de interesse da Administração Pública para sanar tais conflitos contribuem para a ineficácia da legislação. As evidências apontam, no entanto, que tais fatores são causas secundárias, a causa primeira para a não materialização plena das possibilidades de inserção e manutenção da vegetação no tecido urbano é o conflito com os interesses do setor imobiliário ou das frações desse setor comprometidas unicamente com o maior lucratividade dos seus empreendimentos. Os insucessos da proteção e do fomento da vegetação resultam de um embate desigual e mal sucedido com os interesses do setor imobiliário no processo de construção do espaço urbano. A desestruturação dos órgãos da Administração Pública e os conflitos entre esses órgãos não são casuais nem estão desconectados; são conseqüências da prevalência dos interesses do setor imobiliário, ou de frações deste, sobre os interesses públicos, que impedem a plena materialização das potencialidades da legislação de proteção e fomento da vegetação.

<sup>1</sup> A Prof. Dra. Marisa Bitencourt, por ocasião da defesa desta tese, alertou para o uso indevido do termo "mata de terra firme", restrito a formações vegetais da floresta amazônica.





SILVA FILHO, C. A. Vegetation Protection and Fostering in the City of Sao Paulo:

possibilities, breath and conflicts. 2005. 227 f. Doctoral thesis - School of Architecture and City Planning, University of São Paulo, 2005.

The City of São Paulo lies on a sedimentary basin with hilly topography, surrounded by elevations and scarpments of cristaline bedrock; it is drained by water courses totaling 3,200 km. On such not so fertile land, except for the marsh areas, there was once a diverse vegetation, formed by upland and riverside forests, swamps and natural fields. This vegetation cover is undergoing a continuous reduction, fragmentation and change process in its floristic composition. It is increasingly characterized as a peripheric element or as an enclave in the urban tissue, thus reducing its self-sustained capacity and that of its expressive wildlife, and diminishing the daily contact of people with natural elements and processes. Such process occurs despite a number of federal, state and local laws as well as international agreements, which aim to preserve outstanding remnants of this vegetation which have created possibilities for its insertion and maintenance in the urban tissue and, accordingly, in order that nature may permeate that tissue. By comparing studies carried out from 1911 to 2002, one can notice a simplification of the vegetation composition and a great reduction in its extension, although significant fragments may still be found. The effectiveness of applicable laws has not been far-reaching, but rather spot located. Factors of different natures, such as the inadequacy of Public Administration structure and organization to implement instruments for the protection and development adopted by the laws in force, the non-existence of training in specific activities, and a lack of accountability for damages to the public servants environment, as well as conflicts arising from different interpretations of the law and the lack of interest on the part of Public Administration with a view towards solving such conflicts, do contribute to the inefficacy of the aplicable law. Evidences point out, however, to the fact that such factors are secondary causes. The prime cause for the incomplete materialization of possibilities of insertion and preservation of vegetation in the urban tissue is the conflict existing in the real estate sector or fractions of this sector which are committed solely to the profitability of their ventures. Failures in vegetation protection and development derive from an unequal and unsuccessful battle with real estate sector interests in the urban space building process. The non-existence of an adequate structure in Public Administration entities and the conflicts among these bodies are not aleatory or unconnected among themselves; they are a consequence of the prevalence of real estate sector interests, or of its fractions, over public interest, which prevent vegetation development and protection laws from materializing to their full potential.



---

INTRODUÇÃO	15
<b>CAPÍTULO 1 - A COBERTURA VEGETAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO</b>	25
Introdução	27
A Flora dos Arredores da Cidade São Paulo	28
O Quadro Climato-botânico da Cidade de São Paulo	38
O Cadastramento dos Espaços Arborizados Significativos do Município de São Paulo e a Vegetação Significativa do Município de São Paulo	38
O Diagnóstico Cartográfico Ambiental do Município de São Paulo	41
Atlas Ambiental do Município de São Paulo	41
Outros Estudos da Cobertura Vegetal do Município de São Paulo	43
Algumas Considerações	47
Bibliografia do Capítulo	53
<b>CAPÍTULO 2 - A LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO E FOMENTO DA VEGETAÇÃO ARBÓREA DE SÃO PAULO</b>	51
A Lei	53
O Diálogo entre o Local e o Global	57
A Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação: uma visão geral	64
A Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação no Município de São Paulo: uma visão específica	64
Legislação Federal	64
A Legislação Estadual	75
A Legislação Municipal	78
Algumas Considerações	84
Bibliografia do Capítulo	82
<b>CAPÍTULO 3 - OS MECANISMOS DE PROTEÇÃO E FOMENTO DA VEGETAÇÃO ARBÓREA, PRESENTES NA LEGISLAÇÃO DE SÃO PAULO</b>	89
Introdução	91
Características dos Instrumentos	95
1-Instrumentos Administrativos	95
2-Mecanismos Tributários	97

3-Instrumentos para Financiamento da Infra-estrutura	98
4- Instrumentos de Planejamento	99
5-Instrumentos de Suporte Financeiro	100
Algumas Considerações	101
Bibliografia do Capítulo	107
<hr/>	
<b>CAPÍTULO 4 - ORGANIZAÇÃO, ESTRUTURA E RELAÇÕES INSTITUCIONAIS PARA A APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO E FOMENTO DA VEGETAÇÃO ARBÓREA DE SÃO PAULO</b>	111
Introdução	113
A Organização e a Estrutura para a aplicação da Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação no Município de São Paulo	114
Da esfera federal	114
Da esfera estadual	114
Da esfera municipal	115
As Relações Institucionais	125
Algumas considerações	138
Bibliografia do Capítulo	145
<hr/>	
<b>CAPÍTULO 5 -LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO E FOMENTO DA VEGETAÇÃO: POSSIBILIDADES (A UTOPIA), CONFLITOS E ALCANCES</b>	149
Introdução	151
A Utopia da Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação - possibilidades para a manutenção e a inserção da vegetação e dos processos naturais no tecido urbano	153
As restrições impostas ao parcelamento e à ocupação do solo pela legislação de proteção da vegetação	153
A obrigação de considerar a vegetação no processo municipal de aprovação de planos e projetos de parcelamento e ocupação do solo - Os artigos. 5º, 6º e 7º da Lei 10.365/87.	165
Os conflitos com a legislação urbanística e com o processo de aprovação de empreendimentos imobiliários	167
A impermeabilização excessiva ou total do lote	172
Jardim arborizado sobre laje	172
Faixas não-edificáveis destinadas tanto para áreas verdes, como para vias de circulação	173

Parcelamento sem reserva de áreas verdes públicas	175
A prática de ignorar a lei	181
A força da decisão política frente à legislação de proteção e fomento da vegetação	190
Bibliografia do Capítulo	195
<hr/>	
CONSIDERAÇÕES FINAIS	199
BIBLIOGRAFIA GERAL	211



Introdução







O município de São Paulo localiza-se em terrenos de uma bacia sedimentar de relevo colinoso, cercada por morros e serras do embasamento cristalino e drenada por 3.200km de cursos d'água. Sobre esses terrenos pouco férteis, a exceção das várzeas, desenvolvia-se uma vegetação diversa, formada por matas de terra firme e de galeria; brejos e campos naturais.

Essa cobertura vegetal vem seguindo um processo contínuo de redução, de fragmentação e de alteração da sua composição florística. Figura cada vez mais como elemento periférico ou como enclave do tecido urbano, diminuindo a sua capacidade de auto-sustentação e de sustentação de fauna expressiva e diminuindo o contato diário das pessoas com elementos e processos naturais.

Tal processo dá-se a despeito de um conjunto de normas legais federais, estaduais e municipais para a sua proteção e fomento e a despeito de acordos internacionais sobre a biodiversidade, as mudanças climáticas e o desenvolvimento sustentável, dos quais o Brasil é signatário e, no caso da Agenda 21, o seu propositor.

Desde 1996 atuando, no que atualmente é denominado Núcleo para a Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação – NLPFV do DEPAVE, este autor vivenciou conflitos entre a legislação urbanística e a legislação de proteção e fomento da vegetação, entre os órgãos de desenvolvimento urbano e a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA e entre a SVMA e as instâncias de áreas verdes das Subprefeituras. Vivenciou as dificuldades de levar a efeito as possibilidades criadas pela legislação de proteção e fomento da vegetação, dificuldades essas oriundas dos conflitos entre legislações e entre órgãos públicos.

A inquietação diante do pouco alcance de um instrumento de grande potencialidade e a necessidade de entender o pensar dos profissionais ligados ao desenvolvimento urbano levaram este autor a iniciar este curso de pós-graduação, inicialmente um mestrado que evoluiu para um doutorado. A escolha das disciplinas, os trabalhos realizados e a pesquisa em si buscaram entender

as causas que levam à não efetivação do propósito de permear de natureza o tecido urbano, idealizado na legislação. Buscaram entender, igualmente, a origem dos conflitos internos, vivenciados na Administração Pública municipal.

Inicialmente, buscou-se entender que tipo de mudança ocorreu na vegetação. Partindo do trabalho citado pela bibliografia especializada como a primeira sistematização da flora do município, **Flora der Umgebung der Stadt São Paulo** (Flora dos Arredores da Cidade São Paulo), publicada na Alemanha em 1911 pelo professor da Escola Politécnica de São Paulo Alfred Usteri, realizaram-se comparações com estudos posteriores. Verificou-se que a cobertura vegetal do município sofreu significativa redução de área: considerando os jardins, os parques e a arborização das vias, a vegetação, do que até 2002 era considerada área urbana (cerca de 900km<sup>2</sup>), representa 17% da superfície<sup>1</sup>.

Verificou-se que a estrutura e a composição florística da vegetação sofreu, igualmente, profunda alteração: desapareceram formações como os campos úmidos das várzeas do Rio Tietê e os campos das colinas da Vila Mariana; as matas que recobriam o maciço do Caaguçu (hoje Cerqueira César e Bela Vista) foram substituídas por jardins sobre laje, restando apenas o testemunho da vegetação do Parque Tenente Siqueira Campo (Trianon) e de um terreno particular margeado pelas Av. Paulista, R. Min. Rocha Azevedo e Al. Santos.

Levantou-se, então, a legislação que deveria proteger essa vegetação e analisaram-se os instrumentos, dos quais ela se valeu para atingir seus objetivos. Levantou-se a estrutura existente nos órgãos públicos responsáveis pela proteção e fomento da vegetação e comparou-se com a estrutura necessária para a sua aplicação. Constatou-se que a legislação, nas três esferas da Administração Pública, está fortemente embasa nos instrumentos de comando e controle, os quais demandam um forte controle estatal e social do espaço, para o exercício do qual nem o estado nem a sociedade está devidamente estruturado e aparelhado.

Refletiu-se sobre a natureza dos conflitos de legislação e sobre os conflitos entre os órgãos públicos, que se deram em casos concretos analisados pelo NLPFV. Concluiu-se que as diferentes interpretações da legislação e o ato de

<sup>1</sup> SECRETARIA Municipal do Verde e do Meio Ambiente. Diagnóstico Cartográfico Ambiental Município de São Paulo. 1993

ignorar determinada legislação constituem variações de reação à partilha de poder entre órgãos públicos, imposta por uma outra forma de construir o espaço urbano que demanda a consideração das componentes ambientais no seu processo.

Em primeira análise, as causas para a não materialização das possibilidades de inserção e manutenção da vegetação no tecido urbano, estabelecidas pela legislação de proteção e fomento, pareciam ser múltiplas. Estrutura e organização da Administração Pública inadequadas para a efetivação dos instrumentos de proteção e fomento adotados pela legislação; falta de capacitação para atividades específicas e falta de responsabilização por danos ao meio ambiente dos servidores públicos; conflitos oriundos de diferentes interpretações da legislação e falta de interesse da Administração Pública para sanar tais conflitos pareciam ser as deficiências a serem apontadas como causas principais para o fracasso ou alcance pontual da legislação na proteção e no fomento da vegetação.

A reflexão mais apurada sobre os casos estudados e os instrumentos adotados pela legislação levou ao entendimento de que a proteção e o fomento da vegetação estão fortemente ancorados na restrição do direito de propriedade, que disputam com os setores envolvidos na expansão urbana um bem finito, a terra, e que são, em essência, elementos de uma busca social pela qualidade de vida, busca essa que opõe o valor de uso ao valor de troca da terra. Diante deste entendimento, a primeira análise sobre as causas do fracasso ou alcance pontual da legislação na proteção e no fomento da vegetação pareceu incompleta.

O entendimento oriundo dessa análise mais apurada, refletido sob a ótica dos teóricos marxistas que estudam a lógica capitalista da construção do espaço urbano, como Castells, Lefebvre e Topalov, fez ver que a lógica da proteção e do fomento da vegetação questiona o modelo de construção do espaço baseado na transformação de valores em mercadorias descartáveis e na produção crescente, que resulta numa carga incapaz de ser absorvida pelo ambiente. Mais ainda, apontou como os grandes beneficiários da incapacidade de materialização plena das potencialidades da legislação de proteção e fomento

da vegetação o setor imobiliário e os membros da Administração Pública, que com ele cooptam.

Corroborando com esse entendimento, Gottdiener (1997)<sup>2</sup> afirma haver relação muito próxima entre os empreendedores imobiliários e o Estado e que o desenho do espaço urbano, nos Estados de economia capitalista, é profundamente afetado por essa proximidade. Battaglia<sup>3</sup> analisando a ação do Estado no Brasil afirma que “o Estado intervem não para garantir a acumulação, como o faz o Estado burguês, mas sim para garantir a *acumulação entravada*. Isso coloca uma das características marcantes da atuação do Estado no Brasil, qual seja, a descontinuidade e insuficiência de ação. (...) A descontinuidade e a insuficiência são garantidas pela própria organização do e regras de funcionamento do Estado, em que prevalecem sobreposições de competências (e, portanto, impossibilidade de definição de responsabilidades), atribuições atendidas por formalidade e não por ações efetivas, insuficiência de recursos, pulverizados em inúmeros parciais e desarticulados”. E O’Connor (1987)<sup>4</sup>, discutindo a estruturação do espaço e as relações entre o Estado e os diferentes interesses do capital, afirma que “Na Itália, Marino Regini não consegue descobrir qualquer ‘lógica na ação do Estado’, seja ela ‘lógica de capital’ ou ‘lógica de acumulação/legitimação’. O motivo, parece, é que a ação do Estado na Itália é resultado de um ‘sistema de partilha de espólios’ das relações, conflitos e compromissos de clientes, em que atores privados distribuem recursos. Por conseguinte, políticas estatais podem ser ‘partilhas sem qualquer coerência’ e não conduzem necessariamente a acumulação ou consenso”.

Deriva dessa reflexão que a causa primeira para a não materialização plena das possibilidades de inserção e manutenção da vegetação no tecido urbano é o conflito com os interesses do setor imobiliário ou das frações desse setor comprometidas unicamente com o maior lucratividade dos seus empreendimentos. Os insucessos da proteção e do fomento da vegetação resultam de um embate desigual e mal sucedido com os interesses do setor imobiliário no processo de construção do espaço urbano. A desestruturação dos órgãos da Administração Pública e os conflitos entre esses órgãos, que aparentam ser disputa de poder, não são casuais nem estão desconectados;

<sup>2</sup> GOTTDIENER, Mark. A Produção Social do Espaço Urbano. 1997.

<sup>3</sup> BATTAGLIA, Luisa. Cadastros e registros Fundiários. 1995, p. 70-71.

<sup>4</sup> GOTTDIENER, Mark. Op. cit. P. 211.

são conseqüências da prevalência dos interesses do setor imobiliário, ou de frações deste, sobre os interesses públicos.

A presente tese está estruturada em cinco capítulos:

**Capítulo 1 – A Cobertura Vegetal do Município de São Paulo;**

**Capítulo 2 – A Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação;**

**Capítulo 3 – Mecanismos de Proteção e Fomento da Vegetação Arbórea Presentes na Legislação;**

**Capítulo 4 – Organização, Estrutura e Relações Institucionais para a Aplicação da Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação Arbórea de São Paulo;**

**Capítulo 5 – Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação: Possibilidades (utopia), Conflitos e Alcance.**

O Capítulo 1 discute as alterações da cobertura vegetal do município de São Paulo à luz de oito trabalhos: **Flora der Umgebung der Stadt São Paulo** (Flora dos Arredores da Cidade São Paulo) de Alfred Usteri (1911), primeira sistematização da flora do município; o **Quadro Climato-botânico**, elaborado por Ary França (1956) para a obra *A Cidade de São Paulo*<sup>5</sup>, o **Cadastramento dos Espaços Arborizados Significativos do Município de São Paulo**, elaborado pela Secretaria Municipal do Planejamento (1985) e a **Vegetação Significativa do Município de São Paulo**, livro realizado pela Secretaria Municipal do Planejamento e pela Secretaria do Meio Ambiente de São Paulo [Estado] (1988), trabalhos que são complementares e que originaram o Decreto Estadual 30.443/89; o **Diagnóstico Cartográfico Ambiental do Município de São Paulo**, realizado pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (1993); o **Atlas Ambiental do Município de São Paulo**, também realizado pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (2002); **Estudo Fitogeográfico dos Campos do Butantã**, sobre a vegetação da área que hoje abriga o Campus da Capital da USP, elaborado por Aylthon Brandão Joly (1950) e o **Estudo Florístico dos Campos Alto-montanos e Matas Nebulares do Parque Estadual da Serra do Mar – Núcleo Curucutu**, tese de doutorado do biólogo Ricardo José Francischetti Garcia (2003), sobre os campos que ocorrem no extremo sul da Capital. Esse capítulo fundamenta

<sup>5</sup> AZEVEDO, Aroldo de (Coord.).  
A Cidade de São Paulo – Estudo de  
Geografia Urbana. 1958.

a afirmação da redução e da simplificação da estrutura da cobertura vegetal do município de São Paulo.

O Capítulo 2 situa o papel de mediador de conflitos de interesses desempenhado pela legislação; faz uma revisão da legislação ambiental e sua evolução histórica e faz uma revisão da legislação de proteção de proteção e fomento, aplicável ao município de São Paulo.

A discussão é feita sob a ótica de um servidor público, que tem a legalidade o primeiro princípio constitucional que orienta as suas ações, mas que não pode perder de vista a necessidade de entender o espírito das leis. Porque estas leis são concebidas de forma genérica, conhecer os princípios que as fundamentam deve, igualmente, ser preocupação constante do agente público que deseja exercer a “boa administração”. “Cumprir simplesmente a lei na frieza de seu texto não é o mesmo que atendê-la na sua letra e no seu espírito. A administração, por isso deve ser orientada pelos princípios do Direito e da moral, para que ao *legal se ajunte o honesto e o conveniente aos interesses sociais*”<sup>6</sup>.

Os Capítulos 1 e 2, que tratam, respectivamente do objeto da proteção e do fomento e dos instrumentos que o serviço público deve usar para materializá-los, constituem pano de fundo das discussões que se dão nos capítulos seguintes.

O Capítulo 3 discute os objetivos e os requisitos necessários para a eficácia dos instrumentos de proteção e fomento da vegetação presentes nas legislações federal, estadual e municipal, aplicáveis ao município de São Paulo. Essa discussão é realizada à luz de arcabouço teórico que discute políticas imobiliárias urbanas, como Emílio Haddad, Louis Campanello e Stephanie Blackburn & David Dowall.

O Capítulo 4 discute a organização e a estrutura dos órgãos públicos, das três esferas de governo, responsáveis pela aplicação da legislação de proteção e fomento da vegetação no município de São Paulo e analisa a adequação dessa estrutura frente à efetivamente necessária para a implantação dos instrumentos adotados pela legislação de proteção e fomento da vegetação. Discute, também, as relações institucionais entre esses órgãos públicos, no município de São Paulo.

<sup>6</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 1995. P. 83.

O Capítulo 5 discute as possibilidades criadas pela legislação de proteção e fomento da vegetação para a manutenção e inserção da vegetação e dos processos naturais no tecido urbano e o seu alcance e discute os conflitos com a legislação urbanística e com o processo de aprovação de empreendimentos imobiliários, no município de São Paulo, que resultam na não efetivação das possibilidades criadas por essa legislação. A discussão é apoiada em estudo de casos de parcelamento e ocupação do solo, analisados pelo NLPFV em diferentes períodos.





# A Cobertura Vegetal do Município de São Paulo

1



O objeto de proteção da legislação ambiental federal sobre a vegetação são as diversas formas de vegetação nativa, especialmente as formações florestais e seus ecossistemas associados, por seus valores intrínsecos, por suas peculiaridades e fragilidades e, principalmente, por ser reguladora de vários processos naturais. A legislação ambiental estadual, de forma geral, tem o mesmo objeto de proteção da legislação federal, no entanto a proteção da vegetação da Capital foi acrescida de legislação específica, cujo objeto é a proteção da vegetação arbórea, agrupada ou isolada, em razão da sua localização, beleza, raridade e/ou condição de porta semente, independentemente da sua origem geográfica. A legislação municipal tem por objeto de proteção toda vegetação arbórea existente no município, independentemente da sua origem geográfica (se exótica ou nativa); conferindo especial proteção a parte da vegetação em razão da dimensão, localização, raridade, antigüidade, interesse histórico, paisagístico ou científico e/ou condição de porta semente.

O novo Código Florestal data de 1965, vigorando atualmente com modificações; a principal legislação municipal em vigor data de 1987 e a legislação estadual, específica para a vegetação da Capital, data de 1989. O tempo certamente influenciou no objeto de proteção da legislação, que reflete o que há de significativo a proteger no tempo e no espaço. Assim é que, em 1978, no auge da expansão urbana paulistana, uma alteração no novo Código Florestal torna de preservação permanente as florestas e demais formas de vegetação situadas nas áreas metropolitanas<sup>1</sup>.

Este trabalho adota como premissa que uma legislação protetora da vegetação pretende a preservação desta no estado, quantitativo e qualitativo, no qual se encontrava quando essa legislação veio à luz; uma legislação de fomento, por sua vez, pretende que a vegetação atinja um determinado estado, quantitativo e qualitativo, o qual é assumido como ideal ou desejado. Tomando como referência essa premissa, a avaliação da eficácia da legislação de proteção e fomento da vegetação implica conhecer as formas da vegetação original e sua

<sup>1</sup> BRASIL. Lei Federal 6.535, de 15 de junho de 1978. Acrescenta dispositivo ao artigo 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o novo Código Florestal.

distribuição; os elementos mais significativos dessa vegetação original; as formas da vegetação e sua distribuição, quando do início da vigência de cada norma legal; as formas da vegetação atual e sua distribuição. A análise de mapeamentos e levantamentos da vegetação do município, realizados em diferentes períodos da sua história, permite avaliar a evolução da cobertura vegetal, principalmente da cobertura arbórea.

Este capítulo apresenta e discute o trabalho do professor Alfred Usteri (1911), primeira sistematização da flora do município; o Quadro Climato-botânico, elaborado por Ary França para a obra **A Cidade de São Paulo**<sup>2</sup>, o Cadastramento dos Espaços Arborizados Significativos do Município de São Paulo (Secretaria Municipal do Planejamento, 1985) e a Vegetação Significativa do Município de São Paulo (Secretaria Municipal do Planejamento/Secretaria do Meio Ambiente de São Paulo [Estado], 1988), trabalhos que são complementares e que originaram o Decreto Estadual 30.443/89; o Diagnóstico Cartográfico Ambiental do Município de São Paulo (Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, 1993); o Atlas Ambiental do Município de São Paulo (Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, 2002). Dois outros estudos de parte da vegetação paulistana são apresentados e analisados: o de Joly (1950), sobre a vegetação da área que hoje abriga o Campus da USP da Capital, que aponta significativas mudanças na vegetação descrita por Usteri; o de Garcia (2003), sobre os campos que ocorrem no extremo sul da Capital, que traz uma interessante discussão sobre o ambiente, a flora e a origem dessa vegetação pouco conhecida e que não está presente no trabalho de Usteri.

#### A FLORA DOS ARREDORES DA CIDADE SÃO PAULO

A primeira sistematização da flora da capital paulistana foi publicada na Alemanha, em 1911, por Alfred Usteri, botânico suíço e professor da Escola Politécnica de São Paulo, sob o título **Flora der Umgebung der Stadt São Paulo** (Flora dos Arredores da Cidade de São Paulo)<sup>3</sup>.

Nesse trabalho Usteri divide as formações vegetais em **formações sobre solo seco** e **formações sobre solo brejoso**, identificando quatro tipos para as formações sobre solo seco e dois tipos para as formações sobre solo brejoso:

<sup>2</sup>AZEVEDO, Aroldo de (Coord.). **A Cidade de São Paulo – Estudo de Geografia Urbana**.

<sup>3</sup> USTERI, A. **Flora der Umgebung der Stadt São Paulo**. O próprio Usteri, no prefácio do livro, e, mais tarde, Joly (1950), afirmam ser esse trabalho a primeira sistematização da flora paulistana.

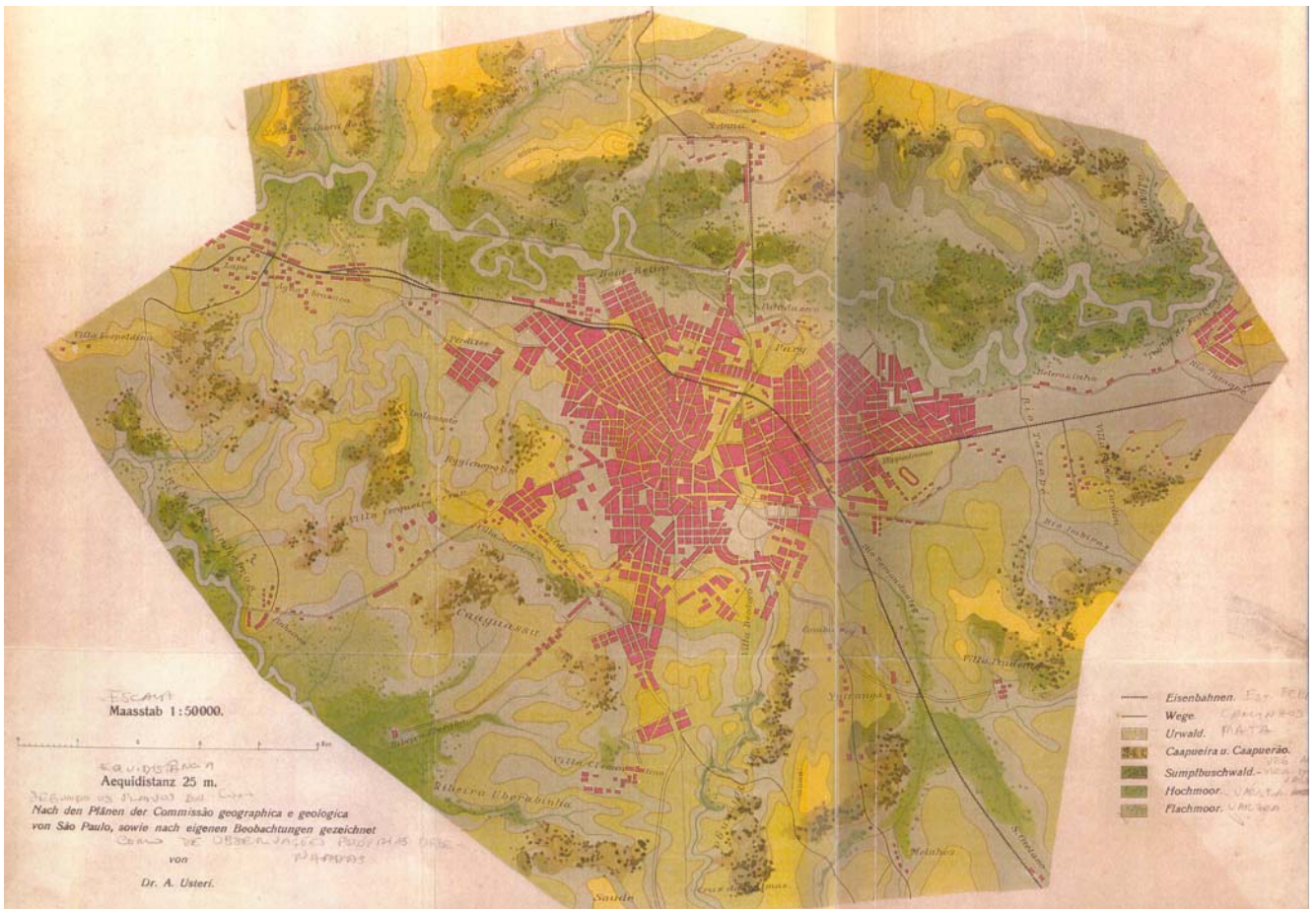


Fig. 1.1 - Flora der Umgebung der tadt, de Alfred Usteri, é a primeira sistematização da flora do Município de São Paulo. A carta é baseada nos mapas da Comissão Geográfica e Geológica e em observações pessoais do Prof. Usteri.

<sup>4</sup> USTERI, A. Op. cit. p 28.

A. Formationen auf trockenem Boden

1. Die Campos. Die Vegetation ist hier niedrig, steppenartig. Die Pflanzen zeigen stark xerophile Anpassung.

2. Die Caapueras. Wälder entstanden, nachdem der ursprüngliche Urwald niedergebrant war.

3. Die Caapuerões. Entstehungsweise wie vor. Der Wald ist aber älter und höher.

4. Mata Virgem. Urwald.

B. Formationen auf Sumpfboden

1. Niedrige Sumpfbvegetation

a) Moore, gebildet unter Mitwirkung allochthoner Materialien (zugeschwemmte Blätter und Stengel)

b) Anstehende Moore. (Hochmoore)

2. Buschwälder, mit Melastomataceen, Sapotaceen, Ochnaceen.

### A) Formações sobre solo seco

1. **Os Campos** - A vegetação aqui é baixa, estéptica. As plantas apresentam adaptação fortemente xerófila.

2. **As Caapueras** - Florestas que surgiram após a queimada da floresta original.

3. **Os Caapuerões** - Origem como a anterior. A floresta, porém, é mais velha e alta.

4. **Mata Virgem** - A floresta original.

### B) Formações sobre solo brejoso

#### 1. Vegetação Palustre Baixa.

a) **Brejos** - Formado sob colaboração de materiais alóctones (folhas e gravetos trazidos pela enchente).

b) **Brejos Altos** (o autor na obra não discrimina esse tipo de brejo)

2. **Matas Arbustivas** - Com Melastomataceae, Sapotaceae, Ochnaceae.<sup>4</sup>

Na sua classificação, Usteri considera como campo apenas a vegetação estabelecida sobre solo seco, não incluindo as matas e os brejos que aparecem associados. O solo sob os campos é de textura argilosa, “(...) formado a partir de granito e em geral é denominado de terra vermelha. Ele é tido como menos fértil que aquele que se origina da decomposição de diorito e diabásio e que leva o nome de terra roxa”<sup>5</sup>.

A flora é descrita como “totalmente xerófila, com todas as características de adaptação xerofítica. como:

formação de tubérculos e rizomas subterrâneos; crescimento baixo; intensa pilosidade; folhas grossas, que freqüentemente apresentam cutícula muito espessa. As sementes são muito resistentes e germinam, em geral, muito rapidamente”<sup>6</sup>.

Outra peculiaridade da flora campestre paulistana, apontada por esse autor é o fato de muitas plantas florescerem e frutificarem durante todo o ano. Usteri acredita que esta característica é uma adaptação da vegetação, que encontra em São Paulo condições favoráveis à dispersão e germinação em todas as épocas do ano, mas que igualmente se depara com períodos não favoráveis em todas as épocas do ano. “As plantas portanto tem que estar prontas para, a qualquer momento, aproveitar os momentos favoráveis”<sup>7</sup>.

Embora os campos não figurem no mapa elaborado para o trabalho, Usteri descreve os Campos ocorrendo em áreas onduladas, baixas, com morros, principalmente no sul de São Paulo. Exemplifica essa ocorrência com os Campos dos arredores da Vila Mariana<sup>8</sup>.

As florestas originais, ou matas virgens, já haviam praticamente desaparecido, por ocasião do trabalho de Usteri. Este aponta apenas um remanescente de floresta original em uma propriedade privada, que sofreu diversas interferências por parte de seus proprietários, localizado na Avenida Paulista. “Todas as demais florestas da nossa região representam matas secundárias, que se originaram da seguinte forma: a floresta original foi queimada, então o terreno liberado foi utilizado durante algum tempo para agricultura e depois abandonado. Freqüentemente a terra pode nem ter sido submetida à cultura.

<sup>5</sup> USTERI, A. Op. cit. p. 30.

<sup>6</sup> Idem. p. 31.

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Idem. p. 30.

Onde havia bastante umidade disponível, portanto principalmente nos pequenos valesinhos tratados anteriormente, as sementes trazidas pelo vento ou que restaram no próprio local encontraram as condições necessárias ao seu desenvolvimento. Surgiu uma mata de menor porte que a original: a capoeira. Mas a mata cresce e quase toma novamente as dimensões da original. A caapuera passou a capoeirão. A composição florística é a mesma nestas duas formas. As árvores grandes e bonitas, que encontram uso como madeira, porém, são encontradas apenas na mata virgem e não nas duas últimas formas de floresta citadas”<sup>9</sup>

Usteri dividiu os **brejos** em **brejos altos** (Hochmoore) e **brejos baixos** (Flachmorre), divisão encontrada na literatura de língua alemã, mas que não encontramos rebatimento na literatura em língua portuguesa.

Os brejos altos são encontrados principalmente no sul da cidade; sua flora é dominada, freqüentemente, por espécies da família Eriocaulaceae. Nessa flora, sobressaem, principalmente, espécies que não suportam prolongados períodos cobertas por água.

Os solos desses brejos são descritos por Usteri que como uma terra negra escura, sem qualquer estrutura, que se assenta sobre areia quartzosa ou seixos de quartzo, estes últimos são internamente tão degradados que podem ser esfarelados com a mão.

A terra negra, cuja composição é mesma imediatamente sobre a areia e na superfície do solo, “é, essencialmente, um produto da transformação da turfa de Eriocaulaceae, *Sphagnum* e Cyperaceae”<sup>10</sup>, acrescido, em menor quantidade, de material transportado pelo vento. “As linhas brancas e verticais das raízes decompostas das Eriocaulaceae podem, freqüentemente, ser acompanhadas por toda a espessura da turfa”<sup>11</sup>.

Os **brejos baixos** são descritos como ocorrendo principalmente no norte da cidade, nas imediações do Rio Tietê. Em função das condições ambientais diferentes, a flora dos brejos baixos é totalmente diversa da flora dos brejos altos.

<sup>9</sup> USTERI, A. Op. cit. p 56 e 57.

<sup>10</sup> Idem. p. 36.

<sup>11</sup> Idem. p. 37.



O ambiente dos brejos altos é descrito como constituído por terras mal drenadas, que nos períodos chuvosos ficavam submersas por meses a fio. Além do recobrimento duradouro por água, que lhe dificulta a respiração, essa vegetação era submetida ao recobrimento por lama, após a retração das águas.

Usteri reconhece os solos dos brejos baixos como turfa. “Trata-se de camadas de folhas de árvores e arbustos freqüentemente totalmente conservadas, que ficam umas sobre as outras, perfeitamente horizontais. Elas alternam com camadas de argila e areia quartzosa. Às vezes a camada superficial é de argila ou terra preta. Em todo caso sempre existe uma cobertura de argila sobre a camada de folhas”<sup>12</sup>

Sobre a camada de argila, após a retração das águas, surge uma nova vegetação. Em parte essa vegetação é formada “pelas sementes e outras partes persistentes de plantas, que se conservaram na camada de folhas e argila, e que então perfuram esta camada e produzem novas raízes sobre a mesma. Plantas com esta estrutura em andares são encontradas principalmente entre as gramíneas”<sup>13</sup>.

Outras plantas adaptaram-se a esta alternância entre época seca e inundação, de forma que flutuam na água, mas podem enraizar no solo durante a época seca: *Limnanthemum humboltianum*, e duas espécies do gênero *Eichbornea* são exemplos dessa estratégia. *Limnanthemum humboltianum* “enraíza no fundo, de forma parecida com nossas ninféias. Ela lança caules à superfície da água. Na superfície, os caules formam folhas, flores e brotos, estes últimos capazes de lançar raízes. Se a água escoar, as grandes folhas se deitam no solo. Os brotos, grandes e muito próximos às folhas, lançam raízes e então o terreno fica com a estranha aparência de um campo coberto de folhas de ninféias”<sup>14</sup>. No caso de *Eichbornea azurea* e de *E. speciosa*, o caule ancorado está totalmente ausente. “Durante a inundação a planta flutua. Quando a água escoar, a planta enraíza no solo”<sup>15</sup>.

Outras estratégias de sobrevivência são observadas nas plantas que constituem a flora dos brejos baixos. *Philodendron simsii*, por exemplo, perde as folhas durante a época das chuvas, só ficando o rizoma conservado. “*Lobelia exaltata*, ao contrário, durante a época das chuvas eleva seus longos escapos florais acima da superfície da água. As folhas quase sésseis do *Philodendron* fatalmente

<sup>12</sup> USTERI, A. Op. cit. p. 43.

<sup>13</sup> Idem. p. 45.

<sup>14</sup> Idem.

<sup>15</sup> Idem.

pereceriam sob a água, enquanto este risco não existe para os altos escapos de *Lobelia*. Assim o mesmo prado apresenta aspecto tão diferente em diversas épocas do ano, que não se o reconhece mais”<sup>16</sup>.

Na Flora dos Arredores de São Paulo, as matas são divididas em **matas arbustivas de locais secos e de locais úmidos**. A **mata arbustiva seca** “(...) é encontrada nos campos, nas margens dos valesinhos, onde a umidade diminui fortemente, sem que a aridez atinja aquele grau que permite apenas a existência da flora campestre propriamente dita”<sup>17</sup>. Além das plantas lenhosas, uma grande quantidade de plantas herbáceas compõe a flora dessas matas que, em sua grande maioria, são aquelas que também ocorrem no campo aberto.

A **mata arbustiva dos brejos** surge usualmente apenas nos fundos dos pequenos vales e exige um teor de umidade do solo maior. Usteri relata que os “(...) habitantes já são tão acostumados a encontrar brejo onde ocorrem matas nos fundos dos vales que, caso vejam uma mata destas de longe, nem tentam atravessá-la”<sup>18</sup>. A listagem das espécies lenhosas, fornecida por Usteri para a mata arbustiva dos brejos, não apresenta nenhum dos gêneros das espécies listadas para a mata arbustiva seca. A flora herbácea que está associada a essa mata arbustiva é uma flora de brejo; também ocorrem epífitas, principalmente bromeliáceas e parasitas como *Cuscuta* sp e Lorantáceas.

#### O Quadro Climato-botânico da Cidade de São Paulo

No capítulo **O Quadro Climato-botânico**, do livro A Cidade de São Paulo<sup>19</sup>, Ary França descreve o clima, a vegetação e os solos da cidade de São Paulo. A descrição da vegetação feita por França deixa evidente que, no começo da década de 1950, ainda era possível observar formações vegetais descritas por Usteri em 1911, como florestas, brejo e campos: “Quem quer que percorra a região em que se encontra a cidade de São Paulo tem sua atenção despertada para algumas formações vegetais típicas. Se visita as encostas da Serra da Cantareira, ou as vizinhanças da escarpa do Planalto, pode observar extensas áreas recobertas com *formações florestais*. Se atinge as grandes várzeas - como as do Tietê, do Pinheiros e outros afluentes - tem diante dos olhos *formações arbustivas*, próprias dos terrenos inundáveis. Todavia, como elemento característico do que ainda resta da paisagem natural, constata a presença de

<sup>16</sup> Idem. p. 50.

<sup>17</sup> USTERI, A. Op. cit. p. 57.

<sup>18</sup> Idem. p. 58.

<sup>19</sup> AZEVEDO, Aroldo de (Coord.).

A Cidade de São Paulo.

*formações herbáceas*, simples tapête vegetal a recobrir as colinas da região, onde manchas escassas de capoeiras raquíticas surgem a quebrar-lhe a homogeneidade do aspecto: são aquêles mesmos ‘pequenos capões de mato, pouco elevados, de considerável extensão, muito próximos uns dos outros, em alguns pontos contíguos, e disseminados em meio de tabuleiros de relva muito rente ao solo’, conforme a descreve Saint-Hilaire, que os viu há bem mais de um século; são os afamados *campos de São Paulo*, ‘campos aprazíveis que os primeiros habitantes da região designaram, com os indígenas, pelo nome de *Piratininga*, e que aquêles denominaram, também, *paraíso terrestre* ou *campos elísios*’, ainda no dizer do sábio viajante francês, que tanto os admirou”<sup>20</sup>.

França (1958) questiona a origem natural desses campos. Mesmo reconhecendo a existência de relatos antigos sobre essa formação vegetal, como o de Gabriel Soares de Souza (1587)<sup>21</sup>, afirma ser antrópica origem dos campos. Esse autor, citando Joly (1950)<sup>22</sup> e Setzer (1941)<sup>23</sup>, reconhece como florestal a cobertura vegetal original da cidade de São Paulo, supondo que a substituição dessa formação vegetal pelos campos foi motivada pelas queimadas realizadas pelos nativos, em época anterior ao descobrimento do Brasil: “(...) o índio foi um incansável devastador de florestas e que, tudo indica, a ‘clareira’ paulistana resultou de queimadas feitas em épocas pré-cabralinas”<sup>24</sup>.

Garcia, em estudo recente sobre os Campos do Núcleo Curucutu, no extremo sul do município, afirma serem estes “naturais, remanescentes de uma vegetação campestre que provavelmente apresentou distribuição mais ampla durante períodos passados do Quaternário”<sup>25</sup>. Para esse autor, os Campos do Núcleo Curucutu “encontram-se em processo de substituição natural por vegetação florestal, que atualmente constitui o clímax climático regional, sendo que certas características de solo local podem estar contribuindo para que tal processo ocorra em ritmo muito lento”<sup>26</sup>. O autor apresenta análises realizadas nos solos da área estudada, que revelaram uma baixa fertilidade e teores de ferro em níveis tóxicos para as plantas<sup>27</sup>.

França (1958), citando Setzer (1941), afirma que a cobertura primária não mais existe, das “florestas sub-hidrófilas, talvez bastante ricas”<sup>28</sup> teriam sobrado apenas algumas relíquias. “Uma das ‘relíquias’ dessa antiga floresta pode ser

<sup>20</sup> FRANÇA, Ary. O Quadro Climato-botânico. In: AZEVEDO, Aroldo (Coord.). **A Cidade de São Paulo**. p. 99-101.

<sup>21</sup> Citado por França, p. 101.

<sup>22</sup> Idem.

<sup>23</sup> Idem.104.

<sup>24</sup> Idem.

<sup>25</sup> GARCIA, Ricardo José Francischetti. **Estudo Florístico dos Campos Alto-montanos e Matas Nebulares do Parque Estadual da Serra do Mar – Núcleo Curucutu, São Paulo, SP, Brasil**. p. 354.

<sup>26</sup> Idem.

<sup>27</sup> Idem. p. 80-81

<sup>28</sup> Idem. p. 81.



**Fig.1.2** - Vista geral dos campos alto-montanos do sul da Capital, tomada do primeiro belvedere da estrada de entrada (leste-sul) do Núcleo Curucutu do Parque Estadual da Serra do Mar.

ainda encontrada em pleno espigão da Avenida Paulista - o Parque ‘Siqueira Campos’, que os documentos antigos englobavam sob o expressivo nome de *Caaguacu*, isto é, ‘mata grande’<sup>29</sup>.

O Cadastramento dos Espaços Arborizados Significativos do Município de São Paulo e a Vegetação Significativa do Município de São Paulo

Entre os anos de 1984 e 1985, quando era Secretário o arquiteto e urbanista Jorge Willheim e diretora do Departamento de Informações - SEMPLA/DEINFO a arquiteta Rosa Kliass, a Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA elaborou o **Cadastro dos Espaços Arborizados Significativo do Município de São Paulo**<sup>30</sup>. Esse cadastro é constituído de um conjunto de cartas articuladas, nas quais, em escalas 1:5.000 e 1:10.000, são mapeados conjuntos e exemplares arbóreos considerados significativos, e de um conjunto de fichas individuais, que reúnem algumas características botânicas e do entorno para cada conjunto e exemplar isolado.

<sup>29</sup> FRANÇA, Ary. Op. cit. p. 104.

<sup>30</sup> SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO (São Paulo, SP). **Cadastramento dos Espaços Arbóreos Significativos do Município de São Paulo.**

Em 1985, a SEMPLA publicou uma brochura intitulada **Árvores Significativas de São Paulo**<sup>31</sup>, baseada no Cadastro dos Espaços Arborizados Significativos. Nessa brochura conjuntos e exemplares arbóreos são agrupados em seis categorias: Áreas Rurais e Reservas; Parques Públicos; Praças e Espaços Urbanos; Áreas Institucionais e de Uso Público; Bairros-jardins e Vias Arborizadas; Jardins Residenciais. Para cada categoria, foram elaborados um texto genérico e um pequeno mapa sem escala, que localiza as ocorrências da categoria; fotografias de ocorrências expressivas ilustram cada capítulo.

Igualmente baseado no Cadastro dos Espaços Arborizados Significativos, a Secretaria Estadual do Meio Ambiente, tendo o arquiteto e urbanista Jorge Willheim como Secretário, publicou, três anos mais tarde e em conjunto com a SEMPLA, o livro **Vegetação Significativa do Município de São Paulo**<sup>32</sup>. O livro é composto por cartas articuladas, textos e fotos.

As cinquenta e quatro cartas estão divididas em Zona Rural (Cartas 1 a 10; escala 1:50.000) e Zona Urbana (Cartas 11 a 54; escala 1:25.000); nelas estão cartografados conjuntos e exemplares isolados. Os conjuntos estão reunidos em treze categorias: Parques e Reservas (P/R); Praças e Espaços Urbanos (Pr); Áreas Institucionais e de Uso Público (PI); Cemitérios (Cm); Clubes e Áreas de Recreação (Cl); Escolas (Es); Bairros-jardins (Bj); Bairros e Vias Arborizadas (Ba/V); Jardins de Casas e Edifícios Residenciais (J); Indústrias (In); Agrupamentos de Vegetação (Ag); Glebas não Ocupadas em Áreas Urbanizadas (Gl); Chácaras Remanescentes (ChR). Os representantes de cada categoria foram identificados com o código correspondente (Pr, Bj, etc.), o mais expressivos foram identificados com o código correspondente acrescido de um número (Pr01, Bj05, etc.).

Os exemplares isolados estão todos agrupados na categoria Exemplares Isolados. Foram, no entanto, identificados de duas formas: pelo código correspondente seguido de um número (E01, p.e.) e pelas duas primeiras letras do nome popular (**eu** - eucalipto; **fi** - figueira; etc.). Tantos os conjuntos como os exemplares isolados mais expressivos receberam uma breve descrição, com algumas informações botânicas e sobre o entorno, e foram ilustrados por uma foto. A maioria das descrições dos conjuntos foi também ilustrada por um pequeno mapa de localização.

<sup>31</sup> SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO (São Paulo). **Árvores Significativas de São Paulo.**

<sup>32</sup> SECRETARIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE (São Paulo); SECRETARIA Municipal do Planejamento (São Paulo, SP). **Vegetação Significativa do Município de São Paulo.**



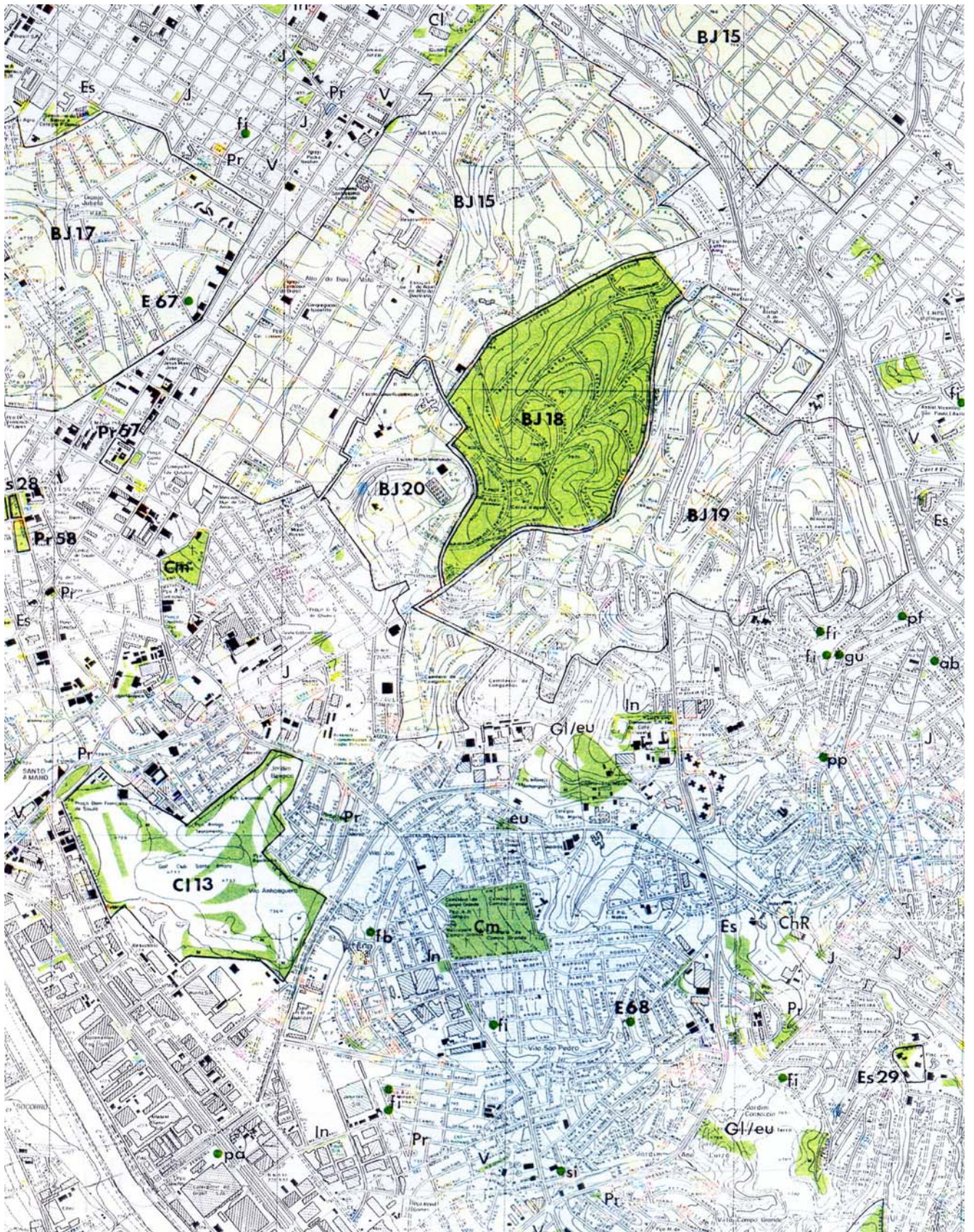


Fig. 1.3 - Carta 44, que abrange os bairros-jardim de Santo Amaro. Destaque para a Chácara Flora ao centro (BJ18) e o São Paulo Golf Club (Cl13).  
 Fonte: Livro Vegetação Significativa do Município de São Paulo.



Em 1989, o governo do Estado de São Paulo promulgou o Decreto 30.443, tornando os exemplares arbóreos, classificados e descritos no livro *Vegetação Significativa do Município de São Paulo*, patrimônio ambiental<sup>33</sup> e imunes de corte<sup>34</sup>.

## O DIAGNÓSTICO CARTOGRÁFICO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

O **Diagnóstico Cartográfico Ambiental Município de São Paulo**<sup>35</sup>, lançado durante o Segundo Seminário Internacional Sobre Problemas Ambientais Urbanos – ECO URBS'93, foi elaborado na gestão da prefeita Luíza Erundina, sob a coordenação da Prof. Helena Ribeiro Sobral, e apresentado pela primeira vez na **Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento de 1992, a Rio 92**, pela representação da cidade de São Paulo<sup>36</sup>.

Em sua versão de 1993, o Diagnóstico é apresentado como fazendo parte “de uma primeira etapa da Agenda 21 Local, e com o objetivo de reunir informações dispersas pelos diferentes órgãos públicos e apresentá-las de forma cartográfica, “com o intuito de fornecer subsídios a profissionais de instituições públicas e privadas, educadores, estudantes, organizações não governamentais e movimentos comunitários que têm sua prática de ação na cidade de São Paulo”<sup>37</sup>.

A carta 7 do Diagnóstico Cartográfico, intitulada **Mancha Urbana e Áreas Verdes**, apresenta uma imagem do satélite LANDSAT, de 1988, processada para destacar a ocupação urbana e algumas formações vegetais.

A carta, na escala aproximada 1:250.000, agrupa a cobertura vegetal do município em três categorias: Mata; Capoeira; Campo e Arborização. O texto que acompanha a carta é curto e genérico, sem comentários sobre as unidades cartográficas de vegetação.

## ATLAS AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

A primeira versão do Atlas Ambiental do Município de São Paulo foi desenvolvida entre os anos de 1999 e 2000; resultado de um trabalho conjunto entre a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e Secretaria Municipal do Planejamento. Está estruturado em sete grupos temáticos, sendo um dedicado à vegetação.

<sup>33</sup> SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 30.443/89, de 20 de setembro de 1989. Considera patrimônio ambiental e declara imunes de corte exemplares arbóreos, situados no Município de São Paulo, e dá outras providências. Artigo 1º.

<sup>34</sup> Idem, artigos 2º a 16.

<sup>35</sup> SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE (São Paulo, SP). **Diagnóstico Cartográfico Ambiental Município de São Paulo**.

<sup>36</sup> SOBRAL, Helena R. Informação pessoal fornecida pela professora, em 1996, após a leitura da primeira versão do trabalho, deste autor, **Análise Comparada entre o Diagnóstico Cartográfico Ambiental Município de São Paulo e o Atlas Ambiental de Berlim**, no qual constava erroneamente que o Diagnóstico Cartográfico Ambiental seria decorrência da aprovação da Agenda 21.

<sup>37</sup> SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE (São Paulo, SP). **Diagnóstico Cartográfico Ambiental Município de São Paulo**. “Uma Palavra Inicial”.

No tópico **Flora**, do grupo temático **Vegetação**, a atual cobertura vegetal do município de São Paulo é dividida em **Vegetação Florestal** e **Vegetação Campestre**. Na **Vegetação Florestal** figuram cinco tipos de matas, condicionados pelo solo, clima e relevo:

**Mata de planalto - Floresta Ombrófila Densa**, localizada “nos morros e baixadas, mais secos que a Serra do Mar, mas mais úmidos que o interior do Estado. Ex: Cantareira, Marsilac, Colônia, Parelheiros, APA do Carmo, parques municipais com mata”<sup>38</sup>;

**Mata nebulosa - Floresta Ombrófila Densa Alto Montana**, localizada “na crista da Serra do Mar, com ocorrência freqüente de neblina. Ex: Parque Estadual da Serra do Mar - Núcleo Curucutu”<sup>39</sup>;

**Mata de encosta - Floresta Ombrófila Densa Montana Atlântica**, localizada “na descida da Serra do Mar. Ex: vale encachoeirado do rio Capivari”<sup>40</sup>;

**Mata de turfeira - Florestas de formações de várzea**, localizada “em áreas planas, alagadiças, com terra preta. Ex: Cratera da Colônia (Vargem Grande)”<sup>41</sup>;

**Mata ciliar - Florestas ripárias**, “acompanha os rios, córregos e represas, onde as condições de proximidade com a água podem alterar a composição florística e a estrutura, quando comparada à vegetação do entorno. Ex: rio Monos, rio Capivari, rio Embu-Guaçu, represa Billings”<sup>42</sup>.

Na **Vegetação Campestre**, igualmente condicionados pelas condições de solo, clima e relevo, figuram três tipos de campos:

**Campo alto-montano - Campos naturais**, localizado “no topo da Serra do Mar, em geral sobre solos pouco profundos e com ocorrência freqüente de neblina. Ex: Parque Estadual da Serra do Mar - Núcleo Curucutu”<sup>43</sup>;

**Campos de várzea, brejos e vegetação aquática - Campos de formações de várzea**, localizados em “(...) áreas planas, próximas a rios, sujeitas a inundações periódicas. Os brejos ocorrem em áreas permanentemente encharcadas. Ex: Várzea do rio Embu-Guaçu, Vargem Grande (Cratera de Colônia), área das represas e suas margens”<sup>44</sup>.

<sup>38</sup> SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE (São Paulo, SP); SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO (São Paulo, SP). **Atlas Ambiental do Município de São Paulo**.

<sup>39</sup> Idem.

<sup>40</sup> Idem.

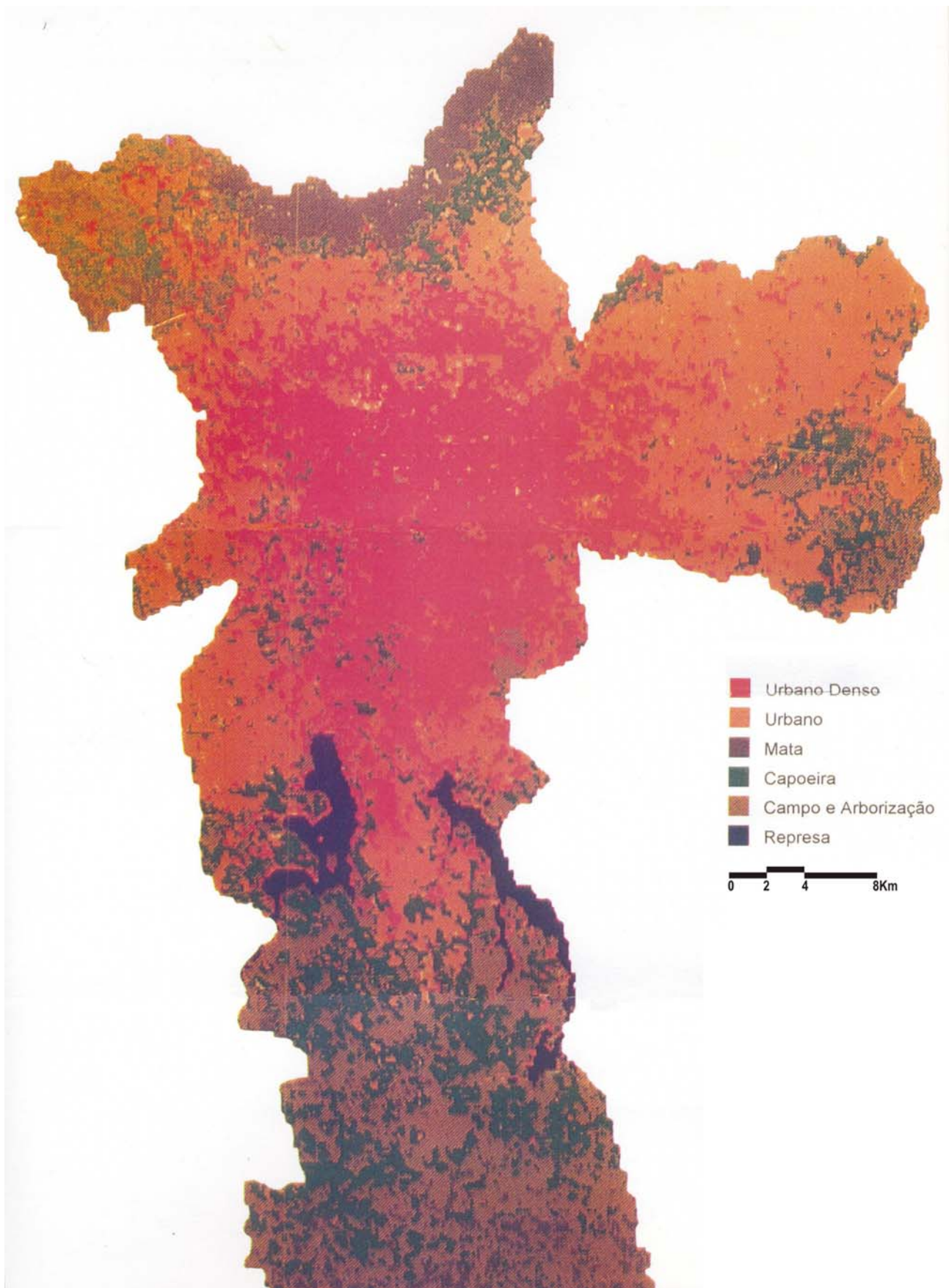
<sup>41</sup> Idem.

<sup>42</sup> Idem.

<sup>43</sup> SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE (São Paulo, SP); SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO (São Paulo, SP). **Atlas Ambiental do Município de São Paulo**.

<sup>44</sup> Idem.





**Fig 1.4** - Carta 7 do Diagnóstico Cartográfico Ambiental do Município de São Paulo. É difícil diferenciar as unidades cartográficas em função da escala (1:250.000).

## OUTROS ESTUDOS DA COBERTURA VEGETAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Além dos trabalhos que se propõem descrever a totalidade da vegetação, encontra-se na literatura estudos sobre a flora de fragmentos de vegetação existentes no município. São, na maioria, estudos sobre fragmentos de vegetação em áreas públicas, principalmente em parques.

Hoehne et ali (1941) publicaram a descrição de um enorme número de espécies nativas que ocorrem no Jardim Botânico de São Paulo<sup>45</sup>.

Joly (1950)<sup>46</sup> descreveu a vegetação da área que hoje abriga o Campus da Capital da Universidade de São Paulo. Para essa região observou a ocorrência de vegetação de **campo; baixada; brejo; mata; vegetação de transição entre mata e brejo e mata e campo e vegetação ruderal**. Nesse trabalho a vegetação de mata, que hoje constitui a Reserva da Cidade Universitária, não é descrita como as demais, sendo essa tarefa deixada para uma fase posterior. Um estudo da flora dessa reserva foi realizado por Rossi (1994)<sup>47</sup>.

Malhem et ali (1981) classifica a vegetação da Reserva Biológica do Parque Estadual das Fontes do Ipiranga como mata de planalto, “ (...) constituída por árvores de 20 a 30m de altura, com pequena densidade de vegetação de sub-bosque, lianas, epífitas em maior quantidade e com certo número de pteridófitas arbóreas em certos lugares”<sup>48</sup>.

Maria Maddalena Ré & Luiz Emygdio de Mello Filho (1988)<sup>49</sup> caracterizaram as formações vegetais levantaram a flora arbórea da antiga Chácara Tangará, no Morumbi, área que atualmente abriga o empreendimento Panamby e o Parque Burle Marx. Esses autores dividiram a área em seis zonas e descrevem a ocorrência de maciço de ***Eucalyptus sp*** com subosque de nativas; plantio de frutíferas e outros plantios agrícolas; vegetação herbácea-arbustiva; capoeira; capoeirão e vegetação mista de ***Eucalyptus sp*** e espécies nativas arbóreas de grande porte. Outro levantamento florístico dessa área foi realizado posteriormente pelo Prof. Hermógenes Freitas Leitão Filho<sup>50</sup>, mas não foi possível ter acesso à sua íntegra.

Em Nishikawa et ali (1993)<sup>51</sup> é encontrada uma descrição sumária das categorias de vegetação do Parque Ecológico do Carmo, área integrante da

<sup>45</sup> HOEHNE, Frederico C.; KUHLMANN, Moysés; HANDRO, Oswaldo. **O Jardim Botânico de São Paulo**.

<sup>46</sup> JOLY, Aylthon B. **Estudo Fitogeográfico dos Campos do Butantã**.

<sup>47</sup> ROSSI, Lúcia. **Flora Arbóreo-arbustiva da Reserva da Cidade Universitária “Armando de Salles Oliveira”**.

<sup>48</sup> MELHEM, Terezinha S.; GIULIETTI, Ana M.; FORERO, Enrique; BARROSO, Graziela M.; SILVESTRE, Maria S. F.; JUNG, Sigrid L.; MAKINO, Hiroko; MELO, Maria M. R. F.; CHIEA, Sílvia C.; WANDERLEY, Maria G.; KIRIZAWA, Mizué; MUNIZ, Celi. Planejamento para a Elaboração da “Flora Fanerogâmica da Reserva do Parque Estadual das Fontes do Ipiranga.

<sup>49</sup> RÉ, Maria M.; MELLO FILHO, Luiz E. de. Levantamento da Vegetação – Chácara Tangará. **Estudo de Impacto Ambiental (EIA) – Projeto Chácara Tangará**.

<sup>50</sup> Fragmentos desse levantamento constam de processos de remoção da vegetação para implantação de edificações no Empreendimento Panamby.

<sup>51</sup> NISHIKAWA, Ayako (Coord.); ESPUNY, Ângela; PEREIRA JR., Antonio M.; SILVA Fº, Carlos A. da; PEREIRA, Domingos L.; BARROS, Luzia H. S.; GARCIA, Ricardo J.F.; SPAHLHAUER, Sandra A. S.; SCHIRMER, Silvana; De SORDI, Simone J.; SANTOS, Vandineide C. R. S.; LO, Vincent K.; RIBEIRO, Rogério J. **Parque Ecológico do Carmo. Questão Ambiental Urbana: Cidade de São Paulo**. p 549-562.



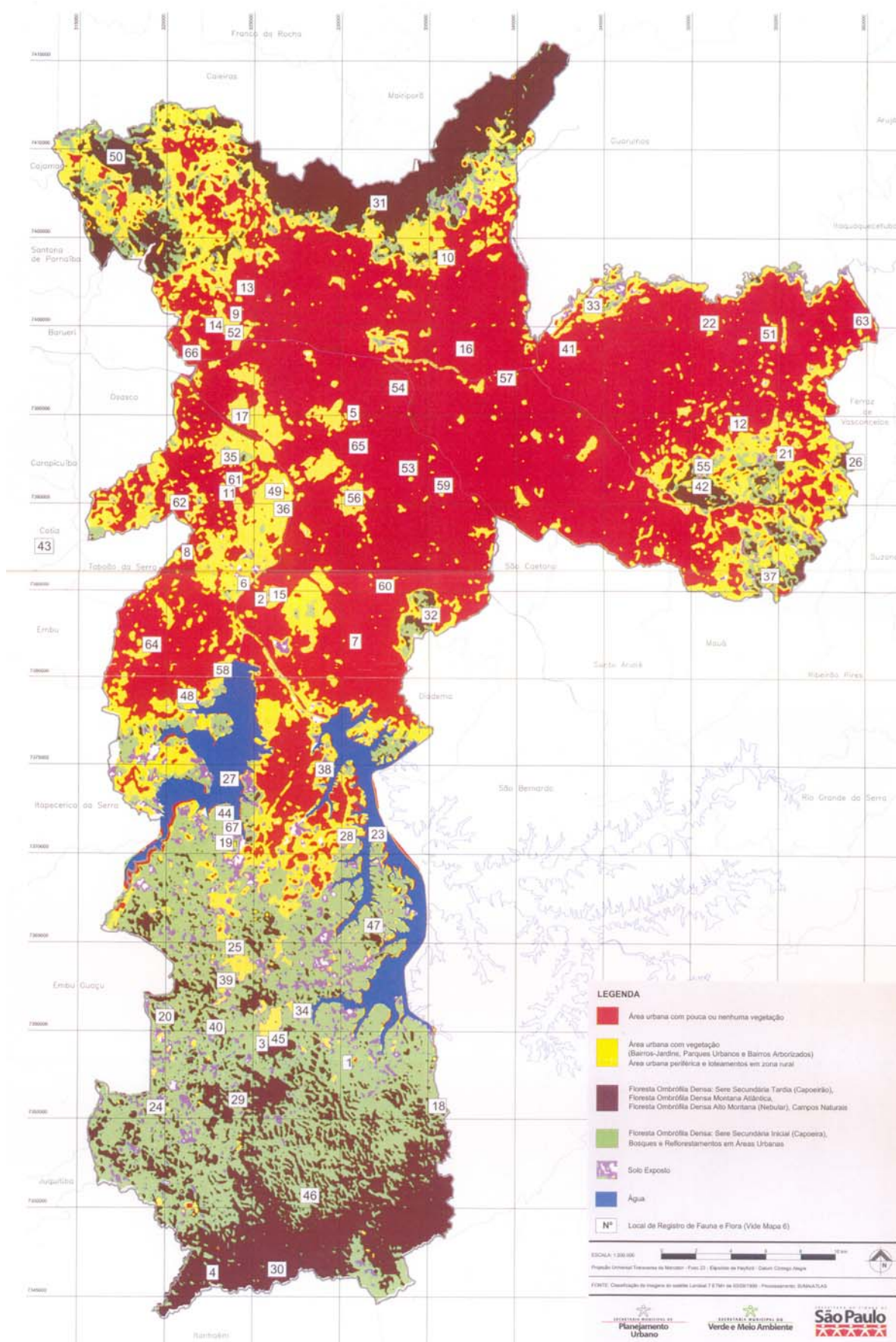


Fig 1.5 - Cobertura Vegetal atual de São Paulo registrada no Atlas Ambiental do Município de São Paulo.

<sup>52</sup> HASHIMOTO, Goro (Supervi.).

**Conheça o Verde.**

<sup>53</sup> HONDA, Sumiko; ÁVILA, Nadia S.; GARCIA, Ricardo J. F.; De SORDI, Simone J. Levantamento Florístico de Áreas Verdes Municipais – SVMA. **Questão Ambiental Urbana: Cidade de São Paulo.** p 613-638.

<sup>54</sup> GARCIA, Ricardo J. F. **Composição Florística dos Estratos Arbóreos e Arbustivo da Mata do Parque Santo Dias (São Paulo, SP, Brasil).**

<sup>55</sup> ARAGAKI, Sonia. **Florística e Estrutura de Trecho Remanescente de Floresta no Planalto Paulistano (SP).**

<sup>56</sup> GARCIA, Ricardo J. F. **Estudo florístico dos campos altomontanos e matas nebulares do parque estadual da Serra do Mar – Núcleo Curucutu.**

<sup>57</sup> NOGUEIRA, Silvia M.B. **Análise da Suscetibilidade Ambiental e Diretrizes para o Zoneamento do Núcleo Curucutu do Parque Estadual da Serra do Mar (SP).**

<sup>58</sup> BAITELLO, J.B.; AGUIAR, Osny.T. **Flora Arbórea da Serra da Cantareira (São Paulo).**

<sup>59</sup> BAITELLO, João B.; AGUIAR, Osny T.; ROCHA, Finê T.; PASTORE, João A.; ESTEVES, Rejane. **Florística e Fitossociológica do Estrato Arbóreo de um Trecho da Serra da Cantareira (Núcleo Pinheirinho) – SP.**

BAITELLO, João B.; AGUIAR, Osny T.; ROCHA, Finê T.; PASTORE, João A.; ESTEVES, Rejane. **Estrutura Fitossociológica da Vegetação Arbórea Serra da Cantareira (SP) - Núcleo Pinheirinho.** 1993.

<sup>60</sup> NASTRI, Vanir D.F.; CATHARINO, Eduardo L.M.; ROSSI, Lúcia.; BARBOSA, Luiz M.; PIRRÉ, Érika; BEDINELLI, Cristina; ASPERTI, Lillian M.; DORTA, Ronaldo O.; COSTA,

APA do Carmo. São descritas as categorias de **mata, capoeira alta, capoeira baixa, reflorestamento por eucalipto, campo e brejo**. O Centro de Pesquisa da História Natural – CPHN em conjunto com a Prefeitura do Município de São Paulo (1985-88)<sup>52</sup> publicaram lista de espécies significativas e roteiro botânico de dezessete parques municipais, por meio dos fascículos “Conheça o Verde”.

Honda et ali (1993)<sup>53</sup> publicaram uma lista de espécies que ocorrem no município de São Paulo e que se encontram depositadas no Herbário Municipal, essa lista também inclui espécies que ocorrem no Centro Municipal de Campismo – CEMUCAM, localizado no Município de Cotia, mas de propriedade do Município de São Paulo. Garcia (1995)<sup>54</sup> estudou a florística da mata do Parque Santo Dias, zona sul da Capital, e Aragaki (1997)<sup>55</sup> desenvolveu estudos sobre a florística e a fitossociologia da área de mata do Parque Alfredo Volpi.

Garcia (2003)<sup>56</sup> realizou estudos no Núcleo Curucutu do Parque Estadual da Serra do Mar, sobre os campos naturais e as matas nebulares que ocorrem no sul da Capital, com o objetivo de caracterizar a flora e a fisionomia dessa vegetação. Nogueira (2001, apud Garcia, 2003)<sup>57</sup> realizou a caracterização do meio físico e o mapeamento da vegetação da área estudada por Garcia.

Baitello & Aguiar (1982)<sup>58</sup> e Baitello et ali (1992, 1993)<sup>59</sup> desenvolveram estudos sobre a florística e a fitossociologia do estrato arbóreo da Serra da Cantareira. Nastri et ali (1992)<sup>60</sup> desenvolveram estudos sobre a fitossociologia de um trecho de vegetação do Instituto de Botânica, que está inserido na área do Parque Estadual das Fontes do Ipiranga e abriga o Jardim Botânico de São Paulo.

#### ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

A legislação em vigor incumbe o Poder Público de estabelecer normas, dar orientações e analisar propostas para a proteção da vegetação e a revegetação de áreas, públicas ou particulares, desvegetadas legal ou ilegalmente. McHarg (2000), discutindo uma proposta alternativa para a valorização de espaços públicos da capital norte-americana, aponta a vegetação como elemento importante da identidade natural<sup>61</sup>. Sugere a elaboração de um plano para cidade

que incluía as associações vegetais nativas; esse plano converter-se-ia em uma referência, “uma paleta de pintor para todos aqueles que se dedicam ao projeto ou à administração do território. (...) Dado um inventário ecológico e uma descrição completa das associações vegetais (...) tornar-se-á possível estabelecer uma ‘paleta’ de expressões vegetais para cada lugar e cada projeto da capital da nação”<sup>62</sup>. McHarg afirma, ainda, que a “realização de um grande número de projetos utilizando esta paleta recriaria os componentes vegetais mais importantes da identidade natural do lugar”<sup>63</sup>. Nesse sentido, a **Flora dos Arredores de São Paulo** é a mais importante referência conhecida sobre a composição e a distribuição da flora do município de São Paulo. A análise do trabalho do Prof. Usteri fornece importantes subsídios para a seleção de áreas a proteger, em função da sua significância, e para orientar sobre o tipo vegetação original e as espécies a serem utilizadas na recomposição de áreas desvegetadas. Sua utilização requer, no entanto, uma revisão botânica cuidadosa para adequá-lo às regras atuais da sistemática vegetal e às revisões de classificação realizadas desde então.

Outro cuidado a ser tomado com a utilização do trabalho do Prof. Usteri, diz respeito à sua abrangência espacial. A **Flora dos Arredores de São Paulo** não inclui o antigo município de Santo Amaro, anexado ao de São Paulo em 1935. Sem tirar sua importância, estudos recentes desenvolvidos na zona sul do município, como os de Garcia (2003) e os de Nogueira (2001), complementam a **Flora dos Arredores da Cidade de São Paulo** e possibilitam elaborar teorias sobre a vegetação original dessa porção de São Paulo, não estudada por Usteri.

Estudos, posteriores aos de Usteri, nos dão conta que determinadas formações observadas por ele desapareceram com a expansão da mancha urbana. Os campos foram eliminados por se encontrarem em locais adequados à urbanização, enquanto os brejos foram drenados e aterrados por serem considerados inadequados à saúde da vida urbana. Restaram, desse importante levantamento, referências de algumas formações da vegetação nativa, em sua maioria dentro de áreas verdes públicas, como uma porção da Mata do Caaguaçu, protegida no interior do Parque Ten. Siqueira Campos (o Trianon), vegetação citada por Usteri como único remanescente de floresta original de

Marcelo P. **Estudos Fitossociológicos de uma Área do Instituto de Botânica de São Paulo Utilizada em Programas de Educação Ambiental.** 1992.

<sup>61</sup> MCHARG, Ian L. **Proyectar con la Naturaleza.** 2000. p. 184.

<sup>62</sup> Idem.

<sup>63</sup> Idem. p. 185.

São Paulo. Perdeu-se, dessa forma, uma importante referência natural local, rica em peculiaridades e fragilidades, que deveria constituir-se na base dos trabalhos revegetação de vias e áreas verdes públicas.

Com relação à legislação, não foram encontrados levantamentos que nos dê notícias das formações vegetais e sua distribuição e da extensão da cobertura vegetal do município por ocasião da entrada em vigor do novo Código Florestal. Desse período encontraram-se somente os levantamentos realizados por Kliass & Magnoli, em 1967, para caracterizar a oferta de áreas verdes públicas e subsidiar uma política municipal de áreas verdes públicas<sup>64</sup>, dos quais não faz parte dos objetivos realizar uma caracterização detalhada da vegetação dos espaços livres levantados. Joly, no entanto, dá notícias de profundas alterações na vegetação do município, já em 1950. Observa esse autor que as formações de capoeira e capoeirão, descritas por Usteri para as elevações que constituem o Alto de Pinheiros, o Sumaré e a Vila Pompéia, foram substituídas por vegetação de campo<sup>65</sup>. Data da década de 1950 as obras do Parque do Ibirapuera, que não deixaram nenhuma referência à vegetação de várzea ali existente, antes da implantação do parque.

<sup>64</sup> KLIASS, Rosa. G.; MAGNOLI, Miranda M. E. M. **Levantamentos: Características Urbanas de 5 Zonas de Aproximadamente 25 km<sup>2</sup>.**

<sup>65</sup> JOLY, Aylthon Brandão. Op. cit. p. 16.

<sup>66</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 10.365. **Disciplina o corte e a poda de vegetação de porte arbóreo existente no Município de São Paulo, e dá outras providências.**

<sup>67</sup> SÃO PAULO (Estado). Decreto 30.443/89. **Considera patrimônio ambiental e declara imunes de corte exemplares arbóreos situados no Município de São Paulo, e dá outras providências.**

<sup>68</sup> TAKIYA, Harmi. **Atlas Ambiental do Município de São Paulo (Relatório Final)**. p. 66.

A caracterização da vegetação mais contemporânea ao novo Código Florestal é o **Cadastro dos Espaços Arborizados Significativos do Município de São Paulo**. Esse estudo, restrito aos elementos arbóreos da vegetação, agrupados ou isolados, foi desenvolvido na mesma época em que eram desenvolvidos os trabalhos de elaboração do projeto de lei que deu origem à Lei Municipal 10.365/87<sup>66</sup>. O **Cadastro dos Espaços Arborizados Significativos** é, também, reproduzido na publicação **Vegetação Significativa do Município de São Paulo**, cuja vegetação aí mapeada e descrita tornou-se patrimônio ambiental e/ou imune ao corte pelo Decreto Estadual 30.443/89<sup>67</sup>.

Estudos realizados para a elaboração do Atlas Ambiental do Município de São Paulo revelam que foram suprimidos, entre os anos de 1991 e 2000, 5.345ha da cobertura vegetal, o equivalente a, aproximadamente, 53 vezes o Parque do Ibirapuera<sup>68</sup>. As Cartas 7 e 16 do Diagnóstico Cartográfico Ambiental Município de São Paulo informam que a cobertura vegetal do município, no



perímetro urbano, perfazia 154km<sup>2</sup>, em 1988<sup>69</sup>, dos quais menos de um terço correspondia a áreas verdes públicas. Comparando os dados do Diagnóstico Cartográfico Ambiental como os do Atlas Ambiental, conclui-se que de 1991 e 2000 foi suprimido, aproximadamente, um terço da vegetação existente no perímetro urbano do município em 1988.

Outro estudo realizado para o Atlas Ambiental, sobre a vegetação mapeada na publicação **Vegetação Significativa do Município de São Paulo** para a Bacia do Córrego Cabuçu de Baixo (afluente da margem direita do Rio Tietê), encontrou 12 categorias de Vegetação Significativa, abrigando 62 unidades. Dessas, 32 permaneciam sem alteração; 14 sofreram alterações (redução de área, aparentemente) e 16 não podem mais ser reconhecidas como pertencente à categoria de Vegetação Significativa<sup>70</sup>.

Constatação importante feita pelos estudos realizados para o Atlas Ambiental é o fato da propriedade da terra ser decisiva na proteção da vegetação. Em que pese as invasões e as cessões de áreas verdes públicas para outros fins, foi nas áreas públicas, efetivamente implantadas, aonde a vegetação melhor se conservou.

A dimensão dessas perdas de área da cobertura vegetal leva a concluir que as normas legais foram ineficazes ou pouco eficazes na proteção da vegetação. As perdas, porém não foram somente em quantidade, alterações profundas no meio físico (drenagens, canalizações de cursos d'água, terraplenagens, alteração do pH do solo, etc.) inviabilizaram a manutenção de determinadas formações vegetais, provocando perdas na diversidade de ambientes e de espécies.

Cabe analisar as normas legais de proteção e fomento da vegetação, os instrumentos por elas adotados e as estruturas implantadas para sua efetivação, a fim de entender as razões do fracasso ou do alcance parcial dessa legislação.

<sup>69</sup> SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE. São Paulo, SP) **Diagnóstico Cartográfico Ambiental Município de São Paulo.**

<sup>70</sup> TAKIYA, Harmi. Op. cit. p. 71.

ARAGAKI, Sonia. **Florística e estrutura de trecho remanescente de floresta no planalto paulistano (SP)**. 1997. 108 p. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Biociências. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

BAITELLO, João Batista; AGUIAR, Osny Tadeu. Flora Arbórea da Serra da Cantareira (São Paulo). **Revista Silvicultura em São Paulo**, n. 16, p. 582-590, set. 1982.

BAITELLO, João Batista; AGUIAR, Osny Tadeu; ROCHA, Finê Thomaz; PASTORE, João Aurélio; ESTEVES, Rejane. Florística e Fitossociologia do Estrato Arbóreo de um Trecho da Serra da Cantareira (Núcleo Pinheirinho) – SP. **Revista Instituto Florestal**, n. 4, p. 291-297, mar. 1992.

BAITELLO, João Batista; AGUIAR, Osny Tadeu; ROCHA, Finê Thomaz; PASTORE, João Aurélio; ESTEVES, Rejane. Estrutura Fitossociologia da Vegetação Arbórea Serra da Cantareira (SP) - Núcleo Pinheirinho. **Revista Instituto Florestal**, n. 5, p. 133-161, dez. 1993.

FRANÇA, Ary. O Quadro Climato-botânico. In: AZEVEDO, Aroldo [Coordenador]. **A Cidade de São Paulo – Estudo de Geografia Urbana**. São Paulo, Ass. dos Geógrafos Brasileiros Seção Regional de São Paulo, 1958. Vol. 1. P. 69-111.

GARCIA, Ricardo José Francischetti. **Estudo florístico dos campos alto-montanos e matas nebulares do parque estadual da Serra do Mar – Núcleo Curucutu**. 2003. 356 p. Tese (Doutorado) - Instituto de Biociências, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

\_\_\_\_\_. **Composição florística dos estratos arbóreos e arbustivo da mata do parque Santo Dias (São Paulo, SP, Brasil)**. 1995. 211 p. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Biociências. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

GARCIA, Ricardo José Francischetti; PIRANI, José Rubens. Estudo Florístico dos Componentes Arbóreo e Arbustivo da Mata do Parque Santo Dias, São Paulo, SP, Brasil. **Boletim de Botânica da Universidade de São Paulo**, n. 19, p. 15- 42. 2001.

HASHIMOTO, Goro (Superv.). **Conheça o Verde**. São Paulo, Centro de Pesquisas de História Natural – CPHN, 1985/88. 15 Fascículos. 286 p.

HOEHNE, Frederico Carlos; KUHLMANN, Moysés; HANDRO, Oswaldo. **O Jardim Botânico de São Paulo**. São Paulo, Secretaria da Agricultura, Indústria e Comércio de São Paulo, 1941. 656 p.



HONDA, Sumiko; ÁVILA, Nadia S.; GARCIA, Ricardo J. F.; De SORDI, Simone J. Levantamento Florístico de Áreas Verdes Municipais – SVM. In: Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. **Questão Ambiental Urbana: Cidade de São Paulo**. São Paulo, 1993. P 613-638.

JOLY, Aylthon Brandão. Estudo Fitogeográfico dos Campos do Butantã (São Paulo). **Boletim da Faculdade de Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, Botânica**, n. 8, p. 5-83. 1950.

KLIASS, Rosa. Grena.; MAGNOLI, Miranda Maria Esmeralda Martinelli. **Levantamentos: Características Urbanas de 5 Zonas de Aproximadamente 25 km<sup>2</sup>**. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 1967. 32 p. (Relatório Interno).

MCHARG, Ian L. **Proyectar con la Naturaleza**. Barcelona, Gustavo Gili, 2000. 198 p.

MELHEM, Terezinha Sant'Anna; GIULIETTI, Ana Maria; FORERO, Enrique; BARROSO, Graziela Maciel; SILVESTRE, Maria Stella Fernandes; JUNG, Sigrid L; MAKINO, Hiroko; MELO, Maria Margarida R. Fiúza; CHIEA, Sílvia Corrêa; WANDERLEY, Maria das Graças; KIRIZAWA, Mizué; MUNIZ, Celi. Planejamento para a Elaboração da “Flora Fanerogâmica da Reserva do Parque Estadual das Fontes do Ipiranga. **Revista Hoehnea**, n. 9, p. 63-74. 1981.

NASTRI, Vanir Donizeth Félix; CATHARINO, Eduardo Luiz Marins; ROSSI, Lúcia; BARBOSA, Luiz Mauro; PIRRÉ, Érika; BEDINELLI, Cristina; ASPERTI, Lílian Maria; DORTA, Ronaldo de Oliveira; COSTA, Marcelo Pires. Estudos Fitossociológicos de uma Área do Instituto de Botânica de São Paulo Utilizada em Programas de Educação Ambiental. **Revista Instituto Florestal**, n. 4, p. 219-225, mar. 1992.

NISHIKAWA, Ayako (Coord.); ESPUNY, Ângela; PEREIRA JR., Antonio M.; SILVA Fº, Carlos A. da; PEREIRA, Domingos L.; BARROS, Luzia H. S.; GARCIA, Ricardo J.F.; SPAHLHAUER, Sandra A. S.; SCHIRMER, Silvana; De SORDI, Simone J.; SANTOS, Vandineide C. R. S.; LO, Vincent K.; RIBEIRO, Rogério J. Parque Ecológico do Carmo. In: Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. **Questão Ambiental Urbana: Cidade de São Paulo**. 1993. p 549-562.

NOGUEIRA, Sílvia Maria Bellato. **Análise da Suscetibilidade Ambiental e Diretrizes para o Zoneamento do Núcleo Curucutu do Parque Estadual da Serra do Mar (SP)**. 2001. [s/n]. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2001.

RÉ, Maria Maddalena; MELLO FILHO, Luiz Emygdio de. Levantamento da Vegetação – Chácara Tangará. In: KRAF Planejamento Ambiental. **Estudo de Impacto Ambiental (EIA) – Projeto Chácara Tangará**. São Paulo, 1988.

ROSSI, Lúcia. **Flora arbóreo-arbustiva da reserva da cidade universitária "Armando de Salles Oliveira" (São Paulo, SP)**. 1987. 270 p. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Biociências. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1987.

SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO (São Paulo, SP). **Cadastramento dos Espaços Arbóreos Significativos do Município de São Paulo**. São Paulo, 1985.

SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO (São Paulo, SP). **Árvores Significativas de São Paulo**. São Paulo, 1985.

SECRETARIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE (São Paulo); SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO (São Paulo, SP). **Vegetação Significativa do Município de São Paulo**. São Paulo, 1988.

SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE (São Paulo, SP). **Diagnóstico Cartográfico Ambiental Município de São Paulo**. 1993.

SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE (São Paulo, SP); SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO (São Paulo, SP). **Atlas Ambiental do Município de São Paulo**. 2000. 1 CD-ROM.

TAKIYA, Harmi. **Atlas Ambiental do Município de São Paulo**. São Paulo: Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, 2002. 198 p. (Relatório Final).

USTERI, A. **Flora der Umgebung der Stadt São Paulo**. Jena, Gustav Fischer, 1911. 271 p.

## LEGISLAÇÃO

BRASIL. Lei n. 6.535, de 15 de junho de 1978. Acrescenta dispositivo ao artigo 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o novo Código Florestal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jun. 1978. P. 8999.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 30.443, de 20 de setembro de 1989. Considera patrimônio ambiental e declara imunes de corte exemplares arbóreos, situados no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 23 set. 1989. P. 1.

SÃO PAULO (Município). Lei n. 10.365, de 22 de setembro de 1987. Disciplina o corte e a poda de vegetação de porte arbóreo existente no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 23 set. 1987. P. 1.



A Legislação de Proteção e Fomento da  
Vegetação Arbórea de São Paulo

2



As leis, no seu sentido mais amplo, são relações necessárias que derivam da natureza das coisas e, nesse sentido, todos os seres têm suas leis; as divindades possuem suas leis; o mundo material possui suas leis; as inteligências superiores ao homem possuem suas leis; os animais possuem suas leis; os homens possuem suas leis<sup>1</sup>.

O homem como ser físico, segundo Montesquieu, vive sob a regência das leis da natureza, leis invariáveis que antecedem a todas as demais. Como ser inteligente e sensível, sujeito à ignorância, ao erro e às paixões, vive sob a regência das leis da religião, da moral e das leis positivas. “Tal ser poderia, a todo instante, esquecer seu criador - Deus, pelas leis da religião chamou-o a si; um tal ser poderia, a todo instante, esquecer de si mesmo - os filósofos o advertiram pelas leis da moral. Feito para viver em sociedade, poderia esquecer os outros - os legisladores devolveram-no a seus deveres pelas leis políticas e civis”<sup>2</sup>.

Das nações às instituições, das instituições aos indivíduos, as normas regulam relações e buscam um equilíbrio entre a unidade e a diversidade. Em regimes democráticos de governo, nos quais o Estado deve constituir-se numa mediação entre os indivíduos e o mundo e contribuir para os constituir em cidadãos e atores, ajudá-los a compreender o mundo e nele se mover, a regra “é uma das garantias da democracia, uma proteção contra a arbitrariedade”<sup>3</sup>. A Constituição Federal de 1988 estabelece que o Estado deve ser administrado observando quatro princípios: a legalidade, a moralidade, a impessoalidade e a publicidade.

“A *legalidade*, como princípio de administração (...), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal (...) Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para

<sup>1</sup> Montesquieu. (Os Pensadores). P. 37.

<sup>2</sup> Idem. P. 39.

<sup>3</sup> CALAME, Pierre; TALMANT, André. A Questão do Estado no Coração do Futuro. P. 53.

o particular significa ‘pode fazer assim’; para o administrador público significa ‘deve fazer assim’<sup>4</sup>.

Assim, para o agente público, conhecer em profundidade as leis que regem sua ação deve ser uma preocupação constante. Mas, como as leis são concebidas de forma genérica, conhecer os princípios que fundamentam essas leis deve, igualmente, ser preocupação constante do agente público que deseja exercer a “boa administração”. “Cumprir simplesmente a lei na frieza de seu texto não é o mesmo que atendê-la na sua letra e no seu espírito. A administração, por isso deve ser orientada pelos princípios do Direito e da moral, para que ao *legal* se ajunte o *honesto* e o *conveniente* aos interesses sociais”<sup>5</sup>.

Sob esta ótica, as regulamentações são percebidas como meios da vida em comunidade, e não como obstáculos arbitrários. A legislação ambiental, parte dessas regulamentações, é percebida como um instrumento que busca regular as relações das nações, das instituições e dos indivíduos com a biota (fauna e flora) e com o ambiente (solo, ar, água e clima), bens de interesse comum de todas as sociedades e de todos os indivíduos. O objetivo dessa legislação é proteger, para as presentes e futuras gerações, valores naturais e culturais, essenciais ao equilíbrio do meio ambiente e à sadia qualidade de vida; essenciais à sobrevivência da espécie humana.

#### O DIÁLOGO ENTRE O LOCAL E O GLOBAL

Os registros sobre normas para a proteção ambiental são antigos. Na China, durante a Dinastia Chow (1.112 a 255 AC) vigorou uma Recomendação Imperial para a conservação de florestas; o imperador hindu Asoka, em 242 AC, promulgou um decreto de proteção aos animais terrestres, aos peixes e às florestas; na França, para combater a escassez de madeira, Colbert promulgou, em 1669, o decreto das Águas e Florestas<sup>6</sup>.

As Ordenações Afonsinas, que vigoravam por ocasião do descobrimento do Brasil, já traziam restrições à caça e ao abate de árvores. Ainda no período colonial, foram promulgados o Regimento do Pau-brasil (1605) e o 1º Regimento de Cortes de Madeira (1797)<sup>7</sup>. No período imperial, foi promulgado o primeiro Código Criminal brasileiro (1830), que previa penas para o corte

<sup>4</sup> Meirelles, Hely L. Direito Administrativo Brasileiro. P. 82.

<sup>5</sup> Meirelles, Hely L. Op. cit. P. 83.

<sup>6</sup> Magalhães, Juraci P. Evolução do Direito Ambiental no Brasil. P. 1-2.

<sup>7</sup> Idem. P. 25-28.

ilegal de madeiras; o artigo 2º da Lei de Terras (Lei 601), de 1850, previa sanções para os que se apossassem de terras devolutas ou alheias e nelas derrubassem matas e lhe pusessem fogo<sup>8</sup>.

Após a II Guerra Mundial, países do hemisfério norte adotam um modelo de agricultura de alto rendimento, baseado na utilização intensiva de maquinário, de pesticidas e adubos químicos, que ficou conhecido como Revolução Verde. Esse modelo agrícola é acompanhado por uma grande expansão da produção industrial, que, no entanto, se dá sem qualquer preocupação com os danos ao ambiente. Emissões industriais, pesticidas e adubos químicos contaminaram o solo, as águas subterrâneas e superficiais e o ar; comprometeram ecossistemas e colocaram em risco espécies da fauna.

O livro *Primavera Silenciosa*, escrito pela bióloga norte-americana Rachel Carson<sup>9</sup>, denunciando as conseqüências danosas à vida, originadas na Revolução Verde e na produção industrial sem cautela, desencadeou fortes reações nas sociedades norte-americana e européia. Formou-se um movimento ambientalista; suas reivindicações resultaram na elaboração de novas normas para a proteção ambiental, na criação de serviços governamentais para a sua aplicação e numa conferência mundial, organizada pelas Nações Unidas: Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano (1972).

A Declaração do Meio Ambiente, resultante da Conferência de Estocolmo, reconhece a manutenção do equilíbrio ecológico como uma forma de direito fundamental da pessoa humana: “O homem é, a um tempo, resultado e artífice do meio que o circunda, o qual lhe dá o sustento material e o brinda com a oportunidade de desenvolver-se intelectual, moral e espiritualmente. (...) Os dois aspectos do meio ambiente, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do Homem e para que ele goze de todos os direitos humanos fundamentais, inclusive à vida mesma”<sup>10</sup>.

Sob ditadura militar, instaurada em 1964, o Brasil adota os modelos industrial e agrícola denunciados por Rachel Carson como danosos à vida e vivencia as suas conseqüências: o I Plano Nacional de Desenvolvimento – PND (1972-1974), levou para a Amazônia a maior devastação já ocorrida nessa região<sup>11</sup>; durante as décadas de 1970 e 1980 a cidade de Cubatão, no Estado de São

<sup>8</sup> Magalhães, Juraci P. Evolução do Direito Ambiental no Brasil. P. 34-35.

<sup>9</sup> A primeira edição, na língua inglesa, do livro *Primavera Silenciosa* (Silent Spring) foi publicada em 1962.

<sup>10</sup> Declaração do Meio Ambiente de Estocolmo. Apud Silva, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. P. 59

<sup>11</sup> Magalhães, Juraci P. Op. cit. P. 46.



Paulo, foi considerada a cidade mais poluída do mundo e o norte do Estado do Paraná sofre um processo de desertificação.

O II PND, aprovado em 1974 para o período de 1975 a 1979, contemplou uma política ambiental (Capítulo IX). Como resposta às pretensões de países industrializados em conter o desenvolvimento industrial dos países não-industrializados, o II PND ressalta que não era válida “qualquer colocação que limitasse o acesso de países subdesenvolvidos ao estágio de sociedade industrializada sob pretexto de conter o avanço da poluição mundialmente, já que, em verdade, o maior ônus do esforço a ser realizado deveria recair sobre as nações industrializadas, que respondem, fundamentalmente, pelo atual estágio de poluição no mundo, e que só mais ou menos recentemente passaram a adotar medidas efetivas de proteção do meio ambiente”<sup>12</sup>.

O III PND conferiu maior abrangência à questão ambiental que o anterior: “A ênfase na preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural e dos recursos naturais do Brasil, bem como na prevenção, controle e combate da poluição em todas as formas, estará presente em todos os desdobramentos da política nacional de desenvolvimento e na sua execução”<sup>13</sup>. Juraci Magalhães aponta a Política Nacional do Meio Ambiente, a criação do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA e do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA como importantes conseqüências do III PND<sup>14</sup>.

A partir da década de 1970, o Estado de São Paulo iniciou a sistematização da sua política de proteção ambiental. Na década de 1970, foram promulgadas várias normas: o Código Estadual de Saúde (Decreto-lei 211/70), que nos artigos 362 a 375 trata da poluição do ar e do solo; o Decreto-lei 195-A/70 e o Decreto 24.86/75 (que regulamenta a Lei 2.182/53), para combater a poluição das águas<sup>15</sup>; a Lei de Proteção aos Mananciais da Região Metropolitana de São Paulo (Lei 898/75). Nesse período, foram criadas a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP (Lei 119/73), Companhia Estadual de Tecnologia de Saneamento Básico e de Controle da Poluição das Águas - CETESB (Lei 118/73) e a Superintendência de Saneamento Ambiental – SUSAM (Decreto-lei 232/70). Posteriormente, as atribuições da SUSAM foram transferidas para a CETESB (Decreto 5.592/75),

<sup>12</sup> II Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico, Capítulo IX. Apud Silva, José Afonso da. Op. cit.. P. 37

<sup>13</sup> III Plano Nacional de Desenvolvimento, item II do Capítulo VI. Apud Magalhães, Juraci Peres. Op. cit. P. 49.

<sup>14</sup> Idem.

<sup>15</sup> Silva, José A. da. Direito Ambiental Constitucional. P. 38

que teve sua denominação alterada para Companhia de Estadual de Tecnologia de Saneamento Básico e Defesa do Meio Ambiente (Decreto 5.593/75).

O reconhecimento de que a degradação ambiental não conhece fronteiras, podendo seus efeitos negativos estender-se a outros países, fronteiriços ou não, cria a necessidade de normas que obrigam as nações. Esse princípio não aparece tão explícito na Conferência de Estocolmo, ele é efetivamente reconhecido, vinte anos mais tarde, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (RIO 92). A Declaração do Rio de Janeiro, que ficou conhecida como a Carta da Terra, parte “do reconhecimento da natureza interdependente e integral da Terra, nosso lar, e do *princípio* de que os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável e têm o direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza (*Princípio 1*)”<sup>16</sup>.

O Protocolo de Montreal, da década de 1980, sobre os gases de clorofluorcarbono - CFC, as Convenções sobre a Mudança Climática e da Biodiversidade e a Agenda 21, aprovadas durante a RIO 92, são pactos entre nações, que buscam regular relações, cujas conseqüências extrapolam as fronteiras nacionais. Ratificados pelo Poder Legislativo federal, esses pactos demandam ações concretas dos seus signatários. O Princípio 2, da Declaração do Rio de Janeiro, estabelece que os Estados “têm o direito de soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias Políticas de Meio Ambiente e Desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que as atividades sob sua jurisdição ou controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional”<sup>17</sup>. “O limite da soberania está no direito dos outros. O meio mais adequado para respeitá-lo consiste, especialmente, em proteger o próprio meio ambiente (...)”<sup>18</sup>.

Decorre desse princípio, e do fato dos governos locais deterem o maior poder para regulamentar o uso do solo, a necessidade da tradução desses pactos em ações não só na esfera federal, mas também nas estadual e municipal. São necessárias políticas federal, estaduais e municipais de meio ambiente, que incorporem as convenções ratificadas pelo Poder Legislativo federal. Estabelece-se, dessa forma, a necessidade de um intenso trabalho de

<sup>16</sup> Silva, José A. da. Op. cit. P.64.

<sup>17</sup> Idem.

<sup>18</sup> Idem.

cooperação entre níveis de governo, no qual o governo local desempenha um importante papel para a efetivação das convenções internacionais. Não por acaso, a Agenda 21 estabeleceu a necessidade de serem elaboradas Agendas 21 pelos municípios: a Agenda 21 Local<sup>19</sup>. Dessa forma, é estabelecido um diálogo entre o local e o global.

#### A LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO E FOMENTO DA VEGETAÇÃO: UMA VISÃO GERAL

O Brasil é signatário do Protocolo de Montreal; das convenções da Mudança Climática e da Biodiversidade e da Agenda 21, esta última proposta pela delegação brasileira. Os capítulos VI da Constituição Federal, IV da Constituição do Estado de São Paulo e V da Lei Orgânica do Município de São Paulo são dedicados ao meio ambiente. O governo federal e o do Estado de São Paulo editaram suas políticas de meio ambiente na forma de leis. O Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, de 2002, dedica a Seção I do Capítulo III, do Título I, à Política Ambiental. Leis, decretos, portarias e resoluções federais, estaduais e municipais dedicam-se a diversos aspectos da proteção ambiental.

A proteção e o fomento da vegetação são tratados mais ou menos diretamente nos três documentos aprovado na Rio92. A Convenção da Biodiversidade é a que trata mais diretamente da preservação das espécies e dos ecossistemas. Nos âmbitos nacional e estadual existe uma discussão intensa e programas para a proteção da biodiversidade. Em que pese vários trabalhos realizados, o Herbário Municipal ter coordenado os levantamentos na Capital para a Flora do Estado de São Paulo, e uma certa preocupação no meio técnico, as questões relativas à proteção da biodiversidade, de uma forma geral, não aparecem na pauta das discussões ambientais da Administração Municipal.

A Convenção sobre as Mudanças Climáticas estabelece, em seu artigo 4, como obrigação das partes signatárias, entre outras, “Promover a gestão sustentável, bem como promover e cooperar na conservação e fortalecimento, conforme o caso, de sumidouros e reservatórios de todos os gases do efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, incluindo a biomassa, as florestas e os oceanos como também outros ecossistemas terrestres, costeiros e marinhos”<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE (São Paulo). Agenda 21, artigo 28.

<sup>20</sup> SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE (São Paulo). Convenção sobre Mudança do Clima. P. 24.

O documento que institui a Agenda 21 dedica vários capítulos à conservação e ao gerenciamento dos recursos naturais. No documento Agenda 21 Brasileira – Bases para Discussão, editado pelo Ministério do Meio Ambiente, em seu capítulo 4 - Propostas para a Construção da Sustentabilidade, dedica um subcapítulo à gestão dos recursos naturais<sup>21</sup>. Na Agenda 21 do município de São Paulo, as questões relativas à vegetação são tratadas, de forma implícita, no subcapítulo sobre Áreas Verdes, que junto com outros quatro, integra o capítulo Qualidade Ambiental.

A Constituição federal, de 1988, dedicou um capítulo exclusivo ao meio ambiente, dentro do título dedicado à Ordem Social<sup>22</sup>. Nesse capítulo, declara a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Matogrossense e a Zona Costeira patrimônios nacional e condiciona a sua utilização a leis específicas<sup>23</sup>. A proteção da vegetação é, também, tratada em outros artigos da Constituição federal. “A primeira referência expressa ao meio ambiente ou a recursos ambientais na Constituição vem logo no art. 5º, LXXIII, que confere legitimação a qualquer cidadão para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural. Em seguida, o art. 20, II, considera, entre os bens da União, as terras devolutas indispensáveis à preservação do meio ambiente. Segue-se o art. 23, onde se reconhece a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para ‘proteger as paisagens naturais notáveis e o meio ambiente’, combater a poluição em qualquer de suas formas’ e para preservar as florestas, a fauna e a flora’. O art. 24, VI, VII e VIII, por seu lado, dá competência concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal para legislar sobre ‘florestas, caça, pesca, fauna, conservação da Natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção ao meio ambiente e controle da poluição’, ‘sobre proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico’, bem como sobre ‘responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico’<sup>24</sup>.

A Constituição Estadual de São Paulo declara a Mata Atlântica, a Serra do Mar, a Zona Costeira, o Complexo Estuarino Lagunar entre Iguape e Cananéia, os Vales dos Rios Paraíba, Ribeira, Tietê e Paranapanema são espaços territoriais

<sup>21</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Agenda 21 Brasileira, Bases para a Discussão. P. 120-131.

<sup>22</sup> BRASIL. Constituição (1988). Título VIII, Capítulo VI.

<sup>23</sup> Idem, art. 225 §4º.

<sup>24</sup> Silva, José A. da. Op. cit. P. 47.

especialmente protegidos, condicionando a sua utilização, igualmente, a leis específicas<sup>25</sup>.

A Lei Orgânica do Município de São Paulo declara a Serra da Cantareira, o Pico do Jaraguá, a Mata do Carmo, as Represas Billings e Guarapiranga, a Fazenda Santa Maria e outros mananciais e os rios Tietê e Pinheiros e suas margens espaços especialmente protegidos<sup>26</sup>. Estabelece ainda que o município deverá recuperar e ampliar as áreas verdes públicas<sup>27</sup>, assim como estimular a criação e a manutenção de unidades privadas de conservação do meio ambiente<sup>28</sup>.

A Política Nacional do Meio Ambiente, LF 6.938/81, estabelece como princípios para atingir seus objetivos, entre outros, o planejamento e a fiscalização do uso dos recursos naturais e a proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas (art. 2º, incisos III e IV). Estabelece como instrumentos, entre outros, o zoneamento ambiental, a avaliação do impacto ambiental e a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público (art. 9º). Vincula a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente degradadoras do meio ambiente, ao prévio licenciamento ambiental (art. 10). A avaliação de impacto ambiental, instrumento essencial para o licenciamento ambiental, foi regulamentada pela Resolução CONAMA 001/86, que estabelece as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para o uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental; e pela Resolução CONAMA 237/97, revisa os procedimentos e critérios utilizados no licenciamento ambiental, revisa o Sistema de Licenciamento Ambiental, regulamenta aspectos do licenciamento ambiental, estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente, ainda não regulamentados, estabelece critérios para o exercício das competências relativas ao licenciamento ambiental e para a integração da atuação dos órgãos competentes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA.

A Lei 6.938/81 transforma, ainda, em reservas ou estações ecológicas, sob responsabilidade do IBAMA, as florestas e demais formas de vegetação natural

<sup>25</sup> SÃO PAULO (Estado). Constituição (1989), art. 196.

<sup>26</sup> SÃO PAULO (Município). Lei Orgânica (1990), art. 185.

<sup>27</sup> Idem, art. 186.

<sup>28</sup> Idem, art. 187.

de preservação permanente relacionadas no artigo 2º do Código Florestal e os pousos das aves de arribação, protegidos por convênios, acordos ou tratados assinados pelo Brasil com outras nações (art. 18).

A Política Estadual do Meio Ambiente (LE 9.509/97) estabelece como princípios para atingir seus objetivos, entre outros, o planejamento e a fiscalização do uso dos recursos ambientais, a definição, a implantação e a administração de espaços territoriais e seus componentes, representativos de todos os ecossistemas originais a serem protegidos; o planejamento e o zoneamento ambientais; o controle e a fiscalização de obras, atividades, processos produtivos e empreendimentos que, direta ou indiretamente, possam causar degradação ao meio ambiente; a promoção e a manutenção do inventário e do mapeamento da cobertura vegetal nativa, visando à adoção de medidas especiais de proteção, bem como promoção do reflorestamento em especial, às margens de rios, lagos, represas e das nascentes, visando a sua perenidade; o estímulo e contribuição para a recuperação da vegetação em áreas urbanas (art. 2º, incisos II, III, IV, V, XX e XXI). Vincula a construção, a instalação, a ampliação e o funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores, ao prévio licenciamento (art.19).

A Política Ambiental Municipal tem como objetivos, entre outros, implementar as diretrizes contidas na Política Nacional do Meio Ambiente; proteger e recuperar o meio ambiente e a paisagem urbana; ampliar as áreas integrantes do Sistema de Áreas Verdes do Município; preservar os ecossistemas naturais e as paisagens notáveis<sup>29</sup>.

A Política Ambiental Municipal foi inserida no Plano Diretor Estratégico, instituído pela Lei 13.430/2002. No Capítulo III, do Título II (Das Políticas Públicas), dessa lei, que é dedicado ao meio ambiente e ao desenvolvimento urbano, a Seção I trata da política ambiental em dezenove artigos<sup>30</sup>. Os instrumentos da gestão ambiental estão definidos na mesma Seção que trata dos instrumentos urbanísticos<sup>31</sup>. São aí definidos catorze instrumentos: Relatório de Impacto Ambiental – RIMA; Relatório de Impacto de Vizinhança - RIVI; Licenciamento Ambiental; Avaliação dos Impactos Ambientais; Certificação

<sup>29</sup> SÃO PAULO (Município). Lei Orgânica (1990), art. 55.

<sup>30</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 13.430/2002, artigos 54 ao 73.

<sup>31</sup> Idem. Título III (Do Plano Urbanístico-ambiental), Capítulo III (Dos Instrumentos de Gestão Urbana e Ambiental), Seção I (Dos Instrumentos Urbanísticos).

Ambiental; Termo de Compromisso Ambiental - TCA; Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - FEMA; Padrões de Qualidade Ambiental; Incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental; Criação de espaços territoriais especialmente protegidos, Sistema Municipal de Informações sobre o Meio Ambiente; Relatório de Qualidade do Meio Ambiente; Zoneamento Ambiental<sup>32</sup>. A Seção XIII, em sete artigos, trata do Zoneamento Ambiental, institui o Termo de Compromisso Ambiental – TCA e autoriza a celebração do Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental - TAC<sup>33</sup>. A Seção XIV trata, especificamente, dos Relatórios de Impacto Ambiental e de Vizinhança<sup>34</sup>.

O Novo Código Florestal (LF 4.771/65) declara de preservação permanente a vegetação em faixas ao longo de cursos d'água e ao redor de nascentes, lagos, lagoas e reservatórios; no topo de morros, montes, montanhas e serras e nas encostas com inclinação igual ou superior a 100% (arts. 1º e 2º). Os danos à vegetação de preservação permanente foram classificados, nessa lei, como contravenção penal (art. 26).

O Decreto Federal 750/93 regulamenta a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica. Define, ainda, o que é Mata Atlântica e estabelece que a supressão e a exploração da vegetação secundária, em estágio inicial de regeneração da Mata Atlântica, serão regulamentadas por ato do IBAMA. A Resolução CONAMA 1/94 define vegetação primária e os diferentes estágios de regeneração da Mata Atlântica.

A Lei 9.605/98, Lei dos Crimes Ambientais, como ficou conhecida, estabelece as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Transforma em crime o que era definido como contravenção penal no artigo 26 do Código Florestal, exceção para as alíneas “c”, “i”, “j”, “l” e “m”<sup>35</sup> BRASIL.

A Lei de Proteção aos Mananciais (Lei 898/75) disciplina o uso do solo para a proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo. Estabelece

<sup>32</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 13.430/2002. Art. 198, incisos XXVI, XXIX, XXX, XXXI, XXXII, XXXIII, XXXIV, XXXVI, XXXVII, XXXVIII, XXXIX, XL, XLI.

<sup>33</sup> Idem. Artigos 248 ao 255.

<sup>34</sup> Idem. Artigos 256 ao 259.

<sup>35</sup> BRASIL. Lei n. 4.771/65, art. 26:  
(...)

c) penetrar em florestas de preservação permanente conduzindo armas, substâncias ou instrumentos próprios para caça proibida ou para exploração de produtos ou subprodutos florestais, sem estar munido de licença da autoridade competente.  
i) transportar ou guardar madeiras, lenha, carvão e outros produtos procedentes de florestas, sem licença válida para todo o tempo da viagem ou do armazenamento, outorgada pela autoridade competente;  
j) deixar de restituir à autoridade licenças extintas pelo decurso do prazo ou pela entrega ao consumidor dos produtos procedentes de florestas;  
l) empregar, como combustível, produtos florestais ou hulha, sem uso de dispositivos que impeçam a difusão de fagulhas, suscetíveis de provocar incêndios nas florestas;  
m) soltar animais ou não tomar precauções necessárias, para que o animal de sua propriedade não penetre em florestas sujeitas a regime especial;



faixas ou áreas de maior ou menor restrição, conforme o interesse público. Nas faixas, ou áreas de maior restrição, denominadas como de 1ª categoria, somente são permitidas atividades recreativas e a execução de obras ou serviços indispensáveis ao uso e aproveitamento de recurso hídrico, desde que não coloquem em risco a qualidade da água.

A Lei 898/75 prevê, ainda, que as restrições correspondentes às áreas de proteção, a serem estabelecidas por leis específicas, constarão de normas relativas, entre outras, a formas toleráveis de desmatamento.

A Lei 1.172/76 define as faixas ou áreas de 1ª e 2ª categorias e estabelece critérios e parâmetros para o uso e ocupação do solo nessas faixas. Dentre as áreas classificadas como de 1ª categoria estão (art. 2º):

- a faixa de 50 metros de largura a partir da linha de contorno correspondente ao nível de água máximo dos reservatórios públicos, existentes e projetados;
- as faixas definidas na alínea a do art. 2º do Código Florestal, para os cursos d'água existentes na zona de proteção aos mananciais, mas não referidos no art. 2º da Lei nº 898/75;
- a faixa de 20 metros de largura a partir dos limites do álveo, em cada uma das margens dos rios referidos no art. 2º da Lei nº 898, de 18 de dezembro de 1975, e das de seus afluentes primários, bem como em cada uma das margens dos afluentes primários dos reservatórios públicos, existentes e projetados;
- as áreas cobertas por mata e todas as formas de vegetação primitiva;
- as áreas onde a declividade média for superior a 60%.

Essa lei proíbe, ainda, nas áreas ou faixas de 1ª categoria, o desmatamento, a remoção da cobertura vegetal existente e a movimentação de terra, inclusive empréstimos e bota-fora, exceção aos serviços, às obras e às edificações destinados à proteção dos mananciais, à regularização de vazões, ao controle de cheias e à utilização de águas.

A Lei Nº 9.866/97, que dispõe sobre diretrizes e normas para a proteção e recuperação dos mananciais, alterou parcialmente a Lei 898/75, instituindo as Áreas de Proteção e Recuperação dos Mananciais - APRMs, a serem definidas



por leis específicas, e criando dentro destas as Áreas de Restrição à Ocupação; Áreas de Ocupação Dirigida; e Áreas de Recuperação Ambiental.

O Decreto 30.443/89 considera patrimônio ambiental os exemplares arbóreos classificados e descritos no documento “Vegetação Significativa do Município de São Paulo” (art. 1º). Parte dessa vegetação é declarada imune ao corte em função da localização, beleza, raridade ou por ser porta sementes (arts. 2º ao 16).

A Lei Municipal 10.365/87 disciplina o corte e a poda da vegetação de porte arbóreo existente no Município de São Paulo; estabelece áreas de preservação permanente, além das estabelecidas pelo Código Florestal; cria a obrigatoriedade dos setores da administração, ligados à gestão das áreas verdes, serem consultados nos processos de aprovação de edificações em áreas recobertas por vegetação arbórea; transfere para o Departamento de Parques e Áreas Verdes - DEPAVE a competência para a localização das áreas verdes nos planos de parcelamento do solo; concede incentivo fiscal para áreas que abrigam vegetação declarada de preservação permanente e estabelece sanções para o corte e a poda irregulares.

A Lei 10.919/91 cria a obrigatoriedade da municipalidade dar publicidade às autorizações de poda e corte da vegetação de porte arbóreo.

A Lei 10.940/91 vincula a expedição de alvará para reforma, construção, conservação ou regularização ao plantio de, no mínimo, uma árvore no passeio em frente ao imóvel.

A Lei 10.948/91 estabelece que as vias e as áreas verdes públicas devem ser entregues à municipalidade, juntamente com as demais obras de infra-estrutura dos loteamentos, arborizadas pelo empreendedor, segundo projeto aprovado pelo DEPAVE.

Lei nº 12.196/96 institui a Campanha Permanente de Incentivo à Arborização da Cidade.

As convenções, as constituições federal e estadual e a lei orgânica do município, assim como as políticas nacional, estadual e municipal de meio ambiente são normas de caráter genérico que estabelecem princípios e instituem instrumentos que balizam as ações do Poder Público. A efetivação desses instrumentos e princípios dá-se por meio das normas específicas. Elas assumem um papel de destaque por serem as que estão mais presentes no dia-a-dia das ações de proteção e fomento da vegetação do Poder Público, principalmente as de licenciamento e controle, e por imporem restrições concretas à livre disposição da propriedade da terra.

Abordar-se-á, a seguir e em detalhes, as principais normas específicas de proteção e fomento, aplicáveis à vegetação do município de São Paulo, de competência federal, estadual e municipal.

#### Legislação Federal

#### **O Novo Código Florestal (LF 4.771/65)**

O Novo Código Florestal foi promulgado em 1965, quase um ano e meio após o golpe militar de abril de 1964. Ele veio substituir o “vestuto e praticamente inaplicado Decreto 23.793, de 23/01/1934”<sup>36</sup>, que aprova o Código Florestal.

O Novo Código Florestal, como o anterior, está fortemente embasado na regulação do uso do solo, estabelecendo situações de preservação permanente, nas quais a ocupação é vedada, e obrigando as propriedades rurais manterem de 50% a 20% de suas áreas recobertas por vegetação nativa, dependendo da região do país em que se encontrem.

No Código Florestal de 1934 as florestas são classificadas em **protetoras**, **remanescentes**, **modelo** e **de rendimento**; sendo as duas primeiras categorias declaradas florestas de “conservação perene”. Embora seja definida cada uma dessas florestas, não há referência ao tamanho da floresta a proteger, cabendo tal tarefa ao Ministério da Agricultura. No Código Florestal de 1965 observa-se exatamente o contrário, não é especificada uma sistemática de classificação das florestas, mas são definidas larguras de faixas de proteção e situações

<sup>36</sup> Figueiredo, José P. de ; Leuzinger, Márcia D. Anotações acerca do Processo Legislativo de Reforma do Código Florestal. P. 83.

específicas em que a floresta, e demais formas de vegetação natural, é declarada de preservação permanente. “Atendeu-se à crítica sobre a classificação das florestas do Código anterior, abandonando-a, sem, no entanto, acolher a proposta por Osny Duarte Pereira. Não se fez propriamente classificação das florestas no Código vigente, conquanto dele decorra o reconhecimento de vários tipos delas (...)”<sup>37</sup>.

Alterações, mais ou menos profundas, foram introduzidas no Código de 1965 ao longo da sua existência. O artigo 2º, que define as situações de preservação permanente, é o que mais freqüentemente figura nas alterações. O Código Florestal vigora com as alterações instituídas pelas leis 7.511/86 e 7.803/89, e pela Medida Provisória 2.166-67/01.

A Lei 7.511, de 7 de julho de 1986, alterou os artigos 2º e 19. As faixas de proteção, estabelecidas na alínea u do artigo 2º, sofreram sensível ampliação:

Art. 2º (...)

a) (...)

1- de 30 (trinta) metros para os rios de menos de 10 (dez) metros de largura (**anteriormente, a largura da faixa era de 5 metros**);

2- de 50 (cinquenta) metros para os cursos d’água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura (**anteriormente, a largura da faixa era igual à metade da largura dos cursos d’água com distância entre as margens de 10 a 200 metros**);

3- de 100 (cem) metros para os cursos d’água que meçam entre 50 (cinquenta) e 100 (cem) metros de largura (**anteriormente, essa largura da faixa de proteção era para cursos d’água com largura superior a 200 metros**);

4- de 150 (cento e cinquenta) metros para os cursos d’água que possuam entre 100 (cem) e 200 (duzentos) metros de largura; igual à distância entre as margens para os cursos d’água com largura superior a 200 (duzentos) metros (**essa largura de faixa não existia na redação original do artigo 2º**);

A redação do artigo 19 também foi alterada pela Lei 7.511/86, que lhe acresceu dois parágrafos permitindo a reposição florestal com espécies exóticas, nas

<sup>37</sup> Silva, José A. da. Direito Ambiental Constitucional. P. 169.

florestas já plantadas com essas espécies, e obrigando a comprovação dos plantios e dos tratos culturais necessários à sobrevivência das mudas plantadas, para os casos de reposição florestal com espécies regionais.

A Lei 7.803, de 18 de julho de 1989, alterou os artigos 2º, 16, 19, 22 e 44. Essa lei acrescentou, também, mais dois artigos ao Código Florestal, que passou a ter 50 artigos. As alterações do artigo 2º iniciam com uma nova redação da alínea *a*, que estabelece o nível mais alto do curso d'água como o ponto, a partir do qual devem ser traçadas as faixas de proteção. As próprias faixas de proteção são alteradas:

3) de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura **(anteriormente, essa largura da faixa de proteção era para cursos d'água com largura entre 50m a 100m);**

4) de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura **(anteriormente, a largura da faixa era de 150m para cursos d'água com largura entre 100m e 200m);**

5) de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros **(anteriormente alínea *a* não tinha o item 5 e o item 4 estabelecia que para os cursos d'água com largura superior a 200m a faixa de proteção seria igual à distância entre as margens).**

A alínea *ε* do artigo 2º teve a redação alterada para incluir as nascentes intermitentes e para estabelecer a largura da faixa de proteção, que passou a ser 50m de raio.

A alínea *g* teve sua redação alterada de “nas bordas dos tabuleiros ou chapadas” para “nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais”; a alínea *h* teve sua redação alterada de “em altitudes superiores a 1800 (mil e oitocentos) metros, nos campos naturais ou artificiais, as florestas nativas e as vegetações campestres” para “em altitudes superiores a 1800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação”. A alínea *i*, que tinha a redação “nas áreas metropolitanas definidas em lei”, foi revogada pela Lei 7.803/89.

O artigo 2º foi acrescido, por essa lei, de um parágrafo único, fixando a obrigatoriedade dos limites e princípios, estabelecidos pelo Código Florestal, serem respeitados nos perímetros urbanos, nas regiões metropolitanas e nas aglomerações urbanas:

**Parágrafo único** - *No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo.*

A Medida Provisória 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, alterou os artigos 1º, 4º, 14, 16 e 44; acrescentou ao Código Florestal os artigos 3-A, 37-A, 44-A, 44-B e 44-C; e alterou o artigo 10 da Lei 9.393/96, que trata sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR. A grande maioria das alterações introduzidas por essa Medida Provisória 2.166-67/2001 diz respeito à supressão da vegetação de preservação permanente e à reserva legal, instituída para a propriedade rural.

O artigo 1º, antes com um parágrafo único, passou a vigorar com dois parágrafos. O parágrafo 2º desse artigo foi dedicado ao esclarecimento de conceitos instituídos pela Lei 4.711/65 como Área de Preservação Permanente, Utilidade Pública e Interesse Social.

O artigo 4º foi inteiramente modificado; anteriormente dedicado a definir o que, para efeito do Código, era considerado de interesse público, passou a vigorar com a seguinte redação:

Art. 4º - A supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprios, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto.

O parágrafo 2º, desse artigo, transferiu para a esfera municipal a competência da autorização da supressão da vegetação de preservação permanente situada em área urbana, quando o município possuir Conselho de Meio Ambiente com caráter deliberativo e possuir Plano Diretor:

§ 2º - *A supressão de vegetação em área de preservação permanente situada em área urbana, dependerá de autorização do órgão ambiental competente, desde que o município possua conselho de meio ambiente com caráter deliberativo e plano diretor, mediante anuência prévia do órgão ambiental estadual competente fundamentada em parecer técnico.*

O parágrafo 5º, do mesmo artigo, estabelece que a supressão de vegetação nativa, protetora de nascentes, dunas e mangues, só poderá ser autorizada em situações de utilidade pública:

§ 5º - *A supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, ou de dunas e mangues, de que tratam, respectivamente, as alíneas “c” e “f” do art. 2º deste Código, somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública.*

As demais alterações dizem respeito, em pequena parte, à supressão da vegetação de preservação permanente, e, em grande parte, à reserva legal, sua localização, suas características, seu manejo e seu registro. Os artigos, dos quais o Código Florestal foi acrescido, tratam da exploração de florestas em terras indígenas; da conversão de florestas em solo agrícola e da servidão florestal, para efeito de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR.

#### **Dec. 750/93** (Decreto da Mata Atlântica)

O DF 750, de 10 de fevereiro de 1993, dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica e dá outras providências. Esse decreto proíbe o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica<sup>38</sup> e regula a exploração seletiva de determinadas espécies nativas nas áreas cobertas por vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração<sup>39</sup>. O Decreto 750/93 é uma norma de proteção da vegetação, cujo principal instrumento é a restrição ao uso do solo.

A definição do que o decreto entende por Mata Atlântica encontra-se no artigo 3º, que compreende não só as formações florestais, mas, também, os ecossistemas associados, como os manguezais, as restingas e os campos de altitude<sup>40</sup>. A competência da regulamentação da supressão e da exploração da vegetação secundária, em estágio inicial de regeneração da Mata Atlântica, foi

<sup>38</sup> BRASIL. Decreto n. 750/93, art. 1º.

<sup>39</sup> Idem, art. 2º.

<sup>40</sup> Idem, art 3º.

Art. 3º - Para os efeitos deste decreto, considera-se Mata Atlântica as formações florestais e ecossistemas associados inseridos no domínio Mata Atlântica, com as respectivas delimitações estabelecidas pelo Mapa de Vegetação do Brasil, IBGE 1988: Floresta Ombrófila Densa Atlântica, Floresta Ombrófila Mista, Floresta Ombrófila Aberta, Floresta Estacional Semidecidual, Floresta Estacional Decidual, manguezais restingas campos de altitude, brejos interioranos e encaves florestais do Nordeste.

delgada ao IBAMA, que deverá ouvir o órgão estadual competente e o Conselho Estadual do Meio Ambiente respectivo, informar ao CONAMA<sup>41</sup>. A obrigação do IBAMA ouvir os órgãos estaduais, provavelmente deriva da peculiaridade da Mata Atlântica ser um bioma que se desenvolva em uma faixa de larga variação climática, do Rio Grande do Norte até Santa Catarina, e assim abrigar características regionais, que essa regulamentação deve considerar.

A supressão e a exploração da vegetação secundária, em estágio inicial de regeneração da Mata Atlântica, no Estado de São Paulo, são regulamentadas pela Resolução Conjunta SMA/IBAMA-SP nº 02, de 12/05/94, alterada pela Resolução Conjunta SMA/IBAMA nº 05, de 04/11/96. A questão urbana está fortemente presente no conteúdo dessa resolução; dos quatorze artigos que a integram, cinco tratam da ocupação e do parcelamento do solo para fins urbanos e somente um artigo trata das áreas rurais. Mesmo os artigos 1º e 2º, dedicados às definições, tratam da definição de parcelamento do solo e de edificação para fins urbanos e da definição de áreas verdes.

Não se teve acesso ao processo que deu origem à Resolução Conjunta 02/94, não sendo possível afirmar que a preocupação por regulamentar em detalhe a supressão e a exploração para fins urbanos esteja embasada em estudos que apontem, no Estado de São Paulo, para a concentração de remanescentes de vegetação secundária, em estágio inicial de regeneração da Mata Atlântica, em áreas urbanas ou no seu entorno. No entanto é exatamente isso o que sugere a leitura do texto da resolução. Erika Bechara, assessora jurídica da Fundação S.O.S Mata Atlântica, afirma que a “crescente urbanização é apontada como uma das maiores ameaças aos remanescentes de Mata Atlântica, tendo em vista que, na procura por moradia, imensas áreas recobertas de vegetação são desmatadas para dar lugar a loteamentos (muitos deles clandestinos) e aos equipamentos urbanos voltados ao atendimento das necessidades de seus ocupantes”<sup>42</sup>.

O artigo 5º do DF 750/93, que é dedicado à questão urbana, estabelece que:

Art. 5º - Nos casos de vegetação secundária nos estágios médio e avançado de regeneração da Mata Atlântica, o parcelamento do solo ou qualquer edificação para fins urbanos só serão admitidos quando de conformidade com o plano-

<sup>41</sup> BRASIL. Decreto n. 750/93, art. 4º.

<sup>42</sup> Bechara, Erika. Em Defesa da Mata Atlântica.



diretor do Município e demais legislações de proteção ambiental, mediante prévia autorização dos órgãos estaduais competentes e desde que a vegetação não apresente qualquer das seguintes características:

- I. ser abrigo de espécies da flora e fauna silvestres ameaçadas de extinção<sup>43</sup>;
- II. exercer função de proteção de mananciais ou de prevenção e controle de erosão;
- III. ter excepcional valor paisagístico.

Em razão do artigo 5º, a Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo criou, na Coordenadoria de Licenciamento Ambiental e de Proteção dos Recursos Naturais - CPRN, o Grupo de Apoio ao Licenciamento Ambiental, para apreciação dos pedidos de supressão de vegetação secundária do Domínio da Mata Atlântica, nos estágios médio e avançado de regeneração<sup>44</sup>.

O artigo 6º do DF 750/93 delega ao IBAMA a competência para a definição do que seja vegetação primária e secundária nos estágios avançado, médio e inicial de regeneração, e vincula a ocorrência de intervenção na Mata Atlântica à edição dessa definição. A Resolução CONAMA 01, 31/01/94, reproduzida pela Resolução Conjunta SMA/IBAMA-SP 01, de 17/02/94, define vegetação primária e secundária nos estágios avançado, médio e inicial de regeneração.

<sup>43</sup> Anteriormente à promulgação do DF 750/93, o IBAMA já havia editado as Portaria 1522/89 e a Portaria Normativa 37/92, nas quais são listadas, respectivamente, espécies da fauna e da flora ameaçadas de extinção. Em 1998, a Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo editou a Resolução 20, na qual é apresentada uma lista preliminar de espécies da flora do Estado ameaçadas de extinção. Em 2004, a Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo publicou nova lista, mais abrangente que a anterior.

<sup>44</sup> SÃO PAULO (Estado). Resolução n. SMA-50/97.

<sup>45</sup> KRONKA, Francisco J.N. **Áreas de Domínio do Cerrado no Estado de São Paulo**. P. 13.

A Mata Atlântica, conforme definida no artigo 3º do Decreto 750/93, estende-se por todo o Estado de São Paulo, incluída a Capital. Encontra-se fora desse domínio a vegetação de cerrado, que recobre alguns municípios do Estado: “As concentrações dos cerrados paulistas em suas expressões mais contínuas ocorriam nas Regiões Administrativas de Ribeirão Preto, Sorocaba, Bauru e Campinas. Atualmente, verifica-se a inexistência, ou a mínima ocorrência de cerrados no extremo oeste, curso superior do Rio Tietê, nas regiões que margeiam o Rio Paraná e nas regiões litorâneas, incluindo também o Vale do Rio Paraíba, região de São Paulo e Bragança Paulista”<sup>45</sup>.

O Decreto 750/93 revogou o Decreto 99.545, de 25 de setembro de 1990. Um decreto de quatro artigos curtos: um artigo dedicado a estabelecer, por tempo indeterminado, a vedação do corte e a exploração da vegetação nativa da Mata Atlântica (art. 1º); um artigo dedicado a estabelecer a necessidade do

IBAMA proceder, “de modo prioritário e imediato”, a fiscalização dos projetos em áreas de Mata Atlântica e os procedimentos a serem seguidos em caso de irregularidades (art. 2º); dois outros dedicados a estabelecer a entrada em vigor do decreto (art. 3º) e a revogação das disposições em contrário (art.4º).

Existem questionamentos quanto à adequação do instrumento ao fim desejado. O parágrafo 4º, do artigo 225 da Constituição Federal de 1988, estabelece que a Mata Atlântica é patrimônio nacional e que a sua utilização se fará na forma da lei<sup>46</sup>. No entendimento de alguns<sup>47</sup>, por força do parágrafo 4º do artigo 225 da Constituição Federal, a Mata Atlântica deveria ser protegida por uma lei e não por um decreto, instrumento hierarquicamente inferior e politicamente mais frágil. Sobre a fragilidade dos decretos Erika Bechara pondera que “a qualquer momento pode ser revogado ou alterado [o decreto] por ato do presidente da República, ou seja, por ato de uma única pessoa, e não de um coletivo. Essa ‘insegurança’ que ronda os decretos, é bem menor nas leis, estas, aprovadas, alteradas ou revogadas pelo Poder Legislativo, mediante um procedimento complexo e (pelo menos em tese) participativo”<sup>48</sup>. Foi o que se observou com a tentativa de alterar o Código Florestal por meio de um substitutivo apresentado pelo Deputado Federal Moacir Micheletto, frustrada às custas de grande protesto da sociedade, mobilizada por organizações ambientalistas.

Ao mesmo tempo em que organizações ambientalistas participavam ativamente das discussões promovidas pelo CONAMA para elaboração do Decreto 750/93<sup>49</sup>, o deputado ambientalista Fábio Feldmann apresentava um projeto de lei para regulamentar o parágrafo 4º, do artigo 225, da Constituição Federal, e estabelecer normas e critérios para a conservação, proteção e utilização dos Ecossistemas Atlânticos<sup>50</sup>.

A diferença fundamental entre o Decreto 750/93 e o projeto de lei do deputado Fábio Feldmann é que este último não se prende somente à proteção, mas cria diversos instrumentos de fomento da vegetação da Mata Atlântica, como o Fundo de Restauração dos Ecossistemas Atlânticos e incentivos econômicos, tributários e creditícios. Existe na formulação desse projeto de lei a preocupação de estancar o processo de redução da vegetação da Mata Atlântica e de recuperar áreas perdidas para outros usos.

<sup>46</sup> A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Matogrossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

<sup>47</sup> COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE DO CREA-RJ. Mata Atlântica Ameaçada.

<sup>48</sup> Bechara, Erika. Op. cit.

<sup>49</sup> Idem.

<sup>50</sup> SENADO FEDERAL. Projeto de Lei n. 3.285/92.

“Em 1998, o PL 3.285/92 foi arquivado e em 1999, desarquivado. Na mesma época, o deputado Jacques Wagner apresentou um outro projeto – o PL 285/99 – com conteúdo similar ao do projeto inicial. Em abril de 2000, o PL 285/99 foi apensado ao PL 3285/92”<sup>51</sup>. Depois de tramitar por quase dez anos, o projeto de lei da Mata Atlântica foi tirado da pauta da seção de votação do Plenário da Câmara, de 18 de junho de 2002, em função de um requerimento produzido pelos partidos PPB, PFL e PMDB<sup>52</sup>.

“Para o Deputado Federal Jaques Wagner, autor do segundo Projeto de Lei da Mata Atlântica, o qual foi agregado ao conteúdo original do PL 3285/92, esse foi mais um episódio em que se repetiu o velho jogo político dos ruralistas. ‘A atitude da bancada ruralista, de jogar por terra na última hora todo o esforço das lideranças políticas apoiadas pela sociedade civil, é absurda e injustificada. As concessões de cada setor já haviam sido feitas antes do projeto ser aprovado pelas comissões de Meio Ambiente e de Constituição e Justiça. Não faltou oportunidade para mudança no conteúdo do projeto, o que houve foi a recorrência do espírito xiita da motosserra que mais uma vez traiu os interesses maiores da sociedade’, reforçou o Deputado”<sup>53</sup>. Até a presente data, o Projeto de Lei da Mata Atlântica não foi votado.

#### **Lei Nº 9.605/98 (Lei dos Crimes Ambientais) - Decreto nº 3.179/99**

A Lei dos Crimes Ambientais, como ficou conhecida a LF 9.605/98, buscou estabelecer sanções penais e administrativas mais pesadas contra as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

A lei trouxe várias inovações, como por exemplo, a responsabilidade da pessoa jurídica por dano ao meio ambiente, também prevista no §3º do art. 225 da Constituição Federal. Com relação à proteção da vegetação, a lei transformou em crime nove das quatorze condutas e atividades lesivas ‘as florestas e demais formas de vegetação, previstas no artigo 26 do Novo Código Florestal<sup>54</sup>. As penas previstas variam de reclusão de um a cinco anos; detenção de três meses a três anos e multa, de acordo com a infração cometida. A Tabela III-1 mostra um resumo das principais inovações introduzidas pela Lei dos Crimes Ambientais.

<sup>51</sup> Bechara, Erika.Op. cit.

<sup>52</sup> FUNDAÇÃO S.O.S MATA ATLÂNTICA. Baixaria contra a Mata Atlântica.

<sup>53</sup> Idem.

<sup>54</sup> Não foram classificadas como crime as atividades e condutas previstas nas alíneas “c”, “i”, “j”, “l” e “m”, do art. 26 do Código Florestal.

A Lei dos Crimes Ambientais foi regulamentada pelo Decreto 3.179, de 21 de setembro de 1999. Antes da promulgação desse decreto, a lei foi acrescida do artigo 79-A, por meio de da Medida Provisória 1.710, que foi reeditada com alterações até 2001, quando se tornou definitiva<sup>55</sup>.

O artigo inserido na Lei 9.605/98 autoriza os órgãos de meio ambiente a firmarem termo de compromisso com “(...) pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pela construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores”. Esse termo, com força de título executivo extrajudicial, ficou conhecido como Termo de Ajuste de Conduta Ambiental- TAC; seu fim, exclusivo, é “permitir que as pessoas físicas e jurídicas (...) possam promover as necessárias correções de suas atividades, para o atendimento das exigências impostas pelas autoridades ambientais competentes (...)”<sup>56</sup>.

A celebração do TAC suspende, no período da sua vigência, a aplicação da penalidade imposta pelo dano ambiental causado. Cumprido integralmente o TAC, a multa aplicada é reduzida a 10% do seu valor; descumprido ou cumprido parcialmente, os processos administrativo e criminal voltam a tramitar.

Antes de ser introduzido na legislação federal, o TAC havia sido instituído, em janeiro de 1997, no âmbito da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, da Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental - Cetesb e da Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo - Fundação Florestal, por meio da Resolução SMA nº 05/97. O então Secretário do Meio Ambiente, Fábio Feldmann, respaldou-se nas Constituições Federal e Estadual e na Política Nacional do Meio Ambiente para instituir o TAC no âmbito dos órgãos ambientais paulistas<sup>57</sup>.

A Lei 9.605/98 inclui uma seção sobre crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural. Esse fato, incomum na legislação ambiental, reconhece que os valores culturais são condições essenciais à boa qualidade de vida da espécie humana, uma das muitas formas de vida que habitam o planeta. Esse reconhecimento pode ter derivado do conceito de meio ambiente adotado pela Política Nacional do Meio Ambiente (LF 6.938/81), que o define como o

<sup>55</sup> O texto em vigor é o da MP 2.163-41, de 23 de agosto de 2.001.

<sup>56</sup> BRASIL. Lei n. 9.605/98, art. 79-A, §1º.

<sup>57</sup> SÃO PAULO (Estado). Resolução SMA n. 05/97. Considerandos da Resolução.

**Tabela 1** - Inovações da Lei Federal 9.605/98 (Lei dos Crimes Ambientais)<sup>58</sup>

ANTES	DEPOIS
Leis esparsas, de difícil aplicação.	A legislação ambiental é consolidada; as penas têm uniformização e gradação adequadas e as infrações são claramente definidas
Pessoa jurídica não era responsabilizada criminalmente.	Define a responsabilidade da pessoa jurídica – inclusive a responsabilidade penal – e permite a responsabilização da pessoa física autora ou co-autora da infração.
Pessoa jurídica não tinha decretada liquidação quando cometia infração ambiental.	Pode ter liquidação forçada no caso de ser criada e/ou utilizada para permitir, facilitar ou ocultar crime definido na lei. E seu patrimônio é transferido para o Patrimônio Penitenciário Nacional.
A reparação do dano ambiental não extingua a punibilidade.	A punição é extinta com a apresentação de laudo que comprove a recuperação do dano ambiental.
Impossibilidade de aplicação direta de pena restritiva de direito ou multa.	A partir da constatação do dano ambiental, as penas alternativas ou a multa podem ser aplicadas imediatamente.
Aplicação das penas alternativas era possível para crimes cuja pena privativa de liberdade fosse aplicada até 02 (dois) anos.	É possível substituir penas de prisão de até 04 (quatro) anos por penas alternativas, como a prestação de serviços à comunidade. A grande maioria das penas previstas na lei tem limite máximo de 04 (quatro) anos.
A destinação dos produtos e instrumentos da infração não era bem definida.	Produtos e subprodutos da fauna e flora podem ser doados ou distribuídos, e os instrumentos utilizados quando da infração podem ser vendidos.
Matar um animal da fauna silvestre, mesmo para se alimentar, era crime inafiançável.	Matar animais continua sendo crime. No entanto, para saciar a fome do agente ou da sua família, a lei descriminaliza o abate.
Maus tratos contra animais domésticos e domesticados era contravenção.	Além dos maus tratos, o abuso contra estes animais, bem como aos nativos ou exóticos, passa a ser crime.
Não havia disposições claras relativas a experiências realizadas com animais.	Experiências dolorosas ou cruéis em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, são consideradas crimes, quando existirem recursos alternativos.
Pichar e grafitar não tinham penas claramente definidas.	A prática de pichar, grafitar ou de qualquer forma conspurcar edificação ou monumento urbano, sujeita o infrator a até um ano de detenção.
A prática de soltura de balões não era punida de forma clara.	Fabricar, vender, transportar ou soltar balões, pelo risco de causar incêndio em florestas e áreas urbanas, sujeita o infrator à prisão e multa.
Destruir ou danificar plantas de ornamentação em áreas públicas ou privadas, era considerado contravenção.	Destruição, dano, lesão ou maus tratos às plantas de ornamentação é crime, punido por até 01 (um) ano.
O acesso livre às praias era garantido, entretanto, sem prever punição criminal a quem o impedisse.	Quem dificultar ou impedir o uso público das praias está sujeito a até 05 (cinco) anos de prisão.
Desmatamentos ilegais e outras infrações contra a flora eram considerados contravenções.	O desmatamento não autorizado agora é crime, além de ficar sujeito a pesadas multas.
A comercialização, o transporte e o armazenamento de produtos e subprodutos florestais eram punidos como contravenção.	Comprar, vender, transportar, armazenar madeira, lenha ou carvão, sem licença da autoridade competente, sujeita o infrator a até 01 (um) de prisão e multa.
A conduta irresponsável de funcionários de órgãos ambientais não estava claramente definida.	Funcionário de órgão ambiental que fizer afirmação falsa ou enganosa, omitir a verdade, sonegar informações ou dados em procedimentos de autorização ou licenciamento ambiental, pode pegar até 03 (três) anos de cadeia.
As multas, na maioria, eram fixadas através de instrumentos normativos passíveis de contestação judicial.	A fixação e aplicação de multas têm a força da lei.
A multa máxima por hectare, metro cúbico ou fração era de R\$ 5 mil.	A multa administrativa varia de R\$ 50 a R\$ 50 milhões.

Fonte: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). **A Lei da Natureza.**



“conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. Tal conceito não estabelece a freqüente diferenciação entre homem e natureza e assim permite considerar, sob uma perspectiva ecológica, que o habitat da espécie humana é constituído de valores naturais e culturais, cuja preservação é determinante para a garantia da sobrevivência dessa espécie.

A Legislação Estadual

**Decreto 30.443/89** (Vegetação Significativa) ·Dec. 39.743/94

O Decreto 30.443/89 tem sua origem na gestão Mário Covas, na prefeitura de São Paulo. Entre os anos de 1984 e 1985, foi desenvolvido, pela Secretaria Municipal do Planejamento – SEMPLA, o **Cadastramento dos Espaços Arborizados Significativos do Município de São Paulo**, um cadastro de maciços, ou conjuntos, e exemplares arbóreos significativos localizados no município de São Paulo, em propriedades públicas e particulares. Era Secretário do Planejamento o arquiteto Jorge Willheim e o projeto do cadastro fora realizado sob a coordenação da arquiteta Rosa Kliass.

Em 1988, a recém-criada Secretaria Estadual do Meio Ambiente, cujo secretário era Jorge Willheim, publicou, em conjunto com a SEMPLA, o livro **Vegetação Significativa do Município de São Paulo**. No livro, as informações do **Cadastramento dos Espaços Arborizados Significativos do Município de São Paulo**, inicialmente cartografadas nas escalas 1:5.000 (área urbana) e 1:10.000 (área rural), foram classificadas em quatorze tipos de ocorrência e cartografadas nas escalas 1:25.000 (área urbana) e 1:50.000 (área rural). Cada tipo de ocorrência recebeu um código alfabético, algumas ocorrências receberam, além do código alfabético, um número de referência. Essas ocorrências, identificadas com um código alfa-numérico, receberam descrição detalhada no livro. São observadas, ainda, ocorrências sem nenhum código.

Em 1989, o governo estadual baixou o decreto 30.443. Com vinte e um artigos, o decreto considerou **patrimônio ambiental** “(...) os exemplares arbóreos classificados e descritos no documento Vegetação Significativa do Município de São Paulo (...)”<sup>59</sup>. Foram decretadas **imunes de corte** as árvores existentes em alguns parques e reservas; em alguns espaços urbanos e praças; em algumas

<sup>58</sup> IBAMA. A Lei da Natureza. P. 4-5.  
<sup>59</sup> SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 30.443/89, art. 1º.

áreas institucionais e de uso público; em alguns cemitérios; em alguns clubes e áreas de recreação; em algumas escolas; em alguns logradouros de bairros jardins; em alguns bairros e logradouros arborizados; em alguns lotes de uso residencial; em alguns lotes industriais; em alguns lotes e ruas, formando maciços ou trechos da arborização pública; em algumas glebas não ocupadas; em algumas chácaras e alguns exemplares isolados<sup>60</sup>. Os maciços e exemplares foram decretados **imunes de corte** em razão da sua localização, beleza, raridade e condição de porta-sementes, e correspondem às ocorrências identificadas com código alfa-numérico nas cartas do livro **Vegetação Significativa do Município de São Paulo**.

Em dezembro de 1994, por meio do Decreto 39.743, o governador Luíz Antonio Fleury Filho alterou o artigo 18 do Decreto 30.443/89, transferindo, parcialmente, à autoridade ambiental do Município de São Paulo a competência para a apreciação e decisão sobre os cortes, em caráter excepcional e devidamente justificado, dos exemplares arbóreos protegidos por aquele decreto. Os entendimentos entre os governos municipal e estadual, para essa transferência da competência, tiveram início mais de um ano antes da promulgação do decreto.

Em correspondência datada de ??/1993, a então diretora do DEPAVE e funcionária licenciada da Secretária Estadual do Meio Ambiente - SMA, a bióloga Vera Lúcia Ramos Bononi, submete ao Secretário Estadual do Meio Ambiente uma proposta para a transferência da competência de aplicação do Decreto 30.443/89. Encontrou-se nos arquivos do DEPAVE outras correspondências entre as duas Secretarias e pareceres da Assessoria Jurídica da SVMA sobre a proposta para a transferência da competência.

Comenta-se que a proposta para a transferência da competência tem uma origem casuística. Ela teria nascido da dificuldade que, o então prefeito, Paulo Maluf, teria tido para a remoção de uma árvore em sua residência na região dos Jardins, região que abriga vegetação protegida pelo Decreto 30.443/89<sup>61</sup>.

<sup>60</sup> Idem, arts. 2º ao 16.

<sup>61</sup> Informação pessoal transmitida, em 2001, pelo engenheiro Cristiano Ribeiro da Luz, então chefe da Assessoria Técnica da SVMA.

Casuística ou não, a transferência da competência para o município foi positiva para a SMA que não tinha, e segue não tendo, a estrutura necessária para fazer frente à demanda imposta pelos pedidos de remoção e pela fiscalização. Os



pedidos encaminhados ao DEPRN pelas Administrações Regionais da Prefeitura de São Paulo levavam meses, não raro um ano, para serem autorizados<sup>62</sup>. Positiva, também, para a SVMA que, com a transferência de competência, passou a ter um instrumento que lhe fora negado na sua lei criação. Houve, no processo de criação da SVMA, uma tentativa de centralizar na nova Secretaria as competências relativas às áreas verdes, entre elas o licenciamento da remoção de árvores, divididas entre as Administrações Regionais e o DEPAVE. Essa tentativa foi frustrada e a divisão de competências mantida<sup>63</sup>.

A Legislação Municipal

### Lei Nº 10.365/87

A Lei 10.365/87 é uma lei de proteção da vegetação desenhada para a escala local, preocupada em proteger a cobertura vegetal existente, independentemente ser esta nativa ou exótica; postura coerente, pois sendo seu Projeto de Lei contemporâneo ao **Cadastramento dos Espaços Arborizados Significativos do Município de São Paulo**, o grupo de trabalho que o elaborou sabia, de antemão, serem poucos os maciços de vegetação nativa e mais abundantes os de vegetação exótica, principalmente no perímetro urbano do município.

A vegetação, também nessa lei, é protegida não por suas características intrínsecas, mas por suas características funcionais como protetora de valores naturais (água e solo) e valores culturais (sítios de valor paisagístico, científico e histórico). O conjunto de fatos que reúne a proteção de espécies nativas e exóticas; a preocupação em proteger maciços com mais de 10.000m<sup>2</sup>, dimensão a partir da qual a vegetação tem forte influência sobre o microclima, e maciços localizados em áreas carentes de áreas verdes, sugerem uma preocupação dos autores do Projeto de Lei com o clima urbano.

A primeira versão do Projeto de Lei que deu origem à Lei 10.365/87 foi elaborada em 1985, na gestão Mario Covas, como prefeito da Capital. Por meio da Portaria PREF Nº 50, de 24 de maio 1985, foi constituído um Grupo de Trabalho integrado pelos engenheiros agrônomos Sérgio L. Pompéia, Therezinha M. Sbrissa de Campos e Armando M. Clemente; pelos arquitetos

<sup>62</sup> Informação pessoal transmitida, em 1998, pela engenheira agrônoma Adeliana Saes Coelho Barbedo, ex-funcionária da Unidade de Parques e Jardins da Administração Regional da Vila Mariana e atualmente funcionária do DEPAVE.

<sup>63</sup> Informação pessoal transmitida, em 1998, pela engenheira agrônoma Therezinha M. Sbrissa de Campos, diretora em exercício do DEPAVE na época da estruturação da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente.

João Holanda e Cecília M. de Abreu Pereira e pelas procuradoras Maria Aparecida R. Alves Ferraz e Helenita Barreira Custódio.

A necessidade da promulgação de uma lei municipal para o disciplinamento do corte e da poda da vegetação arbórea foi justificada pelo Grupo de Trabalho, em seu relatório final - trinta dias após a sua constituição, pela ineficiência da legislação vigente : o Decreto 9.367, de 03 de março de 1971, promulgado na primeira gestão como prefeito do engenheiro Paulo Salim Maluf. “A legislação vigente – em especial o Decreto 9.367, de 03 de março de 1971, com alteração do Decreto 9.447, de 28 de abril de 1971, tem-se revelado ineficaz na proteção da vegetação arbórea (...). É de ressaltar, também, que a disciplina do assunto por simples decreto, prevendo aplicação de penalidades às infrações cometidas, é de todo inoperante, resultando, na prática, numa sucessão de cancelamentos de multas, anulação de medidas administrativas e conseqüentes ônus para a Prefeitura”<sup>64</sup>.

Esse Projeto de Lei não saiu do nada, o próprio relatório do Grupo de Trabalho registra que a “edição de um diploma legal foi, inúmeras vezes, recomendada, mediante manifestações isoladas que antecederam a este trabalho, sem ter chegado a termo (processo nº 10-014.606-80\*07)”<sup>65</sup>. A procuradora do município e integrante do GT, Helita Barreira Custódio, publicou, alguns meses antes da formação do Grupo de Trabalho, um artigo na revista **Estudos de Direito Público**<sup>66</sup> sobre a competência do município para legislar sobre florestas, e, em anos seguintes, publicou vários trabalhos sobre diferentes aspectos legais da proteção ambiental e da vegetação no meio urbano. Há, ainda, o Ato 1.122/36<sup>67</sup>, que é um rebatimento, no município, do Código Florestal de 1934.

O Projeto de Lei que deu origem à Lei 10.365/87, PL 134/87, foi encaminhado à Câmara Municipal dois anos depois do trabalho realizado pelo GT da Portaria 50/85. O PL 134/87 introduziu pequenas, mas significativas, alterações no texto elaborado pelo GT da Portaria 50/85. Ao todo são quatro as alterações introduzidas no texto original; as duas primeiras alterações dizem respeito ao enquadramento e à supressão de vegetação de preservação permanente, a terceira diz respeito à competência pra emitir a autorização de supressão da vegetação e a última diz respeito ao desconto concedido ao imposto sobre a propriedade para as áreas que abrigam vegetação de preservação permanente.

<sup>64</sup> POMPÉIA, Sérgio L.; CAMPOS, Terezinha M. S. de; FERRAZ, Maria A. R. A.; CUSTÓDIO, Helita B.; HOLANDA, João; CLEMENTE, Armando M.; PEREIRA, Cecília M. A.. Relatório Final do Grupo de Trabalho instituído pela Port. PREF 050/85. P. 9.

<sup>65</sup> POMPÉIA, Sérgio L.; CAMPOS, Terezinha M. S. de; FERRAZ, Maria A. R. A.; CUSTÓDIO, Helita B.; HOLANDA, João; CLEMENTE, Armando M.; PEREIRA, Cecília M. A.. Relatório Final do Grupo de Trabalho instituído pela Port. PREF 050/85. P. 10.

<sup>66</sup> CUSTÓDIO, Helita Barreira. A Competência do Município em Matéria de Áreas Verdes.

<sup>67</sup> SÃO PAULO (Município). Ato n. 1.122, de 30 de junho de 1936. Dispõe sobre as formações vegetais no Município.

Entre a elaboração do PL pelo GT da Portaria 50/85 e o encaminhamento do pela 134/87, o artigo 2º do Código Florestal sofreu alteração e, assim, o parágrafo 1º do artigo 4º do projeto original necessitava de atualização; foi essa a primeira alteração que o projeto sofreu. A segunda alteração diz respeito à competência para a emissão de parecer sobre a supressão da vegetação de preservação permanente.

A possibilidade de supressão da vegetação de preservação permanente, quando necessária à implantação de obras, planos, projetos e atividades, é prevista nas duas versões do Projeto de Lei, desde que autorizada pelo Executivo Municipal (o Prefeito) e precedida de parecer favorável. Na versão do GT da Portaria 50/85 a competência para a emissão de parecer sobre a supressão da vegetação de preservação permanente é dada ao Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – COMDEMA, criado pela Lei 9.893, de 25/04/1985, alterado pela Lei 10.678, de 11/11/1988 e extinto pela Lei 11.426 (lei que criou a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente), de 18/10/1993. No PL 134/87 essa competência é dada a “uma comissão especialmente designada”<sup>68</sup>.

A competência sobre a proteção da vegetação de porte arbóreo, inclusive sobre a autorização da sua supressão, está dividida entre o DEPAVE e as Administrações Regionais, nas duas propostas de Projeto de Lei. A proposta do GT da Portaria 50/85 trata a competência para a autorização da supressão da vegetação de porte arbóreo como uma prerrogativa técnica, sendo esta atribuída, em seu texto, aos engenheiros agrônomos do DEPAVE e das Administrações Regionais. No PL 134/87, a autorização da supressão da vegetação de porte arbóreo, no âmbito das administrações Regionais, assume caráter político, pois é definida como competência do Administrador Regional, tendo o parecer do engenheiro agrônomo o caráter consultivo. No âmbito do DEPAVE, principalmente no artigo sobre a aprovação de edificação, o texto perdeu a clareza da proposta original<sup>69</sup>.

Por fim, a proposta inicial de conceder descontos de até 100% do imposto sobre a propriedade, para áreas urbanas que abrigam vegetação de preservação permanente, foi reduzida para descontos de até 50% do Imposto Territorial Urbano – ITU, componente do IPTU que incide sobre a parcela não incorporada da área.

<sup>68</sup> CÂMARA MUNICIPAL. Projeto de Lei n. 0134/85, art. 5º.

<sup>69</sup> A supressão da vegetação de porte arbóreo é trata, indiretamente, no Capítulo I e, diretamente, no Capítulo II da Lei 10.365/87.

Por meio da proteção da vegetação, a Lei 10.365/87 criou oportunidades para que o desenho urbano considere os processos naturais, respeitando dessa forma as diferentes formações fisionômicas do município, em outras palavras, criou oportunidades para que o desenho urbano siga o *determinismo fisiográfico*. “Em poucas palavras, o determinismo fisiográfico aponta para que a urbanização deva responder à forma dos processos naturais”<sup>70</sup>. Em que pese tal condição, a Lei 10.365/87 não estabelece uma articulação com o Plano Diretor, existente ou vindouro, que é, no âmbito local, a lei maior da regulamentação do desenho urbano. Nesse aspecto, a lei se quer se valeu do fato do PDDI-SP, em vigor quando da promulgação da Lei 10.365/87, conceber as áreas verdes como um sistema, tipificar essas áreas verdes e estabelecer metas para cada uma das categorias.

A Lei 10.365/87 foi idealizada para ser uma lei a mais genérica possível, de modo a permitir a incorporação de mudanças por meio de decretos e normas Técnicas<sup>71</sup>. De fato, determinados aspectos da lei foram regulamentados por Decretos e Normas Técnicas e mesmo por uma nova Lei<sup>72</sup>; de modo que se pode falar de uma legislação municipal de corte e poda da vegetação arbórea, cuja principal norma é a Lei 10.365/87. Esse expediente para tornar a lei longeva não impediu o aparecimento de proposta para sua revisão, pois determinadas imperfeições apontadas não poderiam ser corrigidas por meio de Normas Técnicas ou Decretos.

### **Lei Nº 10.948/91**

A Lei 10.948, de 24 de janeiro de 1991, vincula a aprovação dos planos de parcelamento do solo à execução da arborização de vias e de áreas verdes; estabelece que as áreas verdes, nos projetos de parcelamento do solo, devem ser concebidas como áreas de lazer, sendo permitida a existência de espaços livres de arborização para posterior instalação de equipamentos. É uma lei de fomento que, embora não trate da expansão das áreas reservadas como áreas verdes, fomenta a expansão da cobertura da vegetação arbórea. A novidade da Lei 10.948/91 não é a obrigatoriedade de apresentação, pelo empreendedor, do projeto de arborização, mas a vinculação da expedição do Termo de Verificação de Execução de Obras –TVEO, alvará de conclusão do loteamento, à implantação do projeto de arborização aprovado.

<sup>70</sup> McHarg, Ian L. *Proyectar con la Naturaleza*. P. 81.

<sup>71</sup> Informação pessoal transmitida, em 1998, pela engenheira agrônoma Terezinha M. Sbrissa de Campos.

<sup>72</sup> O Decreto n. 26.535/88 regulamenta a Lei n. 10.365; o Decreto n. 28.088/89 regulamenta a competência para o enquadramento da vegetação de preservação permanente; a Lei n. 10.919/90, regulamentada pelo Decreto n. 29.586/91, estabelece a obrigatoriedade da publicidade das autorizações de corte; a Portaria n. 127/SMMA/2002 disciplina a instrução dos processos de supressão da vegetação, serem analisados pelo DEPAVE.

A arborização de vias e a arborização e ajardinamento de áreas verdes figura na legislação de parcelamento do solo a partir do Ato 663, de 10 de agosto de 1934. Neste, “as vias públicas da Capital e os espaços livres serão convenientemente arborizados e ajardinados por conta da municipalidade”<sup>73</sup>. Estabelece, ainda, o Ato 663 que a arborização dos logradouros públicos e das vias abertas por particulares com licença da Prefeitura “será feita de acôrdo com plano préviamente aprovado pelo Diretor de Obras e Viação”<sup>74</sup>.

A Lei 7.805/72, Lei Geral do Zoneamento que revogou o Ato 663, estabelece que, entre outras exigências, do plano de parcelamento deverá constar “projeto de ajardinamento e arborização das áreas verdes, bem como de arborização das vias de circulação”<sup>75</sup>.

A lei 9.413/81, atual lei do parcelamento do solo urbano, mantém a obrigatoriedade de apresentação do projeto de arborização para vias e áreas verdes nos planos de parcelamento do solo, porém trata de forma vaga a obrigatoriedade de execução da mesma. É essa explicitação vai acontecer com a Lei 10.948/91, ao vincular a aprovação dos planos de parcelamento do solo à execução da arborização de vias e de áreas verdes.

Embora, em sua grande maioria as áreas verdes oriundas de planos de parcelamento tenham características de áreas de uso direto, ou de área de lazer, há situações em que, pela característica física do sítio ou pela característica da biota, determinada área é preservada para uso indireto (reserva natural para preservação da biota, pesquisa e educação ambiental). Nesse aspecto, a Lei 10.948/91 desconsidera o Plano Diretor, então em vigor, que estabelece diferentes categorias de áreas verdes, pois, em sua regulamentação, determina que as áreas verdes sejam “concebidas como espaços de uso público, destinados ao lazer (...)”<sup>76</sup>.

Normas para orientar o projeto e a implantação de arborização em logradouros públicos foram editadas pela SVMA, em 1999<sup>77</sup>, e, em conjunto, pela SVMA e pela Secretaria Municipal de Implementação das Subprefeituras – SIS, em 2002<sup>78</sup>.

A Lei 10.948/91 conferiu ao DEPAVE a competência para a análise e aprovação dos projetos de arborização em planos de parcelamento do solo e para a verificação de sua execução, do mesmo modo como fez a Lei 10.365/87 com

<sup>73</sup> SÃO PAULO (Município). Ato n. 663/34, art. 793

<sup>74</sup> Idem, art. 795.

<sup>75</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 7.805/72, art. 10, § 1º, alínea “g”.

<sup>76</sup> SÃO PAULO (Município). Decreto n. 29.716/91, art. 1º, §3º, alínea “c”.

<sup>77</sup> SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE (São Paulo, SP). Normas para Projeto e Implantação de Arborização em Vias Públicas. 1999.

<sup>78</sup> SÃO PAULO (Município). Portaria Intersecretarial n. 05/SMMA-SIS/2002.

a competência para a escolha das áreas verdes nos planos de parcelamento do solo.

#### ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Como pode ser visto, a legislação de proteção e fomento da vegetação, aplicável ao município de São Paulo é relativamente extensa e demanda a atuação dos Poderes Públicos municipal, estadual e federal. No entanto, observa-se que, apesar desse extenso conjunto de normas legais, não houve sucesso nem na ampliação da cobertura vegetal nem, tão pouco, na contenção do processo de redução dessa cobertura.

Aparentemente, o insucesso da legislação em proteger e ampliar a cobertura vegetal do município não tem uma causa única. Um conjunto de fatores que contém a inadequação dos instrumentos utilizados pela legislação para atingir determinados objetivos; a falta da estrutura do Estado para a efetiva aplicação dos instrumentos utilizados pela legislação; a falta de preparo do pessoal que aplica a legislação e conflitos de interesse dentro da própria Administração Pública parece ter determinado o sucesso parcial da legislação de proteção e fomento da vegetação.

O acaso, porém, parece ter contribuído pouco para a constituição desse conjunto de fatores. As alterações inseridas na legislação urbanística e na legislação de proteção e fomento da vegetação; a negação da legislação de proteção e fomento da vegetação pelos Órgãos Públicos ligados ao desenvolvimento urbano; a relação do setor imobiliário com o Poder Público e a sua postura frente à legislação de proteção e fomento da vegetação fazem crer que esses fatores, causas de um sucesso parcial da legislação, são conseqüência de uma relação conflituosa entre os interesses que envolvem a manutenção e ampliação da cobertura vegetal e a construção da cidade.

Dito de outra forma, o sucesso parcial da legislação de proteção e fomento da vegetação, ao menos no município de São Paulo, está intimamente ligado às questões que envolvem a propriedade e o uso do solo urbano.





- BECHARA, Erika. **Em Defesa da Mata Atlântica**. Disponível em: <<http://www.sosmatatlantica.org.br>>. Acesso em: 1 abr. 2003.
- CALAME, Pierre; TALMANT, André. **A Questão do Estado no Coração do Futuro**. Petrópolis, Vozes/Trilce. 2001. 165 p.
- CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa**. São Paulo, Melhoramentos. 1962. 305 p.
- COMISSÃO de Meio Ambiente do CREA-RJ. Mata Atlântica Ameaçada. **Revista CREA RJ**, n. 25, p. 23, jul./ago. 1999.
- CUSTÓDIO, Helita Barreira. A Competência do Município em Matéria de Áreas Verdes. **Revista Estudo de Direito Público**, nº 3, p. 15-42, jan./jun. 1984.
- FIGUEIREDO, José Purvin de; LEUZINGER, Márcia Dieguez. Anotações acerca do Processo Legislativo de Reforma do Código Florestal. **Revista de Direito Ambiental**, n. 21, p. 83-91, jan./mar. 2001.
- FUNDAÇÃO S.O.S MATA ATLÂNTICA. **Baixaria contra a Mata Atlântica**. Disponível em: <<http://www.sosmatatlantica.org.br>>. Acesso em: 7 abr. 2003.
- INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). **A Lei da Natureza**. Brasília, 1998. 60 p.
- KRONKA, Francisco J.N. **Áreas de Domínio do Cerrado no Estado de São Paulo**. São Paulo, Secretaria do Meio Ambiente (Estado). 1998. 84 p.
- MAGALHÃES, Juraci Perez. **Evolução do Direito Ambiental no Brasil**. 2ª edição. São Paulo, Juarez de Oliveira. 2002. 76 p.
- MCHARG, Ian L. **Proyectar con la Naturaleza**. Barcelona, Gustavo Gili. 2000. 198 p.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 20ª edição. São Paulo, Malheiros. 1995. 731 p.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. **Agenda 21 Brasileira, Bases para a Discussão**. Brasília. 2000. 191 p.
- MONTESQUIEU, Barão de. **O Espírito das Leis**. São Paulo, Saraiva. 2000. 235 p.
- MONTESQUIEU**. Vol. I. São Paulo: Nova Cultural; 2000. 384 p. (Os Pensadores).

POMPÉIA, Sérgio Luiz; CAMPOS, Terezinha Maria Sbrissa de; FERRAZ, Maria Aparecida Rodrigues Alves; CUSTÓDIO, Helita Barreira; HOLANDA, João; CLEMENTE, Armando Martins; PEREIRA, Cecília Maria de Abreu. **Relatório Final do Grupo de Trabalho instituído pela Port. PREF 050/85**. 1985. (Processo Administrativo nº 10-011.132-85\*92).

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE (São Paulo). **Agenda 21**. São Paulo, 1995. 1 disquete 3 ½ pol. Word for Windows.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre Mudança do Clima**. São Paulo, 1997. 51 p. (Série entendendo o meio ambiente, 6).

SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE (São Paulo, SP). **Normas para Projeto e Implantação de Arborização em Vias Públicas**. 1999.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 4ª edição. São Paulo, Malheiros. 2002. 349 p.

## LEGISLAÇÃO

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o Novo Código Florestal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jun. 1978. P. 8999.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 fev. 1998. P. 1.

\_\_\_\_\_. Medida provisória n. 2.163-41, de 23 de agosto de 2001. Acrescenta dispositivo à Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 ago. 2001. P. 5.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 750, de 10 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 fev. 1993. P. 1801.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa IBAMA n. 37/92. Reconhece como Lista Oficial de Espécies da Flora Brasileira Ameaçada de Extinção, a relação que menciona. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 abr. 1992. P. 4302.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa IBAMA n. 1522/89. Reconhece como Lista Oficial de Espécies da Fauna Brasileira Ameaçada de Extinção. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 dez. 1989. P. 24.156.

SÃO PAULO (Estado). Constituição (1989). **Constituição do Estado de São Paulo**. São Paulo, SP: Assembléia Legislativa, 1989.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 30.443, de 20 de setembro de 1989. Considera patrimônio ambiental e declara imunes de corte exemplares arbóreos, situados no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 23 set. 1989. P. 1.

\_\_\_\_\_. Resolução SMA n. 48, de 21 de setembro de 2004. Lista oficial das espécies da flora do Estado de São Paulo ameaçadas de extinção. Disponível em: <<http://www.ibot.sp.gov.br>>. Acesso em: 16 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Resolução SMA n. 20, de 9 de março de 1998. Lista preliminar das espécies da vegetação do estado de São Paulo ameaçadas de extinção. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 10 mar. 1998. P. 23.

\_\_\_\_\_. Resolução SMA n. 50, de 18 de julho de 1997. Cria, no âmbito da Coordenadoria de Licenciamento Ambiental e Proteção dos Recursos Naturais - CPRN, o Grupo de Apoio ao Licenciamento Ambiental para apreciação dos pedidos de supressão de vegetação secundária de Mata Atlântica, nos estágios médio e avançado de regeneração. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br>>. Acesso em: 14 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Resolução SMA n. 05, de 07 de janeiro de 1997. Institui o Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental, com força de título executivo extrajudicial, no âmbito da Secretaria do Meio Ambiente, da Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental - Cetesb e da Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo - Fundação Florestal, e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br>>. Acesso em: 14 jul. 2005.

SÃO PAULO (Município). Ato n. 663, de 10 de agosto de 1934. Aprova a consolidação do Código de Obras "Arthur Saboya" (Lei nº 3.427, de 19 de novembro de 1929) abrangendo todas as disposições constantes de Leis e Atos, em vigor nesta data, referentes a construções, arruamentos, etc. **Diário Oficial do Município**, 10 ago. 1934. P. 1.

\_\_\_\_\_. Ato n. 1.122, de 30 de junho de 1936. Dispõe sobre as formações vegetais do Município. **Diário Oficial do Município**, 30 jun. 1936. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 7.805, de 1º de novembro de 1972. Dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo do Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 3 nov. 1972. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.365, de 22 de setembro de 1987. Disciplina o corte e a poda de vegetação de porte arbóreo existente no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, 23 set. 1987. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei Orgânica (1990). **Lei Orgânica do Município de São Paulo**. São Paulo, SP: Câmara Municipal, 1990.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.919, de 21 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a obrigatoriedade de o Executivo Municipal dar publicidade à poda e corte de árvores. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 22 dez. 1990. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 26.535, de 03 de agosto de 1988. Regulamenta a Lei Nº 10.365, de 22 de setembro de 1987, que disciplina o corte e a poda de vegetação de porte arbóreo existente no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 4 ago. 1988. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 28.088, de 19 de setembro de 1989. Acrescenta parágrafo ao artigo 6º do Decreto nº 26.535, de 3 de agosto de 1988. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 20 set. 1989. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 29.586, de 6 de março de 1991. Regulamenta a Lei Nº 10.919, de 21 de dezembro de 1990, que dispõe sobre a obrigatoriedade de o Executivo Municipal dar publicidade à poda e corte de árvores. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 7 mar. 1991. P. 2.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 29.716, de 02 de maio de 1991. Regulamenta a Lei Nº 10.948, de 24 de janeiro de 1991, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 3 mai. 1991. P. 1.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 127/SMMA/2002. Disciplina a aprovação de projetos de edificação, em áreas revestidas total ou parcialmente por vegetação de porte arbóreo. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 6 nov. 2002. P. 23.

\_\_\_\_\_. Portaria Intersecretarial n. 05/SMMA-SIS/2002. Estabelece orientação técnica para projeto e implantação de arborização em vias e áreas livres públicas. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 27 jul. 2002. P. 27.

Projetos de Lei

CÂMARA MUNICIPAL. Projeto de Lei n. 0134/85

SENADO FEDERAL. Projeto de Lei n. 3.285/92

Os mecanismos de Proteção e Fomento da Vegetação  
Arbórea, presentes na Legislação de São Paulo

3



Os objetivos de uma determinada norma legal são alcançados, em tese, pela implementação dos instrumentos nela previstos e pela implantação da respectiva estrutura, necessária à efetiva implementação dos instrumentos. É possível, no entanto, que os instrumentos utilizados por determinada norma legal sejam inadequados para alcançar os objetivos propostos, resultando na ineficácia ou no pouco alcance da norma. Campanello (1981), discutindo as questões da política imobiliária urbana, alerta para o fato de decisões sobre esse tema requerem uma visão geral sobre alguns aspectos da vida econômica e social do país e para o fato de um objetivo poder ser alcançado de diferentes formas, por meio de diferentes instrumentos. Montesquieu, discorrendo sobre as leis políticas e civis em **O Espírito das Leis**, atenta para que elas devem ser “tão adequadas ao povo para o qual foram feitas que, somente por um grande acaso, as leis de uma nação podem convir a outra”. Tal deve ser igualmente considerado nas decisões sobre as questões relativas ao meio ambiente. A desconsideração de determinados aspectos da vida econômica e social local pode resultar na escolha equivocada de instrumentos, eficazes em outra realidade socioeconômica.

A eficácia de um determinado instrumento está também relacionada a uma série de medidas de ordem prática, que objetivam a efetiva implementação dos instrumentos propostos e que seguem ou antecedem à promulgação da norma legal. São medidas como a elaboração de projetos, de mapeamentos e normas complementares; montagem, capacitação e instrumentação de equipes técnicas; estabelecimento de parcerias; etc; sem as quais o instrumento ou perde a eficácia ou a tem reduzida, em diferentes graus.

A proteção ambiental, como já dito anteriormente, gera uma disputa com a produção imobiliária, por um bem escasso: a terra. A proteção ambiental pode demandar a redução da área a ser ocupada, a alteração do produto imobiliário idealizado ou a impossibilidade de ocupação da área. As questões ambientais, por estarem diretamente relacionadas à qualidade de vida, contrapõem o valor de uso ao valor de troca da propriedade imobiliária. Parece, portanto,



equivocado tratar as questões ambientais dissociadas das questões relativas ao desenvolvimento urbano, e também ao rural. A essência dos instrumentos aplicáveis a uma política imobiliária urbana é a mesma dos instrumentos aplicáveis a uma política ambiental mais ampla ou a uma política específica, como a de proteção e fomento da vegetação.

Em estudo coordenado por Campanello<sup>1</sup>, é proposta uma lista de cinco grupos de instrumentos de política imobiliária urbana: **Instrumentos de Planejamento; Instrumentos Tributários; Instrumentos de Mercado; Instrumentos de Suporte Financeiro e Instrumentos Administrativos.** Haddad<sup>2</sup> propõe que os instrumentos de política imobiliária urbana também sejam reunidos em cinco grandes grupos: **Instrumentos de Regulamentação do Uso do Solo; Mecanismos Tributários; Instrumentos que Integram Regulamentação do Uso do Solo com Elementos Financeiros; Instrumentos que Visam Primordialmente ao Financiamento de Obras Públicas e Mecanismos Híbridos.** As duas propostas, em princípio, não são conflitantes ou excludentes; Haddad parece buscar uma organização dos instrumentos mais vinculada aos possíveis objetivos de uma política imobiliária, enquanto Campanello parece buscar uma organização mais vinculada à essência dos instrumentos.

O que Haddad classifica de Instrumentos de Regulamentação do Uso do Solo está presente em vários instrumentos listados em Campanello no grupo Instrumentos Administrativos, como por exemplo a Restrição ao Direito de Construir, Regulação Especial para Áreas Urbanas Específicas ou Leis para Proteger Áreas de Beleza Natural e de Valor Histórico. Haddad inclui nesse grupo de instrumentos o Zoneamento e a Regularização Fundiária, que seriam classificados como Instrumentos de Planejamento, segundo Campanello.

Mecanismos Tributários e Instrumentos Tributários podem ser entendidos como sinônimos. Os Instrumentos que Integram Regulamentação do Uso do Solo com Elementos Financeiros e os Mecanismos Híbridos são instrumentos relacionados à captação, pelo Estado, da mais-valia gerada por um empreendimento. Os primeiros também classificados por Blackburn & Dowall (1991)<sup>3</sup> como instrumentos de Negociação com o Setor Privado, estão baseados

<sup>1</sup> CAMPANELLO, Louis (Coord.). Urban Land Policy. P. 19.

<sup>2</sup> HADDAD, Emilio. Apontamentos do curso "Política Imobiliária Urbana Comparada" (AUT - 811), ministrado na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP no 1º semestre de 2000.

<sup>3</sup> BLACKBURN, Stephanie J.; DOWALL, David. The Tools for Financing Infrastructure. P. 30.

no poder de polícia administrativa do Estado, e são usualmente aplicados por ocasião do licenciamento de empreendimentos. Estão incluídos nesse grupo de instrumentos as **Exações** e a **Contribuição por Impacto Negativo**. Os Mecanismos Híbridos têm como fundamento o poder constitucional do Estado de estabelecer restrições ao direito de propriedade e ao direito de construir. O “**solo criado**” e a “**transferência do potencial construtivo**” (ou transferência do direito de construir), são os exemplos mais representativos desse grupo de instrumentos.

No grupo Instrumentos que Visam Primordialmente ao Financiamento de Obras Públicas, Haddad inclui a **Contribuição de Melhoria** e o **Land Readjustment**, que consiste em pequena operação urbana ou reparcelamento de uma ou duas quadras, com o objetivo de melhorar a qualidade urbana por meio da dotação ou melhoria da infra-estrutura.

Para Campanello os Instrumentos de Planejamento estão diretamente ligados aos Planos Diretores e aos atos legais promulgados para a sua efetivação. Os Instrumentos Tributários incluem vários tributos sobre a terra, sobre o uso da terra e sobre a transferência da propriedade imobiliária. O grupo Instrumentos de Mercado inclui as medidas em que os mecanismos normais de mercado desempenham o papel central, especialmente na determinação de preços.

Instrumentos de Suporte Financeiro são aqueles, por meio dos quais, subsídios ou ajuda financeira são dados a empreendedores para aquisição e/ou arrendamento de terra. Instrumentos Administrativos estão relacionados com as atribuições gerais de planejamento, e sua implementação, de governos locais. Estão, também, aí incluídos aqueles instrumentos baseados em legislação especial que demanda ativa participação de governos locais.

Esse último grupo parece confundir-se com o grupo Instrumentos de Planejamento, pois ambos tratam do planejamento. O trabalho coordenado por Campanello, no entanto, trata da discussão de políticas imobiliárias urbanas em nível nacional, o que faz crer que, no primeiro grupo de instrumentos, o planejamento está sendo tratado nas esferas federal e estadual de governo enquanto no último grupo o planejamento está sendo tratado na esfera municipal. Sendo este entendimento correto, para esse autor, são entendidos

como de planejamento somente os instrumentos de planejamento nacionais, regionais e estaduais; os instrumentos locais de planejamento são entendidos como instrumentos administrativos. Para este trabalho, que objetiva entender o funcionamento da legislação municipal, a proposta de não destacar o planejamento local, limitando-o às esferas federal e estadual de governo, mostra-se inadequada, pois homogeneiza instrumentos muito distintos, que demandam estruturas distintas para a sua efetivação. Este trabalho entende ser o planejamento um instrumento importante para a proteção ambiental e sua presença ou ausência servir de indicador do nível de articulação entre as diferentes normas e instrumentos.

A análise dos instrumentos presentes na legislação de proteção e fomento da vegetação demanda o uso das propostas de Haddad e Campanello de forma complementar, pois alguns instrumentos utilizados por essa legislação enquadram-se melhor numa proposta do que na outra. Por essa razão, os instrumentos encontrados foram agrupados segundo uma sistemática que mescla a sugerida em Campanello e a proposta por Haddad. Adaptando o proposto em Campanello, o subsídio à arborização foi agregado ao grupo Instrumentos de Suporte Financeiro e os instrumentos de planejamento local foram deslocados do grupo de Instrumentos Administrativos para o grupo de Instrumentos de Planejamento. Assim, os oito instrumentos encontrados na legislação estudada foram renidos em cinco grupos: Instrumentos de Planejamento, Instrumentos Administrativos, Instrumentos de Suporte Financeiro, Instrumentos de Financiamento da Infra-estrutura e Mecanismos Tributários.

O grupo de Instrumentos de Planejamento é composto pelo Licenciamento e pelo Zoneamento Ambiental. No grupo Instrumentos Administrativos são encontrados a Regulamentação do Uso do Solo, a Informação e o “Comando e Controle”. O Subsídio, a Parceria entre o Setor Público e o Setor Privado e o Tributo sobre a Terra são componentes únicos dos grupos Instrumentos de Suporte Financeiro, Instrumentos de Financiamento da Infra-estrutura e mecanismos Tributários, respectivamente.

## 1- Instrumentos Administrativos

### 1.1-Comando e Controle

O “Comando e Controle” consiste em obrigação imposta pela norma à pessoa, física ou jurídica, passível de sanções se não cumprida, que corresponde a uma ação controladora do Estado. Na **obrigação de não-fazer** atos proibidos, como soltar balões e remover vegetação de unidades de conservação, e na **obrigação de fazer** atos que as normas exijam, como reservar espaços e licenciar atividade e/ou empreendimento, reside a essência do “Comando e Controle”.

O “Comando e Controle” está fundamentado na faculdade que dispõe a Administração Pública para condicionar o uso e o gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado, denominada Poder de Polícia Administrativa<sup>4</sup>.

“Em linguagem menos técnica, podemos dizer que o *poder de polícia* é o mecanismo de frenagem de que dispõe a administração Pública para conter os abusos do direito individual. Por esse mecanismo, que faz parte de toda Administração, o Estado detém a atividade dos particulares que se revelar contrária, nociva ou inconveniente ao bem-estar social, ao desenvolvimento e à segurança nacional”<sup>5</sup>.

A eficácia desse instrumento está relacionada com forte controle estatal e/ou social de empreendimentos e atividades, que envolve, entre outros aspectos, montagem, capacitação e instrumentação de equipes técnicas, adequadamente dimensionadas; estabelecimento de parcerias; informação da sociedade; estabelecimento de sanções que superem as vantagens auferidas com a burla da norma.

### 1.2- Regulamentação do Uso do Solo

Os instrumentos de regulamentação do uso do solo estão baseados na restrição ao direito de propriedade e têm o respaldo legal na Constituição de 1988, que reafirma a função social da terra urbana<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. P. 115.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> BRASIL. Constituição (1988). Capítulo II, art. 182.

O estabelecimento de situações em que a vegetação é declarada de preservação permanente, a decretação de imunidade ao corte, a criação de áreas especialmente protegidas, a obrigatoriedade de reserva de áreas verdes em propriedade particulares são diferentes formas da regulamentação do uso do solo, encontradas na legislação de proteção e fomento da vegetação. A principal legislação de proteção em vigor, inclusa a que é, ao mesmo tempo, de proteção e fomento, adota alguma dessas formas de regulamentação do uso do solo.

A regulamentação do uso do solo está vinculada à **obrigação de fazer** e sujeita ao controle. Por conseqüência, a eficácia desse instrumento, como a do anterior, está relacionada com forte controle estatal e/ou social de empreendimentos e atividades, que envolve, entre outros aspectos, montagem, capacitação e instrumentação de equipes técnicas, adequadamente dimensionadas; estabelecimento de parcerias; informação da sociedade; estabelecimento de sanções que superem as vantagens auferidas com a burla da norma. Nos aspectos instrumentação de equipes técnicas e informação à sociedade, merece destaque a necessidade de mapeamento das áreas preservadas, de monitoramento dessas áreas e de disponibilização das informações sobre essas áreas para os órgãos públicos, principalmente os ligados ao licenciamento de empreendimentos e atividades, para os proprietários das áreas e para a sociedade em geral.

### 1.3- Informação

O envolvimento da sociedade na implementação de políticas públicas pressupõe a compreensão e a concordância com os objetivos dessa política. Campanello, afirma que “uma política imobiliária urbana ativa não pode ter sucesso se as partes envolvidas não puderem compreender e concordar com seus objetivos e aceitar os instrumentos propostos e adotados”<sup>7</sup>. Por isso, continua o autor, “devem ser fornecidas informações de forma ampla, transparente e politicamente melhoradas”. Informação boa e exaustiva, afirma o autor, “evita muitos equívocos e conflitos desnecessários, e encurta o complexo processo de política imobiliária urbana”<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Campanello. Op. Cit. P. 64.

<sup>8</sup> Idem.

A Lei Orgânica do Município de São Paulo estabelece, em seu artigo 146, para a Administração Municipal a obrigação de implantar e manter atualizado um sistema de informações:

*Art. 146 - Compete ao município implantar e manter atualizado o sistema municipal de informações sociais, culturais, econômicas, financeiras, patrimoniais, administrativas, físico-territoriais, inclusive cartográficas e geológicas, **ambientais** e outras de relevante interesse para o município, **assegurada sua ampla e periódica divulgação e garantindo acesso aos munícipes.** (grifos do autor)*

(...)

*§ 3º - O sistema de informações estabelecerá indicadores econômicos, financeiros, sociais, urbanísticos **e ambientais**, entre outros, mantendo-os atualizados e divulgando-os periodicamente, **de forma a permitir a avaliação, pela população, dos resultados da ação da administração.** (grifos do autor)*

A eficácia desse instrumento está relacionada com a montagem e manutenção de equipe técnica capacitada e instrumentada para armazenar, atualizar e disponibilizar informação em formato adequado à compreensão do seu público alvo e com a disponibilização dos recursos financeiros necessários.

## 2- Mecanismos Tributários

### 2.1- Tributos sobre a Terra

Da extensa lista de mecanismos tributários, proposta por Campanello, somente o Imposto Territorial Urbano é trabalhado na legislação de proteção e fomento da vegetação. Um desconto aplicado sobre o valor desse imposto, para imóveis revestidos de vegetação arbórea declarada, de alguma forma, como de preservação permanente é utilizado pela Lei Municipal 10.365/87 como instrumento de proteção da vegetação.

No modelo utilizado pela Lei 10.365/87, o desconto é motivado pela solicitação do proprietário do imóvel e fornecido pela Administração Municipal, com base em parecer técnico sobre a vegetação e dados tributários. A eficácia desse instrumento está relacionada com a informação e motivação da sociedade para a preservação do patrimônio ambiental local. A disponibilização das

informações sobre as áreas preservadas, para seus proprietários e para a sociedade em geral, e a divulgação da legislação são importantes instrumentos de informação e motivação da sociedade para a preservação.

### 3- Instrumentos para Financiamento da Infra-estrutura

#### 3.1- Parceria entre o Setor Público e o Setor Privado

A parceria entre os setores público e privado consiste num processo de negociação, no qual cada uma das partes contribui, em dinheiro ou com materiais, serviços ou concessões, para a execução de um projeto que beneficia a ambos: o interesse privado e a comunidade em geral<sup>9</sup>.

O programa de arborização intitulado **Programa 1 Milhão de Árvores**<sup>10</sup> adotou a Parceria entre o Setor Público e o Setor Privado como instrumento para o fomento da arborização urbana. Nesse programa o poder público cedia o direito de exploração comercial de um determinado espaço reservado nos protetores das árvores a uma empresa permissionária, que se comprometia a realizar um levantamento da arborização existente no perímetro urbano do município, a realizar o plantio de árvores em ruas e praças, a conservar por cinco anos as árvores plantadas e a realizar o plantio de árvores em escolas municipais, essas últimas sem veiculação de publicidade nos protetores das árvores.

A cessão de espaços públicos para veiculação de propaganda, uma variação da cessão onerosa de uso, tem sido utilizada também pelas Subprefeituras. No Termo de Cooperação, celebrado entre a Administração Municipal e pessoas físicas ou jurídicas, a contrapartida à cessão do espaço público é a implantação e/ou manutenção de áreas verdes públicas. Para esse caso, no entanto, não existe uma norma que trata especificamente da vegetação ou áreas verdes, mas sim uma norma genérica que regula a celebração de Termos de Cooperação pela Administração Municipal, razão pela qual a norma não figura na Tabela 4.1. A cidade de Porto Alegre possui um programa institucionalizado e consolidado de manutenção de áreas verdes públicas em parceria com setores da sociedade civil, que apresenta um bom resultado quer pela qualidade da manutenção realizada quer baixo impacto da propaganda veiculada<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> BLACKBURN, Stephanie J.; DOWALL, David. Op. cit.. P. 34.

<sup>10</sup> O Programa 1 Milhão de Árvores foi um programa de arborização do município de São Paulo, criado pelo Decreto Nº 33.749/93 e revogado pela Lei 2.196/96.

<sup>11</sup> O programa foi apresentado, em suas linhas gerais, por um técnico da Secretaria do Meio Ambiente de Porto Alegre, durante visita técnica organizada como parte da programação do IV Congresso Brasileiro de Arborização Urbana. 1998.



A eficácia desse instrumento está relacionada com a existência de um planejamento para as áreas verdes, que oriente as intervenções executadas pela iniciativa privada, e com um forte controle estatal, para assegurar o cumprimento das exigências estabelecidas.

#### 4- Instrumentos de Planejamento

##### 4.1- Licenciamento

O Licenciamento é um instrumento de planejamento que tem por objetivo avaliar a adequação de um empreendimento ou atividade para uma determinada área e a sua melhor alternativa de implantação. Está vinculado a uma **obrigação de fazer**: licenciar ou obter autorização da Administração Pública.

Esse instrumento permite uma *discricionariedade* muito grande da Administração Pública, isto é, dá à Administração Pública uma liberdade muito grande para avaliar a conveniência, a oportunidade e o conteúdo de uma atividade ou de um empreendimento proposto. Tal liberdade, nascida da impossibilidade da lei regular minuciosamente a ação administrativa<sup>12</sup>, permite à Administração Pública solicitar, de quem pretende empreender, estudos e medidas mais ou menos detalhados, adequadas à situação em análise; e, por conseguinte, evita que esta aja de forma homogênea em situações diversas. “Essa liberdade funda-se na consideração de que só o administrador, em contato com a realidade, está em condições de bem apreciar os motivos ocorrentes de oportunidade e conveniência da prática de certos atos, que seria impossível ao legislador, dispondo na regra jurídica - lei - de maneira geral e abstrata, prover com justiça e acerto. Só os órgãos executivos é que estão, em muitos casos, em condições de sentir decidir administrativamente o que convém e o que não convém ao interesse público. Em tal hipótese, executa a lei *vinculadamente*, quanto aos elementos que ela discrimina, e *discricionariamente*, quanto aos aspectos em que ela admite opção”<sup>13</sup>.

A eficácia do Licenciamento está relacionada com a existência de um planejamento, capaz de orientar a análise, e de um Estado forte e competente para analisar propostas complexas e resguardar o interesse coletivo, exercendo a *discricionariedade* sem confundi-la com *arbitrariedade*.

<sup>12</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Op. cit. P. 104.

<sup>13</sup> Idem.

## 4.2- Zoneamento Ambiental

O Zoneamento Ambiental é um instrumento que define ações e medidas de promoção, proteção e recuperação da qualidade ambiental do espaço físico-territorial, segundo suas características ambientais. Tem como objetivo principal contribuir para o desenvolvimento sustentável, através da definição de zonas ambientais classificadas de acordo com suas características físico-bióticas e antrópicas<sup>14</sup>.

O Zoneamento Ambiental, consideradas as características bióticas, físicas e socioeconômicas das diferentes regiões, deve estabelecer restrições, estímulos e incentivos, para usos e atividades conformes e não conformes e definir medidas e alternativas de manejo.

A eficácia do Zoneamento Ambiental está relacionada com a disponibilização de recursos para sua realização e atualização; com a existência de um processo de licenciamento estruturado; de um pacto político que possibilite a incorporação do Zoneamento Ambiental ao processo de licenciamento ambiental e de parcelamento, uso e ocupação do solo e com um forte controle estatal e/ou social, para coibir a instalação de empreendimentos e atividades não-conformes e sem licenciamento.

## 5- Instrumentos de Suporte Financeiro

### 5.1- Subsídio

O subsídio pode ser materializado como auxílio pecuniário ou de outra ordem. Na legislação municipal, o subsídio foi utilizado como instrumento de fomento da vegetação e materializado na doação de mudas para pessoas físicas, moradoras do município.

Esse instrumento permite que a arborização pública seja estendida a setores da cidade, ainda não atendidos pelos serviços oficiais de arborização e garante uma certa qualidade e um certo controle da arborização aí realizada, pois permite à Administração Municipal determinar as espécies a serem plantadas e controlar a origem das mudas utilizadas. Ou seja, esse instrumento permite ao Poder Público, indiretamente, arborizar a cidade com as espécies que julga mais adequadas a cada situação, com mudas de boa procedência.

<sup>14</sup> SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE (São Paulo, SP). Proposta para regulamentação do Código Ambiental de Município de São Paulo. Arts. 16 e 17.

A eficácia desse instrumento está relacionada com a existência de um planejamento, que oriente a aplicação dos recursos; com a disponibilização dos recursos necessários e com um grau mediano de controle estatal, para assegurar que os recursos estão sendo aplicados conforme o compromisso assumido.

#### ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

As tabelas 3.1, 3.2 e 3.3 relacionam os instrumentos utilizados pelas legislações federal, estadual e municipal. Elas resultam do estudo das dezenove principais normas legais, relacionadas com a proteção e o fomento da vegetação, aplicáveis ao município de São Paulo.

Praticamente, metade da legislação estudada, 9 normas (47%), utiliza mais de um instrumento para a proteção e/ou fomento da vegetação. A grande maioria dessa legislação, 15 normas (79%), adota, no entanto, instrumentos de um único grupo. O grupo que reúne o maior número de instrumentos, nessa legislação, é o grupo de Instrumentos Administrativos, com 3 dos 8 instrumentos encontrados (37,5%). O grupo Instrumentos de Planejamento reúne 2 instrumentos (25%); e os grupos Instrumentos de Suporte Financeiro, Instrumentos Tributários e Instrumentos para Financiamento de Infra-estrutura, reúne cada um, 1 instrumento (12,5%).

O grupo de Instrumentos Administrativos é o que abriga os três instrumentos mais utilizados pelas normas estudadas: “**Comando e Controle**”, encontrado em 15 das 19 normas (79%); **Regulamentação do Uso do Solo e Informação**, encontrados em 7 normas (37%). Do grupo Instrumentos de Planejamento, o **Licenciamento** foi encontrado em 4 normas (21%) e o **Zoneamento Ambiental** encontrado em 2 normas (10%). Somente uma norma municipal adota Instrumentos Tributários, o **Desconto de Imposto Territorial Urbano -ITU**, componente do IPTU; uma outra adota Instrumentos para Financiamento da Infra-estrutura, a **Parceria entre o Setor Público e o Setor Privado** e uma terceira adota Instrumentos de Suporte Financeiro, o **Subsídio**.

Conhecendo a natureza dos instrumentos adotados pela legislação de proteção e fomento da vegetação e conhecendo as necessidades relacionadas com sua

eficácia é necessário conhecer a estrutura, com a qual a Administração Pública foi dotada, para avaliar sua adequação e ser possível a discussão da eficácia da legislação, o que é objetivo do próximo capítulo.

Tabela 3.1: Instrumentos de proteção e fomento da vegetação presentes nas legislações municipal e estadual.

E M E N T A	Situação		Objetivo da Norma			Instrumentos de Proteção e Fomento							
	Em vigor	Revogado	P	F	PF	IP		IA		ISF		IFIE	MT
						L	ZA	IRUS	I	CC	S		
<b>Lei n. 4.647, de 20 de abril de 1955.</b> (Alterada pela Lei n. 7.088, de 14/12/1967). Dispõe sobre a arborização em logradouros públicos, e dá outras providências..	X				X						X		
<b>Decreto n. 9.367, de 03 de março de 1971.</b> Disciplina o corte de árvores existentes na área do Município de São Paulo e dá outras providências.		X	X								X		
<b>Lei n. 10.048, de 25 de março de 1986.</b> Dispõe sobre o plantio de árvores frutíferas nas vias e logradouros públicos.	X			X							X		
<b>Lei n. 10.328, de 03 de junho de 1987.</b> Dispõe sobre as infrações administrativas que especifica, estabelece as respectivas penalidades, e dá outras providências.	X		X								X		
<b>Lei n. 10.365, de 22 de setembro de 1987.</b> (Regulamentada pelo Dec. n. 26.535, de 03/08/1988). Disciplina o corte e a poda de vegetação de porte arbóreo existente no Município de São Paulo, e dá outras providências.	X			X			X			X			X
<b>Decreto n. 28.088, de 19 de setembro de 1989.</b> Acréscimo parágrafo ao artigo 6º do Decreto n. 26.535, de 3 de agosto de 1988.													
<b>Lei n. 10.919, de 21 de dezembro de 1990.</b> (Regulamentada pelo Dec. n. 29.586, de 6/03/1991). Dispõe sobre a obrigatoriedade de o Executivo Municipal dar publicidade à poda e corte de árvores.	X		X					X					
<b>Lei n. 10.940, de 18 de janeiro de 1991.</b> Vincula a expedição de alvará para reforma, construção, conservação ou regularização ao plantio de, no mínimo, uma árvore no posseio em frente ao imóvel	X			X							X		
<b>Lei n. 10.948, de 24 de janeiro de 1991.</b> (Regulamentada pela Dec. n. 29.716, de 02/05/1991). Dispõe sobre a obrigatoriedade de arborização de vias e áreas verdes nos planos de parcelamento do solo para loteamentos e desmembramentos.	X			X							X		
<b>Decreto n. 33.749, de 18 de outubro de 1993.</b> (Alterado pelo Dec. n. 34.172, de 16/05/1994). Cria o programa "Um Milhão de Árvores", dirigido ao plantio, conservação e proteção de árvores em logradouro público.		X		X					X			X	
<b>Lei n. 12.196, de 18 de setembro de 1996.</b> (Regulamentada pelo Decreto n. 37.587, de 17/08/1998). Institui a Campanha Permanente de Incentivo à Arborização da Cidade, e dá outras providências.	X			X					X				
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

P - Proteção; F - Fomento; PF - Proteção e Fomento; IP - Instrumentos de Planejamento; L - Licenciamento; ZA - Zonamento Ambiental; IA - Instrumentos Administrativos; RUS - Regulamentação do Uso do Solo; I - Informação; CC - Comando e Controle; ISF - Instrumentos de Suporte Financeiros; S - Subsídio; IFIE - Instrumentos de Financiamento da Infra-estrutura; PPPP - Parceria entre o Setor Público e o Setor Privado; MT - Mecanismos Tributários; TST - Tributo sobre a Terra.

Tabela 3.2: Instrumentos de proteção e fomento da vegetação presentes na legislação estadual.

E M E N T A	Situação		Objetivo da Norma			Instrumentos de Proteção e Fomento													
	Em vigor	Revogado	P	F	PF	L	IP	ZA	RUS	IA		CC	ISF	S	IFIE	PPP	MT	TST	
										I	I								
<b>Lei n. 898, de 18 de dezembro de 1975</b> , (Alterada pela Lei n. 9.866, de 28/11/1997). Disciplina o uso do solo para a proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo, e dá providências correlatas.	X		X						X			X							
<b>Lei n. 1.172, de 17 de novembro de 1976</b> . Delimita as áreas de proteção relativas aos mananciais, cursos e reservatórios de água, a que se refere o artigo 2º da Lei n. 898, de 18 de dezembro de 1975, estabelece normas de restrição de uso do solo em tais áreas e dá providências correlatas.																			
<b>Decreto n. 30.443, de 20 de setembro de 1989</b> , (Alterado pelo Dec. n. 39.743, de 23/12/1994) Considera patrimônio ambiental e declara imunes de corte exemplares arbóreos, situados no Município de São Paulo, e dá outras providências.	X		X						X			X							
<b>Lei n. 9.509, de 20 de março de 1997</b> . Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação.	X				X	X	X	X	X	X	X	X							
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>		<b>2</b>		<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**P** - Proteção; **F** - Fomento; **PF** - Proteção e Fomento; **IP** - Instrumentos de Planejamento; **L** - Licenciamento; **ZA** - Zoneamento Ambiental; **IA** - Instrumentos Administrativos; **RUS** - Regulamentação do Uso do Solo; **I** - Informação; **CC** - Comando e Controle; **ISF** - Instrumentos de Suporte Financeiros; **S** - Subsídio; **IFIE** - Instrumentos de Financiamento da Infra-estrutura; **PPPP** - Parceria entre o Setor Público e o Setor Privado; **MT** - Mecanismos Tributários; **TST** - Tributo sobre a Terra.

Tabela 3.3: Instrumentos de proteção e fomento da vegetação presentes na legislação federal.

E M E N T A	Situação		Objetivo da Norma			Instrumentos de Proteção e Fomento							
	Em vigor	Revogado	P	F	PF	IP		IA		ISF		IFIE	MT
						L	ZA	RUS	I	CC	S		
<b>Decreto n. 23.793, de 23 de janeiro de 1934.</b> Aprova o Código Florestal.		X	X					X	X	X			
<b>Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965.</b> Institui o Novo Código Florestal.	X		X					X	X	X			
<b>Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1998.</b> Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.	X				X		X	X	X	X			
<b>Resolução CONAMA n. 004, de 18 de setembro de 1985.</b> Dispõe sobre Reservas Ecológicas e dá outras providências.													
<b>Resolução CONAMA n. 001, de 23 de janeiro de 1986.</b> Estabelece as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para o uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental.	X		X				X						
<b>Decreto n. 750, de 10 de fevereiro de 1993.</b> Dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica e dá outras providências.	X		X							X			
<b>Resolução CONAMA 001, de 31 de janeiro de 1994.</b> Estabelece as definições de vegetação primária e vegetação secundária nos estágios pioneiro, inicial, médio e avançado de regeneração da Mata Atlântica.													
<b>Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.</b> Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.	X		X										
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

P - Proteção; F - Fomento; PF - Proteção e Fomento; IP - Instrumentos de Planejamento; L - Licenciamento; ZA - Zoneamento Ambiental; IA - Instrumentos Administrativos; RUS - Regulamentação do Uso do Solo; I - Informação; CC - Comando e Controle; ISF - Instrumentos de Suporte Financeiros; S - Subsídio; IFIE - Instrumentos de Financiamento da Infra-estrutura; PPPP - Parceria entre o Setor Público e o Setor Privado; MT - Mecanismos Tributários; TST - Tributo sobre a Terra.



Tabela 3.4: Tabela-resumo.

Instância da Norma	Situação		Objetivo da Norma		Instrumentos de Proteção e Fomento															MT									
	Em vigor	Revogado	P	F	IP			ZA			RUS			IA			ISF			IFIE									
					L	F	PF	P	F	PF	P	F	PF	P	F	PF	P	F	PF	P	F	PF	TST						
Federal	5	1	5	0	1	1	0	1	0	0	1	3	0	1	4	0	1	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
Estadual	3	0	2	0	1	0	0	1	2	0	0	3	0	0	3	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Municipal	8	2	3	5	2	0	0	1	0	0	0	1	2	3	2	1	2	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	1	0
SUB-TOTAL	16	3	10	5	4	1	0	3	0	0	2	5	0	2	9	3	3	3	2	2	0	1	0	0	1	0	0	0	1
TOTAL	19				19	4				2		7			15		7			1			1						1

**P** - Proteção; **F** - Fomento; **PF** - Proteção e Fomento; **IP** - Instrumentos de Planejamento; **L** - Licenciamento; **ZA** - Zoneamento Ambiental; **IA** - Instrumentos Administrativos; **RUS** - Regulamentação do Uso do Solo; **I** - Informação; **CC** - Comando e Controle; **ISF** - Instrumentos de Suporte Financeiros; **S** - Subsídio; **IFIE** - Instrumentos de Financiamento da Infra-estrutura; **PPPP** - Parceria entre o Setor Público e o Setor Privado; **MT** - Mecanismos Tributários; **TST** - Tributo sobre a Terra.

BLACKBURN, Stephanie J.; DOWALL, David. **The Tools for Financing Infrastructure**. Berkeley, Institute for Urban and Regional Development, 1991. 70p.

CAMPANELLO, Louis (Coordenador). **Urban Land Policy**. Amsterdam, International Federation for Housing and Planning, 1981. 100 p.

SILVA, Luiz Octávio da. Transferência de potencial construtivo: um instrumento de proteção à vegetação urbana em propriedades particulares. In: **Congresso Brasileiro sobre Arborização Urbana, 1º**, Vitória, 1992. Anais. Vitória, Prefeitura do Município de Vitória. 1992. p 271-280.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). **A Lei da Natureza**. Brasília, 1998. 60 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 20ª edição. São Paulo, Malheiros Editores, 1995. 731 p.

MONTESQUIEU, Barão de. **O Espírito das Leis**. 7ª edição. São Paulo, Saraiva, 2000. 235 p.

SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO (São Paulo, SP). **Coletânea das Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo**. São Paulo, [s/d].

SECRETARIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE (São Paulo); SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO (São Paulo, SP). **Vegetação Significativa do Município de São Paulo**. São Paulo, 1988.

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE (São Paulo). **Legislação Básica de Proteção de Recursos Naturais**. São Paulo, 1997. 306 p.

SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE (São Paulo, SP). **Proposta para regulamentação do Código Ambiental de Município de São Paulo**. s/data.

\_\_\_\_\_. **Diagnóstico Cartográfico Ambiental Município de São Paulo**. São Paulo, [1993].

## LEGISLAÇÃO

BRASIL. Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente: **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 fev. 1998. P. 1.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislação>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o Novo Código Florestal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jun. 1978. P. 8999.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 750, de 10 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 fev. 1993. P. 1801. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislação>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 23.793, de 23 de janeiro de 1934. Aprova o Código Florestal. Coleção de Leis do Brasil. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislação>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Resolução CONAMA n. 001, de 31 de janeiro de 1994. Estabelece as definições de vegetação primária e vegetação secundária nos estágios pioneiro, inicial, médio e avançado de regeneração da Mata Atlântica. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/conama>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Resolução CONAMA n. 001, de 23 de janeiro de 1986. Estabelece as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para o uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/conama>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Resolução CONAMA n. 004, de 18 de setembro de 1985. Dispõe sobre Reservas Ecológicas e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/conama>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

SÃO PAULO (Estado). Lei n. 9.509, de 20 de março de 1997. Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 21 mar. 1997. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 1.172, de 17 de novembro de 1976. Delimita as áreas de proteção relativas aos mananciais, cursos e reservatórios de água, a que se refere o artigo 2º da Lei nº 898, de 18 de dezembro de 1975, estabelece normas de restrição de uso do solo em tais áreas e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Lei n. 898, de 18 de dezembro de 1975. Disciplina o uso do solo para a proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo, e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 39.743, de 23 de dezembro de 1994. Dá nova redação ao artigo 18 do Decreto nº 30.443, de 20 de setembro de 1989. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 24 dez. 1994. P. 14.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 30.443, de 20 de setembro de 1989. Considera patrimônio ambiental e declara imunes de corte exemplares arbóreos, situados no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 23 set. 1989. P. 1.

SÃO PAULO (Município). Lei n. 12.196, de 18 de setembro de 1996. Institui a Campanha Permanente de Incentivo à Arborização da Cidade, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 19 set. 1996. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.948, de 24 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a obrigatoriedade de arborização de vias e áreas verdes nos planos de parcelamento do solo para loteamentos e desmembramentos. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 25 jan. 1991. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.940, de 18 de janeiro de 1991. Vincula a expedição de alvará para reforma, construção, conservação ou regularização ao plantio de, no mínimo, uma árvore no passeio em frente ao imóvel. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 19 jan. 1991. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.919, de 21 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a obrigatoriedade de o Executivo Municipal dar publicidade à poda e corte de árvores. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 22 dez. 1990. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.365, de 22 de setembro de 1987. Disciplina o corte e a poda de vegetação de porte arbóreo existente no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 23 set. 1987. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.328, de 3 de junho de 1987. Dispõe sobre as infrações administrativas que especifica, estabelece as respectivas penalidades, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 4 jun. 1987. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.048, de 25 de março de 1986. Dispõe sobre o plantio de árvores frutíferas nas vias e logradouros públicos. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 26 mar. 1986. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 7.088, de 14 de dezembro de 1967. Dá nova redação ao parágrafo 2º do artigo 1º da lei 4647/55, que dispõe sobre a arborização dos logradouros públicos, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 16 dez. 1967. P. 2.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.647, de 20 de abril de 1955. Dispõe sobre a arborização em logradouros públicos, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 21 abr. 1955. P. 48.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 37.587, de 17 de agosto de 1998. Regulamenta a Lei nº 12.196, de 18 de setembro de 1996, que institui a Campanha Permanente de Incentivo à Arborização da Cidade, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 18 ago. 1998. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 34.172, de 16 de maio de 1994. Redimensiona o “Programa Um Milhão de Árvores”, dirigido ao plantio, à conservação e à proteção de árvores em logradouros públicos, mediante doação à prefeitura de mudas de árvores e respectivos protetores, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 17 mai. 1994. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 33.749, de 18 de outubro de 1993. Cria o programa “Um Milhão de Árvores”, dirigido ao plantio, conservação e proteção de árvores em logradouro público. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 23 out. 1993. P. 5.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 29.586, de 6 de março de 1991. Regulamenta a Lei Nº 10.919, de 21 de dezembro de 1990, que dispõe sobre a obrigatoriedade de o Executivo Municipal dar publicidade à poda e corte de árvores. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 7 mar. 1991. P. 2.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 26.535, de 3 de agosto de 1988. Regulamenta a Lei Nº 10.365, de 22 de setembro de 1987, que disciplina o corte e a poda de vegetação de porte arbóreo existente no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 4 ago. 1988. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 9.367, de 3 de março de 1971. Disciplina o corte de árvores existentes na área do Município de São Paulo e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 4 mar. 1971. P. 1.

\_\_\_\_\_. Portaria 68/SVMA-G/99. Estabelece os documentos necessários à análise de projetos de edificação encaminhados à SVMA por SEHAB/APROV ou AR/SUOS. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 15 jul. 1999. P. 16.

Organização, Estrutura e Relações Institucionais para a Aplicação da  
Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação Arbórea de São Paulo

4





O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis –IBAMA é o responsável por “executar e fazer executar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente”<sup>1</sup>, é, portanto, órgão responsável pela aplicação da legislação federal de proteção da vegetação. Estabelece a legislação federal que essa competência pode ser exercida diretamente ou delegada a Estados e Municípios<sup>2</sup>.

A Secretaria de Estado do Meio Ambiente é o órgão estadual integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA e responsável pela aplicação da Política Estadual do Meio Ambiente. Na Secretaria do Meio Ambiente, a competência para a aplicação da legislação ambiental está dividida entre o Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais – DEPRN e a Companhia Estadual de Saneamento Ambiental – CETESB. A aplicação da legislação de proteção da vegetação no Estado de São Paulo é competência do DEPRN, exceto nas áreas de proteção aos mananciais de água, protegidos pela Lei 898/75<sup>3</sup>. Para essas áreas, a análise e a autorização dos pedidos de supressão da vegetação é competência do Departamento de Uso do Solo Metropolitano - DUSM. A competência para apreciação e decisão sobre os pedidos de supressão da vegetação protegida pelo Decreto Estadual 30.443/89 foi parcialmente transferida para a instância municipal de meio ambiente, por meio do Decreto Estadual 39.743/94.

A Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA é o órgão municipal integrante do SISNAMA; na sua estrutura está o Departamento de Parques e Áreas Verdes - DEPAVE com a competência, entre outras, de “estimular o reflorestamento, a arborização e o ajardinamento, com fins ecológicos e paisagísticos e promover, supletivamente, a proteção e o equilíbrio da paisagem e do meio físico ambiente, no que se refere aos recursos naturais e demais fatores que, dentro do campo de interesse de suas atividades, influam na qualidade da vida humana”<sup>4</sup>. Por ser a instância municipal de meio ambiente, a SVMA é a depositária da competência delegada pelo Decreto Estadual 39.743/94.

<sup>1</sup> BRASIL. Lei n. 6.938/81. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus afins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Inciso IV do artigo 6º.

<sup>2</sup> O artigo 22, e seu parágrafo único, do novo Código Florestal (Lei n. 4.771/65) prevê a delegação de competência de fiscalização para Estados e Municípios; o artigo 1º, e seu parágrafo único, do Decreto da Mata Atlântica (Decreto n. 750/93) prevê a delegação da competência do licenciamento de corte para os Estados.

<sup>3</sup> SÃO PAULO (Estado). Lei n. 898/75. Esta lei disciplina o uso do solo para a proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo.

<sup>4</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 11.426/93. Art. 16<sup>5</sup> Art. 80 da Portaria Nº 230, de 14 de maio de 2002, que aprova o Regimento Interno do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA.

O DEPAVE é o órgão competente para a aplicação da legislação municipal de fomento da vegetação. A competência para a aplicação da legislação municipal de proteção da vegetação, no entanto, encontra-se dividida entre o DEPAVE e as Unidades de Parques e Jardins - UPJs, das Subprefeituras, em função da Lei Municipal 10.365/87, não revogada pela lei de criação da SVMA.

A adequação da organização e da estrutura dos órgãos responsáveis pela aplicação da legislação de proteção e fomento da vegetação para a implantação dos instrumentos adotados por essa legislação é de fundamental importância para que a legislação alcance os seus objetivos. É igualmente importante conhecer como essas diferentes instâncias de governo relacionam-se institucionalmente, uma vez que atuam sobre um mesmo objeto de proteção: a vegetação.

Este capítulo apresentará e discutirá a organização e a estrutura dos órgãos responsáveis pela aplicação da legislação de proteção e fomento da vegetação, das diferentes instâncias de governo, bem como suas relações institucionais no município de São Paulo.

## A ORGANIZAÇÃO E A ESTRUTURA PARA A APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO E FOMENTO DA VEGETAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

### Da esfera federal

Na esfera federal, as intervenções na vegetação são autorizadas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. O município de São Paulo abriga a Gerência Executiva do IBAMA em São Paulo, que é responsável pela “operacionalização e a execução das atividades relacionadas à gestão ambiental federal, bem como a supervisão técnica e administrativa dos Escritórios Regionais”<sup>5</sup>. No Estado de São Paulo, estão instalados seis Escritórios Regionais do IBAMA: Araçatuba, Assis, Bauru, Caraguatatuba, Ribeirão Preto, Santos.

Na proteção e no fomento da vegetação do município de São Paulo, o IBAMA divide com o DEPRN a competência para a aplicação do Código Florestal e do Decreto Federal 750/93. Atualmente, o IBAMA possui somente dois técnicos, na Capital, para realizar a análise de pedidos de intervenção em vegetação.

<sup>5</sup> BRASIL. Portaria n. 230/2002. Aprovar o Regimento Interno do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis -IBAMA. Art. 80.

### Da esfera estadual

O Departamento Estadual de Proteção de Recursos Naturais - DEPRN é o órgão da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, vinculado à Coordenadoria de Licenciamento Ambiental e Proteção de Recursos Naturais - CPRN, responsável pelo licenciamento das atividades e obras que impliquem na supressão de vegetação nativa, corte de árvores nativas, intervenção em áreas de preservação permanente e manejo da fauna silvestre<sup>6</sup>.

Na proteção e no fomento da vegetação do município de São Paulo, o DEPRN, além de dividir com o IBAMA a competência para a aplicação do Código Florestal e do Decreto Federal 750/93, divide com a SVMA a competência para a aplicação do Decreto Estadual 30.443/89.

Na Capital, está sediada a Diretoria da Região Metropolitana, à qual está subordinada a **Equipe Técnica de São Paulo**, responsável pelas atividades do DEPRN no município de São Paulo e no município de Osasco. Atualmente, essa equipe possui somente um técnico para realizar a análise de pedidos de intervenção em vegetação.

### Da esfera municipal

Na esfera municipal existem duas instâncias de áreas verdes, ambas com competência para aplicar a legislação de proteção da vegetação: o DEPAVE, subordinado à SVMA, e as Unidades de Áreas Verdes, subordinadas à Supervisão Técnica de Limpeza Pública das Subprefeituras<sup>7</sup>.

As competências das Unidades de Áreas Verdes estão relacionadas ao manejo da arborização de logradouros públicos, exceto unidades de conservação, e ao licenciamento do manejo da vegetação arbórea de propriedades particulares, nas situações em que essa vegetação recobre menos de trinta por cento do lote e nas situações em que essa vegetação não é declarada de preservação permanente. As competências do DEPAVE estão relacionadas ao projeto, ao manejo e à administração das unidades de conservação municipais, à escolha de áreas verdes, ao licenciamento do manejo da vegetação arbórea, à aprovação e recebimento de projetos de arborização nos planos de parcelamento do solo, ao licenciamento do manejo da vegetação arbórea de propriedades particulares,

<sup>6</sup> SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE (São Paulo). Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais – DEPRN.

<sup>7</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 13.682/2003. Alínea b do inciso IV do art. 2º.

nas situações em que essa vegetação recobre mais de trinta por cento do lote e nas situações em que essa vegetação não é declarada de preservação permanente, a emissão de pareceres técnicos para subsidiar a decretação de imunidade ao corte e o desconto de imposto territorial urbano.

O DEPAVE divide ainda com as Unidades de Áreas Verdes a competência para o licenciamento do manejo da arborização de logradouros públicos e da vegetação arbórea de propriedades particulares, nas situações em que essa vegetação recobre menos de trinta por cento do lote, nas regiões do município em que essa vegetação é protegida pelo Decreto Estadual 30.443/89. Efetivamente, a competência legal para a autorização da remoção da vegetação de porte arbóreo nessas regiões é do Secretário Municipal do Verde e do Meio Ambiente, que delegou ao DEPAVE a competência para a realização da análise técnica dos pedidos de remoção dessa vegetação. A Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA divide, pois, com o DEPRN a competência para a aplicação do Decreto Estadual 30.443/89. Essa delegação de competência, levada a efeito por meio do Decreto Estadual 39.743/94, constitui um marco importante na aplicação da legislação de proteção da vegetação no município.

A transferência para a recém-criada Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente de parte da competência para decidir sobre remoção de exemplares arbóreos protegidos pelo Decreto Estadual 30.443/89 e as demandas criadas por esse ato provocaram mudanças organizacionais e estruturais no DEPAVE e alteraram as relações deste não só com o DEPRN e o IBAMA, como também com as Unidades de Áreas Verdes. Por essa razão, é interessante registrar e analisar, separadamente, esses dois momentos da aplicação da legislação de proteção e fomento da vegetação na esfera municipal, isto é, entre 1988 (ano da regulamentação da Lei 10.365/87) e 1994 (ano da promulgação do Decreto Estadual 39.743/94) e após 1994.

- Da esfera municipal: de 1988 até 1994

As Unidades de Parques e Jardins - UPJs, setor técnico de áreas verdes das Administrações Regionais, abrigaram as funções de vistoria e análise das questões de âmbito local, cabendo aos Administradores Regionais a decisão

quanto à remoção e à poda de exemplares arbóreos. Nesse período, as Administrações Regionais estavam organizadas em Supervisões, estando as Unidades de Parques e Jardins subordinadas às Supervisões de Serviços Públicos.

A chefia das UPJs era competência de engenheiro agrônomo. A situação mais comum era encontrar somente um engenheiro agrônomo por UPJ, responsável pela emissão de pareceres técnicos para embasar a decisão do Administrador Regional sobre a remoção e poda de exemplares arbóreos; pelo acompanhamento de remoção e poda de exemplares arbóreos em logradouros públicos, pelo acompanhamento de contratos de conservação de áreas verdes públicas e por toda a burocracia da Unidade. Raros eram os casos em que a UPJ possuía mais de um engenheiro agrônomo, sendo menos raro encontrar uma ou mais das UPJs sem engenheiro agrônomo. Com certa frequência, o único engenheiro agrônomo da Administração Regional, para melhorar seus vencimentos, ocupava o cargo de Supervisor de Serviços Públicos, respondendo não somente pelas questões de áreas verdes, mas também pelas questões de limpeza e conservação de espaços públicos.

A estrutura de trabalho nas UPJs era bastante precária; as ações eram, em sua grande maioria, ações reativas, não havendo condições para trabalhos de diagnóstico e planejamento. O Projeto Curupira, que pretendia realizar o cadastramento e o inventário da vegetação arbórea da Administração Regional da Lapa, é uma das poucas ações de planejamento em áreas verdes, que se tem registro, levadas a efeito por uma Administração Regional<sup>8</sup>.

O Departamento de Parques e Áreas Verdes - DEPAVE, por ocasião da regulamentação da Lei Municipal 10.365/87, estava subordinado à Secretaria de Serviços e Obras – SSO, ficando subordinado à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA a partir de outubro de 1993, quando esta foi criada.

<sup>8</sup> PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO; ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DA LAPA. Plano de Cadastramento de Espécies Vegetais Arbóreas – Projeto Curupira.

A Lei Municipal 10.365/87 e a sua regulamentação encontraram o DEPAVE sem estrutura organizacional para comportar as novas atribuições estabelecidas. Para atender às demandas criadas pela nova lei, constituiu três comissões permanentes temáticas: uma para a escolha de áreas verdes em planos de

parcelamento do solo; outra para as questões relativas à decretação de imunidade ao corte e uma terceira para dar pareceres técnicos em processos de solicitação de desconto de ITU. Os engenheiros agrônomos e os biólogos integravam essas comissões sem prejuízo das funções que desempenhavam nas suas unidades de origem. A estrutura utilizada era a disponível na unidade de origem do técnico, uma vez que essas comissões não possuíam nem coordenação estruturada<sup>9</sup> nem orçamento próprios.

O DEPAVE integrava, ainda, uma quarta comissão relacionada com a Lei 10.365/87. Essa comissão intersecretarial, instituída para atender ao artigo 5º, era responsável pela análise e emissão de pareceres técnicos sobre os pedidos de supressão de vegetação declarada de preservação permanente<sup>10</sup>. Essa comissão foi constituída por um representante do DEPAVE, um representante da Secretaria Municipal das Administrações Regionais e um representante da Secretaria Municipal da Habitação e do Desenvolvimento Urbano<sup>11</sup>.

- Da esfera municipal: pós 1994

O Decreto Estadual 39.743, de 23 de dezembro de 1994, que delegou para a autoridade ambiental do município a competência para a análise e decisão sobre o corte, “em caráter excepcional e devidamente justificado”, dos exemplares protegidos pelo Decreto 30.443/89<sup>12</sup>, não trouxe alteração para a organização e a estrutura das UPJs. Aliás, nem mesmo a criação e a organização das subprefeituras, a partir de 2000, mas previstas desde 1990<sup>13</sup>, trouxe alterações na organização e estruturas das UPJs. As únicas alterações que a organização das UPJs experimentou foram motivadas pela “reforma” administrativa, promovida pela gestão Marta Suplicy, que alterou o seu nome para Unidades de Áreas Verdes, subordinada à Coordenadoria de Limpeza Pública, e franqueou o provimento do cargo de chefe da Unidade para qualquer servidor municipal, **preferencialmente** portador de diploma de nível superior (grifo deste autor).<sup>14</sup>.

A estrutura de trabalho nas Unidades de Áreas Verdes segue bastante precária e as ações ainda são, em sua grande maioria, ações reativas, não havendo condições para trabalhos de diagnóstico e planejamento.

<sup>9</sup> Entende-se aqui por coordenação estruturada um grupo de pessoas e meios que se dedicam, exclusivamente, a atender as demandas de uma comissão.

<sup>10</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 10.365/87. *Caput* e §§ 1º e 2º do art. 5º.

Art.5º - A supressão, total ou parcial, de florestas e demais formas de vegetação consideradas de preservação permanente, de acordo com o artigo 4º desta Lei, só será admitida, com prévia autorização do Executivo Municipal, quando for necessária à implantação de obras, planos, atividades ou projetos, mediante parecer favorável de comissão especialmente designada.

§ 1º - A Comissão incumbida de emitir parecer sobre a matéria referida neste artigo deverá contar com, no mínimo, um Engenheiro Agrônomo da Secretaria-Geral das Subprefeituras- SEGESP, e outro da Secretaria de Serviços e Obras - SSO.

§ 2º - Tratando-se de floresta de preservação permanente sujeita ao regime do Código Florestal, a supressão dependerá de prévia autorização da autoridade federal competente, na forma do parágrafo 1º, do artigo 3º, da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.

<sup>11</sup> SÃO PAULO (Município). Portaria n. 17/PREF/88 Constitui comissão incumbida de emitir parecer nos casos de supressão total ou parcial, de florestas e demais formas de vegetação de porte arbóreo consideradas de preservação permanente.

<sup>12</sup> SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 39.743/94. Art. 1º.

Artigo 1º - O artigo 18 do Decreto nº 30.443, de 20 de setembro de 1989, que considera patrimônio ambiental e declara imune de corte exemplares arbóreos, situados no Município de São Paulo, passa a vigorar com a seguinte redação:



“Artigo 18 – O corte em caráter excepcional e devidamente justificado dos exemplares arbóreos citados neste decreto será apreciado e decidido pela autoridade ambiental do Município de São Paulo, à vista da legislação vigente.

§ 1º - Excetua-se do disposto no “caput” deste artigo, os exemplares arbóreos localizados em reservas ecológicas definidas pelo artigo 18 da Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e os situados em maciços contínuos de vegetação em área igual ou superior a 1.000 m<sup>2</sup> (mil metros quadrados), salvo as intervenções destinadas ao manejo da vegetação dos parques municipais, cujos pedidos de corte deverão ser submetidos ao prévio exame da Secretaria do Meio Ambiente.

§ 2º - A remoção dos exemplares arbóreos deverá ser feita preferencialmente por meio do transplante dos mesmos para locais adequados, somente se admitindo o corte ou a eliminação quando comprovadamente impossibilitados para transplante”.

<sup>13</sup> SÃO PAULO. Lei Orgânica (1990). Art. 77.

Art. 77 – A administração municipal será exercida, em nível local, através de Subprefeituras, na forma estabelecida em lei, que definirá suas atribuições, número e limites territoriais, bem como as competências e o processo de escolha do Subprefeito.

<sup>14</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 13.169/2001. Anexo XVII.

Na prática, o que se verificou foi o provimento desses cargos por servidores sem formação específica e, em muitos casos, com escolaridade que não ultrapassava o primeiro grau.

<sup>15</sup> Em abril de 1996, o engenheiro agrônomo Eduardo Panten assumiu a diretoria do DEPAVE e este autor, que já trabalhava como seu auxiliar, assumiu a coordenação da

As alterações estruturais, motivadas pelo Decreto Estadual 39.743/94, ocorreram no DEPAVE. Em que pese o decreto considerar que a “(...) Prefeitura do Município de São Paulo, por meio de sua Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, dispõe de condições técnico-administrativas para analisar os casos de corte, em caráter excepcional, dos exemplares arbóreos citados no Decreto nº 30.443, de 20 de setembro de 1989”, foi necessária a reformulação da organização das comissões temáticas permanentes para atender, de forma precária, as demandas originadas por essa nova atribuição.

A primeira grande mudança estrutural foi a criação de uma única comissão permanente, da qual faziam parte todos os biólogos e engenheiros agrônomos do DEPAVE, e a extinção das demais comissões permanentes. A coordenação dessa comissão foi localizada na Assistência Técnica da Diretoria do DEPAVE, sendo seu primeiro coordenador o engenheiro agrônomo Eduardo Panten.

O coordenador dessa nova comissão permanente era o responsável pela triagem e encaminhamento dos diferentes processos relacionados com a proteção e o fomento da vegetação, realizando, em alguns casos, a vistoria, a análise e a emissão de parecer técnico.

Até 1996, a comissão não dispunha de uma coordenação estruturada: a coordenação da comissão era o seu coordenador. O apoio administrativo era dado, de forma precária, pelos Auxiliares Técnicos Administrativos - ATAs da Diretoria. Data desse período uma discussão interna sobre a necessidade de estruturação de um setor específico e o pleito de melhor estrutura para tratar da aplicação da legislação de proteção e fomento da vegetação, discussão que deu início a um processo de mudanças e levou o DEPAVE ao atual estágio de organização para a aplicação da legislação de proteção e fomento da vegetação<sup>15</sup>.

As primeiras mudanças deram-se na estrutura de trabalho: separação do espaço físico e dissociação das demais atividades da Assistência Técnica, até então acumuladas pelo coordenador da comissão; aquisição de equipamentos de informática; criação de um serviço de expediente<sup>16</sup> para cuidar exclusivamente das tarefas administrativas da comissão e a ampliação da equipe<sup>17</sup>. Estruturou-se assim a coordenação da comissão, responsável pela triagem e encaminhamento dos diferentes processos relacionados com a proteção e o



fomento da vegetação. Essa coordenação chamou para si a responsabilidade de realizar, nos casos mais significativos, a vistoria e a análise e emissão de parecer técnico, e também a responsabilidade de desenvolver uma reflexão sobre a aplicação da legislação no município. O Termo de Compromisso Ambiental – TCA, as portarias estabelecendo critérios para a compensação à remoção de exemplares arbóreos protegidos pelo Decreto 30.443/89 e outras portarias normativas tiveram origem nesses exercícios de pensar a legislação.

A constituição do Núcleo de Coordenação da comissão permanente, em 2001, deu mais forma à coordenação da comissão, agora com uma equipe de sete técnicos com formação em agronomia, arquitetura e biologia. O Núcleo de Coordenação era constituído por duas sub-coordenações: “Parcelamento do Solo e Remoção de Árvores para fins de Edificação” e “Recebimento de Termo de Compromisso Ambiental, Desconto de Imposto Territorial Urbano e Declaração de Imunidade ao Corte”<sup>18</sup>.

A forma atual do Núcleo de Coordenação é o Núcleo para a Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação - NLPFV. Criado em 2002, o NLPFV é constituído por uma Coordenadoria Geral e por cinco outras coordenadorias: Coordenadoria de Informação; Coordenadoria de Instrumentos, Normas e Padrões; Coordenadoria de Apoio Institucional; Coordenadoria de Apoio Administrativo; Coordenadoria de Licenciamento e Fiscalização<sup>19</sup>. A então Secretária Stela Goldenstein conferiu a esse novo núcleo o *status* de Divisão Técnica, investindo o coordenador geral com um cargo de Assessor Técnico, que na Administração Municipal equivale ao cargo de diretor de divisão.

Todas essas mudanças foram medidas paliativas para dotar o DEPAVE de uma estrutura capaz de abrigar e responder às demandas da legislação de proteção e fomento da vegetação, uma vez que medida definitiva demandaria a alteração da lei de criação da SVMA. Ressalte-se que tanto a edição da Lei 10.365/87 quanto a edição da lei de criação da SVMA, seis anos mais tarde, poderia ter sido utilizada para reestruturar o DEPAVE, dotando-o da estrutura organizacional necessária para abrigar as novas atribuições estabelecidas. Mesmo havendo técnicos do DEPAVE na composição dos Grupos de Trabalho que elaboraram os respectivos projetos de lei, a opção foi a manutenção da

comissão; em maio do mesmo ano, ingressou na Assistência Técnica do DEPAVE a bióloga MSc. Simone Justamante De Sordi.

<sup>16</sup> Roseni Brasilino, profissional competente e dedicada, trouxe contribuição valiosa para o desenvolvimento de vários projetos levados a efeito pela coordenação da comissão.

<sup>17</sup> Em 1997, ocorreu a integração da engenheira agrônoma PhD Adelianna Saes Coelho Barbedo à equipe da comissão.

<sup>18</sup> SÃO PAULO (Município). Portaria 7/DEPAVE-G/2001. SÃO PAULO (Município). Portaria 8/DEPAVE-G/2001.

<sup>19</sup> SÃO PAULO (Município). Portaria 121/SMMA-G/2002.

estrutura existente e a acomodação das novas atribuições nessa estrutura, talvez na expectativa de uma pequena demanda, que não se confirmou ao longo do tempo.

Ao instituir o NLPFV, a então Secretária projetava-o como um passo para a alteração da estrutura da SVMA, não tendo clareza quanto à melhor forma definitiva de abrigar as questões de proteção e fomento da vegetação: se numa divisão técnica dentro do próprio DEPAVE, se na transferência do NLPFV para a Divisão Técnica de Licenciamento e Cadastro – DECONT 2, do Departamento de Controle da Qualidade Ambiental – DECONT, ou se num quarto departamento, o de licenciamento, que fundiria o NLPFV com o DECONT 2. A gestão da Secretária foi interrompida antes que fosse definida essa forma.

A afirmação de que mudanças e crises andam par e passo encontra amplo respaldo na história da construção de uma estrutura no DEPAVE para abrigar e responder as demandas da legislação de proteção e fomento da vegetação. A primeira melhoria da estrutura da Coordenação da Comissão foi motivada pela polêmica gerada pelo projeto da construção de garagens subterrâneas no aeroporto de Congonhas. Uma ação do Movimento Defenda São Paulo provocou a interdição da obra e questionou todo o seu processo de licenciamento, inclusive o de remoção de exemplares arbóreos. A repercussão desse caso fez com que o gabinete do então Secretário Werner E. Zulauf lançasse, pela primeira vez, um olhar para o trabalho desenvolvido pela Coordenação da Comissão, e sua precariedade de meios, e discutisse com os seus membros a revisão dos procedimentos.

Crises menores seguiram-se, contribuindo cada uma em maior ou menor grau para a estruturação do trabalho da Coordenação da Comissão; basta lembrar que no período de março de 1996 a setembro de 1998 o DEPAVE trocou sete vezes de diretor, havendo um diretor que permaneceu uma semana no cargo.

Há dois momentos do período pós 1994 que são, para este autor, os períodos mais frutíferos para a construção dessas mudanças: o momento em que o arquiteto Ivan de Freitas foi diretor do DEPAVE e o momento em que a geógrafa Stela Goldenstein foi Secretária da SVMA. O Ivan de Freitas, originário

da São Paulo Transportes – SPTRANS e ex-representante da Secretaria Municipal de Transportes no Conselho Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CADES, assumiu a diretoria com a tarefa de realizar a terceirização das atividades do DEPAVE, passíveis de serem terceirizadas. Na época, o DEPAVE respondia pelo maior orçamento da SVMA e a tarefa de terceirizar suas atividades estava ligada ao projeto do Secretário Wener Zulauf de aumentar a parcela do orçamento municipal destinada à Secretaria do Verde e do Meio Ambiente. Embora tivesse pouco conhecimento da área ambiental, ele trouxe uma sólida experiência administrativa e de planejamento. Na opinião deste autor, foi o diretor que se ocupou mais de perto e com mais propriedade dos trabalhos da Coordenação da Comissão e que, em que pese as divergências sobre a forma de gerir os serviços públicos, mais contribuiu para o aprimoramento desses trabalhos, com questionamentos que por vezes demandavam longa reflexão. Nesse período, além de melhorar significativamente a estrutura da Coordenação, foi elaborada a primeira proposta de critérios objetivos para a compensação à remoção de exemplares arbóreos protegidos pelo Decreto 30443/89.

A Coordenação da Comissão interessava ao novo diretor pelo potencial para a terceirização de algumas atividades e pela pressão que setor imobiliário exercia, e ainda exerce, sobre a Secretaria, em consequência da atividade de licenciamento, à qual os projetos de edificação estão sujeitos. Segundo o Ivan de Freitas, o trabalho desenvolvido pela Coordenação da Comissão não era compreensível ao setor imobiliário, o que originava a forte pressão sobre a secretaria.

Os critérios para a compensação à remoção de exemplares arbóreos protegidos pelo Decreto 30.443/89, até então, não era algo consolidado e sempre foram alvo de questionamentos, principalmente porque a Lei 10.365/87 não prevê a compensação ao dano, mas a simples reposição do exemplar removido, indiferente à espécie, porte ou condição de proteção do exemplar removido. A definição desses critérios, de forma objetiva, foi o primeiro trabalho de sistematização de procedimentos que a diretoria do DEPAVE estabeleceu para a Coordenação da Comissão. Os resultados desse trabalho estão consolidados no Memorando nº 41/DEPAVE-G/98, enviado à Assessoria Jurídica da

Secretaria, como sugestão do DEPAVE para a elaboração de portaria “que determine as medidas compensatórias ao corte e/ou transplante de exemplares arbóreos (...)”<sup>20</sup>. Os critérios estabelecidos no Memorando 41 não foram transformados em portaria, mas orientaram as compensações estabelecidas pela Coordenação da Comissão até a edição da Portaria 088/SVMA-G/99, primeira portaria estabelecendo critérios para a compensação à remoção de exemplares arbóreos protegidos pelo Decreto Estadual 30.443/89<sup>21</sup>.

O processo de tornar o trabalho da Coordenação da Comissão claro ao setor imobiliário, iniciado pelo Ivan de Freitas, deu origem às primeiras estatísticas do Setor; à primeira sistematização dos fluxos de tramitação e análise de processos; ao primeiro dimensionamento de necessidades e à primeira proposta de formalização de um Setor de Legislação na estrutura organizacional do DEPAVE.

A Stela Goldenstein era originária da Companhia Estadual de Tecnologia de Saneamento Básico e de Defesa do Meio Ambiente – CETESB e havia sucedido ao Fábio Feldmann na Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo. Desde logo, envolveu-se diretamente com os trabalhos da Coordenação da Comissão.

Tendo claros os critérios de compensação à remoção, preocupava o setor imobiliário o tempo de tramitação dos processos, efeito negativo da precariedade de meios de trabalho do Núcleo de Coordenação. Essa questão e uma reivindicação da Secretária aos empresários do setor da construção civil para a criação de um fórum para a discussão das questões ambientais resultaram na abertura do **Projeto Plantas on-Line** à participação da SVMA.

A Secretária reivindicou à coordenação do **Plantas on-Line** a contratação de uma consultoria em organização e métodos para avaliar os trabalhos do Núcleo de Coordenação. Após algum tempo, foi contratado o Nacional Bureau de Serviços S/C Ltda – NBS, que prestou esses serviços de consultoria no período de março de 2002 a janeiro de 2003. Os trabalhos de consultoria foram divididos em duas fases: Fase I – Diagnóstico (primeira etapa) e Remodelagem dos Processos Internos (segunda etapa); Fase II - Acompanhamento da Implantação dos Processos Remodelados e Modelagem da Arquitetura de Integração. Para

<sup>20</sup> Memorando nº 41/DEPAVE-G/98, de 29 de janeiro de 1998 (Anexo 1).

<sup>21</sup> SÃO PAULO (Município). Portaria 088/SVMA-G/99, publicada no Diário Oficial do Município de São Paulo de 04 de setembro de 1999.

a realização da segunda Etapa da Fase I (Remodelagem dos Processos Internos), foram formados quatro Grupos de Trabalho e um Comitê Gestor, que se manteve na Fase II<sup>22</sup>.

O Comitê Gestor era formado pela secretária da SVMA, pelo diretor do DEPAVE, pelo coordenador geral do Núcleo de Coordenação, pelo representante da SVMA no **Plantas on-Line**, por um representante do setor imobiliário e por um representante da consultoria. A função do Comitê Gestor no processo era discutir problemas e agilizar o encaminhamento de soluções, uma vez que reunia todos os tomadores de decisão envolvidos.

Os trabalhos do NBS foram fartamente subsidiados com as estatísticas, diagnósticos e propostas desenvolvidos no período em que o Ivan de Freitas foi diretor do DEPAVE. O diagnóstico, realizado pela consultoria contratada, evidenciou como principal razão para a existência de um prazo médio de cento e onze dias, entre a entrada e a saída de um processo do Núcleo de Coordenação, a necessidade de enviar os processos para outras divisões técnicas do DEPAVE, para vistoria e parecer técnico, em função de um corpo técnico insuficiente. Constatou, ainda, aquilo que era visível a quem entrasse no espaço do Núcleo de Coordenação: a insuficiência de meios, o mobiliário deteriorado, em sua maioria material descartado por outras divisões do departamento, e o “lay out” do espaço não criavam uma atmosfera estimuladora ao trabalho. Em reunião do Comitê Gestor, foram definidas como prioridade, de curto prazo, a ampliação do quadro técnico; a adequada informatização e a remodelação do espaço físico, tendo em vista a tramitação eletrônica dos processos prevista no protocolo do **Projeto Plantas on-Line**.

Em janeiro de 2003, ocasião em que a Stela Goldenstein deixou o comando da SVMA, o NLPFV estava constituído e contava com aproximadamente vinte funcionários, entre auxiliares administrativos, agrônomos, arquitetos, biólogos e engenheiros florestais; o “lay out” e o mobiliário haviam sido renovados e cinquenta por cento dos equipamentos de informática dimensionados haviam sido adquiridos; todos os equipamentos de informática estavam ligados à rede da prefeitura (conexão rápida); a revisão dos procedimentos estava em fase de conclusão e um modelo de tramitação eletrônica de processos havia sido

<sup>22</sup> Proposta de Trabalho e Primeiro Relatório da consultoria fornecida pela NBS.

desenvolvido e estava em curso a elaboração de um termo de referência para a revisão da legislação municipal de proteção e fomento da vegetação.

Após a saída da Stela Goldenstein, o envolvimento da SVMA no **Projeto Plantas on-Line** limitou-se à conclusão dos trabalhos da consultoria do NBS (março de 2003) e a elaboração de relatórios. Uma reunião desastrosa entre o novo secretário, o geólogo e deputado estadual Adriano Diogo, e representantes do setor imobiliário no **Projeto Plantas on-Line** deixou claro que a nova direção da SVMA não tinha interesse em dar continuidade ao processo iniciado na direção anterior.

Um terceiro momento do período pós 1994 é marcante pela clareza e coerência filosófica que ele encerra. A gestão do médico Eduardo Jorge Martins Alves Sobrinho, que seguiu à desastrosa gestão do geólogo Adriano Diogo, resgatou a ação conservacionista do NLPFV, em uma dimensão ainda não experimentada: atos do secretário anterior, que resultariam na supressão de vegetação expressiva, foram anulados; uma nova portaria, regulamentando a compensação ambiental, foi editada, na qual o valor ecológico das áreas é considerado; foi conferida ao NLPFV a autonomia necessária para a realização de análises técnicas isentas, dentro de uma visão conservacionista e com amplo respaldo do gabinete do secretário. Em reunião com empresários do setor imobiliário o Secretário do Verde e do Meio Ambiente definiu sua concepção da estruturação da proteção da vegetação na SVMA: “O Núcleo fornece as diretrizes técnicas, a Assessoria Jurídica fornece as diretrizes legais e eu forneço as diretrizes filosóficas”<sup>23</sup>.

#### AS RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

O artigo 22 do Novo Código Florestal (LF 4.771/65) estabelece que a União atuará na fiscalização da aplicação dessa lei diretamente, por meio do órgão executivo específico, ou em convênio com Estados e Municípios. O parágrafo único, desse mesmo artigo, estabelece que nas áreas urbanas “a fiscalização é da competência dos municípios, atuando a União supletivamente”. O IBAMA, no entanto, não firmou convênio para este fim nem com o Estado nem com o município de São Paulo, a despeito da melhor estrutura do município para cobrir a área urbana.

<sup>23</sup> Reunião realizada no dia 07/06/2005 para discutir alterações no projeto da empresa JHS-F, próximo à estação elevatória da Traição. Participaram dessa reunião a assessora jurídica Andriane Marcelli, o presidente executivo da JHS-F José Auriemo Neto e o diretor da JHS-F Luiz Guilherme Rudge, além do secretário Eduardo Jorge e deste autor.

A União, por meio do IBDF, mantinha convênio com o Estado de São Paulo para a aplicação do Código Florestal. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que estabelece em seu artigo 23 ser competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente, preservar as florestas, a flora e a fauna<sup>24</sup>, e com a extinção do IBDF e a criação do IBAMA, novo convênio não foi celebrado. O Estado de São Paulo entendeu que tal não seria necessário, pois a aplicação da legislação é competência comum. A consequência é que o Estado de São Paulo não tem competência para autorizar intervenções em áreas de preservação permanente, recoberta ou não por vegetação<sup>25</sup>.

Quanto ao município de São Paulo, não foram encontrados documentos ou relatos de tratativas com a União para a delegação de competência, antes das realizadas pela SVMA sob a direção da Stela Goldenstein. Foram encontrados, no entanto, processos de parcelamento e edificação em que a orientação do IBAMA divergiu da sua orientação da coordenação da comissão permanente do DEPAVE.

Um desses processos é o conjunto habitacional Turística, localizado na divisa com Parque Estadual do Pico do Jaraguá<sup>26</sup>, para a implantação do qual foi autorizado, pelo IBAMA, o calçamento ao redor de uma nascente e a ocupação de metade da faixa de preservação permanente. Essa autorização só veio ao conhecimento da Coordenação da Comissão na análise do projeto de arborização das vias e das áreas verdes públicas, quando foi constatado que as áreas verdes a serem preservadas, estabelecidas no processo de diretrizes do parcelamento, não estavam sendo preservadas integralmente no projeto de parcelamento. O fato foi levado ao diretor do DEPAVE, Ivan de Freitas, que acolheu a orientação do IBAMA.

A demarcação das faixas de preservação permanente tem sido alvo de divergências entre técnicos ligados ao desenvolvimento urbano e os ligados à proteção da vegetação. Órgãos como o IBAMA e o DEPRN adotaram, equivocadamente no ver deste autor, as faixas de proteção estabelecidas pela Lei Federal 6.766/79<sup>27</sup>, como válidas para o meio urbano. Em que pese as posições divergentes de eminentes juristas<sup>28</sup> sobre esse tema, a Lei 10.365/87

<sup>24</sup> BRASIL. Constituição (1988). Art. 23.

Artigo 23 – É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora;

<sup>25</sup> Entrevista concedida pela engenheira agrônoma Claudete Marta Hahn, da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo.

<sup>26</sup> PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Processo Administrativo n. 1996-0.011.821-3 ou n. 05-023.747-96\*43 (numeração antiga).

<sup>27</sup> BRASIL. Lei n. 6.766/79. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências.

<sup>28</sup> FINK, Daniel Roberto; PEREIRA, Márcio Silva. Vegetação de Preservação Permanente e Meio Ambiente Urbano.

BENJAMIN, Antonio Herman V. A Proteção das Florestas Brasileiras: Ascensão e Queda do Código Florestal.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; LEUZINGER, Márcia Dieguez. Anotações Acerca do Processo Legislativo de Reforma do Código Florestal. A Proteção das Florestas Brasileiras: Ascensão e Queda do Código Florestal.



estabelece claramente em seu artigo 4º que, no território do município de São Paulo (leia-se zonas rural e urbana), são de preservação permanente as florestas e demais formas de vegetação especificadas no artigo 2º do novo Código Florestal.

A competência para autorizar a supressão de vegetação de preservação permanente, no município de São Paulo, foi delegada pela Lei 10.365/87 ao Executivo Municipal, após análise e parecer de comissão especialmente constituída para esse fim<sup>29</sup>. Tratando-se de vegetação sujeita ao regime do novo Código Florestal, a supressão dependerá de autorização prévia do IBAMA; nesses casos, são necessárias duas licenças: a federal e a municipal.

Esse, juntamente com o resultado de uma consultoria jurídica que evidenciou não haver conflito entre as legislações federal, estadual e municipal e sim divergências de interpretação das mesmas<sup>30</sup>, foi o argumento levado à Stela Goldenstein para que a SVMA buscasse entendimentos com o IBAMA, objetivando efetivar o que estabelece o parágrafo único do artigo 22 do novo Código Florestal. A SVMA deu início a essas tratativas, interrompidas com a saída da Secretária do governo municipal.

O Decreto Federal 750/93 (decreto da Mata Atlântica) delega ao órgão estadual de meio ambiente a competência para autorizar a supressão de vegetação primária ou em estágios médio de regeneração da Mata Atlântica, quando a supressão for necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social e com a anuência do IBAMA. Estabelece, ainda, a competência do órgão estadual para autorizar a implantação de planos de parcelamento do solo ou de projetos de edificação, ambos para fins urbanos, em áreas revestidas de vegetação primária ou em estágios médio de regeneração da Mata Atlântica, desde que de acordo com o Plano Diretor do Município e com as demais legislações de proteção ambiental<sup>31</sup>. A Resolução Conjunta SMA IBAMA Nº 2, que regulamenta o artigo 4º do Decreto Federal 750/93 para o Estado de São Paulo, confere, ainda ao órgão estadual a competência para autorizar corte, supressão ou exploração de vegetação nativa secundária de Mata Atlântica, no estágio inicial de regeneração, em áreas rurais, após a averbação da reserva legal<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 10.365/87. Op. cit. Art. 5º.

<sup>30</sup> Em 2002, a pedido da então secretária Stela Goldenstein e no âmbito do Projeto Plantas on-Line, o escritório de consultoria CEMA Sistemas realizou análise de toda a legislação ambiental federal, estadual e municipal e da legislação urbanística aplicável ao município de São Paulo e não detectou conflitos no conteúdo, mas na interpretação da legislação.

<sup>31</sup> BRASIL. Decreto n. 750/93. Artigos 1º e 5º.

<sup>32</sup> SÃO PAULO (Estado). Resolução Conjunta SMA-IBAMA/SP n. 2/94. Art. 8º.

Como o Decreto 750/93 não cria possibilidade, como faz o novo Código Florestal, para a atuação do município no processo de proteção da Mata Atlântica, os pareceres técnicos do NLPFV, quando diante de vegetação de Mata Atlântica, caracterizam essa vegetação e assinalam a necessidade de licença estadual ou federal para os casos de remoção. Decorre dessa sistemática e da existência de legislação municipal própria, regulando a supressão da vegetação existente em seu território, como na supressão de vegetação de preservação permanente sujeita ao regime do novo Código Florestal, a necessidade de obtenção de duas licenças no município de São Paulo: a estadual ou federal, quando se tratar de vegetação nativa, pois São Paulo está inserida no domínio da Mata Atlântica, e a municipal, uma vez que qualquer árvore existente no município necessita de autorização municipal para ser removida.

A legislação de proteção aos mananciais não tem como objeto primeiro a proteção da vegetação. Nessa legislação, a proteção da vegetação tem o caráter funcional único de garantir a perpetuação e a qualidade dos mananciais de água por meio da recarga do aquífero e do controle da erosão acelerada. Seu principal instrumento de efetivação é o controle do uso do solo e a sua aplicação foi delegada ao Departamento de Uso do Solo Metropolitano – DUSM. Compete, no entanto, ao DEPRN a autorização de eventual supressão da vegetação nas Zonas de Proteção aos Mananciais.

A competência para autorizar o corte da vegetação protegida pelo Decreto Estadual 30.443/89, até 1994, era integralmente do DEPRN. Os pedidos de corte dessa vegetação eram protocolados nas então Administrações Regionais e encaminhados ao DEPRN para análise e decisão, retornando à Administração Regional competente para a emissão da licença municipal. Técnicos, que atuaram UPJ, relatam que era longo o tempo de permanência desses processos no DEPRN, justificado por uma estrutura não dimensionada para questões que tem a escala do município<sup>33</sup>.

A criação da SVMA, em outubro de 1993, ensejou a transferência para o município de parte da competência para análise e autorização dos pedidos de corte da vegetação protegida pelo Decreto Estadual 30.443/89. A transferência de competência foi negociada com a Secretaria de Estado do Meio Ambiente

<sup>33</sup> Informação pessoal das engenheiras agrônomas do DEPAVE Dra. Adeliana Saes Coelho Barbedo e Sonia Emi Hanashiro Ortega, que atuaram nas UPJs da Administração Regional da Vila Mariana e de Santana.

pela então diretora do DEPAVE, bióloga Dra. Vera Lúcia Ramos Bononi, originária dessa secretaria e ex-diretora do Instituto de Botânica<sup>34</sup>.

O Decreto Estadual 39.743/94 transferiu para a SVMA a competência para analisar e autorizar o corte da vegetação protegida pelo Decreto 30.443/89 situada nos parques municipais, por motivo de manejo, e situada fora de estações ecológicas e de maciços contínuos de vegetação com área igual ou superior a mil metros quadrados<sup>35</sup>, nesses casos a competência permaneceu com o DEPRN. Os processos, de competência do DEPRN, encaminhados ao DEPAVE para análise deveriam ser remetidos àquele órgão para prévio exame<sup>36</sup>. A divisão da competência do Decreto 30.443/9 não gerou uma aproximação entre o DEPAVE e o DEPRN, a pesar da necessidade de sensibilização desse órgão para as questões relativas à vegetação em meio urbano, as quais não é afeito, em função do seu objeto de trabalho ser a proteção da vegetação nativa em grandes extensões de área. Essa falta de sintonia está evidente em vários processos, analisados inicialmente na então Coordenação da Comissão e posteriormente remetidos ao DEPRN para apreciação. Caso emblemático é o processo de aprovação de uma unidade do Laboratório Fleury, no distrito do Jabaquara.

Com projeto paisagístico da arquiteta Rosa G. Kliass, a unidade foi projetada para ser implantada em uma chácara, na qual funcionou um prostíbulo e casa de jogos para membros da comunidade japonesa e cuja vegetação era protegida pelo Decreto 30.443/89. Encaminhado o processo pela SEHAB, o DEPAVE analisou e encaminhou ao DEPRN, com a sugestão de que o projeto de ocupação do terreno fosse alterado, para possibilitar a manutenção de exemplares de grande porte, e com sugestão de medidas compensatórias. Insatisfeitos com o parecer do DEPAVE, os proprietários da área contrataram um parecer do jurista Dr. Alaor Café, no qual este afirmava que para ser considerado patrimônio ambiental o exemplar arbóreo precisaria estar classificado e descrito no documento Vegetação Significativa do Município de São Paulo e como a área em questão estava somente classificada, sem qualquer descrição, os exemplares arbóreos dessa área não poderiam ser considerados patrimônio ambiental e, portanto, não estariam sujeitos à análise do DEPAVE e do DEPRN. O DEPRN e o então secretário Fábio Feldmann endossaram o parecer do Dr. Alaor Café e devolveram o processo ao DEPAVE.

<sup>34</sup> Este autor, durante o período que foi coordenador da comissão permanente, teve acesso à correspondência trocada entre as duas secretarias e aos pareceres da assessoria jurídica da SVMA sobre as formas possíveis para a transferência da competência para aplicação do Decreto Estadual 30.443/89. Segundo relato pessoal do engenheiro Cristiano Ribeiro da Luz, então chefe da assessoria técnica da SVMA, o fato gerador da transferência de competência foi uma reforma na casa do então prefeito Paulo S. Maluf que envolvia a remoção de árvores protegidas pelo Decreto 30.443/89.

<sup>35</sup> SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 39.743/94. Artigo 1º.

<sup>36</sup> Idem.

Divergentes desse parecer e da postura adotada pela Secretaria do Meio Ambiente, os técnicos da Coordenação da Comissão apresentaram suas preocupações ao diretor do DEPAVE, que encarregou a sua assistência jurídica de levar tais preocupações à assessoria jurídica da SVMA. A então chefe da assessoria jurídica, Dra. Gláucia Savin, encaminhou manifestação ao então secretário Fabio Feldmann, na qual alertava para o perigo que representavam, para a vegetação do município, o entendimento contido no parecer e o seu endosso pela Secretaria do Meio Ambiente.

Sensível às argumentações da Dra. Gláucia Savin, a Secretaria do Meio Ambiente reviu o seu posicionamento naquele processo e editou a Resolução SMA Nº 73, na qual formaliza a necessidade do DEPRN articular-se com a administração municipal, para a elaboração de laudos técnicos e conciliação de medidas compensatórias às remoções de vegetação protegida pelo Decreto 30.443/89<sup>37</sup>. Efetivamente, foram poucas as ocasiões em que essa resolução foi rigorosamente cumprida, mas teve o efeito secundário de promover contatos mais freqüentes entre os técnicos, melhorando a comunicação entre os dois órgãos.

A transferência da competência do Decreto 30.443/89 trouxe para a SVMA, e conseqüentemente para o DEPAVE, a competência para a análise de pedidos de remoção da vegetação, competência entendida, até então, como exclusiva das Administrações Regionais. Conseqüência desse entendimento, as autorizações dadas pela SVMA eram submetidas à apreciação das respectivas Administrações Regionais; nesses casos a licença dada pela SVMA correspondia à licença estadual e a dada pela Administração Regional correspondia à municipal, em que pese tratar-se de duas instâncias municipais e a SVMA ser a instância municipal de meio ambiente.

A demora na tramitação dos processos enviados pela SVMA às ARs, fruto da estrutura precária das UPJs, resultou em grande pressão do setor imobiliário, parceiro da gestão Paulo S. Maluf<sup>38</sup>, sobre o então secretário Werner E. Zulauf. Esse conflito levou os técnicos da coordenação da comissão à busca de soluções para reduzir o tempo de tramitação dos processos nas UPJs e uma leitura mais atenta da legislação municipal evidenciou que a Lei 10.365/87 e o Decreto

<sup>37</sup> SÃO PAULO (Estado). Resolução SMA n. 73/97. Art. 2º

<sup>38</sup> Nessa gestão de Paulo S. Maluf na prefeitura de São Paulo, a proximidade com o setor imobiliário era tal, que foi nomeado secretário da habitação um ex-presidente do SECOVI, Lair Alberto Soares Krahenbuhl.

26.535/88: não são explícitos a respeito da competência para a decisão sobre pedidos de supressão de vegetação arbórea em planos de parcelamento do solo; são confusos a respeito da competência para a decisão sobre pedidos de supressão de vegetação arbórea em projetos de edificação e são omissos a respeito da supressão da vegetação arbórea localizada em parques públicos e não declarada de preservação permanente.

O artigo 6º da lei 10.365/87, que trata do parcelamento do solo, estabelece que:

*Art. 6º - Os projetos de loteamento e desmembramento de terras, em áreas revestidas, total ou parcialmente, por vegetação de porte arbóreo, deverão ser submetidos à apreciação do Departamento de Parques e Áreas Verdes - DEPAVE, da Secretaria de Serviços e Obras<sup>39</sup>, antes da aprovação final pelo Departamento de Parcelamento do Solo e Intervenções Urbanas - PARSOLO - ININTERURB, da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB.*

§ 1º - A apreciação do Departamento de Parques e Áreas Verdes - DEPAVE deverá conter parecer técnico sobre:

- a) o enquadramento da área, ou não, em uma ou mais das hipóteses definidas nos parágrafos 2º, 3º e 4º, do artigo 4º, desta Lei;
- b) a escolha da localização dos 15% (quinze por cento) da área destinada às áreas verdes exigidas pela Lei 9.413, de 30 de dezembro de 1981;
- c) a melhor alternativa que corresponda à mínima destruição da vegetação de porte arbóreo.

§ 2º - O Departamento de Parques e Áreas Verdes - DEPAVE deverá levar em conta a preservação dos recursos paisagísticos da área em estudo, podendo definir os agrupamentos vegetais significativos a preservar.

§ 3º - Em casos especiais, poderá admitir-se a integração dos agrupamentos referidos no parágrafo anterior às atividades de lazer da comunidade.

O artigo 8º do Decreto 26.535/88, que trata igualmente do parcelamento do solo, difere do artigo 6º da Lei 10.365/87 por definir “área revestida parcialmente por vegetação de porte arbóreo”<sup>40</sup>. Não havendo definição, nem

<sup>39</sup> A Lei n. 11.426/93, transferiu o DEPAVE e suas atribuições para a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente.

<sup>40</sup> SÃO PAULO (Município). Decreto n. 26.535/88. Art. 8º.

Art. 8º - Os projetos de loteamento e desmembramento de terras, em áreas revestidas, total ou parcialmente, por vegetação de porte arbóreo, deverão ser submetidos à apreciação do Departamento de Parques e Áreas Verdes - DEPAVE, da Secretaria de Serviços e Obras - SSO, antes da aprovação final pelo Departamento de Parcelamento do Solo e Intervenções Urbanas - PARSOLO - INTERURB, da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB.

§ 1º - São consideradas áreas parcialmente revestidas aquelas que apresentam, qualquer vegetação de porte arbóreo, por mínima que seja.

na lei nem no decreto regulamentador, entendia-se que nos casos em que a implantação de plano de parcelamento do solo implicasse na remoção de vegetação arbórea, deveria ser protocolado um novo processo na Administração Regional, na qual a gleba localizava-se, para que o Administrador Regional autorizasse a remoção. Esse entendimento é, no entanto, equivocado, pois o artigo 9º da Lei 10.365/87 é explícito quanto à falta de competência do administrador regional para autorizar a remoção de vegetação de porte arbóreo em planos de parcelamento do solo:

*Art.9º - A supressão da vegetação de porte arbóreo, **excluída as hipóteses dos artigos 5º** [vegetação de preservação permanente], **6º** [parcelamento do solo] e **7º** [edificação e áreas revestidas, total ou parcialmente, por vegetação de porte arbóreo] desta Lei, em propriedade pública ou privada, no território do Município, fica subordinada à autorização, por escrito, do Administrador Regional competente, ouvido o Engenheiro Agrônomo responsável (grifo deste autor).*

Se a legislação não é explícita no caso da remoção da vegetação em planos de parcelamento do solo, no caso da remoção motivada por projetos de edificação, observa-se conflito entre o artigo 7º e artigo 9º da Lei 10.365/87. Enquanto o artigo 9º exclui das competências do administrador, como visto anteriormente, a competência para autorizar a supressão da vegetação de porte arbóreo, motivada pela implantação de projetos de edificação, o *caput* do art. 7º estabelece que:

*Art. 7º - Os projetos de edificação em áreas revestidas, total ou parcialmente, por vegetação de porte arbóreo, no território do Município, deverão antes da aprovação pela Supervisão de Uso e Ocupação do Solo da Administração Regional - AR correspondente, ou pelo Departamento de Aprovação de Edificações - APROV, da Secretarias da Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB, ser submetidos à apreciação do engenheiro Agrônomo responsável.*

Em que pese a Lei 10.365/87 transparecer a intenção de dividir a competência para a análise da remoção da vegetação arbórea em projetos de edificação entre as ARs e o DEPAVE, equivalente à divisão de competência existente entre as ARs e a SEHAB<sup>41</sup>, faltou clareza em seu texto. A divisão de competência sugerida no seu artigo 7º é inviabilizada mais adiante pelo artigo 9º, que

<sup>41</sup> A legislação edilícia do município de São Paulo divide a competência para aprovação de edificações entre a SEHAB e as Subprefeituras, dando a estas a competência para analisar e autorizar as edificações de impacto local e à SEHAB competência para analisar e autorizar as de impacto mais amplo. A norma mais recente é o Decreto n. 44.418/2004.

estabelece, claramente, que as ARs não têm competência para autorizar a remoção de vegetação arbórea em projetos de edificação. Como acontece com os casos de remoção em planos de parcelamento do solo, a lei não estabelece quem tem essa competência; cabe então, para ambos os casos, a pergunta: Se não é das ARs, hoje Subprefeituras, de quem é a competência?

A coordenação da comissão permanente defendeu, durante muito tempo, a tese de que a competência para autorizar a remoção, tanto em planos de parcelamento do solo como em projetos de edificação, era do DEPAVE. Essa tese estava baseada no entendimento de que existem somente duas instâncias técnicas municipais de áreas verdes, as UPJs e o DEPAVE, e que as UPJs tratam das questões locais e o DEPAVE das questões que extrapolam o local. Questionada informalmente, a assessoria jurídica da SVMA sempre se posicionou contrária a tal tese. Um processo de aprovação de edificação em área revestida de vegetação arbórea, mas não protegida pelo Decreto Estadual 30.443/89, levou à assessoria jurídica da SVMA e rever sua posição de maneira formal, ao menos sobre a competência do DEPAVE para autorizar a remoção da vegetação de porte arbóreo nos casos previsto no artigo 7º da Lei 10.365/87.

O processo de aprovação do projeto de edificação de uma unidade da empresa Kalunga Comércio e Indústria Gráfica Ltda, foi encaminhado ao DEPAVE para análise, mas por não se tratar de vegetação arbórea protegida pelo Decreto 30.443/89 o então diretor do DEPAVE, engenheiro agrônomo Dr. Nivaldo Lemes da Silva Filho, questionou a sua assistência jurídica sobre a competência desse departamento analisar tal processo<sup>42</sup>. O então assistente jurídico, e já falecido, Dr. Geraldo Jacob, e o engenheiro agrônomo e advogado Mário do Nascimento Júnior, na ocasião trabalhando na assistência jurídica do DEPAVE, elaboraram um arrazoado afirmando a competência do DEPAVE para os casos previstos no artigo 7º da Lei 10.365/87<sup>43</sup> e sugerindo o encaminhamento do processo à assessoria jurídica da SVMA. Após a análise da manifestação da assistência jurídica do DEPAVE, a então assessora jurídica Dra. Gláucia Savin reconheceu, em parecer, a competência daquele departamento:

<sup>42</sup> PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Processo Administrativo n. 1999-0.194.538-0. Fls. 184-185.

<sup>43</sup> Idem. Fl. 186.



“À luz da norma do artigo 16, VI, da Lei Municipal 11.426/93, compete ao Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE, da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, a execução da política referente ao Sistema de Áreas Verdes.

Portanto, concordamos com a posição defendida D. Assistência Jurídica do DEPAVE no sentido de que a Lei 11.426/93, ao considerar a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente como órgão gestor do Sistema de Áreas Verdes, atribuiu-lhe as funções de opinar nos processos que cuidem da aprovação de edificações em áreas total ou parcialmente recobertas por vegetação.

O DEPAVE é, sem dúvida, à luz da legislação superveniente, o órgão detentor da competência referida no art. 7º da Lei 10.365/87 e no art. 9º do Decreto nº 26.535/88".<sup>44</sup>.

É fato conhecido que, na estrutura administrativa anterior, o administrador regional era um aliado do vereador da situação, melhor cotado na região por ele administrada; como todos os recursos são insuficientes frente às demandas existentes, o estabelecimento de prioridades seguia os interesses do vereador que indicou o administrador regional e o atendimento dessas prioridades poderia tornar-se uma valiosa moeda de troca de favores. A realização de remoção e poda da vegetação arbórea, que em uma Administração Regional era (e ainda é) motivada por uma solicitação e não por um plano de manejo da vegetação e gerenciada por uma estrutura deficiente (que perdura), permitia que o administrador regional fizesse parecer que o atendimento a um serviço público havia sido um favor pessoal, por ele realizado.

Nesse quadro de realidade, a delegação de competência para análise de pedidos de remoção da vegetação arbórea, que o Decreto Estadual 39.743/94 conferiu à SVMA, e conseqüentemente para o DEPAVE, significou mais do que a divisão de uma competência exclusiva das Administrações Regionais; significou uma divisão de poder dentro da administração municipal. Uma divisão de poder que, em associação com relações institucionais conduzidas com muita pessoalidade, trouxe uma certa perturbação na ordem instituída e resultou em freqüentes rejeições das medidas compensatórias à remoção de vegetação protegida pelo Decreto 30.443/89, estabelecidas pelo DEPAVE. Com total

<sup>44</sup> PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Processo Administrativo n. 1999-0.194.538-0. Fl. 188.

desconhecimento do DEPAVE, alguns técnicos das UPJs estabeleciam, em seus pareceres encaminhados ao administrador regional, somente a reposição dos exemplares arbóreos removidos, numa referência ao que estabelece a Lei 10.365/87. Quando a coordenação da comissão tomou conhecimento desse procedimento, consultou a assistência jurídica do departamento, sobre a existência de algum mecanismo, de fácil acionamento, que obrigasse o beneficiário da licença de remoção a efetivar as respectivas medidas compensatórias estabelecidas pelo DEPVE. Esse conflito deu origem ao Termo de Compromisso Ambiental - TCA<sup>45</sup>.

O TCA tomou como referência o Termo de Assunção de Obrigações, utilizado pela administração municipal de longa data, e o Termo de Ajuste de Conduta, instituído pela Medida Provisória <sup>Nº 2.163-41</sup><sup>46</sup>. Dessa forma, somente seria concedida a licença de remoção, de caráter excepcional, mediante a expressa concordância do beneficiário dessa licença com as medidas compensatórias, estabelecidas em um documento de execução sumária: o TCA.

O primeiro TCA foi celebrado com a construtora Birmann, em abril de 1997, e previa como medidas compensatórias à remoção de exemplares arbóreos, para a implantação de um edifício de apartamentos, o desenvolvimento de projeto paisagístico para uma área pública de trinta mil metros quadrados e o plantio e urbanização, segundo esse projeto, de metade da área. O plantio e urbanização da outra metade ficaram estabelecidos como medida compensatória no segundo TCA, celebrado com o Carrefour, em função das remoções autorizadas para implantação de um hipermercado da rede, próximo à ponte João Dias, sobre o Rio Pinheiros<sup>47</sup>.

O TCA foi institucionalizado, na administração municipal, por meio da lei que instituiu o Plano Diretor Estratégico do município, em 2002. No mesmo ano, um relatório da empresa de consultoria NBS apontou que mais de trezentos processos de TCA aguardavam vistoria para verificar o cumprimento das medidas compensatórias; mais uma vez, a estrutura não estava adequada à demanda.

Conflitos internos à Administração Municipal são observados também na definição das faixas permanente, a semelhança do observado com órgãos de outras esferas de governo. A escolha das áreas verdes em planos de parcelamento

<sup>45</sup> A sugestão de se instituir o TCA, a ser celebrado entre a SVMMA e o beneficiário de uma licença de remoção, partiu da Dra. Maria Helena Decoussau, então assistente jurídica do DEPAVE.

<sup>46</sup> BRASIL. Medida Provisória n. 2.163-41/2001. Acrescenta dispositivo à Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

<sup>47</sup> PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Processo Administrativo n. 1997-0.092.191-3 ou n. 66-000.401-97\*88 (numeração antiga). Fls. 56-57.

do solo, que inclui a caracterização da vegetação, é objeto de conflito entre o Departamento de Parcelamento do Solo e Intervenções Urbanas – PARSOLO/ INTERURB, da Secretaria Municipal da Habitação – SEHAB, e o DEPAVE, quando implica na definição das dimensões de tais faixas. Um dos muitos exemplos desse conflito, dentro da própria administração municipal, é o processo de aprovação do loteamento Jardim Nacional, que precisou ser enviado à Procuradoria Geral do Município - PGM para ser solucionado.

Por ocasião da escolha de áreas verdes, no processo de diretrizes do loteamento, o técnico da comissão permanente demarcou, observando o que estabelece a alínea d, do parágrafo 2º, do artigo 4º da Lei 10.365/87, uma faixa de vinte metros de largura ao longo do curso d'água existente na área. As diretrizes expedidas pelo PARSOLO estabeleceram, em observação ao que estabelece a Lei 6.766/79, uma faixa de quinze metros de largura, a despeito da demarcação feita anteriormente pelo DEPAVE. Por ocasião da análise do projeto de arborização das áreas verdes e vias públicas, o técnico do Núcleo de Coordenação constatou a não observância do novo Código Florestal, tanto do técnico da comissão permanente quanto do PARSOLO, e emitiu parecer favorável à demarcação de faixa de trinta metros de largura. O processo foi encaminhado à assessoria jurídica da SVMA, que se manifestou favorável à manutenção da faixa de vinte metros. Os técnicos do Núcleo de Coordenação, inconformados com tal parecer, solicitaram ao diretor do DEPAVE o envio do processo à PGM, que, após análise, emitiu parecer endossando o parecer do assessor jurídico da SVMA<sup>48</sup>.

É interessante notar, que o parecer da procuradora, e ex-chefe da assessoria jurídica da SVMA, Dra. Gláucia Savin, não foi um parecer conclusivo sobre a questão, passível de dirimir conflitos futuros, mas somente um parecer sobre o processo analisado:

“Portanto, no caso em tela, indiscutivelmente, a lei municipal é que deve ser aplicada, considerando-se como faixa de preservação a largura de 20 (vinte) metros ao longo do córrego”<sup>49</sup>.

Os conflitos com o PARSOLO ficaram mais visíveis com a promulgação da Lei Municipal 10.948/91, que criou a obrigatoriedade de arborização de vias e

<sup>48</sup> PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Processo Administrativo n. 1995-0.004.023-4. Fls. 667-686.

<sup>49</sup> PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Processo Administrativo n. 1995-0.004.023-4. Fl. 686.

<sup>50</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 10.948/91. Dispõe sobre a obrigatoriedade de arborização de vias e áreas verdes nos planos de parcelamento do solo para loteamentos e desmembramentos.

<sup>51</sup> SÃO PAULO (Município).

Decreto n. 29.716/91. Regulamenta a Lei n. 10.948, de 24 de janeiro de 1991, e dá outras providências. Artigos 5º e 7º.

Art. 5º - A aprovação dos projetos de parcelamento do solo será efetuada pelo Departamento de Parcelamento do Solo – PARSOLO, após manifestação favorável do Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE, sobre o projeto de arborização do empreendimento.

Art. 7º - A execução da arborização das áreas verdes e vias dos loteamentos obedecerá à seguinte sistemática:

I- Após a execução da arborização, empreendedor comunicará o término do plantio, anexando comprovante da origem das mudas, ao Departamento de Parcelamento do Solo – PARSOLO, que solicitará manifestação do Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE; II- O Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE encaminhará, ao Departamento de Parcelamento do Solo – PARSOLO, Atestado de Execução da Arborização (A.E.A.), no prazo de 60 (sessenta) dias após o cumprimento das condições do término do plantio.

Parágrafo único – A expedição do Termo de Verificação de Execução de Obras (T.V.E.O.) será efetuada pelo Departamento de Parcelamento do Solo – PARSOLO, após o cumprimento das condições estabelecidas nos incisos I e II deste artigo.

<sup>52</sup> SÃO PAULO (Município).

Decreto n. 29.716. Op. cit. Artigo 5º.

Art. 5º - A aprovação dos projetos de parcelamento do solo será

áreas verdes nos planos de parcelamento do solo para loteamentos e desmembramentos<sup>50</sup>, e do Decreto 29.716/91, que delegou ao DEPAVE a competência para analisar, aprovar e receber os projetos de arborização para esses planos<sup>51</sup>

O encaminhamento ao DEPAVE de processos de aprovação de projetos de parcelamento, segunda fase da aprovação de um plano de parcelamento do solo, permitiu aos técnicos do Núcleo de Coordenação constatarem que, em muitos casos, os pareceres do DEPAVE não eram incorporados na íntegra às diretrizes emitidas pelo PARSOLO.

Casos com marcação a menor das faixas destinadas à vegetação de preservação permanente, como no caso do loteamento Jardim Nacional, tornaram-se frequentes, assim como diretrizes que marcavam somente cinquenta por cento das áreas verdes, sob a alegação, nestes últimos casos, que assim estabelecia a legislação de parcelamento em vigor. Observe-se que a referida legislação data de 1981 e que a Lei 10.365 data de 1987 e que revoga expressamente as disposições em contrário. Sendo superveniente, ou posterior, e revogando expressamente as disposições em contrário, a Lei 10.365/87 revoga as alíneas a e b do inciso IV do artigo 2º da Lei 9.413/81, com base nas quais o PARSOLO grava somente cinquenta por cento das áreas verdes nas diretrizes.

Foram verificados, também, casos em que a área verde, marcada em parcela única, pelo DEPAVE, fora dividida ou parcialmente relocada, sem consulta prévia ao DEPAVE, durante o processo de aprovação de projetos. Num desses casos, o projeto de arborização foi enviado ao para a análise do DEPAVE somente após a aprovação do loteamento, contrariando frontalmente o que estabelece o Decreto 29.716/91<sup>52</sup>.

Uma última questão, relativa às relações institucionais, que merece menção é a aplicação das penalidades por corte ou poda irregular. Em vistorias realizadas, tanto para análise de planos de parcelamento do solo quanto para a análise de projetos de edificação, os técnicos da comissão permanente constataram, com certa frequência a supressão irregular da vegetação arbórea, para a qual a aplicação das penalidades não cabia à SVMA e sim às Administrações Regionais.

Em que pese a SVMA ser a instância municipal de meio ambiente, até o final de 2001 a autuação era competência exclusiva dos agentes vistoristas, profissionais de nível médio e sem formação específica nas áreas em que atuam. Constatada a supressão irregular, esta era comunicada à UPJ da Administração Regional competente. No entanto, os agentes vistoristas, responsáveis pela lavratura de autos de infração, não se encontravam lotados nem nas UPJs e nem nas Supervisões de Serviços Públicos - SSP, às quais as UPJs estão subordinadas, e sim na Supervisão de Uso e Ocupação do Solo – SUOS. Essa organização administrativa obrigava que o chefe da UPJ solicitasse ao supervisor da SUOS a designação de um agente vistorista para lavrar o Auto de Infração e, assim, dar início ao processo para a aplicação das penalidades previstas nos artigos 20 a 25 da Lei 10.365/87. A autuação poderia levar dias e a obtenção, pelo DEPAVE, do número do processo que tratava da autuação nem sempre era tarefa fácil.

Em dezembro de 2001 foi promulgado o Decreto Municipal 41.534, regulamentando a atividade de fiscalização no município de São Paulo<sup>53</sup>. Por meio desse decreto, foi reconhecida a competência legal dos profissionais de formação universitária atuarem como agentes fiscalizadores, com poder de multa. Somente em 2003 foi regulamentada a atuação do Agente de Controle Ambiental – ACA<sup>54</sup>, cargo criado pela lei de criação da SVMA para atuar na fiscalização ambiental, possibilitando à SVMA o exercício do poder de polícia administrativo, quase nove anos após a sua criação.

#### ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Como visto no capítulo anterior, a legislação de proteção da vegetação está fortemente embasada nos instrumentos de comando e controle. A confrontação dessa legislação com a estrutura montada para sua aplicação revela uma grande contradição: as normas legais adotam, em sua maioria, instrumentos que demandam um forte controle estatal, mas o executivo não dotou os órgãos, responsáveis pela sua aplicação, da estrutura necessária. Como relatado anteriormente, tanto o IBAMA como o DEPRN dispõe de um número extremamente reduzido de técnicos para analisar as solicitações de intervenção em vegetação e fiscalizar toda a região da Grande São Paulo. Mesmo a melhor

efetuada pelo Departamento de Parcelamento do Solo – PARSOLO, **após manifestação favorável do Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE, sobre o projeto de arborização do empreendimento** (grifo deste autor).

<sup>53</sup> SÃO PAULO (Município). Decreto n. 41.534/2001. Dispõe sobre a fiscalização em geral, estabelece os procedimentos de fiscalização da instalação e do funcionamento de atividades em imóveis, e dá outras providências.

<sup>54</sup> SÃO PAULO (Município). Decreto n. 42.833/2003. Regulamenta o procedimento de fiscalização ambiental no Município de São Paulo e dá outras providências.

estruturação do DEPAVE só ocorre a partir de 2002, quinze anos após a promulgação da LM 10.365/87.

Em que pese a negociação entre o Município e o Estado, para a transferência da competência do Decreto 30.443/89, ter-se dado em meio ao processo de criação da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, a análise da remoção da vegetação arbórea não foi incorporada ao licenciamento ambiental e sim estabelecida como atividade do DEPAVE, sem que este fosse dotado da necessária estrutura. Até fevereiro de 1996, quinze meses após a transferência da competência do Decreto 30.443/89 para a autoridade ambiental municipal, no DEPAVE havia apenas um único técnico que se dedicava exclusivamente ao licenciamento da remoção de vegetação de porte arbóreo, que era o coordenador da Comissão Permanente do DEPAVE para aplicação da Lei 10.365/87.

Ressalte-se, ainda, que os poucos técnicos que atuam na proteção e no fomento da vegetação não estão instrumentados adequadamente para o exercício das suas atividades. Em 1996, a informática ainda era incipiente nas secretarias da prefeitura de São Paulo, a despeito da existência da Companhia Municipal de Processamento de Dados - PRODAM. Somente a partir de janeiro de 2002, com recursos do **Projeto Plantas on-Line**, é que foi iniciado um processo de modernização dos métodos e da estrutura de trabalho do Núcleo de Coordenação do DEPAVE. A difusão da informatização no IBAMA e no DEPRN foi iniciada, a semelhança do município de São Paulo, somente em data recente.

A tecnologia da informação constitui-se em instrumento de grande valia para o modelo de controle ambiental em propriedades rurais, desenvolvido pela Secretaria do Meio Ambiente do Estado do Mato Grosso, na gestão Dante de Oliveira. O sistema, desenvolvido entre os anos de 1999 e 2001, “baseia-se na conjugação de instrumentos tradicionais de controle ambiental com a fiscalização, licenciamento e monitoramento apoiados no uso da tecnologia de informação, acessível e barata”<sup>55</sup>. Um Sistema de Informações Geográficas – SIG sobrepõe o cadastro de terras a imagens de satélite recentes e avalia a observação às áreas de preservação permanente e de reserva legal, estabelecidas

<sup>55</sup> FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE (Mato Grosso). Sistema de Controle Ambiental em Propriedades Rurais de Mato Grosso. P. 11.



pelo Código Florestal, em cada propriedade. Detectadas irregularidades, o sistema emite automaticamente notificação ou auto de infração, dos quais consta uma reprodução da imagem de satélite, na qual se encontra a propriedade<sup>56</sup>.

“A fiscalização de queimadas foi testada no período de julho a setembro de 2000, período de proibição de queimadas. A operação de fiscalização resultou em 1.675 propriedades vistoriadas, sendo que 71% (1.195) dos casos foram notificados. Em termos de área, as propriedades notificadas somaram 3.519 hectares, o equivalente a 99% da área total das propriedades visitadas. (...) O número de focos de calor em Mato Grosso em 2000 foi 38% menor relativo ao ano de 1999. Após a campanha de fiscalização de queimadas realizada em 2000, houve um aumento no número de requerimentos para licenciamento. Em abril de 2001 havia cerca de 200 novos projetos em análise na **FEMA**”<sup>57</sup>.

Quanto conheceram o ambiente de trabalho nessas repartições públicas vivenciaram a dimensão mais concreta da precariedade de meios que acompanha a proteção e fomento da vegetação. Espaços subdimensionados, mobiliário e prédios inadequados e em péssimo estado de conservação era quase uma constante nas três esferas de governo, mais marcante na esfera municipal. Somente por volta do ano 2000, o DEPRN foi instalado no edifício de uma escola estadual desativada, deixando o minúsculo espaço que ocupava num dos edifícios da CETESB, desde o incêndio da Secretaria do Meio Ambiente, em meados dos anos 1990. Enquanto o Núcleo de Coordenação do DEPAVE teve a instalação do seu novo “lay out” realizada em agosto de 2002.

Quanto à capacitação, no município de São Paulo, a grande maioria dos técnicos que trabalham com a aplicação da legislação de proteção e fomento da vegetação não participou de um processo de capacitação, nem geral, sobre questões de ordem administrativa, nem específico, sobre questões relativas à legislação específica. A título de exemplo, no Ministério da Agricultura, o credenciamento de um técnico para a função de fiscal está vinculado à sua aprovação num processo formal de capacitação, que envolve o conhecimento específico da sua área de atuação e o conhecimento das normas gerais que regem a

<sup>56</sup> Informações do engenheiro Humberto Moura Ribeiro, diretor do NBS, que prestou consultoria na área de organização e métodos à Secretaria do Meio Ambiente do Mato Grosso, no âmbito desse sistema, e à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, no âmbito do Projeto Plantas on-Line.

<sup>57</sup> FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE (Mato Grosso). Op. cit. P. 51.



administração pública, como os princípios constitucionais e a hierarquia das normas legais<sup>58</sup>.

Os aspectos até aqui discutidos evidenciam que ou o quadro de técnico está subdimensionado para os meios de trabalho disponíveis ou estes são inadequados para a dimensão do atual quadro técnico. Em qualquer dos casos, as estruturas existentes mostram-se deficientes, incapazes de cumprir plenamente a missão de proteger e fomentar a vegetação. Mesmo os avanços promovidos pelas reformas implantadas no NLPFV, do DEPAVE, não foram suficientes para dotá-lo de corpo técnico próprio, estável e capacitados para a correta interpretação da legislação e para a análise conseqüente de planos e projetos em meio urbano, e, também, dos meios necessários para atender às atuais demandas da proteção e do fomento da vegetação no município<sup>59</sup>.

Não só o controle estatal é deficiente, mas também o controle social. Embora as normas criem espaço para a participação da sociedade civil no processo de licenciamento ambiental e de fiscalização de danos ao ambiente, os instrumentos que viabilizam essa participação carecem de aprimoramento.

A informação, instrumento indispensável para viabilizar a participação da sociedade civil no processo decisório, é, ainda, deficiente em quantidade e qualidade. A obrigatoriedade do Poder Público informar a população está presente de diferentes formas na legislação estudada, tanto na mais antiga como na mais recente. É observada uma melhora qualitativa e quantitativa dessas informações nas obrigações estabelecidas pelas normas que foram promulgadas após a redemocratização do país. Enquanto o novo Código Florestal, de 1965, cria a obrigatoriedade dos livros didáticos conterem textos de educação florestal e a Semana Florestal, para divulgar a importância das florestas, a Política Nacional de Meio Ambiente, de 1981 e alterada em 1989, cria cadastros técnicos de atividades potencialmente poluidoras e de atividades e instrumentos de defesa ambiental e cria a obrigatoriedade de todos os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA fornecerem “os resultados das análises efetuadas e sua fundamentação, quando solicitada por pessoa legitimamente interessada”. A Política Estadual de Meio Ambiente, de 1997, estabelece a obrigatoriedade da Secretaria de Estado do Meio

<sup>58</sup> Entre os anos de 1999 e 2000, este autor atuou em convênio entre a Prefeitura e o Ministério da Agricultura, para a aplicação da legislação de classificação vegetal no município de São Paulo.

<sup>59</sup> Na gestão do geólogo Adriano Diogo na SVMA, os servidores efetivos foram levados a deixar o NLPFV, que passou a ter um corpo técnico constituído, quase que exclusivamente, por servidores comissionados, sem a necessária estabilidade demandada para o bom andamento das atividades de licenciamento e fiscalização.

Ambiente - SEMA publicar um Relatório Anual da Qualidade Ambiental do Estado de São Paulo e disponibilizar em sua biblioteca os Estudos de Viabilidade Técnica e Econômica, de Impacto Ambiental e os Relatórios de Impacto Ambiental de empreendimentos e atividades alvo de licenciamento, ressalvado o sigilo industrial. E a Lei Orgânica do Município, de 1990, prevê a criação de um sistema municipal de informação com amplo acesso da sociedade, embora ainda não implantado. O controle social ou a participação da sociedade no processo decisório está, pois, em processo de reconstrução, após um longo período de fechamento político. Ainda lhe faltam instrumentos que viabilizem a sua efetivação. O Licenciamento, presente nas políticas nacional e estadual de meio ambiente, demanda uma regulamentação que especifique o quê e como deve ser apresentado para análise. No tocante ao licenciamento ambiental, de forma mais ampla, a regulamentação foi feita por meio da Resolução CONAMA 001/86. No tocante à supressão da vegetação, a regulamentação veio por meio do DF 750/93 e da Resolução CONAMA 001/94, para a Mata Atlântica, por meio da MP 2.166/2001, para o Código Florestal, e por meio da Portaria 68/99, para a LM 10.365/87. No tocante à legislação municipal, que declarou toda a vegetação arbórea bem de interesse comum e vinculou a remoção à autorização da prefeitura, faltam critérios mais detalhados “do quê”, “onde” e “sob quais condições” a supressão pode ser autorizada.

Outra demanda básica do licenciamento é um plano geral, de fundamentação ambiental, que oriente o uso e a ocupação do solo e, portanto, sirva de pano de fundo para a tomada de decisões no processo de licenciamento. O Zoneamento Ambiental é denominação consagrada na nossa legislação para esse plano geral. Ele está previsto nas políticas nacional e estadual de meio ambiente, estava no projeto de lei que instituiu o Código Ambiental Municipal, encaminhado à Câmara Municipal na gestão Celso Pitta, onde permanece sem ser votado, e ressurgiu no Plano Diretor Estratégico, de 2002<sup>60</sup>. Na escala nacional, o Zoneamento Ambiental começou a ser desenvolvido para a região Norte do país e na escala estadual permanece apenas como um princípio da Política Estadual de Meio Ambiente. Na escala municipal o Zoneamento Ambiental não existe formalmente.

<sup>60</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 13.430/2002. Inciso XLI do artigo 198.

Em função dessa deficiência, no município de São Paulo, o licenciamento ambiental, de uma forma geral, e o licenciamento para a remoção de vegetação arbórea, em específico, estão manco de uma de suas sustentações e, por conseguinte, são realizados com uma subjetividade elevada; balizados por aspectos genéricos estabelecidos pela legislação que regulamenta a atividade e pela experiência profissional individual. O objetivo maior a ser atingido com o licenciamento ou, de outra forma, a localização, a quantidade e a qualidade da natureza se deseja proteger, carece ainda de definição.

Frente a um quadro de descompasso entre instrumentos adotados e estrutura implantada, passa a não causar estranheza que normas majoritariamente embasadas num forte controle estatal tenham logrado pouco êxito na proteção desse bem de interesse coletivo: a vegetação. Não parece correto dizer, porém, que as leis em vigor são inadequadas ou inócuas, pois o Estado que as devia cumprir e as fazer cumprir não foi dotado da estrutura necessária. Valendo-se de, praticamente, a mesma legislação federal que incide sobre o município de São Paulo, o sistema de controle ambiental em propriedades rurais no Estado do Mato Grosso logrou êxito muito maior do que o logrado na Capital paulistana.

Cabe discutir quais as razões que levam os órgãos públicos, responsáveis pela proteção e fomento da vegetação, não serem dotados dos meios necessários para atingirem os objetivos estabelecidos na legislação vigente.



BENJAMIN, Antonio Herman V. A Proteção das Florestas Brasileiras: Ascensão e Queda do Código Florestal. **Revista de Direito Ambiental**, abril/junho 2000, nº 18, p. 21-37.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; LEUZINGER, Márcia Dieguez. Anotações Acerca do Processo Legislativo de Reforma do Código Florestal. **Revista de Direito Ambiental**, janeiro/março 2001, nº 21, p. 83-91.

FINK, Daniel Roberto; PEREIRA, Márcio Silva. Vegetação de Preservação Permanente e Meio Ambiente Urbano. **Revista de Direito Ambiental**, abril/junho 1996, nº2, p. 77-90.

FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE (Mato Grosso). **Sistema de Controle Ambiental em Propriedades Rurais de Mato Grosso**. Cuiabá. 2001. 54 p.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO; ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DA LAPA. **Plano de Cadastramento de Espécies Vegetais Arbóreas – Projeto Curupira**. São Paulo. 1996.

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE (São Paulo). Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais – DEPRN. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/deprn/deprn.htm>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

## LEGISLAÇÃO

BRASIL. Lei n. 9.785, de 29 de Janeiro de 1999. Altera Decreto-Lei 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1º fev. 1999. P. 5.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.028, de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 abr. 1990. P. 7.096.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 1979. P. 19.457.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislação>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o Novo Código Florestal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jun. 1978. P. 8999.

\_\_\_\_\_. Medida provisória n. 2.163-41, de 23 de agosto de 2001. Acrescenta dispositivo à Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 ago. 2001. P. 5.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 750, de 10 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 fev. 1993. P. 1801.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 230, de 14 de maio de 2002. Aprova o Regimento Interno do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

SÃO PAULO (Estado). Lei n. 898, de 18 de dezembro de 1975. Disciplina o uso do solo para a proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo, e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 39.743, de 23 de dezembro de 1994. Dá nova redação ao artigo 18 do Decreto nº 30.443, de 20 de setembro de 1989. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 24 dez. 1994. P. 14.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 30.443, de 20 de setembro de 1989. Considera patrimônio ambiental e declara imunes de corte exemplares arbóreos, situados no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 23 set. 1989. P. 1.

\_\_\_\_\_. Resolução SMA Nº 73, de 13 de novembro de 1997. Disciplina os procedimentos relativos ao corte em caráter excepcional de exemplares arbóreos constantes do documento "Vegetação Significativa do Município de São Paulo", localizados em reservas ecológicas e em maciços contínuos de vegetação em área igual ou superior a 1.000m<sup>2</sup> (mil metros quadrados). **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 14 nov. 1997. P. 25.

\_\_\_\_\_. Resolução Conjunta SMA-IBAMA/SP n. 2, de 12 de maio de 1994. Regulamenta o art. 4º do Decreto Federal 750, de 10 de Fevereiro de 1993, que dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação secundária no estágio inicial de regeneração da Mata Atlântica, no Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

SÃO PAULO (Município). Lei n. 13.682, de 15 de dezembro de 2003. Estabelece a estrutura organizacional das Subprefeituras criadas pela Lei Nº 13.399, de 1º de agosto de 2002, cria os respectivos cargos de provimento em comissão, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 16 dez. 2003. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.430, de 13 de setembro de 2002. Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 14 set. 2002. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.169, de 11 de julho de 2001. Dispõe sobre a reorganização parcial das estruturas organizacionais das Secretarias Municipais que especifica, cria e extingue cargos de provimento em comissão, altera as formas de provimento de cargos em comissão, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 12 jul. 2001. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.426, 18 de outubro de 1993. Cria a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA, cria o Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CADES, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 23 out. 1993. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.948, de 24 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a obrigatoriedade de arborização de vias e áreas verdes nos planos de parcelamento do solo para loteamentos e desmembramentos. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 25 jan. 1991. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei Orgânica (1990). **Lei Orgânica do Município de São Paulo**. São Paulo, SP: Câmara Municipal, 1990.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.365, de 22 de setembro de 1987. Disciplina o corte e a poda de vegetação de porte arbóreo existente no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 23 set. 1987. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 44.418, de 26 de fevereiro de 2004. Dispõe sobre a transferência de parte das competências da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB para as Subprefeituras. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 27 fev. 2004. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 42.833, de 6 de fevereiro de 2003. Regulamenta o procedimento de fiscalização ambiental no Município de São Paulo e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 7 fev. 2003. P. 2.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 41.534, 20 de dezembro de 2001. Dispõe sobre a fiscalização em geral, estabelece os procedimentos de fiscalização da instalação e do funcionamento de atividades em imóveis, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 21 dez. 2001. P. 4.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 29.716, de 02 de maio de 1991. Regulamenta a Lei Nº 10.948, de 24 de janeiro de 1991, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 3 mai. 1991. P. 1.

\_\_\_\_\_. Portaria 121/SMMA-G/2002. Institui e organiza o Núcleo para a Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação - NLPFV no Departamento de Parques e Áreas Verdes - DEPAVE. . **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 11 de out. 2002. P. 23.



\_\_\_\_\_. Portaria 8/DEPAVE-G/2001. Designa os técnicos para a Coordenação Geral e Sub-coordenções do Núcleo de Coordenação constituído pela Portaria 7/DEPAVE-G/2001. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 09 mai. 2001. P. 28.

\_\_\_\_\_. Portaria 7/DEPAVE-G/2001. Constitui Comissão Permanente para analisar e emitir pareceres técnicos relativos ao Sistema de Áreas Verdes, nos termos da legislação vigente, e o Núcleo de Coordenação dessa Comissão. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 09 mai. 2001. P. 28.

\_\_\_\_\_. Portaria 88/SVMA-G/99. Estabelece critérios para a compensação ambiental pela remoção, em caráter excepcional, de exemplares arbóreos protegidos pelo Decreto Estadual 30.443, de 23 de dezembro de 1989. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 04 set. 1999. P. 16.

\_\_\_\_\_. Portaria 17/PREF/88. Constitui comissão incumbida de emitir parecer nos casos de supressão total ou parcial, de florestas e demais formas de vegetação de porte arbóreo consideradas de preservação permanente. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 14 jan. 1988. P. 1.

#### Processos Administrativos

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Processo Administrativo n. 1999-0.194.538-0. São Paulo. 1999.

\_\_\_\_\_. Processo Administrativo n. 1997-0.092.191-3 (ou n. 66-000.401-97\*88). São Paulo, 1997.

\_\_\_\_\_. Processo Administrativo n. 1996-0.011.821-3 (ou n. 05-023.747-96\*43). São Paulo. 1996.

\_\_\_\_\_. Processo Administrativo n. 1995-0.004.023-4. São Paulo. 1995.

Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação:  
possibilidades (a utopia), conflitos e alcance

5



A despeito das legislações federal, estadual e municipal de proteção e fomento, segue um processo contínuo de redução da cobertura vegetal do município de São Paulo, diminuindo o contato diário das pessoas com elementos e processos naturais e negando a utopia contida nos textos legais. Existem, no entanto, exemplos em que a legislação de proteção da vegetação concretiza sua utopia, dando lugar a projetos urbanos que preservam grande parte da vegetação e dos processos naturais existentes nas áreas em que foram implantados.

Sucessos e insucessos da proteção e do fomento da vegetação dão-se em meio a constantes conflitos com o processo de construção do espaço urbano. Ao estabelecer restrições ao direito de propriedade da terra, a legislação ambiental estabelece conflitos com os interesses ligados ao parcelamento, ao uso e à ocupação do solo e com a legislação que regula esses processos. O caráter excessivamente genérico da legislação urbanística municipal, na qual as diferentes formas da paisagem do município recebem tratamento homogêneo, conflita com a legislação ambiental, mais rica em detalhes no estabelecimento das situações de preservação dos recursos naturais.

Esses conflitos de interesse são reforçados pelo processo de aprovação, pelo qual passam os planos de parcelamento e ocupação do solo dentro da estrutura administrativa municipal. A aprovação é um processo fragmentado, no qual os planos são analisados sob determinado aspecto em cada repartição isoladamente (Secretaria da Habitação, Secretaria da Infra-estrutura Urbana, Secretaria do Verde e do Meio Ambiente, etc); a análise feita por cada técnico reflete uma visão segmentada da proposta. Sem a ponderação incorporada ao processo, é possível, por exemplo, que a Secretaria da Infra-estrutura Urbana manifeste-se favorável à retificação e canalização de um curso d'água numa área delimitada como de preservação permanente pela Secretaria do Verde e do Meio Ambiente, gerando mal-estar entre os técnicos das duas repartições e o aumento de tempo de análise e aprovação.

Esse processo fragmentado, e não raro conflituoso, atende aos interesses do setor imobiliário ou da fração desse setor comprometida unicamente com o

maior lucro dos seus empreendimentos. O empreendedor, loteador ou incorporador, de posse de um parecer favorável à sua proposta, emitido por uma determinada repartição pública, com freqüência, busca junto à outra repartição a “flexibilização” de uma análise desfavorável ou pouco favorável aos seus interesses, sob a argumentação de que ele não pode arcar com os prejuízos causados pela falta de entendimento entre as diferentes repartições da administração.

A análise das mudanças na legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo revela que alterações inseridas no texto dessa legislação contribuíram positivamente para a lucratividade dos empreendimentos imobiliários e negativamente para a manutenção da natureza e dos processos naturais no meio urbano. Gottdiener (1997)<sup>1</sup> afirma haver relação muito próxima entre os empreendedores imobiliários e o Estado e que o desenho do espaço urbano, nos Estados de economia capitalista, é profundamente afetado por essa proximidade. Tal proximidade, no caso do município de São Paulo, pode ser observada tanto nos governos tidos como conservadores, como nos considerados progressistas e tem contribuído para perdas na cobertura vegetal e para a redução da efetividade da legislação de proteção e fomento da vegetação.

A avidez do interesse imobiliário parece encontrar ressonância nas formas mais difundidas de projetar e construir o espaço urbano, pois mesmo planos e projetos de iniciativa pública, os quais, em tese, não buscam lucro financeiro, desconsideram a natureza do sítio e os processos naturais ali existentes. Não raro, é possível observar planos e projetos públicos em total desacordo com a legislação ambiental, em especial com a de proteção da vegetação.

Neste capítulo serão discutidas as possibilidades de inserção e conservação da vegetação e dos processos naturais no meio urbano, possibilidades oriundas das restrições impostas pelas legislações de proteção e fomento da vegetação de porte arbóreo; a efetiva materialização dessas possibilidades e os conflitos com o processo e com a legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo, que resultam na não efetivação das possibilidades criadas para a preservação da vegetação e dos processos naturais no meio urbano. A discussão terá o auxílio de casos de parcelamento e ocupação do solo, analisados pelo DEPAVE.

<sup>1</sup> GOTTDIENER, Mark. A Produção Social do Espaço Urbano.

a) As restrições impostas ao parcelamento e à ocupação do solo pela legislação de proteção da vegetação

Ao estabelecer formas de vegetação e sítios de preservação permanente e/ou ao declarar maciço ou exemplares isolados imunes ao corte, a legislação de proteção e fomento da vegetação estabeleceu restrições ao parcelamento, ao uso e à ocupação do solo. Tais formas de vegetação e sítios, recobertos ou não por vegetação, limitam as formas de parcelar, usar e ocupar glebas ou lotes estabelecidas pela legislação urbanística municipal; legislação urbanística, na qual as diferentes formas da paisagem do município recebem tratamento homogêneo.

As restrições impostas pela legislação de proteção e fomento da vegetação impedem que encostas com mais de quarenta por cento de declividade sejam ocupadas, protegendo da erosão acelerada as formações geológicas pouco resistentes à ação das elevadas precipitações, características do regime hídrico do município. Parte da área, onde se localiza o Empreendimento Panamby, apresenta declividade superior a quarenta por cento; em pontos mais íngremes, a declividade é igual ou superior a cem por cento. Em função da declividade, e da existência de corpos d'água, parte da vegetação que a área abriga é declarada de preservação permanente.



Fig. 5.1: Vista aérea do Empreendimento Panamby.  
Fonte: Arquivo QUAPÁ/FAUUSP.

A legislação estabelece que faixas de cinquenta metros ao redor de nascentes, lagos e represas e de trinta metros, no mínimo, ao longo das duas margens dos cursos d'água sejam mantidas recobertas por florestas, protegendo corpos d'água do assoreamento e da contaminação e criando a possibilidade de estabelecer conexão entre fragmentos de vegetação abrigados em áreas verdes, públicas ou particulares, e isolados pela urbanização. A implantação ou a manutenção dessas florestas ciliares nos aproximadamente 1.087km de córregos não canalizados do município de São Paulo<sup>2</sup> significaria a obtenção de, aproximadamente, sessenta e cinco milhões de metros quadrados de áreas verdes, montante equivalente a quase quatro vezes e meia a soma das áreas dos parques municipais implantados. O empreendimento Villaggio Panamby é um conjunto residencial que teve sua ocupação alterada em função das restrições oriundas da existência de corpos d'água na interior da área. (estudo de caso 1 - Villaggio Panamby)

A área de 241.331m<sup>2</sup>, vizinha ao Empreendimento Panamby, configura um anfiteatro que abriga um córrego, as três nascentes que o formam e parte do córrego Morumbi. Da cabeceira de drenagem até o lago, formado por represamento antigo do córrego, a área é recoberta de vegetação nativa, alguns exemplares de *Araucaria angustifolia*. Do lago até o córrego Morumbi predomina uma vegetação herbácea. O restante da área é recoberto por um maciço de *Eucalyptus* spp com presença de subosque.

O projeto inicial de ocupação da área previa a construção de doze torres de apartamentos, ao redor do anfiteatro, e de um clube, quadras esportivas e de um jardim formal no fundo do vale; o córrego seria canalizado para formar os espelhos d'água do jardim. Esse plano de ocupação da área foi idealizado pelo escritório de arquitetura norte-americano **Skidmore, Owins & Merrill – SOM**.

O Villaggio Panamby foi o primeiro empreendimento imobiliário, no município de São Paulo, a ser alvo de um Relatório de Impacto de Vizinhança – RIVI. Por essa razão, os empreendedores procuraram o então Secretário do Verde e do Meio Ambiente, Werner Zulauf, para que fosse feita uma análise prévia das restrições ambientais ao empreendimento. Sendo a principal restrição ambiental a remoção da cobertura vegetal da área, o Secretário encaminhou os empreendedores ao DEPAVE, para que este realizasse a consulta prévia.

<sup>2</sup> SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE (São Paulo, SP). Atlas Ambiental do Município de São Paulo.



A vegetação da área é declarada patrimônio ambiental, pelo Decreto Estadual 30.443/89; a vegetação que margeia os corpos d'água é declarada de preservação permanente, pelo Código Florestal (Lei Federal 4.771/69) e pela Lei Municipal 10.365/87. A demarcação das faixas de proteção ao redor das nascentes e ao longo dos cursos d'água demonstrou que a ocupação pretendida para o fundo vale era legalmente inviável, sendo necessária a elaboração de proposta que preservasse a vegetação e os corpos d'água existentes nessa porção da área. A nova proposta, elaborada pelo arquiteto paisagista norte-americano James Turner, conservou o clube fora da área de preservação e projetou um parque, com caminhos suspensos, para a área de preservação; dois lagos foram projetados para a área entre a represa e o córrego Morumbi. Para as porções recobertas pelo maciço de eucaliptos, não utilizada para a implantação de edificação, foi projetado o enriquecimento com essências nativas da Mata Atlântica, por solicitação do DEPAVE.

Resolução Conjunta SMA IBAMA/SP N° 2<sup>3</sup>, que regulamenta o corte, a exploração e a supressão de vegetação secundária no estágio inicial de regeneração da Mata Atlântica, no Estado de São Paulo, estabelece que a autorização para corte, supressão ou exploração de vegetação nativa secundária de Mata Atlântica, no estágio inicial de regeneração, para fins de parcelamento do solo, conjuntos habitacionais, condomínios ou similares, em áreas urbanizadas, deverá atender, entre outras condicionantes, a reserva de área verde de, no mínimo 10% da gleba, que será alvo de projeto de recuperação ou enriquecimento da vegetação, preferencialmente com espécies nativas<sup>4</sup>. Em áreas não efetivamente urbanizadas a reserva de área verde deverá ser de, no mínimo, 20% da gleba<sup>5</sup>. Neste último caso, observa-se majoração de cinco por cento na reserva mínima de área verde estabelecida pela legislação municipal de parcelamento do solo, que é de quinze por cento.

A Resolução Conjunta SMA IBAMA/SP n. 2 não autoriza a supressão da vegetação, em áreas não efetivamente urbanizadas, que seja abrigo de espécies da flora e da fauna silvestres ameaçadas de extinção; que exerça função de proteção de mananciais ou de prevenção e controle de erosão; que tenha excepcional valor paisagístico ou seja considerada patrimônio ambiental e forme corredores entre remanescentes de vegetação primária ou em estágio avançado de regeneração<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> SÃO PAULO (Estado). Resolução Conjunta SMA IBAMA/SP n. 2/94. Regulamenta o art. 4º do Decreto Federal 750, de 10 de Fevereiro de 1993, que dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação secundária no estágio inicial de regeneração da Mata Atlântica, no Estado de São Paulo.

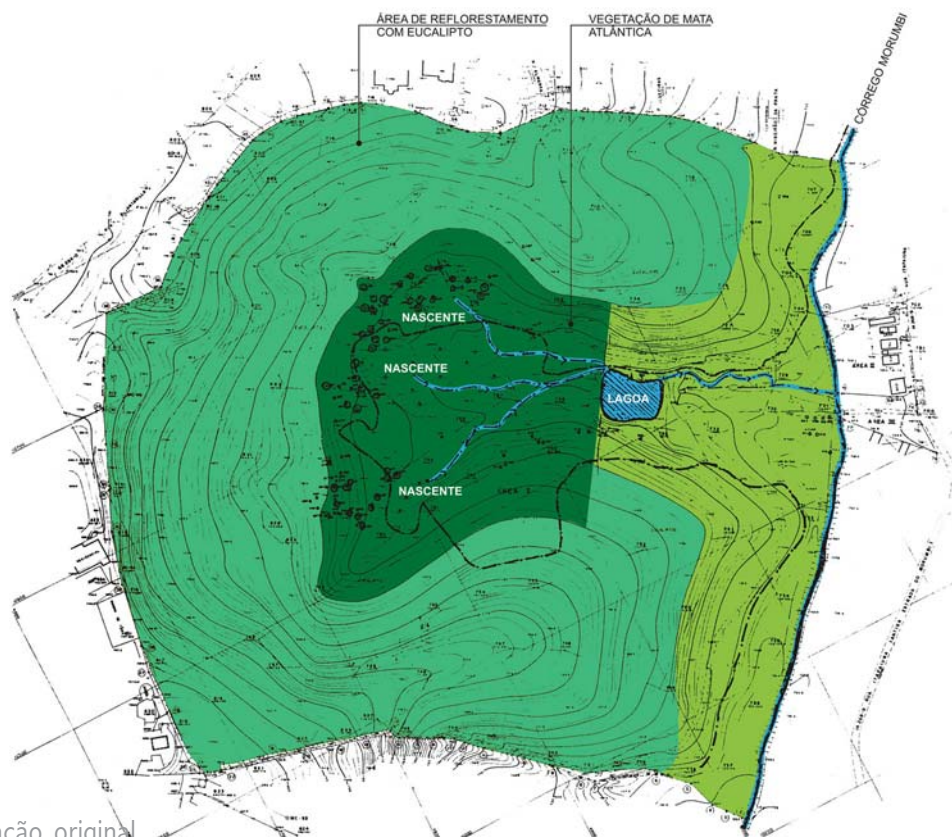
<sup>4</sup> SÃO PAULO (Estado). Resolução Conjunta SMA IBAMA/SP n. 2/94. Inciso II do art. 3º.

<sup>5</sup> Idem. Inciso II do art. 4º.

<sup>6</sup> Idem. Incisos III, IV, V e VI do art. 4º.

# ESTUDO DE CASO 1: Villaggio Panamby

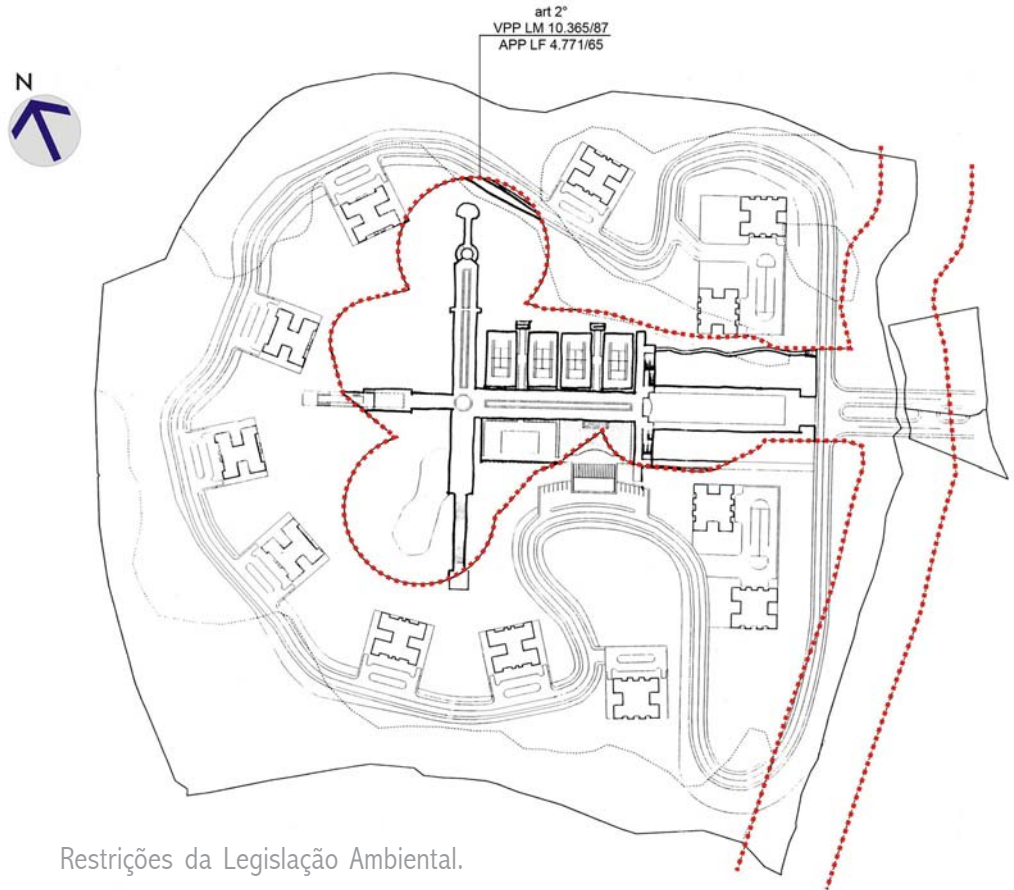
Fonte: Processo Administrativo 1996-0.013.967-9 ou 05-028.474-96\*60 (numeração antiga)



Situação original.



Projeto proposto







**Fig. 5.2:** Perspectiva artística do Empreendimento Villagio Panamy.  
Fonte: Processo Administrativo 1996-0.013.967-9 ou 05-028.474-96\*60 (numeração antiga).



**Fig. 5.3:** Vista aérea do Villagio Panamy.  
Fonte: Projeto QUAPÁ/FAUUSP.

A Resolução Conjunta SMA IBAMA/SP n 2 vincula, ainda, a autorização para supressão de vegetação nativa secundária no estágio inicial de regeneração, em lotes ou terrenos maiores que 1.000 m<sup>2</sup>, quando necessárias a edificações ou obras para fins urbanos, à averbação à margem da matrícula do imóvel no Cartório de Registro de Imóveis de área verde mínima de 20% da área do lote ou terreno<sup>7</sup>.

Observadas as restrições estabelecidas pela Resolução Conjunta SMA IBAMA/SP n. 2, que deriva do Decreto Federal 750/93, porções significativas de Mata Atlântica ainda existentes, principalmente em áreas não efetivamente urbanizadas, podem ser preservadas e enriquecidas. O Decreto 750/93 não prevê a participação do município na sua aplicação, esta é prerrogativa dos Estados e da União.

O Decreto Estadual 30.443/89 transformou em patrimônio ambiental e/ou declarou imune ao corte vários maciços e exemplares arbóreos existentes na Capital. Localizados em propriedades públicas e particulares, em diferentes formações de relevo e padrões de urbanização, os maciços e exemplares protegidos por esse decreto, ainda que apresentem grande variação de relevância ecológica, constituem significativas expressões de natureza no interior do tecido urbano. Muitas dessas áreas constituem remanescentes de Mata Atlântica ou foram declaradas de preservação permanente pelo Código Florestal e/ou pela Lei Municipal 10.365/87, outras têm como instrumento de proteção somente esse decreto estadual.

Os empreendimentos Panamby e Villaggio Panamby abrigam vegetação declarada patrimônio ambiental ou imune ao corte pelo Decreto Estadual 30.443/89, que classifica essas áreas como “Gleba não ocupadas em áreas urbanizadas”. Áreas de urbanização já consolidada, como as discriminadas por “Bairros-jardins” no Decreto Estadual 30.443/89, também abrigam vegetação de grande porte e grande densidade. São áreas residenciais de baixa densidade populacional e de densidade de arborização, tanto nas vias públicas como nos lotes. Um desses *bairros-jardim* é o Jardim Cordeiro, no qual, na segunda metade da década de 1990, a empresa PBK iniciou implantação de um conjunto residencial vila, denominado The Buckingham Privates Houses. (estudo de caso 2 - The Buckingham Privates Houses)

<sup>7</sup> SÃO PAULO (Estado). Resolução Conjunta SMA IBAMA/SP n. 2/94. Art. 7º caput e parágrafo 1º.



## ESTUDO DE CASO 2: The Buckingham Privates Houses

Fonte: Processo Administrativo 1996-0.071.885-7.



Situação original



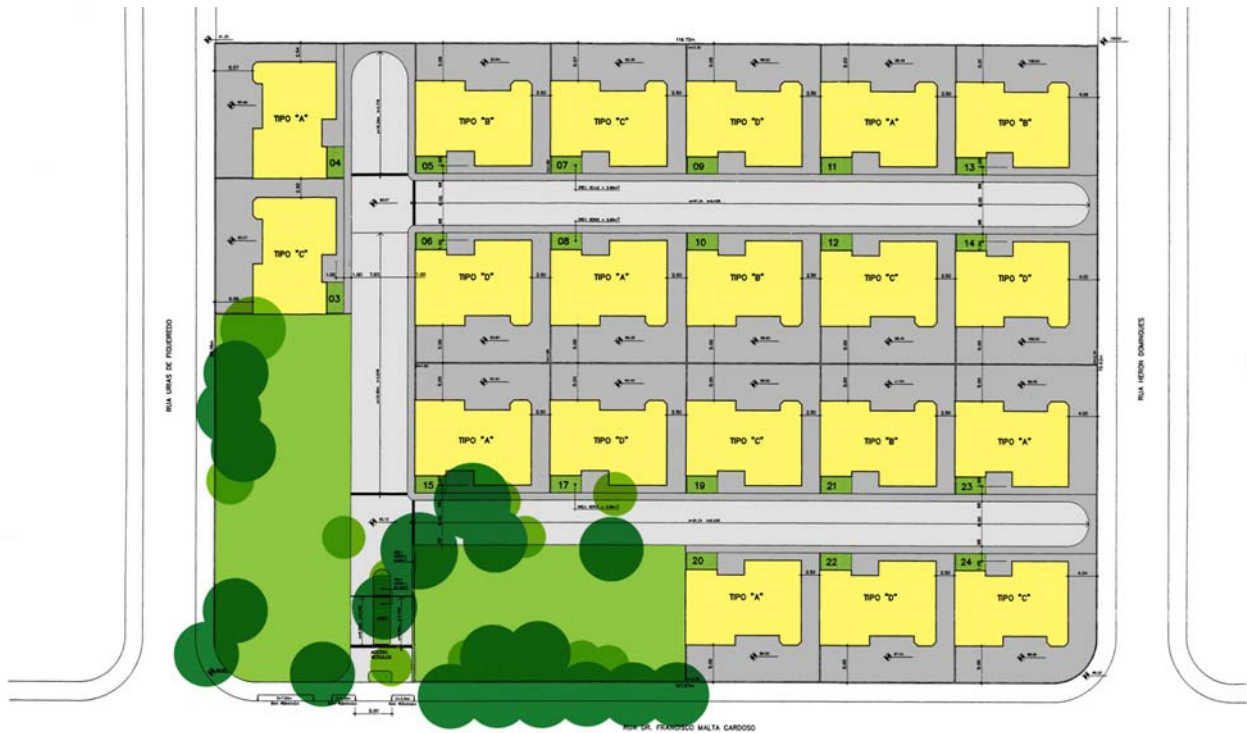
IMPLANTAÇÃO



ESCALA GRÁFICA



Projeto proposto



IMPLANTAÇÃO



ESCALA GRÁFICA



Projeto aprovado



O Jardim Cordeiro localiza-se no distrito de Santo Amaro, na encosta de uma colina que se eleva a partir da margem esquerda do Córrego Cordeiro<sup>8</sup>, afluente da margem direita do Rio Pinheiros. Está inserido na área classificada como *bairro-jardim* BJ15, na publicação *Vegetação Significativa do Município de São Paulo*, uma área contínua densamente arborizada que compreende o Alto da Boa Vista, Jardim Santo Amaro, Jardim Petrópolis, Jardim Cordeiro, Jardim dos Estados e Brooklin Paulista. É formado por loteamentos de dimensões e épocas diversas, cujas ruas têm seus traçados, em boa parte, acompanhando o relevo

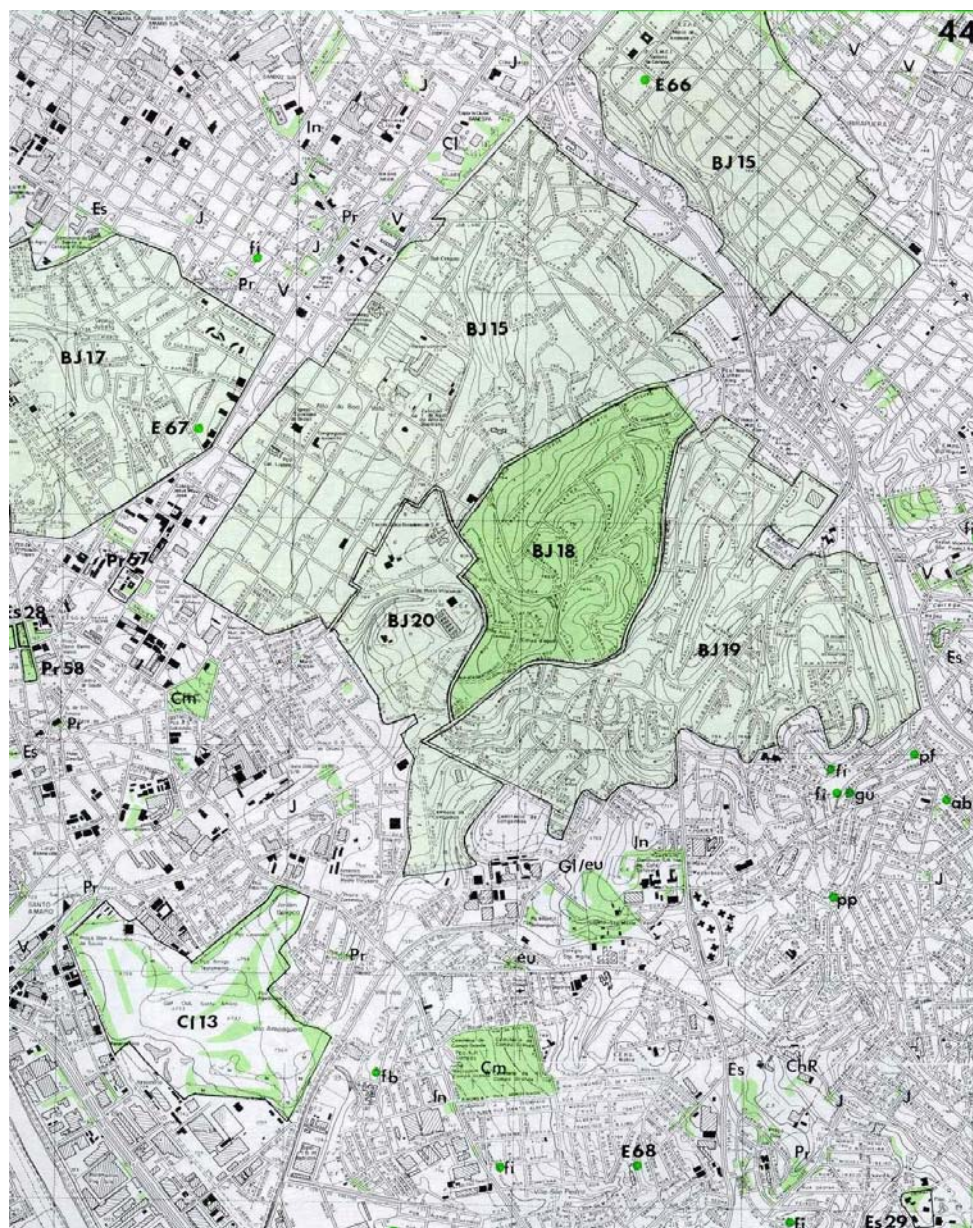


Fig. 5.4: Carta 44.

Fonte: *Vegetação Significativa do Município de São Paulo* (Carta 44).

<sup>8</sup> O Córrego dos Cordeiros foi retificado e canalizado e sobre ele foi, no trecho do Jd. Cordeiro, implantada a Av. Prof. Vicente Rao.



natural. Alguns loteamentos, com ruas sem saída, foram fechados, totalmente ou em parte, formando “vilas”.

As quadras são irregulares e os lotes, de dimensões diversas, são ocupados predominantemente por residências uni-familiares (figura 5.5), de dois a três pavimentos (uso residencial de baixa densidade), de classes média e média alta. Os edifícios estão localizados no centro do lote, com recuos estabelecidos pela legislação de uso e ocupação solo em vigor à época de suas construções.



**Fig. 5.5:** Vista do Jardim Cordeiro tomada do Brooklin Velho.



**Fig. 5.6:** Loteamentos que deram origem ao Jardim Cordeiro.

Fonte: Arquivo do Departamento de Cadastro Setorial – CASE, da Secretaria Municipal da Habitação e Desenvolvimento Urbano – SEHAB).

Os recuos frontais são destinados para o abrigo de automóveis e implantação de jardim e os de fundo destinados para jardim e lazer.

O sistema de espaços livres é principalmente constituído pelos espaços privados dos jardins, bem arborizados em sua maioria, e demais recuos descobertos e pelos lotes não construídos. Os espaços livres públicos são constituídos, principalmente, pelas vias de circulação com arborização antiga e densa, ladeadas por “calçadas verdes”, classificadas de *rua-jardim* por Macedo (1995)<sup>9</sup>. As áreas verdes públicas estão concentradas em duas áreas, que juntas somam mais de trinta mil metros quadrados, reserva do próprio loteamento. Essas duas áreas verdes, que abrigam um córrego contribuinte do Córrego Cordeiro e são separadas pela Rua Breves, foram utilizadas durante muitos anos como depósito de material de construção e local de deposição de entulho pela Administração Regional de Santo Amaro, sendo transformada em parque público (Parque Cordeiro), somente em 2004<sup>10</sup>, graças a uma campanha intensa das associações de amigos de bairro daquela região.

A vegetação arbórea do bairro-jardim BJ15 junta-se a de três outros *bairros-jardim* (BJ18, BJ19 e BJ20), formando um contínuo equivalente a três vezes a área do Parque Ibirapuera, que se estende sobre a Chácara Flora, a Chácara Monte Alegre, a Vila Nova Caledônia e o Jardim Marajoara (figura 5.4). Este autor já observou, algumas vezes, gambás circulando à noite pelas ruas dessa região.

O projeto do The Bunckingham foi desenvolvido para uma área de 10.246 m<sup>2</sup>, soma de vários lotes do loteamento Jardim Cordeiro, entre as ruas Heron Domingues, Dr. Francisco Malta Cardoso e Urias de Figueiredo (figura 5.6). A ocupação anterior era uma residência uni-familiar, cuja área construída, incluindo a área de lazer, ocupava pouco mais de 10% da área total. Grande parte da área na construída era recoberta por vegetação arbórea de grande porte, em parte formada por espécies nativas como pau-ferro, jequitibá-rosa, cedro, copaíba, jatobá e pinheiro-do-paraná. Essa vegetação protegia uma nascente e um pequeno veio d'água.

<sup>9</sup> MACEDO, Silvio Soares. Espaços livres. 1995.

<sup>10</sup> SÃO PAULO (Município). Decreto n. 43.699/2003. Cria e denomina o Parque Municipal do Cordeiro.

b) A obrigação de considerar a vegetação no processo municipal de aprovação de planos e projetos de parcelamento e ocupação do solo - Os artigos. 5º, 6º e 7º da Lei 10.365/87.

A Lei Municipal 10.365/87 estabeleceu a exigência de avaliação de planos e projetos, previamente à aprovação, por comissão especialmente constituída, tratando-se de vegetação de preservação permanente (artigo 5º) ou pelas instâncias de áreas verdes competentes, tratando-se das demais áreas revestidas total ou parcialmente por vegetação de porte arbóreo (artigos 6º e 7º). Mais, a lei facultou aos técnicos responsáveis pela apreciação do plano ou projeto, tanto da comissão para vegetação de preservação permanente como das instâncias de áreas verdes, a solicitação de alterações visando a efetiva proteção ou a incorporação da vegetação existente.

A exigência da avaliação de planos e projetos, previamente à sua aprovação, por técnicos de áreas verdes ou por comissão especialmente constituída e integrada por técnicos de áreas verdes, associada à competência para a solicitação de alterações, constitui-se em um segundo licenciamento, ao qual o empreendimento deve ser submetido. Esse novo instrumento, em conjunto com as restrições ao uso do solo, cria a possibilidade da inserção de uma componente ambiental no desenho da cidade e faz com que a efetiva proteção ou a incorporação da vegetação existente ao plano de parcelamento ou ao projeto de ocupação de uma área, deixe de ser uma opção de projeto para se tornar obrigatória, se não no todo, ao menos em parte.

No ano de 1996, o DEPAVE analisou um plano de loteamento previsto para uma gleba de 60.564,29m<sup>2</sup>, localizada na R. Dr. Luiz Migliano, Morumbi, de propriedade da empresa Morumbi Parc Residence. A proposta de parcelamento da área previa a localização das áreas verdes públicas em dois pontos da gleba, separados por lotes; previa, também, a canalização do córrego que cruzava a gleba, a drenagem do brejo formado nos meandro do córrego e a implantação de uma via marginal a esse córrego. É sabido que os ambientes úmidos guardam grande biodiversidade e suas espécies estão entre as mais ameaçadas, em função da pressão que esses ambientes sofrem tanto no meio rural como no meio urbano, por razões bem distintas. A exigência de preservar a integridade dos

brejos e o traçado natural do córrego deu origem a um plano de parcelamento alternativo, no qual o traçado do viário foi modificado e o percentual destinado a áreas verdes localizado em uma única área. Essas modificações permitiram a preservação do córrego e do brejo dentro da área verde pública, sem o comprometimento da viabilidade econômica do loteamento.

O DEPAVE analisou, em 1997, um plano integrado de parcelamento e edificação de conjunto residencial de interesse social, previsto para uma gleba de 23.926,18m<sup>2</sup>, na esquina das ruas Jerimanduba e Theófilo Azambuja, Jaraguá, de propriedade da Cooperativa Habitacional Terra Paulistas. No plano de ocupação proposto, oito edifícios (de quinze andares cada), os estacionamentos de automóveis e as vias de circulação interna demandavam a supressão de toda a vegetação existente na gleba. A vegetação arbórea, que recobria a área em sua quase totalidade, era predominantemente composta por espécies nativas e parcialmente declarada de preservação permanente pela Lei Municipal 10.365/87, em função da declividade de parte da encosta da colina. A exigência da manutenção da vegetação de preservação permanente deu origem a uma proposta alternativa que concentrou as habitações em quatro edifícios de vinte e cinco andares e que alterou os acessos ao conjunto e o traçado das vias de circulação interna. Essas alterações no plano de ocupação inicial permitiram a localização das edificações em porções da área em que a vegetação não era declarada de preservação permanente e permitiram a preservação de quase sessenta por cento da vegetação existente, área essa que, pela legislação que então regulamentava os empreendimentos habitacionais de interesse social, deveria ser entregue à municipalidade para a implantação de área verde pública<sup>11</sup>. (estudo de caso 3 - Jerimanduba A)

No ano seguinte, o DEPAVE analisou outro empreendimento imobiliário na R. Jerimanduba, um projeto para conjunto residencial para uma área de 10.342,32m<sup>2</sup>, composta por quatro lotes de propriedade da Cooperativa Brasileira Habitacional e Urbanizadora. O projeto analisado previa a implantação de dois edifícios de doze andares e dois edifícios de treze andares, vias internas de circulação e estacionamentos de automóveis ao longo dessas vias. A localização proposta para três edifícios para parte do estacionamento de automóveis implicava na remoção de um maciço arbóreo expressivo. A

<sup>11</sup> SÃO PAULO (Município). Decreto n. 31.601/92. Regulamenta o artigo 26 da Lei n. 9.413, de 30 de dezembro de 1981, e os artigos 523 e 565 da Lei n.8.266, de 20 de junho de 1975 com nova redação dada pela Lei n. 9.414, de 30 de dezembro de 1981.

vegetação recobria mais de trinta por cento da área e a porção afetada por parte do estacionamento, inicialmente proposto, é declarada de preservação pela Lei Municipal 10.365/87, em função da declividade de parte da encosta da colina. À semelhança do caso anterior, exigência da manutenção de vegetação de preservação permanente e da incorporação de vegetação significativa ao projeto deu origem a uma proposta alternativa que concentrou as habitações em três edifícios, dois com dezessete e um com dezesseis andares, e que alterou o traçado das vias de circulação interna. Essas alterações no plano de ocupação inicial permitiram a localização dos estacionamentos e das edificações com poucas interferências com a vegetação. (estudo de caso 4 - Jerimanduba B)

A esses três casos relatados, foi aplicado o princípio da prevenção. Os danos observados nas propostas iniciais decorriam de uma opção projetiva inadequada ao sítio a ser ocupado e, portanto, passíveis de serem evitados com a readequação da proposta. Foi também aplicado o poder discricionário, inerente ao agente público e cuja extensão está prevista nos artigos 5º, 6º e 7º da Lei Municipal 10.365/87, isto é, o poder de definir a vegetação a preservar e de solicitar modificações de planos e projetos, com o objetivo de eliminar interferências negativas nessa.

#### OS CONFLITOS COM A LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA E COM O PROCESSO DE APROVAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS

O licenciamento para a supressão da vegetação, ao exigir a obrigação de incorporar ou de efetivamente proteger a vegetação, tornou-se palco de embates entre a legislação de proteção e fomento da vegetação e a legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e o seu processo de aplicação. Ele trouxe à evidência instrumentos e conceitos existentes na legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo que, quando aplicados, limitam, ou mesmo impedem, a implantação de vegetação ou a incorporação da vegetação existente ao plano ou ao projeto pretendidos para a área.

São, pois, conceitos e instrumentos urbanísticos antagônicos ‘a proteção e ao fomento da vegetação; conceitos e instrumentos antagônicos existentes na legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo, que criaram o pano de fundo para uma prática de licenciamento de empreendimentos imobiliários que resiste e ignora a legislação de proteção e fomento da vegetação.



### ESTUDO DE CASO 3: Jerimanduba A

Fonte: Processo Administrativo 1997-0.170.955-1.



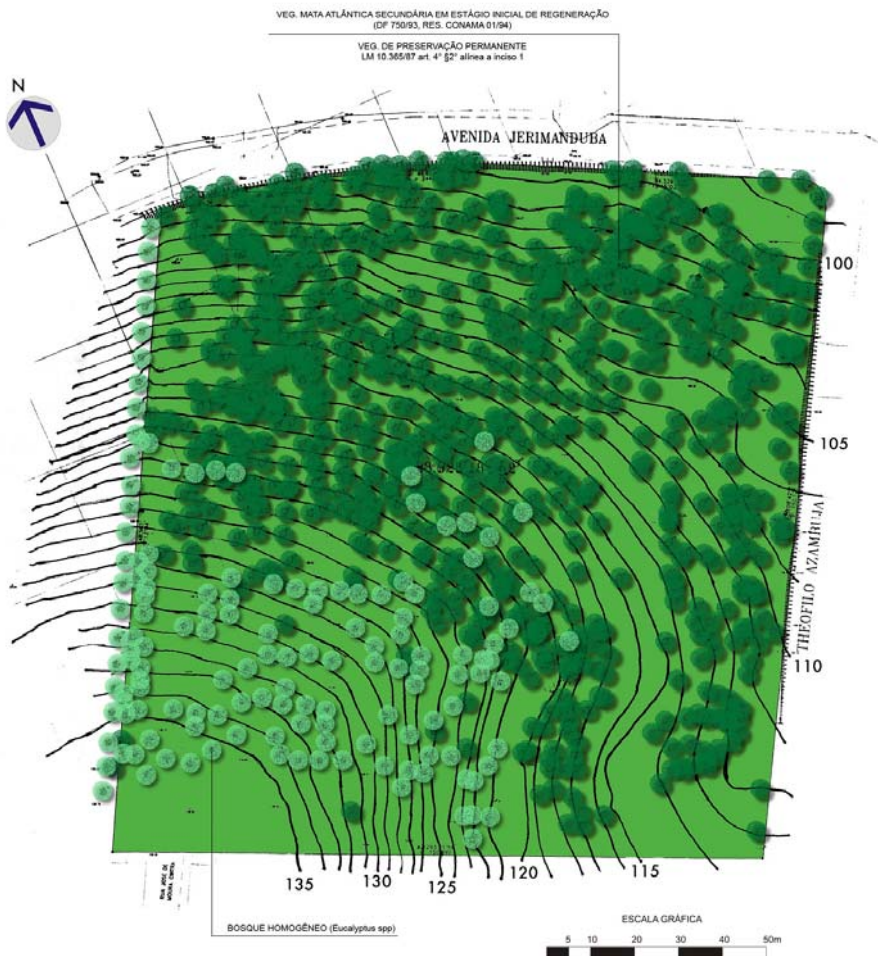
Situação original





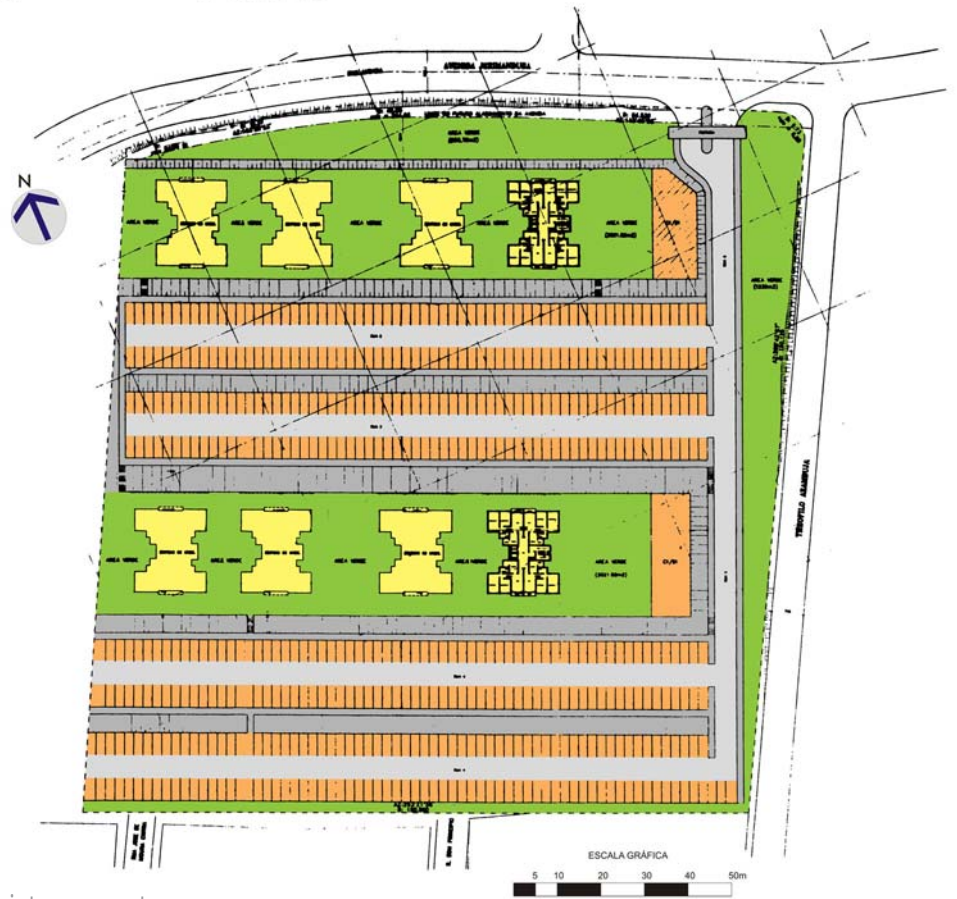
## Caso 2 : Jerimanduba B

Fonte: Processo Administrativo 1997-0.011.274-8.



Situação original





Projeto proposto



Projeto aprovado

a) A impermeabilização excessiva ou total do lote

A possibilidade de total impermeabilização do lote é um desses conceitos antagônicos. Essa possibilidade é prevista, claramente, na lei geral do zoneamento<sup>12</sup>, em vigor até 2002, e é admitida no Código de Obras e Edificações<sup>13</sup>.

Para a zona de uso misto e densidade demográfica alta (Z5)<sup>14</sup>, a lei geral do zoneamento admitia a implantação de edificação sem recuos de frente, fundos e laterais, até o segundo pavimento<sup>15</sup>. Já o Código de Obras e Edificações admite, para garantir as condições naturais de absorção das águas pluviais no lote, a construção de reservatório ligado a sistema de drenagem como alternativa à reserva mínima de quinze por cento da área do terreno livre de pavimentação ou construção<sup>16</sup>. Ambos os casos resultam em perdas para a vegetação, quer pela impossibilidade preservar a vegetação existente quer por impossibilitar a introdução de vegetação arbórea de maior porte.

b) Jardim arborizado sobre laje

O conceito de jardim arborizado, adotado pela Secretaria Municipal da Habitação – SEHAB, é outro desses conceitos antagônicos. Até a promulgação do Plano Diretor Estratégico do Município<sup>17</sup>, em 2002, o artigo 24 da Lei nº 7.805/ admitia o aumento dos coeficientes de aproveitamento dos lotes localizados nas zonas Z3, Z4 e Z5, desde que a taxa de ocupação do lote a ser ocupado fosse inferior ao máximo permitido para a zona de uso. Caso essa concessão fosse utilizada, cinquenta por cento da área não ocupada do lote deveriam ser reservados para jardim arborizado, o qual deveria fazer parte integrante do projeto da edificação.

A definição de jardim arborizado não foi estabelecida nem pela lei nem pelo decreto que a regulamentou, permitindo que o Departamento de Aprovação de Edificações – APROV, da SEHAB, aceitasse projetos de jardins sobre laje para atendimento das exigências estabelecidas pelo artigo 24 da Lei Municipal 7.805/72 de reserva de área para jardim arborizado. O desenvolvimento desse tipo de projeto em áreas de vegetação protegida pelo Decreto Estadual 30.443/89 resultou no questionamento dessa prática, pelos técnicos do atual Núcleo

<sup>12</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 7.805/72 (Alterada pelas Leis n. 8.001/83, 9.300/81 e 9.412/81). Dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo do Município de São Paulo, e dá outras providências.

<sup>13</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 11.228/92. Dispõe sobre as regras gerais e específicas a serem obedecidas no projeto, licenciamento, execução, manutenção e utilização de obras e edificações, dentro dos limites dos imóveis; revoga a Lei n. 8.266, de 20 de junho de 1975, com as alterações adotadas por leis posteriores, e dá outras providências.

<sup>14</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 7.805/72, alínea e do artigo 19.

<sup>15</sup> Idem, Quadro 2 – Características Gerais das Zonas de Uso.

<sup>16</sup> SÃO PAULO (Município).

Lei n. 11.228/92, item 10.1.5.-As condições naturais de absorção das águas pluviais no lote deverão ser garantidas pela execução de um ou mais dos seguintes dispositivos:

a) reserva de, no mínimo, 15% (quinze por cento) da área do terreno livre de pavimentação ou construção;

b) construção de reservatório ligado a sistema de drenagem.

(...)

O Decreto n. 32329/92 considera, no item 10.A.4.1, reservatório “qualquer dispositivo de retenção e acumulação das águas pluviais podendo ser, dentre outros, o volume situado acima do nível d’água das piscinas e espelhos d’água e 1/3 (um terço) do volume efetivo das floreiras e jardins sobre laje”.

<sup>17</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 13.430/2002.

<sup>18</sup> O primeiro técnico do NLPFV a levantar essa questão foi o engenheiro agrônomo Marco

para a Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação – NLPFV do DEPAVE<sup>18</sup>.

Diferentemente do que ocorre com os projetos de arborização de vias e áreas verdes públicas de planos de parcelamento do solo, encaminhados ao DEPAVE pelo Departamento de Parcelamento do Solo e de Intervenções Urbanas – PARSOLO, da mesma SEHAB, os projetos de arborização de jardins arborizados eram analisados e aprovados dentro do próprio APROV. É fato que no caso dos projetos de arborização de vias e áreas verdes públicas de planos de parcelamento do solo a lei obriga a SEHAB a fazê-lo e no caso do jardim arborizado a legislação não define uma sistemática de aprovação dos projetos de arborização.

No entanto, é atribuição da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente executar a política do Sistema de Áreas Verdes e competência do seu Secretário “decidir, na instância que lhe couber, assuntos pertinentes à Secretaria”<sup>19</sup>. A postura da então Secretária Stela Goldenstein foi, frente aos questionamentos encaminhados pelos técnicos do NLPFV sobre a prática do APROV de aceitação de jardim sobre laje como área passível de ser arborizada, a de rogar as atribuições e competências da SVMA e definir que, para efeito dos projetos analisados pelo DEPAVE, jardim arborizado deveria ser implantado em área livre de impermeabilização e construção. Para solucionar pendências de processos já encaminhados para análise, com projeto de jardim arborizado sobre laje, a Secretária pactuou, com a SEHAB e entidades de empresas do setor imobiliário, a solução de editar uma Portaria, estabelecendo compensações às perdas ambientais causadas pela não implantação de jardim arborizado, e de elaborar, em conjunto com a SEHAB, minuta de decreto conceituando jardim arborizado e definindo procedimentos para elaboração e aprovação de seus projetos.

Originou-se assim a Portaria 122<sup>20</sup>; a minuta de decreto, no entanto não foi elaborada. O advento do Plano Diretor Estratégico tornou sem efeito o artigo 24 da Lei Municipal 7.805/72 e, por conseguinte, as compensações às perdas ambientais causadas pela não implantação de jardim arborizado, estabelecidas pela Portaria 122.

Antônio Bravo Pulcinelli, por ocasião da análise do Processo PA 2000-0.023.921-2, que tratava de empreendimento da empresa GAFISA.

<sup>19</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 11.426/93. Art. 19.

<sup>20</sup> SÃO PAULO (Município). Portaria n. 122/SMMA-G/2001. Disciplina os critérios e procedimentos de compensação ambiental pela remoção de exemplares arbóreos, em caráter excepcional, da vegetação de porte arbóreo.

c) Faixas não-edificáveis destinadas tanto para áreas verdes, como para vias de circulação

A Lei Federal 6.766/79 e Lei Municipal 9.413/81, que regulamentam o parcelamento do solo urbano, estabelecem que “ao longo de águas correntes e dormentes será obrigatória a reserva de uma faixa ‘non aedificandi’ de 15 (quinze) metros de cada lado”<sup>21</sup>. A lei municipal, no entanto, estabelece que a faixa “non aedificandi”, quando ao longo das águas dormentes e correntes, deverá ser utilizada para sistema viário ou áreas verdes<sup>22</sup>.

Por ocasião da promulgação das leis federal e municipal de parcelamento do solo urbano, o novo Código Florestal estabelecia faixa mínima ao longo de cursos d’água de cinco metros, em cada margem, o que justifica, nesse primeiro momento de aplicação da legislação, admitir o uso de parte da faixa “non aedificandi” de quinze metros para a implantação de sistema viário. Após a revisão do Código Florestal, em 1985, tal prática não encontra justificativa, pois a faixa mínima de preservação passou a ser de trinta metros, em cada margem. Essa nova situação revoga a possibilidade legal de utilização das faixas “non aedificandi” para implantação de sistema viário.

Em função da ampliação das larguras das faixas de proteção, que resultam na ampliação das restrições ao parcelamento, ao uso e à ocupação do solo, mas sem fundamentos consistentes, a aplicabilidade do Código Florestal no meio urbano tem sido mais do que questionada, tem sido ignorada por empreendedores privados e públicos.

Córregos continuam sendo retificados e/ou canalizados e suas margens sendo utilizadas para a implantação de vias, em planos e projetos privados e públicos. A opção tecnológica mais adotada nessas situações tem sido a implantação de canal aberto, com seção em U, totalmente impermeabilizado, com estreita faixa de canteiro entre este e o leito da via, como no caso do Córrego Água Espriada em Santo Amaro ou no loteamento Turística do MTST no Jaraguá, ou o canal fechado, sobre o qual é implantado o canteiro central da via, como no caso do Córrego Uberabinha, no distrito de Moema, sobre o qual foi implantada a Av. Hélio Pellegrino. Nessas situações, os processos naturais são totalmente alterados e as possibilidades para a implantação de vegetação arbórea são bastante restringidas.

<sup>21</sup> BRASIL. Lei n. 6.766/79. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Art. 4º. Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:

(...)

III- ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias, ferrovias e dutos, será obrigatória a reserva de uma faixa “non aedificandi” de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica;

(...)

SÃO PAULO (Município). Lei n. 9.413/81. Art. 2º *caput*.

Art. 2º - O parcelamento do solo, caracterizado por loteamento ou desmembramento, está sujeito à prévia aprovação da Prefeitura e deverá atender aos seguintes requisitos:

X- Ao longo das águas correntes, canalizadas ou não, das dormentes e das faixas de domínio público das rodovias, ferrovias e dutos, será obrigatória a reserva de faixa “non aedificandi” de 15 (quinze metros) de cada lado das suas margens e dos limites da faixa de domínio.

<sup>22</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 9.413/81. Art. 2º, § 1º.

Art. 2º

(...)

§ 1º - A faixa “non aedificandi” referida no item X deste artigo, quando ao longo das águas dormentes e correntes, deverá ser utilizadas para sistema viário ou áreas verdes, dispensada a obrigatoriedade da inscrição do círculo de raio de 10 m (dez metros), constante da alínea “b” do item IV deste artigo.



#### d) Parcelamento sem reserva de áreas verdes públicas

Estudos recentes, realizados para a elaboração do Atlas Ambiental do município de São Paulo, dão conta que a vegetação foi mais bem preservada nas áreas públicas do que nas áreas particulares<sup>23</sup>, principalmente porque as áreas particulares que abrigam vegetação expressiva vêm sofrendo alteração de uso, que resulta em perda da cobertura vegetal.

A reserva de áreas verdes em planos de parcelamento do solo constitui o principal instrumento para a ampliação do patrimônio de áreas verdes públicas. Verifica-se, no entanto, que revisões recentes da legislação reduziram as possibilidades da reserva de áreas verdes públicas nos planos de parcelamento do solo, introduzida na legislação urbanística municipal por meio da Lei 2.611/23<sup>24</sup>. Essas alterações buscam isentar determinados tipos de empreendimento da necessária reserva de áreas verdes públicas, resultando no aumento da pressão sobre a vegetação existente quer pelo aumento de resíduos no ar quer pelo uso além da capacidade de suporte das áreas verdes de lazer existentes, e negando as possibilidades de fomento da vegetação criadas pela legislação de parcelamento do solo anterior.

Inicialmente, a Lei 8.001/73 desobrigou os planos de arruamento de reservar áreas para espaços livres públicos. Os planos de arruamento (mais conhecidos como condomínios de edifícios multi-familiares) passaram a reservar apenas cotas de terreno (16 m<sup>2</sup> por unidade habitacional) que são bens condominiais e são computados no cálculo do coeficiente de aproveitamento do terreno. Posteriormente, a Lei Municipal 9413/81 retirou o arruamento da definição de parcelamento do solo; ironicamente, o PARSOLO segue emitindo diretrizes para os planos de arruamento.

<sup>23</sup> SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE (São Paulo, SP). Atlas Ambiental do Município de São Paulo. Op. cit.

<sup>24</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 2.611, de 20 de junho de 1923. Proíbe a abertura de vias de comunicação, em qualquer perímetro do município, sem prévia licença da Prefeitura.

Nos anos de 1997 e 1998 o DEPAVE analisou vários de projetos particulares de cemitério-parque; essa forma rendosa de parcelamento, no entanto, não está prevista na legislação de parcelamento do solo nem em nenhuma outra legislação municipal. Os projetos são analisados como casos especiais pela Secretaria Municipal do Planejamento – SEMPLA e pela SEHAB, as quais não solicitam a reserva de área verde, como feita no loteamento e desmembramento.



Código Sanitário estadual<sup>25</sup> de 1978 obriga a reserva de vinte por cento da área para arborização ou ajardinamento. Dispensa dessa obrigatoriedade, no entanto, os cemitérios-parque<sup>26</sup>. Estabelece, ainda, que os cemitérios sejam afastados, em todo o seu perímetro, por logradouros públicos ou outras áreas abertas, com largura mínima de quinze metros, em zonas abastecidas por rede de água, e de trinta metros, em zonas não providas de redes<sup>27</sup>.

Tanto a obrigatoriedade da reserva de área para arborização ou ajardinamento, como a obrigatoriedade de grandes recuos criam possibilidades para a implantação de arborização expressiva, considerando as dimensões desses cemitérios. No entanto, a legislação não obrigava a arborização dessas áreas, nem das vias de circulação. Comumente, essas áreas são recobertas por extensos gramados, que pouco contribuem para a restauração dos processos naturais no meio em se inserem.

A partir de 2003, por força de uma Resolução CONAMA, os cemitérios estão obrigados ao licenciamento ambiental<sup>28</sup>. Entre outros critérios, estão estabelecidos o recuo mínimo de cinco metros da área de sepultamento, em relação ao perímetro do cemitério<sup>29</sup>, e a averbação da reserva legal, estabelecida em lei<sup>30</sup>. Estabelece, ainda, que os cemitérios em operação devem adequar-se às exigências dessa Resolução<sup>31</sup>.

O re-parcelamento é outra forma de parcelamento do solo que não está obrigada à reserva de áreas verdes públicas pela legislação de parcelamento do solo, exceto o desmembramento de glebas. O re-parcelamento, que transforma áreas de baixa densidade em áreas de média e alta densidade populacional, sem contribuir para a necessária expansão da infra-estrutura implantada, mostrou-se vantajoso ao empreendedor que se dedica a essa atividade e foi prática beneficiada pela legislação de parcelamento do solo, ao longo da sua história, em detrimento do bem-estar público.

A Lei 5.561/57 estabelecia a reserva de 20 m<sup>2</sup> de área verde por habitante e o índice de cinco habitantes por lote, indiferentemente do tamanho do lote. Empreendedores passaram a abrir loteamentos com lotes grandes, fazendo a reserva de 100 m<sup>2</sup> por lote. Posteriormente, procediam ao desmembramento desses lotes, sem a obrigatoriedade de doação. A Lei 9.413/81, por sua vez,

<sup>25</sup> SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 12.342/78. Aprova o Regulamento a que se refere o artigo 22 do Decreto-lei 211, de 30 de março de 1970, que dispõe sobre normas de promoção, preservação e recuperação da saúde no campo de competência da Secretaria de Estado da Saúde.

<sup>26</sup> Idem. Artigo 157.

<sup>27</sup> Idem, Artigo 152.

<sup>28</sup> BRASIL. Resolução CONAMA 101/2003. Dispõe sobre o licenciamento ambiental de cemitérios.

<sup>29</sup> Idem. Inciso IV do art. 5º.

<sup>30</sup> Idem. Inciso V do art. 5º.

<sup>31</sup> Idem. Art. 11 caput e parágrafo único.

conceitua o desmembramento e o remembramento de lotes, mas os isenta da necessária reserva de áreas verdes.

O conjunto residencial – vila constitui igualmente um re-parcelamento do solo. Instituído pela Lei 11.605, de 1994, o conjunto residencial – vila está obrigado à ínfima reserva de 5 m<sup>2</sup> de área verde por habitação, para espaço de uso coletivo. Como o modelo da Cidade-Jardim, o conjunto residencial – vila é um exemplo da apropriação pelas classes mais ricas da população de um modelo urbanístico idealizado para as classes operárias.

As novas vilas, instituídas pela Lei Municipal 11.605/94, de autoria do executivo, igualmente constituem um re-parcelamento sem reserva de áreas públicas. A sub-categoria de uso residencial R3-03 (Conjunto Residencial - Vila) está definida no parágrafo único do artigo 1º, da Lei Municipal 11.605/94 como sendo constituída “por unidades habitacionais isoladas, agrupadas, geminadas ou superpostas, em condomínio, sendo permitido nas zonas de uso que admitam o uso residencial”. O número de unidades que determinado lote comporta, é calculado por meio da divisão da área do lote pelo lote mínimo da zona de uso (para as zonas de uso Z1, Z14, Z15 e Z8-100)<sup>32</sup>. Somente os recuos de frente com relação aos logradouros públicos precisam ser respeitados<sup>33</sup> e a reserva de espaços para arborização restringe-se a cinco metros quadrados por unidade habitacional<sup>34</sup>, inferior aos 7,7 m<sup>2</sup> exigidos pela legislação para Conjuntos Habitacionais de Interesse Social (conjuntos verticais)<sup>35</sup>. Esses requisitos urbanísticos diferem muito da proposta inicialmente encaminhada à Câmara Municipal para regulamentar esse modelo de urbanização.

O projeto de lei, apresentado na gestão Luíza Erundina, era uma proposta para ocupar áreas de até 10.000 m<sup>2</sup> em porções já urbanizadas da cidade, como “(...) alternativa aos edifícios verticalizados, sem prejuízo do desenho urbano e da destinação de áreas públicas”<sup>36</sup>. Nessa versão do projeto lei, dois modelos de urbanização eram regulamentados: a vila residencial e o conjunto-vila. A vila residencial consistia num conjunto de lotes destinados exclusivamente à habitação, cujo acesso dá-se através de uma única via de circulação de veículo, a qual se articula em um único ponto com uma única via oficial existente<sup>37</sup>; o conjunto-vila consistia num conjunto de habitações que dispõe,

<sup>32</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 11.605/94. Inciso I do art. 2º.

<sup>33</sup> Idem. Inciso VI.

<sup>34</sup> Idem. Inciso II.

<sup>35</sup> SÃO PAULO(Município). Decreto n. 31.601/92. Inciso I do artigo 18.

<sup>36</sup> CÂMARA MUNICIPAL. Projeto de Lei n. 0117/92. P.2 da Exposição de Motivos.

<sup>37</sup> CÂMARA MUNICIPAL. Projeto de Lei n. 0117/92. Inciso I do parágrafo único do artigo 1º.

obrigatoriamente, de espaços de utilização comum, caracterizados como bens de condomínio, cujo acesso dá-se através de uma única via de circulação de veículo, a qual se articula em um único ponto com uma única via oficial existente<sup>38</sup>. Em ambos os casos, estava prevista a reserva de 5% de área pública para a implantação de arborização e ajardinamento, como no Ato 663/34.

A Lei 11.605/94, contudo, foi aprovada com base noutro projeto de lei, da gestão Paulo Maluf<sup>39</sup>, que reduziu a reserva de áreas verdes para 5 m<sup>2</sup> por unidade habitacional e retirou, entre outras coisas, o caráter público das áreas verdes e as restrições que impediam a implantação desses conjuntos quando o projeto implicasse em prejuízo ao meio físico e à paisagem das áreas internas e externas do terreno<sup>40</sup>. Embora não estejam assim definidos na legislação, as novas vilas constituem, na prática, um re-parcelamento do solo, que está dispensado de destinar áreas para o viário público (20%), áreas verdes públicas (10-15%) e áreas institucionais (5%), como determina a atual legislação de parcelamento do solo.

Os projetos dessas novas vilas têm sido desenvolvidos para terrenos vazios ou ocupados com uma única residência, com área superior a mil metros quadrados; as casas, implantadas em áreas de uso privativo, são localizadas em um ou nos dois lados de uma via de circulação interna, que termina ou não num balão de retorno. Esses terrenos estão, em sua maioria, localizados em porções da cidade que possuem cobertura arbórea densa, consolidada e especialmente protegida, como os *bairros-jardim* descritos na publicação *Vegetação Significativa do Município de São Paulo*. Muitas dessas porções da cidade foram urbanizadas numa época em que a cidade ressentia-se menos da ausência de áreas verdes públicas e sob uma legislação que obrigava à destinação de áreas verdes públicas somente os planos de parcelamento do solo com área superior a quarenta mil metros quadrados, legislação que perdurou por trinta e oito anos e não acompanhou as rápidas transformações da cidade. Por essa razão, providas de poucas áreas verdes públicas, a cobertura vegetal dessas porções está localizada, principalmente, no interior dos amplos lotes aí existentes, ocupados por uma única habitação uni-familiar.

O re-parcelamento sem a devida reserva de áreas verdes públicas, ao qual esses lotes estão sendo submetidos com a implantação dos projetos das novas

<sup>38</sup> CÂMARA MUNICIPAL. Projeto de Lei n. 0117/92. Inciso II do parágrafo único do artigo 1º.

<sup>39</sup> CÂMARA MUNICIPAL. Projeto de Lei n. 0240/93.

<sup>40</sup> CÂMARA MUNICIPAL. Projeto de Lei n. 0117/92. Inciso III do artigo 2º.



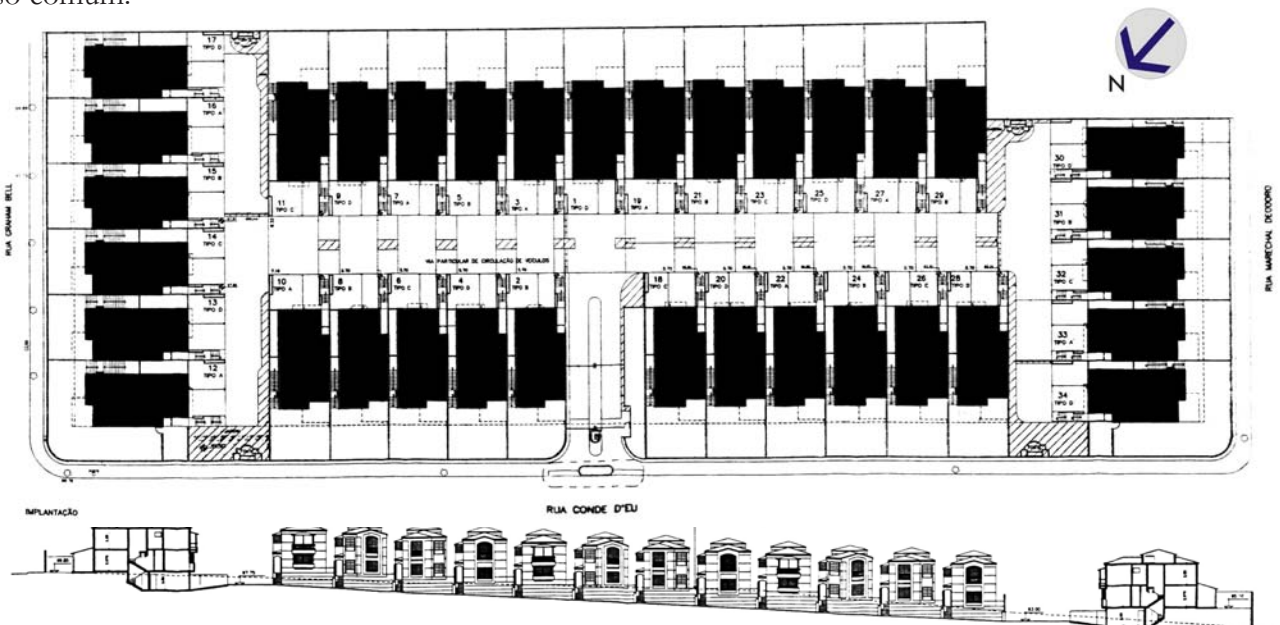
Fig. 5.7/5.8/5.9: Três vilas implantadas no Alto da Boa Vista, zona sul da Capital.



vilas, promove adensamento populacional sem a abertura de novas áreas verdes, impedindo a manutenção da vegetação existente e negando a importância dessa vegetação para o entorno e para a cidade.

O conjunto *The Buckingham Private Houses* é um projeto representativo das novas vilas quer por adotar um modelo de ocupação repetido à exaustão quer por localizar-se em uma porção da cidade com cobertura arbórea densa, mas pouco provida de áreas verdes públicas. A área da sua implantação foi dividida em 24 “lotes”, dispostos nas divisas e no centro do terreno; residências uni-familiares foram projetadas no centro dos “lotes”, como é o padrão dessa porção do distrito de Santo Amaro. Três ruas internas dão acesso às residências; os recuos de frente são destinados para o abrigo de automóveis e jardim, e os recuos de fundos são destinados para lazer e jardim. Nesse aspecto a ocupação também repete o padrão local, diferindo desse por serem os abrigos de automóvel subterrâneos e os jardins implantados sobre as lajes desses abrigos.

O sistema de espaços livres dentro da vila é formado pelos recuos das edificações e pelas vias internas de circulação e algumas áreas verdes, dispostas de forma fragmentada: canteiros de pouco menos de 10 m<sup>2</sup> na frente de cada residência e alguns outros na entrada do condomínio, que juntos somam 308,99m<sup>2</sup>. Se aplicada à área do The Buckingham o percentual mínimo de cinco por cento de reserva de área verde, previsto no projeto de lei original, a área verde seria de 512,3m<sup>2</sup>, localizada em uma única área e com o caráter de uso comum.



Fonte: Processo Administrativo 1998-0.159.334-2

Nesse modelo de implantação das novas vilas, que se repete, com algumas variações, em todos os projetos implantados nessa e noutras porções da cidade<sup>41</sup> (figuras 5.7, 5.8 e 5.9), a não reserva de área verde, proporcional ao tamanho da área, impede a configuração de contínuos de vegetação e a manutenção da vegetação existente nos terrenos.

e) A prática de ignorar a lei

A sistemática de aprovação de edificações

Em que pese os instrumentos de proteção da vegetação e a obrigatoriedade legal dos projetos serem submetidos à análise das instâncias de áreas verdes, antes da sua aprovação, comumente dão entrada no DEPAVE projetos de edificação com o alvará de aprovação já emitido pelo APROV. Em sua grande maioria, esses projetos são desenvolvidos somente com base na legislação de uso e ocupação do solo, desconsiderando totalmente a existência de vegetação no terreno e a legislação que a protege. Essa prática tem sido fonte de inúmeros conflitos entre os técnicos do DEPAVE e do APROV e entre os técnicos do DEPAVE e empreendedores.

Analisando os processos de aprovação de edificação, aprovados antes da análise do DEPAVE, constata-se que consta do levantamento plani-altimétrico a informação de não haver vegetação no terreno, quando essa vegetação recobre mais de trinta por cento da área do terreno, situação em que a instância de aprovação de projetos é obrigada a enviar o processo para análise da instância de áreas verdes. Questionada sobre esse procedimento e sobre o fato das áreas estarem mapeadas na publicação *Vegetação Significativa do Município de São Paulo*, a direção do APROV argumentou que realizam vistorias somente em pequena parcela das áreas que dão entrada para aprovação e que a análise baseia-se nas informações fornecidas pelo técnico responsável pelo projeto, o qual atesta ser verdade as informações fornecidas<sup>42</sup>. Quanto ao fato das áreas já estarem mapeadas, sendo de fácil visualização, a direção do APROV argumenta que todo o departamento dispõe de somente um volume da publicação *Vegetação Significativa do Município de São Paulo*, não sendo possível a constante consulta<sup>43</sup>.

Comenta-se nos bastidores da SEHAB e da SVMA que os técnicos do APROV dão “consultoria” aos empreendedores sobre a melhor forma de

<sup>41</sup> SILVA FILHO, Carlos Alberto da; ARAGÃO, Solange Moura Lima. *As Antigas e as Novas Vilas de São Paulo: Conceituação e Estudos de Caso*.

<sup>42</sup> Informação pessoal da então diretora do APROV, arquiteta Paula Motta Lara. 2002.

<sup>43</sup> Idem.



encaminhamento de determinado projeto, a fim de que o tempo de tramitação seja o menor possível. Essa seria a razão pela qual o técnico responsável pelo projeto informar não haver vegetação no terreno, quando esta recobre mais de trinta por cento da área, e o técnico responsável pela análise, diante dessa informação, não encaminhar o processo para a instância de áreas verdes. Essa relação promíscua entre o poder público e os empreendedores é responsável por enormes conflitos, que tornam moroso o processo de análise nas instâncias de áreas verdes, e por perdas irreparáveis da cobertura vegetal.

Com base em denúncias de irregularidades, o Ministério Público instaurou procedimento investigatório e enviou às Administrações Regionais e ao DEPAVE uma consolidação da legislação de proteção da vegetação, aplicável ao município, através do ofício 318/98-5-PJMAC, no qual são apontadas como irregularidades mais comuns “Cortes e podas sem autorização ou com autorização expedidas por órgão sem competência; falta de trâmite legal regular antes da poda ou corte; remoção de árvores ao arrepio da legislação; falta de documentação nas repartições competentes para que se possa verificar a regularidade da atividade...”. No ofício, o Promotor adverte essas autoridades municipais “... que as irregularidades acima, bem como outras, podem caracterizar falta funcional, improbidade administrativa (art. 11 da Lei Federal nº 8.429/92) e até contravenção penal (art. 26, alínea ‘n’ da Lei Federal nº 4.771/65); sem embargo da responsabilidade civil pelo dano ambiental causado”. As irregularidades apontadas pelo Ministério Público são também observadas nos órgãos de licenciamento edilício, os quais, antes da emissão do alvará, deveriam submeter os projetos à análise do DEPAVE ou da UPJ da respectiva Subprefeitura, então Administração Regional.

O conjunto *The Buckingham* é um projeto representativo desse processo irregular de aprovação. Igualmente a muitos outros projetos, a solicitação de remoção da vegetação foi encaminhada ao DEPAVE em processo apartado ao de aprovação de edificação, ao qual foi juntado o alvará de aprovação expedido pelo APROV.

Em vistoria à área, foi constatada a existência de uma nascente no terreno, além da vegetação de grande porte declarada patrimônio ambiental. A nova ocupação do lote deveria observar preservação de um maciço, equivalente a

aproximadamente quinze por cento da área, e a manutenção da nascente e do curso d'água. A exclusão de três, das vinte e quatro residências projetadas, permitiria a manutenção da vegetação arbórea mais significativa, a manutenção dos corpos d'água e dos processos naturais do terreno. Juntos, esses elementos constituiriam um espaço de lazer de uso comum.

O DEPAVE foi questionado sobre o afloramento d'água observado ser realmente uma nascente ou vazamento da rede de abastecimento. Um geólogo do Departamento de Controle da Qualidade Ambiental - DECONT realizou vistoria e constatou tratar-se de afloramento natural do lençol freático.

O processo de remoção da vegetação foi arquivado a pedido dos empreendedores e as obras do conjunto The Bunckingham foram iniciadas sem o atendimento às solicitações de adequação do projeto, feitas pelo DEPAVE, e com escavações de três metros de profundidade no local de ocorrência da nascente. O embargo da obra, solicitado pelo DEPAVE à Supervisão de Uso e Ocupação do Solo – SUOS, da então AR - Santo Amaro, não foi efetuado sob a alegação de estar o empreendedor de posse do alvará de construção e neste não constar exigências quanto à manutenção da nascente e que a vegetação não fora efetivamente removida. Mais tarde, por meio do advogado da construtora que consultou o processo, chegou ao DEPAVE a informação que o então vereador Salim Curiaty era proprietário de casas no conjunto The Buckingham.

O ato ilegal do APROV, de expedir o alvará de aprovação para área recoberta de vegetação arbórea, sem a análise prévia do empreendimento pelo DEPAVE, permitiu que outros atos ilegais fossem praticados sem que a instância de uso e ocupação do solo pudesse coibi-los. A obra só foi embargada por uma ação da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente.

O embargo, que durou dois anos até a celebração de um acordo entre o empreendedor e a Promotoria de Justiça, motivou a transferência deste autor do Núcleo de Coordenação do DEPAVE para o Departamento de Educação Ambiental e Planejamento.

- Obrigatoriedade da arborização de vias e áreas verdes públicas em planos de parcelamento do solo

A arborização de vias e a arborização e ajardinamento de áreas verdes figura na legislação de parcelamento do solo a partir do Ato 663/34<sup>44</sup>. Neste, “as vias públicas da Capital e os espaços livres serão convenientemente arborizados e ajardinados por conta da municipalidade<sup>45</sup>. O Ato 663/34 estabelece, ainda, que a arborização dos logradouros públicos, e das vias abertas por particulares com licença da Prefeitura, “será feita de acôrdo com plano préviamente aprovado pelo Diretor de Obras e Viação”<sup>46</sup>.

A Lei 7.805/72, que sucedeu o Ato 663/34, estabelece, entre outras exigências, que do plano de parcelamento deverá constar “projeto de ajardinamento e arborização das áreas verdes, bem como de arborização das vias de circulação.”<sup>47</sup>. O Decreto 11.106<sup>48</sup>, que regulamenta essa lei, estabelece que a arborização das vias e das áreas verdes deveria ser projetada “... obedecendo às normas fixadas pela Secretaria de Serviços”. A lei 9.413/81, mantém a obrigatoriedade de apresentação do projeto de arborização para vias e áreas verdes nos planos de parcelamento do solo, porém trata de forma vaga a obrigatoriedade de execução da mesma. Essa explicitação acontece na Lei 10.948/91<sup>49</sup>, que vincula a aprovação dos planos de parcelamento do solo à execução da arborização de vias e de áreas verdes.

A obrigatoriedade de arborização de vias é mais um exemplo de como a prática do licenciamento ligado ao parcelamento, ao uso e à ocupação do solo ignora a legislação de proteção e fomento da vegetação. Foi necessário a legislação vinculá-la à expedição do Termo de Verificação e Execução de Obra para que fosse efetivamente projetada e executada, a pesar de estar estabelecida desde 1934.

- A não observação das diretrizes de parcelamento

A partir do encaminhamento de projetos de arborização de vias e áreas verdes, fase seguinte às diretrizes de parcelamento, o DEPAVE tomou conhecimento que das áreas verdes, por ele escolhidas, somente cinquenta por cento eram gravados em algumas das diretrizes expedidas pelo PARSOLO e em alguns casos essas áreas verdes eram divididas por viário ou tinham sua localização

<sup>44</sup> SÃO PAULO (Município). Ato n. 663/34. Aprova a consolidação do Código de Obras “Arthur Saboya”, (Lei n. 3.427, de 19 de novembro de 1929) abrangendo todas as disposições constantes de Leis e Atos, em vigor nesta data, referentes a construções, arruamentos, etc.

<sup>45</sup> SÃO PAULO (Município). Ato n. 663/34. Art. 793.

<sup>46</sup> Idem. Art. 795. A grafia original do texto foi conservada na citação.

<sup>47</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 7.805/72. Alínea g do § 1º do artigo 10.

<sup>48</sup> SÃO PAULO (Município). Decreto n. 11.106/74. Regulamenta as Leis nº 7.805, de 1º de novembro de 1972, e nº 8.001, de 24 de dezembro de 1973, que dispõem sobre a divisão do Território do Município em zonas de uso e regulam o parcelamento, uso e ocupação do solo e dá outras providências.

<sup>49</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 10.948/91. Dispõe sobre a obrigatoriedade de arborização de vias e áreas verdes nos planos de parcelamento do solo para loteamentos e desmembramentos.

alterada, sem seu prévio conhecimento. Em alguns processos, o projeto de arborização foi encaminhado após todos os projetos estarem aprovados.

A obrigatoriedade de reserva de áreas verdes nos planos de parcelamento do solo figura na legislação municipal desde 1923; a competência para a escolha dessas áreas, integralmente nas mãos do poder público, nas primeiras normas, passa, parcialmente, para as mãos do empreendedor, em meados da década de 1970. No início da década de 1980 o percentual da área verde escolhida pelo empreendedor é aumentado e, no final dessa mesma década a competência retorna integralmente ao Poder Público, na figura do DEPAVE.

De 1923 a 1934 foram promulgadas três diferentes normas municipais regulamentando o parcelamento do solo: Lei 2.611/23, Lei 3.427/29 (Código de Obras Arthur Saboya) e o Ato 663/34 (Consolidação do Código de Obras Arthur Saboya). Nessas três normas, os espaços livres são escolhidos integralmente pelo poder público.

A Lei 7.805, ao contrário das anteriores que definiam porcentagens diferentes para cada zona, estabelece porcentagem única de 15% a ser destinada às áreas verdes públicas em todos os planos de arruamento e loteamento no perímetro do município e adiciona às áreas verdes a diferença entre o percentual obrigatório a ser destinado e o efetivamente destinado às vias de circulação. O Decreto 11.106/74, que regulamenta essa lei e também a Lei Municipal 8.005/73, foi baixado dois anos após a sua promulgação, quando era prefeito Miguel Colasuonno. Esse decreto reduz a competência Poder Público do para a escolha das áreas verdes de cem por cento para dois terços das áreas verdes a serem destinadas no plano de parcelamento<sup>50</sup>.

Nova lei de parcelamento do solo (Lei Municipal 9.413) é promulgada em 1981, com o objetivo de “... criar novas normas para o uso e parcelamento do solo no Município de São Paulo, elaboradas em consonância com as disposições da Lei Federal 6.766 (...)”<sup>51</sup>. A Lei 9.413/81 reduz a competência do Poder Público para a escolha das áreas verdes de dois terços para cinquenta por cento das áreas verdes a serem destinadas no plano de parcelamento; o empreendedor passa a poder localizar os outros cinquenta por cento das áreas verdes em parcelas do terreno com declividade superior a 30%, desde que, em qualquer ponto da área, possa ser inscrito um círculo com raio de dez metros<sup>52</sup>.

<sup>50</sup> SÃO PAULO (Município). Decreto n. 11.106/74. Op. cit. Inciso III do art. 5º.

art. 5º - A fixação de diretrizes, pela COGEP, constará de:

(...)

III-características, dimensionamento e localização de áreas verdes, até o máximo de dois terços do total exigido por lei, sendo que as mesmas não serão localizadas em parcelas de terrenos que por sua configuração topográfica, apresentem declividade superior a 15% (quinze por cento);

<sup>51</sup> A Lei n. 6.766, lei federal que regulamenta o parcelamento do solo foi promulgada dois anos antes e ficou conhecida como “Lei Lehmann”.

<sup>52</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 9.413/81, alíneas a e b do inciso IV do art. 2º.

A Lei Municipal 10.365/87 restituiu ao Poder Público a competência para a localizar cem por cento das áreas verdes, alterando a Lei Municipal 9.413/81. No entanto, essa restituição de competência é parcial, pois é válida somente para os planos de parcelamento do solo desenvolvidos em áreas “revestidas, total ou parcialmente, por vegetação de porte arbóreo”<sup>53</sup>.

Essa restituição de competência, ou alteração da Lei 9.413/87, não é, no entanto, incorporada aos procedimentos do PARSOLO, que segue gravando nas diretrizes de parcelamento do solo somente cinquenta por cento das áreas verdes. Postura de ignorar a lei, que a semelhança da adotada pelo APROV, sugere não ter o PARSOLO qualquer responsabilidade pelo não cumprimento da legislação de proteção e fomento da vegetação; como se a legislação não fosse um ente único e geral a ser seguido por todos os agentes públicos; como se houvesse uma legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo totalmente desvinculada da legislação de proteção e fomento da vegetação, e vice-versa, cabendo a cada qual se ater à legislação da sua estrita competência.

A verdadeira dimensão de quanto a prática de ignorar a legislação de proteção e fomento da vegetação nos planos de parcelamento do solo prejudicou o seu alcance, até ser detectada pelo DEPAVE, demandaria estudo minucioso dos planos de parcelamento do solo, com parecer do DEPAVE, entre os anos de 1988, ano da regulamentação da Lei 10.365/87, e 1996, quando essa prática começou a ser questionada pelos membros da Comissão Permanente do DEPAVE, que não é o objetivo desta tese. No entanto, a análise do loteamento de interesse social denominado Conjunto Habitacional Turística fornece exemplo de uma situação extremada, na qual as diretrizes traçadas pelo DEPAVE não foram respeitadas pelo PARSOLO, na sua integridade, e em que as alterações só se deram a conhecer por ocasião da análise do projeto de arborização das vias e áreas verdes. (estudo de caso 5 - Conjunto Habitacional Turística).

Projetado para uma área de 282.200m<sup>2</sup>, vizinha ao Parque Estadual do Jaraguá, o plano propunha, inicialmente, manter as matas, capoeirões e brejos inalterados e respeitar as faixas de proteção dos corpos d’água existentes: dois córregos e uma nascente. Os lotes, vias e áreas institucionais seriam implantados, nessa

<sup>53</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 10.365/87. Caput e alínea b do art. 6º.

Art. 6º - Os projetos de loteamento e desmembramento de terras, em áreas revestidas, total ou parcialmente, por vegetação de porte arbóreo, deverão ser submetidos à apreciação do Departamento de Parques e Áreas Verdes - DEPAVE, da Secretaria de Serviços e Obras, antes da aprovação final pelo Departamento de Parcelamento do Solo e Intervenções Urbanas - PARSOLO - ININTERURB, da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB. § 1º - A apreciação do Departamento de Parques e Áreas Verdes - DEPAVE deverá conter parecer técnico sobre: (...)

b) a escolha da localização dos 15% (quinze por cento) da área destinada às áreas verdes exigidas pela Lei 9.413, de 30 de dezembro de 1981;

proposta, nas áreas de vegetação mais aberta, isto é, pastos e capoeiras. Encontra-se no processo de diretrizes a manifestação do DEPAVE, favorável à ocupação proposta.

Do processo de aprovação de projetos do loteamento, do qual o projeto de arborização das vias e áreas verdes públicas é parte integrante, constava nova proposta de implantação, com diretrizes aprovadas pelo PARSOLO, na qual as áreas verdes eram fragmentadas e faziam divisas com fundos de lotes; capoeirões eram suprimidos; córregos e nascentes canalizados e áreas de preservação permanente eram ocupadas por vias e impermeabilizadas.

Questionada sobre as alterações das diretrizes, sem prévia consulta ao DEPAVE, a diretoria do PARSOLO alegou que as supressões, canalizações e ocupação das áreas de preservação permanente foram autorizadas pelo IBAMA e que as áreas verdes demarcadas pelo DEPAVE excediam aos quinze por cento estabelecidos pela Lei 9.413/81. Com base nessa argumentação, novas diretrizes foram expedidas.

Tal postura ignora a competência constitucional do município para suplementar legislação federal e estadual e para promover o adequado ordenamento do seu território mediante, entre outros instrumentos, planejamento e controle do parcelamento do solo urbano<sup>54</sup>. Ignora, igualmente, a competência do DEPAVE, estabelecida pelo artigo 6º da Lei 10.365/87, para definir a melhor alternativa de implantação do loteamento, que corresponda à mínima destruição da

<sup>54</sup> BRASIL. Constituição (1988). Incisos II e VIII do artigo 30.



Fig. 5.8: Vista do local onde foi implantado o Conjunto Habitacional Turística.



## ESTUDO DE CASO 5: Loteamento Turística do MST

Fonte: Processo Administrativo n. 1996-0.011.821-3/05-023.747-96\*43

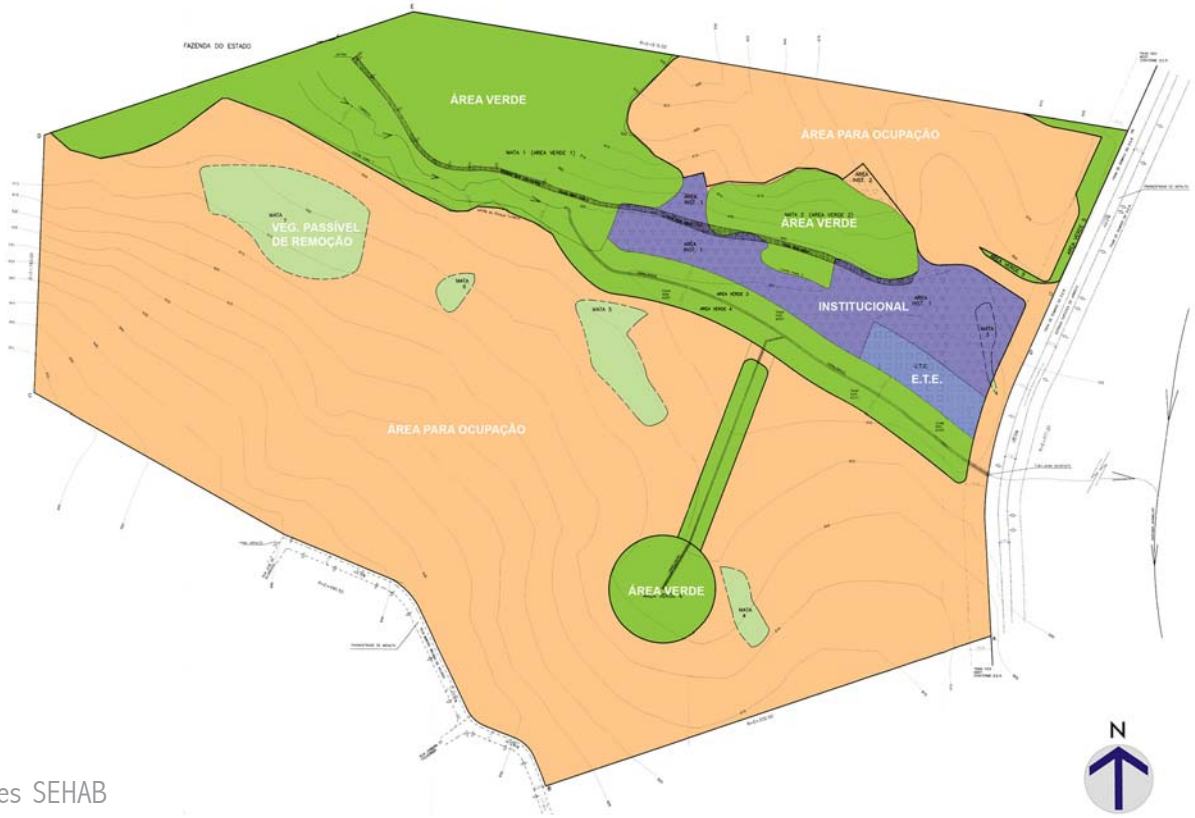


Situação original

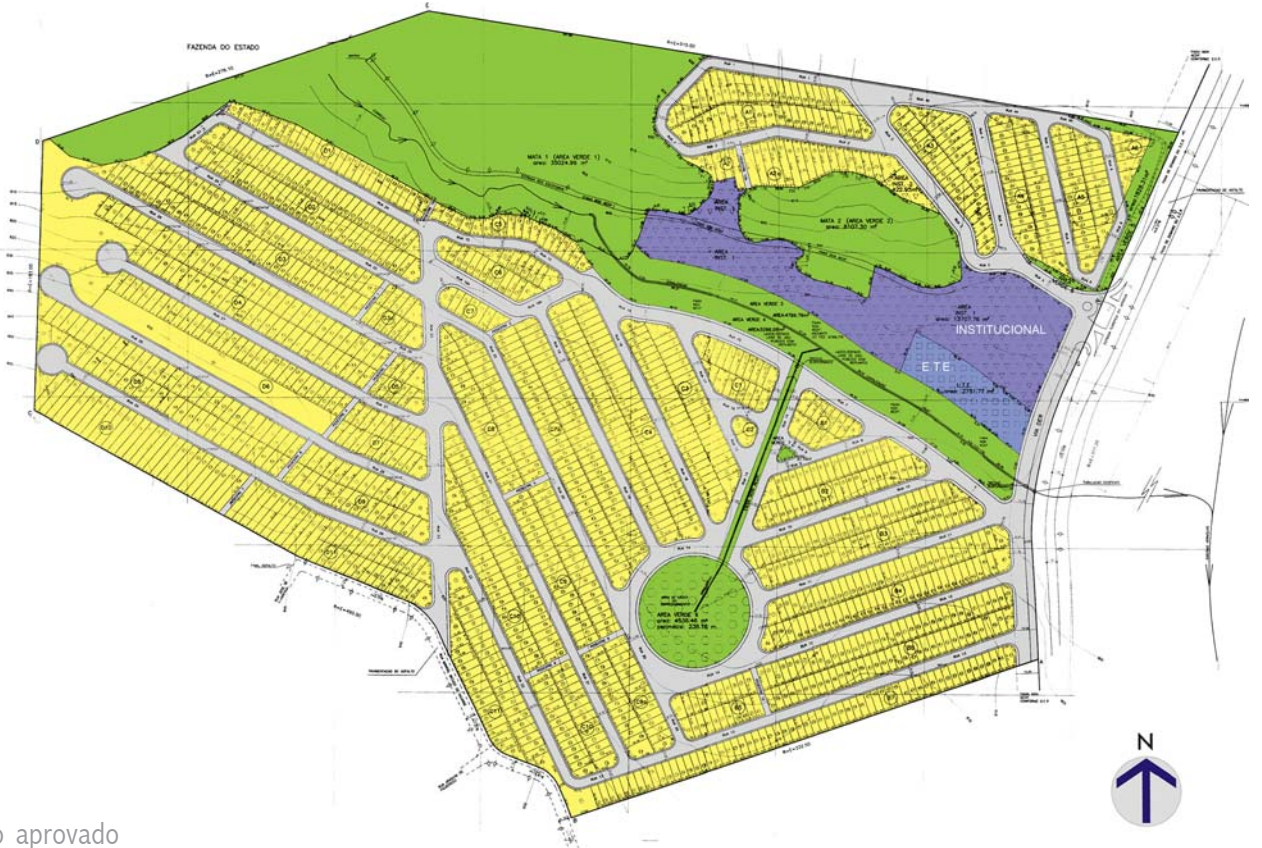


Diretrizes DEPAVE





Diretrizes SEHAB



Projeto aprovado

vegetação de porte arbóreo, e para definir os grupamentos vegetais significativos a preservar<sup>55</sup>. Em outras palavras, tal atitude é um afronta total à lei e aos interesses coletivos, em benefício do interesse das diferentes frações que integram o mercado imobiliário.

### 3. A força da decisão política frente à legislação de proteção e fomento da vegetação

A aplicação da legislação ambiental, de forma geral, e da legislação de proteção e fomento da vegetação, de forma específica, está estruturada de forma a permitir que a decisão final seja mais uma decisão política do que técnica, quando tal é oportuno. Tal possibilidade tem revelado uma enorme fragilidade da legislação frente aos interesses do setor imobiliário e uma freqüente subordinação da sua aplicação a esses interesses. Caso emblemático, pelo processo, pelas dimensões e pela grande polêmica, é o empreendimento Panamby, cujo processo de aprovação atravessou as gestões Jânio Quadros, Luíza Erundina e Paulo Maluf.

Projetado para uma área de 4882.215,63m<sup>2</sup>, localizada no Morumbi, zona sul da Capital, um dos fortes apelos de venda do Panamby é a preservação ambiental, os cuidados que o projeto procura ter para minimizar o impacto ambiental e os estudos desenvolvidos por especialista, que fundamentaram esses cuidados. Um Estudo de Impacto Ambiental – EIA e um Relatório de Impacto Ambiental – RIMA foram desenvolvidos para a área pela KRAF Planejamento Ambiental.

Várias foram as razões para a grande polêmica: Um processo de expropriação encontrava-se em andamento para a transformação da área em um parque público, frustrado pela sua urbanização; vias foram abertas às custas dos cofres municipais, quando um processo de parcelamento da área tramitava no PARSOLO, do qual resultaria, se aprovado, a abertura do mesmo viário às custas do empreendedor; um escândalo de corrupção envolveu o vice-prefeito da gestão Luíza Erundina, Luís Eduardo Greenhalg; o Ministério Público moveu uma ação pública contra o empreendimento, apontando irregularidades no seu processo de aprovação junto aos órgãos ambientais.

<sup>55</sup> SÃO PAULO (Município). Lei n. 10.365/87. Op. cit. Alínea c do parágrafo 1º e parágrafo 2º.

O processo de aprovação ambiental, cujo estudo bem produziria uma dissertação de mestrado, quiçá uma tese de doutorado, é rico de idas e vindas que sugerem mais uma vez a servidão do Poder Público aos interesses do setor imobiliário. O aspecto principal apontado pela promotoria diz respeito à competência da Secretaria Especial de Meio Ambiente - SEMA, do governo federal, para aprovar o corte da vegetação.

A Lei Federal 6.535/78, então em vigor, introduziu um dispositivo no Código Florestal, tornando as matas em região metropolitana Vegetação de Preservação Permanente. O Código Florestal, em seu artigo 3º, estabelece que a supressão da vegetação de preservação permanente só pode ser autorizada pelo Poder Executivo; no entendimento do promotor, que moveu a ação, o Presidente da República e seus Ministros de Estado, e não o Secretário Especial de Meio Ambiente.

Somente em fevereiro de 1990, portando já havendo sido a vegetação suprimida para a abertura do viário, o IBAMA, por meio de uma portaria, a 196/90, revogou a autorização de supressão da vegetação emitida pela extinta SEMA. Um mês depois dessa portaria, após apreciar as justificativas da empresa LUBECA e da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, que analisou e aprovou o EIA/RIMA, o IBAMA suspende a portaria 196/90 e ainda no mesmo ano, por meio de outra portaria reconhece como corretos os atos administrativos de autorização da supressão da vegetação realizados pela SEMA. Coincidência ou não, o então Secretário Estadual do Meio Ambiente era o arquiteto Jorge Willheim e um dos responsáveis pelo EIA/RIMA, o K da KRAF, a arquiteta Rosa Kliass, amigos de longa data. O EIA/RIMA é outro aspecto questionado pelo Ministério Público.

Desde de 1986, a Resolução CONAMA 001/86 regulamenta a elaboração de EIA/RIMA. Um dos aspectos obrigatórios, que devem constar desse instrumento, é a avaliação do impacto do empreendimento sobre a fauna e a flora, inclusive por meio de simulações ou considerações de várias alternativas de implantação, tomando como parâmetro de referência o ambiente não ocupado. Consta da introdução ao EIA: “Basicamente, os impactos previstos são aqueles que a urbanização, via de regra, gera sobre o meio ambiente. Por se

tratar, a área em questão de remanescente não ocupado com entorno já totalmente urbanizado, podemos considerar que os impactos são aqueles passíveis de absorção pela vida urbana”<sup>56</sup>. Mais adiante, na introdução ao capítulo sobre os impactos, contrariando o que estabelece a norma legal, esse estudo afirma que “deve-se considerar que a questão da fauna está intimamente ligada à questão da vegetação” e, portanto, “(...) não estudaremos para este caso os impactos diretos sobre a fauna, mas sim consideraremos a mesma como decorrência direta das condições de vegetação”<sup>57</sup>. Não há referência, nos créditos do trabalho, a nenhum especialista em fauna ou em ecologia, para avaliar os impactos sobre a fauna ou sobre a dinâmica de área tão significativa.

O estudo, assim como o relatório, é deficiente ao extremo. Sobre muitos impactos limita-se a relatá-los e presumi-los absorvíveis pelo meio, como no caso da vegetação e da drenagem. Com relação a esta última, o aumento da vazão e o assoreamento dos cursos d’água, promovido pela impermeabilização do solo e pelo movimento de terra, apesar de relatados, não gera quaisquer propostas de mitigação. O mesmo acontece com o fato dos esgotos serem lançados sem tratamento nos cursos d’água ou com a proposta de drenagem dos meandros do Rio Pinheiros. Nesses meandros foram observados, por técnicos do DEPAVE especialistas em fauna, criadouros de animais ameaçados de extinção<sup>58</sup>.

Aspectos importantes para a efetiva preservação da vegetação mantida pelo projeto, como a profundidade do lençol freático; a contribuição deste para o regime hídrico da flora e o impacto da construção de solos sobre ele; a dinâmica fitossociológica dos remanescentes e o impacto sobre sua continuidade provocada pela abertura de vias e pela implantação das edificações, não são sequer mencionados.

Entre os anos de 1984 e 1985, a Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA elaborou o Cadastro dos Espaços Arborizados Significativos do Município de São Paulo, do qual consta a Chácara Tangará. Era Secretário do Planejamento o arquiteto Jorge Willheim e o projeto do cadastro foi realizado sob a coordenação da arquiteta Rosa Kliass. Em 1988, a Secretaria Estadual do Meio Ambiente, cujo secretário era Jorge Willheim, publicou, em conjunto

<sup>56</sup> KRAF PLANEJAMENTO AMBIENTAL. Estudo de Impacto Ambiental (EIA) – Projeto Chácara Tangará. P. 3.

<sup>57</sup> Idem. P. 35.

<sup>58</sup> Informação pessoal fornecida pelo biólogo Vincent Kurt Lu. 1995.

com a SEMPLA, o livro Vegetação Significativa do Município de São Paulo, elaborado com base no Cadastro dos Espaços Arborizados. Neste livro a Chácara Tangará figura como **Gleba não ocupada – Gl. 06**. Interessantemente, essas informações, relevantes para a caracterização ambiental da área e desenvolvidas por parte da equipe técnica que elaborou o EIA/RIMA, não constam desse estudo.

Igualmente não consta do EIA/RIMA qualquer referência à Lei Municipal 10.365/87, promulgada no ano anterior à sua elaboração, que decretava a vegetação da área como de preservação permanente, em função da declividade das encostas, dos corpos d'água nela existentes e de situar-se em região carente de áreas verdes, assim como estabelecia a obrigatoriedade da oitiva do Departamento de Parques e Áreas Verdes - DEPAVE em casos de parcelamento de áreas revestidas por vegetação arbórea. Nem as restrições estabelecidas por essa lei, nem as estabelecidas por outros diplomas legais constam do EIA/RIMA entregue para a apreciação do CONSEMA que, apesar disso, o aprovou.





GOTTDIENER, Mark. **A Produção Social do Espaço Urbano**. 2ª edição. São Paulo, EDUSP, 1997. 310 p.

KRAF PLANEJAMENTO AMBIENTAL. **Estudo de Impacto Ambiental (EIA) – Projeto Chácara Tangará**. São Paulo, 1988.

MACEDO, Silvio Soares. Espaços livres. **Revista Paisagem e Ambiente: ensaios**, n. 7, p. 15-56, jun. 1995.

SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE (São Paulo, SP). **Atlas Ambiental do Município de São Paulo**. Disponível em <<http://atlasambiental.prefeitura.sp.gov.br>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

SILVA FILHO, Carlos Alberto da; ARAGÃO, Solange Moura Lima. As Antigas e as Novas Vilas de São Paulo: Conceituação e Estudos de Caso. **Revista Paisagem e Ambiente: ensaios**, n. 12, p. 27-68, dez. 1999.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

### LEGISLAÇÃO

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 1979. P. 19.457.

\_\_\_\_\_. Resolução CONAMA n. 335, de 3 de abril de 2003. Dispõe sobre o licenciamento ambiental de cemitérios. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/conama>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

SÃO PAULO (Estado). Decreto Estadual n. 12.342, de 27 de setembro de 1978. Aprova o Regulamento a que se refere o artigo 22 do Decreto-lei 211, de 30 de março de 1970, que dispõe sobre normas de promoção, preservação e recuperação da saúde no campo de competência da Secretaria de Estado da Saúde **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 28 set. 1978. P. 1.

\_\_\_\_\_. Resolução Conjunta SMA-IBAMA/SP n. 2, de 12 de maio de 1994. Regulamenta o art. 4º do Decreto Federal 750, de 10 de Fevereiro de 1993, que dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação secundária no estágio inicial de regeneração da Mata Atlântica, no Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

SÃO PAULO (Município). Lei n. 13.430, de 13 de setembro de 2002. Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 14 set. 2002. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.605, de 12 de julho de 1994. Dispõe sobre a criação da subcategoria de uso residencial R3-03, conjunto residencial-vila, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 13 jul. 1994. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.426, 18 de outubro de 1993. Cria a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMMA, cria o Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CADES, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 23 out. 1993. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.228, de 25 de junho de 1992. Dispõe sobre as regras gerais e específicas a serem obedecidas no projeto, licenciamento, execução, manutenção e utilização de obras e edificações, dentro dos limites dos imóveis; revoga a Lei no 8.266, de 20 de junho de 1975, com as alterações adotadas por leis posteriores, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 26 jun. 1992. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.948, de 24 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a obrigatoriedade de arborização de vias e áreas verdes nos planos de parcelamento do solo para loteamentos e desmembramentos. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 25 jan. 1991. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.365, de 22 de setembro de 1987. Disciplina o corte e a poda de vegetação de porte arbóreo existente no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 23 set. 1987. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.413, de 30 de dezembro de 1981. Dispõe sobre parcelamento do solo no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 31 dez. 1981. P. 34.

\_\_\_\_\_. Lei n. 7.805, de 1º de novembro de 1972. Dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo do Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 3 nov. 1972. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 2.611, de 20 de junho de 1923. Proíbe a abertura de vias de comunicação, em qualquer perímetro do município, sem prévia licença da Prefeitura. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 20 jun. 1923. P. 1.

\_\_\_\_\_. Ato n. 663, de 10 de agosto de 1934. Aprova a consolidação do Código de Obras “Arthur Saboya” (Lei nº 3.427, de 19 de novembro de 1929) abrangendo todas as disposições constantes de Leis e Atos, em vigor nesta data, referentes a construções, arruamentos, etc. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 10 ago. 1934. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 43.699, de 2 de setembro de 2003. Cria e denomina o Parque Municipal do Cordeiro. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 3 set. 2003. P. 2.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 32329, de 23 de setembro de 1992. Regulamenta a Lei Municipal Nº 11.228, de 25 de junho de 1992. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 24 set. 1992. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 31.601, de 26 de maio de 1992. Regulamenta o artigo 26 da Lei n. 9.413, de 30 de dezembro de 1981, e os artigos 523 e 565 da Lei 8.266, de 20 de junho de 1975 com nova redação dada pela Lei 9.414, de 30 de dezembro de 1981. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 27 mai. 1992. P. 2.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 11.106, de 28 de junho de 1974. Regulamenta as Leis nº 7.805, de 1º de novembro de 1972, e nº 8.001, de 24 de dezembro de 1973, que dispõem sobre a divisão do Território do Município em zonas de uso e regulam o parcelamento, uso e ocupação do solo e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 29 jun. 1974. P. 1.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 122/SMMA-G/2001. Disciplina os critérios e procedimentos de compensação ambiental pela remoção de exemplares arbóreos, em caráter excepcional, da vegetação de porte arbóreo. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 11 out. 2001. P. 20.

#### PROJETOS DE LEI

CÂMARA MUNICIPAL. Projeto de Lei n. 0117. São Paulo, SP. 1992.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei n. 0240. São Paulo, SP. 1993.



## Considerações Finais







A história natural do sítio que abriga o município de São Paulo dá conta de uma diversidade de relevo: colinas, vales estreitos, várzeas amplas, espigões e serras. Associada a essas formas variadas de relevo e a um clima influenciado pela proximidade do litoral desenvolveu-se uma cobertura vegetal composta por formações variadas, dotadas de mecanismos adaptativos tais, que sua aparência alterava-se expressivamente das estações secas para as estações chuvosas. Matas de terra firme, matas de galeria, campos, “brejos altos” e “brejos baixos” compunham a cobertura vegetal do município. Essas formações deveriam orientar a proteção e o fomento da vegetação a responderem os questionamentos sobre “o que”, “quanto” e “onde” proteger ou preservar, “como” e “com o que” recobrir áreas desvegetadas.

No entanto, da rica paleta de formações vegetais, originalmente existentes, pouco é possível ser observado atualmente. Matas de terra firme são observáveis nos extremos da Capital e em alguns fragmentos, protegidos sob a forma de parques públicos dentro do tecido urbano; matas de galeria somente são observáveis nas porções mais afastadas do tecido urbano; significativas porções de campos naturais foram protegidas no Parque Estadual da Serra do Mar e ainda podem ser observadas no extremo sul do município; os brejos altos raramente podem ser observados e os brejos baixos que recobriam várzea dos grandes rios da Capital podem ser contemplados apenas nos registros iconográficos ou descritivos.

A legislação de proteção e fomento da vegetação, em que pese existir de longa data nas três esferas de governo, não foi efetiva na proteção da cobertura vegetal do município: perdeu-se diversidade de ambientes e de espécies e perdeu-se expressiva extensão da cobertura. Vitimada pelas alterações do uso do solo do sítio natural e pelas alterações climáticas derivadas dessas alterações do uso do solo, a cobertura vegetal atual guarda pouca relação com a vegetação que há menos de um século foi descrita por Alfred Usteri. O estudo de alguns projetos, alvos de análise mais cuidadosa pelo DEPAVE, dá conta que as restrições e obrigações estabelecidas na legislação de proteção e fomento da

vegetação guardam grandes possibilidades para a manutenção e a inserção da vegetação e dos processos naturais no tecido urbano que, no entanto não se materializam ou o fazem de forma pontual.

A busca pelo entendimento das razões que levam a não materialização ou ao pouco alcance dessas potencialidades encontra uma legislação fortemente embasada nos instrumentos de “comando e controle” e instâncias públicas de meio ambiente precariamente instrumentadas para a aplicação desses instrumentos e com pouca força política; depara-se com conflitos entre diferentes instâncias e dentro da mesma instância de governo e com processos de licenciamento pouco transparentes, que facilitam atos ilícitos e dificultam o controle social.

A efetiva aplicação dos instrumentos de “comando e controle” previstos na legislação vigente demandaria, em um município com as dimensões de São Paulo, um exército de fiscais, circulando diariamente pelo município, ou a adoção de técnicas de monitoramento remoto. Essa última opção foi adotada pelo estado do Mato Grosso na gestão do governador Dante de Oliveira.

Tendo por base as restrições e obrigações estabelecidas pelo Código Florestal, foi instituída a obrigatoriedade da licença ambiental para as propriedades rurais. A conformidade da propriedade rural passou a ser verificada por imagens de satélite, às quais era sobreposto o cadastro de terras do estado. Foi vetada aos bancos a liberação de financiamentos para propriedades sem a devida licença ambiental<sup>1</sup>.

A transposição direta de tal tecnologia para o município não é tecnicamente viável; existem questões como a necessidade de complementar o arcabouço legal e as dificuldades com a escala de trabalho em um município. A metodologia de trabalho adotada no Estado do Mato Grosso sinaliza, no entanto, para a existência de alternativas tecnológicas capazes de responder às demandas do controle da legislação ambiental em vigor, de forma economicamente viável.

A adequação das tecnologias existentes às demandas do controle ambiental no ambiente urbano depende, em última análise, da vontade dos gestores públicos. No município de São Paulo, uma iniciativa nesse sentido partiu, não

<sup>1</sup> O funcionamento desse sistema foi relatado pelo engenheiro Humberto Moura Ribeiro, da NBS Consulting Group, consultor da SVMA no *Projeto Plantas on-Line* e do governo do Estado do Mato Grosso nesse novo sistema de licenciamento.

da administração municipal, mas do Consórcio São Paulo Minha Cidade, uma ONG ligada ao Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo – Secovi. O **Projeto Plantas on-Line** foi oficializado no mês de novembro de 2001 e tinha por objetivos reduzir em cinquenta por cento o tempo de tramitação e tornar transparente todas as fases do processo de aprovação do projeto de edificação, utilizando as ferramentas da rede mundial de computadores.

Durante a gestão Stela Goldenstein na SVMA, o **Plantas on-Line** financiou uma consultoria em Organização e Métodos, para a revisão dos fluxos de tramitação de processos, financiou a aquisição de equipamentos de informática e a remodelação do espaço físico e do mobiliário do NLPFV. A gestão Adriano Diogo, que seguiu à da Stela Goldenstein, implantou somente o fluxo aprovação de projetos de edificação que permite a tramitação do processo, paralelamente, na SVMA e na SEHAB. Outras medidas importantes para a consolidação do NLPFV, como a abertura de concurso público para a contratação de engenheiros agrônomos, e para a transparência do processo de licenciamento, como o cadastramento dos técnicos em ferramentas do Sistema de Controle de Processos – SIMPROC da PMSP e a implantação da tramitação eletrônica de processos não foram implantadas. Na SEHAB, o **Plantas on-Line** avançou um pouco mais do que na SVMA: a legislação urbanística em vigor foi digitalizada e disponibilizada para consulta via rede mundial de computadores, foram implantados o COMUNIQUE-SE, o protocolamento e a emissão de guias eletrônicos, além de uma nova praça de atendimento.

Porém, tanto na SEHAB como na SVMA, somente o objetivo de redução de prazo de tramitação de processos foi atingido pelo **Projeto Plantas on-Line**; os relacionados à transparência do processo de aprovação foram adiados para uma segunda fase. Em que pese toda a arquitetura para a implantação de um projeto de tramitação eletrônica de processos no NLPFV estar pronta em março de 2003 e serem necessários apenas cento e cinquenta mil reais e um prazo estimado de seis meses para sua implantação, a gestão Adriano Diogo, na SVMA, abandonou o **Projeto Plantas on-Line**.

O processo de aprovação do Conjunto Habitacional Turística revela, igualmente, a pouca vontade do Poder Público para aplicar, efetivamente, a legislação de proteção e fomento da vegetação. Quando o desrespeito às diretrizes estabelecidas pela então coordenação da Comissão Permanente foi levado ao conhecimento do diretor do DEPAVE, este optou por não tomar qualquer atitude, mesmo diante de duas situações flagrantes de afronta à lei: o PARSOLO não poderia alterar as diretrizes sem ouvir, previamente, o DEPAVE e o IBAMA deveria, igualmente, ouvir a SVMA antes de autorizar a ocupação das áreas de preservação permanente, pois esta representa o município no SISNAMA e o Código Florestal estabelece que nas áreas urbanas a sua fiscalização é competência do município, atuando a União supletivamente<sup>2</sup>.

É provável que não fosse possível uma solução favorável à preservação da vegetação, pois a Associação dos Trabalhadores sem Terra de São Paulo, proprietária da área e comandada pelo vereador Marcos Zerbini, havia procurado o diretor do PARSOLO com o aval do então prefeito Paulo Maluf e tanto a Lei Municipal e como o Código Florestal faculta ao Executivo autorizar a supressão de vegetação de preservação permanente nos casos de utilidade pública e interesse social. Porém, o caso do Conjunto Habitacional Turística poderia ter levado a SVMA a estabelecer fluxos de procedimentos com o IBAMA e questionar e romper com os procedimentos irregulares da SEHAB, evitando que se repetissem em outros projetos, como de fato repetiram-se.

Os conflitos observados nas relações entre órgãos municipais e entre órgãos das instâncias estadual e federal só são compreensíveis sob a ótica de que os procedimentos nessas instâncias estão, de alguma forma, corrompidos e seguir os novos procedimentos estabelecidos pela legislação ambiental significa dividir poder e perder privilégios. A transferência da competência para apreciar e decidir sobre o corte dos exemplares arbóreos citados no Decreto Estadual 30.443/89, do Estado para a recém-criada Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, e indiretamente para o DEPAVE, trás muito claramente essa questão à tona.

O DEPAVE, que até então tinha sua participação na aplicação dessa legislação limitada à escolha de áreas verdes em planos de parcelamento do solo e à

<sup>2</sup> BRASIL. Lei n. 4.771/65. Art. 22. **Art.22** - A União, diretamente, através do órgão executivo específico, ou em convênio com os Estados e Municípios, fiscalizará a aplicação das normas deste Código, podendo, para tanto, criar os serviços indispensáveis. Parágrafo único - Nas áreas urbanas, a que se refere o parágrafo único, do art. 2º, desta Lei, a fiscalização é da competência dos municípios, atuando a União supletivamente.

emissão de pareceres técnicos para fundamentar a decretação de imunidade ao corte de exemplares arbóreos e a concessão de descontos de imposto territorial urbano em áreas recobertas com vegetação de preservação permanente, passa a analisar os pedidos de corte de exemplares arbóreos nas áreas protegidas pelo Decreto 30.443/89. Essa função fora negada no processo de estruturação legal da SVMA, que previa, inicialmente, a transferência das Unidades de Parques e Jardins das Administrações Regionais, detentoras da função, para a SVMA<sup>3</sup>.

Os projetos das novas vilas, implantadas em sua maioria em bairros descritos como Bairros-Jardim na Vegetação Significativa do Município de São Paulo; deveriam ser analisados pelo DEPAVE e a supressão da vegetação autorizada pela SVMA. Em maio de 1999, a coordenação da Comissão Permanente realizou um levantamento sobre novas vilas em bairros-jardim da zona sul da Capital. Esse levantamento encontrou dez vilas já implantadas, das quais somente uma teve o projeto submetido à análise do DEPAVE e a supressão da vegetação autorizada pela SVMA. Seis vilas estavam em construção, igualmente sem projeto analisado pelo DEPAVE e sem autorização de supressão da vegetação da SVMA e outras quatro estavam na fase de projeto<sup>4</sup>.

A partilha desse poder também gerou conflitos com as instâncias de áreas verdes de determinadas Administrações Regionais que, sistematicamente, não observam as medidas de prevenção, mitigação e compensação à remoção de exemplares arbóreos estabelecidas pelo DEPAVE, levando à criação do Termo de Compromisso Ambiental – TCA, celebrado entre a SVMA e uma pessoa física ou jurídica beneficiada com a autorização de remoção da vegetação.

Tais conflitos, assim como as deficiências que reduzem o poder de ação das instâncias de meio ambiente ou de áreas verdes, não podem ser encaradas como infelizes coincidências. Battaglia<sup>5</sup> analisando a ação do Estado no Brasil afirma que “o Estado intervem não para garantir a acumulação, como o faz o

<sup>3</sup>DE CAMPOS, Terezinha M. Sbrissa. Informação pessoal.

<sup>4</sup> Levantamento não publicado.



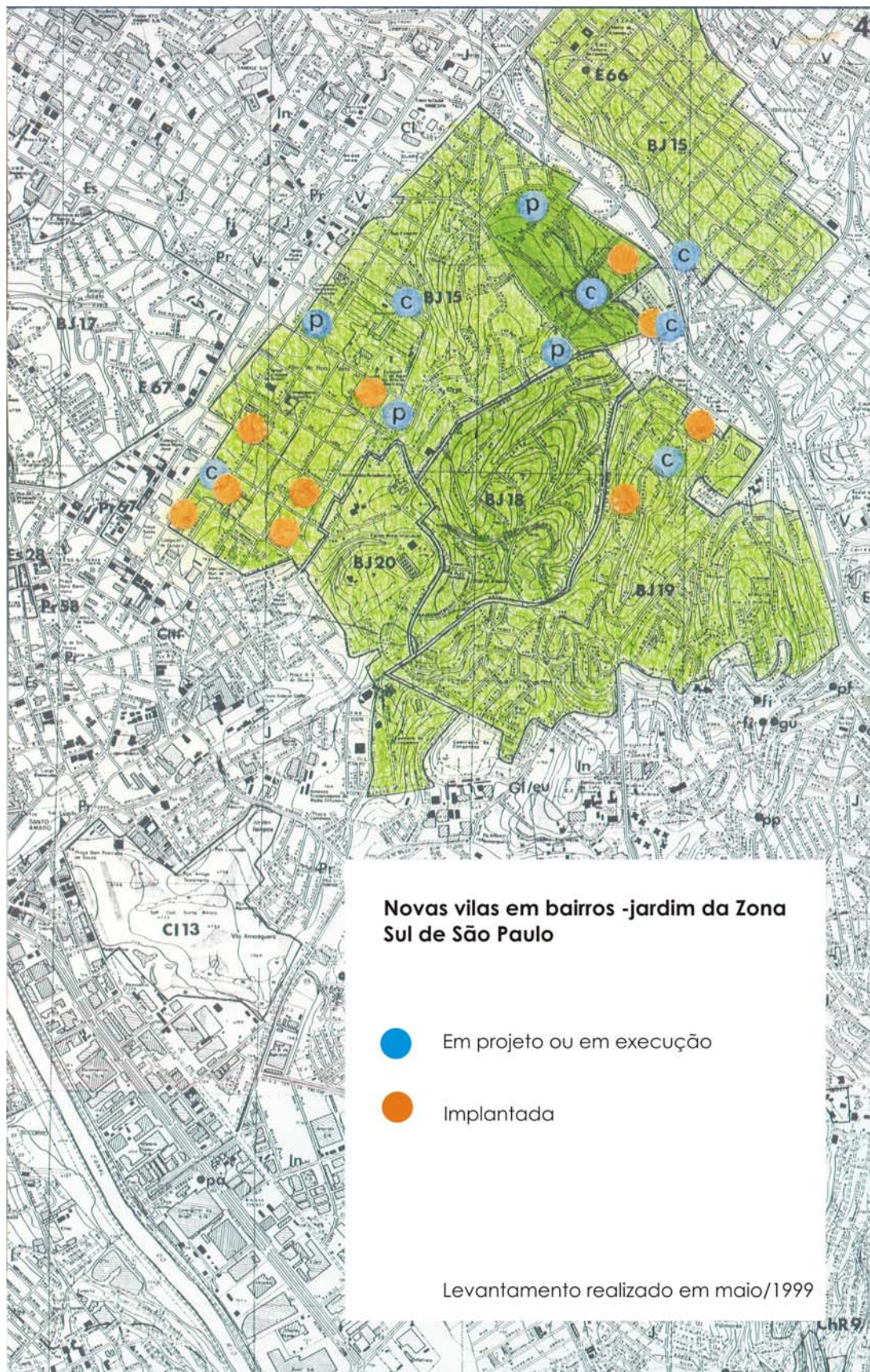


Fig. 6.1 - Carta 44 mostrando a localização das novas vilas em bairros-jardim da Zona Sul de São Paulo.  
 Fonte: Arquivo do Núcleo para Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação, do DEPAVE.

Estado burguês, mas sim para garantir a *acumulação entravada*. Isso coloca uma das características marcantes da atuação do Estado no Brasil, qual seja, a descontinuidade e insuficiência de ação. (...) A descontinuidade e a insuficiência são garantidas pela própria organização do e regras de funcionamento do Estado, em que prevalecem sobreposições de competências (e portanto impossibilidade de definição de responsabilidades), atribuições atendidas por formalidade e não por ações afetivas, insuficiência de recursos, pulverizados em inúmeros parciais e desarticulados”. Os conflitos e as deficiências são, pois, o resultado de uma correlação de forças, que atuam sobre a propriedade da terra: a preservação da vegetação, que busca a manutenção de determinadas qualidades, que são valores coletivos de uso, e setores do mercado imobiliário, que buscam a maior lucratividade da propriedade da terra e para os quais interessa somente o valor de troca da propriedade.

As alterações introduzidas na legislação urbanística para favorecer a lucratividade dos empreendimentos imobiliários e o pouco alcance da legislação de proteção e fomento da vegetação evidenciam o desequilíbrio entre essas duas forças, enquanto os pontuais sucessos dessa legislação sugerem não ser o setor imobiliário um bloco único e sim um composto de frações com interesses distintos e com distintos níveis de acesso ao poder estatal. O’Connor (1987)<sup>6</sup>, discutindo a estruturação do espaço e as relações entre o Estado e os diferentes interesses do capital, afirma que “Na Itália, Marino Regini não consegue descobrir qualquer ‘lógica na ação do Estado’, seja ela ‘lógica de capital’ ou ‘lógica de acumulação/legitimação’. O motivo, parece, é que a ação do Estado na Itália é resultado de um ‘sistema de partilha de espólios’ das relações, conflitos e compromissos de clientes, em que atores privados distribuem recursos. Por conseguinte, políticas estatais podem ser ‘partilhas sem qualquer coerência’ e não conduzem necessariamente a acumulação ou consenso”. É provável que esse tipo de análise também seja aplicável ao município de São Paulo e ajude a entender os distintos níveis de acesso ao poder estatal por diferentes frações do setor imobiliário.

<sup>5</sup> Battaglia, Luisa. Cadastros e registros fundiários. P. 70-71.

<sup>6</sup> GOTTDIENER, Mark. A Produção Social do Espaço. P. 211.

A questão da proteção e do fomento da vegetação é, assim, um dos vários aspectos relacionados ao modo de construir o espaço urbano característico do regime econômico capitalista. Os conflitos são os resultantes da oposição do



**valor uso** ao **valor de troca** do espaço, conflitos igualmente característicos do capitalismo.

A proximidade entre o setor imobiliário e os órgãos públicos de desenvolvimento urbano faz com que estes tenham mais força política do que os órgãos ambientais, apesar de todos os acontecimentos e marcos recentes na história do movimento ambientalista. Tal fato é patente, no caso do município de São Paulo, quando observada a origem de alguns Secretários da Habitação e do Desenvolvimento Urbano ou o flerte entre o Governo Municipal e o setor imobiliário, em gestões tidas como progressistas.

As frustrações da legislação aqui relatadas, que resultaram em perdas da cobertura arbórea, estão mais relacionadas às decisões políticas do que a decisões técnicas equivocadas. Num cenário de decisões políticas favoráveis, poder-se-ia desenhar uma cidade ambientalmente mais equilibrada, ainda que a legislação apresente reconhecidas deficiências. Por essa razão e pela relação estreita entre os governos e o setor imobiliário, parece pouco provável que as transformações do Poder Público, necessárias à solução dos conflitos e das deficiências que impedem a materialização das potencialidades da legislação de proteção e fomento da vegetação, ocorram sem forte pressão da sociedade e dos organismos de controle dos atos do Poder Executivo.

Encontramo-nos, em que pese os quarenta anos do movimento ambientalista<sup>7</sup>, no começo de um longo processo de mudança de postura em direção à incorporação das componentes ambientais ao desenvolvimento urbano, de forma substancial. É possível observar ganhos de poder e melhor instrumentação dos órgãos ambientais, mudanças singelas, mas contínuas e crescentes. A sociedade, também, está mais ativa e mais organizada na defesa da qualidade ambiental urbana, principalmente as parcelas mais abastadas da classe média que vêem sua qualidade de vida ameaçada por projetos imobiliários de alta densidade populacional em seus locais de moradia de baixa e média densidades. A questão ambiental põe a essas camadas da sociedade um conflito muito grande: o mesmo regime econômico que possibilitou o nível de conforto que desfrutam está ameaçando a qualidade de vida que valorizam.

<sup>7</sup> Considera-se aqui a publicação do livro *Primavera Silenciosa* (Silent Spring) de Rachel Carson, em 1962, como o mercado inicial do movimento ambientalista.

As transformações do Poder Público, necessárias para que seja possível incorporar mais natureza ao tecido urbano, passa obrigatoriamente por uma sociedade organizada e consciente da natureza dos conflitos e das deficiências que envolvem o pouco alcance da legislação de proteção e fomento da vegetação, tomada de consciência para a qual esta tese deseja ter contribuído.



## Bibliografía Consultada







ARAGAKI, Sonia. **Florística e estrutura de trecho remanescente de floresta no planalto paulistano (SP)**. 1997. 108 p. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Biociências. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

BAITELLO, João Batista; AGUIAR, Osny Tadeu. Flora Arbórea da Serra da Cantareira (São Paulo). **Revista Silvicultura em São Paulo**, n. 16, p. 582-590, set. 1982.

BAITELLO, João Batista; AGUIAR, Osny Tadeu; ROCHA, Finê Thomaz; PASTORE, João Aurélio; ESTEVES, Rejane. Estrutura Fitossociologia da Vegetação Arbórea Serra da Cantareira (SP) – Núcleo Pinheirinho. **Revista Instituto Florestal**, n. 5, p. 133-161, dez. 1993.

\_\_\_\_\_. Florística e Fitossociologia do Estrato Arbóreo de um Trecho da Serra da Cantareira (Núcleo Pinheirinho) – SP. **Revista Instituto Florestal**, n. 4, p. 291-297, mar. 1992.

BATTAGLIA, Luisa. **Cadastros e Registros Fundiários: A Institucionalização do Descontrole sobre o Espaço no Brasil**. 1995. 329 p. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

BECHARA, Érika. **Em Defesa da Mata Atlântica**. Disponível em: <<http://www.sosmatatlantica.org.br>>. Acesso em: 1 abr. 2003.

BENJAMIN, Antonio Herman V. A Proteção das Florestas Brasileiras: Ascensão e Queda do Código Florestal. **Revista de Direito Ambiental**, abril/junho 2000, nº 18, p. 21-37.

BLACKBURN, Stephanie J.; DOWALL, David. **The Tools for Financing Infrastructure**. Berkeley, Institute for Urban and Regional Development, 1991. 70p.

CALAME, Pierre; TALMANT, André. **A Questão do Estado no Coração do Futuro**. Petrópolis, Vozes/Trilce. 2001. 165 p.

CAMPANELLO, Louis (Coordenador). **Urban Land Policy**. Amsterdam, International Federation for Housing and Planning, 1981. 100 p.

CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa**. São Paulo, Melhoramentos. 1962. 305 p.

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE DO CREA-RJ. Mata Atlântica Ameaçada. **Revista CREA RJ**, n. 25, p. 23, jul./ago. 1999.

CUSTÓDIO, Helita Barreira. A Competência do Município em Matéria de Áreas Verdes. **Revista Estudo de Direito Público**, n. 3, p. 15-42, jan./jun. 1984.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; LEUZINGER, Márcia Dieguez. Anotações acerca do Processo Legislativo de Reforma do Código Florestal. **Revista de Direito Ambiental**, n. 21, p. 83-91, jan./mar. 2001.

FINK, Daniel Roberto; PEREIRA, Márcio Silva. Vegetação de Preservação Permanente e Meio Ambiente Urbano. **Revista de Direito Ambiental**, abril/junho 1996, nº2, p. 77-90.

FRANÇA, Ary. O Quadro Climato-botânico. In: AZEVEDO, Aroldo [Coordenador]. **A Cidade de São Paulo – Estudo de Geografia Urbana**. São Paulo, Ass. dos Geógrafos Brasileiros Seção Regional de São Paulo, 1958. Vol. 1. P. 69-111.

FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE. **Sistema de Controle Ambiental em Propriedades Rurais de Mato Grosso**. Cuiabá. 2001. 54 p.

FUNDAÇÃO S.O.S MATA ATLÂNTICA. **Baixaria contra a Mata Atlântica**. Disponível em: <<http://www.sosmatatlantica.org.br>>. Acesso em: 7 abr. 2003.

GARCIA, Ricardo José Francischetti. **Estudo florístico dos campos alto-montanos e matas nebulares do parque estadual da Serra do Mar – Núcleo Curucutu**. 2003. 356 p. Tese (Doutorado) – Instituto de Biociências, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

\_\_\_\_\_. **Composição florística dos estratos arbóreos e arbustivo da mata do parque Santo Dias (São Paulo, SP, Brasil)**. 1995. 211 p. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Biociências. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

GARCIA, Ricardo José Francischetti; PIRANI, José Rubens. Estudo Florístico dos Componentes Arbóreo e Arbustivo da Mata do Parque Santo Dias, São Paulo, SP, Brasil. **Boletim de Botânica da Universidade de São Paulo**, n. 19, p. 15- 42. 2001.

GOTTDIENER, Mark. **A Produção Social do Espaço Urbano**. 2ª edição. São Paulo, EDUSP, 1997. 310 p.

HASHIMOTO, Goro (Superv.). **Conheça o Verde**. São Paulo, Centro de Pesquisas de História Natural – CPHN, 1985/88. 15 Fascículos. 286 p.

HOEHNE, Frederico Carlos; KUHLMANN, Moisés; HANDRO, Oswaldo. **O Jardim Botânico de São Paulo**. São Paulo, Secretaria da Agricultura, Indústria e Comércio de São Paulo, 1941. 656 p.

HONDA, Sumiko; ÁVILA, Nadia S.; GARCIA, Ricardo J. F.; De SORDI, Simone J. Levantamento Florístico de Áreas Verdes Municipais – SVM. In: Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. **Questão Ambiental Urbana: Cidade de São Paulo**. São Paulo, 1993. P 613-638.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). **A Lei da Natureza**. Brasília, 1998. 60 p.

JOLY, Aylthon Brandão. Estudo Fitogeográfico dos Campos do Butantã (São Paulo). **Boletim da Faculdade de Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, Botânica**, n. 8, p. 5-83. 1950.

KLIASS, Rosa. Grena; MAGNOLI, Miranda Maria Esmeralda Martinelli. **Levantamentos: Características Urbanas de 5 Zonas de Aproximadamente 25 km<sup>2</sup>**. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 1967. 32 p. (Relatório Interno).

KRAF PLANEJAMENTO AMBIENTAL. **Estudo de Impacto Ambiental (EIA) – Projeto Chácara Tangará**. São Paulo, 1988.

KRONKA, Francisco J.N. **Áreas de Domínio do Cerrado no Estado de São Paulo**. São Paulo, Secretaria do Meio Ambiente (Estado). 1998. 84 p.

MACEDO, Silvio Soares. Espaços livres. **Revista Paisagem e Ambiente: ensaios**, n. 7, p. 15-56, jun. 1995.

MAGALHÃES, Juraci Perez. **Evolução do Direito Ambiental no Brasil**. 2ª edição. São Paulo, Juarez de Oliveira. 2002. 76 p.

MCHARG, Ian L. **Proyectar con la Naturaleza**. Barcelona, Gustavo Gili, 2000. 198 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 20ª edição. São Paulo, Malheiros, 1995. 731 p.

MELHEM, Terezinha Sant'Anna; GIULIETTI, Ana Maria; FORERO, Enrique; BARROSO, Graziela Maciel; SILVESTRE, Maria Stella Fernandes; JUNG, Sigrid L; MAKINO, Hiroko; MELO, Maria Margarida R. Fiúza; CHIEA, Silvia Corrêa; WANDERLEY, Maria das Graças; KIRIZAWA, Mizué; MUNIZ, Celi. Planejamento para a Elaboração da "Flora Fanerogâmica da Reserva do Parque Estadual das Fontes do Ipiranga. **Revista Hoehnea**, n. 9, p. 63-74. 1981.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. **Agenda 21 Brasileira, Bases para a Discussão**. Brasília. 2000. 191 p.

MONTESQUIEU, Barão de. **O Espírito das Leis**. 7ª edição. São Paulo, Saraiva, 2000. 235 p.

**MONTESQUIEU**. Vol. I. São Paulo: Nova Cultural; 2000. 384 p. (Os Pensadores).

NASTRI, Vanir Donizeth Félix; CATHARINO, Eduardo Luiz Marins; ROSSI, Lúcia; BARBOSA, Luiz Mauro; PIRRÉ, Érika; BEDINELLI, Cristina; ASPERTI, Lillian Maria; DORTA, Ronaldo de Oliveira; COSTA, Marcelo Pires. Estudos Fitossociológicos de uma Área do Instituto de Botânica de São

Paulo Utilizada em Programas de Educação Ambiental. **Revista Instituto Florestal**, n. 4, p. 219-225, mar. 1992.

NISHIKAWA, Ayako (Coord.); ESPUNY, Ângela; PEREIRA JR., Antonio M.; SILVA F<sup>o</sup>, Carlos <sup>o</sup> da; PEREIRA, Domingos L.; BARROS, Luzia H. S.; GARCIA, Ricardo J.F.; SPAHLHAUER, Sandra O. S.; SCHIRMER, Silvana; De SORDI, Simone J.; SANTOS, Vandineide C. R. S.; LO, Vincent K.; RIBEIRO, Rogério J. Parque Ecológico do Carmo. In: Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. **Questão Ambiental Urbana: Cidade de São Paulo**. 1993. p 549-562.

NOGUEIRA, Silvia Maria Bellato. **Análise da Suscetibilidade Ambiental e Diretrizes para o Zoneamento do Núcleo Curucutu do Parque Estadual da Serra do Mar (SP)**. 2001. [s/n]. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2001.

POMPÉIA, Sérgio Luiz; CAMPOS, Terezinha Maria Sbrissa de; FERRAZ, Maria Aparecida Rodrigues Alves; CUSTÓDIO, Helita Barreira; HOLANDA, João; CLEMENTE, Armando Martins; PEREIRA, Cecília Maria de Abreu. **Relatório Final do Grupo de Trabalho instituído pela Port. PREF 050/85**. 1985. (Processo Administrativo n. 10-011.132-85\*92).

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO; ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DA LAPA. **Plano de Cadastramento de Espécies Vegetais Arbóreas – Projeto Curupira**. São Paulo. 1996.

RÉ, Maria Maddalena; MELLO FILHO, Luiz Emygdio de. Levantamento da Vegetação – Chácara Tangará. In: KRAF Planejamento Ambiental. **Estudo de Impacto Ambiental (EIA) – Projeto Chácara Tangará**. São Paulo, 1988.

ROSSI, Lúcia. **Flora arbóreo-arbustiva da reserva da cidade universitária “Armando de Salles Oliveira” (São Paulo, SP)**. 1987. 270 p. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Biociências. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1987.

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE (São Paulo). Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais – DEPRN. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br/deprn/deprn.htm>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre Mudança do Clima**. São Paulo, 1997. 51 p. (Série entendendo o meio ambiente, 6.).

\_\_\_\_\_. **Legislação Básica de Proteção de Recursos Naturais**. São Paulo, 1997. 306 p.

\_\_\_\_\_. **Agenda 21**. São Paulo, 1995. 1 disquete 3 ½ pol. Word for Windows.

SECRETARIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE (São Paulo); SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO (São Paulo, SP). **Vegetação Significativa do Município de São Paulo**. São Paulo, 1988.

SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO (São Paulo, SP). **Árvores Significativas de São Paulo**. São Paulo, 1985.

\_\_\_\_\_. **Cadastramento dos Espaços Arbóreos Significativos do Município de São Paulo**. São Paulo, 1985.

\_\_\_\_\_. **Coletânea das Leis de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo**. São Paulo, [s/d].

SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE (São Paulo, SP). **Normas para Projeto e Implantação de Arborização em Vias Públicas**. 1999.

\_\_\_\_\_. **Diagnóstico Cartográfico Ambiental Município de São Paulo**. São Paulo, [1993].

\_\_\_\_\_. **Proposta para regulamentação do Código Ambiental de Município de São Paulo**. S/data.

\_\_\_\_\_. **Atlas Ambiental do Município de São Paulo**. Disponível em <<http://atlasambiental.prefeitura.sp.gov.br>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

SILVA FILHO, Carlos Alberto da; ARAGÃO, Solange Moura Lima. As Antigas e as Novas Vilas de São Paulo: Conceituação e Estudos de Caso. **Revista Paisagem e Ambiente: ensaios**, n. 12, p. 27-68, dez. 1999.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 4ª edição. São Paulo, Malheiros. 2002. 349 p.

SILVA, Luiz Octávio da. Transferência de potencial construtivo: um instrumento de proteção à vegetação urbana em propriedades particulares. In: **Congresso Brasileiro sobre Arborização Urbana, 1º**, Vitória, 1992. Anais. Vitória, Prefeitura do Município de Vitória. 1992. p 271-280.

TAKIYA, Harmi. **Atlas Ambiental do Município de São Paulo**. São Paulo: Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, 2002. 198 p. (Relatório Final).

USTERI, A. **Flora der Umgebung der Stadt São Paulo**. Jena, Gustav Fischer, 1911. 271 p.

AB'SABER, Aziz Nacib. **Geomorfologia do Sítio Urbano de São Paulo**. Boletim 219 (Geografia 12). São Paulo, Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras- USP. 1957. 343 p.

AFLALO & GASPERINI ARQUITETOS; KRAF PLANEJAMENTO AMBIENTAL. **Plano Diretor do Projeto Urbanístico Panamby**. São Paulo, 1993. s/p.



BACELLI, Roney. **Jardim América**. São Paulo, Prefeitura do Município de São Paulo, Departamento de Patrimônio Histórico, s/d. 133p. (Série Histórias dos Bairros de São Paulo, 20).

BARTALINI, Vladimir. **A ação da municipalidade no provimento de áreas verdes de recreação: parques públicos municipais de São Paulo**. 1999. 240 p. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

BERARDI, Maria Helena Petrillo. **História dos Bairros de São Paulo vol 4**. 2ª edição. São Paulo, Departamento de Cultura da Secretaria de Educação e Cultura (Município), 1981. 171 p.

FUDERHOLZ, Günter; KOPPELKAMM, Stefan; KURT, Peter; MINDAK, Jochen. **Schritt für Schritt: Behutsame Stadterneuerung in Kreuzberg**. Berlin, S.T.E.R.N. Gesellschaft der behutsamen Stadterneuerung Berlin, 1990. 135 p.

GEBHARD, Ulrich. Natur in der Stadt - Psychologische Randnotizen zur Stadtökologie. In: SUKOPP, H.; WITTIG, R.. Stadtökologie. Gustav Fischer Verlag. 1993. p 97-112.

GONÇALVES, Fábio Mariz. **O desenho da paisagem: a relação entre os padrões de urbanização e o suporte físico**. 1998. 203 p. Tese (Doutorado). - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

GREY, G; DENEKE, F.J.. Urban Forestry. 2ª edição. New York, John Wiley, 1992. 299 p.

KRAF PLANEJAMENTO AMBIENTAL. **Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) – Projeto Chácara Tangará**. São Paulo, 1988. 33 p

KURT, Peter; MINDAK, Jochen. **Internationale Bauausstellung Berlin 1987: Passo a Passo, Renovación Urbana y Nueva Construcción en Berlin**. Berlin, S.T.E.R.N. Gesellschaft der behutsamen Stadterneuerung Berlin, sem dados catalográficos.

LOUREIRO, Maria Amélia Salgado. **A cidade e as áreas verdes**. São Paulo, Departamento de Parques e Áreas Verdes da Secretaria de Serviços e Obras da Prefeitura do Município de São Paulo, 1979. 185 p.

MARX, Murillo. **Cidade no Brasil terra de quem?** São Paulo, Nobel, EDUSP, 1991. 143 p.

\_\_\_\_\_. **Cidade Brasileira**. São Paulo, Melhoramentos, EDUSP, 1980. 151 p.

MOTTA, Flávio L.; GAUTHEROT, Marcel. **Roberto Burle Marx e a Nova Visão da Paisagem**. São Paulo, Nobel, 1983. 255 p.

PASSOS, Maria Lúcia P.F. **Evolução Urbana da Cidade de São Paulo vol 1 tomo 1**. São Paulo, ELETROPAULO-Eletricidade de São Paulo, Secretaria Municipal de Cultura, 1989. 209 p.

ROCHA, Silvério. O Terceiro Tiro. **Revista Construção**, n. 2382, p. 6-9, out.1993.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo, Studio Nobel, FAPESP, 1997. 271 p.

SANTOS, Milton. **Espaço e Método**. 4ª edição. São Paulo, Nobel, 1997. 88 p.

SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE. **Atlas Ambiental do Município de São Paulo – O Verde, o Território, o Ser Humano**. 2004.

SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE; SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO. **Atlas Ambiental do Município de São Paulo**. 2000. 1CD-ROM.

SEGAWA, Hugo. **Ao Amor do Público: jardins no Brasil**. São Paulo, Studio. Nobel, FAPESP, 1996. 225 p.

VENTURA, Vanderlei José; RAMBELLI, Ana Maria. **Legislação Federal sobre Meio Ambiente**. 2ª edição. Taubaté, Vana, 1996. 1148 p.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço Intra-urbano no Brasil**. São Paulo, Studio Nobel, FAPESP, Lincoln Institute, 1998. 373 p.

BRASIL. Lei n. 9. 785, de 29 de Janeiro de 1999. Altera Decreto-Lei 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1º fev. 1999. P. 5.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 fev. 1998. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.028, de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 abr. 1990. P. 7.096.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislação>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 1979. P. 19.457.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.535, de 15 de junho de 1978. Acrescenta dispositivo ao artigo 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o novo Código Florestal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jun. 1978. P. 8999.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o Novo Código Florestal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jun. 1978. P. 8999.

\_\_\_\_\_. Medida provisória n. 2.163-41, de 23 de agosto de 2001. Acrescenta dispositivo à Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 ago. 2001. P. 5.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 750, de 10 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 fev. 1993. P. 1801.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 23.793, de 23 de janeiro de 1934. Aprova o Código Florestal. Coleção de Leis do Brasil. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislação>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 230, de 14 de maio de 2002. Aprova o Regimento Interno do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa IBAMA n. 37/92. Reconhece como Lista Oficial de Espécies da Flora Brasileira Ameaçada de Extinção, a relação que menciona. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 abr. 1992. P. 4302.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa IBAMA n. 1522/89. Reconhece como Lista Oficial de Espécies da Fauna Brasileira Ameaçada de Extinção. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 dez. 1989. P. 24.156.

\_\_\_\_\_. Resolução CONAMA n. 335, de 3 de abril de 2003. Dispõe sobre o licenciamento ambiental de cemitérios. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/conama>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Resolução CONAMA n. 001, de 31 de janeiro de 1994. Estabelece as definições de vegetação primária e vegetação secundária nos estágios pioneiro, inicial, médio e avançado de regeneração da Mata Atlântica. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/conama>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Resolução CONAMA n. 001, de 23 de janeiro de 1986. Estabelece as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para o uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/conama>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Resolução CONAMA n. 004, de 18 de setembro de 1985. Dispõe sobre Reservas Ecológicas e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/conama>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

SÃO PAULO (Estado). Lei n. 9.509, de 20 de março de 1997. Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 21 mar. 1997. P. 1.

\_\_\_\_\_. Constituição (1989). **Constituição do Estado de São Paulo**. São Paulo, SP: Assembléia Legislativa, 1989.

\_\_\_\_\_. Lei n. 1.172, de 17 de novembro de 1976. Delimita as áreas de proteção relativas aos mananciais, cursos e reservatórios de água, a que se refere o artigo 2º da Lei nº 898, de 18 de dezembro de 1975, estabelece normas de restrição de uso do solo em tais áreas e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Lei n. 898, de 18 de dezembro de 1975. Disciplina o uso do solo para a proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo, e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 39.743, de 23 de dezembro de 1994. Dá nova redação ao artigo 18 do Decreto nº 30.443, de 20 de setembro de 1989. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 24 dez. 1994. P. 14.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 30.443, de 20 de setembro de 1989. Considera patrimônio ambiental e declara imunes de corte exemplares arbóreos, situados no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 23 set. 1989. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 12.342, de 27 de setembro de 1978. Aprova o Regulamento a que se refere o artigo 22 do Decreto-lei 211, de 30 de março de 1970, que dispõe sobre normas de promoção, preservação e recuperação da saúde no campo de competência da Secretaria de Estado da Saúde **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 28 set. 1978. P. 1.

\_\_\_\_\_. Resolução SMA n. 48, de 21 de setembro de 2004. Lista oficial das espécies da flora do Estado de São Paulo ameaçadas de extinção. Disponível em: <<http://www.ibot.sp.gov.br>>. Acesso em: 16 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Resolução SMA n. 20, de 9 de março de 1998. Lista preliminar das espécies da vegetação do estado de São Paulo ameaçadas de extinção. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 10 mar. 1998. P. 23.

\_\_\_\_\_. Resolução SMA n. 73, de 13 de novembro de 1997. Disciplina os procedimentos relativos ao corte em caráter excepcional de exemplares arbóreos constantes do documento “Vegetação Significativa do Município de São Paulo”, localizados em reservas ecológicas e em maciços contínuos de vegetação em área igual ou superior a 1.000m<sup>2</sup> (mil metros quadrados). **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, SP, 14 nov. 1997. P. 25.

\_\_\_\_\_. Resolução SMA n. 50, de 18 de julho de 1997. Cria, no âmbito da Coordenadoria de Licenciamento Ambiental e Proteção dos Recursos Naturais – CPRN, o Grupo de Apoio ao Licenciamento Ambiental para apreciação dos pedidos de supressão de vegetação secundária de Mata Atlântica, nos estágios médio e avançado de regeneração. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br>>. Acesso em: 14 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Resolução SMA n. 05, de 07 de janeiro de 1997. Institui o Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental, com força de título executivo extrajudicial, no âmbito da Secretaria do Meio Ambiente, da Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental – Cetesb e da Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo – Fundação Florestal, e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br>>. Acesso em: 14 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. Resolução Conjunta SMA-IBAMA/SP n. 2, de 12 de maio de 1994. Regulamenta o art. 4º do Decreto Federal 750, de 10 de Fevereiro de 1993, que dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação secundária no estágio inicial de regeneração da Mata Atlântica, no Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.ambiente.sp.gov.br>>. Acesso em: 18 jul. 2005.

SÃO PAULO (Município). Lei n. 13.682, de 15 de dezembro de 2003. Estabelece a estrutura organizacional das Subprefeituras criadas pela Lei N° 13.399, de 1º de agosto de 2002, cria os respectivos cargos de provimento em comissão, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 16 dez. 2003. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.430, de 13 de setembro de 2002. Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 14 set. 2002. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.169, de 11 de julho de 2001. Dispõe sobre a reorganização parcial das estruturas organizacionais das Secretarias Municipais que especifica, cria e extingue cargos de provimento em comissão, altera as formas de provimento de cargos em comissão, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 12 jul. 2001. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.196, de 18 de setembro de 1996. Institui a Campanha Permanente de Incentivo à Arborização da Cidade, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 19 set. 1996. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.605, de 12 de julho de 1994. Dispõe sobre a criação da subcategoria de uso residencial R3-03, conjunto residencial-vila, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 13 jul. 1994. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.426, 18 de outubro de 1993. Cria a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA, cria o Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CADES, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 23 out. 1993. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.228, de 25 de junho de 1992. Dispõe sobre as regras gerais e específicas a serem obedecidas no projeto, licenciamento, execução, manutenção e utilização de obras e edificações, dentro dos limites dos imóveis; revoga a Lei no 8.266, de 20 de junho de 1975, com as alterações adotadas por leis posteriores, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 26 jun. 1992. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.948, de 24 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a obrigatoriedade de arborização de vias e áreas verdes nos planos de parcelamento do solo para loteamentos e desmembramentos. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 25 jan. 1991. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.940, de 18 de janeiro de 1991. Vincula a expedição de alvará para reforma, construção, conservação ou regularização ao plantio de, no mínimo, uma árvore no passeio em frente ao imóvel. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 19 jan. 1991. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.919, de 21 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a obrigatoriedade de o Executivo Municipal dar publicidade à poda e corte de árvores. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 22 dez. 1990. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei Orgânica (1990). **Lei Orgânica do Município de São Paulo**. São Paulo, SP: Câmara Municipal, 1990.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.365, de 22 de setembro de 1987. Disciplina o corte e a poda de vegetação de porte arbóreo existente no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 23 set. 1987. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.328, de 3 de junho de 1987. Dispõe sobre as infrações administrativas que especifica, estabelece as respectivas penalidades, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 4 jun. 1987. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.048, de 25 de março de 1986. Dispõe sobre o plantio de árvores frutíferas nas vias e logradouros públicos. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 26 mar. 1986. P. 1.



\_\_\_\_\_. Lei n. 9.413, de 30 de dezembro de 1981. Dispõe sobre parcelamento do solo no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 31 dez. 1981. P. 34.

\_\_\_\_\_. Lei n. 7.805, de 1º de novembro de 1972. Dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo do Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 3 nov. 1972. P. 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 7.088, de 14 de dezembro de 1967. Dá nova redação ao parágrafo 2º do artigo 1º da lei 4647/55, que dispõe sobre a arborização dos logradouros públicos, e da outras providências.. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 16 dez. 1967. P. 2.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.647, de 20 de abril de 1955. Dispõe sobre a arborização em logradouros públicos, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 21 abr. 1955. P. 48.

\_\_\_\_\_. Lei n. 2.611, de 20 de junho de 1923. Prohibe a abertura de vias de comunicação, em qualquer perimetro do municipio, sem prévia licença da Prefeitura. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 20 jun. 1923. P. 1.

\_\_\_\_\_. Ato n. 1.122, de 30 de junho de 1936. Dispõe sobre as formações vegetais do Município. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 30 jun. 1936. P. 1.

\_\_\_\_\_. Ato n. 663, de 10 de agosto de 1934. Aprova a consolidação do Código de Obras “Arthur Saboya” (Lei nº 3.427, de 19 de novembro de 1929) abrangendo todas as disposições constantes de Leis e Atos, em vigor nesta data, referentes a construções, arruamentos, etc. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 10 ago. 1934. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto Nº 44.418, de 26 de fevereiro de 2004. Dispõe sobre a transferência de parte das competências da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano – SEHAB para as Subprefeituras. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 27 fev. 2004. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 43.699, de 2 de setembro de 2003. Cria e denomina o Parque Municipal do Cordeiro. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 3 set. 2003. P. 2.

\_\_\_\_\_. Decreto Nº 42.833, de 6 de fevereiro de 2003. Regulamenta o procedimento de fiscalização ambiental no Município de São Paulo e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 7 fev. 2003. P. 2.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 41.534, 20 de dezembro de 2001. Dispõe sobre a fiscalização em geral, estabelece os procedimentos de fiscalização da instalação e do funcionamento de atividades em imóveis, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 21 dez. 2001. P. 4.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 37.587, de 17 de agosto de 1998. Regulamenta a Lei nº 12.196, de 18 de setembro de 1996, que institui a Campanha Permanente de Incentivo à Arborização da Cidade, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 18 ago. 1998. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 34.172, de 16 de maio de 1994. Redimensiona o “Programa Um Milhão de Árvores”, dirigido ao plantio, à conservação e à proteção de árvores em logradouros públicos, mediante doação à prefeitura de mudas de árvores e respectivos protetores, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 17 mai. 1994. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 33.749, de 18 de outubro de 1993. Cria o programa “Um Milhão de Árvores”, dirigido ao plantio, conservação e proteção de árvores em logradouro público. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 23 out. 1993. P. 5.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 32329, de 23 de setembro de 1992. Regulamenta a Lei Municipal Nº 11.228, de 25 de junho de 1992. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 24 set. 1992. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 31.601, de 26 de maio de 1992. Regulamenta o artigo 26 da Lei n. 9.413, de 30 de dezembro de 1981, e os artigos 523 e 565 da Lei 8.266, de 20 de junho de 1975 com nova redação dada pela Lei 9.414, de 30 de dezembro de 1981. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 27 mai. 1992. P. 2.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 29.716, de 02 de maio de 1991. Regulamenta a Lei Nº 10.948, de 24 de janeiro de 1991, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 3 mai. 1991. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 29.586, de 6 de março de 1991. Regulamenta a Lei Nº 10.919, de 21 de dezembro de 1990, que dispõe sobre a obrigatoriedade de o Executivo Municipal dar publicidade à poda e corte de árvores. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 7 mar. 1991. P. 2.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 28.088, de 19 de setembro de 1989. Acrescenta parágrafo ao artigo 6º do Decreto nº 26.535, de 3 de agosto de 1988. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 20 set. 1989. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 26.535, de 3 de agosto de 1988. Regulamenta a Lei Nº 10.365, de 22 de setembro de 1987, que disciplina o corte e a poda de vegetação de porte arbóreo existente no Município de São Paulo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 4 ago. 1988. P. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 11.106, de 28 de junho de 1974. Regulamenta as Leis nº 7.805, de 1º de novembro de 1972, e nº 8.001, de 24 de dezembro de 1973, que dispõem sobre a divisão do Território do Município em zonas de uso e regulam o parcelamento, uso e ocupação do solo e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 29 jun. 1974. P. 1.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 127/SMMA/2002. Disciplina a aprovação de projetos de edificação, em áreas revestidas total ou parcialmente por vegetação de porte arbóreo. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 6 nov. 2002. P. 23.

\_\_\_\_\_. Portaria 121/SMMA-G/2002. Institui e organiza o Núcleo para a Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação - NLPFV no Departamento de Parques e Áreas Verdes - DEPAVE. . **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 11 de out. 2002. P. 23.

\_\_\_\_\_. Portaria Intersecretarial n. 05/SMMA-SIS/2002. Estabelece orientação técnica para projeto e implantação de arborização em vias e áreas livres públicas. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 27 jul. 2002. P. 27.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 122/SMMA-G/2001. Disciplina os critérios e procedimentos de compensação ambiental pela remoção de exemplares arbóreos, em caráter excepcional, da vegetação de porte arbóreo. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 11 out. 2001. P. 20.

\_\_\_\_\_. Portaria 8/DEPAVE-G/2001. Designa os técnicos para a Coordenação Geral e Sub-coordenções do Núcleo de Coordenação constituído pela Portaria 7/DEPAVE-G/2001. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 09 mai. 2001. P. 28.

\_\_\_\_\_. Portaria 7/DEPAVE-G/2001. Constitui Comissão Permanente para analisar e emitir pareceres técnicos relativos ao Sistema de Áreas Verdes, nos termos da legislação vigente, e o Núcleo de Coordenação dessa Comissão. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 09 mai. 2001. P. 28.

\_\_\_\_\_. Portaria 88/SVMA-G/99. Estabelece critérios para a compensação ambiental pela remoção, em caráter excepcional, de exemplares arbóreos protegidos pelo Decreto Estadual 30.443, de 23 de dezembro de 1989. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 04 set. 1999. P. 16.

\_\_\_\_\_. Portaria 68/SVMA-G/99. Estabelece os documentos necessários à análise de projetos de edificação encaminhados à SVMA por SEHAB/APROV ou AR/SUOS. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 15 jul. 1999. P. 16.

\_\_\_\_\_. Portaria 17/PREF/88. Constitui comissão incumbida de emitir parecer nos casos de supressão total ou parcial, de florestas e demais formas de vegetação de porte arbóreo consideradas de preservação permanente. **Diário Oficial do Município**, São Paulo, SP, 14 jan. 1988. P. 1

#### Projetos de Lei Consultados

CÂMARA MUNICIPAL. Projeto de Lei n. 0240. São Paulo, SP. 1993.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei n. 0117. São Paulo, SP. 1992.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei n. 0134/85. São Paulo, SP. 1985.

SENADO FEDERAL. Projeto de Lei n. 3.285/92. Brasília, DF. 1992

#### Processos Administrativos Consultados

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Processo Administrativo n. 1999-0.194.538-0. São Paulo. 1999.

\_\_\_\_\_. Processo Administrativo n. 1997-0.092.191-3 (ou n. 66-000.401-97\*88). São Paulo, 1997.

\_\_\_\_\_. Processo Administrativo n. 1996-0.011.821-3 (ou n. 05-023.747-96\*43). São Paulo. 1996.

\_\_\_\_\_. Processo Administrativo n. 1995-0.004.023-4. São Paulo. 1995.

\_\_\_\_\_. Processo Administrativo n. 10-011.132-85\*92. São Paulo. 1985.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)