



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2026.0000636539

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Criminal nº 1502707-50.2024.8.26.0348, da Comarca de Mauá, em que é apelante TEMÍSTOCLES CARDOSO CRISTÓFARO, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 14ª Câmara de Direito Criminal do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento parcial ao recurso, nos termos que constarão do acórdão. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores AMARO THOMÉ (Presidente) E FÁTIMA GOMES.

São Paulo, 2 de julho de 2026.

FREIRE TEOTÔNIO
Relator
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Apelação Criminal nº. 1502707-50.2024.8.26.0348

1ª Vara Criminal – Mauá

Apelante: Temístocles Cardoso Cristóforo

Apelado : Ministério Público

Voto nº. 12.395

EMENTA: DIREITO PENAL. APELAÇÃO CRIMINAL DEFENSIVA. RECURSO DEFENSIVO. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. PLEITO ABSOLUTÓRIO E PEDIDO SUBSIDIÁRIO DE REDUÇÃO DO “QUANTUM” DO DIA-MULTA E DA PRESTAÇÃO PECUNIÁRIA. RESPONSABILIZAÇÃO DE RIGOR. DOSIMETRIA QUE COMPORTA PEQUENO AJUSTE. PARCIAL PROVIMENTO.

I. Caso em Exame

1. Apelação contra sentença que condenou o apelante a 1 ano de detenção em regime aberto e 10 dias-multa, por expedir alvará de construção irregular, substituída a pena por prestação pecuniária de 20 salários mínimos.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em determinar se houve dolo na expedição do alvará e se os valores da prestação pecuniária e da multa são adequados.

III. Razões de Decidir

3. A materialidade e autoria do delito foram comprovadas por documentos e testemunhos, evidenciando que o apelante expediu o alvará sem cumprir exigências técnicas.

4. A expedição do alvará ocorreu em desacordo com normas ambientais, demonstrado o dolo.

IV. Dispositivo

5. Recurso parcialmente provido para reduzir a diária de multa para 1/10 do salário mínimo e a prestação pecuniária para 10 salários mínimos, mantida a condenação.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO DO RELATOR

Trata-se de apelação interposta contra a r. sentença de págs. 16.508/16.519, cujo relatório se adota, que condenou o apelante ao cumprimento da pena de 1 ano de detenção, em regime inicial aberto, mais 10 dias-multa, unidade no valor de 1/5 do salário mínimo, porquanto incurso no art. 67, "caput", da Lei n°. 9.605/98, substituída a privativa por prestação pecuniária no importe de 20 salários mínimos.

Inconformado, insurge-se o acusado por meio da defesa técnica, buscando, em síntese, a absolvição por ausência de dolo ou culpa; subsidiariamente, a redução da prestação pecuniária e do valor do dia-multa (págs. 16.537/16.549).

O recurso foi regularmente processado, com apresentação de contrarrazões pelo Ministério Público (págs. 16.553/16.555).

Opinou a d. Procuradoria Geral de Justiça pelo desprovimento (págs. 16.562/16.569).

É, em síntese, o relatório.

Consta da denúncia, resumidamente, que, nas condições de tempo e local descritas, o apelante, na qualidade de funcionário público, concedeu licença, autorização ou permissão em desacordo com as normas ambientais, para as atividades, obras ou serviços



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

cuja realização depende de ato autorizativo do Poder Público.

Segundo apurado, à época dos fatos, o increpado era Secretário Municipal Ambiental e de Planejamento Urbano da Prefeitura de Mauá, e expediu irregularmente o alvará de construção nº 85.995 em favor de "MRV Engenharia e Participações SA", no bojo do processo administrativo nº 13.447/2017 (fls. 02/146, 163/280, 287/513 e 525/602).

Assevera a exordial que a expedição do alvará ocorreu sem a observância dos procedimentos legais e técnicos, razão pela qual a obra foi posteriormente embargada, por meio da notificação nº 6462 (fls. 193, 196/198 e 591/592). Instaurado o IC nº 14.0334.0000578/2019-2 pela 6ª Promotoria de Justiça da Comarca, a Municipalidade prestou informações (fls. 525/526). Ainda, conforme informações prestadas pela CETESB (fls. 527/530), a área objeto do procedimento foi classificada como "Área Contaminada sob Investigação" em razão da constatação de metais no solo em concentrações superiores aos valores de intervenção (págs. 629/631).

Com efeito, a materialidade delitiva e a autoria atribuída ao acusado restaram sobejamente comprovadas, consoante se depreende dos relatórios de tráfego (págs. 2/89), registro de responsabilidade técnica (págs. 90/93), relatório do estudo de impacto (págs. 98/116), ficha de análise técnica (págs. 144/146 e 180), projeto completo (págs. 163/165), folha de informação (pág. 181), projeto arquitetônico (págs.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

182/191, 399/408 e 457/503), carta para a expedição de alvará (pág. 192), alvará (fls. 193 e 206), notificação e embargos ao alvará (págs. 198/199), relatório de impacto (págs. 220/280), cópia de processo administrativo (págs. 287/513 e 533/602), informações da CETESB (págs. 527/530), extrato de áreas contaminadas e reabilitadas no estado de São Paulo (págs. 700/4.799), áreas cadastradas no Estado de São Paulo (4.800/16.394), parecer técnico da CETESB (págs. 16.400/16.403) e prova oral produzida sob o crivo do contraditório.

Neste sentido, a prova oral colhida e bem analisada na decisão guerreada, que peço vênica para transcrever.

A testemunha Leandro de Ramos Ferreira, agente de fiscalização da Prefeitura de Mauá, disse: *"Em setembro de 2018, foi concedida uma licença para uma obra, que foi posteriormente embargada. Tratava-se de uma obra grande que estava sendo iniciada. Há um processo administrativo anterior, em que é analisada a questão técnica relacionada à emissão do alvará. No caso em questão, compareceu ao endereço mencionado para verificar a obra. Isso porque, anteriormente, já havia despacho do setor de análise técnica informando que não haviam sido atendidos requisitos do "Comunique-se". Quando o processo administrativo chegou às suas mãos, já havia essa informação do não atendimento do "Comunique-se"; mas, quando viu, já havia um alvará emitido. Os alvarás eram publicados no Diário Oficial do Município; **esse alvará em questão não estava publicado no Diário e no Processo Administrativo não constava o atendimento do "Comunique-se".** Então, como agente de fiscalização,*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

procedeu ao embargo da obra, para que fosse paralisada, tendo em vista que não constava documentação comprobatória para expedição do alvará. Não acompanhou fiscalização da Cetesb, pois sua atuação era operacional, "de rua". Não era comum a emissão de alvarás antes do atendimento dos requisitos, até porque essa emissão é a etapa final do processo. Nesse caso específico, nos autos do processo administrativo, já havia comunicação dos setores de análise técnica diante da emissão de alvará sem o atendimento do "Comunique-se". Não teve acesso sobre o problema que envolvia a área. O embargo ocorreu em maio de 2019; exonerou-se em outubro daquele mesmo ano. Não acompanhou o desenrolar da situação. O motivo em embargo foi o não atendimento do "Comunique-se", mas não se recorda do que não foi atendido. O processo chega aos fiscais quando o alvará está em vias de ser emitido ou quando já foi emitido. Não se recorda de quem expediu o "Comunique-se", mas provavelmente foi alguém do setor de análise técnica da Prefeitura, geralmente arquiteto ou engenheiro. Não sabe qual o trâmite administrativo de publicação dos alvarás no Diário Oficial. Sua exoneração não teve relação com este fato" (págs. 16.509/16.510, grifei).

Rômulo César Fernando contou que "houve uma provocação do Ministério Público, com algumas perguntas a respeito do processo. Respondeu ao questionário a respeito da área, com o auxílio de alguns técnicos. Lembra-se que o alvará havia sido emitido com base no relatório de empresa, cujo nome não se recorda. Não se recorda se a área tinha informação de contaminação. Não havia confirmação do teor do relatório



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

por parte da Cetesb. Exerceu o cargo de Secretário de Planejamento Urbano de 2021 a 2022. Não sabe do estado da área em 2018, data em que foi expedido o alvará" (pág. 16.510).

Por sua vez, Rafael Koiti Okamoto, engenheiro da Cetesb, afirmou que "houve um questionamento e apresentação de um estudo de área contaminada por parte do Ministério Público, que solicitou a análise da Cetesb. Encaminhou o expediente para o setor de análise, que faz parte do departamento de áreas contaminadas, que emitiu parecer no sentido de que a área deveria ser considerada "área contaminada sob investigação", pois havia indícios de que estava contaminada. Posteriormente, a MRV apresentou documentos; a área foi então aprovada para intervenção. Houve autorização para demolir o que havia ali e para construir, mas não para ocupação. Somente depois de outra solicitação ao setor técnico houve autorização. Não sabe como o caso foi concluído; mas, em 2018, o alvará não poderia ter sido emitido. Uma área estar "sob investigação" é considerada contaminada, mas sob investigação, no aguardo do que deve ser feito para sua reabilitação. A inclusão de áreas no site é feita pelos técnicos; todas as áreas devem ser incluídas. Não se envolve diretamente na análise da área. Caso seja apresentado um relatório informando que a área não está contaminada, a Cetesb validará o relatório. No caso, depois da investigação confirmatória do Ministério Público indicando que havia contaminação, a Cetesb emitiu parecer/informação técnica e a MRV apresentou um relatório com pedido de parecer técnico de intervenção, de plano de intervenção, solicitando remediação da área.



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O primeiro relatório, prévio, não foi apresentado. A informação que se tinha é de que a área não atendia ao procedimento para gerenciamento de áreas contaminadas e que, adicionalmente, a área deveria ser classificada como área contaminada sob investigação. Isso significa que o relatório que foi apresentado não seguiu os procedimentos que a Cetesb estabeleceu em decisão de Diretoria, ou seja, não foi feito de acordo com o que a Cetesb exige" (págs. 16.510/16.511, grifei).

O apelante, por sua vez, contou em solo policial que "tinha competência para liberação de alvará de construção e não havia obste para que o documento tivesse somente uma única assinatura; Não recebeu nenhum tipo de vantagem indevida na emissão do alvará; Durante o tempo que permaneceu à frente das secretarias municipais, sempre houve rixas entre os servidores comissionados e aqueles que são concursados; acredita estar sofrendo uma retaliação política; Discorda totalmente da informação técnica fornecida pela CETESB classificando a área como contaminada. Ademais, aquela informação foi emitida após a emissão do alvará; quanto à procuração da MRV, esclarece que naquela data não estava exercendo nenhuma função pública e trabalhou por um breve período como consultor ambiental; Não cometeu nenhuma irregularidade seja de ordem administrativa ou penal" (fls. 154/155 e 514/515 = 603/604)" (pág. 16.511, grifei).

Perante o Juízo, ele afirmou que era "Secretário de Planejamento de Mauá, perante a qual o processo tramitava. Analisou o projeto e, diante do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

atendimento dos requisitos técnicos constantes da documentação, emitiu o alvará. A área já era densamente povoada. Nunca houve qualquer objeção técnica ao projeto; todos os estudos e notas técnicas foram analisados e preenchiam os requisitos do Código de Obras da Prefeitura de Mauá. Referida Prefeitura passou por instabilidade política, que ensejou sua saída da Secretaria. Possui quarenta anos de formação e de serviços públicos prestados. O condomínio em questão é habitado por mais de 800 famílias. O projeto era de grande interesse social para a Prefeitura e para a Cidade. Pelos dados técnicos apresentados posteriormente, não houve contaminação de lençol freático. A expedição do alvará foi precedida da apresentação de documentos técnicos apresentados pela Construtora; não tinha conhecimento de "Comunique-se" não atendido; naquele momento, todas as prerrogativas dos estudos estavam atendidas, isto é, nada havia que impedisse a análise técnica favorável" (págs. 16.511/16.512, grifei).

Assim, no caso concreto, a responsabilização penal do apelante emerge de forma inequívoca a partir da prova documental e oral colhida, que evidencia ter ele, na qualidade de Secretário de Planejamento Urbano do Município, expedido o alvará de construção nº 85.995, em 10.09.2018 (pág. 193), ciente da ausência de cumprimento das exigências técnicas ("Comunique-se"), como demonstram as comunicações administrativas posteriores e o reconhecimento interno de pendências essenciais. Tal circunstância revela que o agente deliberadamente praticou o ato administrativo em desconformidade com os requisitos legais ou, ao menos, assumiu o risco de assim proceder, não se tratando de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

erro escusável, mas de conduta consciente incompatível com os deveres inerentes à função pública exercida.

Além disso, a prova testemunhal e técnica aponta que o alvará foi expedido em manifesto descompasso com o trâmite administrativo regular, sem a observância das etapas finais de verificação e sem a documentação necessária, o que não se compatibiliza com erro escusável ou falha meramente burocrática. Trata-se, ao revés, de situação em que o recorrente, responsável último pela validação do procedimento, deliberadamente chancelou ato administrativo sem a mínima garantia de que os requisitos legais e técnicos haviam sido cumpridos, sobretudo em contexto que demandava maior cautela, diante dos indícios de irregularidade e da complexidade do empreendimento envolvido – “obra grande” – como mencionado por testemunhas.

A respeito, bem destacou a d. Procuradoria Geral de Justiça: “...quando da emissão pelo apelante do malfadado Alvará nº 85.995 o solo do terreno onde mais de 800 unidades habitacionais seriam construídas estava contaminado e, não obstante, o réu autorizou a construção sem fazer nenhuma exigência a respeito à empresa “MRV”. A justificativa do apelante de que, à época da expedição do alvará de construção, a área em questão não constava no site da CETESB como “Área Contaminada e Reabilitada no Estado de São Paulo” não o isenta de responsabilidade. Conforme reportagem do “Diário do Grande ABC” de 4/10/2019, mais importante periódico da região desde que foi fundado em 1968, os vizinhos do empreendimento relataram que “o local



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

recebeu, por décadas, todo tipo de lixo e entulho, inclusive resíduos industriais. 'Aqui era o chamado buracão. Um lugar muito fundo, onde brincava quando era criança', lembrou o ferramenteiro aposentado Gerson Luiz dos Santos, 56, que mora na Afonso Pena desde 1970. 'Em uma época em que a gente não tinha coleta de lixo, jogava-se de tudo aí dentro. A possibilidade de contaminação é real', afirmou." O apelante, quase septuagenário, é um profundo conhecedor da região, sobretudo de Mauá e da vizinha Ribeirão Pires. Neste município ele exerceu função similar (Secretário do Meio Ambiente e Habitação) quando o prefeito era Clóvis Volpi, em seu segundo mandato sucessivo (entre 2009 e 2012). Na atual gestão municipal (a partir de 2024), comandada por Guto Volpi também é titular da mesma Secretaria. Aliás, desde 2011 TEMÍSTOCLES é "Cidadão Ribeirãopirense", título concedido por meio do Decreto Legislativo nº 0584/2011. Nesse contexto, o réu não pode alegar ignorância do que, segundo os moradores do entorno da área em questão, era notório: o despejo, durante décadas, de resíduos diversos e esgoto sem tratamento, de modo a tornar provável a contaminação do solo. Sendo assim, não havia como o réu se omitir na exigência de que a interessada no empreendimento apresentasse "Avaliação Preliminar" (AP), o primeiro passo para, caso houvesse indícios de contaminação, fosse realizada "Investigação Confirmatória" (IC), tudo conforme o que dispõem os arts. 25 e 26 do Decreto Estadual nº 59.263/2013, que regulamentou a Lei Estadual nº 13.577/2.009. Segundo o art. 27 do mesmo decreto, verbis: "A realização de Avaliação Preliminar e Investigação Confirmatória independe de solicitação ou exigência da CETESB, sendo obrigação do responsável legal para os terrenos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

enquadrados nos seguintes casos considerados prioritários: I - Áreas com Potencial de Contaminação (AP) localizadas em regiões onde ocorreu ou está ocorrendo mudança de uso do solo, especialmente para uso residencial ou comercial; II - Áreas com Potencial de Contaminação (AP) localizadas em regiões com evidências de contaminação regional de solo e de água subterrânea (...)" (págs. 16.566/16.567, grifei).

Por fim, as informações técnicas da CETESB e os elementos constantes do processo administrativo demonstram que já havia, à época, indicativos concretos de inadequação ambiental da área, exigindo investigação mais aprofundada antes da concessão da licença. Não obstante, o apelante optou por expedir o alvará sem exigir tais providências, a roborar que, no mínimo, assumiu conscientemente o risco de atuar em desacordo com as normas ambientais. Assim, evidencia-se que sua conduta não se limitou à mera negligência, mas consistiu em adesão consciente à prática do ato irregular, configurando o dolo exigido pelo tipo penal do art. 67, "caput", da Lei nº 9.605/98.

Cumprido destacar, com o devido respeito à combatente defesa, que a configuração do delito em tela prescinde da demonstração de resultado danoso concreto ao meio ambiente, tratando-se de crime formal de perigo abstrato. Com efeito, a tutela penal incide sobre a própria regularidade do procedimento administrativo ambiental, de modo que a simples concessão do alvará em desacordo com as normas de regência já é suficiente para a consumação do crime, independentemente



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

da efetiva ocorrência de degradação ambiental. Assim, a alegação defensiva de inexistência de prejuízo à coletividade não tem o condão de afastar a tipicidade da conduta, nem de elidir a responsabilidade penal do agente público que concedeu a autorização à margem das exigências normativas aplicáveis.

Nesse sentido é a lição de Guilherme de Souza Nucci: *“Objeto material e jurídico: o objeto material é a licença, autorização ou permissão. Os objetos jurídicos são a moralidade administrativa e a proteção ao meio ambiente. Classificação: é crime próprio (só pode ser cometido pelo funcionário público); formal (independe da ocorrência de resultado naturalístico, consistente em efetivo prejuízo para o meio ambiente ou para a administração); de forma livre (pode ser cometido por qualquer meio eleito pelo agente); comissivo (o verbo implica em ação); instantâneo (a consumação se dá em momento determinado); de perigo abstrato (presume-se a potencialidade lesiva ao meio ambiente) em relação a um dos bens jurídicos, mas há dano para a imagem da administração; unissubjetivo (pode ser cometido por uma só pessoa); plurissubsistente (praticado em vários atos); admite tentativa.”* (NUCCI, **Guilherme de Souza**. Leis Penais e Processuais Penais comentadas V. 2. 9ª ed., Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015. p. 673, grifei).

Dessa forma, demonstradas a materialidade e a autoria, caracterizado o dolo exigido pelo artigo 67, “caput”, da Lei nº. 9.605/98 e ausentes causas excludentes de ilicitude ou culpabilidade, impõe-se a manutenção do decreto condenatório, acertadamente proferido pelo c. Magistrado de primeiro grau.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Passa-se ao exame da dosimetria.

Verifica-se que a pena foi aplicada com acuidade, fixada no mínimo legal, com substituição da privativa de liberdade por prestação pecuniária, além da adoção do regime inicial aberto para a hipótese de eventual conversão.

No ponto, o MM. Juízo sentenciante estabeleceu o valor do dia-multa em 1/5 do salário mínimo e a prestação pecuniária em 20 salários mínimos. Todavia, com o devido respeito, tais parâmetros comportam ajuste, diante da ausência de elementos concretos nos autos que permitam aferir, com precisão, a efetiva capacidade econômica do réu. Embora se deva considerar o relevante cargo por ele exercido, conforme emerge de seu interrogatório, certo é que, à luz dos artigos 45, § 1º, e 60 do Código Penal, o "quantum" deve guardar proporcionalidade com as condições financeiras do condenado, o que não se mostra suficientemente demonstrado no caso concreto. Assim, à míngua de dados objetivos que justifiquem a fixação em patamar mais elevado, impõe-se a redução pela metade, para 1/10 do salário mínimo o valor unitário do dia-multa e para 10 salários mínimos a prestação pecuniária, providência que melhor se harmoniza com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e individualização da pena.

Ante o exposto, **dou parcial provimento ao apelo defensivo** para reduzir (i) a diária de multa para 1/10 do salário mínimo e (ii) a prestação



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

pecuniária para 10 salários mínimos, mantida, no mais, a
r. sentença objurgada, por seus próprios fundamentos.

É como voto.

FREIRE TEOTÔNIO

Relator