



## Acórdão 00143/2023-1 - Plenário

**Processo:** 02335/2022-3

**Classificação:** Agravo

**UG:** PMVV - Prefeitura Municipal de Vila Velha

**Relator:** Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

**Interessado:** FERNANDO DOS SANTOS RAULINO, ARNALDO BORGIO FILHO, RICARDO KLIPPEL BORGIO, OTAVIO JUNIOR RODRIGUES POSTAY

**Recorrente:** Membros do Ministério Público de Contas (HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA)

**AGRAVO – CONHECER – NEGAR PROVIMENTO -  
DAR CIÊNCIA – APENSAR AO PROCESSO TC Nº  
00083/2022, APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:**

### **1. RELATÓRIO:**

Tratam os autos de **AGRAVO**, interposto pelo **Ministério Público Especial de Contas**, subscrito pelo Procurador de Contas Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, em face da Decisão TC 00660/2022, proferida no **Processo TC 00083/2022**, relativo à Fiscalização / Representação, que indeferiu o pedido de medida cautelar pleiteada por cidadão, nos seguintes termos:

[...]

#### **1. DECISÃO TC-0660/2022-1**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, por:

**1.1. INDEFERIR a medida cautelar pleiteada;**

**1.2. NOTIFICAR a Prefeitura de Vila Velha**, na pessoa do Sr. Prefeito Arnaldo Borgo Filho, da Secretária Municipal de Meio Ambiente, na pessoa do Sr. Ricardo Klippel Borgo e da Secretaria de Controle e Transparência, na pessoa do Sr. Otávio Postay para que se manifestem no prazo de 10 dias, acerca da presente representação, em obediência ao disposto no artigo 307, § 3º do RITCEES;

**1.3. DAR CIÊNCIA ao signatário da representação** acerca dos encaminhamentos do presente processo;

**1.4. ENCAMINHAR à Secretaria Geral de Controle Externo**, para instrução;

**1.5. SUBMETER** os presentes autos ao rito ordinário, face a ausência do pressuposto constante do artigo 306 do RITCEES;

**1.6. ENCAMINHAR**, juntamente com as notificações das partes, **cópia da Petição Inicial desta representação.**

2. Unânime

3. Data da Sessão: 24/02/2022 – 8ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

**4.1. Conselheiros:** Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

**5. Membro do Ministério Público de Contas:** Procurador-Geral Luis Henrique Anastácio de Oliveira.

O Recorrente, em síntese, almeja o conhecimento e processamento do Agravo, requerendo que seja declarada nulidade absoluta da Decisão atacada, por ter deixado de apresentar fundamentação jurídica para indeferir a medida cautelar pleiteada.

Através da **Decisão Monocrática 00399/2022-4** (evento 05), conheci o presente recurso, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade, e determinei a notificação dos senhores **Arnaldo Borgo Filho** (Prefeito Municipal de Vila Velha), **Ricardo Klippel Borgo** (Secretário Municipal de Meio Ambiente) e **Otávio Postay (Secretário de Controle e Transparência)** para, no prazo de 10 (dez) dias, facultar-lhes a apresentação de suas contrarrazões, disponibilizando-lhes cópia da peça recursal.

Na sequência, os referidos gestores foram notificados (eventos 09, 11 e 13) e apresentaram suas **CONTRARRAZÕES**, conforme documentação inserta na

Resposta de Comunicação 658/2022-3, Defesa/Justificativa 597/2022-1 e Peças Complementares 20.687/2022-1 e 20.688/2022-6 (eventos 15-18).

Instada a se manifestar, a Área Técnica, por meio do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas, através da **Instrução Técnica de Recurso 00254/2022-4** (evento 25), opinou pelo **NÃO PROVIMENTO** do presente recurso, mantendo-se a decisão recorrida em todos os seus termos.

O Ministério Público Especial de Contas, através do Procurador, Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, nos termos do Parecer nº 00086/2023-7 (evento 29), divergiu do entendimento da Área Técnica, reiterando os argumentos fáticos e jurídicos delineados na peça recursal.

**É o relatório. Passo a fundamentar.**

## VOTO

### 2. FUNDAMENTAÇÃO:

Inicialmente, cabe ressaltar que o Colegiado do Plenário, à unanimidade, por meio da Decisão TC 660/2022 (Processo TC 00083/2022) atacada indeferiu o pedido de medida cautelar pleiteada por cidadão, em face da Prefeitura Municipal de Vila Velha, cujas alegações foram supostos indícios de irregularidade no Edital da Tomada de Preço nº 012/2021 – tipo Técnica e Preço (Processo Administrativo 31.668/2021), objetivando a contratação de empresa para prestação de serviço de consultoria ambiental para elaboração do plano de manejo do monumento natural Morro do Moreno.

Em síntese, o pedido cautelar tem por objeto “sustar a execução de qualquer ato ou procedimento que tenha por base o Diagnóstico Ambiental do Morro do Moreno elaborado pela empresa J Ruano”.

Em suas razões recursais, o recorrente pleiteia o provimento do v. Acórdão atacado, alegando o seguinte, *litteris*:

[...]

4 Da NULIDADE da 16 - Decisão 00660/2022-1 – Ausência de Fundamentação do *DECISUM*.

O dever constitucional de fundamentar toda e qualquer decisão, seja ela interlocutória, terminativa ou definitiva, encontra-se consagrado pelo art. 93, incisos IX e X, da Carta Magna<sup>9</sup>. Registre-se, igualmente, a propósito, que a Lei Fundamental comina sanção de nulidade em face da inobservância do referido preceito.

Em reforço, cita-se a inovação legislativa presente no art. 489 do Novo Código de Processo Civil (Lei nº. 13.105/2015), aplicável subsidiariamente por força do art. 70 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas (Lei Complementar nº. 621/2012)<sup>10</sup>, a qual não considera fundamentada a decisão, que, dentre outros motivos, (i) se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida; (ii) empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso; (iii) invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão; e (iv) não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador. Confira:

## **Seção II**

### **Dos Elementos e dos Efeitos da Sentença**

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

[...]

II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;

[...]

§1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I – se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

A necessária fundamentação ou motivação, portanto, constitui a base intelectual de toda e qualquer decisão, e deve traduzir o raciocínio desenvolvido sobre o objeto do processo.

Como cediço, a necessidade de consistente fundamentação das decisões traduz o ideário de se valer de uma carga argumentativa sólida e objetiva, apta a conferir transparência ao conteúdo da escolha efetuada pelo magistrado. Para além de uma garantia de índole constitucional, a fundamentação calcada em uma portentosa carga argumentativa baseada, máxime, em dados empíricos e objetivos, imprime uma maior racionalidade ao processo de justificação do julgamento, reforçando, destarte, o acerto da decisão tomada.

Não obstante a indiscutível certeza teórica de que toda decisão, judicial ou administrativa, deva ser motivada, verifica-se que a 16 - Decisão 00660/2022-1 revelou não ter realizado qualquer análise dos requisitos necessários a uma eventual concessão, ou indeferimento, da Medida Cautelar requerida.

A decisão em análise, assentada no Voto do eminente Conselheiro Relator Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (15 - Voto do Relator 00823/2022-5), limitou-se a declarar, de forma lacônica, que (i) “entendo não ser prudente a concessão da medida cautelar pleiteada”. Confira:

## **II.1. DO PEDIDO CAUTELAR**

Inicialmente, é importante ressaltar que este pedido cautelar tem por objeto “sustar a execução de qualquer ato ou procedimento que tenha por base o Diagnóstico Ambiental do Morro do Moreno elaborado pela empresa J Ruano”.

Ocorre que o Diagnóstico supracitado foi analisado nos autos TC nº 1495/2021 desta Corte, onde a área técnica se manifestou no sentido de recomendar que a verificação de inconformidades e a qualidade da execução dos serviços seja de responsabilidade da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Vila Velha – SEMMA, uma vez que a fiscalização do Diagnóstico Ambiental decorrente da contratação da consultoria, exige equipe multidisciplinar. Após, em caso afirmativo, verificar em que nível isto afetaria diretamente a execução do plano de manejo tratado nestes autos.

Em análise à Representação realizada nos autos nº 1495/2021, cabe mencionar que a resposta de comunicação 905/2021 (peça 17), apresentada pelo prefeito de Vila Velha, sr. Arnaldo Borgo Filho, expõe a existência da Ação Popular nº 5002378-02.2021.8.08.0035, ajuizada pelo

Representante, e alega a possível configuração de defesa de direito subjetivo do autor perante esta Corte, vez que este possui quatro (4) lotes localizados na área da Unidade de Conservação do Morro do Moreno.

É prudente observar que a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, alterado pela Lei 13.655/2018, dispõe, em seu artigo 20, que 'nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão'. Assim sendo, não deve ser analisado tão somente o pleito do autor superficialmente, mas sim a situação como um todo, o que demanda uma análise mais complexa, previamente à tomada de qualquer decisão que poderá acarretar em ônus indevidos, tanto para a Administração Pública como para seus administrados, devendo esta Corte atuar com cautela de modo a cumprir sua finalidade.

Assim sendo, entendo não ser prudente a concessão da medida cautelar pleiteada, sem prejuízo do disposto no artigo 288, XVII da Resolução 261/2013 – Regimento Interno do Tribunal de Contas, devendo ser notificada a Prefeitura Municipal de Vila Velha, para se manifestar acerca da presente representação.

Constata-se, portanto, a inoccorrência de quaisquer considerações a respeito dos motivos que conduziram-no ao indeferimento da Medida Cautelar pleiteada, a incorrer, portanto, por completo e a um só tempo, em todos os quatro incisos evenciadore da ausência de uma devida, adequada e necessária decisão fundamentada. Se não, confira novamente:

## **Seção II**

### **Dos Elementos e dos Efeitos da Sentença**

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

[...]

II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;

[...]

§1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I – se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

A decisão sub examine enveredou-se por uma generalidade inadmissível ao simplesmente afirmar “não entendo ser prudente a concessão da medida cautelar”, sem quaisquer esclarecimentos; tão somente chegou-se à conclusão sem justificativas ou demonstrações de quais foram os fundamentos determinantes utilizados, sobretudo, em relação aos requisitos para adoção, ou seu afastamento, de Medidas Cautelares por parte do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) previstos no art. 124 e art. 125, de sua Lei Orgânica (Lei Complementar nº 621/2012).

Realçando a relevância da matéria, Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida e Rita Dias Nolasco destacam que “a decisão bem fundamentada, mesmo que contrária ao interesse da parte, gera, naturalmente, a credibilidade quanto ao acerto da decisão”.

Conforme se observa, no caso em tela, apresenta-se demasiadamente penoso ao Parquet de Contas, agora Recorrente, interpretar os elementos cognitivos provenientes do decisum, haja vista que o Conselheiro Relator sequer esboçou um raciocínio jurídico para tanto em sua negativa da Cautelar.

Em verdade, ao julgador competia o dever constitucional de expor os fundamentos fáticos e jurídicos que geraram sua convicção exteriorizada no decisum. Não basta declarar que o seu próprio sentimento de justiça (expressado no simples enunciado: “não entendo ser prudente a concessão da medida cautelar”) o conduziu ao indeferimento da Cautelar.

Enfatizando o tema, Fredie Didier Junior, ao proceder percuciente abordagem acerca dos elementos essenciais das decisões judiciais, com sua peculiar agudeza de raciocínio, tece pertinentes comentários, adequadamente aplicáveis ao caso em tela. Veja-se:

É bastante comum o operador do direito depara-se, no seu dia-a-dia , com decisões do tipo “presentes os pressupostos legais, concedo a tutela antecipada”, ou simplesmente “defiro o pedido do autor porque em conformidade com as provas produzidas nos autos”, ou ainda “indefiro o pedido, por falta de amparo legal”.

Essas decisões não atendem à exigência da motivação: trata-se de tautologias, que, exatamente por isso, não servem como fundamentação.

O magistrado tem necessariamente que dizer o por que entendeu presentes ou ausentes os pressupostos para a concessão ou denegação da tutela

antecipada; tem que dizer de que modo as provas confirmam os fatos alegados pelo autor (e também, como já se viu, por que as provas produzidas pela parte contrária não o convenceram). Em outras palavras, o julgador tem que 'ingressar no exame da situação concreta posta à sua decisão, e não limitar-se a repetir os termos da lei, sem dar as razões do seu convencimento'.

Além disso, a ausência de motivação/fundamentação, elemento essencial de toda e qualquer decisão judicial e administrativa, estreme de dúvidas, impossibilita que a sociedade – destinatária final do Controle Externo –, verifique o legítimo exercício da função fiscalizatória/jurisdicional por parte dessa Corte de Contas<sup>14</sup> (função extraprocessual da fundamentação).

Ademais, o Regimento Interno deste TCEES disciplina no art. 37215 que serão consideradas NULIDADES ABSOLUTAS, dentre elas, a ausência de fundamentação nas decisões de que possa resultar prejuízo às partes. Nessa trilha, aliás, o teor do Acórdão 00573/2017-9 (Processo TCE/ES 2340/2014):

EMENTA AGRAVO EM FACE DA DECISÃO MONOCRÁTICA PRELIMINAR DECM 14/2014 – CONHECER – PROVIMENTO PARCIAL – DECLARAR NULA DECISÃO MONOCRÁTICA – INDEFERIR REFORMA DE DECISÃO PARA NÃO SUSPENDER PAGAMENTOS – REMETER CÓPIA DOS AUTOS À ÁREA TÉCNICA – APENSAR.

[...]

DA AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO NA DECISÃO MONOCRÁTICA PRELIMINAR DECM N.º. 14/2014

Sustenta o agravante que a decisão guerreada indeferiu a medida cautelar pleiteada sem fundamentação jurídica ou fática, limitando-se a declarar que não constam nos autos os pressupostos necessários à concessão da medida cautelar.

O agravado em suas contrarrazões deixa de enfrentar este ponto.

Assim, passo a análise do presente item.

É cediço que as sentenças e decisões judiciais para serem válidas devem conter elementos estruturais essenciais, sendo esses, o relatório, a fundamentação fático jurídica e o dispositivo, definidos pelo Novo Código de Processo Civil - NCCP da seguinte forma:

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

I - o relatório, que conterá os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;

II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;



III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.

O Regimento Interno deste Tribunal também disciplina o assunto no artigo 429, ressaltando ainda, que se aplicam no que couber o disposto no referido artigo às decisões preliminares ou interlocutórias, vejamos:

Art. 429. São partes essenciais das deliberações definitivas ou terminativas do Tribunal, de que trata o artigo anterior:

I - o relatório, do qual constarão, quando houver, o teor integral da parte dispositiva da deliberação recorrida quando se tratar de recurso, as conclusões da equipe de fiscalização ou do servidor responsável pela análise do processo, bem como as conclusões dos pareceres das chefias da unidade técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal.

II - a fundamentação que analisar as questões de fato e de direito;

III - o dispositivo que resolver o mérito do processo;

IV - as ressalvas, quando feitas pelos votantes.

Parágrafo único. Aplicam-se, no que couber, as disposições deste artigo às decisões preliminares ou interlocutórias.

Ademais, o NCPC preconiza nos incisos do § 1º do Art. 489, que não será considerada fundamentada a decisão que se limitar a indicar, reproduzir ou parafrasear ato normativo sem explicar sua relação com a causa ou questão decidida; que empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso, que invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão; que não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador; que se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos e também que deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

Nota-se que a decisão agravada limitou-se apenas a dizer que inexistia os requisitos autorizadores para a concessão da medida cautelar, não cumprindo assim, o que determina o artigo 429, incisos I, II, III, IV e parágrafo único do RITCEES bem como o dispõe artigo 489, incisos I, II, III e §1º, incisos I, II, III, IV, V e VI do CPC.

Ademais, o Regimento Interno deste Tribunal disciplina no art. 372 que ausência de fundamentação nas decisões de que possa resultar prejuízo às partes, serão consideradas nulidades absolutas.

Cumpre registrar que as nulidades absolutas podem ser declaradas de ofício por este Tribunal, conforme determina o art. 367 do RITCEES, *in verbis*:

Art. 367. O Tribunal declarará a nulidade, de ofício, se absoluta, ou por provocação da parte ou do Ministério Público junto ao Tribunal, em qualquer caso.

Portanto, ante ao desrespeito a norma regimental entendo que os argumentos trazidos pelo agravante merecem prosperar e por consequência a decisão guerreada deve ser anulada.

Logo, considerando que a motivação “é elemento que legitima a decisão, deixando-a conforme a Constituição”, e considerando que a decisão sub examine mostra-se defectiva, este Órgão Ministerial, no exercício da competência descrita no art. 367 do Regimento Interno, pugna pela NULIDADE da 16 - Decisão 00660/2022-1 em decorrência da inegável ausência de fundamentação a validá-la.

## **5 Dos Pedidos.**

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas requer:

5.1 Seja CONHECIDO e PROVIDO o presente AGRAVO, na forma dos arts. 169 e 170 da Lei Complementar nº. 621/2012, para que seja declarada a NULIDADE ABSOLUTA da 16 - Decisão 00660/2022-1, nos termos do art. 372 c/c art. 367 do Regimento Interno, no qual se deixou de apresentar fundamentação jurídica para indeferir a Medida Cautelar pleiteada.

5.2 Na forma do art. 156, da LC nº 621/2012, seja o Gestor notificado para, desejando, apresentar contrarrazões.

**Na sequência, através da Decisão Monocrática nº 00399/2022-4, conheci o presente recurso por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, razão pela qual entendo que deve ser mantido o seu conhecimento, conforme antes decidido.**

Em homenagem aos princípios da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, na referida Decisão Monocrática, determinei a notificação dos Agravados, os senhores **Arnaldo Borgo Filho** (Prefeito Municipal de Vila Velha), **Ricardo Klippel Borgo** (Secretário Municipal de Meio Ambiente) e **Otávio Postay (Secretário de Controle e Transparência)**, facultando-lhes prazo de 10 (dez) dias, para apresentação de suas contrarrazões.

Assim, em sede de contrarrazões, os referidos gestores apresentaram tempestivamente resposta, conforme documentação inserta na Resposta de Comunicação 658/2022-3, Defesa/Justificativa 597/2022-1 e Peças Complementares 20.687/2022-1 e 20.688/2022-6 (eventos 15-18), alegando, em síntese, que “a decisão está suficientemente fundamentada, pois inexistente obrigação de o julgador pronunciar-se sobre cada alegação trazida pelas partes, de forma pontual, bastando que apresente argumentos suficientes às razões de seu convencimento, atendendo, com isso, o disposto no art. 93, IX da CF”.

Alegam também, que a decisão atacada, observa os parâmetros da “Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, alterado pela Lei 13.655/2018, dispõe, em seu artigo 20, que nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”.

Enfatizam os Agravados, o histórico e cumprimento das etapas previstas no sistema nacional de unidade de conservação – SNUC (Lei Federal nº 9985/2000), para criação da unidade de conservação, monumento natural Morro do Moreno – Mona Morro do Moreno.

Ademais, aduzem o seguinte, *in verbis*:

[...]

Pois bem, o processo administrativo nº 11403/2019, sobre a Unidade de Conservação do Morro do Moreno, foi iniciado através da Comunicação Interna (CI) CI SEMDU Nº 948/2018, datada de 06/12/2018, onde a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Mobilidade (SEMDU), entendeu ser viável a criação de uma Unidade de Uso Sustentável, por meio de uma Área de Proteção Ambiental, salvo melhor juízo do Órgão Ambiental Municipal, considerando a descrição de Unidades de Conservação dispostos na Lei Federal 9985/2000.

Neste sentido é importante destacar os principais pontos do tramite deste processo que estão citados a seguir:

Igualmente, em 18/12/2018, a Comunicação Interna (CI) da SEMDEC nº 4772 (fl. 14), informou o custo de desapropriação caso a administração pública decidisse instituir no Morro do Moreno, uma Unidade de Conservação na categoria de Parque Natural, e solicitou a elaboração de uma Nota Técnica para subsidiar a decisão de instituir ou uma Unidade de Conservação, onde deveria ser apresentadas sugestões (mínimo 2) de categoria de Unidade de Conservação.

(...)

Na mesma linha, em atenção a Comunicação Interna (CI) supracitada foi elaborado um Parecer Técnico SEMMA/CRN No 301/2018 (fls. 15 a 24), que apresentou alternativas de Unidades de Conservação incluídas no

Grupo de Proteção Integral conforme previsto no SNUC (Lei Federal no 9985/2000) sendo que destas 03 (três) alternativas de limites para Parque Natural e 02 (duas) alternativas de limites para Monumento Natural.

Logo, este Parecer destacou também, a grande complexidade do assunto e o curto prazo para sua elaboração, ressaltando que as propostas de alternativas nele descritas não eliminam a aplicação de outras possibilidades (fls. 24).

Em 07/10/2016 foi publicado no Diário Oficial do Município de Vila Velha, na edição no 066, Pág. 15 (fls. 26), através da Portaria SEMDESU N° 13/2016, Art. 1º a nomeação do Grupo de Trabalho (GT) da Secretaria de Desenvolvimento Sustentável – SEMDESU, com atribuição de emitir parecer técnico visando a delimitação e a indicação de uma categoria de Unidade de Conservação a ser implantada na área de abrangência do Morro do Moreno, considerando os estudos ambientais existentes que possam subsidiar a proposta de criação desta Unidade de Conservação.

Neste contexto cabe ressaltar que o Diagnóstico Ambiental do Morro do Moreno foi apresentado publicamente pela empresa Environlink, em 04/12/2014 (fls. 28) e que em 30/06/2015 foi realizada uma reunião pública para apresentação da categoria de Unidade de Conservação a ser implantada no Morro do Moreno na Comunidade de Santa Luzia, Praia do Ribeiro (fls. 32).

Ainda, em 07/04/2017 foi realizada a 10ª reunião do GT do Morro do Moreno para análise e finalização do parecer conforme Portaria SEMDESU N° 13/2016. Esta reunião teve como pauta a finalização do Parecer Técnico do GT do Morro do Moreno, de indicação de categoria de Unidade de Conservação e revisão da proposta de delimitação.

Neste sentido foi destacado que o diagnóstico realizado pela empresa Environlink, indica a categoria de “Parque Natural” para a área requerida para criação da Unidade de Conservação do Morro do Moreno (fls. 35).

Igualmente, no dia 04/05/2017 foi realizada uma reunião com representantes de entidades ambientalistas do Município de Vila Velha, moradores da Praia da Costa, técnicos da Prefeitura Municipal de Vila Velha e técnicas responsáveis pelo estudo do diagnóstico Morro do

Moreno para apresentar metodologia de discussão da proposta de criação de uma Unidade de Conservação na área do Morro do Moreno (fls. 37).

E, durante a reunião foram discutidos diversos pontos que discorreram sobre as diferentes categorias de Unidade de Conservação a serem implantadas no Morro do Moreno, a saber: Parque Natural, APA, RPPN, Monumento Natural e até mesmo um mosaico de Unidades de Conservação. Finda a reunião, os presentes não chegaram a nenhum consenso sobre qual seria a melhor categoria de Unidade de Conservação para o Morro do Moreno.

Ainda, em 28/09/2017 foi realizada uma reunião na Prefeitura Municipal de Vila Velha, onde estiveram presentes representantes de entidades ambientalistas do Município de Vila Velha e da Secretaria de Desenvolvimento Sustentável da Prefeitura de Vila Velha. O objetivo da reunião, foi o de avaliar o decreto de constituição do Grupo de Trabalho (GT) para avaliar a proposta de criação da APA abrangendo o Morro do Moreno e áreas adjacentes (fls. 43).

Tanto que, ao final da reunião, ficou definido que o GT seria composto por 5 pessoas das quais duas obrigatoriamente da PMVV.

Assim, em 25/02/2019, o Secretário de Meio Ambiente emitiu um despacho para o Secretário de Governo, onde destaca que a SEMMA analisou tecnicamente o Diagnóstico do Morro do Moreno e o levou ao conhecimento da população por diversas reuniões públicas conforme lista de presença e atas de reunião anexadas ao presente processo (fls. 44).

Ressalta também que a SEMMA cumpriu as etapas previstas no SNUC, entendendo que, entre as opções sugeridas no Parecer Técnico SEMMA/CRN Nº 301/2018, a categoria de manejo de Monumento Natural é a mais indicada para a área do Morro do Moreno. O processo então foi encaminhado à SEMDU, para definição dos limites da Unidade de Conservação.

Por oportuno, no dia 07/03/2019, o Secretário Municipal de Governo e Coordenação Institucional, encaminhou a SEMDU o processo nº 11.403/2019 para definição dos limites da Unidade de Conservação (fls. 45). Em 19/06/2019, a SEMDU encaminhou para a Assessora Maria

Aparecida Lima Freire da Silva (fls. 46), a análise e proposta de limites da Unidade de Conservação com minuta de decreto e anexos.

Assim, a partir dos limites propostos pela SEMMA, conforme Parecer Técnico SEMMA/CRN N° 301/2018, a SEMDU sugeriu pequenas alterações nos limites da UC, baseando-se em informações digitais dos loteamentos, Diagnóstico Ambiental do Morro do Moreno e avaliação técnica urbanística.

Tanto que, na fls. 50 verso, está o anexo contendo a lista de inscrições imobiliárias inseridas na Unidade de Conservação, na fls. 52 verso o mapa com limites da Unidade de Conservação e na fls. 54 a Minuta de Decreto que cria a Unidade de Conservação Monumento Natural do Morro do Moreno.

Em 24/06/2019, às secretarias SEMDU/SEMMA encaminharam conjuntamente a CI 405/2019 (fls. 55), para a SEMGOV destacando que a categoria de Unidade de Conservação na região do Morro do Moreno, foi definida como categoria de Proteção Integral Monumento Natural.

Ressaltam também os objetivos básicos desta categoria e as diretrizes de utilização da UC, estabelecimento de Plano de Manejo, constituição de um conselho consultivo e delimitação da zona de amortecimento.

Igualmente, este documento destaca ainda, em relação a questão do risco geotécnico, o andamento do contrato N° 044/2019 para elaboração do Plano Municipal de Redução de Risco do Município de Vila Velha, que fará uma análise pormenorizada da região do Morro do Moreno.

No dia 24/06/2019, o processo foi encaminhado à PGM pelo Secretário Municipal de Governo para conhecimento e parecer jurídico acerca da minuta de decreto originária da SEMDU (fls. 59).

Ainda, em 25/06/2019, foi encaminhado ao Procurador Geral do Município o Parecer N° 269/2019 (fls. 61), com a análise e parecer sobre a minuta de decreto da SEMDU acerca da criação da Unidade de Conservação Monumento Natural do Morro do Moreno.

Igualmente, este parecer discorre sobre os aspectos legais para a criação da Unidade de Conservação, bem como os aspectos legais da Unidade de

Conservação, ressaltando a necessidade de criação do Plano de Manejo e zona de amortecimento Monumento Natural pode ser feita por meio de decreto, devendo ser atendidos os requisitos expostos no art. 2º do Decreto Nº 4340/2002, bem como proceder estudos técnicos e consulta pública.

Neste diapasão, em 05/07/2019 (fls. 65), o Procuradoria Geral do Município, encaminhou para SEMGOV o parecer exarado pelo Procurador Geral, que opinou no sentido de que sendo observado pela administração pública os requisitos indicados no parecer, estará a minuta de decreto de criação da Unidade de Conservação em compasso com a legislação pertinente, sendo acolhido o parecer lavrado as fls. 61/64.

Ainda, em 07/10/2019, o Secretário Municipal de Governo encaminhou à SEMDU (fls. 66), os autos do processo, solicitando observar os termos do Parecer nº 269/2019/PGM referente a minuta de decreto que cria a Unidade de Conservação Monumento Natural Morro do Moreno.

Também, em 28/04/2020, a SEMDU através do ofício SEMDU/GAB Nº 251/2020 (fls. 68), encaminhou a SPU uma formalização de pedido de parecer, realizada em reunião realizada em 14 de janeiro de 2020 na sede da SPU.

No mesmo sentido, este ofício também destacou, que no âmbito do processo nº 0102376- 79.2015.4.02.5001, referente ao Morro do Moreno, foi apresentada uma proposta de delimitação de Unidade de Conservação no Morro do Moreno ao procurador Dr. André Pimentel. O procurador solicitou que fosse dada ciência a Secretaria do Patrimônio da União da proposta apresentada.

Ato contínuo, em 19/05/2020, a SPU encaminhou à SEMDU, o Ofício SEI Nº 118595/2020/ME (fls. 69), onde informa, que a proposta de delimitação de Unidade de Conservação no Morro do Moreno apresentada, pode interferir em Terreno de Marinha, bem da União, e que por não ter sido concluído o processo de demarcação da LPM/1831, não há óbice da SPU/ES a delimitação da proposta.

Ainda, em 02/07/2020, foi realizada a 4ª Reunião Extraordinária do COMMAM (fls. 71), com a presença de técnicos de diferentes secretarias

da PMVV e representantes da Sociedade civil organizada para avaliar a proposta de delimitação do Morro do Moreno e criação da UC.

No mesmo sentido, em 29/07/20, a PMVV deu início a Consulta Pública (fls. 93) para ouvir a população quanto a categoria escolhida, a dimensão e os limites da futura Unidade de Conservação, tendo o prazo final da consulta pública, estipulado para 12/08/20.

Em 21/09/2020, a Subsecretaria de Meio Ambiente, informou ao Secretário de Meio Ambiente, através de Despacho (fls. 161), o resultado da consulta pública que teve por objetivo, ouvir a população quanto a categoria escolhida, qual seja, "Monumento Natural", a dimensão e os limites da futura Unidade de Conservação, bem como apresentar um relatório das contribuições recebidas durante a consulta pública no site oficial da Prefeitura sobre a proposta de criação de uma Unidade de Conservação no Morro do Moreno.

Logo, em 24/09/2020, a SEMMA informou a PGM através da CI 5367 (fls. 188), a finalização do prazo de realização da consulta pública e seu resultado, ressaltando que o Processo nº 11403/2019 foi completamente digitalizado.

Assim, somente 28/01/2021, após realização da vigésima segunda reunião do Conselho Municipal da Cidade, CMC nº 022/2020 de 08/12/2020, o Secretário Municipal de Meio Ambiente, Sr. Ricardo Klippel, diante da necessidade da criação da Unidade de Conservação do Morro do Moreno e após o atendimento de todas as etapas necessárias e previstas na legislação, encaminhou os autos do processo à PGM, para continuidade de criação da UC.

Em 14/04/2021, restou evidenciado no Relatório Técnico SEMMA/CRN nº 07/2021, que todos os procedimentos para a criação do 'Monumento Natural Morro do Moreno', foram atendidos, sendo eles:

- Abertura do processo nº 11403/2019;
- Avaliação da demanda de criação da UC (ACP e anseio da sociedade);
- Realização de Estudos Técnicos (diagnóstico ambiental);



- Definição da Categoria da Unidade de Conservação;
- Consulta Pública;
- Definição dos limites da UC;
- Disposições finais após definição dos limites da UC;
- Ato de criação da UC.

Com isso, atendidas as diretrizes contidas na Lei 9985/2000 – SNUC e demais normas pertinentes, restou recomendada pela Equipe Técnica da SEMMA, a criação do Monumento Natural Morro do Moreno.

No mesmo sentido, foi editada Minuta de Projeto de Lei, referente a criação da UC e procedida atualização dos anexos I, (Mapa com Limites da Unidade de Conservação) e II (Tabela com Vértices), tendo sido encaminhados à Douta PGM para análise e aprovação da minuta final.

Ainda, em 19/05/2021, a Câmara Municipal de Vila Velha, chancelou a criação da Unidade de Conservação Monumento Natural Morro do Moreno, através do Autografo de lei nº 4266/2021.

Ato contínuo, o Poder Executivo municipal publicou em 20 de maio de 2021, a Lei nº 6.447 de 19 de maio de 2021, criando a Unidade de Conservação Monumento Natural Morro do Moreno – MONA Morro do Moreno.

Logo, é patente que o processo e procedimento percorreram uma longa caminhada e todo o rito procedimental durante todos esses anos de tramitação.

### **III. DO DIAGNÓSTICO AMBIENTAL APRESENTADO PELA EMPRESA J RUANO CONSULTORIA E SERVIÇOS LTDA.**

O Diagnóstico Ambiental apresentado pela empresa J Ruano Consultoria e Serviços LTDA, informa que a análise e descrição dos riscos preliminares realizados no Morro do Moreno indicam que a referida área é inadequada para a ocupação humana.

Dessa forma, uma medida prioritária da administração pública municipal deveria ser, a de promover a imediata paralização das ocupações não devendo emitir nenhum tipo de licença ou alvará e proceder a efetiva fiscalização para inibir novas ocupações. Caso contrário haveria o surgimento de novas áreas de risco geomorfológico e o agravamento dos riscos nas áreas já mapeadas.

O Diagnóstico Ambiental realizado indicou a necessidade de assegurar a proteção da área de APP do Morro do Moreno, devido a sua importância ambiental e função de estabilidade geológica, assim qualquer intervenção no sentido de conter ou controlar os fatores de risco deverão estar também em consonância com as normas legais de proteção ambiental vigor.

Considerando que as características ambientais encontradas no Morro do Moreno são amparadas também pelo "Novo Código Florestal" nº12651/12 e conforme: "Artigo 3º entende-se por: II - Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas; XIII - manguezal: ecossistema litorâneo que ocorre em terrenos baixos, sujeitos à ação das marés, formado por vasas lodosas recentes ou arenosas, às quais se associa, predominantemente, a vegetação natural conhecida como mangue, com influência fluviomarinha, típica de solos limosos de regiões estuarinas e com dispersão descontínua ao longo da costa brasileira, entre os Estados do Amapá e de Santa Catarina; XXIII - relevo ondulado: expressão geomorfológica usada para designar área caracterizada por movimentações do terreno que geram depressões, cuja intensidade permite sua classificação como relevo suave ondulado, ondulado, fortemente ondulado e montanhoso."

E que na mesma lei, em seu Artigo 4º considera Área de Preservação Permanente:" V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45°, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive; IX - no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25°, as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano

horizontal determinado por planície ou espelho d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação (...) E em especial seu artigo 6º que ressalva que são áreas de preservação permanente, quando declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, aquelas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação destinadas: I - conter a erosão do solo e mitigar riscos de enchentes e deslizamentos de terra e de rocha; II - proteger as restingas ou veredas; III - proteger várzeas; IV - abrigar exemplares da fauna ou da flora ameaçados de extinção; V - proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico, cultural ou histórico (...).”

A farta documentação existente associada a todas as diretrizes e manifestações do MPE, o conjunto do arcabouço legal em vigor e os resultados do Diagnóstico Ambiental do Morro do Moreno conduziu o estudo para uma solução definitiva fortemente sustentada nas argumentações apresentadas.

Por fim, recomendou a criação de uma Unidade de Conservação, cuja categoria de manejo admita apenas seu uso indireto, ou seja, de Proteção Integral em acordo com o Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC. Essa tomada de decisão, com certeza influenciou de maneira positiva na proteção na futura Unidade de Conservação Morro do Moreno e no seu entorno, permitindo o enquadramento legal da área, usos e proteção compatíveis com suas fragilidades naturais, riscos identificados potencialidades e fatores tensores, bem como, para o ordenamento das atividades que poderão ser desenvolvidas de acordo com os objetivos da categoria de manejo indicada.

Cabe ressaltar mais uma vez, que o Diagnóstico Ambiental do Morro do Moreno foi apresentado publicamente pela empresa J Ruano Consultoria e Serviços em 04/12/2014 e, no dia 30/06/2015 foi realizada uma reunião pública para apresentação da categoria de Unidade de Conservação na Comunidade de Santa Luzia, Praia do Ribeiro (Processo Nº11403/2019).

Em 2016 foi publicado no Diário Oficial do Município de Vila Velha, Portaria SEMDESU Nº 13/2016, a nomeação do Grupo de Trabalho (GT) da Secretaria de Desenvolvimento Sustentável, com atribuição de emitir parecer técnico visando a delimitação e a indicação de uma categoria de

Unidade de Conservação, considerando os estudos ambientais existentes que poderia subsidiar a proposta de criação desta Unidade de Conservação.

Ainda, em 2017 foram realizadas reuniões com a equipe técnicas da SEMMA com objetivo de revisar a proposta apresentada pela empresa J Ruano Consultoria e Serviços (Environlink), bem como reunião com representantes de entidades ambientalistas do Município de Vila Velha, moradores da Praia da Costa, técnicos da Prefeitura de Vila Velha e equipe responsáveis pelo estudo do diagnóstico Morro do Moreno.

No caso do Monumento Natural, o objetivo básico da unidade é o de preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica. De modo secundário, a finalidade é de contribuir para a manutenção da biodiversidade e conservação dos recursos genéticos. Estes objetivos são alcançados por meio do planejamento territorial e do ordenamento das ações de uso da área e manejo dos recursos naturais, o que é obtido mediante a elaboração do Plano de Manejo da Unidade de Conservação (Lei Federal nº 9.985, de 18 de Julho de 2000).

Informamos ainda que, a metodologia para apresentação das propostas de delimitação para criação da Unidade de Conservação Monumento Natural Morro do Moreno seguiu o critério da exclusão do maior número possível de edificações do interior da área de abrangência do Diagnóstico Ambiental do Morro do Moreno, de forma a abarcar preferencialmente as áreas desocupadas e com atributos naturais relevantes, em especial a vegetação, os costões rochosos e as Áreas de Preservação Permanente mapeadas, proporcionando assim a preservação de áreas ecologicamente relevantes, bem como uma redução nos custos com indenizações.

Destaca-se que o Diagnóstico Ambiental do Morro do Moreno não abordou a viabilidade econômica para implantação de uma UC no Morro do Moreno, mesmo porque não havia no escopo do Termo de Referência para elaboração do mesmo tal obrigatoriedade.

No entanto a equipe técnica da SEMMA apresentou 03 (três) alternativas de limite para Parque Natural e 2 (duas) alternativas de limites para Monumento Natural. As alternativas apresentada incluem categorias do Grupo de Proteção Integral previstas no SNUC (Lei Federal nº 9985/2000

que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza), sendo 03 (três) alternativas de limites para Parque Natural e 02 (02) alternativas de limites para Monumento Natural.

Das propostas apresentadas, podemos citar: GRUPO DE PROTEÇÃO INTEGRAL, CATEGORIA PARQUE NATURAL, que tem por objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais.

O Parque Natural tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.

Ainda é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas. A visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da Unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração e àquelas previstas em regulamento.

A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da Unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.

Deverá ter um Conselho Consultivo, dispor de um Plano de Manejo e possuir uma Zona de Amortecimento. O órgão responsável pela administração da Unidade estabelecerá normas específicas regulamentando a ocupação e o uso dos recursos da zona de amortecimento. Carece da desapropriação de todos os imóveis elencados no Levantamento de Custo de Desapropriação apresentado pela SEMDU.

O GRUPO DE PROTEÇÃO INTEGRAL, CATEGORIA MONUMENTO NATURAL, tem por objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais.

O Monumento Natural tem como objetivo básico preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica. Vale destacar que tal

objetivo não significa impedimento à preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica, o que pode ser estabelecido por meio do Plano de Manejo da Unidade de Conservação. O Monumento Natural pode ser constituído por áreas particulares, desde que seja possível compatibilizar os objetivos da Unidade com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários.

Havendo incompatibilidade entre os objetivos da área e as atividades privadas ou não havendo aquiescência do proprietário às condições propostas pelo órgão responsável pela administração da Unidade para a coexistência do Monumento Natural com o uso da propriedade, a área deve ser desapropriada, de acordo com o que dispõe a lei. A visitação pública está sujeita às condições e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da Unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração e àquelas previstas em regulamento.

A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da Unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.

Deverá ter um Conselho Consultivo, dispor de um Plano de Manejo e uma Zona de Amortecimento. O órgão responsável pela administração da Unidade estabelecerá normas específicas regulamentando a ocupação e o uso dos recursos da zona de amortecimento.

Considerando o uso e ocupação do solo no Morro do Moreno e, após várias análises, a equipe técnica da SEMMA definiu-se que a área da UC deveria ser dividida em três subáreas na tentativa de excluir as edificações e abranger as áreas não ocupadas, inclusive os costões rochosos à beira mar.

Assim, não necessita de desapropriação desde que haja compatibilidade entre os objetivos da área e as atividades privadas e aquiescência do(s) proprietário(s).

Logo, excluiu-se as áreas antropizadas que estão na planície, ou seja, não fazem parte da elevação residual (Morro do Moreno), reduzindo assim custos com possíveis indenizações, mantendo apenas o fragmento de

manguezal identificado no Diagnóstico por se tratar de Área de Preservação Permanente – APP.

As áreas excluídas são: área localizada no entroncamento entre as Ruas Espírito Santo e João Joaquim da Mota e área do 38º Batalhão do Exército, localizada na margem esquerda do Canal da Costa.

Também, excluiu fragmento rochoso localizado na foz do Canal da Costa, tendo em vista a existência de estudo que aponta a possibilidade de remoção do mesmo a fim de favorecer o escoamento das águas do referido canal.

Destaca-se que durante a tramitação do processo, foi realizado levantamento de custo de desapropriação apresentado pela PMVV/SEMDU, chegando ao valor de R\$ 244.337.546,49 (duzentos e quarenta e quatro milhões, trezentos trinta e sete mil, quinhentos quarenta e seis reais e quarenta e nove centavos), valor este a ser utilizado na indenização dos proprietários de lotes e casas inseridos no Morro do Moreno, o que inviabilizou a instituição de uma Unidade de Conservação de categoria Parque Natural no local.

Ressalta-se que a PMVV/SEMMA cumpriu as etapas previstas no SNUC, entendendo que, entre as opções sugeridas no Parecer Técnico SEMMA/CRN N° 301/2018, a categoria de manejo de Monumento Natural é a mais indicada para a área do Morro do Moreno (Processo nº11403/2019, fl15-24).

Ainda, em 2018/2019 a SEMMA analisou tecnicamente o Diagnóstico do Morro do Moreno e o levou ao conhecimento da população por diversas reuniões públicas conforme lista de presença e atas de reunião anexadas ao processo nº11403/2019, fl.25-43.

Igualmente, em 2020 a Superintendência do patrimônio da União no Espírito Santo toma ciência da proposta de delimitação da Unidade de Conservação no Morro do Moreno e ressalta que a área poderá interferir em Terreno de Marinha, bem da União, e que por não ter sido concluído o processo de demarcação da PMP/1831, não há óbice da SPU/ES a delimitação da proposta (processo nº11403/2019, fl.69).

No dia 02/07/2020 foi realizada a 4ª Reunião do COMMAM (fl.71 com a presença de técnicos de diferentes secretarias da PMVV e representantes da Sociedade Civil organizada para avaliar a proposta de delimitação do Morro do Moreno e criação da UC.

Entre 29/07 a 24/09/2020 deu-se início a Consulta Pública que teve como objetivo ouvir a população quanto a categoria escolhida – Monumento Natural, a dimensão e os limites da Unidade de Conservação, bem como apresentar um relatório das contribuições recebidas durante a consulta pública no site oficial da Prefeitura sobre a proposta de criação de uma Unidade de Conservação no Morro do Moreno (processo nº11403/2019, fl.71 a 162).

Em maio de 2021 foi remetido para apreciação da Câmara Municipal de Vila Velha o Projeto de Lei Nº 017/2021 que dispõe sobre a criação do Monumento Natural Morro do Moreno. O procedimento para criação foi iniciado a partir do entendimento do Poder Público da viabilidade de implementar uma Unidade de Conservação no Morro do Moreno. Para tanto considerou como base o diagnóstico ambiental elaborado pela empresa Environlink Meio Ambiente e Engenharia (J Ruano Consultoria e Serviços) finalizado em 2013.

Assim, no dia 20 de maio de 2021 foi publicada a pela Lei Municipal nº 6.447/2021 que cria a Unidade de Conservação Monumento Natural Morro do Moreno – MONA Morro do Moreno, com uma área é de aproximadamente 614.650,63 m<sup>2</sup>, localizada na Praia da Costa, no Município de Vila Velha, Estado do Espírito Santo.

#### **IV. DA EXISTÊNCIA DO TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA E AÇÃO CIVIL PÚBLICA.**

Em decorrência da descaracterização paisagística e de danos ambientais ocorridos no Morro do Moreno, assim como denúncias da sociedade civil, que culminaram em diversas ações conflituosas entre os proprietários e a Prefeitura de Vila Velha, houve a interveniência do Ministério Público Estadual e Federal (inquérito civil nº. 123/01 e Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta/2001), no sentido de que fossem sanadas tais irregularidades e adotadas medidas administrativas e judiciais cabíveis quanto às edificações instaladas no Morro do Moreno, vez que o



parcelamento do solo foi promovido em Área de Preservação Permanente – APP.

O Termo de Compromisso de Ajuste de Conduta, celebrado, em junho de 2001, entre o Ministério Público Estadual, Ministério Público Federal, União Federal e o Município de Vila Velha, estabeleceu que o Município de Vila Velha, compromete-se a não conceder nenhum tipo de licença, autorização, alvará para construção de quaisquer imóveis, benfeitorias, empreendimentos, na Área de Preservação Permanente do Morro do Moreno, localizado na Praia da Costa, Vila Velha.

No mesmo norte destaca-se, que a Resolução CONREMAV nº 01/01, deliberou pela implantação de uma UC no Morro do Moreno, pela manutenção dos embargos expedidos, pela paralização de todas as obras existentes no local, assim como a proibição de autorização para novas obras, até a definição da Unidade de Conservação.

Com isso, repita-se, o processo 11403/2019 foi iniciado a partir do entendimento do poder público da viabilidade de implementar uma Unidade de Conservação no Morro do Moreno e muito embora este seja o marco inicial do processo, as questões ambientais e legais relacionadas a ocupação e preservação do Morro do Moreno, bem como os conflitos advindos destas questões, são bem mais antigas, sendo um anseio da população canela verde há mais de 20 anos.

## **V. DA NECESSIDADE DO PLANO DE MANEJO.**

Outra etapa fundamental para a implementação da Unidade de Conservação é o Plano de Manejo. O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC (Lei nº 9.985/2000) define o Plano de Manejo como o documento oficial de planejamento das Unidades de Conservação, estabelece o zoneamento e as normas que devem presidir o uso destas áreas e o manejo dos recursos naturais. Portanto, todas devem possuí-lo, conforme estabelece o artigo 27 da Lei 9.985/2000. O Plano de Manejo deve ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da data de sua criação, conforme dispõe o §3º deste mesmo artigo.

O Plano de Manejo deve ser elaborado de forma democrática e participativa, com a identificação dos atores sociais interessados. O

planejamento deve ser pensado de forma que possibilite que as atividades sejam realizadas continuamente e implantadas gradativamente, assim o gestor da Unidade poderá atuar com maior eficácia, eficiência e efetividade. Mas sempre tendo em conta que quando os resultados não forem os esperados, o planejamento deverá ser revisado e alterado num processo contínuo.

Dando continuidade à implementação da MONA Morro do Moreno, instituída pela Lei 6.447/2021, foi elaborado o Termo de Referência para contratação de equipe multidisciplinar, por meio de certame licitatório para elaboração do plano de manejo da UC, e ao contrário do que afirma o Representante, os dados contidos no Diagnóstico Ambiental, à exemplo de outros estudos já existentes, serão utilizados como fontes secundárias de informação para a elaboração do seu Plano de Manejo. Importante destacar, que a prestação de serviços de consultoria ambiental para elaboração do Plano de Manejo iniciará em breve, considerando que o certame licitatório findou-se, como pode-se comprovar no Diário Oficial do Município, o Termo de Homologação da Tomada de Preços no último dia 06 de maio de 2022, vejamos:

(...)

Ato contínuo, no dia 12 de maio de 2022 fora assinado o Contrato com a empresa Visão Ambiental Consultoria LTDA, que segue em anexo.

### **3. DOS PEDIDOS**

Diante do exposto, reiteramos que a PMVV cumpriu as etapas previstas no Sistema Nacional de Unidade de Conservação - SNUC (Lei Federal nº 9985/2000), bem como as legislações aplicadas a referida área, bem como foram cumpridas pelo contratado todas as diretrizes apresentadas no Termo de Referência, tendo sido o Diagnóstico Ambiental apresentado e aprovado pela SEMMA, Conselho Municipal da Cidade - CMC, Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMMAM e Sociedade Civil.

Isto posto, Requeremos o conhecimento e juntada da presente manifestação, nos termos acima esposados, e, por conseguinte, seja julgado Improcedente o Agravo.

Assim, da análise dos autos, verifico que a Área Técnica, por meio do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas, nos termos da Instrução Técnica de Recurso nº 254/2022-4, em síntese, assim opinou, *litteris*:

[...]

### III. ANÁLISE DAS RAZÕES DE RECURSO

O problema relacionado ao trabalho acadêmico não foi impugnado especificamente por estar errado, mas por um simples problema de referências. Não há uma impugnação específica de que estaria errado, mas apenas se suscita que pode ser impreciso.

A alegada deficiência do estudo geotécnico, pelo que se tem, pode ser superada pela utilização do Plano de Redução de Riscos da referida área, providência que dispensa a necessidade de paralização da contratação.

Do mesmo modo, a dúvida a respeito da fonte São Paulo, que talvez seja apenas um acúmulo de água pluvial, e não uma fonte de água, propriamente dita, parece-nos um óbice pouco consistente para se paralisar uma contratação de grande porte.

O argumento do agravante de que a decisão não foi fundamentada e, portanto, é nula precisa de uma abordagem mais detida. Na decisão, consta que:

Ocorre que **o Diagnóstico supracitado foi analisado nos autos TC nº 1495/2021 desta Corte**, onde a área técnica se manifestou no sentido de recomendar que a verificação de inconformidades e a qualidade da execução dos serviços seja de responsabilidade da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Vila Velha – SEMMA, uma vez que a fiscalização do Diagnóstico Ambiental decorrente da contratação da consultoria, exige equipe multidisciplinar. Após, em caso afirmativo, verificar em que nível isto afetaria diretamente a execução do plano de manejo tratado nestes autos.

Em análise à Representação realizada nos autos nº 1495/2021, cabe mencionar que a resposta de comunicação 905/2021 (peça 17), apresentada pelo prefeito de Vila Velha, sr. Arnaldo Borgo Filho, expõe a existência da Ação Popular nº 5002378-02.2021.8.08.0035, ajuizada pelo Representante, e alega a possível configuração de defesa de direito subjetivo do autor perante esta Corte, vez que este possui quatro (4) lotes localizados na área da Unidade de Conservação do Morro do Moreno.

É prudente observar que a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, alterado pela Lei 13.655/2018, dispõe, em seu artigo 20, que *nas*

*esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão*. Assim sendo, não deve ser analisado tão somente o pleito do autor superficialmente, mas sim a situação como um todo, o que demanda uma análise mais complexa, previamente à tomada de qualquer decisão que poderá acarretar em ônus indevidos, tanto para a Administração Pública como para seus administrados, devendo esta Corte atuar com cautela de modo a cumprir sua finalidade.

A decisão se refere à necessidade de equipe multidisciplinar, à existência de uma ação popular, aos fundamentos da LINDB e à necessidade de uma análise mais ampla antes de tomar uma decisão que poderá acarretar ônus.

Desse modo, não parece haver falta de fundamentação factual ou jurídica na decisão.

#### **IV. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, considerando que a relatoria decidiu por conhecer do agravo, opinamos que, no mérito, seja-lhe **negado provimento**, mantendo-se a decisão recorrida em todos os seus termos.

Instado a se manifestar, o *Parquet* de Contas, por meio do Parecer nº 00086/2023-7, divergiu do entendimento da Área Técnica, reiterando os termos da peça recursal, no que se refere a nulidade absoluta, em razão de ausência de fundamentação jurídica para indeferimento da medida cautelar pleiteada.

Pois bem, não obstante da sobredita divergência, verifico da Decisão TC nº 00660/2022-1 atacada, constante no Processo TC nº 00083/2022-1 (Representação), que o eminente Conselheiro Relator daqueles autos divergiu do entendimento esposado pela Área Técnica na Manifestação Técnica Cautelar 00018/2022, quanto ao deferimento da medida cautelar pleiteada, baseando-se no fato de que “a área técnica se manifestou no sentido de recomendar que a verificação de inconformidades e a qualidade da execução dos serviços seja de responsabilidade da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Vila Velha – SEMMA, uma vez que a fiscalização do Diagnóstico Ambiental decorrente da contratação da consultoria, exige equipe multidisciplinar. Após, em caso afirmativo, verificar em que nível isto afetaria diretamente a execução do plano de manejo tratado nestes autos”.

Ademais, o eminente Relator daqueles autos registra na decisão atacada, a existência da “Ação Popular nº 5002378-02.2021.8.08.0035, ajuizada pelo Representante, e alega a possível configuração de defesa de direito subjetivo do autor perante esta Corte, vez que este possui quatro (4) lotes localizados na área da Unidade de Conservação do Morro do Moreno”.

Trouxe o nobre Relator, o alerta quanto a observação da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, especificamente o disposto no artigo 20, que “*nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão*”.

Nota-se, intrinsecamente, a ausência de convicção do eminente Relator quanto ao deferimento da cautelar, haja vista conforme registrado na decisão atacada “não deve ser analisado tão somente o pleito do autor superficialmente, mas sim a situação como um todo, o que demanda uma análise mais complexa, previamente à tomada de qualquer decisão que poderá acarretar em ônus indevidos, tanto para a Administração Pública como para seus administrados, devendo esta Corte atuar com cautela de modo a cumprir sua finalidade”, não sendo prudente a concessão da medida cautelar pleiteada, sem prejuízo do disposto no artigo 288, XVII<sup>1</sup> da Resolução TC 261/2013 – Regimento Interno do Tribunal de Contas, abrindo-se o contraditório à Prefeitura Municipal de Vila Velha, para se manifestasse acerca daquela representação.

Ao meu sentir os argumentos trazidos na decisão atacada foram suficientes para naquele momento processual indeferir o pleito cautelar, até porque o pleito poderia ser reanalisado após ter nos autos os elementos de convicção do Relator, não sendo o caso conforme ponderação a seguir.

O não provimento da medida cautelar ocorreu em razão do “Diagnóstico Ambiental do Morro do Moreno elaborado pela empresa J Ruano” ter sido analisado nos autos do Processo TC nº 1495/2021. No entanto, o Colegiado do Plenário no Acórdão TC nº 00200/2022-8, deliberou de forma unânime, nos seguintes termos:

---

<sup>1</sup> **Art. 288.** O Relator será juiz do feito que lhe for distribuído, competindo-lhe:

**XVII** - adotar outras medidas cabíveis, inclusive de caráter cautelar, nas hipóteses previstas em lei e neste Regimento

[...]

## **I. FUNDAMENTO**

### **II.1 DAS ALEGAÇÕES DE IRREGULARIDADE**

Inicialmente, é importante salientar que assiste razão a área técnica ao recomendar que a administração municipal proceda a análise e a avaliação da qualidade do Diagnóstico Ambiental, com a adoção de medidas pertinentes e cabíveis ao caso, se assim entender.

É prudente mensurar que esta Corte não declinou sua competência na análise da presente demanda, apenas realizou uma análise que contempla o efetivo retorno à sociedade, na realização de ações mais efetivas e “já em estágios avançados ou que contemplam alto risco, relevância, materialidade e de maior oportunidade, ou ainda prescindir de adequado planejamento para esta ação, capaz de surtir efeitos bem mais positivos, devidamente contemplados no Planejamento Anual de Controle Externo – PACE”.

Ademais, por se tratar “de estudo ambiental multidisciplinar, uma auditoria no Diagnóstico Ambiental ensejaria também uma equipe de especialistas nas diversas matérias abordadas”, e “a maior parte destes especialistas não estão disponíveis no quadro técnico deste TCEES”.

Assim sendo, observado a relevância deste projeto, acompanhando a área técnica, entendo, que a Secretária Municipal de Meio Ambiente da Prefeitura Municipal de Vila Velha deverá proceder à “verificação, estudo e avaliação da qualidade e destes potenciais elementos de fragilidade no Diagnóstico”, com o “objetivo de verificar se existem inconformidades no Diagnóstico, e em caso afirmativo, em que nível estas eventuais não conformidades podem ter afetado a qualidade final o trabalho de consultoria, principalmente naqueles aspectos que interferem diretamente com a implementação e execução Plano de Manejo e demais estudos complementares de detalhamento necessários para a consolidação do Monumento Natural do Morro do Moreno”.

Por fim, é importante frisar que “a questão do risco, em amplo aspecto, para os moradores locais e para a municipalidade, de uma eventual inadequação técnica no Diagnóstico Ambiental que baliza a criação de

Unidade de Conservação”, reforça que a análise deverá ser feita por profissionais especialistas da área, com intuito de verificar qualquer fragilidade no referido Diagnóstico.

## **II.2 CONCLUSÃO**

Corroborando com a área técnica, entendo que o presente processo não atende aos requisitos de materialidade nem da oportunidade. Não obstante a pertinência, não cabe ao Tribunal de Contas, no exercício de sua competência, realizar a fiscalização de tal contrato, e sim à Municipalidade verificar os riscos da sua contratação e averiguar a prestação dos serviços de forma a não prejudicar a área, o projeto e a coletividade.

## **II. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO**

Diante do exposto, acompanho o entendimento da área técnica e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de Acórdão que segue, a qual submeto para consideração.

### **SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO**

Conselheiro Relator

#### **1. ACÓRDÃO TC-200/2022:**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas, em:

**1.1. A EXTINGUIR O FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO** e seu posterior arquivamento, considerado também a racionalização administrativa e economia processual, em consonância com o art. 177-A do RITCEES;

**1.2. NOTIFICAR a Prefeitura de Vila Velha**, na pessoa do Sr. Prefeito Arnaldo Borgo Filho, da Secretária Municipal de Meio Ambiente, na pessoa do Sr. Ricardo Klippel Borgo e da Secretaria de Controle e Transparência, na pessoa do Sr. Otávio Postay, para a adoção de providências que entenderem cabíveis em relação aos fatos narrados nesta instrução técnica, especialmente quanto às eventuais inconformidades do Diagnóstico Ambiental contratado e seu impacto em legislações e ações do município;

**1.3. DAR CIÊNCIA ao signatário da representação** acerca dos encaminhamentos do presente processo; e

**1.4. DAR CIÊNCIA à Secretaria Geral de Controle Externo**, na qualidade de gestora de banco de dados para subsidiar a elaboração do plano anual de controle externo, nos termos do § 4º do inciso II do art. 177-A.

**As notificações das partes deverão ser encaminhadas com cópia da Instrução Técnica Conclusiva 04404/2021.**

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 24/02/2022 – 8ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

**4.1. Conselheiros:** Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

Registre-se que além da notificação à Prefeitura Municipal de Vila Velha destacada no item 1.2 da parte dispositiva do sobredito Acórdão, há também, o esmero dessa Corte de Contas em determinar no item 1.4 à Secretaria Geral de Controle Externo, quanto a subsidiar a elaboração do plano anual de controle externo, nos termos do § 4º do inciso II do art. 177-A.

Lado outro, ressalto que a decisão no sobredito Acórdão é objeto de Embargos de Declaração no Processo TC nº 01857/2022-1, onde o Embargante em síntese suscita nulidade processual, sob o fundamento de que a decisão ora embargada não foi suficientemente fundamentada, bem como visa discutir questões de mérito. No entanto, o referido processo não foi objeto de julgamento.

Desse modo, pelos elementos constantes nos autos e pelas considerações acima delineadas, com a devida vênia dirijo do posicionamento do *Parquet* de Contas e acompanho o entendimento da Área Técnica, conforme Instrução Técnica de Recurso nº 00254/2022-4, quanto não provimento do presente recurso.



### 3. DISPOSITIVOS:

Por todo o exposto, divergindo do entendimento do Ministério Público de Contas e acompanhando a Área Técnica, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à consideração.

**LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA**  
**Conselheiro Relator**

#### 1. ACÓRDÃO TC-00143/2023-1

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas em:

**1.1. CONHECER** o presente Agravo, interposto pelo Ministério Público Especial de Contas, em face da Decisão TC 00660/2022, proferida no Processo TC 00083/2022, relativo à Fiscalização / Representação, ratificando os termos da Decisão Monocrática nº 00399/2022-4, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, para no mérito, **NEGAR PROVIMENTO, MANTENDO-SE incólume** os termos da referida decisão, conforme razões antes expendidas;

**1.2. DAR CIÊNCIA** aos interessados, **APENSANDO-SE** os autos ao Processo TC nº 00083/2022, após o respectivo trânsito em julgado, na forma do parágrafo único<sup>2</sup>, do artigo 420, do Regimento Interno - Resolução TC 261/2013;

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 02/03/2023 - 7ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

---

<sup>2</sup> Art. 420. O agravo tramitará em autos próprios, não sendo apensado ao processo no qual foi prolatada a decisão agravada. Parágrafo único. O recurso de agravo após seu trânsito em julgado será apensado ao processo principal.

**4.1.** Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Rodrigo Coelho do Carmo.

**4.2.** Conselheira substituta: Márcia Jaccoud Freitas (em substituição).

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

**Relator**

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

**Em substituição**

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

**Procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**