



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SANTOS

FORO DE SANTOS

1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Praça José Bonifácio, s/nº, Salas 503 e 521, Centro - CEP 11013-910,

Fone: (13) 3222-4919, Santos-SP - E-mail: santos1faz@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

DECISÃO

Processo Digital nº: **1012038-92.2020.8.26.0562**
 Classe - Assunto: **Ação Civil Coletiva - Ordem Urbanística**
 Requerente: **Ministério Público do Estado de São Paulo**
 Requerido: **Valoriza Energia Spe Ltda e outro**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Leonardo Grecco**

Vistos.

Trata-se de Ação Civil Pública manejada pelo **Ministério Público do Estado de São Paulo** contra o **Município de Santos e também contra a empresa privada Valoriza Energia SPE – Ltda.**

Em síntese própria para este momento do processo, vale relatar que o Ministério Público alega que o Município de Santos, pretendendo fazer obras em parque municipal conhecido como "Quebra Mar" (Projeto Novo Quebra Mar), negociou com a empresa Valoriza para que ela pagasse tal obra com dinheiro privado e a empresa, em contrapartida, ficaria com a expectativa de direito de construir uma usina de processamento de lixo urbano no Morro das Neves, em Santos. Que tal pagamento foi combinado em Termo de Responsabilidade de Implantação de Medidas Mitigatórias ou Compensatórias (doravante denominado TRIMMC) firmado entre Município e Valoriza, o que permitiu que o dinheiro fosse liberado e as obras fossem iniciadas antes de ontem (06 de Julho de 2020), mesmo sem o direito adquirido da empresa privada em iniciar seu empreendimento.

Diz o Ministério Público que o TRIMMC foi antecedido de Estudo de Impacto de Vizinhança (doravante EIV), submetido à Comissão Municipal de Análise de Impacto de Vizinhança (doravante COMAIV) e aprovado sem audiência pública prevista em Lei. Diz não ter havido qualquer participação social nas decisões da referida comissão e não atendimento aos princípios básicos de Direito Ambiental.

Com isso pede tutela de urgência para que a eficácia do acordo TRIMMC firmado pelas rés seja suspensa, com efeitos retroativos; que a mesma suspensão alcance a decisão da (Comissão) COMAIV de aprovar o (estudo) EIV, com os mesmos efeitos retroativos e que, por consequência, seja determinada a paralisação da execução das obras do Projeto Novo Quebra Mar.

Por dever de lealdade processual, imparcialidade do Juízo e publicidade do processo, a Prefeitura Municipal de Santos, sabendo do manejo desta demanda, enviou, via correio eletrônico, Memoriais firmado pela Dra. Renata Arraes Lopes Cardoso, Procuradora Geral do Município, onde expôs as seguintes razões:

Preliminarmente, que o Município de Santos foi colhido de surpresa com o manejo



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SANTOS

FORO DE SANTOS

1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Praça José Bonifácio, s/nº, Salas 503 e 521, Centro - CEP 11013-910,

Fone: (13) 3222-4919, Santos-SP - E-mail: santos1faz@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

desta Ação Civil Pública, já que o Ministério Público o notificou por ofício, aos 06 de julho do corrente ano, para prestar esclarecimentos sobre o Projeto Quebra Mar em 72 horas e antes mesmo de esvaído o prazo, tomou ciência do intento da demanda ora analisada. Pede assim que tenha oportunidade de falar, antes da análise do pedido de tutela de urgência.

No *mérito*, diz que o conjunto de obras e serviços do Projeto Novo Quebra Mar não guarda relação com a implantação ou autorização para a construção da Usina Privada de Energia, chamada nos memoriais de *URE - Valoriza Santos*. Que o pagamento pela ré Valoriza das obras do Projeto Novo Quebra Mar foi mera liberalidade da empresa, que assumiu o risco de não ver seu projeto privado aprovado no futuro, mesmo assim tendo que pagar integralmente as obras públicas. Refere que a autorização do projeto privado buscado pela Valoriza demanda EIA/RIMA e outros estudos de competência federal e estadual, o que comprovaria que o Município de Santos sequer tem ingerência total sobre a liberação do empreendimento privado, de modo a comprovar o risco assumido totalmente pelo empresário privado, sem resvalo do interesse público.

Sobre a inexistência de audiência pública prévia ao Estudo de Impacto de Vizinhança diz que ela de fato não foi levada a cabo por cautela da COMAIV em relação às medidas de isolamento impostas pela Pandemia do novo Corona Vírus. No mais, diz que as obras do Projeto Novo Quebra Mar não estão sujeitas estritamente ao Estatuto da Cidade, chamado à liça pelo Ministério Público para fundamentar seu pleito.

Eis uma síntese do quanto chegado ao meu conhecimento para análise da tutela de urgência.

DECIDO

Preliminarmente, ficam resguardados ao Ministério Público os direitos previstos no artigo 303, incisos e parágrafos do Código de Processo Civil.

Também preliminarmente, em nome da imparcialidade do Magistrado, da publicidade dos atos judiciais e lealdade processual, determino que a Serventia digitalize e junte aos autos, os Memoriais enviados ao e-mail da serventia pela Procuradoria Geral do Município, ficando desde já definido que esta peça não gerará preclusão alguma em relação ao Município de Santos, que poderá apresentar todas as defesas previstas no Código de Processo Civil, sem qualquer prejuízo, ficando desde já rechaçada qualquer tese de disparidade de armas com as outras partes do processo.

Ainda preliminarmente, rechaço, com a devida e máxima vênia, o pleito do Município de Santos de ser ouvido antes da análise do pedido de tutela de urgência.

Em primeiro lugar porque não vejo surpresa que tenha acometido o município, já que em '*resposta*' ao ofício recebido pelo Ministério Público, que aconselhava não iniciar as obras do Quebra Mar, agiu a municipalidade com o efetivo início delas e com publicidade em jornal grande circulação, tornando o fato público e notório, de modo que a *resposta* foi demasiadamente clara, a justificar a busca do Poder Judiciário. Em segundo lugar, porque os Memoriais apresentados pelo Município, lidos cuidadosamente em deferência à seriedade com que a Procuradoria do Município atua, são suficientes para esclarecer este Juízo sobre o pedido de tutela de urgência feito inicialmente.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SANTOS

FORO DE SANTOS

1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Praça José Bonifácio, s/nº, Salas 503 e 521, Centro - CEP 11013-910,

Fone: (13) 3222-4919, Santos-SP - E-mail: santos1faz@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Enfim, há fundamentos que resvalam essa preliminar e que serão elencados doravante, na análise da tutela de urgência.

Quanto ao pedido de tutela de urgência, o caso é de acolhimento.

São pontos incontroversos, se considerados os Memoriais do Município, que (1) a implantação do Projeto Novo Quebra Mar constitui medida compensatória a ser executada pelo empreendedor privado em razão da aprovação do Estudo de Impacto de Vizinhança do Empreendimento privado consistente em usina de processamento de lixo urbano e geração de energia a ser construído no morro das neves e (2) que não houve audiência pública antecedente ao referido estudo.

Pois bem.

1. Sobre a verossimilhança do alegado

Documentos juntados pelo Ministério Público indicam que o Prefeito de Santos teria dito ao Jornal 'A Tribuna' que o investimento nas obras do Projeto Novo Quebra Mar seria de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais). Ora, a Procuradoria do Município insiste que o objetivo empresarial da segunda ré, consistente na construção da Usina de Energia no Morro das Neves nada tem a ver com as obras no Quebra Mar de Santos, mas confirma que o *empreendedor* aceitou pagar vultosa quantia apenas pela expectativa de direito de ver seu projeto aprovado.

Logo, ainda que seja uma expectativa de direito, fica clara a ligação entre uma coisa e outra. Mesmo porque o empreendedor não investiria tamanha quantia em uma obra pública apenas e tão somente pela bela cor dos olhos da cidade de Santos, data venia.

Expectativa de direito ou direito adquirido, neste cenário, estão em fronteira demasiadamente tênue para que salte aos olhos a distinção, como quer a Procuradoria do Município.

Demais disso, reiteradas vênias, neste momento de resvalo horizontal do mérito, há indicativos de que se tenha que apurar com maior cautela e com base nos princípios orientadores da administração pública, a conduta de um empreendedor privado pagar quinze milhões de reais como "medida compensatória (...) em razão da aprovação de estudo de impacto de vizinhança do empreendimento" (sic – memoriais). Ora, estudos deste tipo devem ser feitos e aprovados ou recusados em atendimento a não mais que obrigação dos órgãos públicos e dos privados que contribuem para interesses da população, aqui chamada de *vizinhança*. Há que se verificar melhor essa '*medida compensatória*' se coaduna com a moralidade e impessoalidade da atuação municipal, o que se poderá analisar com mais vagar durante o processo.

Também é verossímil a alegação ministerial de que a falta de audiência pública poderia estocar a validade do TRIMMC e do EIV, a ponto de serem declarados nulos, com a decisão final deste processo.

Dizer que a audiência pública não foi feita para assegurar a segurança dos moradores de Santos em relação ao isolamento social imposto pela pandemia do Covid-19 parece



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SANTOS

FORO DE SANTOS

1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Praça José Bonifácio, s/nº, Salas 503 e 521, Centro - CEP 11013-910,

Fone: (13) 3222-4919, Santos-SP - E-mail: santos1faz@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

tergiversar com o princípio da cautela ou prevenção ou observa-los às avessas. Ora, se o caso é de não poder fazer tal ato público, que prestigia o meio ambiente social, a participação social e até mesmo o princípio da publicidade dos atos público, talvez o caso fosse de aguardar o momento de incerteza da pandemia para só depois pensar em obras no Quebra Mar de Santos. Isso garantiria cautela e prevenção do meio ambiente, dos princípios constitucionais, da publicidade E TAMBÉM, NA ATUAL CONJUNTURA, dos cidadãos de Santos.

Qual a urgência que justifica o início das obras, que não pudesse esperar a segurança da população para realização de audiência pública?

Hoje em dia há que se cuidar para que o tema *Pandemia por Covid-19* não seja subterfúgio para tergiversação de direitos fundamentais que nada têm a ver com a calamidade instalada e seu controle.

Apesar de eu não ver maiores problemas em o Alcaide buscar apoio a seus interesses de administração junto ao órgão legislativo do Município, o que indica até mesmo respeito entre os poderes e observação ao sistema de freios e contrapesos, há sim verossimilhança na alegação de poder haver interesse em iniciar e terminar obra de embelezamento até o final do ano (leia-se *mandato*), o que colocaria a administração atual como provedora de um marco arquitetônico '*pós-pandemia*', como dito pelo Prefeito ao Jornal A Tribuna, indicando possível confusão entre os interesses da administração e do administrador.

Neste momento de análise, há indicativos de que o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) e a Lei Municipal 793/13 sejam sim aplicáveis ao caso e que elas estejam sendo descumpridas em seus artigos 2º, XII e 27 §1º, respectivamente

2. Sobre a urgência da medida.

De fato, suspender os efeitos e determinar a paralisação das obras de execução assumidas no TRIMMC se justifica.

Obras públicas da envergadura da aqui analisada devem ser suspensas logo no seu início, quando há verossimilhança da alegação de irregularidade, porque o transcurso do tempo faz com que o fato chegue muito perto de sua consumação, a ponto de não haver mais outra solução senão a de determinar a indenização ou obras de compensação. Isso acontecendo, o tempo já terá feito compensar àqueles que patrocinaram a irregularidade, já que estarão, quiçá, longe da atividade pública e ausentes do mandato que atribuiu poderes de determinar a irregularidade.

Deixo claro que não estou aqui dizendo que a obra do Projeto Quebra Mar é irregular, o que só poderá ser definido ao final do processo. Mas a verossimilhança do alegado pelo Ministério Público faz com que o dever de cautela demande a suspensão das obras até análise final do alegado ou ao menos até nova análise desta tutela de urgência concedida.

De mais a mais, se não houver mistura dos interesses da administração com os interesses do administrador, como dito pelo Ministério Público, nada impede que a análise seja feita pelo Poder Judiciário ao contrário do pedido inicial e as obras sejam retomadas em momento posterior, ainda que sua inauguração seja feita em mandato de outro alcaide.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SANTOS

FORO DE SANTOS

1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Praça José Bonifácio, s/nº, Salas 503 e 521, Centro - CEP 11013-910,

Fone: (13) 3222-4919, Santos-SP - E-mail: santos1faz@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

É dizer, há reversibilidade da medida.

Vale repetir que não foi apresentada nos memoriais da Procuradoria do Município, qual urgência estaria a justificar o início das obras de maneira tão urgente; o que pode ser trazido *a posteriori* e por mim novamente analisado.

Não olvido do teor da Súmula 613 do Supremo Tribunal Federal, mas não se pode criar com uma decisão judicial ou com o Direito a realidade de que um fato esteja realmente consumado a ponto de não permitir demolição ou retroação do estado das coisas.

Além disso, importante notar que o pedido final do Ministério Público é o de ser declarado inválido o Termo de Responsabilidade de Implantação de medidas mitigadoras ou compensatórias (TRIMMC) e o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). Ora, se o Juízo decidir desta forma e as obras estiverem na metade, o que obrigaria o empresaria privado (segunda ré) a continuar pagando as obras? Das duas uma, ou a Prefeitura teria que continuar a obra com dinheiro público ou a população santista se veria com um elefante branco, inacabado, em local que hoje é bastante visitado e atende aos moradores com tranquilidade.

Se as obras já estiverem terminadas, ficará a Municipalidade sem as garantias do termo firmado pela segunda ré.

De qualquer forma, há interesse público em que as obras sejam levadas a cabo com mais parcimônia, nada justificando a urgência delas.

3. Da concessão da tutela de urgência

Por todo o exposto, acolho o pedido de tutela de urgência apresentado pelo Ministério Público para:

- a. **SUSPENDER**, com eficácia retroativa, os efeitos do Termo de Responsabilidade de Implantação de Medidas Mitigadoras ou Compensatórias (TRIMMC) firmado entre a Prefeitura e a empresa Valoriza Energia SPE LTDA (processo administrativo n. 15.858/2020-12);
- b. **SUSPENDER**, com eficácia retroativa, os efeitos da decisão da COMAIV que aprovou o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança PTI n. 7/2020 que tem por objeto a Unidade de Recuperação de Energia (URE) a ser instalada no Sítio das Neves, (processo administrativo 15.858.2020/12);
- c. **DETERMINAR A IMEDIATA paralisação** das obras de execução das obrigações assumidas no Termo de Responsabilidade de Implantação de Medidas Mitigadoras ou Compensatórias (TRIMMC) referido no item 'a' (Processo Administrativo nº 15.858/2020-12), sob pena de multa diária no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil Reais);



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SANTOS

FORO DE SANTOS

1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

Praça José Bonifácio, s/nº, Salas 503 e 521, Centro - CEP 11013-910,

Fone: (13) 3222-4919, Santos-SP - E-mail: santos1faz@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Cumpra a serventia a segunda **preliminar** lançada nesta decisão.

Nos termos do artigo 330, §1º, inciso I do Código de Processo Civil, abra-se vista ao Ministério Público para que possa aditar a petição inicial.

Intime-se as requeridas com urgência para cumprimento da ordem e ciência para o caso de eventual recurso.

Santos, 08 de julho de 2020.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,
CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**