

## PARECER PRELIMINAR

### ANÁLISE CRÍTICA SOBRE A PROTEÇÃO DA ORLA MARÍTIMA CONTRA SOMBREAMENTO

**Processo:** Projeto de Lei Complementar nº 002/2026

**Autoria:** Poder Executivo Municipal

**Ementa:** Institui a revisão da Lei Municipal Complementar nº 65/2018, que trata do Plano Diretor Municipal no âmbito do Município de Vila Velha, e dá outras providências.

**Tema analisado:** Estudo de Sombreamento e proteção da orla marítima contra projeção de sombra decorrente de novas edificações.

**Responsável:** Vereador Devacir Rabello.

**Natureza do documento:** Parecer preliminar.

**Data:** 07 de maio de 2026.

---

## SUMÁRIO

- I - Finalidade do parecer preliminar
- II - Contextualização do PLC nº 002/2026
- III - Delimitação do ponto crítico: sombreamento da orla
- IV - Diagnóstico crítico do texto apresentado pelo Poder Executivo
- V - Fundamentação jurídica e urbanística da proteção da orla
- VI - Fragilidades específicas dos arts. 70 a 74 da minuta
- VII - Posição técnica do parecer
- VIII - Propostas de emendas ao texto
- IX - Emenda aglutinativa recomendada
- X - Conclusão

## I - FINALIDADE DO PARECER PRELIMINAR

O presente parecer preliminar tem por finalidade examinar, de forma técnica, jurídica e crítica, os dispositivos constantes do Projeto de Lei Complementar nº 002/2026, de autoria do Poder Executivo Municipal, que institui a revisão da Lei Municipal Complementar nº 65/2018, responsável pelo Plano Diretor Municipal de Vila Velha, especificamente quanto à proteção da orla marítima contra o sombreamento provocado por novas edificações.



Trata-se de manifestação preliminar, com o objetivo de subsidiar a análise parlamentar, provocar discussão técnica qualificada e permitir o aperfeiçoamento do texto antes de eventual deliberação legislativa.

A abordagem adotada é deliberadamente técnica, porque o tema exige controle rigoroso. O Plano Diretor não é uma legislação de baixa repercussão. Ele define o futuro territorial da cidade, disciplina o uso do solo, condiciona o direito de construir, orienta o mercado imobiliário e estabelece limites de proteção ao meio ambiente urbano e natural. Qualquer brecha inserida no Plano Diretor pode produzir efeitos concretos por décadas.

No caso específico da orla marítima, o risco é ainda mais sensível. A praia é patrimônio ambiental, paisagístico, turístico, econômico e social de Vila Velha. A perda de insolação da faixa de areia por novas construções não é impacto abstrato. É dano urbanístico visível, cotidiano, de difícil reversão e suportado por toda a coletividade.

## II - CONTEXTUALIZAÇÃO DO PLC Nº 002/2026

O Projeto de Lei Complementar nº 002/2026 propõe a revisão da Lei Municipal Complementar nº 65/2018, que trata do Plano Diretor Municipal de Vila Velha. Trata-se, portanto, de proposição de elevada densidade normativa, com repercussão direta sobre o ordenamento territorial, os parâmetros urbanísticos, o uso e ocupação do solo, a proteção ambiental, a mobilidade, a paisagem e a qualidade de vida da população.

Entre os temas tratados, objeto específico desse parecer preliminar, destaca-se a Seção IX, denominada “Do Estudo de Sombreamento”, composta pelos arts. 70 a 74. Essa seção disciplina a exigência de estudo para novas edificações situadas na orla marítima, fixa a regra de que a projeção de sombra na orla somente será admitida após as 16h no solstício de inverno, estabelece hipóteses de dispensa do estudo e trata de medidas mitigadoras ou compensatórias relacionadas à restinga.

À primeira vista, a minuta aparenta preservar a proteção da orla ao impedir sombra antes das 16h. Contudo, a análise técnica do conjunto normativo revela fragilidades expressivas. O texto contém regra protetiva no plano declaratório, mas admite mecanismos procedimentais frágeis, especialmente ao prever Estudo de Sombreamento autodeclaratório e de responsabilidade do próprio requerente.



Esse ponto exige reação legislativa. A Câmara Municipal não pode tratar a revisão do Plano Diretor como simples formalidade encaminhada pelo Executivo. Cabe ao Legislativo exercer seu papel fiscalizador, corrigir omissões, fragilidades, reduzir margem de subjetividade, exigir transparência e impedir que a proteção da orla seja anunciada publicamente como avanço, mas aplicada na prática com brechas relevantes.

### III - DELIMITAÇÃO DO PONTO CRÍTICO: SOMBREAMENTO DA ORLA

O ponto central deste parecer é a proteção da orla marítima de Vila Velha contra o sombreamento decorrente de novas edificações. O debate não se limita a uma escolha estética ou a uma preferência urbanística. Trata-se de matéria ambiental, urbanística e coletiva.

O sombreamento da faixa de areia compromete a qualidade do uso público da praia, interfere na ambiência costeira, pode afetar vegetação de restinga, altera a paisagem urbana, reduz a insolação em espaço público de lazer e pode gerar impacto negativo sobre o turismo e a identidade da cidade. A praia não é área acessória de empreendimentos privados. É bem coletivo e deve ser tratada com máxima cautela normativa.

A regra das 16h, considerada no solstício de inverno, possui racionalidade técnica. O solstício de inverno representa cenário crítico de projeção de sombra, pois permite avaliar o comportamento da edificação em condição mais restritiva. Se o empreendimento não gera sombra indevida nesse cenário, tende a apresentar menor risco nos demais períodos do ano.

Entretanto, a regra das 16h só será efetiva se vier acompanhada de metodologia técnica confiável, validação pública obrigatória, publicidade dos estudos, controle das dispensas, responsabilização em caso de informação inconsistente e fiscalização após a execução da obra. Sem esses elementos, a proteção permanece vulnerável.

### IV - DIAGNÓSTICO CRÍTICO DO TEXTO APRESENTADO PELO PODER EXECUTIVO

O texto encaminhado pelo Poder Executivo contém uma contradição estrutural. De um lado, anuncia proteção da orla ao estabelecer que a sombra somente será admitida após as 16h no solstício de inverno. De outro, permite que a comprovação técnica seja feita por Estudo de Sombreamento autodeclaratório, elaborado sob responsabilidade do próprio requerente.



Essa opção normativa é insuficiente e politicamente preocupante. Em matéria de alto impacto coletivo, não se pode transferir ao interessado econômico a centralidade da prova técnica sem exigir validação pública expressa, fundamentada e transparente. O particular pode produzir o estudo, mas o Município deve analisá-lo de forma independente, motivada e conclusiva.

A redação atual cria risco de proteção meramente formal. A lei dirá que protege a orla, mas a aplicação concreta poderá depender de estudos privados, dispensas automáticas, regulamentação futura facultativa e ausência de publicidade prévia. Esse modelo enfraquece a fiscalização parlamentar e amplia a margem discricionária do Executivo.

O Legislativo não pode aprovar uma norma que parece rígida no enunciado, mas flexível no procedimento. Em planejamento urbano, as brechas não aparecem apenas naquilo que a lei permite expressamente. Aparecem também naquilo que a lei deixa aberto, indefinido, delegado ou sujeito à interpretação posterior da Administração.

Assim, a crítica não é à existência da regra das 16h. Essa regra deve ser preservada. A crítica é à falta de blindagem técnica, jurídica e institucional suficiente para garantir que essa regra não seja esvaziada na prática.

## **V - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA E URBANÍSTICA DA PROTEÇÃO DA ORLA**

A proteção da orla marítima encontra fundamento na Constituição Federal, especialmente no art. 225, que assegura a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Esse dispositivo impõe ao Poder Público o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

A matéria também se relaciona diretamente com o Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257/2001, que orienta a política urbana brasileira e estabelece diretrizes como o direito a cidades sustentáveis, a função social da propriedade urbana, a ordenação e controle do uso do solo, a proteção do meio ambiente natural e construído e a prevenção de impactos negativos decorrentes do processo de urbanização.

A propriedade urbana não possui caráter absoluto. O direito de construir deve observar a função social da cidade, a função social da propriedade, a proteção ambiental, a paisagem, a infraestrutura disponível e o interesse coletivo. O potencial construtivo de determinado lote não



pode se sobrepor ao direito da população à orla, à praia, à insolação, à paisagem e ao meio ambiente equilibrado.

Além disso, a zona costeira é espaço territorial especialmente sensível. A Lei Federal nº 7.661/1988, que instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, e o Decreto Federal nº 5.300/2004, que regulamenta a gestão da zona costeira, reforçam a necessidade de compatibilização entre ocupação urbana, proteção ambiental, uso público e ordenamento territorial.

Diante desse quadro, é plenamente legítimo que o Município imponha limites, estudos técnicos e condicionantes urbanísticas a edificações capazes de sombrear a orla. Mais do que legítimo, é necessário. O problema da minuta não é impor restrição ao direito de construir. O problema é impor restrição com mecanismos frágeis de controle.

## **VI - FRAGILIDADES ESPECÍFICAS DOS ARTS. 70 A 74 DA MINUTA**

### **VI.1 - Estudo de Sombreamento autodeclaratório**

A previsão de Estudo de Sombreamento autodeclaratório é a principal fragilidade do texto. O estudo será produzido pelo interessado, com responsabilidade técnica do profissional contratado, mas a minuta não exige de forma suficientemente robusta validação técnica expressa, fundamentada e publicada pelo órgão municipal competente.

Esse modelo é inadequado para empreendimentos na orla marítima. A autodeclaração pode ser aceita em situações simples, de baixo impacto e fácil reversão. Não é o caso de construções que podem alterar permanentemente a insolação da faixa de areia. Depois de construído o prédio, a correção do dano é praticamente inviável.

A ART ou RRT não substitui a análise pública. A responsabilidade profissional é relevante, mas não transfere ao particular a função de proteger a cidade. O Município deve conferir, validar e assumir a decisão técnica, sob pena de omissão fiscalizatória.





### **VI.5 - Exceção da sombra preexistente**

O art. 71 admite sombra antes das 16h quando ela estiver completamente contida dentro de sombra já projetada por edificações vizinhas ou elementos naturais. A exceção tem lógica técnica, mas precisa ser fechada com critérios objetivos.

Sem simulação específica, base cartográfica, volumetria das edificações vizinhas, coordenadas geográficas, margem de segurança e validação expressa do Município, a exceção pode virar brecha para aprovações discutíveis e processos irreversíveis.

### **VI.6 - Medidas mitigadoras e compensatórias**

O art. 74 trata de medidas mitigadoras ou compensatórias voltadas preferencialmente à recuperação da restinga. A previsão é positiva em tese, mas precisa de uma trava expressa: compensação ambiental não pode autorizar sombra proibida.

Recuperar restinga, financiar medidas ambientais ou executar ações compensatórias não substitui a obrigação de não sombrear a praia antes das 16h no solstício de inverno. Se o projeto gera sombra proibida, deve ser ajustado ou reprovado.

### **VI.7 - Ausência de publicidade e controle pós-obra**

A minuta não assegura, de forma clara e obrigatória, a publicidade prévia dos estudos e pareceres técnicos. Isso compromete o controle social e dificulta a fiscalização parlamentar.

Também não há disciplina suficientemente clara de controle pós-obra. A edificação executada deve corresponder à volumetria e aos parâmetros analisados no estudo. Caso contrário, o estudo aprovado deixa de refletir a realidade construída.



## VII - FRAGILIDADES DO TEXTO ENCAMINHADO PELO EXECUTIVO E RISCO DE FLEXIBILIZAÇÃO FUTURA DA PROTEÇÃO DA ORLA

O exercício do mandato parlamentar não deve se colocar contra a revisão do Plano Diretor em abstrato, nem contra o desenvolvimento urbano de Vila Velha. Essa não é a questão central. **A POSIÇÃO DO PODER LEGISLATIVO DEVE SER CLARA: O PROBLEMA NÃO É CRESCER; É CRESCER SEM CONTROLE. O PROBLEMA NÃO É CONSTRUIR; É PERMITIR QUE A PROTEÇÃO DA PRAIA, DA RESTINGA, DA PAISAGEM E DA FAIXA DE AREIA DEPENDA DE ESTUDO AUTODECLARATÓRIO APRESENTADO JUSTAMENTE POR QUEM TEM INTERESSE DIRETO NA APROVAÇÃO DO EMPREENDIMENTO.**

Em termos simples, a redação atual abre margem para uma situação difícil de justificar publicamente: o particular apresenta o próprio estudo, afirma que não haverá prejuízo relevante, e o Poder Público corre o risco de atuar apenas como recebedor formal da documentação. Se a intenção é proteger de verdade a orla, esse modelo é frágil. Se a intenção for apenas criar aparência de proteção, aí a redação atual cumpre bem esse papel. É exatamente esse ponto que precisa ser enfrentado com seriedade.

Não se pode ignorar que normas urbanísticas mal redigidas, conceitos abertos, dispensas automáticas e estudos autodeclaratórios podem, na prática, transformar o interesse privado em regra e o interesse público em discurso. A experiência administrativa demonstra que brechas legais raramente ficam sem uso. Quando uma brecha existe em matéria urbanística relevante, especialmente em área valorizada como a orla, ela não é detalhe técnico: é convite à flexibilização futura.

**O PROBLEMA, PORTANTO, NÃO ESTÁ APENAS NAS REGRAS DECLARADAS NA PROPOSIÇÃO, MAS NA AUSÊNCIA DE GARANTIAS SUFICIENTES PARA QUE ESSAS REGRAS SEJAM EFETIVAMENTE CUMPRIDAS.** A minuta afirma proteger a praia, mas não amarra com o rigor necessário quem fiscaliza, como fiscaliza, quando reprova, quais estudos serão publicados, qual metodologia será exigida, quais sanções serão aplicadas e como se impedirá que a exceção vire caminho ordinário de aprovação.

**O PODER LEGISLATIVO NÃO PODE FUNCIONAR COMO INSTÂNCIA HOMOLOGATÓRIA DA MINUTA DO EXECUTIVO.** A Câmara não é cartório de chancela administrativa. Cabe aos vereadores revisar, questionar, corrigir, endurecer os controles e eliminar ambiguidades, especialmente quando o tema envolve bem coletivo, impacto ambiental e risco urbanístico de difícil ou impossível reversão.







#### **EMENDA Nº 04**

**Tipo:** Emenda Modificativa.

**Dispositivo:** Altera o § 3º do art. 70.

**Redação proposta:**

“§ 3º O Poder Executivo deverá regulamentar o Estudo Técnico de Sombreamento no prazo máximo de 180 dias, contado da publicação desta Lei Complementar, estabelecendo metodologia mínima, parâmetros técnicos, critérios de aprovação e reprovação, margem de segurança, forma de apresentação das simulações, padrões de georreferenciamento, procedimentos de análise, publicidade dos estudos, fiscalização e sanções administrativas.”

**Justificativa:**

A emenda substitui a faculdade pela obrigação. O Executivo não pode ficar livre para decidir se regulamenta ou não matéria essencial à proteção da orla. A regulamentação deve ser obrigatória, com prazo e conteúdo mínimo.

#### **EMENDA Nº 05**

**Tipo:** Emenda Aditiva.

**Dispositivo:** Acrescenta § 4º ao art. 70.

**Redação proposta:**

§ 4º Os Estudos Técnicos de Sombreamento, seus anexos, simulações, memoriais, ART ou RRT e respectivos pareceres técnicos deverão ser disponibilizados em meio eletrônico oficial antes da aprovação final do empreendimento, assegurado o acesso público às informações, ressalvadas apenas as hipóteses de sigilo legal.

**Justificativa:**

A população tem direito de conhecer os estudos que podem autorizar empreendimentos capazes de alterar a insolação da praia. Sem publicidade, não há controle social real. A transparência deve ser condição do licenciamento urbanístico na orla.



### EMENDA Nº 06

**Tipo:** Emenda Modificativa.

**Dispositivo:** Altera o caput do art. 71.

**Redação proposta:**

“Art. 71. Na orla marítima do Município de Vila Velha, fica vedada a aprovação de projeto de edificação que gere projeção de sombra sobre a faixa de areia, a restinga ou o mar antes das 16h no solstício de inverno.”

**Justificativa:**

A redação transforma a regra em vedação objetiva. Isso reduz margem de interpretação e reforça que a proteção da orla é limite material ao direito de construir.

### EMENDA Nº 07

**Tipo:** Emenda Aditiva.

**Dispositivo:** Acrescenta § 1º ao art. 71.

**Redação proposta:**

“§ 1º Excepcionalmente, poderá ser admitida projeção de sombra antes das 16h quando tecnicamente comprovado que a sombra projetada estará integralmente contida em sombra preexistente, proveniente de edificações regularmente licenciadas ou de elementos naturais, mediante simulação técnica específica e validação expressa do órgão municipal competente.”

**Justificativa:**

A exceção da sombra preexistente só deve ser aceita mediante comprovação rigorosa. Sem essa exigência, a exceção vira brecha para flexibilização da regra principal.



### **EMENDA Nº 08**

**Tipo:** Emenda Aditiva.

**Dispositivo:** Acrescenta § 2º ao art. 71.

**Redação proposta:**

“§ 2º A hipótese prevista no § 1º não poderá ser presumida, devendo ser demonstrada mediante estudo técnico específico, com indicação dos horários analisados, margem de segurança, base cartográfica, volumetria das edificações vizinhas, elementos naturais considerados, coordenadas geográficas, data de referência e demais elementos utilizados na simulação.”

**Justificativa:**

A emenda impede aprovação com base em alegações genéricas. A sobreposição de sombra precisa ser demonstrada com dados objetivos e verificáveis.

### **EMENDA Nº 09**

**Tipo:** Emenda Aditiva.

**Dispositivo:** Acrescenta § 3º ao art. 71.

**Redação proposta:**

“§ 3º Em caso de dúvida técnica relevante quanto à projeção de sombra antes das 16h no solstício de inverno, deverá prevalecer a interpretação mais protetiva à orla marítima, vedada a aprovação do empreendimento até a eliminação da dúvida por estudo complementar validado pelo órgão municipal competente.”

**Justificativa:**

Quando houver dúvida técnica, o risco não pode ser transferido à praia. A proteção ambiental exige prudência. A incerteza deve levar à exigência de complementação técnica, não à aprovação do empreendimento.



### **EMENDA Nº 10**

**Tipo:** Emenda Modificativa.

**Dispositivo:** Altera o art. 72.

**Redação proposta:**

“Art. 72. Poderão ser dispensadas da apresentação do Estudo Técnico de Sombreamento as edificações localizadas na orla marítima que respeitem cumulativamente os limites de gabarito e altura máxima previstos nesta Lei e que, mediante análise preliminar expressa do órgão municipal competente, não apresentem risco técnico de projeção de sombra sobre a faixa de areia, a restinga ou o mar antes das 16h no solstício de inverno.”

**Justificativa:**

A emenda elimina a dispensa automática. A altura não é o único fator de sombreamento. A dispensa só deve ocorrer depois de análise preliminar expressa do órgão técnico.

### **EMENDA Nº 11**

**Tipo:** Emenda Aditiva.

**Dispositivo:** Acrescenta parágrafo único ao art. 72.

**Redação proposta:**

“Parágrafo único. A dispensa prevista no caput não afasta a competência do órgão municipal competente para exigir Estudo Técnico de Sombreamento sempre que houver dúvida técnica, peculiaridade topográfica, proximidade da faixa de areia, presença de restinga, risco de impacto paisagístico ou urbanístico, efeito cumulativo relevante ou indício de possível projeção de sombra sobre a orla antes das 16h no solstício de inverno.”

**Justificativa:**

A emenda cria uma trava técnica contra o uso indevido da dispensa. Sempre que houver risco, o estudo deve ser exigido.



### EMENDA Nº 12

**Tipo:** Emenda Modificativa.

**Dispositivo:** Altera o art. 73.

**Redação proposta:**

“Art. 73. As edificações com até 2 pavimentos e altura máxima de 7 metros poderão ser dispensadas da apresentação do Estudo Técnico de Sombreamento somente quando análise preliminar expressa do órgão municipal competente concluir pela inexistência de risco de projeção de sombra sobre a faixa de areia, a restinga ou o mar antes das 16h no solstício de inverno.”

**Justificativa:**

A emenda impede que a altura de 7 metros funcione como licença automática. Mesmo edificações baixas podem exigir estudo, conforme sua localização e implantação.

### EMENDA Nº 13

**Tipo:** Emenda Aditiva.

**Dispositivo:** Acrescenta § 1º ao art. 73.

**Redação proposta:**

§ 1º O modelo de edificação escalonado somente será admitido quando comprovado, por Estudo Técnico de Sombreamento validado pelo órgão municipal competente, que a volumetria total do empreendimento não gerará projeção de sombra sobre a faixa de areia, a restinga ou o mar antes das 16h no solstício de inverno.

**Justificativa:**

A emenda impede que o modelo escalonado seja usado como mecanismo indireto de verticalização com impacto sobre a orla. A análise deve considerar a volumetria total do empreendimento.





### EMENDA Nº 16

**Tipo:** Emenda Aditiva.

**Dispositivo:** Acrescenta o art. 74-A.

#### Redação proposta:

“Art. 74-A. A concessão de alvará de construção, licença urbanística, alvará de conclusão, habite-se ou documento equivalente para edificações situadas na orla marítima ficará condicionada à comprovação de que a edificação projetada e executada corresponde à volumetria, altura, implantação, afastamentos e demais parâmetros considerados no Estudo Técnico de Sombreamento aprovado.

§ 1º O órgão municipal competente poderá exigir documentação técnica “as built”, relatório fotográfico, levantamento planialtimétrico, nova simulação de sombreamento ou outros documentos necessários à conferência da conformidade da obra executada.

§ 2º Constatada divergência entre o projeto aprovado, o Estudo Técnico de Sombreamento validado e a edificação executada, o Município deverá adotar as medidas administrativas cabíveis, inclusive embargo, adequação, cassação de licença, negativa de habite-se e aplicação das sanções previstas na legislação.”

#### Justificativa:

A proteção da orla exige controle após a execução da obra. A aprovação do projeto não basta. O Município precisa verificar se a edificação construída corresponde ao estudo que justificou sua aprovação.

### EMENDA Nº 17

**Tipo:** Emenda Aditiva.

**Dispositivo:** Acrescenta o art. 74-B.

#### Redação proposta:

“Art. 74-B. O descumprimento das obrigações relativas ao Estudo Técnico de Sombreamento, a apresentação de informações falsas, incompletas ou tecnicamente inconsistentes, ou a execução de obra em desconformidade com o estudo aprovado sujeitarão o responsável, sem prejuízo das demais sanções legais, à suspensão da análise do processo, indeferimento do projeto, embargo da obra, cassação da licença, negativa de habite-se e comunicação aos respectivos conselhos profissionais, quando cabível.”

#### Justificativa:

Sem consequência, a norma perde força. A emenda cria instrumentos administrativos para impedir estudos frágeis, informações inconsistentes ou execução em desconformidade.



## IX - CONCLUSÃO PRELIMINAR

***DIANTE DAS FRAGILIDADES IDENTIFICADAS NESTE PARECER PRELIMINAR, CONCLUI-SE QUE A MINUTA DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 002/2026, DE AUTORIA DO PODER EXECUTIVO, NO PONTO RELATIVO À PROTEÇÃO DA ORLA MARÍTIMA CONTRA O SOMBREAMENTO DECORRENTE DE NOVAS EDIFICAÇÕES, NÃO DEVE SER APROVADA SEM APERFEIÇOAMENTOS SUBSTANCIAIS.***

A regra que impede a projeção de sombra sobre a orla antes das 16h, no solstício de inverno, deve ser preservada. No entanto, a proteção proposta no texto atual ainda se mostra insuficiente, especialmente pela previsão de Estudo de Sombreamento autodeclaratório, pela ausência de validação técnica pública expressa, pela possibilidade de dispensas automáticas, pela falta de publicidade obrigatória dos estudos, pela inexistência de controle pós-obra e pela ausência de sanções específicas para estudos inconsistentes, informações incompletas ou execução em desconformidade com o projeto aprovado.

Considerando a relevância ambiental, urbanística, paisagística, econômica e social da matéria, serão encaminhadas cópias deste parecer preliminar, sob a ótica do sombreamento na orla, aos órgãos de controle, órgãos ambientais, instituições públicas, entidades técnicas, organizações da sociedade civil, associações comunitárias e meios de comunicação relacionados ao tema, nos seguintes termos:

### I - Órgãos de controle e fiscalização

1. Ministério Público do Estado do Espírito Santo, especialmente por meio das Promotorias de Justiça com atribuição em meio ambiente, urbanismo, patrimônio público, defesa da ordem urbanística e proteção dos interesses difusos e coletivos;
2. Ministério Público Federal, considerando a interface da orla marítima com bens da União, zona costeira, terrenos de marinha, proteção ambiental, uso comum do povo e eventual interesse federal relacionado à gestão costeira;
3. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em razão da relevância do planejamento urbano, da governança pública, da gestão territorial, da legalidade dos atos administrativos e dos impactos decorrentes da eventual flexibilização de regras urbanísticas;



4. Tribunal de Contas da União, caso sejam identificados impactos sobre bens da União, terrenos de marinha, recursos federais, programas federais, áreas de domínio federal ou políticas públicas federais relacionadas à zona costeira;
5. Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, especialmente pelos reflexos coletivos da política urbana sobre o direito à cidade, meio ambiente equilibrado, moradia, mobilidade, lazer, turismo, paisagem e uso público da praia;
6. Defensoria Pública da União, caso haja interface com bens da União, terrenos de marinha, população vulnerável em áreas costeiras ou interesse federal relacionado à zona costeira.

## II - Órgãos ambientais e urbanísticos estaduais

7. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Espírito Santo, pela competência estadual na formulação e coordenação das políticas ambientais e pela relevância da matéria para a proteção da zona costeira;
8. Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, pela atuação técnica em licenciamento, controle ambiental, proteção de ecossistemas sensíveis, análise de impactos ambientais, proteção da restinga e fiscalização ambiental;
9. Agência Estadual de Recursos Hídricos, quando houver interface com drenagem urbana, cursos d'água, áreas úmidas, gestão hídrica, restinga, zona costeira e impactos ambientais associados;
10. Conselho Estadual de Meio Ambiente, como instância colegiada relacionada à política ambiental estadual, especialmente diante da relevância da proteção costeira e paisagística da orla;
11. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano, quando cabível, pela interface com planejamento urbano, ordenamento territorial, políticas metropolitanas e desenvolvimento urbano sustentável;
12. Instituto Jones dos Santos Neves, pela relevância técnica em estudos urbanos, metropolitanos, territoriais, socioeconômicos, cartográficos e de planejamento público.

## III - Órgãos federais relacionados à zona costeira, bens da União, patrimônio e meio ambiente

13. Secretaria do Patrimônio da União, considerando a interface da orla marítima com terrenos de marinha, acrescidos de marinha, bens da União, uso comum do povo e gestão patrimonial federal;



14. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, pela atuação federal em matéria ambiental e pela possibilidade de interface com proteção de ecossistemas costeiros, fiscalização ambiental e interesse federal;
15. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, caso haja interface direta ou indireta com unidades de conservação federais, áreas ambientalmente protegidas ou corredores ecológicos costeiros;
16. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, especialmente pelas diretrizes nacionais de proteção ambiental, zona costeira, adaptação climática, gestão ambiental urbana e preservação de ecossistemas sensíveis;
17. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar, quando cabível, pela relação da matéria com políticas nacionais voltadas ao ambiente costeiro e marinho;
18. Capitania dos Portos do Espírito Santo, quando houver eventual interface com áreas costeiras, segurança da navegação, ocupações próximas à linha d'água, interferências na faixa de praia ou áreas sob fiscalização da autoridade marítima;
19. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, caso a análise urbanística também revele impacto paisagístico, histórico, cultural ou visual sobre bens protegidos, áreas de entorno de bens tombados ou paisagens culturais relevantes.

#### IV - Órgãos, conselhos e estruturas municipais

20. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano de Vila Velha, como órgão diretamente relacionado à aplicação do Plano Diretor Municipal, ao licenciamento urbanístico e à análise dos parâmetros de ocupação do solo;
21. Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Vila Velha, pela análise ambiental local, proteção da restinga, fiscalização ambiental, licenciamento ambiental municipal e avaliação dos impactos na orla marítima;
22. Conselho Municipal da Cidade, pela competência relacionada ao planejamento urbano, gestão democrática, participação social e acompanhamento do Plano Diretor Municipal;
23. Conselho Municipal de Meio Ambiente, pela pertinência direta da matéria com a proteção ambiental da orla, da restinga, da paisagem, da zona costeira e da qualidade ambiental urbana;
24. Conselho Municipal de Patrimônio Cultural, caso haja impacto sobre paisagem cultural, bens protegidos, visadas relevantes, patrimônio histórico municipal ou identidade cultural da cidade;
25. Procuradoria Geral do Município de Vila Velha, para manifestação quanto à segurança jurídica do texto, risco de judicialização, constitucionalidade, legalidade e compatibilidade da minuta com normas ambientais, urbanísticas e de proteção costeira.



## **V - Entidades técnicas, profissionais e acadêmicas**

26. Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional Espírito Santo, especialmente por meio das comissões de Direito Ambiental, Direito Urbanístico, Direito Público, Controle da Administração Pública e Direitos Difusos e Coletivos;
27. Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Espírito Santo;
28. Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Espírito Santo;
29. Instituto de Arquitetos do Brasil, Departamento do Espírito Santo;
30. Associação Brasileira dos Escritórios de Arquitetura, quando houver representação ou atuação regional relacionada ao tema;
31. Associação Nacional dos Municípios e Meio Ambiente, para eventual contribuição técnica sobre gestão ambiental urbana, proteção costeira e políticas municipais de meio ambiente;
32. Universidade Federal do Espírito Santo, especialmente centros, departamentos, laboratórios, grupos de pesquisa e professores com atuação em urbanismo, arquitetura, geografia, engenharia ambiental, direito urbanístico, direito ambiental, planejamento territorial, paisagem, geoprocessamento e gestão costeira;
33. Instituto Federal do Espírito Santo, quando houver atuação técnica ou acadêmica relacionada a meio ambiente, engenharia, planejamento urbano, geotecnologias, cartografia, sustentabilidade e gestão territorial;
34. Demais instituições de ensino superior e centros de pesquisa com produção técnica sobre urbanismo, meio ambiente, arquitetura, geografia, engenharia ambiental, planejamento territorial e Região Metropolitana da Grande Vitória.

## **VI - Entidades da sociedade civil, moradores e setores diretamente impactados**

35. Associações de moradores dos bairros diretamente impactados pela orla marítima, especialmente Praia da Costa, Itapuã, Itaparica, Coqueiral de Itaparica, Jockey de Itaparica, Barra do Jucu, Ponta da Fruta e demais comunidades localizadas na faixa costeira ou em área de influência do sombreamento;
36. Federações, uniões ou fóruns de associações de moradores de Vila Velha;
37. Entidades ambientalistas com atuação no Espírito Santo;
38. Movimentos de proteção da orla, da restinga, das praias e dos ecossistemas costeiros;



39. Organizações da sociedade civil voltadas à defesa do direito à cidade, planejamento urbano, mobilidade, meio ambiente, transparência pública, patrimônio cultural, participação popular e controle social;
40. Representantes do setor turístico, hoteleiro, gastronômico, comercial e de serviços da orla, considerando que eventual perda de qualidade ambiental, paisagística e urbanística da praia também pode gerar impacto econômico relevante para o Município;
41. Entidades empresariais e comerciais de Vila Velha e da Grande Vitória, para que também possam se manifestar sobre os impactos urbanísticos e econômicos da preservação da orla, sem prejuízo da prevalência do interesse público coletivo.

## VII - Meios de comunicação, imprensa e mídias sociais

42. TV Gazeta;
43. CBN Vitória;
44. Folha Vitória;
45. TV Vitória;
46. Jornal ES Hoje;
47. Século Diário;
48. ES Brasil;
49. Tribuna Online;
50. Jornal A Tribuna;
51. TV Tribuna;
52. Record News Espírito Santo;
53. TVE Espírito Santo;
54. Rádio Espírito Santo;
55. Rádio CBN Vitória;
56. Rádio Jovem Pan Vitória;
57. Perfis identificados na rede social Instagram que realizem cobertura jornalística, turística, comunitária, ambiental, urbanística ou de interesse público relacionada ao Município de Vila Velha.



Por fim, registra-se que o envio deste parecer preliminar aos órgãos, instituições, entidades e meios de comunicação acima relacionados tem finalidade democrática, preventiva e fiscalizatória. Busca-se ampliar a qualidade da discussão legislativa, permitir manifestação técnica independente e evitar que uma matéria de impacto permanente sobre a cidade seja decidida sem conhecimento público suficiente.

***A CÂMARA MUNICIPAL NÃO DEVE FUNCIONAR COMO INSTÂNCIA MERAMENTE HOMOLOGATÓRIA DA PROPOSTA DO PODER EXECUTIVO. CABE AO LEGISLATIVO EXAMINAR, QUESTIONAR, CORRIGIR E APERFEIÇOAR A MINUTA, ESPECIALMENTE QUANDO O TEMA ENVOLVE BENS COLETIVOS E RISCOS URBANÍSTICOS DE DIFÍCIL REVERSÃO.***

***A POSIÇÃO DESTES PARECER É CLARA: VILA VELHA DEVE CRESCER, MAS NÃO PODE CONTINUAR CRESCENDO ÀS CUSTAS DO SEU PRÓPRIO ORDENAMENTO URBANO, DA SUA ORLA E DA QUALIDADE DE VIDA DA POPULAÇÃO.*** O desenvolvimento da cidade não pode ser conduzido para atender interesses pontuais de grupos privados, especialmente quando a experiência das últimas décadas já demonstrou que a flexibilização excessiva, muitas vezes acompanhada da omissão ou conveniência do Poder Público, contribuiu para um crescimento desordenado e para a formação de gargalos estruturais que hoje recaem sobre a atual gestão e sobre toda a sociedade.

***NÃO SE TRATA DE NEGAR A IMPORTÂNCIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL, DOS INVESTIMENTOS PRIVADOS OU DA EXPANSÃO URBANA. TRATA-SE DE AFIRMAR QUE O INTERESSE PRIVADO DEVE SE SUBMETTER AO INTERESSE PÚBLICO, E NÃO O CONTRÁRIO.*** O desenvolvimento urbano precisa respeitar limites ambientais, paisagísticos, sociais e de infraestrutura, sob pena de transformar o Plano Diretor em instrumento de convalidação de distorções históricas, em vez de servir como mecanismo de correção, planejamento e proteção da cidade.

Nesse contexto, a proteção contra o sombreamento indevido da praia não pode ser tratada como promessa retórica, nem depender de estudos autodeclaratórios, dispensas automáticas ou decisões administrativas pouco transparentes. Se a intenção é proteger efetivamente a orla marítima de Vila Velha, a lei precisa impor critérios objetivos, fiscalização real, publicidade dos estudos, validação técnica independente e consequências concretas para quem descumprir as regras.

Enquanto não forem corrigidas as fragilidades apontadas, a aprovação dos dispositivos relativos ao sombreamento da orla, na forma atualmente proposta, deve ser considerada precipitada, tecnicamente insuficiente e politicamente incompatível com o dever de fiscalização que se espera de uma Câmara Municipal independente, responsável e comprometida com o interesse público.



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3200390032003700330038003A005000

Assinado eletronicamente por VEREADOR DEVACIR RABELLO em 21/05/2026 15:25

Checksum: **DF9200B47F97020EC40E7B71E9CF4A984F10A738EC34EB53F66587C1FC853C5F**



---

Autenticar documento em <https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200390032003700330038003A005000, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.