



ASSESSORIA DE ENGENHARIA URBANISMO E ARQUITETURA

ASSESSORIA TÉCNICA DA COMISSÃO DE VIAÇÃO, OBRAS PÚBLICAS E URBANISMO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 1.911/2022

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

Parecer instrutivo às Comissões de Constituição e Justiça, de Viação, Obras Públicas e Urbanismo, de Meio Ambiente e de Orçamento, Finanças e Tributação

Senhores Vereadores:

Após análise do processo verificamos tratar-se de Projeto de Lei Complementar que dispõe sobre a alteração da Lei Complementar 482/2014 – Plano Diretor de Urbanismo do Município de Florianópolis, consolidando o processo de revisão.

Por se tratar de uma alteração, devemos aplicar o art. 336 da Lei Complementar 482/2014 que apresenta as exigências mínimas para a alteração ou revisão da mesma, que já estão adequadas ao que rege o Estatuto das Cidades, Lei 10.257 de 2001.

Art. 336. Esta Lei Complementar deve ser revisada obrigatoriamente no máximo a cada dez anos.

§1º O Poder Executivo, por meio do órgão municipal de planejamento, coordenará e promoverá os estudos necessários para a revisão do Plano Diretor.

§2º Qualquer proposta de modificação, total ou parcial, em qualquer tempo, deste Plano Diretor deverá ser objeto de debate público e parecer prévio do Conselho da Cidade, antes de sua votação pela Câmara Municipal.

§3º As revisões ou alterações desta Lei Complementar serão votadas em dois turnos, com interstício mínimo de um mês.

§4º As revisões ou alterações desta Lei Complementar só serão votadas após decorridos trinta dias da data de sua publicação na imprensa local e após a realização de consulta formal à comunidade da região impactada, mediante edital de convocação lançado com antecedência mínima de quinze dias.

§5º Qualquer revisão ou alteração desta Lei Complementar deverá envolver estudo global do respectivo Distrito, isolado ou em conjunto, e ser acompanhada de análise de seu impacto na infraestrutura urbana e comunitária.

§6º Qualquer revisão ou alteração desta Lei Complementar deverá ser instruída com parecer técnico do órgão municipal de planejamento e demais órgãos afins com a matéria tratada.



§7º Nas audiências públicas e nos debates com a participação da população, os presidentes ou representantes de associações representativas dos vários segmentos da comunidade para se manifestarem em nome da entidade deverão apresentar, para ser anexada ao processo, cópia da ata da assembleia de sua posse e/ou procuração outorgada pelo presidente ou representante da entidade com poderes especiais para tanto. Mesmo entendendo que a alteração é necessária, pois muitos proprietários de imóveis na cidade estão sendo duramente penalizados, pois mesmo possuindo imóveis com escritura pública, em loteamentos aprovados, estão impossibilitados de fazerem uso do mesmo.

Passaremos primeiramente a verificar os procedimentos iniciais e o atendimento, ou as medidas a serem adotadas, a cada um dos parágrafos acima citados, para posterior análise ao texto propriamente dito.

O Executivo encaminhou a esta Casa Legislativa vasto material a respeito do assunto, ultrapassando as seis mil páginas, divididos em apêndices para melhor entendimento, com a seguinte estrutura:

- 01 – Mensagem do Prefeito
- 02 - Exposição de Motivos (Resumo do Processo)
- 03 - Lista de Apêndices (ao PLC)
- 04 – Texto do PLC
- 05 - Anexos do Projeto de Lei Complementar
- 06 - Pareceres dos Órgãos de Planejamento**
- 07 - Estudo Global dos Distritos e Impactos na infraestrutura Urbana e Comunitária
- 08 - Tabela com justificativas e origem da alteração
- 08 - Tabela com justificativas e origem da alteração
- 09 - Apêndices
- APÊNDICE A - JUSTIFICATIVA E NORMAS PRELIMINARES REFERENTES AO PROCESSO DE REVISÃO**
- A01 - Caderno 01 - Justificativa da Revisão
- A02 - Acordo com o Ministério Público
- A03 - Decreto de Metodologia do processo de revisão
- A04 - Decreto que nomeia a Comissão Multidisciplinar de Revisão do Plano Diretor
- APÊNDICE B - CONSELHO DA CIDADE: MANDATO 2022-2024**
- B01 - Relatório Eleições Conselho da Cidade



B02 - Resolução e Edital de Eleição do Conselho da Cidade

B03 - Portarias de Nomeação da Comissão Eleitoral

B04 - Atas e Súmulas da Comissão Eleitoral

B05 - Atas do CC sobre Processo Eleitoral

B06 - Publicação dos resultados preliminares e finais homologados

B07 - Decreto de nomeação dos Conselheiros

APÊNDICE C - DIAGNÓSTICO E JUSTIFICATIVA DA REVISÃO

C01 - Caderno 02: Diagnóstico Síntese

C01.1 - Caderno diagnóstico do Distrito Ribeirão da Ilha

C01.2 - Caderno diagnóstico do Distrito Canasvieiras

C01.3 - Caderno diagnóstico do Distrito São João do Rio Vermelho

C01.4 - Caderno diagnóstico do Distrito Cachoeira do Bom Jesus

C01.5 - Caderno diagnóstico do Distrito Santo Antônio de Lisboa

C01.6 - Caderno diagnóstico do Distrito Lagoa da Conceição

C01.7 - Caderno diagnóstico do Distrito Barra da Lagoa

C01.8 - Caderno diagnóstico do Distrito Pântano do Sul

C01.9 - Caderno diagnóstico do Distrito Sede Insular

C01.10 - Caderno diagnóstico do Distrito Ingleses do Rio Vermelho

C01.11 - Caderno diagnóstico do Distrito Sede Continental

C01.12 - Caderno diagnóstico do Distrito Ratonés

C01.13 - Caderno diagnóstico do Campeche

C02 - Caderno 03: Proposta - Diretrizes da Revisão

C02.1 - Caderno 03.1: Proposta - Diretrizes da Revisão para os Distritos

C02.2 - Caderno 03.14: Síntese Proposta - Diretrizes da Revisão

C03 - Relação de vídeos explicativos

APÊNDICE D - RELATÓRIO DE COMUNICAÇÃO

D01 - Relatório de comunicação sobre a revisão do Plano Diretor

APÊNDICE E - AUDIÊNCIAS PÚBLICAS 2022

E01 - Documentos das Audiências Parte 1



E01 - Documentos das Audiências Parte 2

E02 - Relatório de contribuições das Audiências

APÊNDICE F - CONSULTA PÚBLICA 2022

F01 - Edital de abertura da Consulta

F02 - Relatório de contribuições da Consulta

APÊNDICE G - ABERTURA DO CICLO DE DEBATES NO ÂMBITO DO
CONSELHO DA CIDADE

G01 - Comunicado de evento 1

G02 - Comunicado de evento 2

G03 - Relatório de perguntas do site

G04 - Relatório da minuta interativa

G05 - E-mail de encaminhamento ao Conselho

APÊNDICE H - DA METODOLOGIA DE CONSOLIDAÇÃO DA PROPOSTA

H01 - Resultados das Oficinas Técnicas - Relatório

H02 - Resultados das Oficinas Técnicas - Planilhas

H03 - Resultados das Oficinas Técnicas - Listas de presença

H04 - Resultados das Reuniões com o Conselho Executivo - Relatório

H05 - H05 - Planilhas da proposta com contribuições

H06 - Resultados das Reuniões com o Conselho Executivo - Lista de Presença

H07 - Reunião Técnica Ampliada com a CMRPD - Lista de Presença

APÊNDICE I - PROCESSO DE APROVAÇÃO DO ANTEPROJETO DE LEI NO
CONSELHO DA CIDADE

I01 - Relatório sintético sobre a tramitação no CC

I02 - Resultado das votações no CC

I03 - Relatório e planilha de votos do relator

De forma resumida, podemos entender a estrutura acima da seguinte forma, após a realização de quatorze audiências públicas, uma em cada distrito e uma audiência final, coube ao órgão de Planejamento Municipal, no caso o Instituto de Planejamento de Florianópolis, em parceria com demais órgãos municipais, compilar os dados e elaborar uma proposta preliminar, colocada em consulta pública.



Encerrado o período da consulta e promovidos os ajustes, o texto foi encaminhado ao Conselho da Cidade, o qual, após análise, aprovou cada uma das proposições de alterações, em certos casos com emendas, o que está detalhado no apêndice I.

Desta forma, foram atendidos os parágrafos 1º, 2º, 5º, 6º e 7º, sendo os 3º e 4º de responsabilidade desta Casa Legislativa.

Esta Assessoria tentou, na sua limitada capacidade de pessoal, se manifestar o mais tecnicamente possível a respeito da matéria no exíguo tempo definido, contudo, conseguimos apenas elaborar um parecer preliminar, que, conforme entendimento das comissões de mérito, poderá necessitar de complementações futuras, no decorrer da tramitação.

Inicialmente, gostaríamos de salientar que o Relatório Técnico apresentando pelo Instituto de Planejamento do Município de Florianópolis é bastante superficial em relação ao texto da lei, figurando mais como uma apresentação do tema. Foram apresentadas as planilhas com as alterações e algumas justificativas, contudo, não fazem parte do parecer ou são assinadas por um responsável técnico da Prefeitura.

Já o parecer do Conselho da Cidade é um material muito bem montado, com diversas atas e as alterações planilhadas, inclusive com os votos de aprovação ou reprovação, o que facilita em muito o entendimento.

Abaixo apresentaremos o parecer a respeito do texto em geral e posteriormente a respeito de artigos que chamaram mais atenção.

A ideia central da revisão do Plano Diretor de Urbanismo do Município de Florianópolis está voltada a sua aplicabilidade, visando gerar centralidades, aumentar a densidade populacional nas áreas já urbanizadas, trazendo soluções para a mobilidade urbana e para as habitações de interesse social, questões urgentes em nossa cidade.

O Plano busca trazer uma nova ótica para algumas questões que já parecem definidas, como a redução do incentivo as vagas particulares de estacionamento, ao mesmo tempo em que obriga o aumento das vagas para bicicletas, isso numa visão de futuro que indica cidades com menos carros e mais transporte público para deslocamentos maiores, bicicletas para deslocamentos médios e caminhadas para deslocamentos curtos.

De modo geral, diversos artigos geram incremento ao potencial construtivo, seja por aumento da taxa de ocupação, seja por aumento de gabarito. Muitas dessas propostas surgiram da análise do Conselho da Cidade, não necessariamente com embasamento técnico, o que pode ser arriscado, pois sempre que temos aumento de potencial construtivo, isso precisa ser acompanhado de infraestrutura que possa dar sustentação ao aumento populacional incentivado.

Outra questão importante bastante presente é a eliminação dos prazos para o cumprimento de metas e programas, que é feito de forma sistemática no texto. Entendemos que a grande maioria realmente não foi cumprida, contudo, eliminar simplesmente o prazo, deixa totalmente sem perspectiva de cumprimento.



Passaremos agora a apresentar uma breve análise sobre artigos que achamos que merecem cuidado na análise por parte dos senhores Vereadores, conforme segue:

- Art. 19, que altera o art. 32, exclui uma série de ferramentas relativas à política municipal integrada de saneamento básico, devendo ser analisando a manutenção ou não delas;
- Art. 22, altera o art. 42, no inciso I cria as Zona de interesse de proteção – ZIP, mas não definem onde serão aplicadas;
- Art. 23, altera o art. 43, no inciso IV do §1º, banhados naturais, sem antropização. Sem definir o nível de antropização fica difícil a análise, pois não temos áreas no município que não passaram por algum nível de ação humana e desta forma, tais áreas deixam de ter proteção na integralidade;
- Revogação do art. 44, talvez fosse bom manter, com a alteração da classificação da área;
- Art. 24 inclui o art. 44-A, que trata da reavaliação das áreas de APP e APL, o texto proposto está bastante vago, abrindo margem a interpretações, não deixando vinculado a necessidade de uma parecer de um técnico do quadro efetivo da PMF. Além disso, abre uma possibilidade imensa de alteração dos mapas do Plano Diretor de forma administrativa;
- Art. 25, altera art. 45, que trata das unidade de conservação. Contudo, a alteração proposta deixa vago o uso da área sem a necessidade de um plano de manejo, além de criar um Área de Unidade de Conservação, que é um conceito não bem explicado.
- Art. 26, que altera o art. 46. Entendemos que o ideal seria propor a revogação do art. 46 e a proposta de um art. 46-A, pois são assuntos diversos, limitando as possibilidades de análise e aprovação. Fato importante é que a proposta de Lei Municipal parece querer extrapolar sua esfera e se sobrepôr a Federal (9985/2000);
- Art. 29 altera o art. 51 criando lista de possíveis usos para as áreas de APP, contudo, isso é regulamentado pelo Código Florestal e na CONSEMA 128/2019.
- Art. 34 que altera o art. 58 e trata do uso das Áreas Verdes de Lazer – AVL. No §4º, permite a permuta de AVLS, mas sem criar critérios, deixando na mão do administrador.
- Art. 40, que inclui o art. 63-A, em seu §2º, permite ao loteador operar sistema de coleta e tratamento de esgoto até que o município venha a assumir a operação. Isso pode criar uma questão legal, pois teremos um terceiro cobrando por um serviço que é de responsabilidade do poder público, o que gera insegurança;
- Art. 42, que inclui o art. 65-A, cria uma situação de difícil entendimento. A alteração proposta pelo Conselho da Cidade e incluída no texto coloca o potencial construtivo a frente do visual nas vias panorâmicas, pois deve privilegiar o visual, mas sem perder potencial.
- Art. 43, que altera a redação do art. 66, inclui o pavimento cobertura como não computável, trazendo de volta a figura do ático.



- Art. 47, que inclui o art. 70-A, é um dos artigos citados previamente, que permitem aumento da ocupação dos imóveis a partir de três pavimentos;
- Art. 48, que altera o art. 71, que versa sobre as áreas com ocupação diferenciada. Está sendo proposto um aumento das áreas onde tal incentivo pode ser utilizando, criando o efeito de prédios encostados um nos outros;
- Art. 49, que altera o art. 72, que trata dos permeáveis. Inicialmente, considerar 30 cm de solo como área permeável, parece pouco, pois a capacidade de retenção é baixa, mas principalmente considerar pavimento drenante como área permeável, é arriscado, pois a maioria dos pavimentos drenantes funciona apenas como meio de captação, existindo infraestrutura para lançamento na rede pluvial. Este inciso deveria estar mais bem especificado;
- Art. 53, que altera o art. 74, aumentando a possibilidade de construir sem recuos laterais e fundos;
- Art. 54, que altera o art. 75, prevê a redução dos recuos laterais vigentes acima de 9,50m de altura de 1/5 para 1/7, ou seja, aproximando os edifícios;
- Art. 69, que altera o art. 90, limita a 15% o máximo de doação de áreas verdes e de lazer em parcelamentos, mas não define um limite mínimo, ou seja, a critério do administrador, poderá ser efetuado o parcelamento sem doação de áreas públicas.
- Revogação do art. 99, que trata das garantias a serem apresentadas pelo empreendedor na implantação de parcelamentos, entendemos que possa gerar uma situação de obras inacabadas ou concluídas sem o devido cuidado técnico, que hoje ficam amarradas ao recebimento e liberação da caução;
- Revoga o art. 106, que limita o número de lotes dos condomínios. Condomínios muito grandes, que se configuram como bairros fechados não são bons para o tecido urbano, devendo, na medida do possível, ser evitados;
- Art. 79 que altera o art. 108, que fala sobre a doação de áreas públicas nos condomínios de casas. Fica vago ao deixar de informar onde devem ser localizadas essas áreas, pois devem ficar na área externa ao empreendimento para cumprir seu papel social;
- Art. 81 que altera o art. 113, entendemos que deveria propor a revogação do art. 113 e a inclusão do 113-A, pois são assuntos diversos, apesar de correlatos;
- Art. 92, que inclui o parágrafo único ao art. 136, passa a permitir parcelamento em área de risco, desde que existam soluções de engenharia compatíveis;
- Art. 95, que inclui o art. 142-A, que trata das Áreas de Urbanização Especial, o texto está diferente do aprovado no Conselho da Cidade;
- Art. 96, que altera o art. 143, revogando o inciso II, que trata das *APC3 - Áreas arqueológicas, terrestres e subaquáticas, destinam-se à preservação dos sítios pré-históricos e históricos incluindo seus bens móveis e imóveis*, deixando tais áreas à margem da lei;
- Art. 99, que altera o art. 149, que trata da classificação das edificações em APC-1, no seu §3º, cria a obrigatoriedade de anuência do Conselho da Cidade para a



classificação de um imóvel, quando entendemos que o ideal seria que o conselho participasse da elaboração das regras e não do ato em si;

- O art. 108, que altera o art. 164, fala das APC-3, contudo as mesmas foram revogadas no art. 96;
- Art. 120, que altera o art. 192 definindo os gabaritos das caixas de ruas, chamamos atenção aos §§4º e 5º, que regulariza todas as ruas implantadas até 22/12/2016, mas sobre este faremos um arrazoado ao final do parecer;
- Art. 125, que altera o art. 198, que trata sobre as vias projetadas, preocupa o §4º, pois da prazo para o que o Executivo proceda à desapropriação dos imóveis sob pena de o proprietário ter todo seu direito reestabelecido. Entendemos o quão injusto é a não desapropriação, contudo, se não tivermos a previsão de vias para o crescimento da cidade, com certeza teremos um custo muito mais alto no futuro;
- Art. 129 que altera o art. 205, que trata do acesso às orlas, passando de 125m para 250m, ou até mais em locais com ocupação consolidada.
- Art. 153, que revoga o parágrafo único do art. 251, que trata das compensações nas regularizações, desta forma passando todo o ônus para o Executivo, mesmo quando a lei maior permite tais cobranças.
- Art. 162, que inclui o art. 260-A, nesse caso incluindo a Transferência do Direito de Construir Verde – TDC-V, que gera a possibilidade de transferência de potencial construtivo de APPs para outro imóvel, instrumento que será regido por lei específica;
- Art. 164, que altera o art. 277, que rege sobre a publicidade do EIV, e apresentar a redação que o município deverá garantir a publicidade do EIV apenas, é vago, devendo minimamente criar algum critério, tipo site, diário oficial ou qualquer outra ferramenta a definir;
- Art. 169, que inclui o art. 285-A, instituindo os Planos Distritais, que permitem o desenvolvimento de políticas públicas diversas para cada área da cidade, mas seguindo o mesmo rito de aprovação do Plano Diretor, previsto no art. 336.
- Art. 174 que altera o art. 291, que trata sobre os Planos Específicos de Urbanização. Está sendo proposta da revogação do §6º, referente à anuência prévia dos órgãos ambientais e de saneamento, o que pode gerar insegurança jurídica;
- Art. 178, que inclui os art. 295-A, 295-B e 295C, que trata dos incentivos de sustentabilidade para construção ou manutenção de APP. O texto deixa muita margem à interpretação e pouco limite para a regulamentação requerida;
- Art. 179 que inclui o art. 295-D, que trata do incentivo de uso misto, que é bastante grande, chegando a 30% da taxa de ocupação, mas é favorável a cidade para as pessoas;
- Art. 180 que inclui os art. 295-E, 295-F e 295-G, que dispõe sobre o incentivo para arte pública, que era uma ferramenta existente, apenas recebendo nova redação;
- Art. 181, que inclui os art. 295-H e 295-I, que dispõe sobre incentivos a preservação da paisagem e patrimônio cultural. Os artigos trazem inovações que geram incentivo



a preservação, possibilitando redução de impostos e transferência de potencial construtivo;

- Art. 182, que inclui os art. 295-J e 295-K, que dispõe sobre incentivo para Áreas Especiais de Interesse Social, possibilitando a aplicação das regras aplicadas nessas áreas nas demais macro áreas, quando para a construção de edificações para faixas de renda mais baixas;
- Art. 183 que inclui os art. 295-L, 295-M e 295-N, que trata dos incentivos a loteamentos. O art. 295-N não está no caderno dos votos do Conselho da Cidade, ficando difícil identificar a fonte.
- Art. 184 que inclui os art. 295-O, 295-P, 295-Q e 295-R, que trata do incentivos as Áreas de Desenvolvimento Incentivado. Nessas áreas os limites dos índices presentes na tabela F01 poderão ser ultrapassados, mas com critérios definidos, o que é favorável ao desenvolvimento de centralidades.
- Art. 185 que inclui o art. 295-S, que trata dos incentivos a fruição pública, definindo critérios para tanto;
- Art. 186 que inclui o art. 295-T, que trata do incentivo para requalificação de imóveis, a ser regulamentado por lei específica;
- Art. 189, que altera o art. 306, detalhe ao inciso XIII, que previa a publicidade dos atos do Conselho da Cidade em meio digital, agora apenas diz que deverão dar publicidade, ficando vaga a forma, o que pode gerar dificuldade de acesso à informação;
- Art. 190, que altera o art. 307, que dispõe sobre a composição do Conselho da Cidade, apenas com correção da forma de composição;
- Art. 197, que altera o art. 321, sobre o banco de dados de informações cadastrais, o texto aprovado pelo Conselho da Cidade ficou demasiadamente simples, perdendo até o sentido do artigo;
- Art. 199, que altera o art. 325 e trata das receitas do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano. Os incisos revogados são referentes a fontes que terão fundo próprio;
- Art. 210, que inclui o art. 341-A, com a nova subdivisão administrativa e geográfica, cabendo, nesse caso, apenas a discussão da alteração do nome de algum distrito;
- Art. 212, que inclui o anexo H02, que define as áreas a receberem incentivos de desenvolvimento;

Seriam esses os artigos, que, no entendimento dessa Assessoria deveriam receber maior atenção, claro, sem nunca desconsiderar o restante do texto.

De anexos, damos destaque ao das Tabelas de Limites de Ocupação – F01, que define o quanto pode ser construído em um imóvel e a de Adequação de Uso – F02, que define o que pode ser construído em cada zoneamento, além do anexo H02, referente às áreas incentivadas, não cabendo análise por parte desta Assessoria.



Na análise do art. 120, indicamos que voltaríamos ao assunto ao final do parecer, pois se trata de tema bastante polêmico.

O art. 120 inclui os §§4º e 5º, que tratam da regularização das vias existentes em áreas urbanas consolidadas até 22 de dezembro de 2016.

É um tema bastante frequente aqui nesta Casa Legislativa e de bastante urgência para os moradores da cidade, que por vezes são impedidos de usufruírem seus direitos por questões burocráticas, contudo, regularizar dessa forma, pode gerar mais problemas.

O procedimento deve partir do Executivo, o que está posto no texto da proposta, mas não podemos esquecer que temos vias abertas em imóveis privados e outras onde o parcelamento foi executado, mas nunca houve a doação das áreas do sistema viário para o município, o que poderá gerar questionamentos futuros.

Esta Assessoria entende que a melhor forma de resolver tal demanda é com a aplicação da Lei 13.465/2017 – Lei do REURB e não com a inovação e invencionice legal.

Considerando o regramento legal requerido e deixando claro que em função do grande volume de material e exíguo tempo e estrutura para análise, este documento trata-se de um parecer prévio sobre o assunto, não esgotando, nem de longe as possibilidades de análise, mas atendido ao mínimo exigido, somos FAVORÁVEIS à tramitação normal da matéria, alertando, ainda, para que na análise do mérito obrigatoriamente sejam avaliados, criteriosamente, os quesitos ambientais, urbanísticos, jurídicos e outros vinculados ao processo de planejamento urbano.

Sugerimos ainda que se avalie a necessidade de manifestação técnica da Fundação do Meio Ambiente – Floram.

É a manifestação desta assessoria.

Florianópolis, 11 de outubro de 2022.

Atenciosamente,

Eng.º Civil Ivan Luiz Ceola Schneider
CREA/SC 49.859-1 – Matrícula: 2487