



ESTADO DE SANTA CATARINA
CÂMARA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

PARECER
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA (CCJ)

Referência: PLC n.º 1.911/2022

Autor: Prefeito Municipal.

Ementa: ALTERA A DA LEI COMPLEMENTAR N. 482, DE 2014 (PLANO DIRETOR DE FLORIANÓPOLIS) E CONSOLIDA SEU PROCESSO DE REVISÃO.

RELATÓRIO:

Enviado o Projeto de Lei Complementar n.º 1.911/2022, proveniente da Mensagem n.º 30/2022, de autoria de Prefeito Municipal de Florianópolis, que trata da alteração da Lei Complementar n.º 482/2014 (Plano Diretor) e consolida seu processo de revisão.

Encaminhado para protocolo no dia 22/09/2022, procedeu-se a sua leitura no mesmo dia, em Sessão Extraordinária.

Em primeira análise, a Consultoria Técnica e Parlamentar certificou a inexistência de matéria análoga em tramitação nesta Casa Legislativa, juntando cópia da legislação a ser alterada (Evento 3).

Enviado à Assessoria de Engenharia, Urbanismo e Arquitetura no dia 23/09/2022, juntou-se parecer instrutivo no dia 11/10/2022, este que faz mais de 50 (cinquenta) apontamentos sobre os artigos que merecem maior atenção, ao final, sugerindo o envio do projeto à FLORAM (Evento 4.1).

Após, enviou-se o projeto à Procuradoria Geral desta casa no dia 11/10/2022, sendo juntado parecer no dia 26/10/2022, este que deu maior enfoque à competência de iniciativa, bem como, suscitou questões de legalidade e constitucionalidade. Ao final, opinou pela ADMISSIBILIDADE da matéria.

Apto a designar relator no dia 26/10/2022, avoquei o projeto à minha relatoria no dia 27/10/2022, a fim de receber parecer quanto ao seu aspecto constitucional, legal e jurídico.

DO PARECER TÉCNICO:

Inicialmente, a Assessoria Técnica invoca a aplicabilidade do art. 336, da Lei Complementar 482/2014, quanto às exigências mínimas para a alteração do Plano diretor, sendo necessário destacarmos o seu parágrafo 6º, que assim dispõe:

§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.

Entendeu pelo atendimento ao disposto nos parágrafos 1º, 2º 5º 6º e 7º, pois foram realizadas 14 (quatorze) audiências públicas, uma em cada distrito; e, ao final, realizou-se uma última audiência, nas quais os representantes de entidades, órgãos e população em geral, foram ouvidos e tiveram seus pleitos apresentados.





ESTADO DE SANTA CATARINA CÂMARA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

Após realizados os ajustes necessários e possíveis, o texto foi devidamente encaminhado ao Conselho da Cidade, este que aprovou todas as alterações propostas, algumas acompanhadas de emendas (Apêndice I).

Destacou que o parecer Técnico apresentado pelo IPUF era superficial em relação ao texto da lei, podendo ser entendido como uma apresentação do tema.

Saudou iniciativas trazidas pelo texto do PLC, quando à redução de vagas para automóveis, com o fomento de vagas para bicicletas, o que vai ao encontro à visão de futuro de grandes cidades.

No entanto, recebeu com temor os artigos que geram incremento ao potencial construtivo, com aumento de gabarito ou de taxa de ocupação, estes que provieram quase que exclusivamente do Conselho da Cidade, desacompanhados de qualquer justificativa técnica, trazendo grande risco, porquanto não veio acompanhado da obrigatoriedade de instalação de infraestrutura que possa dar suporte a este aumento populacional.

Outro ponto destacado, é a retirada de diversos prazos de cumprimento de metas e programas, o que gera uma inexistência de obrigatoriedade e nenhuma perspectiva de cumprimento.

Após, elencou mais de 50 (cinquenta) artigos, que deveriam receber atenção especial, com especial destaque ao artigo 120, este que propõe a regularização de vias consolidadas em áreas urbanas até dezembro de 2016, já com infraestrutura de água e luz instalada.

No entanto, opinou no sentido de que a melhor forma de solucionar a questão de regularização de ruas seria por meio da aplicação da Lei 13.465/2017 (REURB) e “não com a inovação e invencione legal”.

Ainda, opinou no seguinte sentido:

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.

Finalmente, sugeriu o envio do projeto à Fundação do Meio Ambiente – FLORAM, para manifestação técnica.

DO PARECER DA PROCURADORIA:

A Procuradoria Geral, inaugurou seu parecer dispondo e colacionando sobre artigos afetos à Competência de Iniciativa do Prefeito Municipal para propor as alterações aqui trazidas, bem como acerca do instrumento hábil legal para a sua perfectibilização.

Assim, concluiu ser o Prefeito o agente capaz para tanto, bem como, ter-se escolhido a melhor técnica e instrumento legislativo para a sua instrumentalização.

Prosseguindo, fez apelo aos senhores vereadores no seguinte sentido:

(...) recomendamos de imediato aos senhores vereadores que observem os prazos, interstícios, audiências públicas, pedidos de vistas, tramitações nas comissões, deliberações do CONAMA, regras do Estatuto da Cidades, as áreas consolidadas, conflitos de legislações e competências, aglutinação de todas as leis e normas





ESTADO DE SANTA CATARINA CÂMARA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

pertinentes, o livre acompanhamento das comunidades e cidadãos interessados, evitando macular o amplo debate do Projeto.

Finalmente, exarou parecer pela **ADMISSIBILIDADE** da matéria.

ANÁLISE/VOTO:

Inauguro a presente apreciação, dando destaque à necessidade de cautela e atenção quando da análise deste projeto em especial.

Tal postura se faz necessária em razão das alterações do Plano Diretor, quaisquer que sejam, impactarem na vida das pessoas que residem em cada Distrito desta Cidade, especialmente, no que se refere ao Meio Ambiente.

Assim, louvando a iniciativa do Executivo, que chegou à esta Casa Legislativa muito bem instruída, acompanhada dos registros das audiências públicas, relatórios técnicos ambientais, parecer do Conselho da Cidade, dentre outros tantos documentos que dão suporte ao projeto, entendo que a cautela e o zelo devam acompanhar todos os próximos passos da sua tramitação.

Desta forma, por se tratar de matéria complexa, que impactará sobremaneira todo e qualquer habitante desta cidade, entendo que tais decisões não se aterão aos limites geográficos deste município, atingindo de forma direta e indireta, os municípios limítrofes.

Ao examinar detidamente o projeto, tenho como acertada a manifestação da área técnica (Assessoria de Engenharia, Urbanismo e Arquitetura) quando recomenda o encaminhamento aos órgãos ambientais para manifestação, diante do impacto ambiental do plano diretor e complexidade da matéria, pois se trata de direito difuso, qual seja, o meio ambiente.

É cediço que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado transcende a esfera do indivíduo, supera o interesse coletivo e que se projeta como direito transgeracional, fixando responsabilidades desta geração para com as gerações futuras, e assim sucessivamente.

Deste modo, especificamente quanto à temática ambiental, como referido, a Constituição Federal, estabeleceu, em seu artigo 225, que:

“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Do artigo 225 da Constituição Federal é possível deduzir que há o dever de intervenção do poder público acaso constatado algum antijurídico cometido contra o direito ali tutelado, vez que impôs-se “ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo...”.

Portanto, objetivando efetivar a proteção a que o ente público se obriga, diversas leis foram editadas tendo como cerne a proteção ambiental.

Como legisladores, sabemos que o Município pode legislar sobre meio ambiente no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja ele harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados, e que o texto constitucional estabeleceu uma titularidade ampla dos direitos ambientais, de modo a não excluir qualquer pessoa. E nesse diapasão, por sua natureza difusa, aliás, peremptoriamente, os direitos ambientais não se esgotam em uma única pessoa, mas se espraiam por toda a coletividade.

Neste sentido, em uma temática afeta ao meio ambiente, preleciona Paulo Affonso Leme





ESTADO DE SANTA CATARINA CÂMARA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

Machado (2007, p. 118):

“O meio ambiente é um bem coletivo de desfrute individual e geral ao mesmo tempo. O direito ao meio ambiente é de cada pessoa, mas não só dela, sendo ao mesmo tempo “transindividual”.

No entanto, a autonomia Municipal quanto à legislação, afeta ao meio ambiente, encontra limitação Constitucional, que dever ser respeitada, evitando-se diversas interpelações judiciais e transtornos maiores aos munícipes, como ocorrido no ano de 2014.

Neste sentido, ensina Álvaro L. V. Mirra:

“é bastante frequente, na prática, que os Municípios, ao legislarem em tema de meio ambiente, procurem diminuir o rigor do legislador federal ou estadual e, com isso, ampliar ou facilitar o exercício de atividades potencialmente degradadoras do meio ambiente em seus territórios, sem o devido respeito às restrições já anteriormente estabelecidas pelas normas da União e dos Estados. Tais iniciativas das municipalidades, porém, devem ser impugnadas por contrariarem os limites constitucionais da competência legislativa dos Municípios” [1]

Neste norte, o respeito às normas constitucionais, federais e estaduais deve ser o tópico principal quando da apreciação da nova legislação proposta, somando-se à preservação ambiental, esta que somente é plenamente possível quando os ordenamentos jurídicos são gestados pela consciência ética institucionalizada, ganhando vida nas políticas públicas.

Como conclusão, por ser matéria afeta a esta Comissão, entendo que a orientação firmada pelo parecer da Assessoria de Engenharia, Arquitetura e Urbanismo deste Legislativo Municipal, deve ser seguida.

Em razão da alta complexidade e a devida atenção que merece a presente matéria, entendo seja necessário o encaminhamento do referido projeto à Fundação do Meio Ambiente - FLORAM, ao Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina - IMA, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, e ao ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, a fim de que se efetivem as diligências externas cabíveis para que haja maior segurança jurídica no posicionamento desta Casa Legislativa, nos termos da legislação vigente, especialmente no que diz respeito à constitucionalidade da norma proposta, bem como, ao respeito às legislações federais e estaduais vigentes, especificado a existência ou não de invasão de competência em caso menos restritivo, especialmente no que concerne ao meio ambiente e aos apontamentos técnicos já relatados.

Ademais disto, importante salientar as peculiaridades do Município de Florianópolis, este que concentra grande parte dos órgãos administrativos e de fiscalização estaduais, o que implica uma maior atenção deste a tudo o que atinge diretamente os direitos coletivos da população da Capital do Estado de Santa Catarina.

Neste mesmo sentido, outra particularidade da cidade é a sua questão geográfica, da qual resulta a existência de parques florestais, de competência do Estado, áreas de marinha, estas que competem à União.

Assim, por haver uma congruência e até mesmo a incidência de competência de mais de um ente federado em algumas áreas, essencial que haja a pronúncia dos órgãos competentes de cada um deles, Município, Estado e União.

Neste diapasão, temos que a competência concorrente dos entes federados para legislar sobre matéria ambiental é importante instrumento constitucional apto a garantir e assegurar o direito,





ESTADO DE SANTA CATARINA CÂMARA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

das presentes e vindouras gerações, a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e harmonizado com o desenvolvimento econômico.

Tal competência, está prevista no artigo 24, incisos VI, VII e VIII da CF, vejamos:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;
VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Assim, **VOTO** pela conversão do projeto em **DILIGÊNCIA EXTERNA** para manifestação da FLORAM, IMA, IBAMA e ICMBio acerca das alterações propostas neste Projeto de Lei Complementar, com pronúncia expressa relacionada à existência de invasão de competência à legislação ambiental pertinente a cada órgão, bem como, da sua constitucionalidade e legalidade, tendo em vista que a Constituição Federal definiu que é competência concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a proteção ao meio ambiente, o combate à poluição em qualquer de suas formas, a proteção das paisagens naturais notáveis, além da preservação das florestas, da fauna e da flora (CF, art. 23, VI e VIII).

[1] Álvaro L. V. Mirra, "Limites e controle dos atos do Poder Público em matéria Ambiental", in Ação Civil Pública, or. Édis Milaré, pp. 28-61.

Relator: João Cobalchini (União Brasil)

Vice-Presidente: Claudinei Marques (Republicanos)

VOTO: VISTA

Membro: Manoella Vieira da Silva (NOVO)

VOTO: VISTA

Membro: Gabriel Meurer (Podemos)

VOTO: VISTA

Membro: João Luiz da Bega (PSC)

VOTO: VISTA





ESTADO DE SANTA CATARINA
CÂMARA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

Membro: Renato Geske (PSDB)
VOTO: VISTA

Membro: Marcos José de Abreu (PSOL)
VOTO: VISTA

