

## **CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS SOBRE O GLOSSÁRIO (ANEXO G01) DA MINUTA DE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR QUE ALTERA O PLANO DIRETOR E LEI COMPLEMENTAR CÓDIGO DE OBRAS**

As presentes considerações foram elaboradas pelo Grupo de Trabalho da ACIF que contempla a integração do Núcleo do Desenvolvimento Sustentável da Construção Civil e profissionais da área sobre coordenação do Conselheiro da Cidade Jaime Zilioto e diretoria da ACIF.

### **Área Temática: MEIO AMBIENTE**

#### **Ausências de termos**

I. Banhados naturais: considerando as especificidade deste tipo de ambiente natural, bem como sua inserção como APP, seria importante conter definição técnica precisa que permitisse a classificação adequada dos aspectos vegetacionais, pedológicos, geológicos e hidrológicos;

#### **Críticas aos termos apresentados**

I. Morro: a legislação federal contida na Lei nº 12.651/2012 estabelece como APP de topo de morro o terço superior de morros que possuam as seguintes características: altura mínima de 100 m e declividade média superior a 25º; os valores definidos na legislação apenas para a classificação de morro (apenas classificação, porque não há APP de topo de morro na legislação municipal) estabelecem altura mínima de 50 m e altura máxima de 300 m, além de declividade superior a 30% (17 °) na linha de maior declive; formações com altura maior que 300 m são classificadas como montanha; a análise dos textos legais municipal e federal mostra discrepância nos critérios técnicos adotados para a classificação de um morro, ainda que no município não exista a APP de topo de morro tal como na legislação federal;

II. Promontório: a nova definição adotada continua sendo genérica, imprecisa, e mantém possibilidade de confusão quanto à classificação adotada para pontas e pontões; muitos geólogos especialistas em meio ambiente afirmam que não existe promontório na Ilha de Santa Catarina; o critério técnico adotado quanto à hierarquia costeira utiliza tamanho (“promontórios são maiores que as pontas e costões”) de forma subjetiva, deixando margem para classificações tecnicamente equivocadas; como não existe a definição de promontório na legislação federal, sofre-se adotar a definição existente na legislação estadual relativa ao Código Estadual de Meio Ambiente de Santa Catarina:

*Art. 28. Para os fins previstos nesta Lei entende-se por:*

*XL – promontório ou pontão: maciço costeiro individualizado, saliente e alto, florestado ou não, de natureza cristalina ou sedimentar, que compõe a paisagem litorânea do continente ou de ilha, em geral contido em pontas com afloramentos rochosos*

*escarpados que avançam mar adentro, cujo comprimento seja maior que a largura paralela à costa; (Redação dada pela LEI 16.342, de 2014)*

III. Restinga geológica em formação: o novo conceito adotado busca restringir de forma adequada a formação geológica “restinga” para o acidente específico da zona costeira que configuram feições deposicionais de forma alongada, paralela, oblíqua ou transversal à linha de costa, com solos muito recentes e retrabalhados por ações de ondas, marés e eólicas e fluviais, retirando da abrangência espacial do conceito os terraços das planícies marinhas que são usualmente classificados como restinga pelos órgãos federais como IBAMA, ICMBio e MPF. Esta ampliação do conceito geológico de restinga adotada por estes órgãos resultou em inúmeros equívocos técnicos e judicialização excessiva, não respeitando a legislação federal que já trazia este conceito apresentado agora pela municipalidade desde 2002 (Res. CONAMA nº 303). Portanto, entende-se que o conceito adotado é uma evolução da interpretação geológica da zona costeira e busca reduzir os efeitos negativos das interpretação equivocadas adotadas no passado, resultando no aumento da segurança jurídica na aplicação da lei.

Florianópolis, 10 de março de 2021.



Rodrigo Estrázulas Rossoni  
Presidente da ACIF

## **CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS SOBRE A MINUTA DE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR QUE ALTERA O PLANO DIRETOR E LEI COMPLEMENTAR CÓDIGO DE OBRAS**

As presentes considerações foram elaboradas pelo Grupo de Trabalho da ACIF que contempla a integração do Núcleo do Desenvolvimento Sustentável da Construção Civil e profissionais da área sobre coordenação do Conselheiro da Cidade Jaime Zilioto e diretoria da ACIF.

### **Área Temática: MEIO AMBIENTE**

**Art. 4º Altera-se o inciso I do §1º, o inciso I do § 2º, inclui o inciso XII ao §3º e inclui §6º do art. 42 da Lei Complementar n. 482, de 2014, que passam a vigorar com as seguintes redações:**

#### **TEXTO DA PROPOSTA**

I - Área de Preservação Permanente (APP) – trata-se de área recoberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, bem como de facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;

I - As Áreas de Preservação com Uso Limitado (APL) – são os espaços territoriais destinados ao amortecimento das Áreas de Preservação Permanente (APP) e Unidades de Conservação (UC), à salvaguarda de funções ambientais e paisagísticas, bem como à proteção de risco geológico e hidrológico, as quais permitem usos urbanos de baixa densidade, subdividindo-se em:

a) Área de Preservação com Uso Limitado de Encosta (APL-E) – são as zonas onde predominam as declividades entre 30% (trinta por cento) e 46,6% (quarenta e seis vírgula seis por cento), bem como as áreas situadas acima da cota 100 (cem); e

b) Área de Preservação com Uso Limitado de Planície (APL-P) – são as zonas formadas por planícies e depressões, cobertas ou não por vegetação nativa.

§6º Lotes oriundos de parcelamento do solo aprovado e recebido em zoneamentos de macro área de uso urbano e que passaram a constituir macro área de transição em lei posterior poderão adotar os parâmetros urbanísticos de zoneamento de macro área de uso urbano adjacente, mediante estudo técnico que deve observar critérios de vizinhança.”

## TEXTO DA LEI VIGENTE

I - Área de Preservação Permanente (APP) - os espaços territoriais declarados de proteção pela legislação urbanística anterior, notadamente pela Lei n. 2.193, de 1985 e pela Lei Complementar n. 001, de 1997, conforme zoneamento consolidado nos mapas desta Lei Complementar, recobertos 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, conforme definidas na legislação vigente;

I - Áreas de Preservação com Uso Limitado (APL) - os espaços territoriais que, em virtude de suas características de declividade, do tipo de vegetação ou da vulnerabilidade aos fenômenos naturais não apresentam condições adequadas para suportar determinadas formas de uso do solo sem prejuízo do equilíbrio ecológico ou da paisagem natural, subdividindo-se em:

a) Área de Preservação com Uso Limitado de Encosta (APL-E) - são as áreas onde predominam as declividades entre trinta por cento e quarenta e seis vírgula seis décimos por cento, bem como as áreas situadas acima da cota 100 que já não estejam abrangidas pelas Áreas de Preservação Permanente (APP); e

b) Área de Preservação com Uso Limitado de Planície (APL-P) - são formadas pelas planícies que se caracterizam por serem formadas por depósitos sedimentares predominantemente arenosos e areno-argilosos oriundos de ambientes marinhos, lacustres, eólicos, fluviais, leques aluviais, e colúvio-eluviais, intrinsecamente relacionados às variações do nível marinho ocorridas durante o Quaternário; encontrarem-se localizadas geralmente no entorno imediato das Áreas de Preservação e funcionando como áreas de proteção das unidades de conservação, muitas vezes cobertas por vegetação tipo Floresta Atlântica e/ou de Restinga em estágios médio e avançado de regeneração; configurarem regiões com uso do solo multifuncional, de baixa ocupação e que apresenta ainda características rurais, onde corredores ecológicos e usos agrários estão mesclados com usos urbanos rarefeitos compatíveis com o entorno natural.

## ALTERAÇÃO SUGERIDA

a) Área de Preservação com Uso Limitado de Encosta (APL-E) – são as zonas onde predominam as declividades iguais ou superiores a 46,6% (quarenta e seis vírgula seis por cento), bem como as áreas situadas acima da cota 100 (cem); e

EXTINGUIR = b) Área de Preservação com Uso Limitado de Planície (APL-P) – são as zonas formadas por planícies e depressões, cobertas ou não por vegetação nativa.

## DEFESA DO PLEITO

A inserção de APL-E a partir de terrenos com declividade acima de 30% (17º) resultará na redução do potencial construtivo de imóveis que abrangem estas faixas de declividade, conflitando com a Lei Federal de Parcelamento do Solo de nº 6766/79, pelo fato da mesma admitir o parcelamento do solo em terrenos com declividade superior a 30%, desde que atendidas as exigências específicas das autoridades competentes:

*Art. 3º Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal. (Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999)*

*Parágrafo único - Não será permitido o parcelamento do solo:*

*III - em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;*

Já a manutenção da declividade 46,6% (25º) como APL-E atende os requisitos legais contidos no Art. 11 da Lei Federal nº 12.651/2012 que define as Áreas de Uso Restrito, ainda que haja entendimento de que o texto desta lei federal esteja se referindo às áreas rurais e práticas agrossilvipastoris e não aos ambientes urbanos:

*Art. 11. Em áreas de inclinação entre 25º e 45º, serão permitidos o manejo florestal sustentável e o exercício de atividades agrossilvipastoris, bem como a manutenção da infraestrutura física associada ao desenvolvimento das atividades, observadas boas práticas agronômicas, sendo vedada a conversão de novas áreas, excetuadas as hipóteses de utilidade pública e interesse social.*

Em relação à APL-P entende-se, inequivocamente, que a lei municipal afronta o direito de construir em terrenos que possuem ampla viabilidade ambiental para uso urbano sob o ponto de vista da legislação federal, não estando assim em consonância com os dispositivos da legislação ambiental e urbanística vigente.

Novamente aqui invoca-se, inicialmente, o Art 3º da Lei 6.766/79 que permite o parcelamento do solo em terrenos alagadiços e sujeitos à inundaçãõ tal como os existentes nas planícies, desde que sejam tomadas as medidas necessárias para a correta drenagem superficial das águas:

*Art. 3º Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal. (Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999)*

*Parágrafo único - Não será permitido o parcelamento do solo:*

*I - em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;*

O referido Art. 3º da Lei 6.766/79 recebeu nova redação dada pela Lei nº 9.875/1999, o que demonstra tratar-se de legislação modernizada e coerente com as diversas tecnologias e soluções a disposição no mercado para edificação em terrenos com declividade acentuada ou sujeitos à alagamentos.

Restringir o uso destas áreas acima de 30% (até 46,6%) e em planícies é não observar as disposições contidas na legislação federal e dar as costas às soluções tecnológicas existentes na construção civil.

Muitas destas áreas de planície que receberão zoneamento APL-P são pastagens (cobertura vegetal antropogênica, não pertencente ao Bioma Mata Atlântica), estão fora de APPs de elementos hídricos (rios perenes e nascentes) e possuem declividade muito a baixo dos limites legais. Ou seja, possuem viabilidade ambiental e urbanística para uso urbano definidas em legislação federal. Retirar o potencial construtivo destas áreas, restringindo-as a 10% de taxa de ocupação é, na prática, expropriar os imóveis e prejudicar os proprietários que as mantêm de boa-fé por décadas.

Esta deliberação relativa às severas restrições de uso das planícies resultará no favorecimento de ocupações irregulares e no aumento da judicialização dos casos afetados, uma vez que há flagrante desacordo com a legislação federal vigente que estabelece restrições para declividades muito superiores (25º com Área de Uso Restrito e 45º como Área de Preservação Permanente).

**Art. 5º Altera-se o *caput* do art. 43 e o §1º, bem como revoga-se o II, III, §2º do art. 43, da Lei Complementar n. 482, de 2014, que passam a vigorar com as seguintes redações:**

#### **TEXTO DA PROPOSTA**

“Art. 43. As Áreas de Preservação Permanente (APP) no Município de Florianópolis são as zonas naturais sob a proteção do Poder Público, cobertas ou não por

vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, bem como de facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.

(...)

II – (Revogado); e

III – (Revogado).

§1º São Áreas de Preservação Permanente (APP) os seguintes ecossistemas e espaços naturais:

(...)

II - praias, costões, promontórios, tômbolos, restingas geológicas em formação e ilhas secundárias;

(...)

§2º (Revogado)”

## TEXTO DA LEI VIGENTE

Art. 43. As Áreas de Preservação Permanente (APP) no município de Florianópolis são as zonas naturais sob a proteção do Poder Público, cobertas 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 – as quais se encontram delimitadas nos mapas de zoneamento constantes da presente Lei Complementar, como decorrência:

I - limitações administrativas emanadas da legislação concorrente federal e estadual, em matéria florestal, hídrica e ambiental;

II - ato voluntário dos proprietários; e

III - medida compensatória estabelecida em licença urbanística ou termo de ajustamento de conduta na forma da Lei Federal n. 7.347, de 1985.

§1º Incluem-se nas Áreas de Preservação Permanente os seguintes ecossistemas e espaços naturais cuja proteção tenha sido instituída através de classificação dos mapas do zoneamento das leis anteriores, observadas no presente Plano Diretor:

I - dunas móveis, fixas e semi-fixas;

II - praias, costões, promontórios, tômbolos, restingas em formação e ilhas;

III - pouso de aves de arribação protegidos por acordos internacionais assinados pelo Brasil.

IV - banhados naturais e sua faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de cinquenta metros, a partir do limite do espaço brejoso e encharcado;

V - áreas adjacentes a manguezais, em cota inferior a um metro, e que possuam influência salina das marés e/ou vegetação característica de transição entre manguezais e solos mais enxutos; e

VI - os manguezais, em toda a sua extensão.

§2º As áreas classificadas como APP em acréscimo as demarcações do Plano Diretor de 1985 e 1997 ou por atos subseqüentes necessitam do referendo de comissão de

avaliação designadas pelo Poder Executivo Municipal e formada por representantes da SMDU, IPUF, FLORAM e Procuradoria Geral do Município (PGM), submetida à deliberação da Câmara Municipal de Florianópolis.

## **ALTERAÇÃO SUGERIDA**

IV - banhados naturais;

§2º As áreas com ocorrência de banhados naturais existentes no território municipal serão identificadas, mapeadas e cadastradas pela FLORAM, e deverão constar nas consultas de viabilidade e outros atos deliberativos que autorizem construções no município como APPs, tanto nos imóveis onde as mesmas ocorrerem quanto nos imóveis lindeiros, com assinatura de termo de compromisso dos proprietários e de empreendedores em projetos adjacentes objetivando sua proteção integral.

## **DEFESA DO PLEITO**

Os banhados naturais encontram-se cobertos na Ilha de Santa Catarina pela fitofisionomia da Restinga Herbácea e/ou Subarbustiva – vegetação de lagunas, banhados e baixadas – conforme definido e caracterizado na Resolução CONAMA nº 261/99.

Esta fitofisionomia da vegetação de Restinga Herbácea e/ou Subarbustiva é considerada como vegetação primária pela Resolução CONAMA nº 417/09 e, portanto, não pode ser suprimida para edificações e parcelamento do solo conforme dispõe o Art. 20 da Lei Federal nº 11.428/2006 (“Lei da Mata Atlântica”).

Desta forma, este tipo de vegetação/ambiente natural já possui ampla proteção na legislação federal. Sua inserção como APP no Plano Diretor resulta na ratificação deste entendimento jurídico.

No entanto, o estabelecimento de uma faixa marginal com projeção horizontal de 50 m a partir do limite do espaço brejoso como APP resulta em deliberação adicional não prevista na legislação federal, resultando de forma prática em inúmeros problemas de ocupação de imóveis lindeiros e com viabilidade ambiental e urbanística (p.ex. pastagem fora de APP), mas que acabariam sendo classificados como APP por sua adjacência aos banhados.

A Lei Federal nº 12.651/2012 (Lei de Proteção da Vegetação Nativa ou “Novo Código Florestal”) estabelece faixa marginal de 50 m no entorno de nascentes, olhos d’água e veredas, mas o banhado natural não pode ser confundido com estes elementos hídricos. Enquanto estes elementos hídricos citados na legislação federal representam afloramentos naturais de águas subterrâneas, e que possuem correção com corpos hídricos de origens diversas, os banhados são áreas planas e de baixa altitude, mal drenadas, e que representam locais de estagnação de águas pluviais que são retidas em seus solos orgânicos e com grande espessura de camadas de argila.

A ampliação da APP de banhado para uma faixa de 50 m de largura adicional em seu perímetro irá atingir uma quantidade enorme de áreas que não possuem restrição ambiental definida em lei, gerando uma série de problemas para o uso



destes imóveis que podem perder completamente seu potencial construtivo e tornarem-se vazios urbanos, sujeitos aos maus usos já conhecidos na municipalidade.

A revogação do parágrafo segundo deste artigo 43 do Plano Diretor de 2014 demonstra esta insegurança jurídica criada na minuta da proposta apresentada, pois o mesmo exigia um referendo das APPs acrescidas em relação aos planos de 1985 e 1997 (é o caso dos banhados naturais) por parte dos órgãos da administração pública municipal, e deliberação do poder legislativo municipal, o que nunca foi realizado na prática, deixando uma lacuna legal na proteção ambiental do município.

**Art. 6º Inclui o art. 44-A e 44-B na Lei Complementar n. 482, de 2014, que passam a vigorar com as seguintes redações:**

## **TEXTO DA PROPOSTA**

“Art. 44-A As Áreas de Preservação Permanente (APP) decorrentes de legislação federal, estadual ou municipal estão integralmente protegidas pelo Município ainda que não delimitadas nos mapas de zoneamento.

Art. 44-B No caso de divergência entre a delimitação das Áreas de Preservação Permanente (APP) constante nos mapas de zoneamento e as definições estabelecidas nas legislações aplicáveis, poderá ser solicitada reavaliação da caracterização e redefinição dos parâmetros urbanísticos para a área em questão.

§1º A reavaliação deverá ser feita com base em estudos técnicos ambientais que poderão ser realizados pelo interessado, com base em termo de referência estabelecido pelo órgão ambiental.

§2º Nos casos em que a reavaliação determinar a inexistência das características de APP ou APL em áreas demarcadas nos mapas de zoneamento como tal, a área em questão deverá sofrer redefinição de seus limites urbanísticos de uso e ocupação do solo, segundo critérios de vizinhança definidos em regulamentação específica.”

## **ALTERAÇÃO SUGERIDA**

Não existem alterações a serem sugeridas. A sugestão de inclusão destes dois artigos complementares 44-A e 44-B é positiva, pois permite a reavaliação e a redefinição de APPs que forem demarcadas equivocadamente no zoneamento por meio de estudos técnicos. Esta situação é frequente no Plano Diretor de 2014 e já resultou em litígios desnecessários para a municipalidade.

**Art. 7º Altera-se o art. 51 da Lei Complementar n. 482, de 2014, que passa a vigorar com a seguinte redação:**

## TEXTO DA PROPOSTA

“Art. 51 São usos permitidos em APP as atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental mediante autorização do órgão ambiental.”

## ALTERAÇÃO SUGERIDA

Não existem alterações a serem sugeridas. A sugestão de inclusão desta nova redação está de acordo com a legislação federal representada pela Lei nº 12.651/2012 e Resolução CONAMA nº 369/2006, bem como Resolução CONSEMA nº 128/2019 que estabelece, em consonância com o disposto na legislação federal, o rol completo de atividades consideradas eventuais ou de baixo impacto ambiental. O texto contido no Art. 51 do Plano Diretor de 2014 estabelecia apenas algumas atividades, deixando de fora várias outras como cerca de divisa de propriedade e pontes/pontilhões para travessia de curso d'água.

Florianópolis, 10 de março de 2021.



Rodrigo Estrázulas Rossoni  
Presidente da ACIF