



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5033650-95.2023.4.04.0000/SC

AGRAVANTE: ASSOCIACAO COMUNITARIA DOS AMIGOS E MORADORES DA PRAIA DE ARMACAO

ADVOGADO(A): MURILO VARASQUIM (OAB PR041918)

AGRAVADO: SANTER EMPREENDIMENTOS LTDA

ADVOGADO(A): LEONARDO PAPP (OAB SC018634)

ADVOGADO(A): SAMUEL PIAZERA TARANTO (OAB SC027712)

AGRAVADO: ROGGA S.A CONSTRUTORA E INCORPORADORA

ADVOGADO(A): RAYANA MOREIRA DE ALCANTARAS (OAB SC048845)

ADVOGADO(A): MARCELO HARGER (OAB SC010600)

ADVOGADO(A): ROGERIO MARQUES DA SILVA (OAB SC018193)

AGRAVADO: MUNICÍPIO DE PENHA/SC

MPF: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

INTERESSADO: ASSOCIACAO ASSISTENCIAL, BENEFICIENTE E CULTURAL DOS PESCADORES

ARTESANAIS DO MUNICIPIO DE PENHA

ADVOGADO(A): MARIA EUGENIA FURTADO

ADVOGADO(A): CAROLINA PINTO FIGUEIREDO

INTERESSADO: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

INTERESSADO: ASSOCIACAO DE MORADORES E AMIGOS DA PRAIA GRANDE, CASCALHO E POA - AMAPG

ADVOGADO(A): MURILO VARASQUIM

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de agravo de instrumento interposto em face de decisão proferida em ação civil pública, nos seguintes termos:

1. Relatório.

Trata-se de ação civil pública proposta pela Associação Comunitária dos Amigos e Moradores da Praia de Armação, Penha/SC, em face do Município de Penha, Rogga S.A. Construtora e Incorporadora e Santer Empreendimentos Ltda., objetivando, inclusive em sede de tutela de urgência, provimento judicial para que seja determinado:

"i.i) Ao Município de Penha, que se abstenha de aprovar novos empreendimentos, enquanto não aprovado e homologado o Plano de Gestão Integrada da Orla, objeto dos autos nº 5006278-33.2013.4.04.7208, sob pena de fixação de multa diária.

i.ii) A suspensão de processo administrativo de aprovação, análise e pareceres dos empreendimentos Terrazo Home Club (Rogga Empreendimentos) e Residencial Sombreiro (Santer Empreendimentos), perante o Poder Executivo Municipal (incluindo suas secretarias) e o Conselho da Cidade de Penha até que o Plano de Gestão Integrada da Orla (objeto da ação 5006278-33.2013.4.04.7208,) seja devidamente aprovado e homologado pelo Poder Judiciário, com a delimitação da restinga e da área de preservação permanente, sob pena de fixação de multa diária;

i.iii) Posteriormente, que seja determinado às empresas Rogga Empreendimentos (Terrazo Home Club) e Santer Empreendimentos (Residencial Sombreiro) para que promovam estudos complementares no EIV, a fim de abordar todos os impactos negativos da instalação dos empreendimentos e as medidas de compensação e mitigação, sob pena de multa diária."



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Afirmou que os empreendimentos Terraza Home Club e Residencial Sombreiro desconsideram normas ambientais (sombreamento e impactos na área de restinga) e urbanísticas e estão sendo licenciados com fundamento no instituto da outorga onerosa. Tais empreendimentos contam com posição favorável da Secretaria de Planejamento Municipal (SEPLAN) por meio dos Pareceres Técnicos nº 8667/22 e 1052/2022.

Defendeu que o posicionamento é equivocado, pois não considera aspectos relativos ao Plano de Gestão Integrado da Orla - o qual está sob discussão nos autos da Ação Civil Pública nº 5006278-33.2013.4.04.7208 - e ao Plano Diretor (Lei Complementar nº 02/2007, que já conta com mais de 16 anos sem revisão).

Sustentou que a competência é da Justiça Federal, tendo em vista que a verticalização da orla produz efeitos e impactos diretamente em área de marinha, praias marítimas e a orla municipal, que são de interesse da União.

Sobre o não preenchimento do requisito temporal de constituição há mais de 1 ano (artigo 5º, inciso V, letra a, da Lei 7.347/85), afirmou que a jurisprudência admite que pode ser dispensado quando houver a demonstração do interesse social e da relevância do bem jurídico a ser protegido, como seria o caso presente.

Dentre as nulidades formais que entende presentes, a parte autora citou o descumprimento dos artigos 259 e 260 do Plano Diretor Municipal, pois não teria havido a realização de audiência pública válida para apresentação do Relatório de Impacto de Vizinhança à comunidade do local antes da análise pelo Conselho da Cidade de Penha (CONCIDADE), alegando que os atos foram praticados sob cerceamento de participação popular e falta de transparência ao acesso de dados.

Segue afirmando que os empreendimentos não mencionam os impactos ambientais, bem como a forma de mitigá-los, tampouco abordam o Plano de Gestão Integrada da Orla. Afirma que a falta de revisão do Plano Diretor gerou a aparente licitude da aprovação do projeto sob o fundamento de que as edificações "localizam-se a uma distância de 100 metros da linha de referência, que é uma linha média entre o final da faixa de areia e o início da faixa de vegetação de restinga, permitindo o número de pavimentos livres" (fl. 21).

Alegou que os terrenos localizam-se área qualificada como "macrozona urbana de qualificação" em "setor especial da orla", mas as aprovações estão sendo baseadas exclusivamente nos requisitos atinentes à primeira qualificação, desconsiderando o fato de os empreendimentos estarem sujeitos, por exemplo, a controle de ocupação com vistas à preservação da paisagem, conforme quadro exposto à fl. 24, e a uma altura máxima permitida de 16 metros.

A partir da fl. 34, item 65 da inicial, a parte autora discorre sobre os "principais impactos oriundos da instalação dos empreendimentos" e finaliza à fl. 47 afirmando que as fragilidades do Estudo de Impacto Ambiental - EIA, que nomina como EIV, permitiriam a aplicação do princípio da precaução como justificativa para paralisar as construções e, mais especificamente como objeto da liminar perseguida, a suspensão da votação que ocorrerá no dia 22/06/2023, às 19h (evento 1, OUT29). Apontou concretamente as falhas que entende presentes no EIA em quadro constante da fl. 49 e 50 da inicial.

Finalizou afirmando que os membros do CONCIDADE foram substituídos apenas 15 dias antes da votação através de Decreto 4.070/2023, o que compromete a lisura do procedimento.

Em análise prefacial dos pedidos este Juízo optou pelo deferimento parcial de medida cautelar, na forma da decisão proferida no evento 4, DESPADECI.

A ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES E AMIGOS DA PRAIA GRANDE, CASCALHO E POÁ – AMAPG requereu o ingresso na condição de litisconsorte ativo (evento 19, PETI).



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

O autor reiterou a apreciação do pedido de suspensão das licenças relativas aos empreendimentos questionados nestes autos (evento 23, PETI).

A Construtora Rôgga apresentou manifestação preliminar no evento 37, PETI. Alegou a ilegitimidade ativa da associação autora. Afirmou que a petição do evento 23 se constitui em aditamento à inicial. Defendeu que o empreendimento Terrazzo Home Club está de acordo com os limites impostos pela legislação municipal.

A construtora SANTER EMPREENDIMENTOS LTDA apresentou manifestação no evento 38, PETI. Defendeu a legalidade da audiência pública. Alegou que o Plano de Gestão Integrada da Orla - PGIO - objeto do de acordo judicial celebrado entre o parquet e a Municipalidade de Penha no processo 5006278-33.2013.4.04.7208 não impõe que o Município se abstenha de promover a análise e aprovação de novos empreendimentos ou edificações, de qualquer natureza. Afirmou que a alegada desatualização do plano diretor e desconsideração do PGIO não pode servir de impeditivo às edificações. Pontuou que a análise do EIV se dá, efetivamente, por ocasião da emissão das licenças, em especial a ambiental, e que eventuais correções poderão ser efetuadas em novos projetos.

No evento 41, DESPADECI indeferi o ingresso da ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES E AMIGOS DA PRAIA GRANDE, CASCALHO E POÁ – AMAPG na condição de autora, acolhendo-a como itneressada.

O Município de Penha manifestou-se no evento 46, PETI. Alegou que não existem motivos para o deferimento da tutela de urgência afirmou que não autorizou ou expediu até o momento qualquer ordem de início de obras. Disse que as audiências realizadas foram oportunidades para que a sociedade civil pudessem participar ativamente quanto ao projeto. Também defendeu que o PGIO não proíbe ou restringe a viabilidade de quaisquer empreendimentos na região. Afirmou que não chegou o momento de apresentação do Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV e pediu o indeferimento da liminar.

O Município de Penha comprovou o cumprimento da liminar no evento 48, OUT2.

A União pediu o ingresso na condição de interessada (evento 52, PETI).

No evento 54, DESPADECI relatei a essência do que foi alcançado em reunião de trabalho organizada e presidida pelo Juízo na data de 11/07/2023. Durante o ato, as partes sinalizaram diversos pontos de convergência e manifestaram interesse na continuidade das tratativas autocompositivas. Foi estabelecido um roteiro para a continuidade dos diálogos. Na mesma decisão, indeferi o ingresso da ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES E AMIGOS DO QUILOMBO – AMAQ na condição de autora, acolhendo-a como interessada.

Posteriormente ao encaminhamento judicial, a ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DOS AMIGOS E MORADORES DA PRAIA DE ARMAÇÃO e a ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES E AMIGOS DO QUILOMBO – AMAQ manifestaram-se no evento 62, PETI alegando que o acordo judicial não foi alcançado e que não concorda com as exigências das construtoras. Reforçou o argumento de que as construções situam-se em setor especial da Orla, o que restringiria a altura do empreendimento em 16 metros; que a Lei 10.257/01 - Estatuto das Cidades prevê a revisão do plano diretor a cada 10 anos; e invocou o artigo 1º da Portaria 165/2023. Por fim, requereu a apreciação do pedido liminar.

A construtora SANTER EMPREENDIMENTOS LTDA alegou no evento 64, PETI que não concorda com o posicionamento da parte autora, tendo em vista os encaminhamentos do evento 54.

O Município de Penha requereu a realização de nova audiência no evento 65, PETI.



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

A construtora RÔGGA S/A evento 67, PETI alegou que o projeto respeita o disposto na Lei Complementar 02/2007 e requereu o prosseguimento do feito.

No evento 70, PARECER1 foi juntada notícia de que o PGIO foi aprovado e será encaminhado para análise da Coordenação Nacional.

Por fim, a ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DOS AMIGOS E MORADORES DA PRAIA DE ARMAÇÃO E ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES E AMIGOS DO QUILOMBO – AMAQ apresentou embargos de declaração no evento 72, EMBDECL1 alegando desacerto na decisão que indeferiu seu ingresso na condição de litisconsorte ativo.

2. Decido.

2.1. Da legitimidade da parte autora.

A associação autora foi constituída há menos de 1 ano, circunstância que desafia o artigo 5º, V, "a", da Lei 7.347/85. No entanto, a jurisprudência reconhece a possibilidade de relativização desse requisito em prol do "manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido", conforme se extrai do seguinte julgado:

PROCESSO CIVIL. REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ASSOCIAÇÃO. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. LEGITIMIDADE ATIVA NÃO CARACTERIZADA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA EXTINTIVA. 1. No Brasil, optou-se, no âmbito da Lei 7.347/85, por estabelecer requisitos objetivos cuja observância é condição à legitimidade das associações - nos termos do art. 5º, V, constituição há pelo menos um ano e previsão do tema em suas finalidades institucionais - daí a razão pela qual se fala em pertinência temática e não em representatividade adequada. 2. Essa rigidez objetiva observada pelo legislador, contudo, veio a ser amenizada pela Lei 8.078/90 - que compõe junto com a Lei 7.347/85 o denominado microsistema da tutela coletiva no ordenamento jurídico brasileiro - ao prever a possibilidade de dispensa do requisito da pré-constituição quando houver "manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido", previsão legal que representa o reconhecimento pelo legislador da necessidade de o magistrado proceder à análise vertical da capacidade do ente associativo. 3. Hipótese em que a associação autor não logrou demonstrar a pertinência temática justificadora de sua legitimidade ativa diante do pedido veiculado nesta demanda. (TRF4 5022321-34.2020.4.04.7100, TERCEIRA TURMA, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, juntado aos autos em 22/03/2022)

AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRODUTOS ALIMENTÍCIOS. OBRIGAÇÃO DE INFORMAR A PRESENÇA OU NÃO DE GLÚTEN. LEGITIMIDADE ATIVA DE ASSOCIAÇÃO. REQUISITO TEMPORAL. CONSTITUIÇÃO HÁ, PELO MENOS, UM ANO. FLEXIBILIZAÇÃO. INTERESSE SOCIAL E RELEVÂNCIA DO BEM JURÍDICO TUTELADO. DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA. PERTINÊNCIA TEMÁTICA DEMONSTRADA. DEFESA DOS CONSUMIDORES. PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. A Corte Especial do STJ pacificou o entendimento de que se "considera toda a matéria devolvida à segunda instância apreciada quando provido o recurso por apenas um dos fundamentos expostos pela parte, a qual não dispõe de interesse recursal para oposição de embargos declaratórios", isso porque "só quem perde, algo ou tudo, tem interesse em impugnar a decisão, desde que possa obter, pelo recurso, melhora na sua situação jurídica" (EAREsp 227.767/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, CORTE ESPECIAL, julgado em 17/06/2020, DJe 29/06/2020). Provimento parcial do agravo interno apenas no ponto relativo ao prequestionamento da matéria relativa à



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

legitimidade.

2. As associações civis, para ajuizar ações civis públicas ou coletivas, precisam deter representatividade adequada do grupo que pretendam defender em juízo, aferida à vista do preenchimento de dois requisitos: a) pré-constituição há pelo menos um ano nos termos da lei civil - dispensável, quando evidente interesse social; e b) pertinência temática - indispensável e correspondente à finalidade institucional compatível com a defesa judicial do interesse.

3. Quanto ao requisito temporal, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme quanto à possibilidade de dispensa do requisito de um ano de pré-constituição da associação, nos casos de interesse social evidenciado pela dimensão do dano e pela relevância do bem jurídico a ser protegido.

4. (...)

7. Agravo interno parcialmente provido.

(AgInt nos EDcl no REsp n. 1.788.290/MS, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 24/5/2022, DJe de 1/8/2022.)

Este parece ser o caso dos autos, considerando que a edificação de construções na orla e a averiguação de sua licitude atinge de maneira essencial e direta a população litorânea, considerando impactar em bem da União e de uso comum do povo (praia).

2.2. Da competência deste Juízo.

A compreensão deste Juízo pela competência federal advém de uma das causas de pedir constantes da inicial: a alegação de que as construções impactam área de restinga presente em imóvel da União (terreno de marinha) causadas pelo sombreamento das edificações. Além disso, emergem desse questionamento interesses sociais quanto ao uso apropriado de imóvel federal (artigo 20, VII, da CF), inclusive quanto a limitações de seu aproveitamento pela sociedade diante de suposta obstrução solar, essencial à vida e atividades rotineiras.

2.3. Dos embargos de declaração.

Trata-se de embargos de declaração opostos no evento 72, EMBDECLI pela ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DOS AMIGOS E MORADORES DA PRAIA DE ARMAÇÃO E ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES E AMIGOS DO QUILOMBO – AMAQ alegando desacerto na decisão que indeferiu seu ingresso na condição de litisconsorte ativo.

A rigor do texto legal, os embargos de declaração cabem quando houver na decisão omissão, obscuridade, contradição ou erro material. Neste sentido, dispõe o Código de Processo Civil:

Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:

I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição;

II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;

III - corrigir erro material.

Parágrafo único. Considera-se omissa a decisão que:

I - deixe de se manifestar sobre tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência aplicável ao caso sob julgamento;

II - incorra em qualquer das condutas descritas no art. 489, § 1º.



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

No caso, a embargante não evidencia a presença dos requisitos acima mencionados, limitando-se a sustentar alegado erro de julgamento na decisão que indeferiu seu ingresso na condição de parte autora, o que significa que não está satisfeita com os rumos da prestação jurisdicional. A rediscussão do critério apresentado na decisão judicial quanto ao alcance - geográfico - da atuação da entidade é tema adequado para a via recursal ordinária, não para a sede declaratória.

Convém ressaltar, no entanto, que o trecho do estatuto referido na petição dos embargos não deixou de ser considerado por ocasião do indeferimento do pedido de ingresso da associação como parte autora. A conclusão do Juízo, no entanto, recusou a ideia de que uma associação comunitária que carrega no nome a vinculação a uma determinada praia (Praia do Quilombo) possa autoatribuir-se o poder de exercer suas finalidades institucionais sobre toda a extensão do "território nacional", como consta expressamente do estatuto, ou mesmo sobre toda a extensão do território municipal. Caso pretendesse tal alcance, então o próprio nome da associação deveria ser outro, deixando bem claro aos seus integrantes e também à sociedade civil qual é a efetiva dimensão dos propósitos associativos. Da forma como a associação se apresenta, seu alcance está restrito à comunidade à qual expressamente se vincula pelo nome. Este é o entendimento do Juízo, manifestado inclusive verbalmente por ocasião da reunião do dia 11/07/2023, compreensão que veio a ser documentada logo depois na decisão do evento 54, item 2, tudo de modo coerente e transparente.

2.4. Do pedido liminar.

A parte autora pretende o deferimento das seguintes medidas liminares:

i.i) Ao Município de Penha, que se abstenha de aprovar novos empreendimentos, enquanto não aprovado e homologado o Plano de Gestão Integrada da Orla, objeto dos autos nº 5006278- 33.2013.4.04.7208, sob pena de fixação de multa diária.

i.ii) A suspensão de processo administrativo de aprovação, análise e pareceres dos empreendimentos Terrazo Home Club (Rogga Empreendimentos) e Residencial Sombreiro (Santer Empreendimentos), perante o Poder Executivo Municipal (incluindo suas secretarias) e o Conselho da Cidade de Penha até que o Plano de Gestão Integrada da Orla (objeto da ação 5006278- 33.2013.4.04.7208,) seja devidamente aprovado e homologado pelo Poder Judiciário, com a delimitação da restinga e da área de preservação permanente, sob pena de fixação de multa diária;

i.iii) Posteriormente, que seja determinado às empresas Rogga Empreendimentos (Terrazo Home Club) e Santer Empreendimentos (Residencial Sombreiro) para que promovam estudos complementares no EIV, a fim de abordar todos os impactos negativos da instalação dos empreendimentos e as medidas de compensação e mitigação, sob pena de multa diária

Para tanto, apresenta as causas de pedir que seguem, a serem tratadas por tópicos.

2.4.1. Falta de realização, pelo Concidade, de audiência pública válida.

A associação autora reconhece que o conselho realizou audiências nos meses de abril e maio de 2013. No entanto, impugna sua validade. Alega que os atos não atingiram o seu propósito. Refere questões fáticas como o desligamento do microfone de um Conselheiro e a participação de servidores comissionados que, supostamente, impediram a população de ingressar no recinto.

Quanto ao primeiro argumento, cumpre ponderar que, em ambientes parlamentares, o uso da palavra é concedido a cada participante por tempo específico e sob regras determinadas. Fora disso, a restrição da palavra surge como consequência da aplicação das regras. No caso em exame, não está claro o contexto quem que houve a adoção de tal providência.



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

O item 26 da inicial faz menção ao episódio. Além disso, o evento 1, VIDEO33 veicula a cena. Percebe-se que tudo ocorre em um momento de exaltação de ânimos. O trecho juntado aos autos revela que o Conselheiro Gilberto Caetano Manzoni fazia uso da palavra quando, após concluir determinado argumento, recebeu os agradecimentos da mesa pela sua exposição. Não há clareza documental sobre o tempo de fala efetivamente utilizado pelo orador. O conselheiro referiu que gostaria de continuar expondo, especificamente sobre a questão do sombreamento. A mesa negou o pedido e outorgou a palavra a outro conselheiro, porém o orador insistiu em continuar fazendo o uso da palavra, dizendo que não havia encerrado suas críticas. A mesa então invocou a isonomia entre os oradores e referiu de modo expresso: "depois da população você pode voltar a falar, se houver tempo; você já falou 15 minutos e a audiência não é só sua". Tudo isso ocorreu sob constantes manifestações populares, que geraram algum tumulto na ordem dos trabalhos.

Neste contexto, resta evidenciado que, efetivamente, houve o corte da palavra do conselheiro Gilberto. Porém, aparentemente, o conselheiro havia esgotado o seu tempo regulamentar, pois nem ele contestou quando a mesa afirmou que já teriam transcorrido 15 minutos. Estes aspectos, no entanto, não estão documentalmente esclarecidos e poderão ser enfrentados à luz do contraditório, devendo ser levado em consideração que ainda se encontram suspensos os prazos para a apresentação das contestações.

Quanto ao segundo fato, não se encontra provado. Trata-se, por enquanto, de alegação unilateral. Também aqui, a instrução processual poderá ser reveladora.

Significa dizer que não há controvérsias quanto à realização do ato público. O que a parte autora alega é que a sua execução foi viciada. Cabe analisar se esta linha argumentativa diz respeito a vícios de forma ou se traduz inconformidade com os encaminhamentos de mérito adotados pelo conselho municipal. Este aspecto é, tipicamente, conteúdo sentencial.

Cumprе observar, ainda, que uma primeira designação da audiência pública foi cancelada e remarcada a partir de recomendação do Ministério Público Federal (evento 1, OUT19), o que revela que, ao menos em determinada medida, houve efetiva supervisão quanto aos níveis de publicidade conferidos ao encontro.

Em conclusão, neste momento processual, não verifico nos autos elementos suficientes para declarar a nulidade das audiências realizadas, razão pela qual não cabe a antecipação dos efeitos da tutela no que diz respeito à suspensão de seus efeitos.

2.4.2. Plano diretor desatualizado.

De fato, a Lei 10257/2001 dispõe que há necessidade de revisão do plano diretor a cada 10 anos:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

No entanto, a referida lei não prevê qualquer penalidade para a omissão municipal, como aparentemente ocorre no presente caso. As medidas restritivas solicitadas pelo peticionante, como proibição de autorização de novas edificações, não têm previsão legal.

Neste contexto, entendo que a realidade até aqui documentada nos autos não recomenda a adoção, em sede antecipatória, da gravosa intervenção judicial consistente na proibição generalizada de obras no município.

2.4.3. Da altura das torres e da posição geográfica.

A parte autora alega que "de acordo com o que se retira do Parecer da SEPLAN, 'as torres localizam-se a uma distância de 100 metros da linha de referência, que é uma linha média entre o final da faixa de areia e o início da faixa de vegetação de restinga, permitindo o número de pavimentos livres'" (item 43, fl. 21). Segue afirmando que: "Resta evidente, nesse ponto, que os empreendimentos em questão se utilizam, maliciosamente, da omissão do Chefe do Poder Executivo em promover com a atualização do plano diretor. Para isso, promovem com a construção em todo o terreno, porém constroem torres sem limitação, em área que, em que pese esteja localizada à beiramar, é classificada como 'livre'".

O trecho citado demonstra que a parte autora reconhece que os imóveis estão respeitando o recuo nominal previsto no plano diretor do Município de Penha. A insurgência diz respeito, aparentemente, a uma inconformidade em relação à mora do Ente Municipal em promover a atualização da legislação. Percebe-se, também, que a parte autora assume a premissa de que um futuro plano diretor iria aumentar a distância hoje prevista.

O plano diretor do Município de Penha encontra-se no sítio eletrônico <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-penha-sc> e é regulamentado pela lei complementar 02/07. As partes não apresentam controvérsia quanto à localização dos edifícios. Ambos, aparentemente, situam-se no Setor Especial da Orla. Quanto a tal posição geográfica, consta no referido plano que:

Art. 47 O Setor Especial da Orla se sobrepõe às macrozonas e reúne as áreas da faixa beira-mar, com necessidade de controle da ocupação para preservação da paisagem.

Art. 48 O Setor Especial da Orla tem como objetivos, além de atender às diretrizes constantes das macrozonas a que se sobrepõe, orientar as políticas públicas no sentido de:

I - Minimizar os impactos ambientais provocados pela ocupação urbana na faixa beira-mar;

II - Preservar a paisagem de sol e praia, garantindo o acesso às praias e a circulação ao longo da orla;

III - Estabelecer um padrão de escalonamento do gabarito das construções ao longo da faixa beira-mar.

A lei complementar prevê aspectos relevantes quanto à preservação ambiental equanto à possibilidade de sombreamento na praia.

Essa questão foi levada em consideração pelos Pareceres Técnicos juntados no evento 1, OUT8 e evento 1, OUT9, conforme se observade suas conclusões:



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Salientamos ainda, que o empreendimento está enquadrado no SETOR ESPECIAL DA ORLA da Praia de Armação do Itapocoroí, que se sobrepõe a Macrozona Urbana de Qualificação, porém a torre com 43 pavimentos e 142,85 metros de altura está localizada distante de 100,00 metros da linha de referência que é a linha média entre o final de faixa de areia e o início da faixa de vegetação de restinga, permitindo o número de pavimentos livre.

No SETOR ESPECIAL DA ORLA da Praia de Armação do Itapocoroí, o Coeficiente Básico de Aproveitamento é igual a 3 (três), no entanto a empresa está utilizando o instrumento da OUTORGA ONEROSA, previsto na Lei Complementar Municipal nº 002/2007 – Plano Diretor Municipal e regulamentado pela Lei Complementar Municipal nº 122/2018, possibilitando alcançar o Coeficiente Máximo de Aproveitamento = 5 (cinco) previsto para o Setor onde está enquadrado.

Como o empreendimento está localizado no Setor Especial da Orla, entre a faixa praiial e a Avenida Itapocoroí, solicitamos que o Conselho Municipal da Cidade de atenção ao estudo do sobreamento apresentado no Relatório de Impacto de Vizinhança, onde demonstra não haver cone de sombra sobre a faixa praiial.

Dois pontos relevantes merecem ser destacados: o empreendimento está distante 100m da linha de referência, estando em área de altura livre, não tendo sido detectada, documentalmente, a previsão de sobreamento na orla, considerada a projeção solar lateral. As informações prestadas no evento 67, PETI denotam que o projeto contempla um escalonamento, aumentando a altura conforme se afasta da areia da praia.

Além disso, essas constatações podem ser verificadas dos Estudos de Impacto de Vizinhança dos Edifícios Sombreiro e Terrazo juntados, respectivamente, no evento 1, OUT6 (a partir da folha 41) e no evento 1, OUT7 (a partir da folha 90). Estes documentos revelam que, a partir das projeções de sobreamento, não há prejuízo à insolação na praia em qualquer horário do dia, em qualquer período do ano. Disso se pode concluir, em juízo preliminar, que não se está diante de impacto ambiental em zona de restinga em razão da privação da incidência solar.

Por todo exposto, não vislumbro verossimilhança nas alegações.

2.4.4. Do Projeto de Gestão Integrada da Orla.

Quanto ao chamado Projeto Orla da praia de Penha, a União tece considerações importantes no evento 70, DESP3:

4. Informamos que atualmente o PGI do município de Penha faz parte de imbroglío judicial conforme autos do processo 04972.003202/2018-12. Trata o processo 04972.003202/2018-12 de ação judicial envolvendo demolições e áreas de APP sendo que o PGI de penha faz parte do TAC em curso e no momento encontra-se em análise judicial para manifestação.

5. No mais ressaltamos aspecto importante que diz respeito as tratativas do presente processo e sua relação com o PGI. O PGI não é documento autoriza:vo por si só, ou seja, mesmo que es:vesse homologado em etapa final, obras a serem realizadas na orla não estariam autorizadas a serem executadas. O PGI trata de um plano de intenções para o ordenamento territorial da orla do município, elaborado de forma participativa por representantes da sociedade civil e instituições públicas e que contém algumas diretrizes para o uso e ocupação destas áreas. Ao PGI cabe apontar as necessidades identificadas pelo grupo participante (representante dos setores das instituições públicas e da sociedade civil) visando a melhoria da gestão e do planejamento da orla de modo que o poder público municipal, por meio de contratações e/ou parcerias desenvolva o estudo e planejamento destas para posterior execução, buscando ainda as devidas autorizações dos órgãos competentes. Assim, as ações propostas em um PGI - principalmente nos casos que envolvem intervenções físicas no território, quando no momento do seu planejamento efe:vo visando a execução, devem considerar todo arcabouço legal, norma:vo e autorizativo vigente bem como passar previamente pelo crivo dos órgãos que têm competência para avaliar tecnicamente as questões que



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

envolvem o uso daquele território, conforme cada caso: Capitania dos Portos, IPHAN, órgão ambiental pertencente ao SISNAMA e inclusive a SPU.

6. Registramos ainda como informação complementar que atualmente em SC não dispomos de PGI homologado na sua etapa final para nenhum município. Temos diferentes realidades, ou seja, municípios que não tem PGI, outros com PGI elaborado em tramitação em alguma instância, outros com PGI aprovado pela CTE, no entanto ainda não homologado. Em geral, mesmo nos diferentes status citados, se segue com a previsão e execução de obras e melhorias de infraestrutura observando-se os trâmites previstos junto aos órgãos competentes conforme cada caso uma vez que essa tramitação continua sendo obrigatória e é o que de fato pode autorizar ou não sua execução.

O documento do evento 70, PARECER1 também demonstra que houve aprovação pela Comissão Técnica Estadual e que haverá encaminhamento para análise da Coordenação Nacional.

As informações apontam que o PGIO é documento não vinculativo. Portanto, parece razoável a conclusão jurídica de que tal documento também não pode ser impeditivo da realização de obras no município.

Neste contexto, a argumentação relacionada ao PGIO não se mostra suficiente para justificar uma preliminar intervenção judicial na autonomia do Ente Municipal, que é garantida, entre outras formas, pelo poder discricionário de seus gestores a partir da legislação vigente.

Deve prevalecer, nesta fase processual, a essência que decorre da interpretação conjunta dos arts. 2º, 18 e 29 da Constituição Federal.

3. Dispositivo.

*Ante o exposto, indefiro o pedido de **liminar e rejeito os embargos de declaração** opostos no evento 72, EMBDECL1.*

Reabro o prazo para recurso, nos termos do artigo 1.026 do CPC (Os embargos de declaração não possuem efeito suspensivo e interrompem o prazo para a interposição de recurso).

*Considerando o teor das manifestações apresentadas pelas partes diretamente a este magistrado na reunião do dia 11/07/2023; considerando que o processo civil é orientado pelos princípios da boa-fé, da colaboração processual, da coerência argumentativa e da vedação ao comportamento contraditório; considerando que ao juiz cabe, em todas as fases do processo, estimular a conciliação; considerando que as partes têm o dever de estimular a solução consensual dos litígios; considerando as políticas adotadas pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região no âmbito do SISTCON para a promoção da solução consensual dos litígios, especialmente em demandas complexas que envolvem o interesse coletivo: **DESIGNO audiência de conciliação**, a ocorrer no dia **19/09/2023, às 13:30h**, na sede da Justiça Federal de Itajaí.*

Mantenho suspensos os prazos de contestação até a data da audiência, fazendo prevalecer o ajuste estabelecido entre as partes na presença deste magistrado em 11/07/2023 (evento 54, DESPADEC1, item "g"). Tal posicionamento decorre da compreensão de que as manifestações apresentadas nos eventos 62, 64, 65 e 67, embora revelem ausência de consenso entre as partes por ocasião das tratativas diretas posteriores a 11/07/2023, não conduzem, necessariamente, à inviabilização do acordo, que se mostra salutar para o interesse coletivo.

Caso alguma das partes entenda pela completa impossibilidade de prosseguimento no diálogo voltado para a construção de uma solução consensual, deverá manifestar-se nos autos no prazo de 10 dias, apresentando os fundamentos de sua compreensão, para que o juízo tenha



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

tempo hábil para eventual pronunciamento acerca da manutenção ou do cancelamento do ato, bem como para pronunciamento formal acerca da abertura dos prazos para contestação.

Publique-se. Registre-se. Intime-se.

Em suas razões, a Associação Comunitária dos Amigos e Moradores da Praia de Armação alegou que: **(1)** houve violação aos aspectos de legalidade, tendo em vista que: i) Os Estudos de Impacto de Vizinhança não observam à legislação municipal quanto ao levantamento e tratamento de impactos ambientais. Alguns impactos não são levantados, circunstância que acarreta na ausência de medidas de compensação e mitigação; ii) a análise dos empreendimentos pelo poder público desconsiderou a localização no setor especial da orla, e iii) os estudos realizados desconsideraram a zona especial de localização, bem como foram omissos quanto ao levantamento detalhado de impactos e medidas de compensação/mitigação; **(2)** conforme parecer técnico de lavra de pesquisadores da UNIVALI (Universidade do Vale de Itajaí), verifica-se impactos ambientais quanto à erosão costeira, que não foram devidamente tratados pelo Relatório de Impacto de Vizinhança, além de se mostrarem como de difícil compensação/mitigação; **(3)** os estudos realizados pelas empresas Agravadas para a elaboração do EIV foram efetuados através de duas campanhas, no inverno, com duração de três horas cada, de modo que deixaram de retratar a realidade da diversidade biótica existente. Em estudo conduzido por DALASTRA, BRANCO e PORT, pesquisadores da Universidade Alto Vale do Itajaí (Caracterização da Avifauna Aquática no Litoral CentroNorte do Estado de Santa Catarina a partir de dados de encalhes, 2022), foram localizados indivíduos da avifauna não monitorados pelos estudos das empresas Agravadas, provavelmente em detrimento da restrição do período em que foram realizados os estudos pelas empresas; **(4)** já os impactos relativos à flora, estão diretamente relacionados à afetação da restinga; **(5)** os impactos no meio socioeconômico foram elencados em parecer técnico da Univali, merecendo destaque a questão relativa aos pescadores, enquanto comunidade tradicional do município, bem como à própria paisagem natural da orla. (...) Outro ponto muito relevante diz respeito à problemática dos impactos dos empreendimentos à nível de saneamento e infraestrutura do edifício. (...) Outro ponto importante abordado de forma inadequada nos estudos diz respeito à análise do sistema viário, cuja medição de fluxo de veículos foi realizada em apenas um dia, numa segunda-feira, e em julho. Por certo, excelências, que na data escolhida para realizar o estudo, não havia qualquer influência do tráfego de veraneio e de situações de “engarrafamento”, o que fragiliza e compromete o resultado do cálculo. (...) o estudo ignorou completamente o fato de que a instalação do empreendimento afetará um ponto de ônibus instalado nas proximidades, que atualmente conta com recuo para que as paradas dos ônibus não afetem o fluxo de veículos; **(6)** segundo: Irregularidades formais da municipalidade, tendo em vista que: i) O plano diretor municipal é datado do ano de 2007, de modo que não acompanhou o crescimento urbano e populacional do município. O chefe do poder executivo, entretanto, permanece inerte em realização à atualização; ii) Circunstância que chama a atenção, já que em suas redes sociais, faz vídeos e postagem em favores dos empreendimentos (inclusive, conduz audiências públicas de um conselho que sequer foi escolhido como presidente), e iii) Referida circunstância possui relação com as próprias audiências de apresentação e votação dos empreendimentos, em que houve silenciamento de conselheiros com opiniões diversas, mudança no quadro de conselheiros às vésperas da votação e estudos que foram modificados após o envio aos conselheiros; **(7)** em relação ao coeficiente de construção. O parecer apontou que o coeficiente de construção para o local seria de 05 (já considerando a outorga onerosa). Desta forma, considerando que o cálculo para o coeficiente implica na multiplicação da área do imóvel vezes o coeficiente aplicável (nesse caso 5), o máximo do

5033650-95.2023.4.04.0000

40004180161.V131



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

potencial construtivo para o imóvel seria de 29.630m². No caso em apreço, entretanto, o parecer aprovou a construção de 43.274,60m²! Ou seja, 13.644,60m² ultrapassaram o máximo permitido. Não parece razoável que toda essa metragem seja referente a garagens/subsolos; **(8)** ocorre que a torre do empreendimento, mesmo supostamente distando os 100 metros mencionados, ainda se enquadra no setor especial da orla, que não possui o número de pavimentos livres. Não há qualquer delimitação no plano diretor de que o setor especial da orla está limitado a 100 metros a partir da linha de vegetação de restinga. Ora, o próprio parecer enquadra o empreendimento no setor especial da orla, o qual não possui número de pavimentos livres. Em verdade, de acordo com o Plano Diretor municipal, o setor especial da orla se encontra na faixa beira-mar; **(9)** não é possível estabelecer o início da vegetação de restinga como margem inicial quando o Município não possui a área de restinga como delimitada. Inclusive, referida circunstância já foi atacada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO quando da análise do projeto orla (PGI ORLA - Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima), visto que o Município não havia delimitado a área de restinga bem como deixava de considerá-la assim pela existência de degradação; **(10)** tanto o Parecer da SEPLAN, quanto os estudos de impacto de vizinhança e o próprio projeto de construção dos empreendimentos também não observam as diretrizes do projeto do PGI da Orla; **(11)** o PGI da Orla, conforme acima exposto, detém como fundamento estabelecer diretrizes e escalonamentos para o setor da orla. A aprovação de tais empreendimentos, em inobservância ao plano diretor, geram impactos irreversíveis. Pois, respeitosamente, de nada adianta o PGI adotar critérios limitadores à orla, quando que já se possuem dois empreendimentos (com 50 andares) aprovados para o local; **(12)** em relação à audiência para a apresentação do RIV da Agravada Santer, foi realizada no dia 04/05/2023 e sofreu uma sequência de desastrosas intercorrências. E isto porque o ato do dia 04/05/2023 foi conduzido pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, sem que sequer figurasse formalmente como Presidente do Concidade. A situação é ainda mais agravada quando se leva em consideração que algumas horas antes da audiência, o autointitulado Presidente do Conselho, havia gravado um vídeo sobre os empreendimentos, mostrando-se favorável às construções e publicizado em sua conta no instagram, em completa inobservância à imparcialidade que a função lhe exigiria e em direto confronto aos princípios éticos e morais que deveriam ser observados pela autoridade (...) Neste aspecto, destaca-se uma outra situação de parcialidade na condução da audiência que muito chamou a atenção: o silenciamento do Conselheiro Gilberto Caetano Manzoni enquanto realizava perguntas técnicas relevantes acerca do empreendimento, sobretudo sobre seus impactos ambientais à Orla e ao sombreamento (...) o Decreto nº 194/2008, que dispõe sobre o Regimento Interno do Concidade não delimita um tempo fixo de participação a ser destinado aos Conselheiros nas audiências públicas realizadas pelo Conselho (...) Situação similar de invalidade é verificada na audiência pública subsequente, realizada pelo Concidade em 22/06/2023, em que foram postos em votação a aprovação dos projetos de ambas as empresas. 75. Isto porque, 15 dias antes da aprovação dos projetos foi publicado o Decreto nº 4.070/2023, renomeando os membros do conselho (inclusive colocando o Chefe do Executivo como presidente), coloca em dúvida a lisura do procedimento. (...) Conforme ilustrado no quadro acima, percebe-se que somente para a realização da votação de aprovação dos projetos ocorreu a modificação de cinco conselheiros! Quando postos em discussão, já na reunião do dia 29/06/2023, ambos os empreendimentos foram aprovados pelo Conselho: 10 votos favoráveis (dentre estes, 7 dos representantes do Poder Público), 2 abstenções e 4 votos contrários (representantes de associações, comunidade pesqueira e instituição de ensino). Dentre os representantes do Poder Público renomeados para integrar o Concidade, todos proferiram voto favorável à aprovação. É possível verificar que a mudança dos membros



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

teve reflexo direto no resultado da aprovação dos estudos dos empreendimentos, sendo esta ocorrência capaz de invalidar o ato realizado. Apesar de ser um fato bastante relevante, o r. Juízo de origem não o levou em consideração quando proferiu a decisão agravada, e (13) a defasagem do Plano Diretor Municipal vem trazendo prejuízos ao Município e à população, na medida em que deixa de regular e abarcar problemáticas de desenvolvimento urbano que não se faziam latentes quando de sua edição inicial, mas que atualmente se fazem necessárias (...) o próprio Estatuto das Cidades prevê em seu art. 52, inciso II, a possibilidade de punir o Chefe do Poder Executivo Municipal por improbidade administrativa em razão da ausência de atualização do Plano Diretor. Com base nesses fundamentos, requereu a antecipação dos efeitos da tutela recursal, para: a) Que o Município de Penha/SC Agravado se abstenha de aprovar novos empreendimentos, enquanto não aprovado e homologado o Plano de Gestão Integrada da Orla, objeto dos autos nº 5006278-33.2013.4.04.7208, sob pena de fixação de multa diária; b) A suspensão de processo administrativo de aprovação, análise e pareceres dos empreendimentos Terrazo Home Club (Rogga Empreendimentos) e Residencial Sombreiro (Santer Empreendimentos), perante o Poder Executivo Municipal (incluindo suas secretarias) e o Conselho da Cidade de Penha até que o Plano de Gestão Integrada da Orla (objeto da ação 5006278-33.2013.4.04.7208,) seja devidamente aprovado e homologado pelo Poder Judiciário, com a delimitação da restinga e da área de preservação permanente, sob pena de fixação de multa diária; c) Posteriormente, que seja determinado às empresas Rogga Empreendimentos (Terrazo Home Club) e Santer Empreendimentos (Residencial Sombreiro) para que promovam estudos complementares no EIV, a fim de abordar todos os impactos negativos da instalação dos empreendimentos e as medidas de compensação e mitigação, sob pena de multa diária. Ao final, pugnou pelo provimento do agravo de instrumento (INIC1 do evento 1).

Em nova manifestação, a agravante relatou que, em que pese a questão estar judicializada, denota-se que as Construtoras agravadas avançam com a aprovação dos projetos e intervenção nos terrenos. Circunstância que, inclusive, ampara o pedido liminar pleiteado no que concerne ao periculum in mora. Nesse aspecto, ressaltam-se as movimentações ocorridas na data de hoje (02/10/2023) nos imóveis, com a supressão de vegetação, escavações e construções de muros, conforme imagens abaixo (...) Respectiva circunstância apenas reforça a necessidade do deferimento dos pedidos em sede de antecipação da tutela recursal considerando o princípio da prevenção e precaução ambiental (primeiro evita-se um dano, depois mitiga-se), bem como em observância ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, eis que a aprovação dos empreendimentos se encontra sub judice (PET1 do evento 2).

É o relatório. Decido.

A controvérsia *sub judice* cinge-se à (ir)regularidade dos procedimentos de licenciamento de dois empreendimentos que envolvem a construção de prédios na praia da Armação no Município de Penha, Santa Catarina, em área de preservação permanente e restinga - Condomínio Residencial Multifamiliar e Comercial Terrazzo Beach House (Rogga S. A. Construtora e Incorporadora) e Condomínio Residencial Multifamiliar Sombreiro (Santer Empreendimentos Ltda.).

Conquanto não se tenha certeza sobre a (in)existência de autorização para o início das obras, o(a) agravante alega que as agravadas estão promovendo intervenções nos imóveis, com supressão de vegetação, escavações e construções de muros (conforme



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

fotografias da área), o que denota a urgência na apreciação do pedido.

No tocante à probabilidade do direito, é importante ressaltar que:

(1) não há elementos suficientes para, de plano, declarar a nulidade das audiências públicas realizadas pelo Conselho da Cidade - Concidade - no âmbito do licenciamento dos empreendimentos;

(2) a falta de atualização do Plano Diretor não respalda a proibição generalizada de obras no Município;

(3) consta nos pareceres técnicos, emitidos pela Secretaria de Planejamento Urbano do Município de Penha, que os empreendimentos estão distantes cerca de 100 (cem) metros da linha de referência, em área de altura livre, não tendo sido identificada a previsão de sombreamento da orla, considerada a projeção solar lateral - o que, supõe-se, estaria evidenciado pelos Estudos de Impacto de Vizinhança dos Edifícios Sombreiro e Terrazo, e

(4) o Projeto de Gestão Integrada da Orla é documento não vinculante, não servindo como óbice à realização de obras no Município.

Não obstante, são plausíveis os argumentos da agravante no sentido de que os procedimentos de licenciamento dos empreendimentos apresentam irregularidades, tanto em relação às audiências públicas de apresentação e votação dos projetos, quanto aos Estudos de Impacto de Vizinhança realizados, que teriam sido omissos em relação a impactos ambientais e socioeconômicos relevantes, porquanto:

(1) no que tange às audiências públicas para apresentação dos empreendimentos, existem circunstâncias relevantes que reclamam esclarecimentos. Além das alegadas *questões fáticas como o desligamento do microfone de um Conselheiro e a participação de servidores comissionados que, supostamente, impediram a população de ingressar no recinto* - o que será objeto de instrução processual na ação originária -, o(a) agravante alega que (1.1) *o ato do dia 04/05/2023 foi conduzido pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, sem que sequer figurasse formalmente como Presidente do Concidade. A situação é ainda mais agravada quando se leva em consideração que algumas horas antes da audiência, o autointitulado Presidente do Conselho, havia gravado um vídeo sobre os empreendimentos, mostrando-se favorável às construções e publicizado em sua conta no instagram3, em completa inobservância à imparcialidade que a função lhe exigiria e em direto confronto aos princípios éticos e morais que deveriam ser observados pela autoridade,* e (1.2) em relação à audiência pública do dia 22/06/2023, teria ocorrido uma alteração pontual de conselheiros às vésperas da realização do ato, mediante Decreto municipal (OUT30 e OUT31 do evento 1 dos autos originários), e, *Dentre os representantes do Poder Público renomeados para integrar o Concidade, todos proferiram voto favorável à aprovação, o que poderia ter afetado a lisura do procedimento e não foi objeto de análise pelo juízo a quo. Na petição inicial da ação, consta que a empresa Santer havia encaminhado o RIV para estudo dos Conselheiros do CONCIDADE. Entretanto, trouxe outra versão para a audiência, acrescentando informações que não haviam sido disponibilizadas previamente aos conselheiros (circunstância que se visualiza a partir de 46min40seg do vídeo);*



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

(2) no tocante aos danos ambientais e socioeconômicos, que não teriam sido suficientemente abordados e/ou afastados pelo Relatório de Impacto de Vizinhança dos empreendimentos, os pareceres emitidos pelos pesquisadores da Universidade do Vale de Itajaí - UNIVALI, embora constitua prova unilateral, foram elaborados por profissionais que tem representação no Conselho da Cidade (Concidade) e estão ligados ao Núcleo da UNIVALI no Município de Penha, os quais reforçam a probabilidade do direito (OUT17 e OUT18 do evento 1 dos autos originários):

Cumprimentando-o cordialmente, e considerando a representação da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI no CONCIDADE e a relevância da consulta pública (debate público) para o condomínio residencial multifamiliar e comercial Terrazzo Beach House, gostaríamos de contribuir com esta importante e necessária discussão por meio de uma análise técnica coletiva, envolvendo o grupo de docentes, pesquisadores e técnicos de nossa instituição, que abaixo assina, somado aos nossos representantes nesse Conselho, Gilberto Caetano Manzoni e Jefferson Luiz Dick.

O grupo conhece o município por meio de trabalhos de pesquisa, extensão e ensino, desenvolvidos ao longo do tempo, especialmente ligados ao Núcleo da UNIVALI em Penha, culminando na preocupação em contribuir com um modelo de desenvolvimento que se configure como ambientalmente sustentável, economicamente atrativo e socialmente justo.

A presente análise considerou o Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV (4MOB Engenharia, 2022) apresentado à luz da legislação urbana, ambiental e territorial e de políticas públicas incidentes, assim como os aspectos técnicos no contexto biótico, físico e social, cujos componentes seguem explanados:

1. O Empreendimento. *O condomínio contará com uma área total construída de 43.274,60 m² em torre de 43 pavimentos, contendo um total de 156 unidades residenciais e 15 salas comerciais, distribuídos em piso térreo, G2, G3, pilotis, primeiro pavimento, 36 andares de pavimento tipo, 2 andares de unidades duplex no trigésimo oitavo e trigésimo nono pavimento e barrilete, totalizando 142,85 metros de altura. Terá 321 vagas de garagem residenciais e 20 vagas comerciais. Está situado na Avenida Itapocorói, bairro Praia de Armação do Itapocoroy (Anexo 1).*

2. Enquadramento segundo o Plano Diretor. *O empreendimento está enquadrado no Setor Especial da Orla de Armação de Itapocoroi, sobrepondo-se a Macrozona Urbana de Qualificação. Segundo o EIV, “a torre com 142,85 metros de altura, estabelece como Livre o número de pavimentos, dada a sua localização de 100 metros em relação à linha média de restinga. Ao mesmo tempo, a maior parte da base da edificação, com altura correspondente a 15,02 metros e que está situada entre as linhas paralelas de 60 e 100 metros, respeita o limite de altura estipulado em 20 metros, assim como a menor parte da base, com altura equivalente a 11,57 metros, atende o limite de altura de 16 metros, estabelecido para as edificações localizadas entre as linhas paralelas de 40 e 60 metros” (4MOB Engenharia, 2022) (Anexo 2). No processo de análise, mapeou-se o imóvel segundo a escritura pública, disponibilizada no EIV, e introduziu-se a área de marinha conforme SPU (Anexo 3). Pelas coordenadas geográficas descritas na escritura, verifica-se que o imóvel se localiza a partir de 39 metros da faixa da praia e de 10 metros da avenida Itapocorói, totalizando 83 metros de comprimento. Portanto, retirando mais dois metros para completar os 12 metros necessários de recuo com relação ao eixo central da via e respeitando os 100 metros a partir da média entre a faixa de areia e faixa de vegetação (talvez tenhamos subestimado essa faixa em função de utilizarmos a base cartográfica e a natureza subjetiva desse parâmetro), restam em torno de 25 metros que se enquadram no parâmetro de pavimento Livre, o que não significa que só isso justifique a abrupta verticalização, de 7 metros para 43 pavimentos. Destaca-se que esse cálculo não está totalmente preciso, pois não se teve acesso às plantas baixas de localização da edificação em relação a área do terreno.*



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

3. **Localização em Zona de Amortecimento.** O Decreto Municipal nº 3624/2020 criou o Parque Natural Municipal Ponta da Vigia e sua Zona de Amortecimento. A Zona de Amortecimento (ZA) possui área aproximada de 183,74 ha, tendo o objetivo principal de minimizar os impactos negativos sobre o parque. Segundo o EIV, parte da área de influência do empreendimento está localizada sobre essa Zona de Amortecimento (Anexo 4). Cabe ressaltar que as normas do Parque e sua ZA dependem do Plano de Manejo, ainda não elaborado, embora ultrapassado o prazo previsto no decreto de criação dessa unidade de conservação. Contudo, a verticalização e suas consequências são impactos negativos evidentes em uma ZA de um Parque.

4. **A Paisagem Cultural.** No EIV foram citados cinco sítios arqueológicos e um bem tombado em Penha, sendo constatado que “o Sítio mais próximo ao empreendimento, o Sítio Armação de Itapocoroí, distando 100 metros à divisa Leste do imóvel, com início na Rua Itajaí até a Ponta do Farol no sentido Nordeste, ou seja, o futuro empreendimento estará situado fora da área de abrangência do referido Sítio” (4MOB Engenharia, 2022). Contudo, cabe destacar que adjacente ao imóvel consta um espaço utilizado pelos pescadores artesanais, conhecido como “Beco dos Pescadores”, que tem uso para entrada e saída de embarcações, assim como para o seu manuseio (Anexo 5). O cercamento da parte frontal da área atingindo a praia pelo empreendedor foi objeto de denúncia dos pescadores devido avançar sobre o “Beco dos Pescadores” (Anexo 5). Isso denota o conceito de Paisagem Cultural, em que “sua característica fundamental é a ocorrência, em uma fração territorial, do convívio singular entre a natureza, os espaços construídos e ocupados, os modos de produção e as atividades culturais e sociais, numa relação complementar entre si, capaz de estabelecer uma identidade que não possa ser conferida por qualquer um deles isoladamente” (RIBEIRO, 2007, p 9). Portanto, mesmo que o “Beco dos Pescadores” não seja reconhecido no EIV, se trata de espaço de identidade cultural, cujo impacto do empreendimento afeta diretamente de forma negativa.

5. **A Paisagem Natural.** O EIV caracteriza a paisagem natural da região em que o imóvel está localizado “pela vegetação da Mata Atlântica e de Restinga parcialmente preservadas, e ao leste, pelo coroamento da área urbanizada através do elemento de relevo montanhoso com cobertura vegetal” (4MOB Engenharia, 2022). Assim, mesmo que parte do imóvel mantenha vegetação alterada e com espécies exóticas, cabe destacar a importância como área verde no contexto urbano, especialmente para provisão de serviços ecossistêmicos, como regulação do microclima e abrigo para a fauna silvestre, nesse caso especialmente para a avifauna. Mesmo com apenas duas campanhas de campo e no período de inverno diurno (15 e 18 de julho de 2022), o EIV registrou exemplares de aves, como *Vanellus chilensis* (quero-quero), *Columbina talpacoti* (rolinha) e *Pitangus sulphuratus* (bem-te-vi), os quais apesar de comuns na região, atuam no controle de insetos e pragas e como importante dispersor de sementes, caso do bem-te-vi. No contexto de paisagem, o EIV ainda considerou “em análise a volumetria das edificações implantadas nas quadras limítrofes onde o imóvel está localizado, nota-se a predominância de edificações térreas e com dois pavimentos. Tais edificações representam a ocupação social e econômica típica de determinada época, enquanto isso, nos últimos anos, aumenta o número de edifícios em altura, emergindo de forma isolada no território próximo à beira-mar e na região do empreendimento” (4MOB Engenharia, 2022), o que denota que apesar de uma tendência, prevalece o padrão arquitetônico horizontal, que ainda diferencia o município e traz uma peculiaridade que atrai turistas e bem-estar local, típica de cidade de pequeno porte, bem como eleva a Qualidade Visual da Paisagem.

6. **O Adensamento Urbano.** A população fixa no EIV foi dimensionada de acordo com os dados censitários do IBGE, onde foi estimado que no município existam 3,11 moradores para cada unidade residencial, portanto, considerando o produto entre o número de unidades e o índice de moradores por domicílio, totalizou 486 pessoas. No entanto, outro tipo de cálculo, comum em arquitetura, considera o número de dormitórios do empreendimento multiplicado por duas pessoas e, nesse caso, resultou um adensamento de 936 pessoas. Além disso, importante ampliar o número de pessoas incluindo os 15 estabelecimentos comerciais. Isto é expressivo para o município e se intensifica à medida que outros empreendimentos se instalem, sem que a infraestrutura urbana consiga atender as demandas já existentes.



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

7. Saneamento Básico e Infraestrutura. É notória a falta de balneabilidade na praia de Armação do Itapocoroy, cujo veraneio de 2022/23 atestaram impropriedade para banho na grande maioria dos pontos. Portanto, mesmo que o EIV indique que o empreendimento adotará a implantação de Estação de Tratamento de Efluente com sistema de lodo ativado convencional a ser operada e mantida pelo próprio condomínio, dimensionada de acordo com as normas técnicas e legislação aplicável, conforme exigência de Águas de Penha, há certa preocupação de suporte desse sistema dada a proximidade com a praia. Além disso, Penha apresenta históricas crises de abastecimento de água e problemas de mobilidade urbana, assim como constantes e recentes apagões de energia elétrica. Desta forma, é coerente considerar que tais problemas deverão ser solucionados antes de um grande adensamento como desse empreendimento.

8. A Dinâmica Costeira. Os ambientes costeiros, em especial as praias arenosas, são extremamente dinâmicos, neles convergem processos terrestres, oceânicos e atmosféricos, que alteram constantemente suas características, ou seja, as praias estão continuamente sendo alteradas pelas ondas, marés, correntes e ventos. Na enseada da Armação do Itapocoroy, isso não é diferente. Nesse contexto, pode-se afirmar que: (a) a praia em frente ao empreendimento apresenta indicativos de erosão costeira (déficit de sedimentos), (b) ocorrem eventos de elevada energia de ondas e, (c) o uso inadequado da orla com construções de muros, calçadas, etc agravou esse processo (SANTOS, 2021). Eventos sucessivos de tempestades com altura significativa de onda, juntamente com velocidade de corrente e níveis do mar superiores aos valores médios, possuem potencial para causar erosão na praia da enseada (SCHIOCHET, 2021). Em alguns casos problemas ainda maiores podem ocorrer, com erosão na porção subaérea da praia gerando uma redução da faixa de areia. Assim, a largura da praia tende a diminuir com o passar dos anos, podendo em áreas urbanizadas, causar danos em ruas, calçadas e propriedades. No caso da enseada da Armação do Itapocoroy, existem indícios visuais em todos os trechos da praia, como reduzida largura da praia, baixo estoque de areia, marcas de maré próximo a linha de base da costa, destruição de faixas frontais de vegetação de “restinga” e a presença de raízes e troncos aparentes. Cabe ressaltar, que a enseada como um todo, apresenta um grau baixo de transporte de sedimento (areia) longitudinal a chamada Estabilidade Dinâmica, o que leva a uma manutenção do volume total de sedimento (SANTOS, 2021).

9. A Gestão Costeira - O Projeto Orla. A ocupação da zona costeira em Santa Catarina tem se intensificado nos últimos anos sem atender a capacidade de suporte dos ecossistemas e as necessidades sociais, resultando em sérios problemas de erosão praial, redução da qualidade visual da paisagem, perda da identidade cultural, desigualdade social e outros. O Projeto Orla como uma política pública de gerenciamento costeiro, tem como objetivo planejar e implementar ações na orla, a fim de disciplinar o uso e ocupação do território, de maneira integrada e participativa, no intuito de melhorar a qualidade de vida de populações locais e de preservar e conservar os ecossistemas costeiros. No Projeto Orla de Penha nos Trechos 3.2 - Praia de Armação à Fortaleza e 3.3 - Praia da Fortaleza à Praia do Manguinho/UNIVALI a representação para o cenário desejado se deu por meio de um bairro jardim na orla e com ocupação horizontal. Ainda, entre as ações previstas consta a de “Propor a revisão do plano diretor para alteração do padrão urbanístico na orla, limitando a verticalização e a taxa de permeabilidade”. Portanto, o desejo da população local, por meio de oficinas participativas, e a ação prevista no Projeto Orla remetem à preocupação de prédios altos na orla. É importante lembrar que o município de Penha aderiu ao Projeto Orla no ano de 2014 e com isso assumiu o compromisso de atender as prerrogativas de urbanização do Plano de Gestão Integrado da Orla, bem como em 2022 o mesmo foi aprovado pela Coordenação Estadual do Projeto Orla.

10. Fragilidade de Dados sobre o Impacto de Vizinhança. Além das questões elencadas acima, cabe complementar observações sobre o EIV:

A. O EIV não realizou entrevistas a população local, sobretudo os vizinhos do empreendimento. Recentemente, em ação civil pública, o Ministério Público de SC apontou em Chapecó que “o EIV apresentado pela construtora foi aprovado sem ter ouvido os moradores vizinhos diretamente afetados pela obra, como manda o Estatuto da Cidade”, e, portanto, o



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

procedimento administrativo foi suspenso. No caso da presente análise, além da importância de entrevistas aos pescadores artesanais, considerando a Paisagem Cultural; a população em geral e visitantes, baseada na alteração da Qualidade Visual da Paisagem; os moradores do entorno direto que serão afetados pelo Sombreamento, também deveriam ter sido ouvidos. Conforme Mascaró (2008) citado no EIV (4MOB Engenharia, 2022), “o espírito do lugar é criado a partir da inter-relação da luz natural com o espaço físico, criando efeitos visuais e psicológicos, sendo os últimos, relativos à qualidade de vida, ao bem-estar e à saúde da população”. O autor recomenda nas fachadas Norte, Leste e Oeste, pelo menos 2 horas durante o inverno, enquanto o EIV cita também a recomendação das normas internacionais de 3 a 4 horas. Contudo, mesmo que o EIV tenha demonstrado que haverá Projeção de Sombra no solstício de inverno às 9:00h atingindo até a quarta quadra à sudoeste do empreendimento, às 12:00h atingindo a segunda quadra ao sul e às 16:00h atingindo até a terceira quadra à sudeste, isso não foi considerado na matriz de impactos e nem tão pouco indicada medida mitigadora, parecendo que a iluminação solar só interessa na faixa de praia, desprezando, assim, o impacto de sombreamento nos imóveis dos municípios, que tem suas residências construídas no século passado.

B. Ainda, considera-se que o Estudo de Fauna com base em apenas duas campanhas no inverno, com duração de três horas cada, não retrata a realidade da diversidade biótica existente.

C. Sobre o Estudo de Sistema Viário, a medição de fluxo de veículos em apenas um dia, numa segunda feira, e em julho, onde não há influência do tráfego de veraneio e de situações de “engarrafamento”, fragiliza e comprometendo, assim, o resultado do cálculo.

D. O Estudo de Ventilação revela que “constatou-se a predominância de construções térreas, seguidas de edificações com 02 e 03 pavimentos. Nesse sentido, as barreiras artificiais identificadas, são de menor porte se comparadas à influência que corresponderá ao empreendimento. ”, quando comparada com a predominância de construções térreas, seguidas de edificações com dois e três pavimentos. Entretanto, é importante destacar que estão sendo respeitados os princípios de ocupação legal relacionados à altura da edificação permitida pelo Plano Diretor Municipal”. Contudo, entende-se que mesmo que seja legalmente possível, e contrariando o Plano de Gestão Integrado da Orla, esse impacto do empreendimento (base e torres) deve ser considerado como um efeito negativo de microclima para os vizinhos, que com a diminuição de correntes de ar interceptadas pelo prédio poderão ter dias com sensação de calor mais intenso.

Com base no exposto, entendemos que o empreendimento condomínio residencial multifamiliar e comercial Terrazzo Beach House, nos moldes em que se apresenta, incorre em impactos ambientais e sociais que dificilmente serão mitigados ou compensados para a sociedade Penhense. Entendemos que um novo projeto, e respectivo EIV, deva considerar os pontos elencados, sobretudo, evitando a verticalização abrupta, e que possa avançar em um modelo de condomínio mais sustentável, ambiental e socialmente. Solicitamos que essa análise possa ser objeto de reflexão e de discussão junto ao CONCIDADE e que seu conteúdo possa ser socializado na ocasião da consulta pública (debate público), subsidiando a efetiva participação. (OUT17 do evento 1 dos autos originários)

(3) quanto ao Residencial Sombreiro, os questionamentos complementares formulados pela Univali - segundo a agravante - não foram pontuados na audiência pública (OUT18 do evento 1 dos autos originários);

(4) é controvertida a (in)existência de limite de pavimentos para a construção dos empreendimentos no local. Aparentemente, ambos os prédios serão erguidos no setor especial da orla (um quase ao lado do outro), e, apesar da distância de 100 (cem) metros da linha de referência, a torre do empreendimento, mesmo supostamente distando os 100 metros mencionados, ainda se enquadra no setor especial da orla, que não possui o número de



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

pavimentos livres (...) considerando que o Município em seu parecer considerou que o empreendimento se encontra no setor especial da orla (especificamente quanto ao coeficiente), não se mostra acertado que quando da questão da altura e número de pavimentos o empreendimento seja classificado como da zona urbana de qualificação, a qual prevê um número livre de pavimentos (...) circunstância similar com relação ao Parecer (ref. Req. 10.520/22) concedido à SANTER EMPREENDIMENTOS (residencial Sombreiro), cujo empreendimento restou enquadrado no setor especial da orla, porém não restou estabelecido limite de altura (...) Ainda com relação a ambos os pareceres, percebe-se que o número de pavimentos foi enquadrado como “livre” em razão de supostamente os empreendimentos se situarem a 100m da linha de referência. Linha de referência estabelecida com base “no final da faixa de areia e início da vegetação de restinga”. 53. Ora, como é possível estabelecer como margem inicial o início da vegetação de restinga, quando o Município sequer possui a área de restinga como delimitada? (...) Inclusive, referida circunstância já foi atacada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO quando da análise do projeto orla (PGI ORLA - Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima), visto que o Município não havia delimitado a área de restinga bem como deixava de considerá-la assim pela existência de degradação;

(5) do Plano Diretor do Município de Penha (Lei Complementar n.º 02/07 - <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-penha-sc>), infere-se que, a despeito de constar em tabela de *parâmetros para construção em Setor Especial da Orla* que o número de pavimentos é livre, existem outros parâmetros que devem ser sopesados, considerando a referência expressa ao limite de 16 (dezessete) metros para construções na Avenida Itapocoroy, onde se situarão os empreendimentos:

Art. 47 O Setor Especial da Orla se sobrepõe às macrozonas e reúne as áreas da faixa beira-mar, com necessidade de controle da ocupação para preservação da paisagem.

Art. 48 O Setor Especial da Orla tem como objetivos, além de atender às diretrizes constantes das macrozonas a que se sobrepõe, orientar as políticas públicas no sentido de:

- I - Minimizar os impactos ambientais provocados pela ocupação urbana na faixa beira-mar;*
- II - Preservar a paisagem de sol e praia, garantindo o acesso às praias e a circulação ao longo da orla;*
- III - Estabelecer um padrão de escalonamento do gabarito das construções ao longo da faixa beira-mar.*

(...)

** Vigoram os parâmetros urbanísticos e os respectivos índices incidentes nas Macrozonas ou eixos aos quais o setor se sobrepõe.*

(1) Parâmetro deve ser considerado também para o caso de unidades autônomas de terreno de condomínios horizontais.

(2) recuo mínimo obrigatório de 1,50 nas faces da edificação que apresentarem aberturas.

(3) - Edificações de Uso Residencial: Para as edificações de uso Residencial unifamiliar ou multifamiliar a empena máxima será de 10,50 metros de altura incluindo caixa d'água, cumeeira, platibanda e similares.

- Edificações de Uso Comercial e Misto (residencial e comercial): Para as edificações de uso comercial e misto a empena máxima será de 13,00 metros de altura incluindo caixa d'água, cumeeira, platibanda e similares. Observação: Para ser classificada como de uso misto (comercial e residencial, a edificação deverá ter no mínimo 70% da área térrea total destinada a uso exclusivo comercial).

- Edificações de Misto (residencial e comercial): Para qualquer tipo de edificação mista, quando fizer o uso de mais de um pavimento exclusivo de garagem, a empena máxima será de 16,00 metros de altura incluindo caixa d'água, cumeeira, platibanda e similares. Esta



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

regulamentação será aplicada exclusivamente aos eixos da orla, regional e turístico. Salvo que prioritariamente deverá ser respeitado as regras gerais destes eixos, conforme estabelece o Plano Diretor Municipal. E, essa regra também se aplica as Avenidas Nereu Ramos, Antônio Joaquim Tavares e Itapocoroy.

Observações Gerais:

- As edificações Tipo hotéis e Pousadas são enquadradas como comerciais.

- Naquilo que ultrapassa as alturas máximas delimitadas, continuará se cumprindo a regra do recuo $h/10$ conforme já descrito no anexo da atual legislação, onde r : recuo em metros, h : gabarito em metros da edificação.

(4) Parâmetros provisórios a serem detalhados, complementados e substituídos por plano de urbanização próprio

(5) Vide Tabela I (Redação dada pela Lei Complementar nº 118/2018)

(6) Os terrenos existentes com dimensões inferiores aos estabelecidos para a referida Macrozona obedecerão os seguintes parâmetros para construção. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 62/2013)

*(**) Os parâmetros urbanísticos, os objetivos, bem como, as regras de uso e ocupação do solo da Macrozona Urbana de Ocupação Orientada se sobrepõem aos do Eixo Turístico.*

*(***) Os parâmetros urbanísticos, os objetivos, bem como, as regras de uso e ocupação do solo da Macrozona Urbana de Ocupação Orientada se sobrepõem aos do Eixo Regional. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 55/2012)*

(7) A altura máxima total das edificações nas Zonas Especiais de Ocupação Tradicional da Praia de Armação e da Praia de São Miguel fica limitada a 13,00 metros com o máximo de 3 pavimentos. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 146/2021)

(6) o parecer técnico sobre o Condomínio Residencial Multifamiliar e Comercial Terrazzo Beach House, emitido pela Secretaria de Planejamento Urbano do Município de Penha (Seplan), consigna que (OUT8 do evento 1 dos autos originários):

Salientamos ainda, que o empreendimento está enquadrado no SETOR ESPECIAL DA ORLA da Praia da Armação do Itapocoroi, que se sobrepõe a Macrozona Urbana de Qualificação, porém a torre com 43 pavimentos e 142,85 metros de altura está localizada distante de 100,00 metros da linha de referência que é a linha média entre o final de faixa de areia e o início da faixa de vegetação de restinga, permitindo o número de pavimentos livre.

No SETOR ESPECIAL DA ORLA da Praia de Armação de Itapocoroi, o Coeficiente Básico de Aproveitamento é igual a 3 (três), no entanto a empresa está utilizando o instrumento da OUTORGA ONEROSA, previsto na Lei Complementar Mnunicipal n.º 002/2007 - Plano Diretor Municipal e regulamentado pela Lei Complementar Municipal n.º 122/2018, possibilitando alcançar o Coeficiente Máximo de Aproveitamento = 5 (cinco) previsto para o Setor onde está enquadrado.

Como o empreendimento está localizado no Setor Especial da Orla, entre a faixa praial e a Avenida Itapocoroi, solicitamos que o Conselho Municipal da Cidade de atenção ao estudo do sombreamento apresentado no Relatório de Impacto de Vizinhança, onde demonstra não haver cone de sombra sobre a faixa praial.

(7) em relação ao Condomínio Residencial Multifamiliar Sombreiro, o parecer técnico, emitido pela Secretaria de Planejamento Urbano do Município de Penha (Seplan), refere que o empreendimento está fazendo uso da outorga onerosa do direito de construir, prevista no artigo 123 do Plano Diretor Municipal - que autoriza a construção acima do coeficiente de aproveitamento básico -, e atende às solicitações estabelecidas no artigo 255 do Plano Diretor Municipal, porém não há menção à (in)existência de limite de pavimentos, embora a obra abranja a construção de uma torre com 50 (cinquenta) pavimentos e 12 (doze) unidades de salas comerciais (OUT9 do evento 1 dos autos originários). Por oportuno, transcrevo os artigos legais supramencionados:



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Art. 123. Entende-se como Outorga Onerosa do Direito de Construir a faculdade concedida ao proprietário de imóvel, para que este, mediante contrapartida ao Poder Executivo Municipal, possa construir acima do Coeficiente de Aproveitamento Básico, até o limite estabelecido pelo Coeficiente de Aproveitamento Máximo permitido para a macrozona, e dentro dos parâmetros determinados nesta Lei. (Regulamentado pela Lei Complementar nº 122/2018)

§ 1º A Outorga Onerosa do Direito de Construir será realizada conforme o disposto nos artigos 28, 29, 30 e 31 da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade, e de acordo com os critérios e procedimentos definidos em legislação específica.

§ 2º O Poder Executivo Municipal deverá emitir relatórios correspondentes ao monitoramento do uso do instrumento da outorga onerosa do direito de construir.

§ 3º A concessão da Outorga Onerosa do Direito de Construir poderá ser negada pelo Conselho da Cidade, caso se verifique a possibilidade de impacto não suportável pela infraestrutura ou o risco de comprometimento da paisagem urbana.

Art. 255. O Relatório de Impacto de Vizinhança - RIV será elaborado de acordo com diretrizes expedidas pelo órgão municipal competente, devendo conter, no mínimo:

I - caracterização do empreendimento ou atividade, contemplando:

- a) localização e acessos gerais;*
- b) atividades previstas no empreendimento;*
- c) áreas, dimensões, volumetria;*
- d) levantamento plani-altimétrico do imóvel;*
- e) mapeamento das redes de água pluvial, água, esgoto, luz e telefone no perímetro do empreendimento;*
- f) capacidade de atendimento pelas concessionárias de redes de água pluvial, água, esgoto e telefone para a implantação do empreendimento.*

II - caracterização das condições viárias da região:

- a) entradas, saídas, geração de viagens e distribuição no sistema viário;*
- b) sistema viário e de transportes coletivos do entorno;*
- c) compatibilização do sistema viário com o empreendimento.*

III - caracterização da área de influência do empreendimento ou atividade, analisando:

- a) equipamentos urbanos e comunitários existentes na localidade e que serão utilizados pelo empreendimento ou atividade ou por seus usuários e empregados;*
- b) planos, programas e projetos governamentais previstos ou em implantação na área de influência do empreendimento ou atividade;*
- c) levantamento dos usos e volumetria de todos os imóveis e construções existentes, localizados nas quadras limítrofes à quadra ou quadras onde o imóvel está localizado;*
- d) indicação das zonas de uso constantes do Plano Diretor e desta Lei das quadras limítrofes à quadra ou quadras onde o imóvel está localizado;*
- e) identificação dos bens tombados pelas diferentes esferas de governo (municipal, estadual e federal), no raio de 300 (trezentos) metros contados do perímetro do imóvel ou imóveis onde o empreendimento está localizado.*
- f) normas jurídicas federais, estaduais e municipais incidentes.*

IV - avaliação do impacto potencial ou efetivo do empreendimento ou atividade, considerando:

- a) estimativa do aumento do número de pessoas que habitarão ou freqüentarão diariamente a área de influência;*
- b) demanda adicional por serviços públicos na localidade, sempre que possível, quantificando a ampliação necessária ou descrevendo as alterações, especialmente quanto ao transporte público e saneamento ambiental;*
- c) estimativa quantitativa e qualitativa de emissão de resíduos sólidos, líquidos e gasosos, incluindo aqueles realizados através do sistema de esgotamento sanitário;*
- d) níveis de ruído emitidos;*
- e) modificação do ambiente paisagístico;*
- b) influência na ventilação, iluminação natural e sombreamento sobre os imóveis vizinhos;*
- c) estimativa de geração de empregos diretos e indiretos;*
- d) efeitos em relação aos planos, programas e projetos governamentais previstos ou em implantação na área de influência do empreendimento ou atividade;*
- e) descrição dos demais benefícios gerados em decorrência da implantação do*



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

empreendimento ou atividade;

f) destino final do material resultante do movimento de terra;

g) destino final do entulho da obra;

h) existência de recobrimento vegetal de grande porte no terreno.

V - proposição de medidas mitigadoras e compensatórias para todos os impactos negativos, considerando todas as alternativas técnicas possíveis, estimando seus custos e descrevendo os efeitos esperados da implantação.

VI - certidão de diretrizes fornecida pelo órgão municipal competente.

(8) no âmbito da ação civil pública n.º 5006278-33.2013.4.04.7208/SC, que versa sobre a aplicação do Plano de Gestão Integrada da Orla do Município de Penha, é debatida a questão relativa à criação de um Banco de Dados Geográficos pelo ente municipal, para fins de mapeamento das áreas de especial proteção e interesse, o que corrobora a probabilidade da tese de que as áreas de restinga ainda não se encontram definitivamente estabelecidas, infirmo a exatidão dos pareceres técnicos emitidos pelo Executivo municipal, especialmente no tocante ao limite de 100 (cem) metros da linha de referência;

(9) a análise da ação originária revela que o Plano de Gestão Integrada da Orla do Município de Penha foi aprovado pela Comissão Técnica Estadual e será encaminhado à homologação. A questão é debatida na ação civil pública n.º 5006278-33.2013.4.04.7208/SC, que se encontra em fase de cumprimento de sentença homologatória de acordo, para a) *o acompanhamento e supervisão ministerial da aprovação formal e material do Projeto Orla*"; e "b) *que o projeto aprovado e executado preveja expressamente que não haverá construções nas áreas públicas de propriedade da União que configurem áreas de preservação permanente ou áreas que sejam bem de uso comum do povo (praias - faixas de areia), com exceção das obras licenciadas pelos órgãos ambientais competentes e devidamente aprovadas pelo comitê gestor do Projeto Orla*. Na última versão do Plano de Gestão Integrada da Orla, datado de junho de 2022, consta que:

Importante destacar o Decreto Estadual n.º 3.077/2005 que instituiu a Comissão Estadual para o Desenvolvimento do Projeto Orla em Santa Catarina, bem como a Lei Complementar n.º 002/2007, que estabeleceu o Código de Obras, resultando no Plano Diretor Municipal de Penha. Este estabelece que toda a orla marítima do município se enquadra no SETOR ESPECIAL DA ORLA, que reúne as áreas de faixa beira-mar, com necessidade de controle da ocupação para preservação da paisagem. O Setor Especial da Orla tem como objetivos orientar as políticas públicas no sentido de:

Minimizar os impactos ambientais provocados pela ocupação urbana na faixa beira-mar;

Preservar a paisagem de sol e praia, garantindo o acesso às praias e a circulação ao longo da orla;

Estabelecer um padrão de escalonamento do gabarito das construções ao longo da faixa beira-mar (PMP, 2007) (OUT6 do evento 464 do cumprimento de sentença n.º 50062783320134047208)

(10) embora o Plano de Gestão Integrada da Orla não seja vinculante, nem contenha proibição expressa de novas construções, ele é um instrumento importantíssimo para a ordenação e gestão do espaço costeiro (verticalização ordenada da orla), elaborado por representantes da sociedade civil e instituições públicas - o PGI é um plano de intenções e se constitui de um documento proveniente de amplo processo participativo em que são registradas as percepções e os anseios da comunidade por meio de representações



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

institucionais dos órgãos públicos e sociedade civil, acerca dos cenários atuais, tendências e futuros para a orla das suas cidades - o que recomenda sejam consideradas suas orientações, antes do início das obras para construção de dois prédios com 43 (142,85 metros de altura) e 50 pavimentos, respectivamente, na beira mar da praia da Armação.

Diante desse contexto, em que há fundada dúvida sobre a (des)necessidade de observância de um número-limite de pavimentos para as construções à beira mar, ambiente especialmente protegido, e remanesce controvérsia quanto à existência de delimitação de área de restinga pelo Município, para fins de contagem dos 100 (cem) metros da linha de referência, a cautela - pautada pelos princípios da precaução e da prevenção - recomenda a suspensão temporária de quaisquer intervenções nos imóveis, a fim de que possam ser apurados, em instrução probatória, (i) a regularidade dos procedimentos de licenciamento e (ii) a existência, ou não, de risco de dano ambiental e urbanístico decorrente da implantação dos empreendimentos, questões técnicas que demandam dilação probatória, inviável em sede de agravo de instrumento.

Acresça-se que os prejuízos a que estão sujeitas as agravadas são, exclusivamente, financeiros, ao passo que o início e/ou continuidade das obras, antes da elucidação dos aspectos técnicos pertinentes, poderão gerar danos irreparáveis e/ou de difícil reversão ao meio ambiente.

Nesse sentido:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. EMBARGO DE ÁREA DESMATADA. 1. Os atos administrativos possuem presunção relativa de legitimidade e veracidade, podendo ser afastada somente mediante prova em contrário. Havendo indícios de que a supressão tenha sido realizada sem observância legal, mostra-se razoável a manutenção do embargo da área até que se forme juízo concreto a respeito de sua legitimidade. 2. Agravo de instrumento a que se nega provimento. (TRF4, AG 5044150-94.2021.4.04.0000, 4ª Turma, Relator Desembargador Federal LUÍS ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE, juntado aos autos em 11/05/2022 - grifei)

Ante o exposto, defiro em parte o pedido de antecipação da tutela recursal, para determinar a suspensão da execução (e/ou respectiva autorização, se houver) das obras referentes aos empreendimentos objeto da lide, até ulterior deliberação do juízo *a quo*.

Intimem-se, sendo as agravadas para contrarrazões.

Após, ao Ministério Público Federal.

Documento eletrônico assinado por **VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA**, Desembargadora Federal, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40004180161v131** e do código CRC **ea7070a5**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA

Data e Hora: 19/10/2023, às 19:27:4

5033650-95.2023.4.04.0000

40004180161.V131