

27/11/2012

SEGUNDA TURMA

SEGUNDO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 474.922 SANTA CATARINA

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA  
AGTE.(S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL DA GRANDE FLORIANÓPOLIS - SINDUSCON  
ADV.(A/S) : JOÃO JOSÉ RAMOS SCHAEFER E OUTRO(A/S)  
AGTE.(S) : MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS  
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS  
AGDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

**EMENTA:** AGRAVOS REGIMENTAIS NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. PLANEJAMENTO COSTEIRO. 1. Competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e promover o ordenamento territorial urbano: necessidade de observância das normas estaduais sobre direito urbanístico, meio ambiente e proteção ao patrimônio turístico e paisagístico. 2. Deficiência na fundamentação do recurso. Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal. 3. Agravos regimentais aos quais se nega provimento.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, à unanimidade, **em negar provimento aos agravos regimentais no recurso extraordinário**, nos termos do voto da

**RE 474.922 AGR-SEGUNDO / SC**

Relatora.

Brasília, 27 de novembro de 2012.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA** - Relatora

27/11/2012

SEGUNDA TURMA

SEGUNDO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 474.922 SANTA CATARINA

**RELATORA** : MIN. CÁRMEN LÚCIA  
**AGTE.(S)** : SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL DA GRANDE FLORIANÓPOLIS - SINDUSCON  
**ADV.(A/S)** : JOÃO JOSÉ RAMOS SCHAEFER E OUTRO(A/S)  
**AGTE.(S)** : MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS  
**AGDO.(A/S)** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

## RELATÓRIO

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):**

1. Em 22 de junho de 2012, neguei seguimento ao recurso extraordinário interposto pelo Município de Florianópolis contra julgado do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, o qual julgara procedente ação direta de inconstitucionalidade para declarar inconstitucional a Lei Complementar municipal n. 35/2001 em face do art. 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Santa Catarina (Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro).

A decisão agravada teve a seguinte fundamentação:

*“3. Razão jurídica não assiste ao Recorrente.*

*4. Pela jurisprudência do Supremo Tribunal, a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e promover o adequado ordenamento territorial urbano não afasta a incidência das normas estaduais expedidas com base na competência concorrente*

**RE 474.922 AGR-SEGUNDO / SC**

*para legislar sobre direito urbanístico, meio ambiente e patrimônio turístico e paisagístico:*

(...) (ADI 478, Rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, DJ 20.2.1997).

*Dessa orientação jurisprudencial não divergiu o julgado recorrido.*

*5. Pelo exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário (art. 557, caput, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) (fls. 268-272).*

2. Publicada essa decisão no DJe de 28.6.2012 (fl. 273), interpõem o Município de Florianópolis, em 26.7.2012, e o Sindicato da Indústria da Construção Civil da Grande Florianópolis - Sinduscon, em 2.8.2012, tempestivamente, agravos regimentais (fls. 278-282, 326-330 e 367-390).

3. Afirma o Município de Florianópolis ter “*consciência de que a competência urbanística municipal é concorrente com a estadual, não se sobrepondo a esta*” (fl. 279).

Esclarece que a matéria trazida no recurso extraordinário estaria relacionada “*à premissa de que a Lei complementar Municipal 035/2001 não é menos restritiva do que a norma geral estadual contemplada no artigo 25 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias ADCT, (...), porque, simplesmente, a própria Corte Estadual na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 102 (...) já reconheceu, inclusive, incidentalmente, a inconstitucionalidade o referido artigo 25 ADCT e na ADI 2003.008464-9 já decidiu que lei municipal dispondo sobre planejamento e controle do uso, parcelamento e da ocupação do solo urbano, não viola o artigo 25 ADCT*” (fl. 279).

Alega ser indispensável que, “*no exame de suposta inconstitucionalidade de lei municipal em confronto com a Constituição Estadual, o exame incidental de validade desta última, na medida em que,*

**RE 474.922 AGR-SEGUNDO / SC**

*havendo aparente conflito entre elas, deve-se examinar a validade de ambas” (fl. 280).*

*Sustenta que “o art. 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Santa Catarina, por limitar, sem amparo na Constituição da República, o poder de legislar por ela outorgado aos Municípios, é inconstitucional, mormente porque o Plano de Gerenciamento Costeiro Federal foi instituído por norma infraconstitucional (Lei 7.661/1988) e regulamentado pelo Decreto Federal 5.300/2004, não cabendo introduzir a restrição na Constituição Estadual, ainda mais em ADCT, sem que a Carta Federal tenha disposição correspondente” (fls. 280-281).*

**4.** *Em seu agravo regimental, o Sindicato da Indústria da Construção Civil da Grande Florianópolis – Sinduscon alega que “o disposto no art. 25 do ADCT da Constituição Estadual choca-se frontalmente, assim, com os dispositivos da Constituição Federal, que asseguram a autonomia municipal e a prerrogativa do município de legislar sobre assuntos do seu interesse” (fl. 370).*

*Sustenta que “a autonomia municipal, na verdade, é um dos princípios a que os Estados da Federação devem obediência estrita, sob pena até de intervenção federal” (fl. 372).*

Requerem a reconsideração da decisão agravada ou o provimento do presente recurso.

É o relatório.

27/11/2012

SEGUNDA TURMA

SEGUNDO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 474.922 SANTA CATARINA

VOTO

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA – (Relatora):**

1. Razão jurídica não assiste aos Agravantes.

2. Na espécie, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina julgou procedente a representação de inconstitucionalidade proposta pelo Ministério Público daquele Estado, sob o seguintes fundamentos:

*“No tocante ao argumento de que o art. 25 dos ADCT Catarinense seria inócuo e sem força cogente, também não merece prosperar pois ‘..tais normas, posto disposições transitórias, fazem parte integrante da Constituição’ (José Afonso da Silva, Aplicabilidade das Normas Constitucionais, 2ª ed., pág. 190).*

(...)

*A Lei Complementar n. 035/2001, de Florianópolis, alterou o zoneamento do bairro de Canasvieiras. Ocorre, entretanto, que a regra em debate já tinha sido apreciada pela Lei n. 2.193/1985. Destarte, percebe-se que esse novo regramento vai de encontro ao comando insculpido no art. 25 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).*

(...)

*De fato, se comparada a presente norma com a Lei n.º 2.193/85, verificar-se-á que esta possui um regramento menos restritivo quanto ao exercício da ocupação e uso do solo permitindo, assim, uma degradação cada vez maior do meio ambiente municipal.*

(...)

*A quaestio ainda merece ser melhor apreciada para que se ressaltem algumas peculiaridades. Em rigor, as leis municipais, numa análise propedêutica, devem seguir as normas gerais editadas pela*

**RE 474.922 AGR-SEGUNDO / SC**

*União, para, num segundo momento, se adequarem à regionalidade imposta pelas leis estaduais. Ora, a autonomia municipal é, nestes termos, consagrada pela Constituição Federal para que exista devida gerência nos assuntos de interesse local. Contudo, esse gerenciamento, segundo os moldes do art. 30, VIII, do Estatuto Maior Positivo, deve observar, necessariamente, a regra instituída pelo art. 182 (...)*

*Estabelecidos, pois, os parâmetros constitucionais acerca da política de desenvolvimento urbano, tratou a União, ainda, de editar normas gerais referentes ao Planejamento Costeiro (Lei Federal n.º 7.661/88), que apenas ressaltou, novamente, a necessidade de se advertir a importância do preceito federal. Eis o comando do art. 5º, §§ 1º e 2º, da referida lex: (...).*

*Assim, o Estado de Santa Catarina nada mais fez do que observar essas regras e a elas adequar o já citado art. 25 da ADCT, conforme a sua regionalidade, para, posteriormente, os Municípios poderem programar o bom uso de seu solo e, conseqüentemente, ordenarem os seus centros urbanos.*

*Diante desse quadro, não restam dúvidas de que o ente municipal deve promover sua disposição urbanística segundo as suas peculiaridades locais. Mas esse ajuste deverá observar, essencialmente, o regramento federal e estadual.*

*(...)*

*Está claro, portanto, que a Lei Complementar n. 035/2001 não observou os limites previstos nas letras constitucionais quando alterou o zoneamento do bairro Canasvieiras, sendo essa regra, portanto, menos restritiva. Tal ato constitui, de modo expresse, violação ao art. 25 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e, como consequência lógica, agressão aos preceitos de meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 181) e desenvolvimento urbano (arts. 140 e 141), todos da Carta Catarinense".*

*Ante o exposto, julgo procedente o pedido, para a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal 035/2001, de Florianópolis, por ofensa ao art. 25 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)" (fls. 147-155, grifos nossos).*

**3. Como afirmado na decisão agravada, a competência dos**

**RE 474.922 AGR-SEGUNDO / SC**

Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e promover o adequado ordenamento territorial urbano não afasta a incidência das normas estaduais expedidas com base na competência concorrente para legislar sobre direito urbanístico, meio ambiente e patrimônio turístico e paisagístico:

*“A competência municipal, para promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano - C.F., art. 30, VIII -- por relacionar-se com o direito urbanístico, está sujeita a normas federais e estaduais (C.F., art. 24, I)” (ADI 478, Rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, DJ 28.2.1997).*

4. Ademais, a discussão suscitada pelos Agravantes na instância extraordinária sobre a inconstitucionalidade do art. 25 do ADCT da Constituição do Estado de Santa Catarina não foi sequer abordada pelo Tribunal de origem, que se limitou à análise da validade de norma municipal tendo como parâmetro as demais normas locais aplicáveis à espécie.

Por esse motivo, as razões recursais estão dissociadas da conclusão do acórdão recorrido. Este Supremo Tribunal assentou que a deficiência na fundamentação do recurso torna inviável a sua análise. Nesse sentido:

*“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. 1. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO DO RECURSO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 284 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2. INSUFICIÊNCIA DA PRELIMINAR DE REPERCUSSÃO GERAL. INVIABILIDADE DA ANÁLISE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO” (RE 612.017-AgR, de minha relatoria, Primeira Turma, DJe 29.3.2012).*

*“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO*

**RE 474.922 AGR-SEGUNDO / SC**

*EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DEVER DE IMPUGNAR TODOS OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INOBSERVÂNCIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 287. AGRAVO IMPROVIDO. I - O agravo não atacou os fundamentos da decisão que inadmitiu o recurso extraordinário, o que o torna inviável, conforme a Súmula 287 do STF. Precedentes. II - Agravo regimental improvido” (ARE 654.292-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 25.10.2011).*

5. Os argumentos dos Agravantes, insuficientes para modificar a decisão agravada, demonstram apenas inconformismo e resistência em pôr termo a processos que se arrastam em detrimento da eficiente prestação jurisdicional.

6. Pelo exposto, **nego provimento aos agravos regimentais.**



**SEGUNDA TURMA**

**EXTRATO DE ATA**

**SEGUNDO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 474.922**

PROCED. : SANTA CATARINA

**RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA**

AGTE.(S) : SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL DA GRANDE FLORIANÓPOLIS - SINDUSCON

ADV.(A/S) : JOÃO JOSÉ RAMOS SCHAEFER E OUTRO(A/S)

AGTE.(S) : MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

AGDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

**Decisão:** A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Relatora. **2ª Turma**, 27.11.2012.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Gilmar Mendes e Cármen Lúcia.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Mário José Gisi.

p/ Fabiane Duarte  
Secretária