

A FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DA FLORAM:

A Fundação Municipal do Meio Ambiente de Florianópolis - Floram - Autarquia da Administração Indireta do Município de Florianópolis, foi criada pela Lei Municipal nº 4.645 de 21 de junho de 1995. A intenção desta lei foi dar à FLORAM isenção, autonomia, sem interferência econômica e partidária, com uma gestão profissional, como bem asseverou a Lei Orgânica do Município de Florianópolis, em seu art. 17 e seu respectivo parágrafo 4º:

Art. 17 A Administração Pública Municipal é formada dos órgãos integrados na estrutura administrativa da Prefeitura e de entidades dotadas de personalidade jurídica própria, compreendendo:

[...]

§ 4º A fundação organizar-se-á para o desempenho de atividades que não exijam a execução por órgão público, a qual será inscrita no registro civil de pessoa jurídica para aquisição formal de personalidade de direito.

As entidades da Administração Indireta, como a FLORAM, dotadas de personalidade jurídica própria são aquelas que, embora vinculadas ao Estado, possuem autonomia administrativa e financeira. Elas são criadas por lei específica e têm a capacidade de atuar de forma descentralizada em relação à administração direta. Essas entidades da Administração Indireta são criadas com o objetivo de permitir a execução de atividades específicas com maior agilidade e eficiência, além de separar essas atividades da administração direta do Estado. Elas têm características próprias em relação à sua estrutura, regime jurídico e forma de atuação. De acordo com o parágrafo 4º mencionado, a Fundação se organizará de forma a realizar atividades que não exijam a execução por um órgão público. Essas atividades podem ser realizadas pela fundação como uma entidade jurídica separada, sujeita às leis e regulamentos que governam as organizações civis. Essa organização pode envolver o registro da fundação no registro civil de pessoa jurídica, o que formaliza sua personalidade jurídica de direito. Isso significa que a fundação é reconhecida como uma entidade com direitos e obrigações próprios, permitindo que ela exerça suas atividades de forma independente e seja sujeita às leis que regem as entidades civis.

Reforçando nosso entendimento acerca da autonomia destas fundações, o art. 18 assim assevera:

Art. 18 O Município e as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras dos serviços públicos municipais, responderão pelos danos que seus agentes, nesta qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável no caso de dolo ou culpa

Essa disposição legal busca assegurar a proteção dos direitos dos cidadãos e terceiros afetados pelas ações dos agentes públicos ou prestadores de serviços públicos municipais. Caso haja danos causados por esses agentes, as vítimas têm o direito de buscar reparação e, ao mesmo tempo, o município ou a pessoa jurídica podem responsabilizar o agente pelos danos causados. Neste caso, ficando claro que a FLORAM, como entidade da Administração Indireta com personalidade jurídica própria, deve ter orçamento, pessoal, infraestrutura e tecnologia adequados para responder pelos atos decorrentes de suas decisões e ações, bem como pelos danos eventualmente causados a terceiros no exercício de suas atividades.

Mas por que a FLORAM tem que ter uma gestão autônoma, isenta, imparcial? Uma das justificativas certamente é para emissão de pareceres, licenciamentos, fiscalizações com tomadas de decisões isentas. E claro a defesa constitucional do artigo 225 como órgão do SISNAMA a nível local no município de Florianópolis. Quando falamos em FUNDAÇÃO, a lei determina o gerenciamento da FLORAM com base em ESTATUTO, PLANO DE CARGOS, PATRIMÔNIO, ORÇAMENTO e PESSOAL próprio. Estes pré-requisitos foram ou estão contemplados na gestão da FLORAM? Não há comprovações de que estejam conforme irei detalhar adiante. Qual a necessidade de um estatuto, para que serve? As secretarias do município têm estatuto? Quem no âmbito da administração direta ou indireta tem estatuto? Geralmente, neste caso, somente os órgãos da administração indireta, como FAPESC, UFSC, etc.

Lei Municipal nº 4.645/1995. Art. 5º Decreto do Chefe do Poder Executivo Municipal designará à Comissão constitutiva de fundação, de caráter provisório, o que tratará de sua implantação e funcionamento.

Parágrafo Único. Os atos de sua constituição, estatuto e normas de funcionamento, serão submetidos à aprovação do Prefeito Municipal.

Art. 6º O Estatuto da Fundação Municipal do Meio ambiente será formulado ouvido o CONDEMA e, após aprovado, será inscrito no Registro de Títulos e Documentos, de acordo com a Lei Civil.

Art. 16 - Caberá exclusivamente ao Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente, criado pela Lei Municipal nº 4117/93, propor por intermédio da Resolução, reforma total ou parcial do estatuto à consideração do Prefeito Municipal, a quem caberá aprovação.

Em 27 anos de existência da Floram, ao menos foi elaborado atualizado seu Estatuto e regimento? Não há registros pela transparência de informações disponível pela Prefeitura Municipal de Florianópolis de que de fato foram atualizados.

Para contemplar nossas afirmativas veja diz artigo 5º, inciso I do Decreto-Lei Federal nº 200/1967, que de fato define a autarquia como um serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que necessitem de gestão administrativa e financeira descentralizada para seu melhor funcionamento.

Do ponto de vista do controle, a Fundação Municipal do Meio Ambiente, conforme Art. 18 da Lei Municipal nº 4.645 /1995 (abaixo reproduzido), deveria de forma autônoma encaminhar para a Câmara Municipal de Florianópolis nos meses de Julho e Janeiro de cada exercício relatório de suas atividades, isto vem sendo efetivado? Os vereadores e cidadãos de Florianópolis cobram esta exigência legal? Onde estão as avaliações dos relatórios de gestão da Floram pela CMF?

Acerca do assunto o próprio TCE assim se posicionou:

- 1) Nos trabalhos desenvolvidos por uma Equipe Técnica na municipalidade, observou-se que a Fundação Pública ainda não dispõe de um quadro próprio de fiscais nomeados mediante concurso público, com as habilitações profissionais necessárias ao bom desempenho de sua função;
- 2) Constatou-se que a maioria do quadro funcional responsável pela fiscalização compõe-se de servidores oriundos de outros órgãos, e originalmente admitidos para funções completamente alheias ao objetivo almejado por uma fiscalização de meio ambiente;
- 3) A Floram apresenta em seu quadro de fiscais, alguns funcionários com cargos bem compatíveis com as funções como: Biólogo, Geógrafo, Agrônomo, mas também alguns completamente estranhos.

Para piorar a situação, ou melhor, o desmonte da Fundação Municipal de Meio Ambiente, a autarquia vem há muitos anos submetida aos interesses políticos que confundem a gestão da administração direta com a gestão da administração indireta, com enorme prejuízo à autonomia de gestão que a Floram deveria possuir para o seu melhor desempenho. Com a reforma administrativa de 2017, a Floram esteve vinculada à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SMDU) por meio do Art. 68 da Lei Complementar Municipal nº 596/2017. Com a reforma administrativa de 2021, se tornou vinculada à Administração Direta por meio da Secretaria Municipal do Meio Ambiente pelo art. 98, inciso VI da Lei Complementar Municipal nº 706/2021. E recentemente, conforme Art. 21, inciso IV, e Art. 135 da Lei Complementar Municipal 736/2023 está vinculada à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade. Nesta última reforma, em seu artigo 116, determinou-se também uma alteração profunda na fiscalização ambiental da Floram, transferindo-a para a Secretaria de Segurança e Ordem Pública (SSOP), tornando os fiscais de meio ambiente duplamente subordinados, tanto à SSOP como à Floram, aprofundando de forma ainda mais grave o imobilismo fiscalizatório ambiental que já se arrasta por longos anos no município. Atualmente os fiscais recebem demandas da Floram e da SSOP, conforme anexos, inclusive há confusão em termos de atribuições, sendo por exemplo repassada atividade de competência da Gerência de Fiscalização (conforme LCM 736/2023, Art. 116), a fiscais.

A FLORAM conta com um efetivo de 8 fiscais de meio ambiente para fiscalização de áreas protegidas (curso d'água, manguezais, dunas, restingas, unidades de conservação, esgoto, etc) e 1 fiscal para atendimento de denúncias relacionadas a poluição sonora. Além das denúncias, os fiscais atendem processos do Ministério Público e judiciais, bem como demandas encaminhadas por outros órgãos públicos.

Assim, enquanto em 2007 o corpo de fiscalização da FLORAM era composto por 40 (quarenta) fiscais, e atuando em diversas frentes, hoje, o órgão ambiental possui apenas 8 (oito) Fiscais do Meio Ambiente para atender toda a demanda relacionada a ocupações de áreas especialmente protegidas, para fiscalizar toda a flora do município, bem como as atividades potencialmente poluidoras e que são sujeitas ao licenciamento ambiental. Já em outras frentes, a Fundação conta hoje com 1 (um) único fiscal para atender toda a demanda relacionada a lançamento irregular de esgoto, e mais 2 (dois) fiscais lotados no

Departamento de Controle de Emissões Sonoras (DESON). Assim, a FLORAM conta hoje somente com 10 (dez) fiscais em pleno exercício de suas funções.

[...]

Ademais, de 2007 até os dias de hoje houve um crescimento da população no município de Florianópolis, e, até por uma questão de lógica, na esteira desse aumento populacional certamente veio também um aumento na pressão antrópica sobre os ecossistemas e sobre as áreas especialmente protegidas, com conseqüente aumento de ocorrências no âmbito ambiental. A título de exemplo, somente entre os anos de 2010 e 2022, o Censo do IBGE apontou que a população de Florianópolis cresceu 36%, passando de 421.240 habitantes para 574.200, ou seja, um acréscimo de 152.960 de novos moradores. Daí, pode-se extrair que, nos últimos anos, o número de fiscais não acompanhou o crescimento da cidade. Pelo contrário, houve uma redução de 75% em seu quadro. ¹

Essa carência de servidores é ainda mais grave, haja vista que a cidade de Florianópolis cresceu, novas Unidades de Conservação foram criadas e, nos últimos 10 anos, o número de fiscais diminuiu significativamente, de modo que as atividades de fiscalização encontram-se em uma situação de colapso. O único concurso realizado ocorreu em 2014 e os (6)seis fiscais de nível superior (formados em áreas como Geografia, Biologia, Engenharia Ambiental, etc) foram nomeados apenas em 2019, tendo (2) dois servidores pedido exoneração, dadas as péssimas condições de trabalho (vistorias feitas sozinhos, vistorias em áreas de risco sem coletes ou equipamentos de segurança, chefias desqualificadas, falta de rotinas de trabalho e padronizações mínimas, etc). Para piorar, no ano de 2022, após decisão judicial em uma ADIN, a Administração retirou gratificação de fiscalização ambiental apenas dos servidores novos, mantendo para os servidores mais antigos que exerciam função de fiscalização. Assim, os fiscais novos tiveram uma perda de cerca de R\$ 1500,00 no salário mensal de um dia para o outro. Além disso, após a última Reforma Administrativa (Lei Complementar Municipal 736/2023) cargos de chefia ficaram vagos e o setor de fiscalização ambiental da Floram permaneceu meses sem cargo de comando específico, subordinado apenas à Presidência da Floram. Fiscais têm ficado meses sem receber denúncias em contexto de completa desinformação acerca do andamento das

¹ Hierarquização da ordenação da fila de trabalho, mais especificamente em relação à demanda de vistorias a serem realizadas no norte da ilha, juntamente com a elaboração dos respectivos Relatórios de Fiscalização Ambiental, em anexo. Processo I 000792/2023. 07/02/2023.

atividades do setor. Salienta-se que, pelo menos nos últimos quatro anos, os cargos de chefia e gerência da Fiscalização são ocupados por pessoas sem vínculo com o órgão ambiental, sem formação técnica e sem experiência na área, muitas vezes exercidos por corretores de imóveis, donos de imobiliárias, escritórios de advocacia, entre outros com conflitos de interesse. Além disso, esses cargos na FLORAM possuem alta rotatividade e são ocupados por indicados políticos. Vide operações como Mecanismo Verde – DEIC PCSC.

Diante dessa alta demanda e da falta de profissionais, a Presidência da Floram decidiu pela priorização do atendimento de processos Ministério Público e Judiciais. Outro problema é a dificuldade de realização de apreensões de equipamentos/materiais durante a fiscalização, pois não há estrutura e local para sua destinação.

As autuações da FLORAM, ao contrário de outras fiscalizações do município, precisam ser instruídas sempre com Relatório de Fiscalização Ambiental, que descreve e detalha a infração e o local onde ela ocorreu, por meio de fotografias em campo, análise de imagens de satélite, etc. Assim, no exercício da fiscalização, os fiscais de meio ambiente precisam mensurar o dano ambiental, os condicionantes existentes e outras especificidades, devendo, portanto, ser feitas por profissionais capacitados a fim de que os Autos de Infração sejam julgados e não apresentem máculas que impeçam a responsabilização dos infratores, anexo de infração - (Processo I 004459/2023) ², Processo I 004467/2023 ³ e Processo I 003422/2023. ⁴

Para agravar ainda mais o quadro do imobilismo fiscalizatório ambiental, vale mencionar a Lei Complementar Municipal nº 734/2022, que ao estabelecer o plano de cargos e salários da Guarda Municipal, também transmitiu a ela por meio do Art. 3º, inciso XIX, a atuação em fiscalização ambiental com a contrapartida de uma gratificação financeira de RS1.800,00, interferindo ainda mais na autonomia da fiscalização da Floram, fragilizando

² Processo I 004459/2023: OFÍCIO Nº 0291/202332PJ/CAP, NOTÍCIA DE FATO Nº 01.2023.00021359-7, SOLICITA NO PRAZO DE 30 DIAS VISTORIA NO IMÓVEL LOCALIZADO AO FINAL DA SERVIDÃO JOSÉ ARAÚJO RABELO (ÚLTIMA CASA) INGLESES

³ Processo I 004467/2023 : SEGUIE PARA AVERIGUAR NOTÍCIA DE FATO, 01.2023.00020831- 7, SOLICITA VISTORIA IN LOCO, SERVIDÃO FRANCISCO MARQUES SILVA, 60 INGLESES

⁴ Processo I 003422/2023: SMSOP/SFM/DIIF/GFUSP - SMSOP/SFM/DIIF/Gerência de Fiscalização de urbanismo e Serviços Públicos

sua atuação na execução das políticas ambientais no Município, sem as devidas atribuições profissionais devidamente questionadas pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Santa Catarina – CREA-SC em seu Ofício P-07.080/2022, em anexo:

*Nesse sentido, expressamos nossa ressalva em relação ao Projeto de Lei Complementar – PLC nº 01912/2022 que tramita nessa Câmara de Vereadores, em especial com o disposto no art. 3º, XIX, **que dá competência á Guarda Municipal para atuar na inspeção municipal nas áreas ambiental, de edificações, de segurança e salubridade de obras, dentre outras.***

*De fato, o referido dispositivo, além afrontar a Constituição Federal – CF, pois estendeu a competência da Guarda Municipal além do que dispõe **a Carta Magna e não observou a qualificação profissional para o exercício de atividades técnicas, ainda confronta legislação federal acerca da regulamentação das profissões, ignora as diversas áreas de conhecimento envolvidas e a necessidade de formação técnica específica para atuar em diversas daquelas atividades.***

*Por fim, cumpre ressaltar que o exercício das atividades previstas no PLC, **além de exigir conhecimento técnico especializado, ainda pode configurar exercício ilegal da profissão, sujeita a autuação pelo Crea-SC, nos termos do art. 6º, a da Lei 5.194/66.***

Segundo consta no Inciso XIX do Art. 3º da Lei Complementar Municipal nº 734/2023,⁵ assistimos uma atribuição e qualificação desproporcional ao cargo de Guarda Municipal, Em nosso conhecimento a fiscalização de obras, posturas municipal, manutenção das condições de estabilidade e salubridade de obras, edificações e equipamentos requer atribuições e qualificação adequada, como bem dimensiona o CREA aqui citado. Estas atribuições e qualificações fere os princípios legais e de segurança junto a legislação pertinente:

⁵ <https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-complementar/2022/74/734/lei-complementar-n-734-2022-dispoe-sobre-o-plano-de-cargos-e-salarios-dos-guardas-municipais-de-florianopolis-e-da-outras-providencias>

XIX - atuar na inspeção municipal, podendo lavrar notificações em face de situações de flagrante ilegalidade, nas áreas ambiental, de serviços públicos, posturas municipais, utilização e manutenção das condições de estabilidade, segurança e salubridade das obras, edificações e equipamentos, e das relações de consumo; e

Vale ressaltar que desde que a Guarda Municipal (GM) tem atribuição de atuar em fiscalização ambiental, não há integração formal entre ela e a fiscalização ambiental, fiscais relatam não saber como se tem desenvolvido as supostas inspeções ambientais que a GM passaria a realizar.

Diante de todos esses fatos, o “desmonte imediato” do quadro de Fiscais do Meio Ambiente do Município impacta diretamente o interesse público primário, mormente a saúde, a segurança ambiental e a economia pública, e esta precarização impacta inclusive na aplicação do PLANO DIRETOR.

A enorme confusão instaurada pelo poder público municipal a respeito do exercício fiscalizatório, atribuindo dupla subordinação aos fiscais e funções de fiscalização à Guarda Municipal, estende-se até sobre a legitimidade na continuidade da atribuição de licenciamento ambiental exercida pela Floram como órgão local do SISNAMA. Isto porque, de acordo com o Art. 17 da Lei Complementar Federal nº 140/2011, compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada. Ou seja, como será possível a Floram continuar realizando o licenciamento ambiental, se ela está atualmente incapacitada de realizar adequadamente e de modo independente a fiscalização dos empreendimentos que licencia?

Soma-se o fato de que a Lei Complementar Municipal nº 736/2023 em seu art. 136, III, d, e, IV, d, i, j, k, l, que permitem que servidores comissionados de indicação política emitam pareceres técnicos em áreas de licenciamento ambiental e fiscalização ambiental. Essas áreas, conforme interpretações existentes, compõem atividades típicas de estado, nas quais só podem atuar servidores concursados, segundo a Constituição Federal e com as devidas atribuições técnicas profissionais para atuação conforme a legislação pertinente. E

qual é a motivação para tal modificação? Retirar a autonomia da análise técnica da Floram, garantida pela atuação isenta de servidores concursados. Desse modo, a Fundação vem perdendo em muito a sua autonomia administrativa e técnica, para defender e preservar o meio ambiente, conforme determina o artigo 225 da Constituição Federal.

Além das citadas leis, têm contribuído para a perda da autonomia da Floram a sua precarização, que se traduz nas inadequadas condições de trabalho, ausência de tecnologia de informações, déficit de técnicos, lotação em locais insalubres e distantes entre si, equipamentos inadequados, falta de EPI para atuação a campo, falta de verba para atuação da fiscalização em seus protocolos (ex. custeio de apreensões de materiais/equipamentos), entre outros aspectos. Atualmente o prédio principal da Floram está localizado no pátio da LIMPU da COMCAP, no mesmo prédio que funciona a administração direta da SMMA, em mais uma demonstração da confusão da gestão municipal entre as suas administrações direta e indireta. Os funcionários da Floram trabalham em um local apertado e inapropriado, tendo de conviver com o movimento constante de caminhões da coleta de lixo que transitam pelo pátio - expostos a ambiente insalubre -, e com os ruídos oriundos da oficina mecânica que funciona no local. Ou seja, o município vem oferecendo para o órgão responsável pela gestão ambiental de Florianópolis a mesma atenção e estrutura destinadas aos caminhões da coleta de lixo da cidade, não possuindo atualmente uma sede própria principal para o funcionamento desta importante autarquia. Observa-se que não há nem mesmo sala de reuniões para que cidadãos possam ser atendidos pelo corpo técnico, quando necessário.

Fora isso, tem havido também excessiva terceirização de pessoal e assédio moral institucional velado aos servidores, tanto efetivos como terceirizados, muitos destes indicados por vereadores para atuarem na Fundação como troca de favores políticos, num antiquado sistema de fisiologismo já há muito tempo institucionalizado na FLORAM e que se reflete em muitos funcionários trabalhando em desvios de funções. Uma vergonha em pleno século XXI.

Veja o que diz, por exemplo, uma ex-funcionária terceirizada conforme autos de ação trabalhista em relato transcrito e disponível em:
<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trt-12/829936233/inteiro-teor-829936244>

DA RESCISÃO INDIRETA E DANO MORAL

A autora sustenta na peça exordial que:

"(...) com a chegada do prefeito Gean Loureiro, mudou-se a composição da diretoria da casa e, com isso, a Autora passou a ser assediada pelos novos gestores, de todas as formas. A situação piorou no final de 2018, quando a Autora retornou de um período de férias e passou a ser perseguida pelo então Diretor Geral da Floram, o Sr. Marcos Leandro Gonçalves da Silva, o " Marquinhos ". Após o retorno do período de férias, Marquinhos começou a realizar cobranças de horários e serviços que não havia antes, mesmo a Autora desempenhando suas atividades com zelo e responsabilidade, como sempre o fez. Acredita-se que tais atos eram uma represália por ter a Autora reclamado com outras pessoas sobre os assédios sexuais que sofreu dentro da Floram, por outros integrantes. Em um dos casos, o então Diretor Geral adentrou na sala em que a Autora trabalhava e começou a gritar com ela e proferir ameaças de demissão, dizendo que os dias dela estavam contados. Noutro caso, em época de Natal, houve confraternização na Floram, da qual a Autora sequer soube que iria acontecer, e todos os funcionários da casa, incluindo os demais terceirizados que lá trabalham também em desvio de função, foram dispensados do trabalho assinando o ponto em outros dias para não haver desconto. Tudo autorizado pelo Diretor Geral da Floram. Vendo a Floram vazia e sabendo o que teria acontecido, o sentimento de marginalização tomou conta da Autora que não teve outra opção, senão fazer imagens de vídeo de todas as situações a que estava sendo exposta de forma vexatória. (...) isso virou um verdadeiro tormento para a Autora, que não teve mais paz de espírito para continuar exercendo suas funções (não pelas quais foi contratada) na Floram. Recentemente, o Sr. Marcos, exonerado do cargo pelo Prefeito de Florianópolis, e realocado nos quadros funcionais da Floram, encontrou uma nova forma de atingir a Autora. Desta vez, o Sr. Marcos conseguiu a demissão da sobrinha da Autora que trabalhava na Floram como estagiária, além de remanejar a Autora para um local isolado sob " os seus cuidados ". Diante deste cenário, não restou alternativa à Autora senão vir pleitear seus direitos suprimidos pelas Requeridas, perante a tutela jurisdicional do Estado."

Outro gargalo é a questão da moralidade e transparência: Como se dá o acompanhamento do orçamento da Floram, e quem acompanha? Como vem sendo aplicado? Vem aumentando? Falta transparência pública quanto ao uso dos recursos do Fundo Municipal do Meio Ambiente (FUNAMBIENTE) e não se sabe se sua utilização vem se dando de acordo com o rito instituído pelos regulamentos municipais existentes (Lei Municipal nº 8290/2010, o Decreto Municipal nº 8391/2010 e o Decreto Municipal nº 17.956/2017). Além da falta de transparência na aplicação dos recursos do FUNAMBIENTE, é importante sabermos se ele está recebendo aportes financeiros devidos, como aqueles oriundos das infrações autuadas pela fiscalização ambiental da Floram. As multas ambientais recebidas pelo erário devem compô-lo. A preocupação se deve ao fato de que, por exemplo, conforme relatório anexado de Procurador do Município atuante na Fundação pelo período de 09/06/2017 a 11/10/2017, do montante total de processos analisados (598) na época, 58 processos estavam prescritos, portanto, o município deixou de receber as multas correspondentes, além de sofrer desmoralização institucional por não ter demonstrado força efetiva na conclusão da coerção dos crimes ambientais cometidos pela sociedade civil e outros entes.

Após os trabalhos acima relatados, a Floram voltou a ficar sem comissão de julgamento de processos por longo tempo, assim como permaneceu até recentemente sem assessoria jurídica própria, sendo que a atual assessora jurídica não é de carreira e sim comissionada, ou seja, sujeita a pressões políticas no seu desempenho profissional. Por isso, é pertinente que se busque saber se, desde o ano de 2018 (após finalizado o trabalho do Procurador do Município e sua equipe), não voltaram a se acumular processos não julgados e a prescrever as multas que deveriam ser aportadas ao erário. Considera-se incompreensível que uma Fundação, da importância da Floram, não disponha de assessoria jurídica própria e permanente com servidor de carreira conforme previsto no quadro funcional pela Lei Complementar Municipal nº 503/2014, o que já poderia ter sido corrigido se a Floram tivesse cumprido o acordado no TAC 395/2007 firmado com o Ministério Público do Trabalho, espelhado na Lei Complementar nº 323/2008, em seu anexo 3, que prevê a contratação, por meio de concurso público, de um (01) advogado para o quadro de servidores efetivos da Fundação. Já a revogada Lei 465/2013, que previa no quadro de comissionados dois (02) assessores jurídicos sêniores vinculados diretamente à Fundação, ao menos estava alinhada às suas necessidades reais em termos de demanda de trabalho para a assessoria jurídica. Isso porque apenas um assessor jurídico é insuficiente ao atendimento de todas as demandas da Fundação.

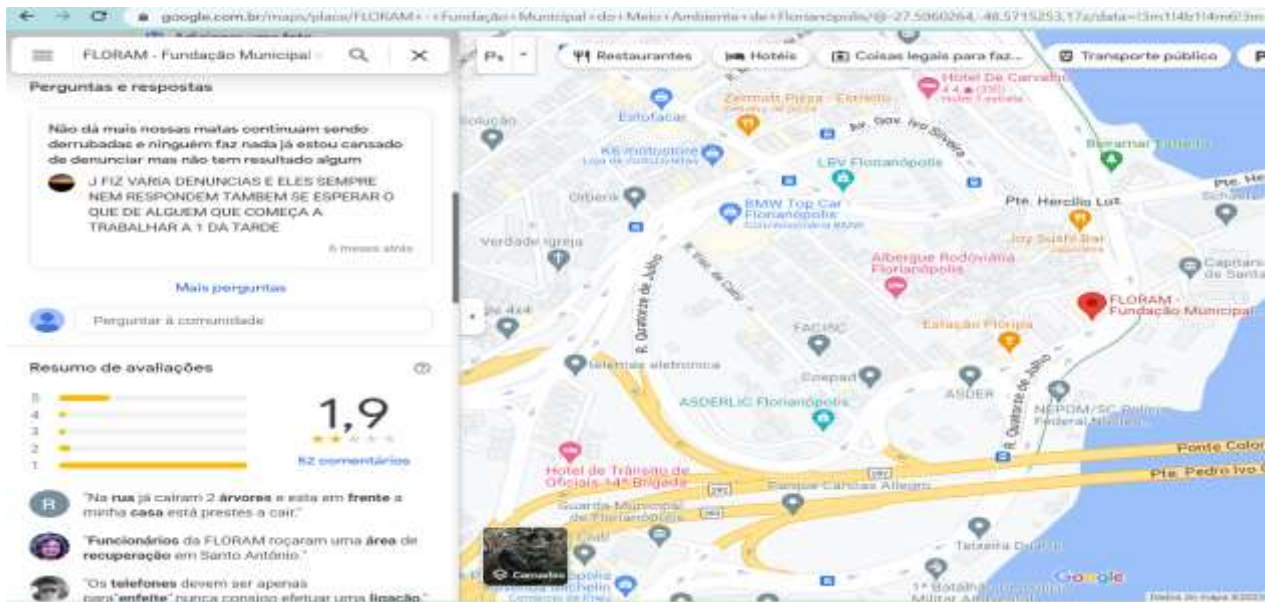
Não obstante, vale mencionar também o parágrafo único do Art. 47 da Lei Complementar Municipal nº 596/2017 que estabeleceu que os cargos em comissão (ou seja, não efetivos de carreira) de Assessor Jurídico lotados na Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Planejamento e Desenvolvimento Urbano deverão exercer suas atividades também na Floram, tendo, **portanto, dupla subordinação. Ou seja, flagrantemente confundem-se mais uma vez os papéis desempenhados pela administração direta e administração indireta, prejudicando-se assim ainda mais a independência que deveria ter a autarquia também no aspecto das análises jurídicas por ela realizada.**

Todavia, o problema funcional de servidores efetivos de carreira lotados na Floram é muito mais profundo quando se observa que não é somente o quadro de advogado/assessor jurídico que está desfalcado. O quadro de pessoal civil da Floram é previsto pelo ANEXO I-B da Lei Complementar Municipal nº 503/2014, o qual é composto

por 232 vagas de diferentes cargos nas classes de auxiliar, técnico, analista, arquiteto, engenheiro e modalidades. Em um levantamento realizado pela Associação de Servidores Municipais de Urbanismo e Meio Ambiente de Florianópolis (ASUMA), existem apenas 49 servidores de carreira atualmente ativos originalmente lotados na Floram, mas apenas 42 destes vem ocupando as vagas previstas, pois 3 servidores estão à disposição em outros locais e outros 4 servidores são originalmente de cargos não previstos pelo atual quadro da Floram, estando, portanto em desvio de função. Isso representa um déficit de 81,9% de vagas abertas no quadro funcional da autarquia. Não obstante, a Floram não realiza concurso público desde 2014, e vem recebendo cada vez mais funcionários terceirizados e servidores à disposição de secretarias municipais, desfalcando assim a administração direta nos seus próprios quadros civis, como por exemplo a Secretaria de Saúde, atualmente sem nenhum biólogo efetivo para atuação na saúde ambiental em programas importantes como o Combate à Dengue e outras endemias e epidemias, porque em 2022a única bióloga foi cedida à disposição para a FLORAM. Ao todo são 19 funcionários advindos da administração direta atualmente cedidos à disposição da Floram, atuando em desvio de função, pois originalmente fizeram concursos específicos para os cargos existentes em secretarias municipais, ou seja, da administração direta. Com relação à quantidade de terceirizados, não é possível quantificá-los, pois não há dados disponíveis a respeito fornecidos pelo precaríssimo portal de transparência da Prefeitura Municipal de Florianópolis. Foi realizado concurso para fiscais em 2014, chamados anos depois somente quando concurso ia expirar. Só 6 foram chamados, dos quais 2 desistiram, restando apenas 4 concursados de nível superior.

Os fatos aqui apresentados são corroborados pela impressão extremamente negativa da população geral em relação à Floram. A exemplo disso, vale mencionar que a autarquia possui avaliações baixíssimas de usuários do Google Maps, com nota de 1,9/5,0 entre 284 avaliações realizadas e tendo mais de 50 comentários, em sua maior parte negativos, conforme pode ser verificado pelo link: <https://www.google.com.br/maps/place/FLORAM+-+Funda%C3%A7%C3%A3o+Municipal+do+Meio+Ambiente+de+Florian%C3%B3polis/@-27.5960264,-48.5715253,17z/data=!3m1!4b1!4m6!3m5!1s0x952738204f0a4a69:0x38e9804eb1f6b8d5!8>

[m2!3d-27.5960264!4d-48.5693366!16s%2Fq%2F1tztgktpy](https://www.google.com.br/maps/place/FLORAM+-+Fundação+Municipal+-+do+-+Meio+-+Ambiente+-+de+-+Florianópolis/69-27.5960264,-48.5715253,17z/data=!3m1!1e3m3!1s27.5960264!1d-48.5693366!16s%2Fq%2F1tztgktpy). Os canais de comunicação da Floram são péssimos, sendo que muitas denúncias jamais são atendidas pelo órgão e o sistema de ouvidoria municipal também não funciona com a eficácia desejada, deixando o meio ambiente da cidade completamente abandonado sem uma gestão municipal ambiental eficaz.



Corroborando com exposição, nas argumentais aprofundadas da problemática ambiental da Cidade de Florianópolis promovida pelo Grupo de Pesquisa Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco (GPDA) e do Grupo de Pesquisa Observatório de Justiça Ecológica (OJE), ambos da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), ao propor a AÇÃO CIVIL PÚBLICA 6ª VARA FEDERAL DE FLORIANÓPOLIS/SC. (PROCESSO Nº 5004793-41.2021.4.04.7200, assim se manifesta sobre a função constitucional desempenhada pela FLORAM:

Além da dificuldade de cumprimento de decisões judiciais, o problema estrutural exsurge também em outros âmbitos, como no administrativo, em que a inação e a inércia das entidades réis, data vênia, apresentam-se como o padrão de conduta. Na esfera de atribuições administrativas da FLORAM e do Município de Florianópolis, por exemplo, observa-se número expressivo de processos administrativos oriundos de infração ambiental em Florianópolis que, ao final, são extintos em razão da ocorrência de prescrição intercorrente — que ocorre quando, por desídia da administração pública, não há andamento no processo por mais de três anos. A tabela abaixo apresenta a relação

de feitos com prescrição intercorrente em relação ao número total de julgamentos no COMDEMA/Florianópolis. (Obs.: tabela no anexa da ACP.

De acordo com o levantamento acima (atas anexas), em número significativo de processos analisados em cada reunião (número da direita) houve reconhecimento da prescrição intercorrente (número da esquerda), sendo boa parte destes feitos originários de infrações cometidas na região da Lagoa da Conceição. Chama a atenção o fato de que os Autos de Infração Ambientais deflagrados pela FLORAM possuem maior chance de ter declarada prescrição intercorrente do que todas as outras hipóteses somadas. Ademais, diante da imprescritibilidade da reparação do dano ambiental, incumbia ao Município ou à FLORAM nestes casos promover ação civil pública, em face dos autuados, no entanto consta em consulta no sistema eproc que a FLORAM é autora de tão somente cinco ações civis públicas reparatorias, enquanto o Município de Florianópolis não teria ajuizado qualquer ação nesse sentido. Não bastasse isso, há notícia de que o Município de Florianópolis deixou de cumprir 38 execuções de TAC (acordos judiciais feitos em inquéritos civis); 19 execuções judiciais (execuções de acordos feitos em processos judiciais que já existiam); e 38 execuções de quantia certa (ações de cobrança das multas pelo não cumprimento dos TACs) relacionados a ocupações urbanas ilegais. Diante do desinteresse do Município de Florianópolis na resolução de ocupações irregulares, inclusive na Lagoa da Conceição, o Ministério Público Estadual qualificou como “desidiosa” a postura e a vontade política do ente municipal para o reordenamento urbano.⁶

O Ofício n. 318/2023/GAB Florianópolis, 19 de junho de 2023, em anexo, e seu inquérito civil encaminhado ao Excelentíssimo Senhor Doutor Felipe Martins d Azevedo, Promotor de Justiça Assunto, responsável pelo Inquérito Civil n. 06.2023.00000184-1, é uma prova inconteste da ausência de autonomia e do desmonte da FLORAM. A autonomia da FLORAM é uma questão legal e administrativa que deve ser analisada à luz das leis e regulamentos aplicáveis, está afetada por todo o tipo de interferência externa indevida. A própria,

⁶[MPSC requer à Justiça o cumprimento de acordos e a execução de multas pelo Município de Florianópolis em relação as ocupações urbanas ilegais](#)

Associação do Servidores Urbanismo e Meio Ambiente de Florianópolis – ASUMA, ilustram o panorama também corroborando do desmonte da função constitucional da FLORAM:⁷

“Em levantamento recente realizado pela ASUMA, constatou-se que, das vinte vagas previstas em lei, para fiscais de meio ambiente de nível superior, na Fundação Municipal de Meio Ambiente (Floram), apenas quatro estão preenchidas. Por isso, atualmente, cada um destes(as) fiscais está responsável, solitariamente, pela fiscalização de uma região inteira.” A deficiência numérica de fiscais, a sobrecarga de trabalho e o excesso de demandas judiciais têm comprometido o atendimento a denúncias ambientais. Além disso, a falta de pessoal tem colaborado para a inoperância e morosidade no julgamento dos processos de autos de infração já instaurados, que correm riscos de prescrição, impossibilitando o recebimento de multas pelo erário, e a recuperação ambiental devida. Tais fatos desmoralizam a Administração e a fiscalização ambiental. Em vez de realizar concurso para ingresso de fiscais devidamente habilitados, a Administração criou a Guarda Municipal Ambiental, que não tem competência de emitir autos de infração e cujos servidores não possuem habilitação específica para as atribuições de fiscais. Conforme a Constituição Federal, áreas “típicas de Estado”, como é o caso do licenciamento e da fiscalização ambiental, devem ser ocupadas por candidatos aprovados em concurso público. Nesse sentido, a Floram firmou, com o Ministério Público do Trabalho, o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) nº 256/06 prevendo que somente servidores efetivos executariam atividades de cunho permanente e essenciais à Fundação. Posteriormente, novo TAC 395/2007 foi firmado, com o compromisso de realização de concurso público para a substituição de comissionados e terceirizados por servidores efetivos. No entanto, apesar dos TACs firmados, a situação da Floram é a aqui exposta, com reduzido quadro técnico e administrativo efetivo.

⁷<https://www.asuma.com.br/site/node/24>

*Hoje, por exemplo, o órgão detém apenas 18% do quadro funcional próprio, preenchido. Das 20 vagas previstas em lei, para fiscais de nível superior, apenas 4 estão preenchidas: FALTAM 16 FISCAIS AMBIENTAIS.*⁸

As consequências do sucateamento generalizado da autarquia e do desfalque de pessoal refletem diretamente com impactos negativos no cumprimento da Floram como órgão local do SISNAMA e nas funções constitucionais expressadas pelo Art. 225 da CF, além de:

- 1) Ausência de resolutividade: morosidade com enormes atrasos na resposta de processos de licenciamento ambiental, respostas inadequadas, incompletas e desqualificadas, além da pouca efetividade na fiscalização ambiental contra crimes ambientais e ocupações desordenadas, submetendo enorme risco de devastação ambiental generalizada no município.
- 2) Problemas na gestão, implementação e fiscalização das Unidades de Conservação Municipais, as quais não possuem minimamente todos os seus conselhos consultivos ativos com os conselheiros nomeados, implicando na falta de planos de manejo com a devida participação e controle social, resultando assim uma insegurança constante aos usuários das UCs e também à toda biodiversidade por elas protegidas;
- 3) Inoperância generalizada das funções precípua da FLORAM, constantemente refém de ações promovidas pelo MPSC/MPF, sendo que estes acabam assumindo na prática a função de fiscalização ambiental no município pelo imobilismo e ineficácia do município na gestão ambiental municipal;
- 4) Ausência de protocolo de proteção dos denunciante. Vulnerabilidade dos denunciante (DECRETO FEDERAL Nº 10.153, DE 3 DE DEZEMBRO DE 2019), além do imobilismo flagrantemente manifestado na fiscalização ambiental municipal.
- 5) Falta de transparência municipal sobre a gestão ambiental realizada e a aplicação dos seus recursos financeiros pela ausência da publicação dos relatórios das atividades realizadas pela Floram.

⁸⁸<https://www.asuma.com.br/site/node/28>

O TCE e suas auditorias, em anexo, também fazem provas dos fatos até explicitados: ausência de prestação de contas orçamento e de quadro de pessoal, ausência de Conselho Curador, Ausência de Política Ambiental de Florianópolis, regimentos e estatutos desatualizados. Diante de todos os elementos acima arrolados, fica comprometido função constitucional da Fundação Municipal do Meio Ambiente de exercer adequadamente suas funções enquanto órgão local do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA). Por isso, considerando o Art. 7º da Lei Municipal nº 4645/1995 em que se determina que: Velará pela Fundação o Ministério Público, nos termos da Lei Civil:

Portanto, é prudente realização diligências para verificação do atual desempenho da Floram como órgão local do SISNAMA e que sejam tomadas todas as medidas corretivas necessárias para que o órgão cumpra com a execução da política ambiental do município com autonomia relativamente à administração direta, observando-se o dever constitucional expresso pelo art. 225 da CF e nas suas responsabilidades de proteção, fiscalização, licenciamento ambiental e melhoria da qualidade ambiental geral do município.

Especificamente:

- 1) **Restabelecimento da autonomia administrativa conforme determinação legislação vigente, com estrutura organizacional, tecnologia, equipamentos, recursos orçamentários e pessoal próprio, determinado por legislação pertinente, além de seu estatuto e Regimento, com:**
 - a) **Prestação de contas semestrais orçamentário com atividades desempenho da Fundação, incluindo pessoal;**
 - b) **Instalação do Conselho de Curador conforme estabelecido no estatuto e regimento interno da FLORAM;**
 - c) **Prestação de constas do Fundo Municipal do Meio Ambiente;**
 - d) **Apresentação do Política de Meio Ambiente da Cidade de Florianópolis;**
- 2) **Investigação e adoção de medidas penais, ambientais e administrativas pela violação que provocaram ilicitudes no funcionamento da FLORAM;**
- 3) **Apresentação de fluxo de trabalho da política ambiental da FLORAM envolvendo infraestrutura, tecnologia, pessoal e orçamento compatível com a complexidade**

de Florianópolis e as responsabilidades exigidas pelo Art. 225 da Constituição e a legislação pertinente;

- 4) **Esclarecer a legalidade entre as atribuições de trabalho da fiscalização ambiental entre Guarda Municipal e Fiscalização da FLORAM, afetando personalização jurídica da FLORAM.**