

**RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 006/2020**

**Ref.: Procedimento Administrativo n.º MPPR-0138.19.000262-4 (1ª Promotoria de Justiça do Foro Regional de Sarandi)**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por seu Promotor de Justiça adiante assinado, no uso de suas atribuições, com fulcro no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei 8.625/1993, c/c artigo 127 e seguintes da Constituição Federal de 1988 e

**CONSIDERANDO** o contido no artigo 127, da Constituição Federal da República, que dispõe que “*o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*”;

**CONSIDERANDO** que são funções institucionais do Ministério Público “*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos constitucionalmente assegurados,*

*1.ª Promotoria de Justiça do Foro Regional de Sarandi, Comarca da Região Metropolitana de Maringá-PR*

*promovendo as medidas necessárias à sua garantia” e “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (Constituição Federal, art. 129, II e III);*

**CONSIDERANDO** que a Constituição da República, ao mesmo tempo em que erige o direito de propriedade à categoria de direito fundamental, consoante o art. 5.º, inc. XXIII, condiciona sua proteção (seja da propriedade urbana ou rural) ao atendimento de sua função social, conforme os ditames da justiça social, nos termos dos arts. 182, § 2.º, 186 e 170;

**CONSIDERANDO** o estudo técnico fundamentado introduzido nos procedimentos indicados em epígrafe, denominado ‘apoio técnico’ **o qual detectou anomalias passíveis de correção**, com preliminar incursão de solução consensual, ora registrada nesta Recomendação Administrativa; **CONSIDERANDO** que é competência privativa dos Municípios *“promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”* (Constituição Federal, art. 30, VIII); no mesmo sentido o disposto na Lei Estadual n. 15.229/2006<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> **Art. 3º.** Na elaboração, implementação e controle dos Planos Diretores Municipais os Municípios deverão observar as disposições do Estatuto da Cidade e **deverão ser constituídos ao menos de:**

(...)

**III – legislação básica** constituída de leis do Plano Diretor Municipal, Perímetro Urbano, **Parcelamento do Solo para fins Urbanos, Uso e Ocupação do Solo Urbano e Rural**, Sistema Viário, Código de Obras, Código de Posturas e instrumentos instituídos pelo Estatuto da Cidade que sejam úteis ao Município;

*1.ª Promotoria de Justiça do Foro Regional de Sarandi, Comarca da Região Metropolitana de Maringá-PR*

**CONSIDERANDO** que a “*política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes*” (Constituição Federal, art. 182, *caput*);

**CONSIDERANDO** que a Política Urbana, cujas normas gerais estão dispostas no Estatuto da Cidade (Lei Federal n.º 10.257/2001), “*tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana*” (art. 2.º, *caput*) e como diretrizes gerais: **1)** a “*a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações*” (art. 2.º, I); **2)** a “*ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar [...] a utilização inadequada dos imóveis urbanos; [...] o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana; [...] a poluição e a degradação ambiental*” (art. 2.º, VI, “a”, “c” e “g”); e **3)** a “*proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico*” (art. 2.º, XII);

**CONSIDERANDO** que, desde o ano de 2012, os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano devem elaborar projeto específico que contenha, no mínimo a demarcação do novo perímetro urbano (I), a delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais (II), a

*1.ª Promotoria de Justiça do Foro Regional de Sarandi, Comarca da Região Metropolitana de Maringá-PR*

definição das diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais (III), a definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda (IV), a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido (V), a definição de diretrizes e instrumentos específicos para a proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural (VI) e a definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultando da ação do poder público (VII) – art. 42-B do Estatuto da Cidade.

**CONSIDERANDO** que as alterações pontuais e casuísticas do perímetro urbano mostram-se ofensivas aos princípios da isonomia e moralidade, conforme demonstrado na decisão do Tribunal de Justiça do Paraná<sup>2</sup>:

**INCIDENTE DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI DO MUNICÍPIO QUE ALTERA PONTUALMENTE O ZONEAMENTO URBANO – POSTERIOR REVOGAÇÃO DA LEI OBJETO DE CONTROLE DIFUSO – NECESSÁRIA VERIFICAÇÃO DOS EFEITOS PRODUZIDOS PELA NORMA – PERDA DE OBJETO NÃO RECONHECIDA – POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO EM OFENSA À FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA E AOS**

---

<sup>2</sup> TJPR. Incidente de Inconstitucionalidade n.º 1.115.242-4/01. Rel. Des. Luiz Osório Morais Panza. DJe 17/11/2014

*1.ª Promotoria de Justiça do Foro Regional de Sarandi, Comarca da Região Metropolitana de Maringá-PR*

**PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ISONOMIA E DA  
IMPESSOALIDADE – INCONSTITUCIONALIDADE  
MATERIAL RECONHECIDA.**

**CONSIDERANDO** que as leis que alteram o perímetro urbano devem observância ao devido processo legal substancial garantidor do princípio constitucional da **participação da sociedade na condução da política urbana**, conforme ensina Toshio Mukai<sup>3</sup>:

Em tal planejamento, por estar incluído, como uma de suas partes vitais, **o plano diretor deve ter, como já dito, a “cooperação das associações representativas no planejamento municipal”** sob pena de, não o fazendo, trazer **eivas de inconstitucionalidade àquilo que seja aprovado com a ausência de sua participação.**

(...)

Quanto ao Município, o art. 29 prevê que os mesmos organizar-se-ão segundo Leis Orgânicas próprias, ou seja, segundo suas Constituições Municipais. O artigo referido arrola dentre as matérias que necessariamente deverão constar da Lei Orgânica Municipal, o disciplinamento da cooperação das associações representativas no planejamento municipal (inc. XII), **o que obriga que o plano diretor não possa mais ser elaborado, como sempre ocorreu neste País, sem a participação da comunidade.**

**CONSIDERANDO** que a Câmara de Vereadores de Sarandi aprovou as Leis Municipais n.º 286/2013 e n.º 314/2015, alterando o perímetro urbano **sem atender ao acima disposto;**

**CONSIDERANDO** que o Ato Conjunto n. 01/2019-PGJ/CGMP, artigo 107 (com correlação no mesmo sentido ao artigo 1º da

---

<sup>3</sup> MUKAI, Toshio. *Plano Diretor nas Constituições Federal e Estaduais e nas Leis Orgânicas Municipais*. In Revista de Direito Público n.º 94, p. 152-153.

*1.ª Promotoria de Justiça do Foro Regional de Sarandi, Comarca da Região Metropolitana de Maringá-PR*

Resolução CNMP nº 164/2017) denota que “*A Recomendação Administrativa é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público, sem caráter coercitivo, por intermédio do qual se expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de propor ao destinatário a adoção de providências, omissivas ou comissivas, tendentes a cessar a lesão ou ameaça de lesão a direitos objeto de tutela pelo Ministério Público, atuando, também, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas*”;

**CONSIDERANDO** o quanto dispõe a Resolução CNMP nº 164, de 28 de março de 2017, Art 3º: “*O Ministério Público, de ofício ou mediante provocação, nos autos de inquérito civil, de procedimento administrativo ou procedimento preparatório, poderá expedir recomendação objetivando o respeito e a efetividade dos direitos e interesses que lhe incumba defender e, sendo o caso, a edição ou alteração de normas*”;

**CONSIDERANDO** o quanto dispõe o artigo 26, VII e 27, parágrafo único IV da Lei nº 8.625/93: “*Art. 26. No exercício de suas funções, o Ministério Público poderá: VII – sugerir ao Poder competente a edição de normas e a alteração da legislação em vigor (...)*”; *Art. 27. (...) Parágrafo único. No exercício das atribuições a que se refere este artigo, cabe ao Ministério Público, entre outras providências: IV – promover (...) recomendações dirigidas aos órgãos e entidades mencionadas no caput deste artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito.*”

*1.ª Promotoria de Justiça do Foro Regional de Sarandi, Comarca da Região Metropolitana de Maringá-PR*

expede a presente

## **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA**

à **CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE SARANDI**, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 78.844.834/0001-70, representada por seu Presidente EUNILDO ZANCHIN, portador do RG nº 6.304.537-3 e inscrito no CPF/MF sob o nº 023.491.869-11, com endereço eletrônico: [camara@cms.pr.gov.br](mailto:camara@cms.pr.gov.br), telefone: 44 4009-1750, endereço físico: Avenida Maringá, n.º 600, Jardim Europa, CEP 87111-000.

### **MEDIDA RECOMENDADA**

**1. CLÁUSULA PRIMEIRA** – Baseado na fundamentação lançada no corpo deste documento, **RECOMENDA-SE** aos vereadores de Sarandi – Poder Legislativo, que **SE ABSTENHAM** de aprovar legislação semelhante que esteja em tramitação ou venha a ser protocolada nessa r. Casa de Leis com os mesmos vícios. (**PRAZO**: IMEDIATO)

### **DO CORRETO PROCEDIMENTO PARA INCLUSÃO DE ÁREAS NO PERÍMETRO URBANO**

**2. CLÁUSULA SEGUNDA** – **RECOMENDA-SE** que a CÂMARA DE VEREADORES, pretendendo incluir áreas rurais no perímetro urbano, o faça via revisão do Plano Diretor ou atendendo aos requisitos dispostos no art. 42-B do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), com a redação dada pela Lei Federal nº 12.608/2012; Resoluções n. 25/2005 e 83/2009 do Conselho Nacional das Cidades; Lei Estadual 15.229/2006. (**PRAZO**: IMEDIATO)

*1.ª Promotoria de Justiça do Foro Regional de Sarandi, Comarca da Região Metropolitana de Maringá-PR*

**2.1 PARÁGRAFO ÚNICO** – RECOMENDA-SE que as áreas que forem objeto de lei municipal de inclusão no perímetro urbano sejam definidas por estudos técnicos por profissionais habilitados, e não escolhidas pela autoridade pública de forma casuística e pessoal (**PRAZO**: IMEDIATO).

**DO COMPARTILHAMENTO DO TEOR DESTA RECOMENDAÇÃO COM OS DEMAIS MEMBROS DE LEGISLATIVO**

**3. CLÁUSULA TERCEIRA** – RECOMENDA-SE que o Presidente desta Casa Legislativa compartilhe com os demais Vereadores o teor desta Recomendação Administrativa, colhendo as respectivas assinaturas ou realizando a leitura do documento em sessão legislativa (**PRAZO**: 30 DIAS).

**DA PUBLICAÇÃO DESTA RECOMENDAÇÃO NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA**

**4. CLÁUSULA QUARTA** – RECOMENDA-SE que, quanto a esta Recomendação Administrativa, na forma do quanto dispõe o artigo 27, parágrafo único, IV da Lei nº 8.625/93 e artigo 111, inciso VI do Ato Conjunto nº 001/2019-PGJ/CGMP, o Recomendado publique no órgão oficial da Câmara de Vereadores e disponibilize em seu Portal da Transparência. (**PRAZO**: 30 DIAS)

**PRAZO PARA CUMPRIMENTO**

**5. CLÁUSULA QUINTA**. Fixa-se o prazo indicado nas cláusulas terceira e quarta para manifestação da Presidência da Câmara a esta Promotoria de Justiça quanto ao teor dessa Recomendação, em especial, sobre a



*1.ª Promotoria de Justiça do Foro Regional de Sarandi, Comarca da Região Metropolitana de Maringá-PR*

**cientificação de seu teor a todos os nobres Vereadores e sua publicação no órgão oficial da Câmara.**

### **POSSÍVEIS CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO**

**6. CLÁUSULA SEXTA** – A aprovação de legislação municipal futura contendo os mesmos vícios, poderão redundar no manejo de Ação Civil buscando o reconhecimento judicial de **inconstitucionalidade** (controle difuso) ou representação à Procuradoria Geral de Justiça para o controle concentrado, estudo sobre eventual **responsabilidade por ato de improbidade administrativa, responsabilização civil por dano moral e material coletivo** e ainda a **responsabilização nos termos do artigo 1º, inciso XIV do DL 201/67**.

A ausência de prestação de contas na forma da cláusula quinta implica na conclusão do MINISTÉRIO PÚBLICO sobre a recusa ou não adesão da Casa de Leis quanto ao seu conteúdo, viabilizando as consequências aqui indicadas para atos futuros supostamente cometidos em desacordo com esta Recomendação.

Sarandi/PR, 31 de março de 2020.

**IVANDECI JOSÉ CABRAL JUNIOR**

Promotor de Justiça