



RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

Súmula do Tema: Plano Setorial. MPPR. Ministério Público no Combate aos Fracionamentos Ilegais de Solo Rural. Identificação de vícios encontrados na legislação municipal e na organização e atuação administrativa do **Município de Loanda**. Possibilidade de saneamento pela via consensual. Expedição de Recomendação Administrativa.

Identificação do Procedimento:

PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO (GAEMA MGÁ) – MPPR-0088.19.001379-2
PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO (PJ LOANDA) – MPPR-0077.19.000715-1

Interessado: Ordem Urbanística. Direito Difuso. Município de Loanda. Ministério Público.

OBJETO: 1) - Revisão do Plano Diretor; 2) - Licença Ambiental para aprovação dos Projetos de Loteamento.

RECOMENDANTE: Ministério Público do Paraná, representado pela Promotoria de Justiça de Substituição da Comarca de Loanda (loanda.1prom@mppr.mp.br).

RECOMENDADO: MUNICÍPIO DE LOANDA, pessoa jurídica de direito público, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 76.972.074/0001-51, representado por seu Prefeito JOÃO NICOLAU DOS SANTOS, portador da CIRG nº 052073834-4 e inscrito no CPF/MF sob o nº 689.621.699-91, com endereço eletrônico: contato@loanda.pr.gov.br, telefone: 44 3425-8400, endereço físico: Rua Mato Grosso, n.º 345, Alto da Glória, CEP: 87.900-000.

INTERESSADO: Procuradoria Jurídica do Município de Loanda, na pessoa do Advogado Dr. Fernando Smaniotto Marini (OAB/PR nº 37.793), endereço eletrônico: juridico@loanda.pr.gov.br, telefone 44 3425-8400.

LUCAS MARQUES DE TAVARES
OLEA:403969588
77

Assinado de forma digital por LUCAS MARQUES DE TAVARES
OLEA:40396958877
Dados: 2020.09.15 16:43:16 -03'00'



O MINISTÉRIO PÚBLICO E O DIREITO DIFUSO URBANÍSTICO

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público, nos termos da Constituição da República (art. 127, *caput*) “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, 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.

O MUNICÍPIO E O DEVER DE REVISÃO DO PLANO DIRETOR

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, conforme definido no art. 182, *caput* da Constituição Federal.

CONSIDERANDO o plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana (art. 182, §1º).

CONSIDERANDO que o Plano Diretor do Município de Loanda, consistente na Lei Complementar Municipal nº 06, foi elaborado 2007.

LUCAS MARQUES
DE TAVARES
OLEA:40396958877

Assinado de forma digital por
LUCAS MARQUES DE TAVARES
OLEA:40396958877
Dados: 2020.09.15 16:43:26
-03'00'



CONSIDERANDO que, nos termos definidos pela Lei Federal nº 10.257/2001, o plano diretor deve ser revisto, pelo menos, a cada 10 (dez) anos, garantindo a sua constante atualização e adequação às novas necessidades do desenvolvimento municipal.

CONSIDERANDO que no caso do Município de Loanda, o prazo de dez anos se esgotou em 2017.

CONSIDERANDO que, para realizar de forma correta a referida revisão, devem ser atendidos os requisitos do art. 40, §4º do Estatuto da Cidade, quais sejam a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade (I), a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos (II) e o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos (III).

CONSIDERANDO, ainda, o comando dado pela Constituição Estadual do Paraná:

LUCAS
MARQUES
DE TAVARES
OLEA:40396
958877

Assinado de forma
digital por LUCAS
MARQUES DE
TAVARES
OLEA:40396958877
Dados: 2020.09.15
16:43:35 -03'00'

Art. 152. O plano diretor, instrumento básico da política de desenvolvimento econômico e social e de expansão urbana, aprovado pela Câmara Municipal, é obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes, expressando as exigências de ordenação da cidade e explicitando os critérios para que se cumpra a função social da propriedade urbana.

§1º O plano diretor disporá sobre:

I – normas relativas ao desenvolvimento urbano;

II – políticas de orientação da formulação de planos setoriais;

III – critérios de parcelamento, uso e ocupação do solo e zoneamento, prevendo áreas destinadas a moradias populares, com garantias de acesso aos locais de trabalho, serviço e lazer;

IV – proteção ambiental;

V – ordenação de usos, atividades e funções de interesse zonal.

2º O Poder Público municipal poderá exigir, nos termos do art. 182, §4º, da Constituição Federal, o adequado aproveitamento do solo urbano não-edificado, sub-utilizado ou não-utilizado.

CONSIDERANDO o conteúdo mínimo para os Planos Diretores fixado na Lei Estadual nº 15.229/2006, recentemente atualizada pela Lei Estadual nº 19.866/2019:

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:

I – fundamentação do Plano Diretor Municipal contendo o reconhecimento, o diagnóstico e as diretrizes referentes à realidade do Município, nas dimensões sócio-ambientais, sócio-econômicas e sócio-espaciais, infraestrutura e serviços públicos e aspectos institucionais, abrangendo áreas urbanas e rurais e a inserção do Município da região;



II – diretriz e proposições, com a abrangência conforme alínea anterior, estabelecendo uma política de desenvolvimento urbano/rural municipal e uma sistemática permanente de planejamento;

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;

IV – plano de ação e investimentos, compatibilizados com as prioridades do Plano Diretor, com o estabelecimento de ações e investimentos compatibilizados com a capacidade de investimentos do Município e incorporado nas Leis do Plano Plurianual – PPA, Diretrizes Orçamentárias – LDO e Orçamento Anual – LOA;

V – sistema de acompanhamento e controle da implementação do Plano Diretor Municipal, com a utilização de indicadores;

VI – institucionalização de grupo técnico permanente, integrado à estrutura administrativa da Prefeitura Municipal.

CONSIDERANDO que juntamente à principal lei do Plano Diretor, devem ser atualizadas as demais leis integrantes, quais sejam a Lei de Parcelamento do Solo, Lei do Perímetro Urbano, Lei de Uso e Ocupação do Solo, Código de Obras, Código de Posturas e Lei do Sistema Viário, nos termos acima definidos.

O MUNICÍPIO E A EXIGÊNCIA DE PRÉVIO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

CONSIDERANDO que, de acordo com o art. 10 da Lei Federal nº 6.938/1981, o licenciamento ambiental é exigência para toda construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, e dependerá de prévio licenciamento ambiental.

CONSIDERANDO que o procedimento de licenciamento ambiental é disciplinado pela Resolução nº 237/1997 do CONAMA, que contempla expressamente o parcelamento do solo entre as atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental: “ANEXO 1 – ATIVIDADES OU EMPREENDIMENTOS SUJEITOS AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL (...) Atividades diversas – parcelamento do solo”.

CONSIDERANDO a exigência de prévio licenciamento ambiental dos loteamentos urbanos decorre, ainda, implicitamente, do art. 4º, §3º da Lei Federal nº 6.766/1979, que dispõe que



“se necessária, a reserva de faixa não edificável vinculada a dutovias será exigida no âmbito do respectivo licenciamento ambiental (...)”.

CONSIDERANDO que a **Lei Complementar Federal nº 140/2011** distribui entre os entes da federação a competência material comum para os licenciamentos ambientais, de modo que a tramitação se dará sempre em um único ente, sendo admitidas a manifestação não vinculante dos demais e a delegação, mediante convênio, desde que o ente destinatário disponha de órgão ambiental capacitado e de conselho do meio ambiente (**arts. 5º e 13**).

CONSIDERANDO que sempre haverá exigência de prévio licenciamento ambiental para a execução dos parcelamentos do solo, independentemente de previsão na legislação municipal. Contudo, a menção expressa ao procedimento na legislação municipal internaliza a obrigação, impedindo as incalculáveis consequências negativas advindas da ausência do prévio diagnóstico/planejamento ambiental que subsidie a elaboração das diretrizes e a aprovação do loteamento pelo Município.

CONSIDERANDO que no Estado do Paraná, o licenciamento ambiental para aprovação de um parcelamento do solo com fins urbanos, seja na modalidade loteamento, seja como desmembramento, exige a concessão de duas espécies de licenças: a *licença prévia* e a *licença de instalação*, conforme **Resolução nº 32/2018 da Secretaria do Meio Ambiente**. Excepcionalmente, no caso de empreendimentos menores, admite-se a licença ambiental simplificada (**art. 7º da Resolução**).

CONSIDERANDO que a implementação de parcelamento do solo sem prévio licenciamento ambiental ou urbanístico configura, em tese, infração administrativa, cujas providências para a apuração, aplicação de penalidades e lavratura de termos de embargo ou interdição devem ser imediatamente adotadas pelas municipalidades e pelos órgãos públicos ambientais.

A RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA COMO MEIO PRÉVIO CONSENSUAL DE TENTATIVA DE SANEAMENTO DE IRREGULARIDADES

LUCAS MARQUES
DE TAVARES
OLEA:40396958877

Assinado de forma digital por
LUCAS MARQUES DE TAVARES
OLEA:40396958877
Dados: 2020.09.15 16:43:53
-03'00'



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

RESOLVE expedir a presente

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

LUCAS MARQUES
DE TAVARES
OLEA:40396958877

Assinado de forma digital por
LUCAS MARQUES DE TAVARES
OLEA:40396958877
Dados: 2020.09.15 16:44:01
-03'00'

DO PROCEDIMENTO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA
(PRAZO: 30 DIAS)

1. CLÁUSULA PRIMEIRA – Com o objetivo de documentar, acompanhar e entregar efetividade nas etapas do cumprimento desta Recomendação Administrativa, o **RECOMENDADO** deverá comunicar

Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo (GAEMA) – Região de Maringá
Avenida Cerro Azul, n. 65 (ao lado da Caixa Econômica Federal e próximo à Câmara de Vereadores), Zona 2
Maringá/PR – CEP 87.010-000 – (44) 3222-7621 – gaema.maringa@mppr.mp.br



ao RECOMENDANTE sobre o acolhimento ou não desta Recomendação e, se positivo, formalizar um Procedimento Administrativo próprio, nomeando um servidor para acompanhar todos os atos necessários ao seu cumprimento, de tudo dando ciência ao RECOMENDANTE no prazo de 30 DIAS.

1.1 – PARÁGRAFO ÚNICO – A não manifestação no prazo desta cláusula será interpretada como **PLENA CIÊNCIA e RECUSA** de seu teor por parte do **RECOMENDADO**, servindo de termo para reação do Ministério Público no esgotamento de solução consensual para o tema, com consequente reflexão e reações no encaminhamento de manejos judiciais que visem obrigação de fazer ou não fazer ou mesmo responsabilidade por ato de improbidade administrativa em situações concretas que venham a se apresentar.

DA REVISÃO DO PLANO DIRETOR (PRAZO: 210 DIAS)

2. CLÁUSULA SEGUNDA – RECOMENDA-SE que o **RECOMENDADO** proceda à revisão do Plano Diretor Municipal, atendendo ao art. 42 do Estatuto da Cidade, art. 6º, III da Resolução nº 34 do CONCIDADES, art. 152 da Constituição do Estado do Paraná e art. 3º da Lei Estadual nº 15.229/2006.

2.1. PARÁGRAFO ÚNICO – A obrigação decorrente do *caput* desta cláusula abrange, também, a revisão de todas as Leis mencionadas no art. 3º da Lei Estadual nº 15.229/2006: Lei de Parcelamento do Solo, Lei do Perímetro Urbano, Código de Obras, Código de Posturas, Lei de Uso e Ocupação do Solo e Lei do Sistema Viário.

DA OBRIGATORIEDADE DE APRESENTAÇÃO DE LICENÇA AMBIENTAL

3. CLÁUSULA TERCEIRA – RECOMENDA-SE que o **RECOMENDADO**, ao proceder à revisão das leis integrantes do Plano Diretor, inclua na Lei de Parcelamento do Solo a obrigatoriedade de apresentação de licenciamento ambiental previamente à análise dos projetos de loteamento pela Prefeitura Municipal. (**PRAZO: 210 DIAS**)

3.1 PARÁGRAFO ÚNICO – Enquanto não incluída essa exigência na legislação municipal, com base na legislação federal reportada na fundamentação deste documento, exija a apresentação de licenciamento ambiental emitida pelo órgão competente como condição prévia a aprovação de fracionamentos urbanos. (**PRAZO: IMEDIATO**)



DA PUBLICAÇÃO DESTA RECOMENDAÇÃO NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA (PRAZO: 30 DIAS)

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 do Município e disponibilize no Portal da Transparência.

DAS CONSEQUÊNCIAS DO DESCUMPRIMENTO

5. CLÁUSULA QUINTA – A recusa ou não acolhimento e efetivação das recomendações constantes deste instrumento no prazo individualmente referenciado em suas cláusulas, poderão resultar em manejo de Ação Civil ao Poder Judiciário com o objetivo de angariar obrigação de fazer/não fazer, bem como a eventual responsabilidade por ato de improbidade administrativa que vier a se afigurar em casos concretos resultantes justamente da não aplicação do quanto aqui se alerta/recomenda.

DO PRAZO PARA A PRESTAÇÃO DE CONTAS

6. CLÁUSULA SEXTA. Os prazos para cumprimento de cada item da Recomendação encontram-se definidos nas próprias cláusulas, sendo que O PRAZO PARA PRESTAÇÃO DE CONTAS sobre o acolhimento ou não desta Recomendação está definido na CLÁUSULA PRIMEIRA.

De tudo exposto e fundamentado (artigo 111 do Ato Conjunto nº 001/2019-PGJ/CGMP), **DELIBERO:**

LUCAS
MARQUES DE
TAVARES
OLEA:40396958
877

Assinado de forma
digital por LUCAS
MARQUES DE TAVARES
OLEA:40396958877
Dados: 2020.09.15
16:44:20 -03'00'

1. Encaminhar o teor desta Recomendação ao Poder Executivo, via correio eletrônico, na pessoa do Prefeito e Procurador Jurídico, com cópia ao Poder Legislativo (Presidente da Câmara e procuradoria jurídica), bem como órgão de controle interno do Executivo, procedendo-se "confirmação de recebimento", anexando aos autos

2. Aguardar o prazo a que se refere a Cláusula Primeira, quando, se silenciada a prestação de contas ou recusada, venha tudo com vista para o fim do que projeta o artigo 113 e 114 do Ato Conjunto 001/2019-PGJ/CGMP).



3. Seja publicada no Portal da Transparência do MPPR (artigo 112 do Ato Conjunto nº 001/2019-PGJ/CGMP).

4. Anote-se. Cumpra-se.

Loanda, data da assinatura digital.

LUCAS MARQUES DE TAVARES
OLEA:40396958877
Assinado de forma digital por LUCAS MARQUES DE TAVARES
OLEA:40396958877
Dados: 2020.09.15 16:44:29 -03'00'

LUCAS MARQUES DE TAVARES OLÉA
Promotor Substituto

