

**RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 04/2012**

**Inquérito Civil sob n. 0079.10.000028-4**

**OBJETO: ELABORAÇÃO DO PLANO LOCAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DO MUNICÍPIO DE PAULO FRONTIN/PR**

O Ministério Público do Estado do Paraná, por intermédio de seu representante na Comarca de Mallet/PR, tomou conhecimento, através de ofício oriundo do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Proteção aos Direitos Constitucionais, acerca da situação irregular dos municípios componentes desta Comarca no que tange à elaboração dos planos locais de habitação de interesse social.

Diante da situação descrita, e das informações oferecidas pelo Poder Executivo do Município de Paulo Frontin/PR, acerca da não elaboração do referido documento, e das pendências verificadas no Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, relacionadas no sítio virtual do Ministério das Cidades, e, ainda,

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público, *ex vi* o disposto no artigo 127, *caput*, da Constituição da República, “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 a República Federativa do Brasil, nos termos do artigo 1º da Constituição da República, “é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constituindo-se em Estado Democrático de Direito;

**CONSIDERANDO**, que a República Federativa do Brasil, nos termos do artigo 1º, incisos II e III, tem como seus fundamentos, dentre outros, a cidadania e a dignidade da pessoa humana;

**CONSIDERANDO** que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;

**CONSIDERANDO** que, nos termos do artigo 6º, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil, a moradia se consubstancia em direito social;

**CONSIDERANDO** que ‘a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos da Constituição da República – art. 18, *caput*, da CRF;

**CONSIDERANDO** que, nos termos do artigo 24, inciso I, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre direito urbanístico;

**CONSIDERANDO** que compete aos Municípios promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de uso do parcelamento e da ocupação do solo urbano – art. 30, inciso VIII, da CRF/88;

**CONSIDERANDO**, que entre os princípios que norteiam a ordem econômica, destaca-se o respeito à propriedade privada – art. 170, inciso II, da CRF/88;

**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” – art. 182 da CRF/88.

**CONSIDERANDO** que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

g) a poluição e a degradação ambiental;

h) a exposição da população a riscos de desastres naturais; ([Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011](#)).

VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

**CONSIDERANDO** que, para os fins da Lei 10.257/2001, que dispõe acerca do estatuto das cidades, serão utilizados para a ordenação dos espaços e a concretização do direito à moradia, entre outros instrumentos:

I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

III – planejamento municipal, em especial:

a) plano diretor;

b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;

- c) zoneamento ambiental;
- d) plano plurianual;
- e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;
- f) gestão orçamentária participativa;
- g) planos, programas e projetos setoriais;
- h) planos de desenvolvimento econômico e social;

IV – institutos tributários e financeiros:

- a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU;
- b) contribuição de melhoria;
- c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros;

V – institutos jurídicos e políticos:

- a) desapropriação;
- b) servidão administrativa;
- c) limitações administrativas;
- d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;
- e) instituição de unidades de conservação;
- f) instituição de zonas especiais de interesse social;
- g) concessão de direito real de uso;
- h) concessão de uso especial para fins de moradia;
- i) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
- j) usucapião especial de imóvel urbano;
- l) direito de superfície;
- m) direito de preempção;
- n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;
- o) transferência do direito de construir;
- p) operações urbanas consorciadas;
- q) regularização fundiária;
- r) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos;

s) referendo popular e plebiscito;

t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária;

u) legitimação de posse.

VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

**CONSIDERANDO** que, nos termos do artigo 43 da Lei 10.257/2003, para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

**CONSIDERANDO** que a Lei 11.124/2005 instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social com o objetivo de: I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável; II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação;

**CONSIDERANDO** que o segundo o Guia de Adesão ao SNHIS, o PLHIS deve ser entendido como “um conjunto de objetivos, metas, diretrizes e instrumentos de ação de intervenção que expressem o entendimento dos governos locais e dos agentes sociais e institucionais quanto à orientação do planejamento local do setor habitacional, especialmente à habitação de interesse social, (...) tendo por base o entendimento dos principais problemas habitacionais identificados na localidade”;

**CONSIDERANDO** que a Secretaria Nacional de Habitação (SNH) recomenda que a elaboração ou revisão do PLHIS seja desenvolvida em três

etapas: Proposta Metodológica, Diagnóstico do Setor Habitacional e Estratégias de Ação. Cada etapa deve corresponder a um produto específico e o documento final que consolida o PLHIS deve ser resultado do conjunto desses produtos.

**CONSIDERANDO** que a Proposta Metodológica, que estrutura as duas etapas posteriores, norteia procedimentos, define conteúdos e estabelece como a proposta deverá ser pactuada com a sociedade. O Diagnóstico deve reunir informações a respeito do déficit habitacional (quantitativo e qualitativo), identificar os assentamentos precários e levantar suas características urbanísticas, ambientais, sociais e fundiárias. Deve, também, estimar a evolução das necessidades habitacionais e dimensionar os recursos necessários para enfrentar o problema. A estratégia de ação, por sua vez, consiste na definição de mecanismos para resolver os principais problemas, especialmente no que se refere à habitação de interesse social. Nela devem constar: as diretrizes e objetivos da política local de habitação; as linhas programáticas e ações; as metas a serem alcançadas e a estimativa dos recursos necessários para atingi-las, por meio de programas ou ações, identificando-se as fontes existentes; e ainda, os indicadores que permitam medir a eficácia do planejamento.

**CONSIDERANDO** que a Resolução nº 09/2007 do CGFNHIS integrou esta Ação ao orçamento do FNHIS para o PPA 2008/2011 e a Resolução nº 13/2007 destinou 3% dos recursos do Fundo para apoio aos planos;

**CONSIDERANDO** a simplificação do procedimento de elaboração do plano para municípios de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes, estabelecida pela instrução normativa nº 33, de 11 de agosto de 2011, proveniente do Ministério das Cidades;

**CONSIDERANDO** que o Município de Paulo Frontin/PR se enquadra nesta categoria, possuindo uma população de 6.913 (seis mil, novecentos e treze habitantes, segundo dados extraídos do sítio virtual do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/link.php?codmun=411870>;

**CONSIDERANDO** que a elaboração do plano local de habitação de interesse social se consubstancia em etapa necessária para que o Município tenha acesso aos financiamentos do FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, sendo este um importante instrumento para custar a construção de moradias na cidade de Paulo Frontin/PR;

**CONSIDERANDO** que a morosidade do Poder Público na elaboração do plano impede que camadas menos favorecidas da população tenham acesso à financiamentos com níveis adequados de juros com vistas ao financiamento de moradias dignas;

**CONSIDERANDO** que essa situação não pode ser ignorada pelo Ministério Público, visto vulnerar um direito social básico, qual seja, a garantia de moradia adequada;

**CONSIDERANDO** que, em não havendo o atendimento integral das disposições da presente recomendação o Ministério Público buscará concretizar as pretensões aqui dispostas mediante a adoção de providências judiciais, bem como a devida responsabilização dos gestores, mediante manejo da competente Ação Civil Pública.

**RECOMENDA ADMINISTRATIVAMENTE** este Órgão Ministerial, nos termos do artigo 26, inciso VII, da Lei 8.625/93, e artigo 68, inciso I, número 1, da Lei Complementar Estadual 85/1999, ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Paulo Frontin/PR, Senhor IRENEU INACIO ZACHARIAS, bem como a quem venha lhe suceder ou substituir nos seu respectivo cargo:

I – Que promova, no prazo de **4 (quatro) meses** a elaboração do Plano Nacional de Habitação de Interesse Social, conforme as diretrizes estabelecidas pela Lei 11.124, de 16 de junho de 2005, e, outrossim, as orientações estabelecidas pela Secretaria Nacional de Habitação, órgão



integrante do Ministério das Cidades<sup>1</sup>, integrando-o, ademais, ao Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Estado do Paraná;

**II** – Que promova a imediata estruturação de Conselho Municipal com atribuições específicas relativas às questões urbanas e habitacionais, nos termos do artigo 5º, inciso V, da Lei 11.124/2005, igualmente nos moldes estabelecidos pela Secretaria Nacional de Habitação, órgão integrante do Ministério das Cidades;

**III** – Que após a adoção das providências acima mencionadas, sejam elas comunicadas ao gestor do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social do Ministério das Cidades;

**IV** – Que, nos limites de suas atribuições, **PROVIDENCIE imediate publicidade** aos termos desta Recomendação Administrativa;

**V– REQUISITA-SE** que, nos limites de suas atribuições, encaminhe **resposta por escrito** ao representante do Ministério Público local, **no prazo máximo de 10 (dez) dias**, informando sobre o acolhimento ou não da presente recomendação, providência respaldada na previsão legal do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei 8.625/93 e artigo 8º e 10, ambos da Lei 7.347/85, sob pena de adoção das providências judiciais aplicáveis à espécie.

São os termos da Recomendação Administrativa do Ministério Público do Estado do Paraná.

Mallet/PR, 28 de fevereiro de 2012.

**Juliano da Silva**  
**Promotor de Justiça**

---

<sup>1</sup> Maiores orientações poderão ser obtidas no sítio virtual:  
[http://www.egem.org.br/arquivosbd/basico/0.992502001266435743\\_aula\\_3\\_\\_metodologia\\_\\_principios\\_e\\_dirtrizes.pdf](http://www.egem.org.br/arquivosbd/basico/0.992502001266435743_aula_3__metodologia__principios_e_dirtrizes.pdf)