



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

## RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 04/2016

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, por sua Promotora de Justiça adiante assinada, no uso de suas atribuições legais;

**CONSIDERANDO** o artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, o qual faculta ao Ministério Público **EXPEDIR RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA** aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, requisitando ao destinatário adequada e imediata divulgação;

**CONSIDERANDO** o contido no artigo 127 da Constituição Federal, 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** o estabelecido nos artigos 129, incisos II e III, da mesma Carta Constitucional, bem como no artigo 120, incisos II e III, da Constituição do Estado do Paraná, que atribuem ao Ministério Público a função institucional de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a 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**”;

**CONSIDERANDO** que a Lei n.º 7.347/85 atribui ao Ministério Público, dentre outros legitimados, a competência para a defesa dos direitos afetos à ordem urbanística e aos consumidores – Artigo 1º, incisos II e VI da Lei n.º 7.347/85;

**CONSIDERANDO** a Resolução n.º 01/2012 da douta Procuradoria-Geral de Justiça – Gabinete do Procurador-Geral de Justiça



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

do Ministério Público do Estado do Paraná, recomendando aos membros do Ministério Público que **ACOMPANHEM** e **INTERVENHAM** em todas as medidas judiciais e extrajudiciais relativas a conflitos fundiários ou possessórios urbanos e rurais que possam resultar em desalojamento de pessoas em situação de vulnerabilidade; **ATUEM** como **mediadores** dos conflitos fundiários e possessórios existentes, buscando a **SOLUÇÃO CONCILIATÓRIA ENTRE OS ENVOLVIDOS**; **ZELEM** para que sejam cumpridos, **PELOS PODERES PÚBLICOS**, os deveres inscritos na política de assistência social, de habitação e reforma agrária, em especial para que **sejam cadastradas e alojadas adequadamente as famílias e as pessoas sujeitas a despejos forçados**;

**CONSIDERANDO** o trâmite do Inquérito Civil nº MPPR-0062.15.000378-8, iniciado diante da informação de ocupação por diversas famílias, predominantemente de baixa renda, em imóvel que pertencia à Cerâmica Bela Vista, o qual foi adquirido por ex-funcionários em processo de execução trabalhista;

**CONSIDERANDO** que durante a instrução do feito apurou-se que os moradores dispõem apenas de energia elétrica e água tratada, sem soluções adequadas para o esgotamento sanitário, razão porque se utilizam de fossas negras, as quais vazam, tornando-se focos de propagação de doenças, em notório perigo à saúde e ao meio ambiente;

**CONSIDERANDO** que também se apurou que os moradores não estariam organizados e não dispõem de representante, providência que auxiliaria na representatividade perante o poder público, viabilizando a efetiva participação dos moradores para a definição de estratégias para a implementação de seu direito à moradia digna;

**CONSIDERANDO** o significativo número de famílias que há mais de 05 anos ocupam o local – aproximadamente 130 famílias, as quais são **CARENTES**, estando em situação de **VULNERABILIDADE**, em especial pela ocupação de um imóvel não regularizado, ou seja, com a posse precária de seus 'terrenos', sem qualquer segurança jurídica, havendo notícias, como dito, de que ex-trabalhadores da empresa proprietária do terreno arremataram o imóvel para pagamento de dívidas trabalhistas;



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

**CONSIDERANDO** que o direito à moradia digna integra o rol dos direitos de natureza indisponível e é assegurado pelo artigo 6º da Constituição Federal: *Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição;*

**CONSIDERANDO** que são elementos <sup>1</sup> **constituintes do direito à moradia**, especificados em normas internacionais como o Comentário Geral n. 4 do Comitê das Nações Unidas sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que conferiu densidade normativa ao art. 11, §1º do Pacto Internacional dos Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Culturais<sup>2</sup>: a) **segurança jurídica da posse**; b) **disponibilidade de serviços, materiais, benefícios e infraestrutura**; c) **custo acessível**; d) **habitabilidade**; e) **acessibilidade**; f) **localização**; g) **adequação cultural**;

**CONSIDERANDO** que a segurança jurídica da posse<sup>3</sup> refere-se à **proteção legal contra despejos forçados, pressões incômodas e outras ameaças**, nos seguintes termos: “Entende-se a segurança da posse como um conjunto de relações que vinculam as pessoas às moradias e terra que ocupam, estabelecido por meio de leis estatutárias ou consuetudinárias ou por arranjos híbridos ou informais, que viabilizam que alguém viva em sua casa com segurança, paz e dignidade. É parte integral do direito à moradia adequada e elemento necessário para que muitos outros direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais possam ser usufruídos. Todos devem ter um grau mínimo de segurança da posse que garanta proteção legal contra remoções forçadas, assédio e outras ameaças”<sup>4</sup>;

**CONSIDERANDO** que, por sua vez, a disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura enuncia a **necessidade de garantir à população atendida o acesso sustentável a recursos naturais**

<sup>1</sup>[http://www.urbanismo.mppr.inp.br/arquivos/File/Consideracoes\\_Tecnicas\\_03\\_2013.pdf](http://www.urbanismo.mppr.inp.br/arquivos/File/Consideracoes_Tecnicas_03_2013.pdf)

<sup>2</sup>Art. 11, §1º: Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento’.

<sup>3</sup><http://www.sdh.gov.br/assuntos/bibliotecavirtual/promocao-e-defesa/publicacoes-2013/pdfs/direito-a-moradia-adequada>

<sup>4</sup>[http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/ONU\\_diretrizes\\_para\\_seguranca\\_da\\_posse\\_2013.pdf](http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/ONU_diretrizes_para_seguranca_da_posse_2013.pdf)



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

e comuns, água apropriada para beber, energia para cozinhar, aquecimento e iluminação, facilidades sanitárias, entre outros;

**CONSIDERANDO** que o componente habitabilidade refere que a habitação deve prover os habitantes com espaço adequado e protegê-los do frio, umidade, calor, chuva, vento ou outras ameaças à saúde, riscos estruturais e riscos de doença;

**CONSIDERANDO** que o Comitê das Nações Unidas sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "estimula os Estados-parte a, de modo abrangente, aplicar os Princípios de Saúde na Habitação, preparados pela OMS, que veem a habitação como fator ambiental mais frequentemente associado a condições para doenças em análises epidemiológicas, isto é, condições de habitação e de vida inadequada e deficientes são invariáveis associadas com as mais altas taxas de mortalidade e morbidade";

**CONSIDERANDO** que, no caso em apreço, para assegurar os direitos básicos aos moradores que ocupam, atualmente, o terreno onde funcionava a cerâmica Bela Vista, FAZ-SE URGENTE a regularização da posse da área, medida regulamentada pela Lei Federal nº 11.977/2009, que conceitua, no artigo 46: *A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado,*

**CONSIDERANDO** que a mesma norma também define áreas urbanas consolidadas para fins de regularização fundiária de assentamentos urbanos no artigo 47, que tem o seguinte teor: *Art. 47. Para efeitos da regularização fundiária de assentamentos urbanos, consideram-se: (...) II – área urbana consolidada: parcela da área urbana com densidade demográfica superior a 50 (cinquenta) habitantes por hectare e malha viária implantada e que tenha, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados: a) drenagem de águas pluviais urbanas; b) esgotamento sanitário; c) abastecimento de água potável; d) distribuição de energia elétrica; ou e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos;*



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

**CONSIDERANDO** que nos termos do artigo 47, VII da lei, a regularização fundiária de interesse social é aquela que promove a regularização de assentamentos ocupados, predominantemente, por população de baixa renda, nos casos: a) em que a área esteja ocupada, de forma mansa e pacífica, há, pelo menos, 5 (cinco) anos; b) de imóveis situados em ZEIS; ou c) de áreas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios declaradas de interesse para implantação de projetos de regularização fundiária de interesse social;

**CONSIDERANDO** que, de acordo com as informações coletadas durante a instrução do Inquérito Civil nº MPPR-0062.15.000378-8, a área em questão preenche os requisitos legalmente exigidos para a regularização fundiária; são 130 famílias que ocupam há mais de 05 anos a área, lá construindo benfeitorias, havendo ameaças de despejo a qualquer momento, vivendo aquelas famílias em condições precárias, apenas tendo acesso a água e energia;

**CONSIDERANDO** que o Município, além de dotado de competência constitucional para promover o adequado ordenamento territorial mediante planejamento e controle da ocupação do solo urbano - art.30, VII, CF/88 - e de incumbido, também via Carta Maior, do dever de execução da política de desenvolvimento urbano - artigo 182, CF - foi expressamente incluído entre os legitimados para promover a regularização fundiária, nos termos do artigo 50 da Lei nº 11.977/2009: *Art. 50. A regularização fundiária poderá ser promovida pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios e também por: I – seus beneficiários, individual ou coletivamente; e II – cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária. Parágrafo único. Os legitimados previstos no caput poderão promover todos os atos necessários à regularização fundiária, inclusive os atos de registro.*

**CONSIDERANDO** que a política urbana, cuja execução é também dever do Município, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante diretrizes gerais, dentre as quais se incluem: **garantia do**



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

**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; 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; 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; 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; conforme determina o artigo 2º, incisos I, II, X, XIV, do Estatuto da Cidade;**

**CONSIDERANDO** que a regularização fundiária deverá ser promovida, em qualquer hipótese, mediante a elaboração de projeto, conforme enuncia o artigo 51, e poderá ser implementada por etapas – ou seja, respeitando um planejamento e uma programação possível de ser implementada pelo Poder Público: *Art. 51. O projeto de regularização fundiária deverá definir, no mínimo, os seguintes elementos: I – as áreas ou lotes a serem regularizados e, se houver necessidade, as edificações que serão relocadas; II – as vias de circulação existentes ou projetadas e, se possível, as outras áreas destinadas a uso público; III – as medidas necessárias para a promoção da sustentabilidade urbanística, social e ambiental da área ocupada, incluindo as compensações urbanísticas e ambientais previstas em lei; IV – as condições para promover a segurança da população em situações de risco, considerado o disposto no parágrafo único do art. 3º da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979; e V – as medidas previstas para adequação da infraestrutura básica. § 1º O projeto de que trata o caput não será exigido para o registro da sentença de usucapião, da sentença declaratória ou da planta, elaborada para outorga administrativa, de concessão de uso especial para fins de moradia. § 2º O Município definirá os requisitos para elaboração do projeto de que trata o caput, no que se refere aos desenhos, ao memorial descritivo e ao cronograma físico de obras e serviços a serem realizados. § 3º A regularização fundiária pode ser implementada por etapas.*



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

**CONSIDERANDO** também que a regularização fundiária deverá ser implementada observando-se as diretrizes estabelecidas no artigos 48 e 49 da Lei nº 11.977/2009: **Art. 48.** Respeitadas as diretrizes gerais da política urbana estabelecidas na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, a regularização fundiária observará os seguintes princípios: I – **ampliação do acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, com prioridade para sua permanência na área ocupada**, assegurados o nível adequado de habitabilidade e a melhoria das condições de sustentabilidade urbanística, social e ambiental; II – articulação com as políticas setoriais de habitação, de meio ambiente, de saneamento básico e de mobilidade urbana, nos diferentes níveis de governo e com as iniciativas públicas e privadas, voltadas à integração social e à geração de emprego e renda; III – **participação dos interessados em todas as etapas do processo de regularização**; IV – **estímulo à resolução extrajudicial de conflitos**; e V – concessão do título preferencialmente para a mulher; **Art. 49.** Observado o disposto nesta Lei e na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, o Município poderá dispor sobre o procedimento de regularização fundiária em seu território. Parágrafo único. A ausência da regulamentação prevista no caput não obsta a implementação da regularização fundiária;

**CONSIDERANDO** por fim, que resta clara a atribuição do Município de Jataizinho em **SOLUCIONAR DEFINITAMENTE E DE FORMA URGENTE O PROBLEMA**, promover a regularização fundiária em seu território, com o objetivo, especialmente neste caso, de assegurar aos moradores do imóvel em que a Cerâmica Bela Vista executava suas funções, o direito fundamental à moradia, com todos os seus atributos inerentes, indicados pelo Comitê das Nações Unidas sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, especialmente a segurança da posse, a habitabilidade, e disponibilização de estrutura;

**RECOMENDA-SE** ao Excelentíssimo Prefeito de Jataizinho/PR:

## 1. PROJETO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

1.1. Que providencie a elaboração de projeto de regularização fundiária, de acordo com as diretrizes que pautam a execução das políticas de regularização fundiária (Lei nº 11.977/2009) e a ordenação do espaço



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

urbano (Lei nº 10.257/2001), do qual deverá constar, de início, **diagnóstico completo da área e da situação das famílias;**

1.2. Que no âmbito do projeto de regularização fundiária promova a comprovação do interesse social na regularização por meio do cadastramento de todas as famílias, coletando dados de todos os integrantes de cada qual (nomes, documentos, profissão e renda) e demais informações necessárias para traçar o perfil socioeconômico de cada qual destas, inclusive a dada da ocupação da atual moradia e a identificação de lotes e benfeitorias neles instaladas;

1.3. Que promova a avaliação das condições de habitabilidade do terreno, para apurar a possibilidade de permanência das famílias no local em razão das circunstâncias – **sanitária, ambiental e urbanística** – verificadas no imóvel;

1.4. Que preveja no âmbito do projeto de regularização fundiária a instalação de **fossas sépticas** como solução temporária de destinação adequada dos esgotos, considerando que o saneamento básico é direito fundamental humano e deve ser atendido em que pese a atual precariedade da posse;

1.5. Feito o diagnóstico e levantadas as informações necessárias, que **trace estratégias e medidas para a efetiva implementação da regularização fundiária**, as quais deverão integrar o projeto, cuja execução poderá ser promovida em etapas (ou seja, pode-se indicar, no âmbito do projeto, quais providências serão realizadas em cada espaço de tempo);

## 2. INTERVENÇÃO E MEDIAÇÃO NO CONFLITO. ORGANIZAÇÃO DOS MORADORES.

1.6. Que promova, durante todo o processo, com o apoio e a participação dos moradores, uma **intermediação do conflito pela propriedade do imóvel (atuais ocupantes do imóvel e atuais proprietários da área), viabilizando a participação dos interessados e buscando a resolução administrativa da questão;**

1.7. Que promova, por intermédio de orientações e apoio prestados pela equipe do Departamento de Ação Social, a organização dos moradores do





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

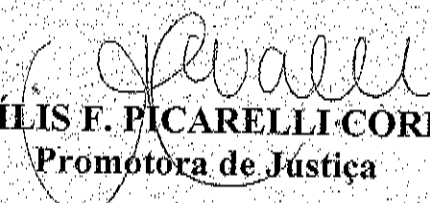
imóvel da extinta cerâmica Bela Vista, viabilizando a escolha de um ou dois representantes para facilitar a mediação dos conflitos e permitir maior participação da população na determinação das medidas a serem implementadas para a regularização da posse.

Assinala-se o **PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS** para comunicação ao Ministério Público acerca do início do projeto, **O PRAZO DE 180 (CENTO E OITENTA) DIAS** para que o Município realize o diagnóstico da área e o cadastramento das famílias, e **O PRAZO DE 01 (UM) ANO** para o cumprimento das demais obrigações e a finalização do projeto de regularização fundiária, ressalvando-se, desde já, a responsabilidade civil e penal atinente, caso não se dê o devido cumprimento à presente recomendação.

Encaminhe-se a presente Recomendação ao **Prefeito de Jataizinho**, com cópia a Câmara dos Vereadores de Jataizinho, Departamentos de Assistência Social, Meio Ambiente, Vigilância Sanitária e ao Centro de Apoio às Promotorias de Proteção ao Meio Ambiente e de Habitação e Urbanismo, **para conhecimento**, registrando-se no PROMP.

Dê-se a publicidade devida.

**Ibiporã, 16 de junho de 2016**

  
**AMARÍLIS F. PICARELLI CORDIOLI**  
Promotora de Justiça