

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 006/2016

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por seu Promotor de Justiça adiante assinado, no uso de suas atribuições, com fulcro no art. 1º, VI da Lei 7.347/1985, bem como pelo artigo 129, incisos II e IX da Constituição Federal, que conferem 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”*,

CONSIDERANDO ser atribuição do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, podendo promover as medidas necessárias para tanto (art. 129, inciso II, CF/88);

CONSIDERANDO que o art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal, dispõe que compete aos Municípios *“promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;”*

CONSIDERANDO que a Constituição Federal determina que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (art. 182, caput, CF/88);

CONSIDERANDO que em âmbito municipal o Plano Diretor é o instrumento básico para fins de política de desenvolvimento e de expansão urbana (art. 182, §1º, CF/88 e art. 40 da Lei Federal 10.257/01);

CONSIDERANDO que integram o Plano Diretor materialmente as demais normas urbanísticas, tais como as que disciplinam o parcelamento do solo para fins urbanos, previstas no art. 3º, III da Lei Estadual 15.229/2006;

CONSIDERANDO as diretrizes do planejamento e da justa distribuição espacial da população e das atividades, insculpidas no art. 2º, IV, do Estatuto da Cidade, *“de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente”*;

CONSIDERANDO que o parcelamento do solo urbano é regido pela Lei Federal 6.766/79, sendo imprescindíveis o licenciamento e a autorização municipal para desempenho de tal atividade de relevância pública, constituindo,

ainda, obrigação do Poder Público Municipal zelar pela regular implementação de tais projetos, com permanente fiscalização e poder de polícia;

CONSIDERANDO que a jurisprudência pátria é pacífica no sentido da responsabilidade do Município para a fiscalização e regularização dos loteamentos:

Formatado: Fonte: Liberation Serif, 13 pt, Cor da fonte: Automática

RECURSO ESPECIAL. DIREITO URBANÍSTICO. LOTEAMENTO IRREGULAR. MUNICÍPIO. PODER-DEVER DE REGULARIZAÇÃO. 1. O art. 40 da lei 6.766/79 deve ser aplicado e interpretado à luz da Constituição Federal e da Carta Estadual. 2. A Municipalidade tem o dever e não a faculdade de regularizar o uso, no parcelamento e na ocupação do solo, para assegurar o respeito aos padrões urbanísticos e o bem-estar da população. 3. As administrações municipais possuem mecanismos de autotutela, podendo obstar a implantação imoderada de loteamentos clandestinos e irregulares, sem necessitarem recorrer a ordens judiciais para coibir os abusos decorrentes da especulação imobiliária por todo o País, encerrando uma verdadeira contraditio in terminis a Municipalidade opor-se a regularizar situações de fato já consolidadas. (...). 5. O Município tem o poder-dever de agir para que o loteamento urbano irregular passe a atender o regulamento específico para a sua constituição. 6. Se ao Município é imposta, ex lege, a obrigação de fazer, procede a pretensão deduzida na ação civil pública, cujo escopo é exatamente a imputação do facere, às expensas do violador da norma urbanístico-ambiental. 5. Recurso especial provido. (REsp 448216/SP, Rel. Ministro LUIZ FUX, 1ª Turma do STJ. DJ 17/11/2003 p. 204).

CONSIDERANDO o poder de autotutela conferido à Administração Pública, no sentido de poder (dever) rever seus atos, anulando-os, quando ilegais, ou revogando-os, quando não mais convenientes forem, conforme a Súmula 473 do Supremo Tribunal de Justiça;

CONSIDERANDO que a atuação negligente dos agentes públicos, nesta seara, gera imponderável passivo urbanístico-ambiental, além de ônus futuro ao erário, podendo ensejar a configuração de ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei Federal 8.429/92;

CONSIDERANDO a existência do Inquérito Civil nº 0040.14.414-0, que objetiva apurar e acompanhar a adoção de políticas públicas destinadas a sanar o problema do destino final das águas dos bairros Jardim Panorama, Jardim

América, Condomínio Cidade Verde, Jardim das Neves, Residencial Veneza e Jardim Cairi, cujo escoamento está causando danos aos moradores da Chácara Santa Maria.

CONSIDERANDO que a drenagem e o manejo das águas pluviais urbanas são uma das dimensões da Política de Saneamento Básico, envolvendo o “conjunto de atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas” nos termos do art. 3º, I, 'd' da Lei 11.445/2007;

CONSIDERANDO que no referido inquérito civil se apurou que os Jardim Panorama, Jardim América, Condomínio Cidade Verde, não obstante terem sido autorizados pelo poder público municipal, não atenderam ao requisito de infraestrutura básica consistente no correto escoamento das águas pluviais.

CONSIDERANDO que a Lei nº 6766/76, dispõe que “o parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes” (art. 2º), bem como que a infraestrutura básica será composta no mínimo de “*I- vias de circulação; II- escoamento das águas pluviais; III- rede para o abastecimento de água potável; e IV- soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar*” (art. 2º, § 6º).

CONSIDERANDO a existência da Lei do município de Colorado/PR nº 2089/2004, que dispõe sobre o parcelamento e o remembramento do solo para fins urbanos e dá outras providências.

CONSIDERANDO que a referida lei, em seu art. 18, informa que todos os loteamentos deverão ser dotados, no mínimo, de “*emissários de galerias pluviais: com diâmetro que comporte toda a bacia do loteamento construídos até o destino final das águas, isto é até a parte baixa da bacia para receber toda a água do loteamento, construído pelo loteador, em casos que houver necessidade de corte na malha asfáltica para execução dos emissários, a recomposição do pavimento asfáltico deveser executada pelo loteador*” (art. 18, V, 9.1);

CONSIDERANDO que a sobredita lei, em seu art. 35, § 5º, I, 'a', preceitua que o interessado deverá apresentar “*projeto de rede de escoamento das águas pluviais e superficiais, canalização em galerias das águas pluviais com diâmetro estipulado pela Prefeitura que comportem a continuidade do escoamento das águas acumuladas a longo do Loteamento até o ponto mais alto - (espigão), e outras obras complementares necessárias à contenção da erosão,*

ou canal aberto, com indicação e projeto das obras de sustentação, e das demais obras necessárias à conservação dos novos logradouros”;

CONSIDERANDO que a Lei Municipal nº 2089/2004, em seu art. 80, disciplina que *“fica sujeito à cassação do alvará, embargo administrativo da obra e a aplicação de multa, todo aquele que, a partir da data de publicação desta Lei: I- Der início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento, desmembramento ou desdobro e remembramento, do solo para fins urbanos, sem autorização da Prefeitura Municipal ou em desacordo com as disposições desta Lei, ou ainda das normas de âmbito Federal e Estadual pertinentes”;*

CONSIDERANDO que a referida Lei nº 2089/2004 também pontua em seus arts. 83 e 84 que: *“fica sujeito à cassação de Alvará, embargo administrativo do loteamento, desmembramento ou desdobro e remembramento do solo para fins urbanos e a aplicação de multas, todo aquele que infringir, a partir da data da aplicação desta Lei”* (art. 83) e *“sem prejuízo de outras penalidades, a Prefeitura embargará e tomará as medidas judiciais cabíveis à aqueles que efetuarem loteamento, desmembramento ou desdobro e remembramento do solo para fins urbanos sem observância das determinações do projeto aprovado e do ato administrativo de licença; em desacordo com esta Lei”* (art. 84).

CONSIDERANDO que no referido Inquérito Civil constam atas realizadas em 02 de maio de 2014, relativas à reunião realizada pelo município de Colorado/PR, na qual houve o reconhecimento e a explanação do problema relativo ao destino final das águas dos loteamentos Jardim Panorama (fls. 85/86) e Jardim América (fls. 90/91), tendo, inclusive o responsável pelos loteamentos afirmado ter interesse na execução de parte das galerias necessárias ao correto escoamento das águas, reconhecendo, portanto, que os empreendimentos não atenderam a legislação vigente;

CONSIDERANDO que o responsável pelo Condomínio Cidade Verde, reconhecendo que o empreendimento não atendeu à necessidade do correto escoamento das águas pluviais, encaminhou o documento encartado às fls. 114 do referido Inquérito Civil, comprometendo-se a contribuir para que parte das galerias pluviais necessárias fossem construídas;

CONSIDERANDO que o município de Colorado/PR informou por meio do ofício nº 111/2015, que os empreendimentos denominados Jardim Panorama, Jardim América e Condomínio Cidade Verde não deram destino final às águas de galerias pluviais interligando suas galerias em galeria inexistente (fls. 197/198);

CONSIDERANDO que, em razão da realização de ligação em galeria inexistente, realizada pelos empreendimentos Jardim Panorama, Jardim América

e Condomínio Cidade Verde, as águas correm a céu aberto por dentro da Chácara Santa Maria, causando erosões, prejudicando os moradores daquele local;

CONSIDERANDO que os moradores da Chácara Santa Maria, através de requerimento, instruído com fotos (fls. 07/13), reclamam dos danos causados pelas águas que correm a céu aberto, fruto da ausência de galerias pluviais, causando erosões e mau cheiro às referidas propriedades;

CONSIDERANDO que, devido a tal cenário, há grave risco para a segurança de eventuais edificações promovidas no próprio empreendimento e em seu entorno, incorrendo nas hipóteses do art. 8º da Lei 12.608/2012, segundo a qual cabe à municipalidade incorporar as ações de proteção e defesa civil no planejamento municipal (inciso III) e vistoriar edificações e áreas de risco e promover, quando for o caso, a intervenção preventiva e a evacuação da população das áreas de alto risco ou das edificações vulneráveis (inc. VII);

CONSIDERANDO que a irregularidade do escoamento das águas dos mencionados loteamentos foi reconhecido pelo Instituto Ambiental do Paraná, através do ofício 177/2016;

CONSIDERANDO que foram realizadas várias tentativas de composição amigável do problema, com a realização de reuniões, nas quais não obteve a resolução do problema posto;

CONSIDERANDO que, apesar do poder público municipal ter autorizado a realização do loteamento Jardim Panorama (Alvará nº 082/2012), Jardim América (Alvará nº 030/2009) e Condomínio Cidade Verde (Alvará nº 100/2010), tal autorização foi fornecida com base em informações errôneas e incompletas diretrizes urbanísticas, em franca violação à Lei Federal nº 65766/76 e à Lei Municipal nº 2089/2004;

CONSIDERANDO que na lição de Meirelles, *"a anulação é a declaração de invalidade de um ato administrativo ilegítimo ou ilegal, feita pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário"*. (MEIRELLES, Hely Lopes. "Direito Administrativo Brasileiro", São Paulo, Editora Malheiros, 29.ª edição, 2004, p. 200);

CONSIDERANDO que é dever da administração pública anular os atos ilegais praticados;

CONSIDERANDO que no referido Inquérito Civil se vislumbrou condutas relevantes por parte de integrantes da administração pública para que a situação atual se estabelecesse, consistentes na autorização para que os

empreendimentos realizassem ligações em galerias sabidamente inexistentes, cujas responsabilidades, civil e penal, serão devidamente apuradas;

CONSIDERANDO que, não obstante as irregularidades sejam frutos de gestões anteriores, é dever do administrador público adotar medidas que possam regularizar os empreendimentos citados, sendo que a eventual omissão poderá caracterizar ato de improbidade administrativa;

CONSIDERANDO a pacífica jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná no sentido de que pode o Município exigir a integralidade das obras de infraestrutura previstas em lei, ainda quando não estejam as mesmas pormenorizadas no ato de aprovação do loteamento e mesmo sem pleitar a anulação do mesmo, posto que são imprescritíveis tais obrigações:

APELAÇÃO CÍVEL. PROCESSO CIVIL. CONDIÇÕES DA AÇÃO. LEGITIMIDADE DE PARTE. MUNICÍPIO QUE PROPÕE AÇÃO EM FACE DE EMPRESA LOTEADORA PARA QUE ESTA, EM OBEDIÊNCIA À LEGISLAÇÃO PERTINENTE, NÃO SÓ REALIZE AS OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA DO LOTEAMENTO COMO TAMBÉM PROCEDA À DESTINAÇÃO DE ÁREAS PARA EQUIPAMENTOS URBANOS E COMUNITÁRIOS E PARA PRAÇAS E ÁREAS VERDES. DEVER DO MUNICÍPIO DE FISCALIZAR A IMPLANTAÇÃO DO LOTEAMENTO. LEGITIMIDADE PARA PROPOR AÇÃO JUDICIAL VISANDO COMPELIR A LOTEADORA A CUMPRIR AS NORMAS LEGAIS.

1. O município, justamente por ser o ente público que autoriza o loteamento e fiscaliza a sua implementação, tem legitimidade para propor ação judicial objetivando compelir a empresa loteadora a não só executar obras de infra-estrutura como também a destinar-lhe áreas, nos termos previstos em lei.

2. O fato de o município ter outorgado alvará de licença para implantação do loteamento não significa que este tenha, para exigir o cumprimento das normas legais, que pleitear a declaração da nulidade do alvará, bastando, como se deu no caso, a propositura de ação para compelir a loteadora a cumprir as suas obrigações, que estão previstas em lei – Lei Federal nº 6.766/79 e Lei Complementar Municipal nº 04/92.

PRESCRIÇÃO. ATOS OMISSIVOS. INOCORRÊNCIA.

1. Como o município não pretende anular o alvará de licença, não há que se falar em prazo prescricional de cinco (5) anos.

2. A natureza da infração atribuída à empresa loteadora – não realização de todas as obras de infra-estrutura e não ter disponibilizado ao município o montante total da área a que tem

direito para a instalação de praças e áreas verdes e, ainda, para instalação de equipamentos urbanos e comunitários –, por serem omissivas, são, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, permanentes, vale dizer, renovam-se a cada dia, não sendo possível, assim, alegar-se a ocorrência da prescrição.

LOTEAMENTO. DESCUMPRIMENTO POR PARTE DA EMPRESA LOTEADORA DAS OBRIGAÇÕES PREVISTAS EM LEI. POSSIBILIDADE DE O MUNICÍPIO PROPOR AÇÃO OBJETIVANDO OBRIGÁ-LA A CUMPRIR TODAS AS OBRIGAÇÕES LEGAIS.

1. Como as obrigações da loteadora, cujo cumprimento é pleiteado pelo município, decorrem de lei – Lei Federal nº 6.766/79 e Lei Complementar Municipal nº 04/92 –, corolário lógico é que a empresa loteadora deve cumpri-las, independentemente de o alvará de licença fazer, ou não, referência a todas as obrigações previstas na legislação.

RECURSO DESPROVIDO.

(TJPR. Apelação Cível 378.149-1. Quarta Câmara Cível, Rel.: Des. Eduardo Sarrão, DJ: 27 de julho de 2010)

CONSIDERANDO, ainda, que a mera aprovação seguida do registro imobiliário do loteamento “não tem o efeito de autorizar a edificação, faculdade jurídica que somente se manifesta validamente diante da licença expedida com observância das regras vigentes à data de sua expedição”, conforme assentado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 212.780-9/RJ (1ª Turma, Rel.: Min. Ilmar Galvão, DJ: 27/04/1999);

CONSIDERANDO que a suspensão do empreendimento, na presente etapa, é medida que se impõe para a proteção, inclusive, dos próprios consumidores, potencialmente lesados com tais irregularidades;

CONSIDERANDO a atribuição do Ministério Público na defesa da ordem urbanística, consignada no 1º, VI, da Lei 7.347/1985, podendo, para tanto, valer-se de todos os instrumentos judiciais e extrajudiciais cabíveis;

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ expede a presente

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

Ao Sr. **Joaquim Horácio Rodrigues, Prefeito do Município de Colorado/PR**, para que, em cumprimento às disposições legais mencionadas, adote as medidas administrativas e/ou judiciais visando à imediata **paralisação das obras dos loteamentos Jardim Panorama, Jardim América e Condomínio Cidade Verde, tanto por parte do empreendedor quanto por**

parte de eventuais adquirentes dos lotes, suspendendo os alvarás de construção já liberados e abstendo-se da emissão de novos alvarás até a apuração dos fatos narrados e a regularização completa do empreendimento, bem como adote providências para exigir dos referidos loteamentos a execução integral das obras necessárias, sobretudo as obras de drenagem e escoamento de água pluvial.

Assinala-se o prazo de 30 (trinta) dias para que a autoridade mencionada comunique ao Ministério Público quanto à adoção das providências adotadas na espécie, encaminhando, inclusive, parecer jurídico do Município.

Por fim, se necessário, o Ministério Público tomará as medidas judiciais necessárias a assegurar o fiel cumprimento da presente recomendação, com a apuração de eventual responsabilidade dos agentes respectivos, *ex vi* das disposições da Lei n. 8.429/92 - Lei de Improbidade Administrativa.

Colorado/PR, 13 de junho de 2016.

Noboru Fukace
Promotor de Justiça