



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ibiporã/PR

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 02/2023



O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por seu Promotor de Justiça adiante assinado, 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, inciso III, da mesma Carta Constitucional, bem como no artigo 120, inciso III, da Constituição do Estado do Paraná, que atribuem ao Ministério Público a função institucional de “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 o artigo 2º, caput, da Lei Complementar n.º 85, de 27 de dezembro de 1999, que antes de elencar funções atribuídas ao Ministério Público, reforça aquelas previstas na Constituição Federal e Estadual e na Lei Orgânica Nacional;

CONSIDERANDO que o planejamento municipal é instrumento da política urbana, o qual é composto pelo plano diretor, pela disciplina do parcelamento, pela legislação do uso e da ocupação do solo e do zoneamento ambiental, nos termos do art. 4º, inciso ii, alíneas ‘a’, ‘b’ e ‘c’, da lei 10.257/2001 – estatuto da cidade;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ibiporã/PR



CONSIDERANDO que a matéria urbanística decorre da atribuição do Poder Executivo Municipal, ao fundamento de que a política de desenvolvimento urbano é melhor executada pelo ente federativo que administra a estrutura local;

CONSIDERANDO que essa é a leitura que se extrai dos artigos 150 a 152, da Constituição do Estado do Paraná:

*“Art. 150. A política de desenvolvimento urbano será executada pelo **Poder Público municipal**, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tendo por objetivo ordenar o desenvolvimento das funções da cidade e garantir o bem estar dos seus habitantes.*

Art. 151. A política de desenvolvimento urbano visa assegurar, dentre outros objetivos:

I - a urbanização e a regularização de loteamentos de áreas urbanas;

II - a cooperação das associações representativas no planejamento urbano municipal;

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.”

CONSIDERANDO que ao Poder Legislativo é **vedada** a edição de leis dispendo sobre o planejamento, direção, organização e execução de atos de governo, para evitar a invasão de competência do Poder Executivo, em flagrante desrespeito ao princípio da separação dos poderes;

CONSIDERANDO que Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, p. 441), com propriedade explica que a administração da cidade constitui matéria eminentemente administrativa, razão pela qual é de **competência privativa do Poder Executivo**:

“(…) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Iporã/PR



*com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental*¹.

CONSIDERANDO que a Constituição do Estado do Paraná (artigo 4º e 7º), seguindo o modelo de separação de poderes/funções previstos na Magna Carta (artigo 2º), também atribui ao Poder Executivo a iniciativa das leis que disciplinam o uso e ocupação do solo urbano;

CONSIDERANDO que a Lei Municipal nº 1.218, de 06 de junho de 2022, de autoria da Vereadora Vânia dos Santos, viola esse pacto, o qual alberga o princípio de que o planejamento urbano e a ordenação do uso e ocupação do solo é atribuição constitucional privativa do Poder Executivo, não se admitindo, portanto, que a competência de alterar as leis de zoneamento de uma cidade seja usurpada por parlamentares;

CONSIDERANDO que o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou nesse sentido, ao ressaltar que o Poder Legislativo Municipal é incompetente para tratar de matéria urbanística consistente na alteração do zoneamento da cidade:

(...) AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº s. 11.764/2003, 11.878/2004 e 12.162/2004, do Município de Campinas – **Legislações, de iniciativa parlamentar, que alteraram regras de zoneamento em determinadas áreas da cidade - Impossibilidade - Planejamento urbano - Uso e ocupação do solo - Inobservância de disposições constitucionais - Ausente participação da comunidade, bem como prévio estudo técnico que indicasse os benefícios e eventuais prejuízos com a aplicação da medida - Necessidade manifesta em matéria de uso do espaço urbano, independentemente de compatibilidade com plano diretor - Respeito ao pacto federativo com a obediência a essas exigências - Ofensa ao princípio da impessoabilidade - Afronta, outrossim, ao princípio da separação dos**

¹MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 7 ed., p. 441.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ibiporã/PR



Poderes - Matéria de cunho eminentemente administrativo – Leis dispuseram sobre situações concretas, concernentes à organização administrativa - Ação direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade das normas. (Agravo de Instrumento nº 1.382.616 - SP 2011/0008355-5. Relator: Ministro Benedito Gonçalves) – grifo nosso

CONSIDERANDO que, diante do exposto, a conclusão não é outra senão pela inconstitucionalidade formal da mencionada Lei Municipal nº 1.218, de iniciativa parlamentar, por violação ao regime de separação e independência dos poderes (artigos 4º, 7º, 150 e 151, I e II, e 152, Constituição do Estado do Paraná);

CONSIDERANDO que a inconstitucionalidade formal e material se revela, igualmente, pela ofensa ao devido processo legal na modificação do zoneamento, haja vista que é imprescindível a participação da comunidade e a cooperação das associações representativas no processo de elaboração de tais normas, devendo ocorrer audiências públicas, com ampla publicidade dos atos, para discussão dos pontos polêmicos do respectivo projeto de lei que visa estabelecer ou alterar o ordenamento urbanístico municipal;

CONSIDERANDO que o planejamento democrático participativo, com o advento da Constituição Federal, não se afigura como mera vontade dos governantes², mas, sim, como um pressuposto obrigatório que deve ser cumprido em todas as fases de edição de normas cuja matéria seja organização urbanística da cidade, a fim de que a população possa ser consultada acerca do planejamento municipal, antes mesmo que o projeto de lei seja formatado e encaminhado para análise e deliberação do Poder Legislativo;

CONSIDERANDO que tramita nesta Promotoria de Justiça o Inquérito Civil nº MPPR-0062.22.000391-7, cujo objeto é a apuração da notícia de alterações pontuais na legislação do município de Jataizinho que dispõem sobre o zoneamento do

²DA SILVA, José Afonso. *Direito Urbanístico Brasileiro*. Malheiros Ed., 1997, pág. 86.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ibiporã/PR



uso e ocupação do solo urbano municipal para atender interesses particulares,

RECOMENDA-SE:

a) ao Excelentíssimo Prefeito Municipal de Jataizinho/PR:

a.1) Que proponha à Câmara Municipal de Vereadores a **revogação** da Lei Municipal nº 1.218/2022, diante da sua notória inconstitucionalidade formal e material, com base nos fundamentos aduzidos acima;

b) aos Vereadores do município de Jataizinho – Poder Legislativo:

b.1) Que se **ABSTENHAM** de propor projetos de lei com vistas à alteração do Plano Diretor e das Leis Municipais Urbanísticas (inclusive a Lei Municipal de Zoneamento), uma vez que a administração da cidade constitui matéria eminentemente administrativa, de competência privativa do Poder Executivo, nos termos do que aduzido acima;

c) ao Presidente da Câmara Municipal de Jataizinho:

c.1) que adote as providências cabíveis para o compartilhamento com todos os Vereadores do teor desta Recomendação Administrativa, colhendo as respectivas assinaturas e realizando a leitura em sessão legislativa, de forma que garanta ciência a todos os integrantes do Legislativo.

Na oportunidade, restam os destinatários devidamente advertidos que 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.

Fica estabelecido o **prazo de 10 (dez) dias** a partir do recebimento desta para manifestação dos destinatários, acerca da anuência, à presente



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Ibiporã/PR

recomendação, bem como eventuais medidas adotadas em face desta, encaminhando-se a respectiva documentação probatória.



Dê-se a publicidade devida.

Ibiporã/PR, 23 de março de 2023.

BRUNO VAGAES

Promotor de Justiça