



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 04/2017

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

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

CONSIDERANDO que, de acordo com os artigos 127 e 129, III da Constituição Federal o Ministério Público é instituição permanente à qual incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, além da proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal consagra expressamente, no artigo 1º, III, *"a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental edificante do Estado democrático de Direito e, portanto, como ponto de partida e fonte de legitimação de toda ordem estatal"* assumindo condição de *"matriz axiológica do ordenamento jurídico, visto que é a partir deste valor e princípio que os demais princípios (assim como as regras) se projetam e recebem impulsos que dialogam com os seus respectivos conteúdos normativos-axiológicos"*¹;

CONSIDERANDO, portanto, que todo o ordenamento jurídico é permeado pelo objetivo fundamental de promover a dignidade humana e deve ser interpretado para viabilizar a implementação de direitos fundamentais na maior proporção e escala possíveis, seja no viés defensivo (negativo) ou no viés prestacional (positivo);

CONSIDERANDO que de acordo com a lição de Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer²: *"o processo histórico-constitucional de afirmação de direitos fundamentais e da proteção da pessoa – e o mesmo se verifica no cenário internacional em relação aos direitos humanos – consagrou a inserção da proteção ambiental no catálogo dos direitos fundamentais, de modo que o conteúdo do mínimo existencial – até então restrito à dimensão social (em perspectiva mais ampliada, sociocultural) – deve necessariamente compreender também um patamar mínimo de qualidade ambiental, no sentido da consagração do mínimo existencial ecológico, que, na perspectiva integrada ora sustentada, assume as feições de um*

1 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito Constitucional Ambiental. 2 Ed. E-book baseado na 4. Ed. Imprensa. Revista dos Tribunais. São Paulo. 2014.

2 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito Constitucional Ambiental. 2 Ed. E-book baseado na 4. Ed. Imprensa. Revista dos Tribunais. São Paulo. 2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

mínimo existencial socioambiental. A vida e a saúde humanas (ou como refere o caput do art. 225 da CF/1988, conjugando tais valores, a sadia qualidade de vida) só são possíveis, dentro dos padrões mínimos exigidos constitucionalmente para o desenvolvimento pleno da personalidade humana, num ambiente natural com qualidade ambiental. O ambiente está presente nas questões mais vitais e elementares da condição humana, além de ser essencial à sobrevivência do ser humano como espécie natural”;

CONSIDERANDO que o artigo 225 da Constituição Federal traz o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado como direito fundamental humano, conforme se infere de seu artigo 225, destacando sua essencialidade para a fruição de uma vida saudável - Art. 225. *Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

CONSIDERANDO que o artigo 225 da Carta Republicana Brasileira evidencia a dimensão ecológica da dignidade humana, impondo ao Poder Público e à sociedade os deveres de preservar e defender os ecossistemas em prol da sobrevivência humana no planeta, tanto a atual quanto as futuras gerações;

CONSIDERANDO que o artigo 225, §1º, da Constituição Federal representa esse compromisso do Estado Brasileiro com essa dimensão da dignidade humana, porquanto impõe ao Poder Público o dever de assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente equilibrado por meio de ações afirmativas com o objetivo de promover a ações: “Art. 225 (...) §1º *Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade”;*



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CONSIDERANDO que a Constituição do Estado do Paraná, em seu artigo 1º, determina o compromisso da Unidade da Federação em assegurar a democracia, o Estado Democrático, a dignidade da pessoa humana, dentre outros direitos, tendo por objetivo e princípios o respeito à Constituição Federal, e à inviolabilidade dos direitos e garantias fundamentais por ela assegurados, a defesa dos direitos humanos e a defesa do meio ambiente e da qualidade de vida – Art. 1º, I, II, IX, Constituição do Estado do Paraná;

CONSIDERANDO que a Política Nacional de Meio Ambiente – Lei nº 6.938/81 – tem por objetivos, dentre outros, a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida e a proteção da dignidade da pessoa humana; e tem por princípios: “Art. 1º (...) I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas; VIII - recuperação de áreas degradadas; IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação”;

CONSIDERANDO o teor do princípio nº 4 da Declaração Rio de Janeiro de 1992, que determina: “Para chegar a um desenvolvimento sustentável, a proteção do meio ambiente deve fazer parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente”;

CONSIDERANDO que as Áreas de Preservação Permanente são espaços cobertos por vegetação, protegidos de forma intermitente, dotados de funções ambientais, a saber: preservar recursos hídricos; facilitar o fluxo de gênico da fauna e da flora; proteger o solo, evitando a erosão e conservando sua fertilidade; assegurar o bem estar da população; são, portanto, como regra, áreas caracterizadas pela intocabilidade e vedação de uso econômico direto;

CONSIDERANDO que as matas ciliares “cumprem importante função de corredores para a fauna, pois permitem que animais silvestres possam deslocar-se de uma região para outra, tanto em busca de alimentos como para fins de acasalamento” e, além disso, juntamente com outras áreas de preservação permanente, “permitem ao proprietário diminuir os problemas de erosão do solo e manter a qualidade das águas dos rios e lagos da propriedade”³.

CONSIDERANDO que, para as águas, a mata ciliar também é de relevante importância “pois protege as cabeceiras, curso dos rios, e o volume de água (...) sem a mata ciliar, a água da chuva penetra com mais intensidade no solo e os sedimentos são depositados dentro dos rios, provocando assoreamento e mudanças na qualidade das águas



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

(...) projetos de recomposição florestal são essenciais para a manutenção da biodiversidade e preservação dos recursos hídricos”³.

CONSIDERANDO que, dessa maneira, a devastação das áreas de preservação permanente traz consequências muito caras à humanidade, na medida em que contribui para a degradação do meio ambiente, em notória violação aos princípios constitucionais e legais de preservação ambiental;

CONSIDERANDO que, nessa esteira, a preservação da mata ciliar, em maior largura possível, coaduna-se com os princípios constitucionais do meio ambiente, viabilizando a proteção das águas, do solo marginal, da vida silvestre e da qualidade do ar dessas regiões;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal atribui aos Municípios competência para complementar a legislação federal e estadual no que couber, bem como para legislar sobre assuntos de interesse local, consoante determina a Constituição Federal no artigo 30, incisos I e II: “Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”;

CONSIDERANDO que incumbe ao Município, portanto, regulamentar os assuntos de interesse local em todo seu território, devendo pautar-se na proteção ambiental também para a definição da política urbana, consoante se infere do artigo 182 da Constituição Federal e Art. 1º, parágrafo único do Estatuto da Cidade;

CONSIDERANDO que a Política Nacional do Meio Ambiente inclui os órgãos municipais no SISNAMA – Sistema Nacional de Meio Ambiente (art. 6º) e determina que os Municípios, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, respeitadas as normas federais e estaduais, poderão elaborar normas supletivas e complementares e estabelecer padrões relacionados ao meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA - Art. 6º. Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado: (...) § 1º - Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA. § 2º Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior.

3 http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/questoes_ambientais/matatas_ciliares/index.cfm acesso em 04.05.2017 às 17h00min.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CONSIDERANDO que, nos termos do artigo 2º e seus incisos, do Estatuto da Cidade, a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, por intermédio de diretrizes, dentre as quais se destacam: I – garantia do direito a ciudades 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; 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; VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: (...) g) a poluição e a degradação ambiental; XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

CONSIDERANDO que o mesmo instrumento normativo define, em seu artigo 4º, os instrumentos da política urbana, dentre os quais se insere o Planejamento Municipal, em especial, o Plano Diretor e o Zoneamento Ambiental, previstos no inciso III, alíneas 'a' e 'c', bem como o Estudo Prévio de Impacto ambiental (EIA) e Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV), previsto no inciso VI, todos no do referido dispositivo: "Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos: III – planejamento municipal, em especial: a) plano diretor; b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; c) zoneamento ambiental; (...)VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV)";

CONSIDERANDO que o Plano Diretor do Município de Jataizinho – Lei Municipal nº 758/2007 – prevê em seu Capítulo I, denominado "Da Política de Proteção e Preservação Ambiental", no artigo 14, que "a política de proteção e preservação ambiental deverá garantir o direito de cidades sustentáveis fazendo referência à formulação e implementação de políticas públicas compatíveis com os princípios de desenvolvimento sustentável definidos na agenda 21;

CONSIDERANDO que o Plano Diretor de Jataizinho determina, ainda, que a política de desenvolvimento social e econômico do município será executada de modo articulado à preservação e proteção ambiental, com o objetivo de reduzir desigualdades sociais e melhoria da qualidade da população, conforme se infere do artigo 16 do referido documento;

CONSIDERANDO que, portanto, o interesse local de preservação e proteção das áreas de preservação permanente e do meio ambiente como um todo consta reconhecido



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CONSIDERANDO que, nos termos do artigo 2º e seus incisos, do Estatuto da Cidade, a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, por intermédio de diretrizes, dentre as quais se destacam: I – garantia do direito a idades 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; 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; VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: (...) g) a poluição e a degradação ambiental; XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

CONSIDERANDO que o mesmo instrumento normativo define, em seu artigo 4º, os instrumentos da política urbana, dentre os quais se insere o Planejamento Municipal, em especial, o Plano Diretor e o Zoneamento Ambiental, previstos no inciso III, alíneas 'a' e 'c', bem como o Estudo Prévio de Impacto ambiental (EIA) e Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV), previsto no inciso VI, todos no do referido dispositivo: "Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos: III – planejamento municipal, em especial: a) plano diretor; b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; c) zoneamento ambiental; (...)VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV)";

CONSIDERANDO que o Plano Diretor do Município de Jataizinho – Lei Municipal nº 758/2007 – prevê em seu Capítulo I, denominado "Da Política de Proteção e Preservação Ambiental", no artigo 14, que "a política de proteção e preservação ambiental deverá garantir o direito de cidades sustentáveis fazendo referência à formulação e implementação de políticas públicas compatíveis com os princípios de desenvolvimento sustentável definidos na agenda 21;

CONSIDERANDO que o Plano Diretor de Jataizinho determina, ainda, que a política de desenvolvimento social e econômico do município será executada de modo articulado à preservação e proteção ambiental, com o objetivo de reduzir desigualdades sociais e melhoria da qualidade da população, conforme se infere do artigo 16 do referido documento;

CONSIDERANDO que, portanto, o interesse local de preservação e proteção das áreas de preservação permanente e do meio ambiente como um todo consta reconhecido



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

no Plano Diretor de Jataizinho, que elenca, no artigo 15, as diretrizes que deverão pautar as políticas de proteção e preservação ambiental no Município, dentre as quais destacam-se: "I - considerar o meio ambiente como elemento fundamental do planejamento e desenvolvimento sustentável do Município, inclusive na área rural; (...) III - monitorar e controlar o uso dos solos urbano e rural, a poluição do ar, água, solo, dos mananciais e do recurso hídrico (...); IV - monitorar as áreas ambientais frágeis, de forma a coibir os usos inadequados relativos ao solo, procurando preservar ou restabelecer a vegetação original; (...) VII - criar política de controle da exploração com conscientização ambiental; (...) IX - recuperar as áreas degradadas e garantir a preservação dos rios e córregos urbanos, especialmente as margens do Córrego do Coqueiro, Ribeirão Jataizinho e Rio Tibagi; X - garantir a preservação do Ribeirão Jataizinho e Córrego Coqueiro definindo parques lineares nas áreas de preservação permanente";

CONSIDERANDO que, de acordo com a lição de Victor Carvalho Pinto⁴, o Plano Diretor introduz um "processo de planejamento como instituição básica para a definição de objetivos e escolha dos meios aptos a alcançá-los", de forma que cabe ao Município de Jataizinho buscar a consecução dos objetivos consignados em seu plano diretor;

CONSIDERANDO que além da possibilidade de legislar para a proteção do meio ambiente em interesse local e ordenar o crescimento e desenvolvimento da cidade de modo a preservar recursos naturais e ecossistemas, o Município, integrante do SISNAMA, tem atribuição de controlar e fiscalizar as atividades capazes de provocar degradação ambiental - Art. 6º, incisos V e VI: Art. 6º (...) V - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental; VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições;

CONSIDERANDO as determinações constitucionais e legais, aliadas ao compromisso assumido pelo Município de Jataizinho em seu Plano Diretor, de compatibilizar o seu desenvolvimento com a preservação do meio ambiente e promover a proteção de rios e áreas de preservação permanente, conforme supramencionado;

CONSIDERANDO que durante o trâmite nesta Promotoria de Justiça o Procedimento Administrativo nº MPPR-0062.16.000207-7, que tem por objetivo combater a degradação das áreas de preservação permanente de Jataizinho/PR, verificou-se que o Município não dispõe de legislação que trate especificamente do meio ambiente;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CONSIDERANDO a necessidade de aprimorar os instrumentos de proteção e preservação ambiental no Município de Jataizinho, de modo a assegurar que o Poder Público implemente os dizeres constitucionais e atue na concretização dos objetivos previstos no Plano Diretor Municipal, viabilizando a promoção de ações efetivas com vistas a melhorar as condições ambientais no município, tudo para assegurar os direitos fundamentais da sua população;

RECOMENDA-SE ao Excelentíssimo Prefeito, ao Excelentíssimo Presidente da Câmara Municipal e aos Ilustríssimos Vereadores do Município de Jataizinho/PR:

1. Que elaborem e aprovem a legislação ambiental necessária para AMPLIAR a proteção conferida às áreas de preservação permanente e espaços ecologicamente relevantes no Município de Jataizinho, prevendo, dentre as demais questões indispensáveis, as seguintes:

a) maior faixa de proteção possível, inclusive superando os limites da legislação federal, se for o caso, justificado o interesse local de preservação das matas ciliares para o Município, prevendo, ademais, medidas especiais de proteção para de áreas específicas, tais como aquelas localizadas em rios de maior importância para o Município, como aqueles mencionados no Plano Diretor, quais sejam o Córrego do Coqueiro, Ribeirão Jataizinho e Rio Tibagi;

b) previsão de infrações administrativas às normas municipais de proteção e das consequências destas, com a indicação da possibilidade de notificação para o cumprimento da legislação por fiscais do Município, imposição de multa (que deve ter patamares mínimos e máximos aptos a possibilitar a imposição da sanção de acordo com a gravidade do fato com a capacidade financeira dos agentes), e possibilidade de acionamento judicial dos atuados, para a execução da obrigação das obrigações impostas em notificação/auto de infração;

2. Leitura desta Recomendação Administrativa na sessão da Casa Legislativa imediatamente subsequente ao seu recebimento;

Assinala-se o prazo de 120 (cento e vinte) dias para a elaboração da legislação e o de 30 (trinta) dias para informações pelo Prefeito e pelo Presidente da Câmara a respeito do início dos trabalhos para a elaboração da lei (planejamento, busca de apoio técnico, etc), ambos os prazos iniciados do conhecimento da presente, ressalvando desde já, a responsabilidade civil e penal atinente, caso não se dê o devido cumprimento à presente recomendação.



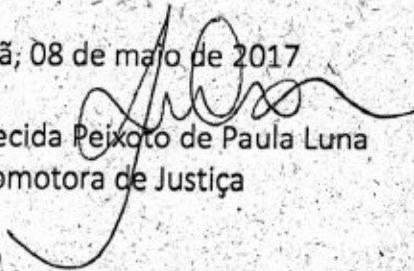
MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Encaminhe-se a presente Recomendação Administrativa ao Presidente da Câmara Municipal de Jataizinho, aos Vereadores de Jataizinho, ao Prefeito de Jataizinho e ao Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Proteção ao Meio Ambiente para fins de conhecimento. Registre-se no PRO-MP.

Os destinatários deverão conferir à presente a publicidade devida, com sua ampla divulgação, inclusive afixação de cópia em editais da Prefeitura e Câmara Municipal.

Ibiporã, 08 de maio de 2017


Révia Aparecida Peixoto de Paula Luna
Promotora de Justiça