



RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA CONJUNTA Nº 02/2016

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por suas Promotoras de Justiça adiante assinadas, 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, incumbendo-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 artigo 225 da Constituição Federal traz o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, conferindo a todos o direito fundamental à "conservação das propriedades



MINISTÉRIO PÚBLICO ⁴¹⁵

do Estado do Paraná

e das funções naturais desse meio", prerrogativa estritamente ligada ao direito à vida e à dignidade, posto que essencial à garantia das condições adequadas de qualidade de vida, assegurando às pessoas a proteção contra abusos ambientais de qualquer espécie;

CONSIDERANDO que o mesmo dispositivo constitucional elenca como incumbências do Poder Público, para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente, o *controle da produção, comercialização e do emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente*, bem como a promoção de *educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente*, consoante determinam os incisos V e VI, parágrafo único, Art. 225 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que o princípio da sadia qualidade de vida, também estampado no artigo 225, caput, da Constituição Federal, busca a proteção do meio ambiente levando em consideração o direito de os seres humanos fruírem de saudável e segura interação com os elementos da natureza, resguardando o estado de sanidade do meio, para que de seu uso não advenham quaisquer males ou incômodos às pessoas;

Considerando que o princípio da natureza pública da proteção ambiental enuncia a obrigatoriedade da intervenção do Estado, o qual, juntamente com a coletividade, tem o dever de proteger o meio ambiente, nos termos do artigo 225 da Constituição Federal;

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;

Considerando que a Constituição Federal, no artigo 30, VIII, atribuiu competência exclusiva aos Municípios para dispor sobre o planejamento urbanístico local e, sensível à necessidade de que as cidades se desenvolvessem dentro de determinada ordem, trouxe, no artigo 182, diretrizes para o crescimento ordenado dos centros urbanos, delimitado



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

416

pela observância da função social da cidade e da garantia do bem-estar de seus habitantes: "Art. 182. 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. § 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. § 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor".

Considerando que o dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade, que prevê, em seu artigo 4º, os instrumentos do planejamento municipal, dentre os quais: plano diretor; disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; zoneamento ambiental; plano plurianual; diretrizes orçamentárias e orçamento anual; gestão orçamentária participativa; planos, programas e projetos setoriais; planos de desenvolvimento econômico e social.

Considerando que, de acordo com a doutrina de Victor Carvalho Pinto², vigora no direito urbanístico, **o princípio da coesão dinâmica de suas normas, que impõe a necessidade de coerência e harmonia entre estas, com vista à organização da cidade:** "Vigora no direito urbanístico um princípio da coesão dinâmica de suas normas, que exige uma coerência teleológica entre elas, como condição para que os resultados pretendidos sejam alcançados. Assim, sendo, o planejamento deixa de ser uma faculdade para converter-se em uma obrigação do Poder Público. Ele não é mais uma mera técnica a ser utilizada ou não pelos governantes, conforme sua conveniência, mas um conjunto de procedimentos vinculantes, cuja observância condiciona a validade dos atos jurídicos. A obrigatoriedade de planejamento não impede o funcionamento da democracia, mas a organiza, de forma que os diversos interesses existentes possam ser harmonizados coerentemente.";

Considerando que a Lei Municipal de Uso e Ocupação do Solo (Lei Municipal nº 759/2007) é parte integrante do Plano Diretor (Lei Municipal nº 758/2007), não apenas pela sistemática inerente ao Direito Urbanístico, mas também por determinação legal expressa –

² PINTO, Victor Carvalho. Direito urbanístico. Plano Diretor e Direito de Propriedade. 2ª ed. e rev. São Paulo: Editora RT, 2010.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

417

Artigo 4º, inciso I, do Plano Diretor do Município de Jataizinho/PR: "Art. 4º Integram o Plano Diretor, instituído por esta Lei, as seguintes leis: I - Lei do Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo";

Considerando que a atividade de gestão da cidade é pública, inerente à administração e, assim, deve observar os princípios constitucionais capitulados no artigo 37, Constituição Federal, quais sejam: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência, bem como deve ter por objetivo único o **interesse público**;

Considerando que o Plano Diretor do Município de Jataizinho, no **artigo 47**, determina que a **Macrozona Produtiva I** é a área: "caracterizada pela instalação de atividades de produção econômicas de **médio e grande porte**, localizando-se ao longo das rodovias do município, também sendo permitida a instalação de atividades agrícolas";

Considerando que o Plano Diretor, no **artigo 48**, também define a **Macrozona Produtiva II** como a área: "caracterizada pela instalação de atividades de produção econômica de **pequeno e médio porte**, sendo previsto a ampliação do potencial construtivo através de aquisição onerosa, configurando-se como eixo de alta densidade";

Considerando que a Lei Municipal nº 759/2007, que trata do uso e da ocupação do solo, **QUE NÃO PODE CONTRARIAR O PLANO DIRETOR, DO QUAL É INTEGRANTE**, define, em seu artigo 3º, os usos industriais, dos quais se destacam, nesta oportunidade os usos Industrial 3 (I3) e Industrial 4 (I4): "Art. 3º. Para efeitos desta Lei ficam definidos os seguintes usos: (...) IV - **INDUSTRIAL** - resultado da utilização da edificação para desempenho de atividade econômica caracterizada pela transformação em matéria-prima em bens de consumo de qualquer natureza ou extração de matéria prima, subclassificando-se em: (...) I3 - caracteriza-se pela indústria de atividades incômodas e potencialmente nocivas e potencialmente perigosas tais como a fabricação de: (...) produção de laminados de aço; de acabamentos de superfície (jateamento); fabricação de artigos de metal, sem tratamento químico superficial e/ou galvanotécnico e/ou aspensão e/ou aplicação de verniz e/ou esmaltação (...) I4 - caracteriza-se pela indústria de atividades incômodas, nocivas e perigosas estando sujeitas a aprovação



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

418

de órgãos estaduais competentes para sua implantação no Município,
tais como: (...)”;

Considerando que, em complementação ao artigo 3º da Lei Municipal, o artigo 4º define o que se considera, para os fins da lei, atividade **nociva, perigosa e incômoda**: “Art. 4º. Os usos comerciais, serviços e industriais ficam caracterizados por sua natureza em: I- **Incômodos**: as atividades que possam produzir ruídos, trepidações, conturbações no tráfego e que venham a incomodar a vizinhança; II - **Nocivos**: atividades que se caracterizem pela possibilidade de poluir o solo, o ar e as águas, por produzirem gases, poeiras, odores e detritos, e por implicarem na manipulação de ingredientes e matéria-prima que possam trazer riscos a saúde; III - **Perigosos**: aquelas atividades que possam trazer riscos de explosões, incêndios, trepidações, produção de gases, exalações de detritos danosos à saúde ou que, eventualmente, possam por em perigo pessoas ou propriedades no entorno”.

Considerando que a Lei Municipal de Uso e Ocupação do Solo também define a natureza das zonas, especificando quais atividades são proibidas, permissíveis ou adequadas em cada área, de acordo com a finalidade legal prevista no zoneamento;

Considerando que as zonas produtivas I e II são definidas pela Lei Municipal de Uso e Ocupação do Solo, no artigo 14, como “(...) áreas com finalidade de atender as atividades de produção econômica”, as quais a lei divide, conforme o parâmetro de incômodo, condições de infraestrutura e características dos empreendimentos em **ZONA PRODUTIVA I (ZP1) – correspondente à Macrozona Produtiva 2 - e ZONA PRODUTIVA II (ZP2) – correspondente à Macrozona Produtiva 1;**

Considerando que a mesma Lei Municipal define as características da ZP1 e da ZP2, nos incisos I e II do artigo 14: “I - Zona Produtiva 1 – ZP1 – são áreas direcionadas preferencialmente à implantação de atividades de produção econômica de impacto ambiental e antrópico controlado que não representem sobrecarga no tráfego à área urbanizada; II - Zona Produtiva 2 – ZP2 – são áreas direcionadas preferencialmente à implantação de atividades de produção econômica



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

419

geradoras de tráfego pesado e potencialmente incômodas, nocivas e perigosas”.

Considerando que com a Lei Municipal nº 1001/2013 o uso industrial 03 e 04, que eram proibidos, passaram a ser **permissíveis** na Zona Produtiva 1; enquanto na Zona Produtiva 2 o uso industrial 03, que era permissível, passou a ser adequado e o uso industrial 04, que era proibido, passou a ser permissível – **alterações que interferem direta e claramente no bem-estar do habitantes do Município de Jataizinho, em especial daquelas zonas;**

Considerando que das investigações no presente inquérito civil resultou a informação de que o Vereador Jorge dos Santos Pereira, vulgo ‘Jorginho’ é cunhado de um dos sócios da empresa MM PERFURADOS que integra o grupo que também é composto pelas empresas L.A. PEÇAS AGRÍCOLAS e IROMM (Implementos Rodoviários da MM Ltda), sendo esta última a única do grupo atualmente em funcionamento, na Avenida Caetano Munhoz da Rocha, nº 1091, fundos, Jataizinho/PR;

Considerando que o Projeto de Lei de iniciativa do Chefe do Executivo, que alterou a **natureza das atividades permitidas e permissíveis na Zona Produtiva 1 e na Zona Produtiva 2**, posteriormente sofreu proposta de emenda (que foi vetada), oferecida pelo Vereador Laércio Fernandes Quitério, para incluir, também, alteração pontual da área urbana localizada entre as Ruas João Silva, Paul Harris e as Avenidas Adélia Antunes Lopes e Antônio Brandão de Oliveira, precisamente onde anteriormente funcionava a MM PERFURADOS – portanto, **de qualquer modo, as empresas do grupo seriam favorecidas pela alteração, seja do zoneamento, seja da natureza das atividades permitidas nas ZP1 e ZP2;**

Considerando que o projeto de alteração da natureza das atividades permitidas na ZP1 e ZP2 foi proposto pelo Chefe do Executivo e aprovado pela Câmara de Vereadores sem qualquer **respaldo técnico, planejamento prévio e sem a oitiva da população ou comprovação do interesse público na alteração da natureza das zonas produtivas, estando, portanto, em completo descompasso com as normas urbanísticas e com os princípios regentes da administração pública;**

[Handwritten signatures]



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

420

Considerando que a Lei Municipal nº 1001/2013 é eivada de inconstitucionalidade material, por violar os princípios da igualdade e impessoalidade, **expressos também na nos artigos 1º, III e 27 da Constituição do Estado do Paraná**, diante do claro favorecimento e particular, em detrimento ao interesse público;

Considerando que Lei Municipal nº 1001/2013 viola os princípios da integralidade, da unidade e da reserva de conteúdo do Plano Diretor, segundo os quais determinadas matérias, por sua especial relevância, **somente nele podem ser reguladas, dentre elas os parâmetros de uso e ocupação do solo que consubstanciam o zoneamento urbano, nos termos do artigo 152, §1º, III, da Carta Política Estadual;**

Considerando que a empresa IROMM (Implementos Rodoviários da MM Ltda), localizada na Avenida Caetano Munhoz da Rocha, nº 1091, fundos, Jataizinho/PR, promove atividades que se enquadram como atividade industrial 3 – classificadas como incômodas, nocivas e perigosas, as quais eram **PROIBIDAS** na Zona Produtiva 1 e **PERMISSÍVEIS** na Zona Produtiva 2 antes da edição da **INCONSTITUCIONAL** Lei Municipal nº 1001/2013;

Considerando que, nos termos do artigo 78 do Código Tributário Nacional "*Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos*".

Considerando que o Poder de Polícia consiste, portanto, no DEVER atribuído ao Poder Público Municipal de defender os interesses locais, legalmente previstos, prezando pela igualdade jurídica entre os cidadãos, determinando as medidas necessárias ao cumprimento das normas de interesse público e aplicando as sanções pertinentes ao seu descumprimento;



Considerando que a inércia do Poder Público Municipal, diante de situação conhecida de desrespeito às normas pode configurar ato de improbidade administrativa, nos termos do artigo 11 da Lei nº 8.429/92, uma vez que configura clara violação aos princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência, capitulados no artigo 37, caput da Constituição Federal;

Considerando o trâmite do Inquérito Civil nº MPPR-0062.13.000432-8 na 1ª Promotoria de Justiça, e Inquérito Civil nº MPPR-0062.13.000403-9 na 2ª Promotoria de Justiça;

RECOMENDA-SE ao Excelentíssimo Prefeito Municipal e aos Excelentíssimos Vereadores de Jataizinho/PR:

1. RECOMENDAÇÕES AO PREFEITO

A) QUANTO À LEI MUNICIPAL DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO E LEI MUNICIPAL Nº 1001/2013:

A.1. Que encaminhe proposta à Câmara Municipal de Vereadores de revogação da Lei nº 1001/2013 - **proposta esta que deverá prever expressamente o retorno da vigência das previsões da Tabela de Zoneamento anterior à Lei Municipal nº 1001/2013** - diante da sua notória inconstitucionalidade material;

A.2. Que não proponha projetos de lei visando alterações do Plano Diretor, das Leis Municipais Urbanísticas (inclusive a Lei Municipal de Zoneamento), tampouco altere a **natureza das atividades permitidas, proibidas ou adequadas em cada zona**, sem a estrita observância dos preceitos da Constituição Federal e Estadual, que regem a administração pública, bem como das normas urbanísticas federais, estaduais e municipais;

A.3. Que fique ciente que as alterações da natureza de cada qual das áreas que integram o zoneamento municipal **é possível** desde que esteja comprovado o interesse público da providência, inclusive por meio da

[Handwritten signature]



ampla participação popular (audiências públicas), bem como sejam devidamente observadas as exigências da Constituição Federal, Constituição Estadual e da legislação urbanística aplicável, inclusive a realização de estudos de impacto de vizinhança, etc;

B) QUANTO À EMPRESA IROMM - IMPLEMENTOS RODOVIÁRIOS DA MM LTDA

B.1. Que, no uso do Poder de Polícia, avalie a situação da empresa IROMM – IMPLEMENTOS RODOVIÁRIOS DA MM LTDA **de acordo com a Tabela de Zonamento anterior à edição da inconstitucional Lei Municipal nº 1001/2013** – ou seja: O Poder Público deverá considerar que o uso Industrial 3 é Proibido na Zona Produtiva 1 e Permissível na Zona Produtiva 2; e que o uso industrial 4 é proibido nas Zonas Produtivas 1 e 2;

B.2. Que, uma vez avaliada a situação da empresa quanto à adequação de suas atividades ao seu endereço, promova as medidas necessárias **seja para a mudança do empreendimento para local adequado** (caso a atividade seja considerada proibida), **seja para notificar o empreendedor a cumprir os requisitos legais para manter o empreendimento no local** (caso a atividade seja considerada permissível);

B.3. Que notifique a empresa a promover a regularização ambiental de suas atividades, no atual endereço ou onde quer que se instale, inclusive determinando que adote as medidas para diminuir a dispersão de ruídos;

B.4. Que notifique a empresa a encaminhar ao Departamento de Meio Ambiente o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da empresa, o qual deverá ser analisado e posteriormente, informado ao Ministério Público sobre sua aprovação;

3. RECOMENDAÇÕES AOS VEREADORES

A) QUANTO ÀS ALTERAÇÕES REFERENTES AO ORDENAMENTO DO USO DO SOLO NO MUNICÍPIO

A.1. Que não aprovem propostas de alteração do Plano Diretor ou da Legislação que o integra sem a **ESTRITA OBSERVÂNCIA** das normas invocadas nesta Recomendação Administrativa e demais



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

423

cabíveis; Observando sempre se as alterações propostas devem ser discutidas em audiências públicas e precedidas de estudos técnicos justificadores da pretensão de alteração.

A.2. Que promovam a leitura desta Recomendação Administrativa em sessão ordinária da Câmara dos Vereadores.

Assinala-se o prazo **IMEDIATO** para cumprimento da presente recomendação, a contar do conhecimento da presente, e o prazo de **30 (vinte) dias** para que as autoridades informem sobre as providências tomadas à respeito do contido nesta recomendação, bem como encaminhem os planos de ação mencionados, e o relatório da vistoria solicitada, ressaltando desde já, a responsabilidade civil e penal atinente, caso não se dê o devido cumprimento à presente recomendação.

Encaminhe-se a presente Recomendação para o ao Prefeito Municipal, ao Presidente da Câmara Municipal de Jataizinho e ao Representante Legal da empresa IROMM - Implementos Rodoviários da MM Ltda, registrando-se no PROMP.

Dê-se a publicidade devida.

Ibiporã, 22 de junho de 2016.

AMARÍLIS F. PICARELLI CORDIOLI - Promotora de Justiça

RÉVIA AP. PEIXOTO DE PAULA LUNA - Promotora de Justiça