



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA

Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente,
Habitação e Urbanismo — MPPR

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 002/2022

Procedimento Administrativo 0105.20.000616-8

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por sua Promotora de Justiça adiante assinada, 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);



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA
Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente,
Habitação e Urbanismo — MPPR

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 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;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA

Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente,
Habitação e Urbanismo — MPPR

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 que tramitou nesta Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo os autos de Inquérito Civil nº MPPR 0105.19.000954-5 com objeto de apurar ilegalidade na aprovação da Lei Municipal nº 1.468/2019, que ampliava a zona urbana para abarcar os empreendimentos imobiliários no entorno do lago formado no Rio Santana pela instalação da PCH da empresa Allcast, com acatamento da **Recomendação Administrativa 08/2019** e revogação de referida lei municipal;

CONSIDERANDO que no ICP MPPR 0105.20.000611-9 se constatou que o Município de Bom Sucesso do Sul vinha tolerando a implantação dos empreendimentos imobiliários denominados Condomínio Rancho Alegre, do empreendedor Paulo Fernando Theis e Loteamento Sítio Politta, da empreendedora Maria Teresa Politta, sem adotar as providências necessárias no exercício do seu poder de polícia para preservação dos ditames legais, foi expedida a **Recomendação Administrativa 002/2020** para o fim de recomendar ao Município de Bom Sucesso do Sul que adotasse as medidas administrativas e/ou judiciais visando à imediata paralisação das obras do Condomínio Rancho Alegre e do loteamento Sítio Politta, tanto por parte dos empreendedores quanto por parte de eventuais adquirentes dos lotes, abstendo-se de aprovar, sob qualquer aspecto, a implantação de referidos loteamentos em áreas rurais;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA
Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente,
Habitação e Urbanismo — MPPR

CONSIDERANDO que nestes autos de Procedimento Administrativo MPPR nº 0105.20.000616-8, que objetiva acompanhar e fiscalizar a revisão do plano diretor do município de Bom Sucesso do Sul, após a apresentação de estudos e projeto para a ampliação da zona urbana para o fim de incluir as áreas rurais no entorno das PCH's – Pequenas Centrais Hidrelétricas como “macrozonas urbanas”, esta Promotoria de Justiça emitiu parecer datado de 25/06/2021 (fls. 160/165 destes autos), encaminhado ao sr. Prefeito Municipal de Bom Sucesso do Sul através do Ofício 663/2021-DK, onde fez ponderações acerca da afronta da pretensão à legislação federal vigente que trata do fracionamento de solo rural;

CONSIDERANDO que não basta a inclusão da expansão do perímetro urbano no processo revisional do plano diretor para conferir à pretensão, legalidade, situação esta que foi esclarecida no parecer do Ministério Público exarado em data de 25/06/2021, constante deste feito;

CONSIDERANDO que para a expansão do perímetro urbano há que se observar com rigor os estudos técnicos tratados no art. 42-B do Estatuto da Cidade, providência esta que o Município não se desincumbiu a contento, uma vez que no estudo realizado pela empresa Goprojetos, contratada para a etapa de revisão do plano diretor municipal, as diversas exigências legais são apenas citadas e indicadas em mapa, sem estudo de viabilidade estrutural e de impacto econômico no município;

CONSIDERANDO que a inclusão das áreas dos entornos das PCH's Jacaré e Vila Galupo como macrozona urbana contraria a legislação federal, se prestará tão somente para o fim de admitir os empreendimentos particulares já referidos nos autos de Inquérito Civil nº MPPR 0105.19.000954-5 e MPPR 0105.20.000611-9, não havendo estudos de viabilidade ambiental,



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA

Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente,
Habitação e Urbanismo — MPPR

estrutural e de custos para a implantação dos serviços básicos de saneamento, coleta e tratamento de resíduos, iluminação pública, segurança pública, dentre outros, tratando-se além de tudo, de verdadeiro fracionamento de solo rural ao arrepio das determinações legais vigentes;

CONSIDERANDO que o fracionamento de solo rural não admite a figura dos “condomínios rurais” e deve observar a parcela mínima do módulo rural, o qual é conceituado como sendo “*a área cuja finalidade primordial estabeleça uma unidade de medida que exprima a interdependência entre a dimensão, a situação geográfica dos imóveis rurais e a forma e condições do seu aproveitamento econômico*” (fração mínima de parcelamento), consoante dispõe o Decreto Federal 55.891/1965, devendo ser levado em conta as características econômicas e ecológicas homogêneas de cada região/zona (art. 5º, Lei Federal 4.504/64 – Estatuto da Terra);

CONSIDERANDO que todas as alterações de uso do solo rural para fins urbanos dependerão de prévia audiência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, do Órgão Metropolitano, se houver, onde se localiza o Município, e da aprovação da Prefeitura municipal, conforme determina o artigo 53 da Lei Federal 6.766/79;

CONSIDERANDO o teor da Nota Técnica INCRA/DF/DFC 02/2016 a qual esclarece que:

a) todo parcelamento para fins urbanos deve ocorrer nas áreas adequadamente delimitadas pelo zoneamento municipal (...) A denominação empregada pela legislação municipal para as referidas zonas é indiferente, desde que respeitado o respectivo regime jurídico; (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA

Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente,
Habitação e Urbanismo — MPPR

c) a IN 82/2015 emprega a terminologia “perímetro urbano” como gênero que engloba todas as zonas destinadas a fins urbanos, independentemente das denominações empregadas na legislação municipal (...) (p. 19)

(...)

a) somente é admitido o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel localizado em zona urbana, zona de expansão urbana, zona de urbanização específica ou zona especial de interesse social, definidas pela legislação municipal, no contexto de adequado ordenamento territorial e eficiente execução da política urbana;

b) é vedado o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel localizado fora das zonas referidas no item anterior, incluídos na vedação os empreendimentos destinados à formação de núcleos urbanos, sítios de recreio ou à industrialização, com base no item 3 da revogada Instrução 17-b/80;

(...)

d) a prévia audiência do INCRA para alteração de uso do solo rural para fins urbanos, a que se refere o art. 53 da Lei 6.766/79, deve ser interpretada como realização das operações cadastrais pertinentes, nos termos do Capítulo VI da Instrução Normativa n. 82/2015; (...);

CONSIDERANDO que, conforme o artigo 65 do Estatuto da Terra (Lei Federal 4.504/64), “o imóvel rural não é divisível em áreas de dimensão inferior à constitutiva do módulo de propriedade rural”, e nem mesmo a sucessão *causa mortis* viabiliza fracionamento inferior ao módulo rural (§§1º e 2º);

CONSIDERANDO que a Lei Federal, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Cadastro Rural, em seu artigo 8º, traz a vedação de qualquer divisão ou desmembramento



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA
Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente,
Habitação e Urbanismo — MPPR

de imóvel rural em tamanho inferior à fração mínima (módulo mínimo), assim como dispõe em seu § 3º que *“são considerados nulos e de nenhum efeito quaisquer atos que infrinjam o disposto neste artigo não podendo os serviços notariais lavrar escrituras dessas áreas, nem ser tais atos registrados nos Registros de Imóveis, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e criminal de seus titulares ou prepostos”*;

CONSIDERANDO o que dispõe o Código de Normas do Foro Extrajudicial do Estado do Paraná no seu artigo 693: *“Sob pena de responsabilidade, o notário não poderá lavrar, no caso de desmembramento, escrituras de parte de imóvel rural se a área desmembrada e a remanescente não forem iguais ou superiores à fração mínima de parcelamento impressa no certificado de cadastro correspondente.”*

CONSIDERANDO ser vedada a averbação, junto ao Cartório de Registro de Imóveis¹, de fração de parte ideal inferior ao módulo rural, o qual varia de 2 (dois) a 3 (três) hectares no Estado do Paraná;

CONSIDERANDO que o fracionamento ilegal do solo rural para a implantação de loteamentos ou chacreamentos afronta a ordem urbanística e todo o

¹Lei Federal nº 6.766/79“Art. 19, § 4º - O Oficial do Registro de Imóveis que efetuar o registro em desacordo com as exigências desta Lei ficará sujeito a multa equivalente a 10 (dez) vezes os emolumentos regimentais fixados para o registro, na época em que for aplicada a penalidade pelo juiz corregedor do cartório, sem prejuízo das sanções penais e administrativas cabíveis.

[...]

Art. 52 - Registrar loteamento ou desmembramento não aprovado pelos órgãos competentes, registrar o compromisso de compra e venda, a cessão ou promessa de cessão de direitos, ou efetuar registro de contrato de venda de loteamento ou desmembramento não registrado”.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA
Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente,
Habitação e Urbanismo — MPPR

planejamento estabelecido no Plano Diretor, importa em desvio de finalidade dos investimentos públicos e traz impactos ao meio ambiente e à própria produção agropecuária;

CONSIDERANDO que segundo Diógenes Gasparini (*O Município e o Parcelamento do Solo*, 2ª ed., São Paulo, Saraiva, 1988, pág. 25), “ao dispor o caput do art. 3º da Lei 6.766/79 que: ‘Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas ou de expansão urbana, assim definidas por lei municipal’, afastada está qualquer possibilidade de se instalar um loteamento, ou desmembramento, destinado a chácaras ou sítios de recreio na zona rural. O parcelamento do solo para fins urbanos, segundo a sistemática da Lei federal n. 6.766/79, só pode ser concretizado nas zonas urbanas ou de expansão urbana. Na zona rural, dada a luminar clareza desse dispositivo, nenhum terreno pode ser loteado ou desmembrado para fins urbanos, ou seja, para a implantação de novo núcleo residencial, comercial, industrial ou de lazer.”;

CONSIDERANDO que o fracionamento ilegal do solo rural para a implantação de condomínios rurais ou sítios de lazer em tamanho inferior ao módulo rural, afronta a ordem urbanística e todo o planejamento estabelecido no Plano Diretor, importa em desvio de finalidade dos investimentos públicos e traz impactos ao meio ambiente e à própria produção agropecuária;

CONSIDERANDO que a propriedade rural deve ser destinada aos fins de produção agrícola, pecuária e silvicultural, não havendo na legislação pátria, a previsão de formação de condomínios rurais para fins residenciais somente ou para lazer, visto que esta destinação desvirtua a função social da propriedade rural, criando áreas com inviabilidade de



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA

Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente,
Habitação e Urbanismo — MPPR

cultivo agropecuário ou silvicultural adequado, prejudicando o desenvolvimento agrário do país e por vezes provocando a degradação do meio ambiente;

CONSIDERANDO que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e que o Ministério Público tem como funções institucionais a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, nos termos dos artigos 127, *caput*, e 129, II e VI, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público a expedição de recomendações, visando a melhoria dos serviços de relevância pública, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis e considerando que o instituto da Recomendação é um importante instrumento de que dispõe o Ministério Público para ver respeitado o ordenamento jurídico, sem que haja a necessidade da judicialização de eventuais conflitos, alertando seus destinatários sobre a existência de normas vigentes e da necessidade de seu estrito cumprimento;

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ** expede a presente

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

Ao Sr. NILSON ANTONIO FEVERSANI, **Prefeito do Município de Bom Sucesso do Sul/PR**, para que, em cumprimento às disposições legais mencionadas, adote as medidas administrativas visando a imediata **exclusão do artigo 12 do projeto de lei**



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA

Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente,
Habitação e Urbanismo — MPPR

complementar 19/2022, no que pertine à ampliação do perímetro urbano como macrozonas urbanas as áreas no entorno das Pequenas Centrais Hidrelétricas Jacaré e Vila Galupo, situadas na zona rural do município, assim como a exclusão do disposto no art. 15 do referido projeto de lei, que altera o art. 56 da lei complementar 7/2009 com o mesmo fim.

Assinala-se o prazo de 10 (dez) dias úteis para que a autoridade mencionada comunique ao Ministério Público quanto à adoção das providências adotadas na espécie.

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.

Pato Branco, 16 de março de 2022.

IVANA OSTAPIV RIGAILO

Promotora de Justiça

Coordenadora do GAEMA