



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 02/2016

OBJETO: LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DE TERRENOS BALDIOS DO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA, DEVER ATINENTE AO PROPRIETÁRIO E/OU USUÁRIO DO LOTE URBANO, COMO DECORRÊNCIA DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E PODER-DEVER DE POLÍCIA *IN VIGILANDO* DO MUNICÍPIO NA FISCALIZAÇÃO NOS TERMOS DA LEGISLAÇÃO SANITÁRIA E DAS POSTURAS MUNICIPAIS E DA POSSIBILIDADE EXTRAORDINÁRIA DE EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE LIMPEZA PELO PODER PÚBLICO

1. **CONSIDERANDO** que o art. 1º, inciso VI da Lei Federal nº. 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública) assegura a defesa à ordem urbanística, interesse tutelável pelo Ministério Público;
2. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal assegura em seu artigo 5º, incisos XXII e XXIII, o direito de propriedade e que esta deverá atender a sua função social;
3. **CONSIDERANDO** que o artigo 1.228 do Código Civil dispõe que o proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha;
4. **CONSIDERANDO** que o §1º do art. 1.228 do Código Civil assegura que o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas;
5. **CONSIDERANDO** que o art. 39 do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), consagra que *"a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social*



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei”;

6. **CONSIDERANDO** que na esfera estadual o Decreto Estadual nº. 5.711/2002, que regulamenta o Código de Saúde do Paraná, também disciplina os níveis mínimos de conversação e higiene a serem mantidos pelos usuários e/ou proprietários de imóveis urbanos, inclusive para terrenos baldios;

7. **CONSIDERANDO** que o art. 260 do Decreto Estadual nº. 5.711/2002, dispõe que *“todos os terrenos baldios das áreas urbanas devem ser fechados, drenados quando necessário e mantidos limpos e capinados, pelos proprietários”*;

8. **CONSIDERANDO** que o art. 263 do Decreto Estadual nº. 5.711/2002, assegura que *“o usuário do imóvel é o responsável pela sua manutenção higiênica. Parágrafo único. Sempre que as deficiências das condições higiênicas, pela sua natureza, não forem de responsabilidade do usuário ou do poder público, são do proprietário”*;

9. **CONSIDERANDO** que o Plano Diretor do Município de Guarapuava (Lei nº. 1101/2001) assegura em seu art. 4º, inciso II, que caberá ao Poder Executivo, a fim de operacionalizar a Política de Desenvolvimento e de Expansão Urbana, *“cumprir e fazer cumprir as disposições gerais referentes à proteção do meio ambiente nas zonas urbanas e rurais do Município, através do exercício eficaz da fiscalização e da observância das normas contidas nas Constituições Federa e Estadual, Estatuto da Cidade, Lei Orgânica Municipal e demais Lei que compõem o Plano Diretor”*;

10. **CONSIDERANDO** que o artigo 9º da Lei Municipal 1101/2001 (Plano Diretor) consagra que: *“o Poder Público Municipal, nos termos da Lei Federal 10.257/2001, Estatuto da Cidade, com o objetivo de promover o adequado aproveitamento do solo não edificado, subutilizado ou não utilizado e fazer cumprir a função social da propriedade, deverá exigir que o proprietário promova seu adequado aproveitamento sujeito à aplicação dos instrumentos previstos, regulamentados sob legislação própria, dentre outros: I- parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; II – Imposto sobre a*



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III – desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública”;

11. CONSIDERANDO que o art. 12 da Lei Municipal nº. 1101/2001 (Plano Diretor) assegura imposto progressivo, nos seguintes termos: *“o proprietário do imóvel será notificado pelo Executivo Municipal para o cumprimento das obrigações mencionadas, e demais procedimentos nas obrigações previstas em Legislação Federal e no Código Civil e Código Tributário”;*

12. CONSIDERANDO que §1º do art. 12 da Lei Municipal nº. 1101/2001 (Plano Diretor), dispõe que em caso do descumprimento das condições e prazos previstos no Município procederá à aplicação do imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo, conforme fixação de alíquotas em legislação específica ou disposição do código tributário, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de 05 (cinco) anos consecutivos, respeitada a alíquota máxima de 15%;

13. CONSIDERANDO que de acordo com o §2º do art. 12 da Lei Municipal nº. 1101/2001 (Plano Diretor), decorridos cinco anos de cobrança de IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder à desapropriação, com pagamentos em títulos da dívida pública;

14. CONSIDERANDO que a Lei Complementar Municipal nº. 07/2004 (Código de Postura do Município de Guarapuava) estabelece no artigo 69 que é obrigação dos proprietários ou moradores conservar em perfeito estado de higiene e manutenção o passeio na frente de sua casa, seus jardins, quintais, pátios, prédios e terrenos;

15. CONSIDERANDO o §1º do art. 69 Lei Complementar Municipal nº. 07/2004 (Código de Postura do Município de Guarapuava), explicita que: *“os responsáveis por casas e terrenos, onde forem encontrados focos ou viveiros de insetos ou de animais nocivos à saúde pública, ficam obrigados a execução das medidas que forem determinadas para a sua extinção”;*



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

16. **CONSIDERANDO** o §2º Lei Complementar Municipal nº. 7/2004 (Código de Postura do Município de Guarapuava) obriga os proprietários de terrenos pantanosos a drená-los;

17. **CONSIDERANDO** os §§3º e 4º do art. 69 da Lei Complementar Municipal nº. 7/2004 (Código de Postura do Município de Guarapuava) determinam que ao serem autuados pelo agente fiscal, seja direta ou indiretamente, o contribuinte terá o prazo de 30 (trinta) dias para executar obras ou serviços necessários e, aqueles que não atenderem à autuação ficarão sujeitos, além da multa correspondente, ao pagamento do custo dos serviços feitos pelo Município ou terceiros por ele contratados, acrescido de 20% (vinte por cento), a título de administração, que poderá ser pago em até 06 (seis) parcelas:

18. **CONSIDERANDO** o §5º, do art. 69 da Lei Complementar Municipal nº. 07/2004 (Código de Postura do Município de Guarapuava) estabelece que vencidos 05 (cinco) dias do término das obras ou serviços e não comparecendo o proprietário ou seu representante, o débito será lançado em dívida ativa para imediata cobrança administrativa ou judicial cumulada de juros e correção monetária;

19. **CONSIDERANDO** os §6º e 7º, do art. 69 da Lei Complementar Municipal nº. 07/2004 (Código de Postura do Município de Guarapuava) se o pagamento do serviço for parcelado, as prestações serão corrigidas monetariamente e a infração deste artigo será considerada multa de natureza grave;

20. **CONSIDERANDO** que compete à Municipalidade proceder de ofício à aplicação das sanções cabíveis, além de adotar as medidas judiciais tendentes a reverter a inércia do particular, decorrente do poder de polícia que lhe é intrínseco, ou seja, poder-dever *in vigilando* característico da Administração Pública;

21. **CONSIDERANDO** que o retardamento e omissão de fiscalização no controle urbanístico *ex officio* por parte da Municipalidade viola os deveres de imparcialidade e lealdade, caracterizando potencial ato de improbidade administrativa (art. 11 da Lei nº. 8.429/1992);



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

22. CONSIDERANDO que compete ao Executivo promover a tutela da ordem urbanística, aplicando corretamente a legislação e fiscalizando o seu cumprimento, aplicando multas, expedindo notificações, executando administrativamente embargos, interdições e demolições, as chamadas medidas de polícia regressiva, que derivam de sua atividade de fiscalização obrigatória e a falta de comando, de fiscalização, pelas autoridades e agentes municipais sobre o processo de urbanização predatória e irracional irradia efeitos pela comunidade, razão pela qual eventual inércia pode gerar tanto a responsabilização do Município em ação civil pública (por omissão) quanto do agente ou servidor público omissor, ora por improbidade administrativa (Lei 8.429/92, art. 11, II) e crime de prevaricação ou, conforme o caso, em se tratando de loteamentos clandestinos, por crime tipificado no art. 50 da Lei 6.766/79, na forma de delito comisso por omissão penalmente relevante¹;

23. CONSIDERANDO que está previsto no art. 69 do Código de Postura Municipal (Lei nº. 07/2004) que decorrendo o prazo da notificação com a inércia do proprietário e/ou possuidor, o próprio Município ou terceiro por ele contratado poderão realizar os serviços de limpeza de terrenos e manutenção do passeio em frente a casa, jardins, quintais, pátios, prédios aplicando além da multa correspondente, ao pagamento do custo dos serviços executados acrescidos de 20% (vinte por cento), a título de administração, que poderá ser pago em até seis parcelas;

24. CONSIDERANDO que a taxa a ser cobrada pelo Município na execução dos serviços deve ser mantida em apartado de outros serviços prestados *uti universi*, ou seja, deve ser cobrada individualizada dos contribuintes infratores e não da sociedade como um todo, pois do contrário estimularia, além da passividade dos proprietários recalcitrantes, a socialização do ônus por toda a comunidade;

25. CONSIDERANDO o Município poderá ser valer de outros instrumentos urbanísticos, sobretudo o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (arts. 5º a 7º do Estatuto

¹ FREITAS, José Carlos de. Direito Urbanístico. Manual de Direitos Difusos. Coord. Vidal Serrano Nunes Júnior. São Paulo: Editora Verbatim, 2009, p. 421-422



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

da Cidade e art. 9 do Plano Diretor do Município de Guarapuava) e o abandono (art. 1.276 do Código Civil);

26. CONSIDERANDO que em se constatando a subutilização do lote ou seu continuado abandono pelo proprietário, poderá também o Poder Público exigir o seu aproveitamento compulsório ou instaurar processo visando à sua arrecadação para o patrimônio municipal, com vistas a dar-lhe finalidade sócio-econômica relevante e, conseqüentemente, adequado estado de conservação;

27. CONSIDERANDO que a Medida Provisória nº. 712, de 29 de janeiro de 2016, dispõe sobre a adoção de medidas de vigilância em saúde, quando verificada situação de iminente perigo à saúde pública pela presença do mosquito transmissor do Vírus da Dengue, do Vírus Chikungunya e do Zika Vírus;

28. CONSIDERANDO que está autorizado no art. 1º, §§1º e 2º, da Medida Provisória nº. 712, de 29 de janeiro de 2016, o ingresso forçado em imóveis públicos e particulares, no caso de situação de abandono ou de ausência de pessoa que possa permitir o acesso de agente público, regularmente designado e identificado, quando se mostre essencial para a contenção das doenças;

29. CONSIDERANDO contido no artigo 127, da Constituição Federal, que dispõe ser “o Ministério Público 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”;

30. CONSIDERANDO o disposto nos artigos 129, inciso II, da mesma Carta Constitucional, bem como no artigo 120, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná, que atribuem 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”;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

31. CONSIDERANDO, ainda, 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;

32. CONSIDERANDO o artigo 57, inciso V, da Lei Complementar n.º 85, de 27 de dezembro de 1999, que define como função do órgão do Ministério Público, entre outras, a de promover a defesa dos direitos constitucionais do cidadão para a garantia do efetivo respeito pelos Poderes Públicos e pelos prestadores de serviços de relevância pública;

o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, no exercício das suas funções institucionais de que tratam os art. 127 e art. 129, inciso II, da Constituição Federal, e art. 5º, inciso I, "h", inciso II, "d", inciso III, "e", e inciso IV, e 6º, inciso VII, "a" e "c", da Lei Complementar nº 75/93, e art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/93, bem como no art. 120, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná, dentre outros dispositivos legais, expede a presente

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

Ao Exmo. Sr. Prefeito Municipal de Guarapuava/PR, **CESAR AUGUSTO CAROLLO SILVESTRI FILHO**, ao Secretário Municipal de Habitação e Urbanismo, **FLÁVIO ALEXANDRE**, respectivamente, e seus substitutos ou sucessores nos cargos, ao a fim de que, tendo em vista as disposições acima mencionadas, adotem providências administrativas imediatas, no âmbito de suas atribuições, no sentido de:

1) no prazo de 90 (noventa) dias, realizarem o levantamento dos terrenos não edificados, subutilizados ou não utilizados que não estejam cumprindo a função social da propriedade, para o cumprimento do disposto nos art. 9º e 12 do Plano Diretor Municipal;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

2) no prazo de 90 (noventa) dias, promovam a fiscalização, encaminhando relatório desta, acerca do estado de higiene e manutenção do passeio em frente a casa, jardins, quintais, pátios, prédios e terrenos (não utilizados, subutilizados, não edificadas que não estejam cumprindo a função social de propriedade), aplicando multas, expedindo notificações, executando administrativamente embargos, interdições e demolições, nos termos do Código de Postura Municipal (art. 69), sob pena de incorrem em responsabilização pela prática de atos ímprobos;

3) no prazo de 30 (trinta) dias, realizem campanhas publicitárias (rádio, televisão, internet, dentre outros meios de comunicação) informando a sociedade a necessidade de conservarem em perfeito estado de higiene e manutenção do passeio na frente de sua casa, seus jardins, quintais, pátios, prédios e terrenos (não edificadas, subutilizados ou não utilizados que não estejam cumprindo a função social de propriedade), sob pena de autuação, além da multa correspondente, ao pagamento do custo dos serviços feitos pelo Município ou por terceiros, inscrição em dívida ativa, IPTU progressivo, nos termos do Código de Postura do Municipal, bem como de que poderá a municipalidade se valer de outros instrumentos urbanísticos, sobretudo o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (arts. 5º a 7º do Estatuto da Cidade e art. 9º do Plano Diretor do Município de Guarapuava) e o abandono (art. 1.276 do Código Civil):

4) no prazo de 30 (trinta) dias, seja disponibilizado canal direto entre os cidadãos e a Municipalidade para denúncias de ausência de higiene e manutenção do passeio em frente da casa, jardins, quintais, pátios, prédios e terrenos (não edificadas,



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

subutilizados ou não utilizados que não estejam cumprindo a função social de propriedade), com registro e número de protocolo, prazo para execução e retorno ao cidadão das providências adotadas;

5) no prazo de 30 (trinta) dias, seja dada publicidade ao Municípios (por meio de rádio, televisão e internet, dentre outros meios) acerca do canal direto para denúncias de ausência de higiene e manutenção do passeio em frente da casa, jardins, quintais, pátios, prédios e terrenos (não edificadas, subutilizados ou não utilizados que não estejam cumprindo a função social de propriedade);

6) IMEDIATAMENTE sejam retirados os entulhos e lixos em terrenos baldios, áreas de construção e vias públicas do Município, com a elaboração de relatórios estatísticos indicando os locais visitados e as providências executadas, com retorno ao Ministério Público a cada **45 (quarenta e cinco) dias**;

7) no prazo de 120 (cento e vinte) dias comprovem, por meio de documentos comprobatórios, o cumprimento dos itens 1 e 2;

8) no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias comprovem, por meio de documentos comprobatórios, o cumprimento dos itens 3, 4 e 5;

REQUISITA-SE que as autoridades destinatárias da presente recomendação, nos limites de suas atribuições, **PROVIDENCIEM** empréstimo de publicidade e divulgação adequada e imediata dos seus termos em local visível no âmbito de **todas** as repartições do Poder Público, publicando-se a presente no Boletim Oficial do Município respectivo, **assim como encaminhem resposta por escrito** ao representante do Ministério Público local, **no prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas**, informando sobre o cumprimento de tal determinação, providência respaldada na



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

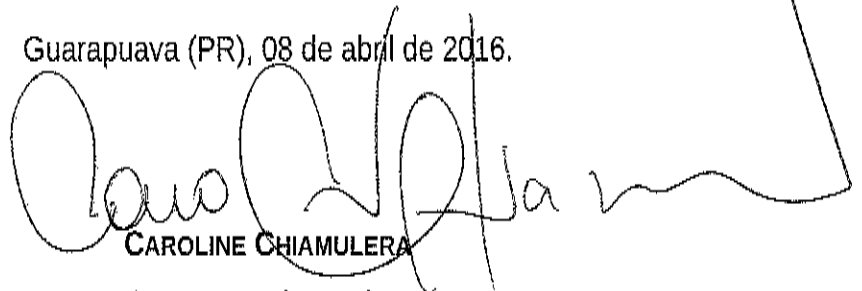
previsão legal do art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei 8.625/93, sob pena de adoção das providências extrajudiciais e judiciais aplicáveis à espécie;

REQUISITA-SE que as autoridades destinatárias da presente recomendação, nos limites de suas atribuições, encaminhem **resposta por escrito** ao representante do Ministério Público local, **no prazo máximo de 30 (trinta) dias**, informando acerca das medidas e providências adotadas para o cumprimento da presente Recomendação.

Dê-se ciência ao Conselho do Plano Diretor de Guarapuava – CONCIDADE, ao Conselho Municipal de Saúde, a Câmara de Vereadores, a 5ª Regional de Saúde, ao CAOP Habitação e Urbanismo e ao CAOP Saúde Pública.

São os termos da recomendação administrativa do Ministério Público do Estado do Paraná.

Guarapuava (PR), 08 de abril de 2016.



CAROLINE CHIAMULERA
Promotora de Justiça