Inquérito Civil n. 06.2018.00001534-1

Concórdia, 06 de agosto de 2018.

Excelentíssimo Senhor
Prefeito Municipal – **Ademir Domingos Miotto**
Município de Presidente Castello Branco/SC

RECOMENDAÇÃO N. 0012/2018/04PJ/CON – PJ/Concórdia/SC

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**, pela Promotora de Justiça signatária, no uso de suas atribuições constitucionais e ainda:

CONSIDERANDO que ao Ministério Público foi dada legitimação ativa para a defesa judicial e extrajudicial dos interesses sociais e individuais indisponíveis, mormente os interesses difusos e coletivos (arts. 127 e 129, II e III, da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que, nos termos do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/93 e do artigo 83, inciso XII, da Lei Complementar Estadual n. 197, de 13 de julho de 2000, cabe ao Ministério Público no exercício de suas funções expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e 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;

CONSIDERANDO que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição (parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal);

CONSIDERANDO 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 (art. 30, VIII, da Constituição Federal);

CONSIDERANDO que 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

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por FRANCIELI FIORIN. Para conferir o original, acesse o site http://www.mpsc.mp.br, informe o processo 06.2018.00001534-1 e o código 114F332

bem-estar de seus habitantes (art. 182 da Constituição Federal e art. 140 da Constituição Estadual de Santa Catarina);

CONSIDERANDO que no estabelecimento de normas e diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano, o Município **assegurará a participação de entidades comunitárias** na elaboração e implementação de planos, programas e projetos e no encaminhamento de soluções para os problemas urbanos (art. 141, III, da Constituição do Estado de Santa Catarina);

CONSIDERANDO que, o Estatuto da Cidade, ao disciplinar a elaboração do Plano Diretor e na fiscalização de sua implementação impõe aos Poderes Executivo e Legislativo **garantir a participação popular por meio da promoção de audiências públicas e debates**, publicidade e acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidas (art. 40, §4º, Lei n. 10.257/01);

CONSIDERANDO que o art. 43 do mesmo diploma **assegura o direito de participação popular através de colegiados da política urbana, debates, audiência e consultas públicas**, além de conferências sobre assuntos de interesse urbano e inclusive, iniciativa de projeto de lei e planos, visando o desenvolvimento adequado da cidade;

CONSIDERANDO que a Resolução n. 25, de 18 de março de 2005, do Ministério das Cidades (Conselho das Cidades), dispõe em seu art. 3º que "o processo de elaboração, implementação e execução do Plano diretor **deve ser participativo**, nos termos do art. 40, § 4º e do art. 43 do Estatuto da Cidade";

CONSIDERANDO que, mais adiante, em seu art. 4º, a referida resolução ainda prevê que "no processo participativo de elaboração do plano diretor, a publicidade, determinada pelo inciso II, do § 4º do art. 40 do Estatuto da Cidade, deverá conter os seguintes requisitos: I – **ampla comunicação pública, em linguagem acessível, através dos meios de comunicação social de massa disponíveis**; II- **ciência do cronograma e dos locais das reuniões, da apresentação dos estudos e propostas sobre o plano diretor com antecedência de no mínimo 15 dias**; III- **publicação e divulgação dos resultados dos debates e das propostas adotadas nas diversas etapas do processo**";

CONSIDERANDO que o art. 8º dispõe que "as audiências públicas

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por FRANCIELI FIORIN. Para conferir o original, acesse o site http://www.mpsc.mp.br, informe o processo 06.2018.00001534-1 e o código 114F332

determinadas pelo art. 40, § 4º, inciso I, do Estatuto da Cidade, no processo de elaboração de plano diretor, têm por finalidade informar, colher subsídios, debater, rever e analisar o conteúdo do Plano Diretor Participativo, e deve atender aos seguintes requisitos: I - ser convocada por edital, anunciada pela imprensa local ou, na sua falta, utilizar os meios de comunicação de massa ao alcance da população local; II – ocorrer em locais e horários acessíveis à maioria da população; III – serem dirigidas pelo Poder Público Municipal, que após a exposição de todo o conteúdo, **abrirá as discussões aos presentes**;V – garantir a presença de todos os cidadãos e cidadãs, independente de comprovação de residência ou qualquer outra condição, que assinarão lista de presença; V - serem gravadas e, ao final de cada uma, lavrada a respectiva ata, cujos conteúdos deverão ser apensados ao Projeto de Lei, compondo memorial do processo, inclusive na sua tramitação legislativa";

CONSIDERANDO que a Resolução n. 34, de 01 de julho de 2005, do Ministério das Cidades (Conselho das Cidades), dispõe em seu art. 7, que "o Plano Diretor deverá definir os instrumentos de gestão democrática do Sistema de Acompanhamento e Controle Social, sua finalidade, requisitos e procedimentos adotados para aplicação, tais como: I - o conselho da cidade ou similar, com representação do governo, sociedade civil e das diversas regiões do município, conforme estabelecido na resolução 13 do Conselho das Cidades; II - conferências municipais; **III - audiências públicas, das diversas regiões do município, conforme parâmetros estabelecidos na Resolução nº 25 do Conselho das Cidades;** IV- consultas públicas; V - iniciativa popular; VI – plebiscito; VII – referendo" (sem grifos no original.);

CONSIDERANDO que a audiência pública **é um instrumento de diálogo estabelecido com a sociedade na busca de soluções para as demandas sociais**. É um espaço de conversação aberto para a construção de soluções para as questões apresentadas pela comunidade. Ela propicia ao particular a troca de informações com o administrador, bem assim o exercício da cidadania e o respeito ao princípio do devido processo legal em sentido amplo. Justamente por isso e para que o objetivo seja alcançado, é necessária a **ampla e antecipada publicidade** do evento (no site do município, imprensa local, mural, etc.) de modo a **garantir o maior número de presentes e, com isso, garantir que o debate prévio**

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por FRANCIELI FIORIN. Para conferir o original, acesse o site http://www.mpsc.mp.br, informe o processo 06.2018.00001534-1 e o código 114F332

sobre a atividade administrativa realmente seja ampliado.

CONSIDERANDO A Audiência Pública e, conseqüentemente, a decisão que foi tomada ou lei aprovada com base em sua realização, poderão ser anuladas quando não forem garantidas as condições para a efetiva participação popular. Elas podem ser anuladas quando:

> • A falta de divulgação prévia e em tempo razoável das informações sobre o tema a ser discutido;
>
> • A escolha de um local inadequado para a realização da Audiência;
>
> • A falta de acessibilidade, por exemplo, se a Audiência for realizada em um local em que não haja circulação de transporte público ou que não seja acessível para pessoas com deficiência;
>
> • A restrição do número de participantes (**inclusive por falta ou ineficiência da publicidade**) ou **do direito de voz dos participantes de forma a impossibilitar um debate amplo sobre o tema discutido**.

CONSIDERANDO que há precedente jurisprudencial reconhecendo a inconstitucionalidade de Leis Municipais que alteraram o plano diretor sem publicidade prévia e efetiva participação da sociedade, conforme demonstra o acórdão do Tribunal do Estado de Santa Catarina:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA DO MUNICÍPIO DE XANXERÊ QUE ALTERA O PLANO DIRETOR AO REGULARIZAR CONSTRUÇÕES CLANDESTINAS. APROVAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 3.554/2013 PELA CÂMARA MUNICIPAL SEM PRÉVIA REALIZAÇÃO DE DEBATES, AUDIÊNCIAS E CONSULTAS PÚBLICAS. PARTICIPAÇÃO DE ENTIDADES COMUNITÁRIAS INDISPENSÁVEL (ART. 141, INC. III, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL). APRESENTAÇÃO DE UM ABAIXO-ASSINADO EM NOME DA POPULAÇÃO LOCAL. MEDIDA INSUFICIENTE PARA DEMONSTRAR A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE. PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA VIOLADO. DIREITO À INFORMAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DECLARADA. FIXAÇÃO DE HONORÁRIOS AO CURADOR ESPECIAL NOMEADO PARA EXERCER A DEFESA DO MUNICÍPIO. VALOR ARBITRADO EM CONSONÂNCIA COM O CRITÉRIO DA EQUIDADE (ART. 20, §4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL). ENCARGO DO MUNICÍPIO. PRECEDENTES DESTA CORTE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2013.058002-7, da Capital, rel. Des. Rodrigo Collaço, Órgão Especial, j. 16-09-2015).

CONSIDERANDO que aportou nesta 4ª Promotoria de Justiça de Concórdia representação dando conta de que instrumentos de participação popular

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por FRANCIELI FIORIN. Para conferir o original, acesse o site http://www.mpsc.mp.br, informe o processo 06.2018.00001534-1 e o código 114F332

estariam sendo desprezados pelo Município de Presidente Castello Branco, apesar de estarem expressamente previstos no Plano Diretor;

CONSIDERANDO que foram requisitadas informações ao aludido município, tendo este informado e apresentado documentação comprovando que o Plano Diretor Municipal foi debatido previamente com a população, no ano de 2013, sendo realizadas audiências públicas;

CONSIDERANDO, contudo, que o artigo 64 do Plano Diretor, ao tratar da participação popular, estabelece, dentre as instâncias de participação o Conselho de Desenvolvimento Municipal e que a tal órgão, nos termos do artigo 67, V, do mesmo diploma legal, incumbe a realização, bianual, da conferência municipal de política urbana para avaliar a aplicação e os resultado do Plano Diretor e da Política Urbana Municipal, revendo as diretrizes e rumos dessa política;

CONSIDERANDO que, instado a apresentar a composição do Conselho de Desenvolvimento Municipal, demonstrando a fiel observância do disposto nos artigos 67, §3º e 68, ambos da Lei Complementar municipal n. 107/2013; comprovar a realização da Conferência Municipal de Política Urbana; apresentar o regimento próprio da conferência e comprovar a observância aos critérios de participação democrática, nos termos do preconizado no artigo 71, caput, e §1º, da lei acima citada, **o município respondeu que**:

> Pelo presente nos reportamos à Vossa Excelência a fim de prestar as informações requisitadas no expediente acima nos termos seguintes:
>
> I - No que se refere à composição do Conselho de Desenvolvimento Municipal este ainda não foi constituído.
>
> II - No tocante à realização da Conferência Municipal prevista no artigo 65, V da LC 107/2013, informamos que esta não foi realizada;

CONSIDERANDO que constituem atos de improbidade administrativa impedir ou deixar de garantir a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por FRANCIELI FIORIN. Para conferir o original, acesse o site http://www.mpsc.mp.br, informe o processo 06.2018.00001534-1 e o código 114F332

da comunidade; a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos; e o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos (art. 52, §4º, da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001);

CONSIDERANDO que constituem atos de improbidade administrativa praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência (art. 11, caput e inciso I, da Lei 8.429/92), violando os princípios da administração pública, especialmente da legalidade e da moralidade administrativa;

CONSIDERANDO que, em recente decisão, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina aplicou multa a gestores pelo fato de terem **se omitido** na adoção de providências necessárias à cessão de **irregularidades identificadas e formalmente apontadas** (Acórdão n.: 0128/2017, Processo n.: RLA-14/00307861, Unidade Gestora: Companhia de Urbanização e Desenvolvimento de Tubarão - COUDETU, Data da Sessão: 27/03/2017, Relator: Luiz Roberto Herbst);

Resolve o Ministério Público **RECOMENDAR**, com fundamento no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n.º 8.625/93, e no artigo 83, inciso XII, da Lei Complementar Estadual n.º 197/00, ao Prefeito de Presidente Castello Branco, Ademir Domingos Miotto, que:

1**)** Institua, **no prazo de 30 (trinta) dias**, o Conselho de Desenvolvimento Municipal de Presidente Castello Branco, consoante previsão contida no artigo 67 do Plano Diretor Municipal, com a composição prevista em seu §3º e no artigo 68.

2) Elabore, **no prazo de 90 (noventa) dias**, o regimento da Conferência Municipal de Política Urbana, nos termos do art. 71 do Plano Diretor, observando os critérios de participação democrática estabelecidos pelo Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001) e as diretrizes mínimas previstas em seu §2º.

3) Realize, **no prazo de 150 (cento e cinquenta) dias**, a Conferência Municipal de Política Urbana, a fim de avaliar a aplicação e os resultados do Plano Diretor e da Política Urbana Municipal revendo as diretrizes e os rumos da política para: a) enfrentar a diminuição de emprego e renda; b) garantir o controle social no processo de implantação de políticas urbanas; c) integrar as diferentes políticas sociais, consoante previsão contida no art. 67, inciso V, do Plano Diretor Municipal.

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por FRANCIELI FIORIN. Para conferir o original, acesse o site http://www.mpsc.mp.br, informe o processo 06.2018.00001534-1 e o código 114F332

Alerte-se o Administrador Público que, posteriormente, a Conferência Municipal de Política Urbana deve ser realizada **bianualmente**, nos termos previstos no Plano Diretor.

4) observe **integralmente** a legislação afeta ao planejamento, implantação e alteração do Plano Diretor Municipal, especialmente as seguintes disposições contidas no Estatuto da Cidade:

a) realize/promova reuniões, consultas e audiências públicas sobre o projeto do plano diretor, conforme previsão contida nos artigos 72 e seguintes do Plano Diretor Municipal, sempre divulgando a realização das mesmas com prazo mínimo de 15 (quinze) dias de antecedência e divulgando **amplamente** na imprensa oficial, site da Câmara de Vereadores e do Município de Presidente Castello Branco, a fim de dar efetividade a participação popular;

b) seja estabelecido um prazo, sugerindo-se 15 (quinze) dias, para que a população encaminhe emendas ao projeto de lei, as quais devem ser analisadas e caso aceitas ou rejeitadas devem conter a respectiva justificativa;

c) em caso de emenda pela Câmara, a qual deverá ser amplamente justificada, seja dada ampla divulgação pelos meios oficiais, a fim de que a população tome conhecimento dos fatos, inclusive, marcando-se data, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias para debate da mesma e dando-se a devida publicidade para que a população participe da sessão;

d) realize a publicação e divulgação dos resultados dos debates e das propostas analisadas nas sessões/audiências, **inclusive no site do município**, **em local de fácil acesso e em campo próprio**;

e) estabeleça os fluxos, rotinas de debates de modo a garantir o diálogo amplo e incondicional dos participantes das audiências públicas, tudo para que possam influir nas decisões administrativas e na construção de soluções aos problemas propostos.

f) realize a gravação audiovisual das sessões/audiências, e ao final de cada uma, lavre a respectiva ata, as quais devem ser apensadas ao Projeto de Lei, e também devem ser disponibilizadas ao público

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por FRANCIELI FIORIN. Para conferir o original, acesse o site http://www.mpsc.mp.br, informe o processo 06.2018.00001534-1 e o código 114F332

A partir da data da entrega da presente recomendação, o Ministério Público do Estado de Santa Catarina considera seus destinatários como **pessoalmentes cientes** da situação ora exposta e, nesses termos, passível de responsabilização por quaisquer eventos futuros imputáveis a sua omissão, inclusive no âmbito da Lei de Improbidade Administrativa.

Faz-se também impositivo constar que a presente recomendação não esgota a atuação desta 4ª Promotoria de Justiça sobre o tema, não excluindo futuras recomendações ou outras iniciativas com relação aos agentes supramencionados ou outros, bem como com relação aos entes públicos com responsabilidade e competência no objeto.

Fica concedido à autoridade destinatária o prazo de 10 (dez) dias para **informar o acatamento** da presente recomendação e, em caso positivo, seja enviado relatório comprovando as medidas adotadas ao cumprimento dos itens.

Não havendo o acatamento (integral ou parcial) aos termos desta recomendação, o Ministério Público adotará as medidas judicias que se fizerem necessárias.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)
FRANCIELI FIORIN
Promotora de Justiça

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por FRANCIELI FIORIN. Para conferir o original, acesse o site http://www.mpsc.mp.br, informe o processo 06.2018.00001534-1 e o código 114F332