



Número: **0801629-85.2021.8.15.0441**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **Vara Única de Conde**

Última distribuição : **08/12/2021**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Ordenação da Cidade / Plano Diretor**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
ASSOCIACAO DO POVO INDIGENA TABAJARA DA PARAIBA (AUTOR)		RAINIER MAX FRANCILINO MENDES (ADVOGADO)	
ASSOCIACAO DOS MORADORES DE GURUGI II AMG II (AUTOR)		RAINIER MAX FRANCILINO MENDES (ADVOGADO)	
MUNICIPIO DO CONDE (REU)			
CAMARA MUNICIPAL DE CONDE (REU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
52790 506	16/12/2021 14:46	Manifestação-2021-0001849759.pdf	Manifestação



Ministério Público da Paraíba
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CONDE

Ação Civil Pública n. 0801629-85.2021.8.15.0441

PARECER MINISTERIAL

I – DOS FATOS

A Associação do Povo Indígena Tabajara da Paraíba e a Associação dos Moradores do Gurugi II ajuizaram a presente ação civil pública em face do Município e da Câmara Municipal de Conde, com o fito de sustar, em sede de decisão precária, a tramitação de Projeto de Lei Complementar nº 001/2021, encaminhado pelo Poder Executivo para o Parlamento-Mirim, propondo alterações diversas na Lei Complementar nº 001/2018, que dispõe sobre parcelamento, uso e ocupação do solo.

Alega-se, para tanto, inobservância de normas atinentes à participação popular, publicidade, estudo técnico de impacto em torno das alterações propugnadas e motivação, estando em desconformidade com o sistema de regras que versa sobre o direito urbanístico.

Aduz que o próprio CONGES (Conselho Gestor de Desenvolvimento Municipal) repudiou o projeto encaminhado à Câmara Municipal, que retiraria, do órgão, atribuição deliberativa.

Outra preocupação que exsurge se alicerça em eventuais mudanças na lei de zoneamento pelo projeto questionado que venham a fomentar a expansão urbana, em detrimento da preservação ambiental e da manutenção da organização social, costumes, crenças e tradições de etnias indígenas que vivem no município, como a Tabajara, cuja associação é parte autora da presente ação.

Ao final, a parte autora requereu a concessão de medida liminar para suspender provisoriamente a tramitação do projeto de lei complementar nº 001/2021, até que o Poder Público “ realize atos, ações, discussões, debates, exposições, plebiscito, participação comunitária, consultas à órgão e entidades Municipais, Estaduais e Federais, pesquisas, análises, estudos técnicos, publicidade, esclarecimento e oitiva dos interessados (população), assim como realize planejamento urbanístico por corpo técnico competente para tanto, com convalidação de RRT - Registro de Responsabilidade Técnica, de profissional técnico habilitado no CAU (arquiteto e urbanista)”.

Vieram os autos para manifestação ministerial.



É a síntese do necessário.

II – DOS FUNDAMENTOS

Antes de mais nada, prudente esclarecer que a presente demanda tem por objeto questões relevantes e diretamente relacionadas à defesa do meio ambiente e do urbanismo, estabelecidos como direito indisponível fundamental na Carta Magna.

Considerando que as leis que dispõem sobre o zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano municipal são consideradas leis de efeitos concretos, não apresentando, pois, características de generalidade e de abstração, típicas das demais leis, podem as mesmas ser impugnadas por meio dos instrumentos processuais voltados para o controle da legalidade dos atos administrativos em geral, tais como o mandado de segurança, a ação popular e a **ação civil pública**.

Nessa linha, tratando o projeto de lei (LC n 001/2021) sobre matéria de efeitos concretos, cuja natureza é de verdadeiro ato administrativo, cabível se revela o controle judicial que ora se realiza.

À luz dos princípios irradiados pela Carta Constitucional, notadamente o da participação democrática nas políticas urbanas, tem-se entendido que há premente necessidade de ampla e efetiva colaboração popular no processo de elaboração e aprovação de leis que instituem ou alteram o Plano Diretor dos municípios. Trata-se da hipótese posta à baila.

Outro não poderia ser o entendimento. O Plano Diretor é verdadeira diretriz do Poder Público municipal e da própria sociedade. Em função disso, a participação popular é garantidora da eficácia dos objetivos delineados no referido mecanismo legal.

Sabe-se que os municípios têm o dever de zelar pela ordem urbana, consoante se depreende do art. 182 da Constituição da República. Aliás, a ordem urbana, em si, constitui direito fundamental de terceira geração, pois, nas exatas palavras de José Afonso da Silva, a sua positivação pelo dispositivo constitucional visa a garantir “*convivência digna, livre e igual de todas as pessoas*”(SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 163).

Isso porque, sem ordenação urbana, não há dignidade, nem liberdade, nem igualdade.

O Município tem a obrigação, estabelecida no citado art. 182 e em inúmeros dispositivos infraconstitucionais, em especial no Estatuto da Cidade, de fiscalizar o ordenamento do solo urbano e as suas construções, zelando por sua adequada utilização – com o que estará zelando, diretamente, pelo direito fundamental à ordem urbana e à segurança e bem-estar dos cidadãos.

No mesmo giro, a constituição do estado da Paraíba estabelece como um de seus objetivos prioritários, elencados no art. 2º, a “*proteção ao meio ambiente e ao patrimônio histórico cultural e urbanístico*” e o “*planejamento e controle de qualidade do desenvolvimento urbano e rural*”. De outra parte, no seu artigo 184 estatui que “*A política de desenvolvimento urbano será fixada em lei municipal e obedecerá às diretrizes gerais, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes*”.



Portanto, para atendimento dos vetores legais acima alinhavados, a política urbana a ser formulada pelos municípios necessita atender ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade com vistas à garantia e melhoria da qualidade de vida de seus habitantes, o que não é possível fazer sem a participação dos principais interessados e sem o abrigo de adequado estudo técnico.

Discorrendo acerca do direito fundamental ao ordenamento urbano sustentável, José dos Santos Carvalho Filho pontua que:

“O direito a cidades sustentáveis é, de fato, o direito fundamental das populações urbanas. Daí podermos assegurar que é esse direito que deve configurar-se como alvo prevalente de toda a política urbana. Como a urbanização é um processo de transformação da cidade com vistas à melhoria das condições da ordem urbanística, exige-se que o processo não perca de vista essa garantia atribuída à coletividade. Sem conferir-se a tal direito a importância que deve ostentar, nenhuma ação de política urbana alcançará o bem-estar dos habitantes e usuários. Já nos referimos anteriormente à sustentabilidade das cidades, sublinhando o aspecto de harmonia e compatibilidade entre o desenvolvimento da cidade e o bem-estar dos habitantes. Esse equilíbrio é indispensável. Não basta o desenvolvimento urbano isoladamente considerado, pois que há providências que só aparentemente espelham evolução, mas que, na verdade, não trazem qualquer benefício à coletividade, e algumas vezes até lhe causam sérios gravames. Por outro lado, o bem-estar tem que ser geral, coletivo, não se podendo aquinhoar pequenos grupos com o benefício de sua exclusiva comodidade em detrimento do desenvolvimento da cidade. A cidade sustentável é exatamente a que observa o mencionado equilíbrio” (Comentários ao Estatuto da Cidade. José dos Santos Carvalho Filho. Lumen Iuris. Págs. 35/36)

Na esteira dos dispositivos legais e excerto doutrinário transcritos, não se pode olvidar que as modificações nas regras propostas pelo Poder Executivo, sem a realização de estudos técnicos e participação efetiva da comunidade, podem gerar reflexos danosos, seja ao meio ambiente, seja à própria população local, especialmente a indígena, que trava antiga luta pela demarcação de seu território nesta municipalidade. Com efeito, qualquer matéria legislativa que aborde o uso do espaço urbano tem o escopo de produzir desdobramentos à população, ainda que de modo indireto, exigindo a precedência de projeto técnico que pontue os benefícios e eventuais prejuízos da medida e a ativa participação popular, a fim de que seus anseios sejam considerados.

O Estatuto das Cidades, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, impõe a gestão democrática por meio da participação popular e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. Os arts. 43 a 45 do estatuto regulamentam a gestão democrática da cidade e seus mecanismos, como, a título de exemplo, a realização de debates, audiências e consultas públicas e a iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, o que não foi observado no caso em epígrafe.

Destarte, por todo o arcabouço legal supracitado, conclui-se que o planejamento urbano não é mais um processo meramente discricionário e dependente da vontade exclusiva do chefe do poder executivo, sendo defeso aquiescer com a atuação que esteja na contramão desse entendimento.



Em que pese todo o suporte legislativo acima destrinchado, a erigir a participação popular no processo de planejamento de política urbana municipal, ao arrepio do ordenamento jurídico pátrio, segundo os elementos probatórios que emergem dos autos, a chefe do Poder Executivo encaminhou à Câmara de Vereadores projeto de lei que altera a Lei Complementar nº 001/2018, a qual dispõe sobre parcelamento, uso e ocupação do solo, disciplinando o art. 4º da lei municipal nº716/2012 (Plano Diretor).

De fato, as próprias associações que ajuizaram a presente ação, interessadas que são no objeto da lei, são contundentes a afirmar que não participaram de nenhum ato popular para concretização das mudanças propostas. Não só isso, apontam que as mudanças visam beneficiar tão somente construtores e investidores, sem discussão no impacto que podem causar na comunidade.

A preocupação é tamanha que o Ministério Público Federal, no procedimento administrativo nº 1.24.000.002126/2018-69, cujo objetivo é acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, o processo de demarcação das Terras Indígenas Tabajara, emitiu recomendação (em anexo) endereçada a prefeita municipal de conde, por meio da qual preconizou que “*eventuais mudanças na Lei de Zoneamento pelo PLC 001/2021, bem como por qualquer outro Projeto Legislativo não tornem a área disposta no Informe técnico, em anexo, como área de expansão urbana, a fim de que se possa garantir a preservação da área, bem como a manutenção da organização social, costumes, crenças e tradições da referida etnia indígena*”.

Todo o receio é válido e justificado, posto que, sem a participação democrática da associação do povo Tabajara, da associação do Gurugi, assim como dos demais nichos da comunidade condense, e desamparado de estudos técnicos que analise as mudanças propostas e o impacto que elas podem gerar, não é possível garantir que as alterações não importarão em violações de direito, sejam ambientais, sejam da própria população do município.

Diante do esposado, dúvida não há de que presentes os requisitos autorizadores da tutela de urgência. No tocante ao *fumus boni iuris*, identificado fartamente, porquanto o projeto de lei complementar nº 001/2021 foi elaborado ao alvedrio de diagnósticos técnicos do território e dos impactos do projeto, assim como ao alvedrio da necessária participação popular, incluindo a dos requerentes. Ou seja, totalmente em desconformidade com o que determina a legislação de regência.

O *periculum in mora* está igualmente evidenciado, tendo em vista que, em se cuidando, tais exigências, de normas de caráter cogente e de ordem pública, que não se convalidam, ficando clara a necessidade *incontinenti* do controle judicial, diante do processo legislativo já em curso, tendo em vista a possibilidade de aprovação de projeto de lei com graves vícios e sérios riscos de dano ao meio ambiente urbanístico e à população condense em geral, especialmente ao povo indígena Tabajara e à comunidade do Gurugi, ora parte autora. A aprovação do referido projeto de lei sem a realização dos estudos competentes possibilitará a ocorrência de efeitos negativos, até mesmo irreversíveis.

Assim, entende-se pertinente a suspensão provisória do trâmite do projeto de lei complementar municipal nº 01/2021, até que o Poder Executivo Municipal realize atos, ações, discussões, debates, exposições, plebiscito, participação comunitária, consultas à órgão e entidades Municipais, Estaduais e Federais, pesquisas, análises, estudos técnicos, publicidade, esclarecimento e oitiva dos interessados (população), assim como realize planejamento urbanístico por corpo técnico competente para tanto.



III – DA CONCLUSÃO

Por tais razões, o MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA, por sua Promotora de Justiça, em exercício nesta Comarca, no uso de suas atribuições institucionais, **MANIFESTA-SE** pelo **DEFERIMENTO** do pedido liminar.

Conde/PB, 16 de dezembro de 2021.

CASSIANA MENDES DE SÁ

Promotora de Justiça

