



## PARECER DA COMISSÃO ESPECIAL DESIGNADA PELA PORTARIA Nº 113, DE 2017 AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR 02/2017

**Ementa:** Projeto de Lei Complementar nº 2, de 2017, que altera a legislação que dispõe sobre a revisão e a reformulação do Plano Diretor Municipal – TOLEDO 2050 e que estabelece diretrizes e proposições para o planejamento, desenvolvimento e gestão do território do Município.

**Relatoria:** Vereador Neudi Mosconi.

**Conclusão:** Favorável.

### 1. RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão Especial, designada pela Portaria 113, de 26 de setembro de 2017, composta para apreciar os seguintes Projetos de Lei: Projeto de Lei Complementar nº 2, de 2017, que altera a legislação que dispõe sobre a revisão e a reformulação do Plano Diretor Municipal – TOLEDO 2050 e que estabelece diretrizes e proposições para o planejamento, desenvolvimento e gestão do território do Município; Projeto de Lei nº 133, de 2017, que altera a legislação que dispõe sobre o Novo Sistema Viário Urbano do Município de Toledo; Projeto de Lei nº 134, de 2017, que altera a legislação que define os perímetros das zonas urbanas e de expansão urbana do Município de Toledo; Projeto de Lei nº 135, de 2017, que altera a legislação que dispõe sobre o zoneamento do uso e da ocupação do solo urbano no Município de Toledo e Projeto de Lei nº 136, de 2017, que altera a legislação que declarou de urbanização especial a área do Parque Tecnológico de Biociências e que definiu os respectivos parâmetros de uso e ocupação de solo, todos de autoria da Mesa.

A Comissão Especial, designada pela Portaria 60 de 2017, que analisou a **Recomendação Administrativa nº 3, de 07 de Março de 2017, de autoria da 3ª Promotoria de Justiça do Ministério Público de Toledo, envolvendo processos de loteamentos no âmbito do Município de Toledo, recebida por esta Casa de Lei em 17 de março de 2017, na qual foi designado relator este Vereador**, foi emitido o relatório e parecer adiante transcrito:

“Dita Recomendação foi desencadeada pelo Processo Administrativo nº MPPR-0148.16.000423-7, sob a responsabilidade do Promotor Giovani Ferri, da Promotoria de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo da Comarca de Toledo. Este procedimento tem por objeto o acompanhamento e fiscalização do Plano Diretor Participativo Toledo 2050 - Projeto de Lei Complementar nº



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000187  
~~000165~~

001/2015 (Plano Diretor Participativo), transformado na Lei Complementar nº 20/2016.

Foram dois os planos de trabalho da Promotoria; inicialmente, pela EMENTA 1, foi a Lei nº 2.232/2016, que "Define os perímetros das zonas urbanas e de expansão urbana do município". Após análise sugeriu a existência de inconformidades com a proposta inicial em relação ao projeto aprovado. Argumentou da violação à Constituição Federal (artigo 30, inciso VIII e artigo 182), à Constituição do Estado do Paraná (artigo 152), ao Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10.257/2001), às Resoluções nº 25/2005, nº 34/2005 e nº 83/2009 do Conselho Nacional das Cidades e à Lei Estadual nº 15.229/2006, que dispõe sobre as diretrizes e bases do planejamento e desenvolvimento estadual. Seguiu recomendado: *"Revisão que não atende às exigências legais. Ausência de estudos técnicos específicos de parte do perímetro urbano objeto de expansão. Dispositivos contra legem. Risco manifesto de insegurança normativa. Necessidade de suspensão da emissão de novas anuências prévias e diretrizes urbanísticas em projetos de parcelamento de solo urbano para fins de segurança jurídica e rediscussão da matéria em conformidade com a legislação pertinente."*

Por segundo, na Ementa 02, apontou irregularidades detectadas na tramitação de processos de loteamentos no âmbito do Município de Toledo. Inexistência de tramitação no sistema informatizado. Inexistência de Mapa no Departamento de Planejamento Urbano identificando de forma pormenorizada os locais com projetos de loteamentos aprovados e em construção, dificultando a análise dos projetos urbanísticos e projeções dos futuros loteamentos. Processos de loteamentos sem organização cronológica e ordenação, dificultando análise. Processos de loteamentos já aprovados, onde foram constatadas inconsistências. Necessidade de levantamento pormenorizado de todos os projetos de loteamentos aprovados. Necessidade de suspensão de todos os projetos de loteamento em tramitação para reorganização, revisão e análise técnica.

Transcrevo a seguir a sequência da Recomendação Administrativa recebida com suas considerações e fundamentações.

....

"1 – CONSIDERANDO que o artigo 127 da Constituição Federal estabelece que o Ministério Público é 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;

2 – CONSIDERANDO que ao Ministério Público compete fiscalizar o exato cumprimento das leis pelo Poder Público, em observância à Constituição Federal, Constituição Estadual e legislação específica, adotando as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis ao caso concreto;

3 – CONSIDERANDO que o artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/93 faculta ao Ministério Público expedir recomendação administrativa aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, evitando-se a judicialização de matérias concretas;

4 – CONSIDERANDO que ao Ministério Público compete exercer a defesa dos direitos assegurados na Constituição Federal sempre que necessário for para a



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000188000166

garantia dos interesses coletivos, nos termos do artigo 27, inciso I, da Lei 8.625/93;

5 - CONSIDERANDO que o Estatuto das Cidades (Lei Federal 10.257/2001), consagra a gestão democrática das cidades por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

6 - CONSIDERANDO que nos termos do artigo 182 da Constituição Federal, o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, tendo por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes;

7 - CONSIDERANDO que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, sendo o ordenamento territorial incumbência dos Municípios, consoante dicção do artigo 30, inciso VIII, da Constituição Federal;

8 - CONSIDERANDO que nos moldes do artigo 40 da Lei Federal nº 10.257/2001, o Plano Diretor constitui instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, sendo parte integrante do processo de planejamento municipal;

9 - CONSIDERANDO que por expressa disposição do artigo 40, § 3º, da Lei nº 10.257/2001 - Estatuto das Cidades, a lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos;

10 - CONSIDERANDO que nos termos da Resolução nº 25/2005 do Conselho Nacional das Cidades, a efetividade dos instrumentos previstos no Estatuto das Cidades, destinados a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental, dependem em grande medida da elaboração dos planos diretores municipais;

11 - CONSIDERANDO que nos termos da Resolução nº 34/2005 do Conselho Nacional das Cidades, o objetivo fundamental do Plano Diretor é definir o conteúdo da função social da cidade e da propriedade urbana, de forma a garantir o acesso a terra urbanizada e regularizada, o direito à moradia, ao saneamento básico, aos serviços urbanos a todos os cidadãos e implementar uma gestão democrática e participativa;

12 - CONSIDERANDO que nos termos da Resolução nº 83/2009 do Conselho Nacional das Cidades, todo o processo de revisão ou alteração do Plano Diretor deve ocorrer de acordo com o estabelecido na Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 - Estatuto das Cidades.

13 - CONSIDERANDO que no mês de julho de 2016, em análise preliminar, esta Promotoria de Habitação e Urbanismo da Comarca de Toledo constatou irregularidades nos respectivos Projetos de Lei submetidos à Câmara Municipal de Vereadores objetivando a revisão do Plano Diretor;

14 - CONSIDERANDO que as propostas iniciais de revisão contidas no 'Plano Diretor Participativo Toledo 2050', composta pelo Projeto de Lei Complementar nº 001/2015, Projeto de Lei nº 216/2015, Projeto de Lei nº 217/2015 e Projeto de Lei nº 218/2015, foram submetidas à análise técnica do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Habitação e Urbanismo e Meio Ambiente do MPPR - Núcleo de Habitação e Urbanismo;

15 - CONSIDERANDO que a Consulta Técnica nº 76/2016 do CAOP de Habitação e Urbanismo (Procedimento Administrativo nº MPPR-0046.16.046852-8 - CAOP-HU) constatou inúmeras irregularidades nos referidos Projetos de Lei, tendo esta Promotoria de Justiça expedido a RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA nº 001/2016, elencando uma série de problemas nos projetos de revisão do Plano Diretor, recomendando a suspensão dos projetos para fins de readequação;

16 - CONSIDERANDO que o Poder Executivo do Município de Toledo manifestou concordância com os termos da Recomendação Administrativa nº 001/2016 do Ministério Público, suspendendo os projetos de lei para readequação, os



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000189

~~000167~~

quais foram readaptados e novamente submetidos à Câmara Municipal de Vereadores para apreciação e votação;

17 - CONSIDERANDO que numa análise posterior dos respectivos projetos remetidos à esta Promotoria de Justiça, constatou-se que o Projeto de Lei nº 217/2015 foi aprovado pela Câmara Municipal de Vereadores com várias alterações e sancionado na íntegra pelo Poder Executivo Municipal através da Lei nº 2.232/2016, redefinindo os perímetros das zonas urbanas e de expansão urbana do município, sendo incluídas no Projeto Originário áreas urbanas que não estavam previstas na proposta inicial do Poder Executivo;

18 - CONSIDERANDO que através de reunião administrativa ocorrida nesta Promotoria de Justiça em 06/02/2017, o senhor Vice-Prefeito Municipal, a Sra. Secretária de Planejamento Estratégico, o Sr. Procurador-Chefe do Município e demais membros do Departamento de Patrimônio e Aprovação de Projetos Urbanísticos, INFORMARAM que o zoneamento urbano do Município de Toledo está sendo "...objeto de avaliação pelo município, considerando a ausência de estudos técnicos em relação a várias áreas", sendo deliberado a necessidade de elaboração de um "... relatório com mapeamento das novas áreas incluídas na zona urbana em relação ao projeto original do Plano Diretor, para fins de estudo e identificação de irregularidades pela Promotoria de Justiça";

19 - CONSIDERANDO que a referida informação foi confirmada através do Ofício nº 154/2017-GAB e Ofício nº 053/2017-SMPE, sendo formalmente comunicado ao Ministério Público que a RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA nº 001/2016 não foi atendida na íntegra, sendo destacado que (grifos nossos) :

*"Com referência ao solicitado no ofício acima mencionado, o qual trata da Revisão do Plano Diretor Municipal, objeto de acompanhamento e fiscalização através dos Autos MPPR - 0148.16.000423-7, no que tange à Lei do Perímetro Urbano temos a apresentar sucintamente o seu histórico: Em 04 de dezembro de 2015, através da mensagem nº 157, o Município encaminha para apreciação da Câmara de Vereadores, o Projeto de Lei que define os "Perímetros das zonas urbanas e de expansão urbana do Município de Toledo".*

*Neste projeto (Anexo A) constam os mapas e suas respectivas propostas de ampliações dos perímetros, porém não munido de um estudo técnico específico;*

*Em 01 de julho de 2016 a Promotoria Pública, através da Recomendação Administrativa nº 001/2016, no item 2.2, observa, entre outras irregularidades, que este Projeto de Lei desrespeita o artigo 42 - B do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/ 2001) e recomenda a suspensão e Revisão dos Projetos de Leis encaminhados à Câmara de Vereadores, entre eles da Lei do Perímetro Urbano;*

*Em 09 de agosto de 2016, através da mensagem aditiva nº 06, o Município encaminha para apreciação da Câmara de Vereadores, entre outras alterações/inclusões o Documento/Relatório ( Anexo B), que viria a suprir as razões e fundamentos técnicos para as ampliações no perímetro urbano e de expansão urbana da sede do Município e de distritos, atendendo-se, assim, o artigo 42 - B da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades), conforme justificado na mensagem;*

*Em 16 de setembro de 2016, o Município aprova a Lei 2232/2016 (anexo C) que define os "Perímetros das zonas urbanas e de expansão urbana do Município de Toledo".*

**Após análise desse histórico e seus anexos, foi possível verificar que houve significativa alteração dos mapas constantes no Documento/Relatório intitulado Anexo III na mensagem aditiva nº 6, de 09 de agosto de 2016, se comparados com os mapas constantes na Lei 2232/2016, aprovada em 16 de**



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000190

~~000168~~

setembro de 2016. Essas alterações estão destacadas no anexo D para melhor entendimento.

Em consulta à Assessoria Jurídica do Município e à Câmara de Vereadores, o mapa do novo perímetro sancionado pelo Prefeito Municipal na Lei 2232/2016 foi elaborado pela Câmara de Vereadores, que levou em consideração 72 pedidos de inclusões de perímetros, conforme se pode verificar no Parecer da Comissão Especial (anexo D) tendo como relator o então vereador Adriano Remontí.

O Documento/Relatório intitulado Anexo III foi "compatibilizado" parcialmente para com o novo mapa aprovado na Lei (anexo E), verificou-se que algumas situações, conforme descrito abaixo, não constam em nenhum documento.

**Região Oeste:** proposta inicial prévia "eliminará Zona de Transição – ZT e incorporá-la à Zona de Expansão de Urbana – não integrante do perímetro urbano – diminuindo portanto o perímetro urbano vigente"; foi totalmente integrada ao perímetro urbano e com parâmetros de alta densidade. O Zoneamento original desta área, Zona de Transição, corresponde à área de periferia urbana, adjacente à área rural, no limite oeste do perímetro urbano, com características de transição entre atividades urbanas e rurais, indicando a tendência de expansão futura das atividades urbanas, com baixíssima densidade. Esta alteração não foi citada e fundamentada no novo Documento/Relatório intitulado Anexo III, nem tampouco foi demonstrada em mapas deste documento.

**Região Norte:** proposta inicial previa uma via arterial com 60 (sessenta) metros de largura, iniciando na Rodovia BR - 163, no entroncamento com a Rua Barão do Rio Branco, até a área do futuro "Biopark". Nos mapas aprovados esta via foi transformada em uma faixa com aproximadamente 500m, além de uma ampliação de extrema relevância atrás do atual "Centro de Eventos Ismael Sperafico", avançando para a Zona do Aeroporto. Esta alteração não foi citada e fundamentada no novo Documento/Relatório intitulado Anexo III.

Conclui-se que todas as propostas de inclusões de áreas aos perímetros urbanos após 09 de agosto de 2016 não foram objeto de um estudo técnico, conforme previa a Recomendação Administrativa 001/2016.

Também verificou-se que o documento cita em diversos parágrafos a posição "defendida" pelos integrantes do Conselho de Desenvolvimento e Acompanhamento do Plano Diretor; porém nas atas de reuniões do referido Conselho, realizadas após 09 de agosto de 2016, não se observa nenhuma menção às referidas propostas.

Observa-se também que este Documento/Relatório intitulado Anexo III, não leva em consideração um aspecto primordial a ser estudado para tomadas de decisões no âmbito de ampliação de perímetros: VAZIOS URBANOS. Além de demais aspectos instruídos pela Recomendação Administrativa n° 001/2016.

(MAISA CARMEN KUHN FAZZOLARI - Secretária Municipal do Planejamento Estratégico).

20 - CONSIDERANDO que se trata de informação grave, onde se demonstra que o Projeto de Lei originário, oriundo do Poder Executivo, objetivando definir os perímetros da zona urbana, sofreu inúmeras alterações na Câmara Municipal de Vereadores – às vésperas das eleições municipais - sendo criadas novas áreas urbanas sem qualquer estudo técnico, planejamento, discussão, realização de



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000191

~~000169~~

audiências públicas, etc., e mesmo assim as alterações foram aprovadas e sancionadas, transformando-se em Lei Municipal.

21 - CONSIDERANDO que a ausência de estudos técnicos robustos, capaz de subsidiar a elaboração do Plano Diretor, resultou na ampliação de áreas urbanas que não atendem os requisitos legais, uma vez que áreas não previstas originariamente no projeto submetido à Câmara de Vereadores foram incluídas no perímetro urbano sem prévia avaliação técnica, sequer sendo objeto de prévios estudos;

22 - CONSIDERANDO que nem mesmo o Conselho de Desenvolvimento e Acompanhamento do Plano Diretor, criado para tal finalidade, foi ouvido sobre tais alterações, conforme notícia a Secretaria de Planejamento Estratégico;

23 - CONSIDERANDO que o teor da previsão da Lei Municipal nº 1.978/2008, alterada pela Lei Municipal 2.192/2015, o CMDAPD é órgão de consultoria obrigatória para temas que envolvem a atualização do Plano Diretor:

**“Art. 2º – Fica instituído o Conselho Municipal de Desenvolvimento e Acompanhamento do Plano Diretor – CMDAPD, órgão de consultoria obrigatória e permanente da administração municipal para assuntos relacionados à implementação e atualização do Plano Diretor do Município .(grifamos)**

.....

**Art. 4º – Compete ao Conselho Municipal de Desenvolvimento e Acompanhamento do Plano Diretor : I – sugerir a adoção de medidas legais ou administrativas necessárias à realização de seus objetivos; II – propor a revisão e atualização permanente do Plano Diretor, parcial ou globalmente, quando fatos emergentes aconselhem ou resultados de sua aplicação a determinem; III – opinar sobre toda matéria atinente ao Plano Diretor do Município; IV – orientar sobre os projetos de lei e decretos necessários à atualização e complementação do Plano Diretor, incluindo - se as normas dos perímetros urbanos, do zoneamento do uso e da ocupação do solo urbano, parcelamento do solo urbano, sistema viário, código de obras e edificações e código de posturas; V – aplicar a legislação do Município atinente ao desenvolvimento municipal, estabelecendo-lhe a interpretação uniforme ; VI – opinar sobre as alterações dos padrões urbanísticos estabelecidos pelo Plano Diretor. (grifamos)**

24 - CONSIDERANDO que a ampliação do perímetro urbano somente é permitida diante de prévios estudos técnicos, conforme exige o artigo 42-B do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001):

**Art. 42-B. Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)**

**I - demarcação do novo perímetro urbano; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)**

**II - delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)**

**III - definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)**

**IV - definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a**



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000192

~~000170~~

*geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)*

*V - a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)*

*VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012).*

*VII - definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público.*

*§ 1º- O projeto específico de que trata o caput deste artigo deverá ser instituído por lei municipal e atender às diretrizes do plano diretor, quando houver (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012).*

*§ 2º- Quando o plano diretor contemplar as exigências estabelecidas no caput, o Município ficará dispensado da elaboração do projeto específico de que trata o caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012).*

*§ 3º- A aprovação de projetos de parcelamento do solo no novo perímetro urbano ficará condicionada à existência do projeto específico e deverá obedecer às suas disposições. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012).*

25 - CONSIDERANDO que a ausência de tais estudos técnicos podem gerar conflitos entre a área urbana e área rural, bem como propiciar o desenvolvimento desordenado do território urbano, notadamente pela necessidade de instalação de equipamentos de infraestrutura básica, organização do sistema viário, ampliação da rede de esgoto sanitário, de energia elétrica, de fornecimento de água potável, os quais não foram previamente elaborados, diagnosticados e submetidos à discussão técnica;

26 - CONSIDERANDO que tais alterações evidenciam flagrante inconstitucionalidade, impossibilitando o cumprimento adequado da função de ordenamento da cidade, de competência do Município, conforme prevê o art. 30, VIII e 182 da Constituição Federal de 1988, reafirmados pelo art. 150 da Constituição do Estado do Paraná.

27 - CONSIDERANDO que recentemente também foi aprovada a Lei Municipal nº 2.231, de 16 de setembro de 2016, que dispõe sobre o Novo Sistema Viário Urbano do Município de Toledo, cujo objetivo é ordenar a política urbana, bem como complementar as diretrizes da Lei de Zoneamento e Uso de Ocupação de Solo:

**Art. 1º – Esta Lei destina-se a hierarquizar, dimensionar e disciplinar a implantação do novo sistema viário urbano do Município de Toledo, conforme as diretrizes estabelecidas no Plano Diretor Municipal Participativo.**

**Art. 2º – Esta Lei tem por objetivos: I – complementar as diretrizes de uso e ocupação do solo no ordenamento funcional e territorial do Município; II – fixar as condições necessárias para que as vias de circulação possam desempenhar adequadamente suas funções e dar vazão ao seu volume de tráfego; III – assegurar a continuidade do arruamento existente nos novos parcelamentos do solo no Município; IV – estabelecer um sistema hierárquico das vias de circulação para a adequada circulação do tráfego e segura locomoção do usuário; V – disciplinar o tráfego de cargas e passageiros, na área urbana, garantindo fluidez e segurança nos trajetos e nas operações de transbordo; VI – implementar um sistema de ciclovias, como alternativa de locomoção e lazer; VII – proporcionar segurança e conforto ao tráfego de pedestres e**



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000193

~~000171~~

*ciclistas.*

**Art. 3º – Toda e qualquer abertura de via no Município deverá ser previamente aprovada pelo Poder Público municipal, nos termos previstos nesta Lei e na legislação do parcelamento do solo urbano. Parágrafo único – Esta Lei complementa, sem alterar ou substituir, a Lei de Zoneamento do Uso e da Ocupação do Solo Urbano do Município.**

28 - CONSIDERANDO que a própria Lei de Parcelamento de Solo Urbano (Lei Federal nº 6.766/79) exige que os loteamentos atendam requisitos prévios envolvendo o sistema de circulação viário e articulação entre vias adjacentes e projetadas:

**Art. 4º. Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:**

**I - as áreas destinadas a sistemas de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem. (...)**

**IV - as vias de loteamento deverão articular-se com as vias adjacentes oficiais, existentes ou projetadas, e harmonizar-se com a topografia local.**

29 - CONSIDERANDO que o artigo 3º, inciso III, da Lei Estadual nº 15.229/2006, ampliou o conteúdo mínimo exigido para a elaboração ou revisão dos Planos Diretores, incorporando as normas relativas a Perímetro Urbano, Parcelamento do Solo para fins Urbanos, Uso e Ocupação do Solo Urbano e Rural, Sistema Viário, Código de Obras, Código de Posturas e instrumentos instituídos pelo Estatuto da Cidade que sejam úteis ao Município;

30 - CONSIDERANDO a informação oriunda da Secretaria de Planejamento Urbano no sentido de que parte da expansão do território urbano sequer foi submetida à análise técnica do Conselho de Desenvolvimento e Acompanhamento do Plano Diretor, não havendo informações técnicas de compatibilidade entre a Lei de Uso e Ocupação de Solo Urbano, a Lei de Perímetros Urbanos e a Lei do Sistema Viário, não havendo sequer estudos técnicos para a projeção, implantação e expansão do sistema viário nas novas áreas urbanas;

31 - CONSIDERANDO a informação oriunda da Secretaria de Planejamento Urbano no sentido de que parte da expansão irregular da Zona Urbana inclusive está avançando sobre a Zona do Aeroporto de Toledo, podendo ensejar risco futuro à própria segurança e funcionamento do aeroporto, inviabilizando sua expansão e homologação pelos órgãos competentes;

**“...além de uma ampliação de extrema relevância atrás do atual “Centro de Eventos Ismael Sperafico”, avançando para a Zona do Aeroporto. Esta alteração não foi citada e fundamentada no novo Documento/Relatório intitulado Anexo III” (Ofício nº 053/2017- Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico)**

32 - CONSIDERANDO que nenhum parcelamento de solo urbano pode ser aprovado sem infraestrutura básica envolvendo projetos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica e vias de circulação (art.2º, § 5º, da Lei 6766/79), sequer havendo estudos técnicos que apontem para o cumprimento de tais requisitos nas áreas irregularmente expandidas, principalmente no que tange à rede coletora de esgoto sanitário, rede de energia elétrica e abastecimento de água pluvial:



**Art. 2º. O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes.**

**(...)**

**§ 5º A infraestrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação. (Redação dada pela Lei nº 11.445, de 2007).**

33 - CONSIDERANDO que a Lei Municipal 2.232/2016 apresenta visível inconformidade em relação à Constituição Federal (artigo 30, inciso VIII e artigo 182), à Constituição do Estado do Paraná (artigo 152), ao Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10.257/2001), às Resoluções nº 25/2005, nº 34/2005 e nº 83/2009 do Conselho Nacional das Cidades e à Lei Estadual nº 15.229/2006, que dispõe sobre as diretrizes e bases do planejamento e desenvolvimento estadual;

34 - CONSIDERANDO que o Ministério Público já havia alertado os Poderes Executivo e Legislativo através da Recomendação Administrativa nº 001/2016 acerca dos riscos normativos envolvendo a tramitação irregular dos projetos do Plano Diretor;

35 - CONSIDERANDO que na forma como foi aprovada, a Lei Municipal 2.232/2016 deverá ser objeto de questionamentos judiciais pelo Ministério Público por intermédio de Ações Cíveis Públicas,

36 - CONSIDERANDO que diante de tais irregularidades, há manifesto risco de insegurança normativa, podendo a Lei Municipal 2.232/2016 vir a ser declarada inconstitucional, gerando inclusive a nulidade de eventuais processos de loteamentos futuros, ocasionando graves prejuízos à coletividade e ao ordenamento urbano:

**“Ação Direta de Inconstitucionalidade - Interferência no Plano Diretor - Ausência de planejamento urbanístico e participação comunitária - Delegação de Poderes. Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei nº 4.025/05 do Município de Sumaré - Alteração de zoneamento urbano - Violação das exigências de planejamento em matéria urbanística - Violação ao princípio da impessoalidade - Admissibilidade - Vício de inconstitucionalidade, por motivo de vedada delegação de poder em matéria de reserva legal - Interferência no Plano Diretor da Cidade - Ação julgada procedente” (ADIN nº 149.675-0/7-00-TJSP)**

**“Urbanismo - Ação Direta de Inconstitucionalidade - Leis municipais que alteram regras de zoneamento (Plano Diretor) - Efeito “Extunc” Ação Direta de Inconstitucionalidade - Leis nºs 11.764/2003, 11.878/2004 e 12.162/2004, do município de Campinas - Legislações, de iniciativa parlamentar, que alteram regras de zoneamento em determinadas áreas da cidade - Impossibilidade - Planejamento urbano - Uso e ocupação do solo - Inobservância de disposições constitucionais - Ausente participação da comunidade, bem como prévio estudo técnico que indicasse os benefícios e eventuais prejuízos com a aplicação da medida - Necessidade manifesta em matéria de uso do espaço urbano, independentemente de compatibilidade com Plano Diretor - Respeito ao pacto federativo com a obediência a essas exigências - Ofensa ao princípio da impessoalidade - Vício na iniciativa parlamentar - Ofensa ao princípio da separação dos Poderes - Matéria de cunho eminentemente administrativo - Leis dispuseram sobre situações concretas, concernentes à organização administrativa - Ação direta julgada procedente, para declarar a**



*inconstitucionalidade das normas" (TJ/SP, ADI 163.559-0/0-00, Autor: MPSP. Réu: Município de Campina).*

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR DISCIPLINANDO O USO E OCUPAÇÃO DO SOLO - PROCESSO LEGISLATIVO SUBMETIDO À PARTICIPAÇÃO POPULAR - VOTAÇÃO, CONTUDO, DE PROJETO SUBSTITUTIVO QUE, A DESPEITO DE ALTERAÇÕES SIGNIFICATIVAS DO PROJETO INICIAL, NÃO FOI LEVADO AO CONHECIMENTO DOS MUNICÍPIES - VÍCIO INSANÁVEL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. 'O projeto de lei apresentado para apreciação popular atendia aos interesses da comunidade local, que atuava ativamente a ponto de formalizar pedido exigindo o direito de participar em audiência pública. Nada obstante, a manobra política adotada subtraiu dos interessados a possibilidade de discutir assunto local que lhes era concernente, causando surpresa e indignação. Cumpre ressaltar que a participação popular na criação de leis versando sobre política urbana local não pode ser concebida como mera formalidade ritual passível de convalidação. Trata-se de instrumento democrático onde o móvel do legislador ordinário é exposto e contrastado com ideias opostas que, se não vinculam a vontade dos representantes eleitos no momento da votação, ao menos lhe expõem os interesses envolvidos e as consequências práticas advindas da aprovação ou rejeição da norma, tal como proposta" (TJSP, ADI 994.09.224728-0, Rei. Des. Artur Marques, 05-05-2010)*

37 - *CONSIDERANDO que na forma como foi aprovada, a Lei Municipal nº 2.232/2016, com vícios explícitos, pode inclusive ensejar Ação de Improbidade Administrativa contra os gestores públicos incumbidos da implementação da Política de Ordenamento Urbano (Lei Federal nº 8.429/92):*

*Art. 4º Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.(...)*

*Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:*

*I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;*

*Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (...)*

*III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.*

38 - *CONSIDERANDO que o próprio Estatuto das Cidades (Lei Federal*



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000196

~~000174~~

10.257/2001) prevê a prática de **Improbidade Administrativa ao Prefeito Municipal** quando não garantidas a realização de audiências públicas, debates com a população e associações, publicidade dos atos e informações que envolvem a elaboração do plano diretor e sua implementação:

**Art. 52. Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992, quando:(...)**

**VI – impedir ou deixar de garantir os requisitos contidos nos incisos I a III do § 4o do art. 40 desta Lei;**

**Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.**

**§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.**

**§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.**

**§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.**

**§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:**

**I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;**

**II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;**

**III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.**

39 - CONSIDERANDO ainda, que através do Ofício nº 40/2017-AJU e Ofício nº 51/2017-SMPE, o Município de Toledo noticia ter detectado inúmeras irregularidades na tramitação de processos de loteamentos no âmbito do Município de Toledo, tais como a inexistência de tramitação no sistema informatiza; inexistência de Mapa no Departamento de Planejamento Urbano identificando de forma pormenorizada os locais com projetos de loteamento aprovados e em construção, dificultando a análise dos projetos urbanísticos e projeções dos futuros loteamentos; processos de Loteamentos sem organização cronológica e ordenação, dificultando a análise; processos de loteamentos já aprovados, onde foram constatadas inconsistências;

40 - CONSIDERANDO que tais irregularidades podem ensejar a responsabilidade civil e criminal do gestor público em caso de aprovação de loteamentos embasados em projetos e/ou documentação irregular:

**“AGRAVO DE INSTRUMENTO AÇÃO CIVIL PÚBLICA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Loteamento irregular. Ausência de implantação de obras de infraestrutura. Pretensão de condenação das Rés ao cumprimento de obrigação de fazer. Inocorrência de prescrição. Caráter continuado do dano, fazendo com que a pretensão que se prolongue no tempo - Interesse de agir do Órgão Ministerial configurado - Legitimidade ativa do Ministério Público, nos termos do art. 1º, I da Lei n. 7.347/1985 - Recurso improvido” (Agravo de Instrumento nº 0273521-14.2011.8.26.0000 Comarca**



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000197 ~~000175~~

:FERNANDÓPOLIS Agravante(s) :PREFEITURA MUNICIPAL DE FERNANDÓPOLIS. Agravado :MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO)

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Loteamento irregular - Legitimidade ativa do Ministério Público reconhecida - Questão relacionada à ordem urbanística - Coisa julgada Inocorrência - Preliminares rejeitadas. Ação movida contra os proprietários do imóvel e a Municipalidade de Bom Jesus dos Perdões, visando à regularização do loteamento - Aprovação, registro e execução no loteamento de obras necessárias para dotá-lo das condições de habitabilidade exigidas pela Lei Federal nº 6.766/79 e pelas leis municipais que regem a matéria - Ação julgada procedente - Condenação mantida - Apelo não provido. (Apelação Cível nº 0117417-67.2006.8.26.0000, Relator Desembargador José Carlos Ferreira Alves, j. em 10.05.2011)**

**“Loteamento Clandestino - Responsabilidade do Município - mantida liminar para fiscalização - redução da multa diária Agravo de Instrumento - Ação Civil Pública - Pretendida reforma da decisão que concedeu liminar para determinar que o Município fiscalize e tome providências em virtude da existência de loteamento clandestino - Sopesando-se graus de lesividade, tudo indica que seria muito mais pernicioso à coletividade a continuidade do loteamento clandestino, do que a não fiscalização do Município - Poder-dever do Município - Art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal - Multa diária fixada em valor exorbitante - Redução - Recurso provido em parte, apenas para a redução da multa. (Agravo de Instrumento nº 767.272.5/200-TJSP - Aviso PGJ nº 826/08)**

41 – **CONSIDERANDO** que tais irregularidades identificadas no setor de planejamento do município demandam a necessidade de levantamento pormenorizado de todos os projetos de loteamentos aprovados, bem como a necessidade de suspensão de todos os projetos de loteamento em tramitação para reorganização e análise técnica, sendo dever da Administração Pública velar pela legalidade dos processos de loteamento;

42 - **CONSIDERANDO** que a doutrina especializada entende não existir direito adquirido em matéria que viola o interesse público, posto que este prevalece sobre o interesse privado:

**(...) Não pode o Estado, através de seus órgãos, assumir compromissos ditados por leis que ofendem a ordem pública, mesmo que respaldados em outros diplomas, a fim de sustentar o argumento de que ninguém adquire direito contra o interesse público, o qual prevalece sempre sobre o privado”**( Arnaldo Rizzardo , Limitações no Direito Adquirido, Revista da Ajuris nº 59/93, pg.63):

**(...) É sabido que o direito individual não pode prevalecer sobre o interesse público (...) O Poder Público fica inteiramente preso ao enunciado da lei, em todas as suas especificações. Nessa categoria de atos administrativos, a liberdade de ação do administrador é mínima, pois terá que se ater à enumeração minuciosa do direito positivo para realizá-los eficazmente’** (Hely Lopes Meirelles , Direito Administrativo Brasileiro, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1966, 2a ed., p. 63).

**(...) “Enelderecho público, y, por conseguinte, enelderecho administrativo, no existem de una manera absoluta derechosirrevocablemente adquiridos”** ( Basalvedaso , Derecho Administrativo, vol. 3º, p. 462) (Mandado de Segurança n. 238.362, da 2a. Câmara Civil do TJ de São Paulo, de 15.4.75).



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000198 ~~000176~~

**'Os direitos adquiridos particulares devem ceder lugar, submetendo-se aos interesses de ordem geral, aos interesses de ordem pública, com os quais não podem entrar em conflito, porque estes preponderam e têm supremacia'** (Limongi França, Direito Intertemporal Brasileiro, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1968, 2a ed., p. 477 a 482).

**"As restrições urbanísticas legais constituem limitações de ordem pública e ninguém adquire direito contra o interesse público, como bem salienta o insigne Hely Lopes Meirelles (cfe. Estudos e Pareceres de Direito Público, 1/290)"** (Apelação Cível n. 210.760, da 3a Câmara Cível do 1º Tribunal de Alçada Cível de São Paulo, de 6.8.75).

43 - CONSIDERANDO que no âmbito da autotutela administrativa, o poder público, no exercício cotidiano de suas funções, está autorizado a anular ou revogar seus próprios atos, sem a necessidade de intervenção do Poder Judiciário, quando tais atos são contrários à lei ou aos interesses públicos, já tendo decidido o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que "A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos" (STF, Súmula nº 346, Sessão Plenária de 13.12.1963).

44- CONSIDERANDO que no âmbito do direito administrativo, em virtude do princípio da autotutela administrativa, "a Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público. Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los por si própria; se concluir no sentido da inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los" (MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008., p. 130), já tendo decidido o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA que "O poder-dever da Administração de invalidar seus próprios atos encontra limite temporal no princípio da segurança jurídica, de índole constitucional, pela evidente razão de que os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade originada da autotutela do Poder Público" (STJ, RMS 25652/PB, 5ª T., Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, J. 16.09.2008, DJe 13.10.2008).

45 - CONSIDERANDO que, nessa tônica, a Administração Pública não está obrigada a autorizar ou aprovar projeto de parcelamento de solo urbano que não atenda as diretrizes urbanísticas impostas pela legislação pertinente, podendo inclusive rejeitá-los ou anulá-los ex-offício, pois "Na administração pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na administração pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa "pode fazer assim"; para o administrador público significa "deve fazer assim" (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo, 24ª. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999, p. 82).

46 - CONSIDERANDO, finalmente, que tanto a aprovação quanto o registro de parcelamento de solo irregular pode ser impugnado por terceiros e pelo Ministério Público, conforme previsão do art.19 §§ 1º a 4º da Lei Federal nº 6.766/79, podendo ocasionar insegurança jurídica à coletividade na hipótese de aprovação de processos de loteamento envolvendo as áreas urbanas irregularmente expandidas,

**O MINISTÉRIO PÚBLICO, por sua Promotoria de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo da Comarca de Toledo, RECOMENDA ADMINISTRATIVAMENTE ao PREFEITO MUNICIPAL DE TOLEDO, Exmo. Sr.LUCIO DE MARCHI e a SECRETÁRIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, Ilma. Sra. MAISA CARMEM KUHN FAZZOLARI:**

**I – Que diante das irregularidades envolvendo a aprovação da Lei nº 2.232/2016, que redefiniu os perímetros das zonas urbanas e de expansão urbana do Município de Toledo, para fins de segurança**



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000199 ~~000177~~

*jurídica e rediscussão da matéria em conformidade com a legislação pertinente, seja promovida a suspensão, pelo prazo mínimo de 06(seis) meses, para emissão de novas anuências prévias e diretrizes urbanísticas em projetos de parcelamento de solo que envolvem as áreas urbanas irregularmente ampliadas, em conformidade com a previsão contida no art.55, inciso XXI c/c o art.128 'caput' da Lei Orgânica Municipal.*

*II - Que sejam excetuadas a emissão de anuências prévias e diretrizes urbanísticas envolvendo os projetos de parcelamento das áreas urbanas que já estavam previstas na Lei Municipal nº 1.941/2006 e no Projeto de Lei Originário nº 217/2015 oriundo do Poder Executivo, além dos processos de parcelamento de solo enquadrados na Lei Municipal 'R' nº 139/2016 (Zona do Parque Tecnológico de Biociências), desde que estejam em conformidade com a Lei Municipal nº 1.945/2006.*

*III - Que diante das várias irregularidades detectadas na tramitação de processos de loteamentos no âmbito do Município de Toledo, seja promovida a suspensão, pelo prazo mínimo de 03(três) meses, de todos os processos de parcelamento de solo urbano em tramitação na Secretaria de Planejamento Estratégico para fins de reorganização, revisão e análise técnica.*

*IV - Que diante das várias irregularidades detectadas na tramitação de processos de loteamentos no âmbito do Município de Toledo, seja promovido levantamento técnico pormenorizado, no prazo de 06(meses), de todos os processos de parcelamento de solo urbano aprovados nos últimos 02 anos (2015 e 2016), visando constatar eventuais irregularidades e/ou inconformidades, com posterior emissão de relatório detalhado ao Ministério Público para apreciação.*

*V - Que, no limite de suas atribuições, encaminhem resposta por escrito ao Ministério Público, no prazo máximo de 05 (cinco) dias, informando sobre o acatamento ou não desta recomendação, providência respaldada no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/93, para análise de eventuais medidas judiciais que o caso comporta.*

*Informa-se aos destinatários que no momento oportuno cópia da presente Recomendação Administrativa será enviada à Presidência da Câmara de Vereadores, ao Instituto Ambiental do Paraná e aos Ofícios de Registros Imobiliários desta Comarca de Toledo para ciência.*

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

Toledo, 07 de março de 2017.

**GIOVANI FERRI**  
**PROMOTOR DE JUSTIÇA**

...."

Em 13 de março de 2017, através do Ofício nº 0200/2017-GAB, o Prefeito do Município de Toledo, Lúcio de Marchi, comunicou ao Promotor que acataria a Recomendação encaminhando em anexo cópia do Decreto nº 60, de 13.03.2017, que regulamenta as medidas adotadas pela Poder Executivo.



Na data do dia 02 de junho deste ano, às 14 horas, foi realizada na Sala de Reuniões da Câmara Municipal, uma reunião com a presença dos Vereadores membros da Comissão Especial, do Promotor Dr. Giovani Ferri, da Secretária de Planejamento do Município de Toledo, Maísa Carmen Kuhn Fazzolari, demais vereadores, assessores e técnicos deste Parlamento, e de comum acordo e de forma consensual deliberou-se pela necessidade da reformulação do Perímetro e do Zoneamento Urbano do Município de Toledo. Esta reunião, em sua íntegra, encontra-se disponível a comunidade no endereço eletrônico: <https://www.youtube.com/watch?v=rCuhTBPZPvk>.

É o relatório e a narrativa de fatos que fundamentaram o parecer da Comissão Especial designada pela Portaria 60, de 2017, complementando, ainda, o que segue:

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), no artigo 42-B, exige que a ampliação do perímetro urbano somente seja permitida diante de prévios estudos técnicos:

**Art. 42-B. Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)**

**I - demarcação do novo perímetro urbano; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012).**

**II - delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)**

**III - definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)**

**IV - definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)**

**V - a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)**

**VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)**

**VII - definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público.**

**§ 1º O projeto específico de que trata o caput deste artigo deverá ser instituído por lei municipal e atender às diretrizes do plano diretor, quando houver. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)**

**§ 2º Quando o plano diretor contemplar as exigências estabelecidas no caput, o Município ficará dispensado da elaboração do projeto específico de que trata o caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)**

**§ 3º - A aprovação de projetos de parcelamento do solo no novo perímetro urbano ficará condicionada à existência do projeto específico e deverá**



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000201

~~000179~~

*obedecer às suas disposições. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2.012)*

É importante destacar a necessidade legal de **delimitação dos trechos com restrições à urbanização**; no inciso V - **a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido**, não há previsão específica no Plano Diretor aprovado, e da mesma forma não há o que se discutir da não adoção de estudo técnico na inclusão de áreas na expansão urbana proposta.

**Da mesma forma houve a inobservância de norma legal, quando as emendas propostas no Legislativo não foram remetidas ao Conselho do Plano Diretor a fim de serem objeto de estudo e deliberação.**

Na Lei Municipal nº 1.978/2008, alterada pela Lei Municipal 2.192/2015, está claro que o CMDAPD é órgão de consultoria obrigatória para temas que envolvem a atualização do Plano Diretor:

*“Art. 2º – Fica instituído o Conselho Municipal de Desenvolvimento e Acompanhamento do Plano Diretor – CMDAPD, órgão de consultoria obrigatória e permanente da administração municipal para assuntos relacionados à implementação e atualização do Plano Diretor do Município .*

...

*Art.4º – Compete ao Conselho Municipal de Desenvolvimento e Acompanhamento do Plano Diretor : I – sugerir a adoção de medidas legais ou administrativas necessárias à realização de seus objetivos; II – propor a revisão e atualização permanente do Plano Diretor, parcial ou globalmente, quando fatos emergentes a aconselhem ou resultados de sua aplicação a determinem; III – opinar sobre toda matéria atinente ao Plano Diretor do Município; IV – orientar sobre os projetos de lei e decretos necessários à atualização e complementação do Plano Diretor, incluindo - se as normas dos perímetros urbanos, do zoneamento do uso e da ocupação do solo urbano, parcelamento do solo urbano, sistema viário, código de obras e edificações e código de posturas; V – aplicar a legislação do Município atinente ao desenvolvimento municipal, estabelecendo-lhe a interpretação uniforme ; VI – opinar sobre as alterações dos padrões urbanísticos estabelecidos pelo Plano Diretor.*

Poderíamos repetir neste parecer vários apontamentos e fundamentos relacionados pela Promotoria de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo da Comarca de Toledo sob a responsabilidade do Promotor Giovani Ferri, na recomendação, porém no exercício do dever, após análise da recomendação administrativa, das emendas apresentadas por cidadãos da comunidade e por vereadores, quando da discussão e votação dos Projetos que resultaram na promulgação das Leis: nº 2231, de 16 de setembro de 2016; 2232, de 16 de setembro de 2016; 2.233, de 16 de setembro de 2016 e da Lei Complementar nº 20/2016, recomendo a adoção de medidas urgentes e necessárias para corrigir falhas nos procedimentos adotados no trâmite das referidas matérias.



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000202  
~~000180~~

É claro e evidente a necessidade do Poder Executivo em constituir urgentemente comissão que possa revisar e aperfeiçoar a Lei que trata do Zoneamento Urbano, da mesma forma a análise e aperfeiçoamento das Leis que constituem o Plano Diretor.

Para cumprimento de medida e a fim de propor a correção dos problemas relacionados pela Recomendação Administrativa, a Comissão Especial elaborou e encaminhou para a análise do Conselho Municipal de Desenvolvimento e Acompanhamento do Plano Diretor cinco Anteprojetos de Leis, (que se encontram arquivados em dois volumes descritos como COMISSÃO ESPECIAL Nº 60 RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 03/2017 VOLUME I e VOLUME II), alterando:

a) Lei Complementar nº 20, de 16 de setembro de 2016 que dispõe sobre a revisão e a reformulação do Plano Diretor Municipal – TOLEDO 2050, estabelece diretrizes e proposições para o planejamento, desenvolvimento e gestão do território do Município.

b) Lei nº 2.231, de 16 de setembro de 2016, que define Novo Sistema Viário Urbano do Município de Toledo;

c) Lei nº 2.232, de 16 de setembro de 2016, que define os perímetros das zonas urbanas e de expansão urbana do Município de Toledo;

d) Lei nº 2.233, de 16 de setembro de 2016, que define o zoneamento do uso e da ocupação do solo urbano no Município de Toledo;

e) Lei “R” Nº 139, de 29 de novembro de 2016, que Declara de urbanização especial a Zona do Parque Tecnológico de Biotecnologia – ZPT e define os respectivos parâmetros de uso e ocupação de solo.

Estas alterações foram analisadas pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento e Acompanhamento do Plano Diretor, *submetidas a audiência pública no Executivo e após foram submetidas conforme consta nos documentos anexos a este projeto.*

*Após serem submetidos a esta Casa de Leis, os referidos anteprojetos foram dispostos em Projetos de Leis com pequenas adequações formais e legais para a sua devida tramitação sendo então designada a Comissão Especial através da Portaria 113/2017.*

*Antes mesmo dos Anteprojetos serem submetidos a esta Casa de Leis, este relator foi interpelado e aprofundou-se sobre as razões de não aplicar a Recomendação Administrativa nº 3, de 07 de março de 2017, da Promotoria de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente Habitação e Urbanismo / 3º Promotoria de Justiça do Ministério Público de Toledo, sobre parte considerável dos imóveis da área da Região Oeste de Toledo, que após diálogo mantido com a 3º Promotoria de*



Justiça do Ministério Público de Toledo, Dr. Giovani Ferri e equipe técnica do Poder Executivo, ficou estabelecido que a Comissão Especial não irá propor a retirada do Perímetro Urbano de parte considerável dos imóveis da Região Oeste, da proposta original dos Projetos de Lei e da Lei Complementar, necessitando por tanto a devida correção em virtude da decisão tomada, necessitando por tanto fazer a alteração dos Mapas do Perímetro urbano, do mapa do Sistema Viário e do mapa do Zoneamento. As razões e fundamentações sobre a necessidade em manter estes imóveis no perímetro passo agora a transcrever:

É de conhecimento que a Recomendação Administrativa nº 3, de 07 de março de 2017, da Promotoria de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente Habitação e Urbanismo / 3º Promotoria de Justiça do Ministério Público de Toledo, apontou irregularidades, inconstitucionalidades e ilegalidades envolvendo a revisão do atual Plano Diretor e a aprovação da Lei n.º 2.232/2016, que redefiniu o perímetro urbano deste Município, e recomendou providências em relação " ... às áreas urbanas irregularmente ampliadas, ..." (Página 19 da Recomendação).

Ocorre que as áreas compreendidas na região oeste **não envolvem áreas urbanas irregularmente ampliadas** com a aprovação da Lei n.º 2.232/2016 e revisão do Plano Diretor atual, pois os imóveis já estavam localizados dentro do perímetro urbano deste Município há praticamente 10 anos antes da aprovação do atual Plano Diretor e da Lei nº 2.232/2016.

É o que demonstraremos a seguir.

**DOS SUPORTES FÁTICOS E JURÍDICOS QUE FUNDAMENTAM A NÃO REVOGAÇÃO DAS ÁREAS DA REGIÃO OESTE. DA NÃO APLICAÇÃO DA RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 03/2017 AOS IMÓVEIS SITUADOS NA REGIÃO OESTE – não existência de inconstitucionalidade, nem de ilegalidade, na ampliação do perímetro urbano:** a ampliação do perímetro urbano na região Oeste ocorreu na revisão do Plano Diretor sancionada em 2006, conforme LC n. 9/2006 (Art. 4º e 48) e Lei n. 1.941/2006 (Anexo I), e não na revisão sancionada em 2016.

Com o devido respeito, **não há qualquer ilegalidade, nem inconstitucionalidade**, a ser expurgada do ordenamento jurídico municipal em relação à área do perímetro urbano (na região Oeste) que envolve os imóveis, pois tais imóveis já estavam dentro do perímetro urbano há 10 anos antes da ampliação do perímetro urbano aprovada pelo atual Plano Diretor e pela Lei n.º 2.232/2016.

Em relação a estes imóveis não houve *ampliação irregular* no perímetro urbano pela Lei n.º 2.232/2016 nem pelo atual Plano Diretor, pois a áreas **já estavam localizadas dentro do perímetro urbano desde 2006**, quando foi sancionada a Lei n. 1.941/2006.

A Lei Complementar n. 9/2006 (Plano Diretor do Município de Toledo



aprovado em 2006) estabeleceu em seu artigo 48, § 1º, que "... A delimitação dos perímetros urbanos é objeto de lei específica, integrante deste Plano Diretor Municipal. ..." (grifou-se).

**"LEI COMPLEMENTAR Nº 9, de 5 de outubro de 2006 (CONSOLIDAÇÃO)**

**Dispõe sobre o Plano Diretor** do Município de Toledo, estabelece diretrizes e proposições para o planejamento, desenvolvimento e gestão do território do Município.

...  
Art. 48 - ...

...  
§ 1º - **A delimitação dos perímetros urbanos é objeto de lei específica, integrante deste Plano Diretor Municipal.**

...  
(grifou-se).

Conforme previsto na referida Lei Complementar nº 9/2006, a Lei Municipal n. 1.941, de 27 de dezembro de 2006 (Lei dos Perímetros Urbanos sancionada em 2006) **constituía parte integrante do Plano Diretor** anterior, conforme Art. 4º, I, da referida lei complementar:

**"LEI COMPLEMENTAR Nº 9, de 5 de outubro de 2006 (CONSOLIDAÇÃO)**

...  
Art. 4º - **O Plano Diretor Municipal é integrado pelos seguintes instrumentos legais:**

**I - Lei dos Perímetros Urbanos;**

...  
(grifou-se).

A Lei dos Perímetros Urbanos **sancionada em dezembro de 2006** (Lei Municipal n.º 1.941, de 27/12/2006), dentro de sua competência expressamente prevista na LC n. 09/2006, **ampliou o perímetro urbano na região Oeste desta cidade, abrangendo integralmente os imóveis acima descritos**, conforme consta do seu "ANEXO I – DESCRIÇÃO DO PERÍMETRO URBANO DA CIDADE DE TOLEDO":

**"LEI Nº 1.941, de 27 de dezembro de 2006 <sup>1</sup>**

Define os perímetros das zonas urbanas do Município de Toledo.

**(Texto Original da Norma 1941/2006)**

O POVO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, por seus representantes na Câmara Municipal, aprovou e o Prefeito Municipal, em seu nome, sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º- Esta Lei define os perímetros das zonas urbanas do Município de Toledo.

<sup>1</sup> [http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl\\_documentos/norma\\_juridica/3166\\_texto\\_integral](http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/3166_texto_integral)





# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000206 ~~000184~~

de parte da área compreendida do trevo de acesso à Ouro Verde do Oeste até nas proximidades da PUC.

Nos últimos 11 (onze) anos, esta Casa já apreciou 7 (sete) projetos de lei que tratam do perímetro urbano do Município, sendo que todas as vezes esta Casa manteve **exatamente igual a descrição do perímetro urbano na região Oeste.**

Segue abaixo a indicação do número e a data de publicação dessas 7 (sete) leis:

## Lei Ordinária "G" 1941/2006

### Identificação Básica

Tipo: LG - Lei Ordinária "G"      Número: 1941      Ano: 2006  
Esfera Federação: Municipal      Data: 27/12/2006  
Veículo Publicação: Jornal do Oeste      Data Publicação: 04/01/2007  
Texto Integral da Norma:

### Ementa

DEFINE OS PERÍMETROS DAS ZONAS URBANAS DO MUNICÍPIO DE TOLEDO.  
Observação:  
VIDE, ABAIXO, TEXTO ORIGINAL DA NORMA.

### Assuntos

Perímetros Urbanos e Expansão Urbana

### Normas Relacionadas

| Relacionamento                 | Norma                             | Publicação |
|--------------------------------|-----------------------------------|------------|
| Revogado(a) totalmente pelo(a) | Lei Ordinária "G" 2232/2016       | 21/09/2016 |
| Alterado(o) pelo(a)            | Lei Ordinária "G" 2148/2013       | 04/11/2013 |
| Alterado(o) pelo(a)            | Lei Ordinária "G" 2088/2012       | 06/03/2012 |
| Alterado(o) pelo(a)            | Lei Ordinária "G" 2055/2011       | 20/04/2011 |
| Alterado(o) pelo(a)            | Lei Ordinária "G" 1998/2009       | 02/06/2009 |
| Alterado(o) pelo(a)            | Lei Ordinária "G" 1967/2007       | 22/09/2007 |
| Norma correlata                | Texto Original da Norma 1941/2006 | 04/01/2007 |

Em outubro de 2013 foi sancionada a LEI Nº 2.148/2013, que procedeu a última alteração da redação da Lei n. 1941/2006 – porém manteve a região Oeste dentro do Perímetro Urbano, exatamente como estava previsto no Texto Original da Norma 1941/2006:

**"LEI Nº 2.148, de 23 de outubro de 2013**



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000207

~~000185~~

## Altera a legislação que define os perímetros das zonas urbanas do Município de Toledo.

O POVO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, por seus representantes na Câmara Municipal, aprovou e o Prefeito Municipal, em seu nome, sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º – Esta Lei altera a legislação que define os perímetros das zonas urbanas do Município de Toledo.

Art. 2º – O Anexo I da Lei nº 1.941, de 27 de dezembro de 2006, com as modificações posteriormente procedidas, passa a vigorar na forma do que acompanha este diploma legal.

Parágrafo único – A modificação no Anexo referido no caput deste artigo consiste na alteração da descrição e do mapa do perímetro urbano da sede do Município de Toledo.

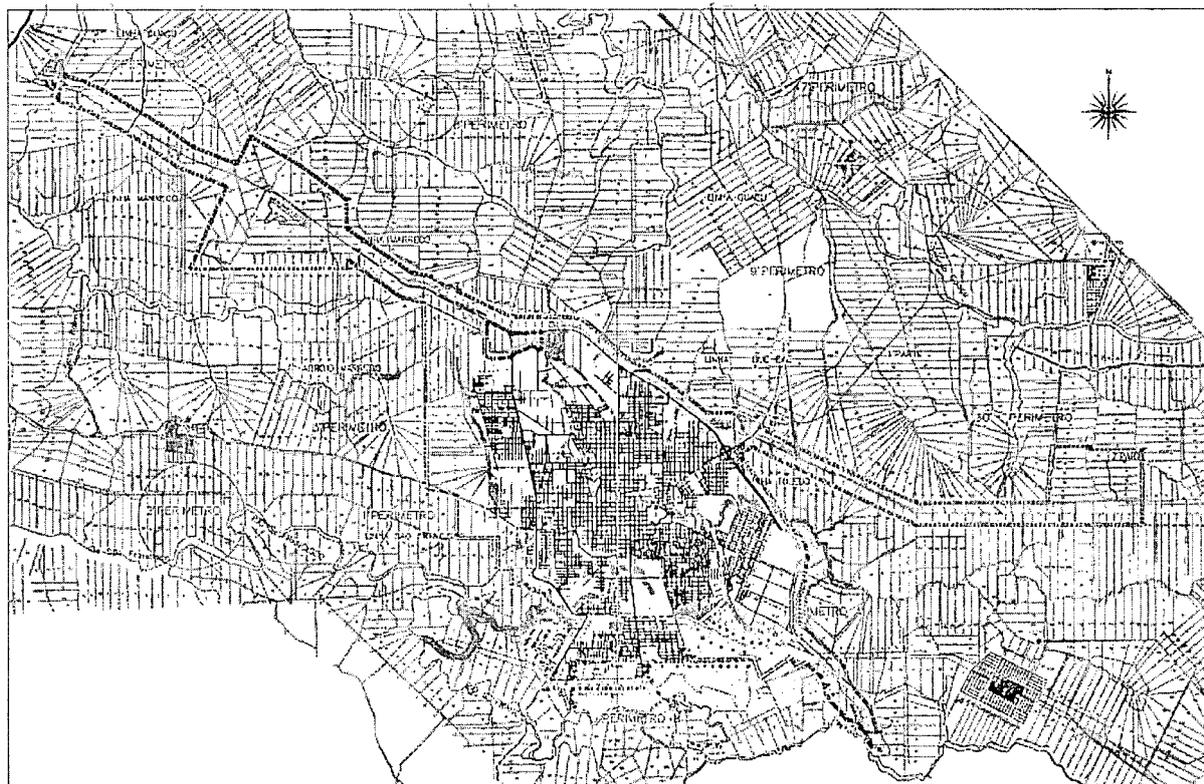
Art. 3º – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### ANEXO I – DESCRIÇÃO DO PERÍMETRO URBANO DA CIDADE DE TOLEDO



## MUNICÍPIO DE TOLEDO Estado do Paraná

Mapa do Perímetro Urbano da Cidade de Toledo



### “LEI Nº 1.941, de 27 de dezembro de 2006 (CONSOLIDAÇÃO)

Define os perímetros das zonas urbanas do Município de Toledo.

O POVO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, por seus representantes na Câmara



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000208

~~000186~~

Municipal, aprovou e o Prefeito Municipal, em seu nome, sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º – Esta Lei define os perímetros das zonas urbanas do Município de Toledo.

Art. 3º – ...

I – Anexo I: mapa e memorial descritivo do perímetro urbano da sede do Município de Toledo;

...

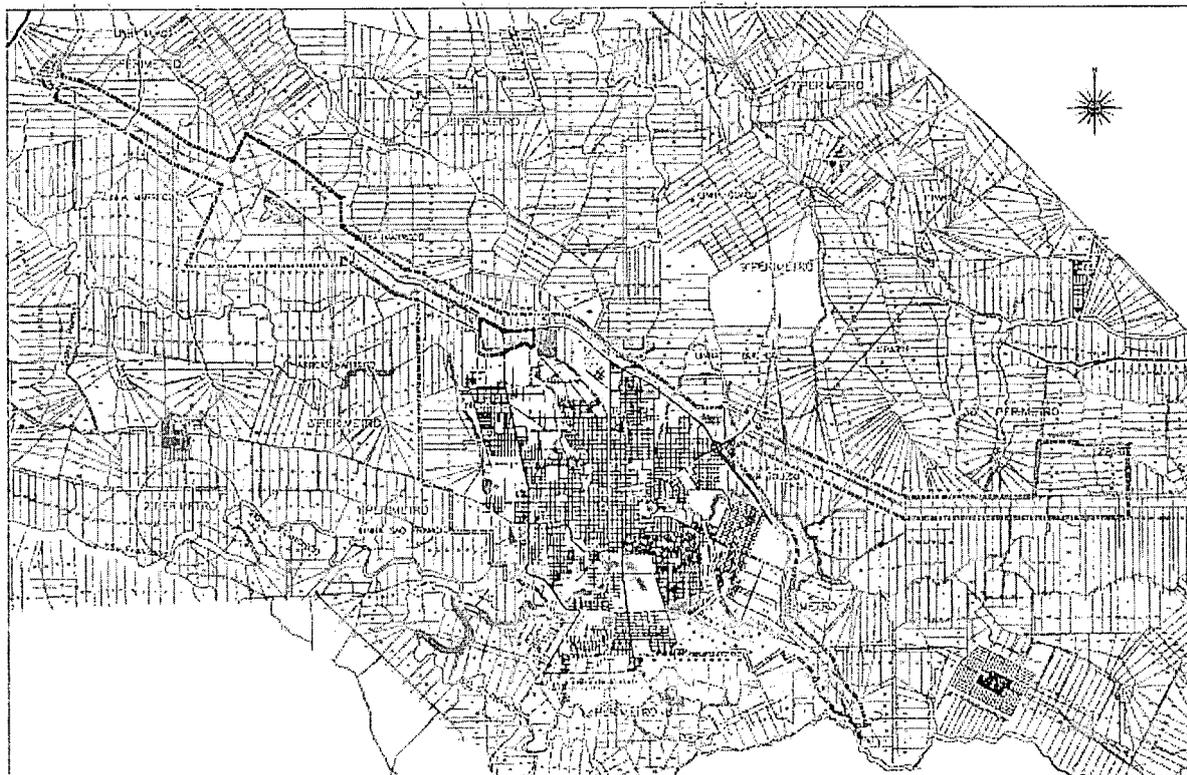
## **ANEXO I – DESCRIÇÃO DO PERÍMETRO URBANO DA CIDADE DE TOLEDO** (redação dada pela Lei nº 2.148, de 23 de outubro de 2013)

...



### **MUNICÍPIO DE TOLEDO** Estado do Paraná

Mapa do Perímetro Urbano da Cidade de Toledo (redação dada pela Lei nº 2.148, de 23 de outubro de 2013)



...”

Em 2015, houve a propositura do Projeto de Lei 217/2015, que entre sua proposição excluía a Região Oeste do Perímetro Urbano, sem com tudo apontar as razões e os estudos desta exclusão. A proposta do executivo não foi acatada pelo Poder Legislativo, mantendo todas as áreas



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000209

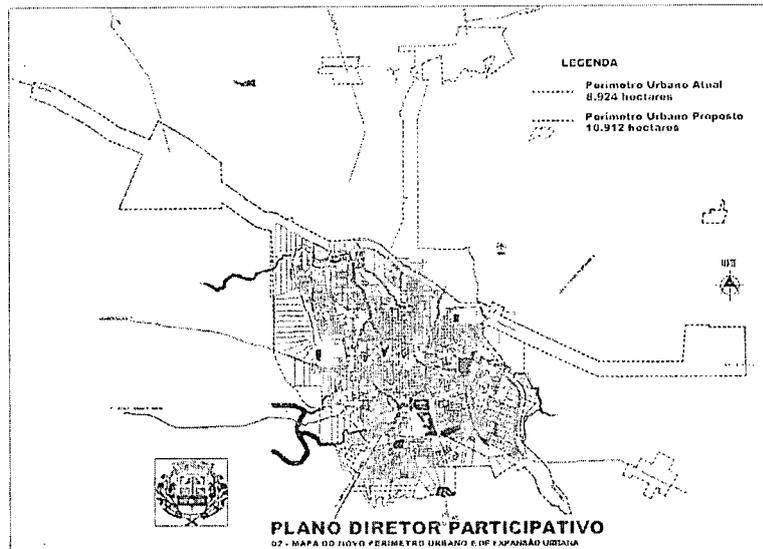
~~030187~~

compreendidas como da Região Oeste dentro no Mapa do Perímetro.

A1 - Mapa Proposto pelo Executivo no PL 217/2015.

A2 – Mapa final do Perímetro Aprovado pela Câmara e submetido para autografo.

MAPA DO PERÍMETRO URBANO E DE EXPANSÃO URBANA DA CIDADE DE TOLEDO



Em 2016 foi sancionada a Lei nº 2.232/2016, que substituiu integralmente a Lei n. 1.941/2006.

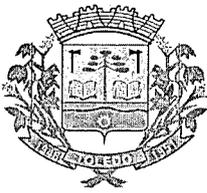
E a Lei nº 2.232/2016 também manteve a região Oeste dentro do Perímetro Urbano exatamente como estava previsto no Texto Original da Norma 1.941/2006:

“LEI Nº 2.232, de 16 de setembro de 2016

Define os perímetros das zonas urbanas e de expansão urbana do Município de Toledo.

## ANEXO I – DESCRIÇÃO DO PERÍMETRO URBANO E DA EXPANSÃO URBANA DA CIDADE DE TOLEDO

### DESCRIÇÃO DO PERÍMETRO URBANO DA CIDADE DE TOLEDO



## MAPA DO PERÍMETRO URBANO E DE EXPANSÃO URBANA DA CIDADE DE TOLEDO



Está demonstrado e comprovado, portanto, que os imóveis acima descritos, **não envolvem áreas urbanas irregularmente “ampliadas” pela Lei nº 2.232/2016** – conforme demonstrado, envolvem áreas apenas “mantidas” no perímetro urbano com a revisão do atual Plano Diretor e pela Lei nº 2.232, aprovados e sancionados em 2016..

E frise-se: Os imóveis constantes na Região Oeste foram mantidos no perímetro urbano durante todas as alterações no texto original da norma, pela Lei Ordinária "G" 2148/2013, pela Lei Ordinária "G" 2088/2012, pela Lei Ordinária "G" 2055/2011, pela Lei Ordinária "G" 1998/2009 pela Lei Ordinária "G" 1967/2007 – e agora pela Lei Ordinária "G" 2.232/2016.

Conclui-se, portanto, que não há ilegalidade nem inconstitucionalidade no ordenamento jurídico municipal em relação à área do perímetro urbano que envolve os imóveis da Região Oeste que estavam compreendidos dentro do Mapa do perímetro pela Lei n. 1.941/2006, pois tais imóveis já estavam dentro do perímetro urbano muito anos antes da ampliação do perímetro urbano aprovada pelo



atual Plano Diretor e pela Lei n.º 2.232/2016.

**DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – SÚMULA 473** – ausência de vícios que torne ilegal a ampliação do perímetro urbano sancionada há mais de 10 anos; da ausência de motivo de conveniência ou oportunidade a sua revogação.

De acordo com a **SÚMULA 473** do Supremo Tribunal Federal, “A administração pode anular seus próprios atos, **quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque dêles não se originam direitos; ...**” (grifou-se):

**Súmula 473**

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque dêles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Data de Aprovação  
Sessão Plenária de 03/12/1969

(Os destaques não são do original)

Conforme demonstraremos neste estudo, não há qualquer *vício que torne ilegal a ampliação do perímetro urbano em parte do limite oeste do perímetro urbano.*

A ampliação de grande parte do perímetro urbano atual *no limite Oeste do perímetro urbano* foi aprovada pela Revisão do Plano Diretor aprovada em 2006, conforme Anexo I da Lei nº 1.941/2006 c/c Art. 4º, I e Art. 48, § 1º, da LEI COMPLEMENTAR Nº 9, de 5 de outubro de 2006 – e não na revisão do Plano Diretor Participativo Toledo 2050, sancionado em 2016.

Referida **SÚMULA 473** do Supremo Tribunal Federal afirma ainda que *A administração pode revogá-los (os seus próprios atos), por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*

Não há *motivo de conveniência ou oportunidade* para revogar a ampliação do perímetro urbano aprovada em 2006, que envolvem os imóveis que já constavam no perímetro conforme demonstrado nos mapas anteriormente.

Trata-se de ato jurídico perfeito, que gerou direitos para os proprietários daquela região, não havendo *motivo de conveniência ou oportunidade* para seu desfazimento, através de revogação.



E mesmo que houvesse *motivo de conveniência ou oportunidade* para seu desfazimento, juridicamente essa revogação não é mais possível, considerando que **já transcorreu o prazo decadencial para a sua revogação.**

É o que demonstraremos, a seguir.

### **DO PRAZO DECADENCIAL DE 5 (CINCO) ANOS DO DIREITO DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ANULAR SEUS PRÓPRIOS ATOS**

Para que a decisão seja a mais justa correta possível, convém analisarmos sobre o prazo de decadência do direito de a administração pública anular seus próprios atos.

De acordo com o artigo 54 da Lei nº 9.784/99, a administração pública tem o direito ... de anular os atos administrativos, inclusive aqueles de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários.

Ocorre que esse direito de anular os atos administrativos decai no prazo de cinco anos, contados da data em que esse ato foi praticado:

“Artigo 54. **O direito da administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.**

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§ 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.”

(Grifou-se)

Durante esse prazo decadencial de cinco anos, o *administrado permanece submetido a eventual revisão ou anulação do ato administrativo que o beneficia; a sua relação com a administração ainda não está totalmente estabilizada nem imune a alterações.*<sup>3</sup>

Ocorre que esse ***direito decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados (salvo comprovada má-fé, o que evidentemente não ocorreu no caso das áreas em questão).***

3

A decadência do direito de anular o ato administrativo. Fonte: <http://www.conjur.com.br/2015-ago-27/gustavo-dias-decadencia-direito-anular-ato-administrativo>. Data da Consulta: 03-10-2017



O ato da Administração que sancionou as ampliações do perímetro urbano na Região Oeste, foi praticado no ano de 2006, ao sancionar a Lei Complementar n. 09/2006 e Lei nº 1.941, de 27/12/2006.

Ou seja, a ampliação do perímetro urbano que envolveu quase que a totalidade dos imóveis da região foi praticado **há mais de 10 (dez) anos**.

O **Supremo Tribunal Federal**, no julgamento do Mandado de Segurança 28.953, adotou entendimento paradigmático sobre a matéria. Nessa ocasião, o ministro Luiz Fux assim esclareceu:

“ ...

No próprio Superior Tribunal de Justiça, onde ocupei durante dez anos a Turma de Direito Público, a minha leitura era exatamente essa, igual à da ministra Carmen Lúcia; quer dizer, a **administração tem cinco anos para concluir e anular o ato administrativo**, e não para iniciar o procedimento administrativo. **Em cinco anos tem que estar anulado o ato administrativo, sob pena de incorrer em decadência**.

Eu registro também que **é da doutrina do Supremo Tribunal Federal o postulado da segurança jurídica e da proteção da confiança, que são expressões do Estado Democrático de Direito**, revelando-se impregnados de elevado conteúdo ético, social e jurídico, projetando sobre as relações jurídicas, inclusive, as de Direito Público. De sorte que é absolutamente insustentável o fato de que o Poder Público não se submete também a essa consolidação das situações eventualmente antijurídicas pelo decurso do tempo.

...”

(Os destaques não são do original).

Ao assentar que a administração dispõe de cinco anos para efetivamente anular o ato administrativo, o ministro Luiz Fux estabelece uma maior confiança na relação entre administrado e administração.

Retira-se da administração o poder de perpetuar sua prerrogativa de anulação do ato administrativo, assegurado maior equilíbrio entre as partes interessadas.

Conforme acima transcrito, o Supremo Tribunal Federal garante aos administrados **o postulado da segurança jurídica e da proteção da confiança, que são expressões do Estado Democrático de Direito** – postulado que “ ...que é da doutrina do Supremo Tribunal Federal ...”, nos dizeres do Ministro Luiz Fux.

No mesmo sentido o **Superior Tribunal de Justiça**, decidiu que é de 5



(cinco) anos o prazo decadencial do direito da Administração para anular seus próprios atos. A título de melhor elucidar a questão, oportuno trazer à colação a ementa desse julgado (MANDADO DE SEGURANÇA Nº 9.112 – DF):

“ADMINISTRATIVO - ATO ADMINISTRATIVO: REVOGAÇÃO - DECADÊNCIA - LEI 9.784/99 - VANTAGEM FUNCIONAL - DIREITO ADQUIRIDO - DEVOLUÇÃO DE VALORES.

**Até o advento da Lei 9.784/99, a Administração podia revogar a qualquer tempo os seus próprios atos, quando eivados de vícios, na dicção das Súmulas 346 e 473/STF.**

A Lei 9.784/99, ao disciplinar o processo administrativo, estabeleceu **o prazo de cinco anos para que pudesse a Administração revogar os seus atos (art. 54).**

A vigência do dispositivo, dentro da lógica interpretativa, tem início a partir da publicação da lei, não sendo possível retroagir a norma para limitar a Administração em relação ao passado.

Ilegalidade do ato administrativo que contemplou a impetrante com vantagem funcional derivada de transformação do cargo efetivo em comissão, após a aposentadoria da servidora.

Dispensada a restituição dos valores em razão da boa-fé da servidora no recebimento das parcelas.

Segurança concedida em parte.

(MS 9.112/DF, Rel. Ministra ELIANA CALMON, CORTE ESPECIAL, julgado em 16/02/2005, DJ 14/11/2005, p. 174)

(Os destaques não são do original)

Ou seja, a Recomendação nº 003/2017 não tem por objeto fiscalizar as áreas urbanas ampliadas por leis aprovadas e **sancionadas há mais de 10 (dez) anos.**

A **suspensão** de que trata a Recomendação Administrativa nº 003/2017 do Ministério Público é para projetos *que envolvem áreas urbanas irregularmente “ampliadas”* – e não que envolvem áreas urbanas “mantidas” no perímetro urbano pela Lei n.º 2.232/2016.

Ao contrário do que ocorreu **em outras regiões, onde áreas rurais foram “transformadas” em perímetro urbano** (de forma irregular, conforme demonstrado pela referida Recomendação nº 3/2017 do Ministério Público), quase que a totalidade dos imóveis da região Oeste no perímetro urbano, não envolvem áreas urbanas irregularmente ampliadas. – as áreas foram apenas “mantidas” no perímetro urbano.

No mesmo documento, o Ministério Público Recomenda (Página 19 da Recomendação Administrativa nº 003/2017):

“...

**II - Que sejam excetuadas a emissão de anuências prévias e diretrizes urbanísticas envolvendo os projetos de parcelamento das áreas urbanas que já estavam previstas na Lei Municipal n. 1.941/2006 ...”**



Ou seja, O Ministério Público observou que já haviam áreas urbanas previstas na Lei Municipal n. 1.941/2006 – onde se encontram os imóveis da região oeste, há mais de 10 (dez) anos.

Convém frisar que, de acordo com o ordenamento jurídico vigente no País, **Projeto de Lei não revoga Lei em vigor.**

Ou seja, o Projeto de Lei Originário n. 217/2016 não revogou a Lei nº 1.941/2006 (com suas alterações).

É o que estabelece a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, com Redação dada pela Lei nº 12.376, de 2010:

**“DECRETO-LEI Nº 4.657, DE 4 DE SETEMBRO DE 1942.**

Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. (Redação dada pela Lei nº 12.376, de 2010)

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, **a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.**

§ 1º **A lei posterior revoga a anterior** quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

...” (Os destaque não são do original)

De acordo com a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, ***a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.***

Logo, uma lei em vigor só pode ser revogada ou modificada por outra lei. Não por *projeto de lei*.

**A proposição** constante do Projeto de Lei Originário n. 217/2016, de fato, era reduzir o perímetro urbano na região Oeste da cidade, propondo que a exclusão dos imóveis do perímetro urbano, com a criação de uma “área de expansão urbana, **caso a referida proposta constante do Projeto de Lei fosse aprovada.**



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000216  
~~000194~~

Ocorreu, no entanto, que a referida proposta constante do Projeto de Lei Originário n. 217/2016 (de excluir os imóveis dos requerentes do perímetro urbano), **não foi aprovada pelo Legislativo.**

Dessa forma, o Projeto de Lei não alterou o perímetro urbano na região Oeste que constava desde 2006, logo os **imóveis dos foram mantidos no perímetro urbano**, conforme já previsto no Anexo I da Lei nº 1.941/2006.

Consequentemente, a Lei nº 1.941/2006 não foi alterada nem revogada pelo Projeto de Lei Originário n. 217/2016.

A proposta era criar no ordenamento jurídico municipal uma “área de expansão urbana”, que não existia (e não existe) na legislação municipal vigente. Mas essa proposta já foi rejeitada por esta Casa.

Quem revogou a Lei nº 1.941/2006 e suas alterações foi a LEI Nº 2.232, de 16 de setembro de 2016 – Lei esta que apenas **manteve** os imóveis dentro do perímetro urbano, **exatamente onde já estavam localizados há mais de 10 anos** (vide mapas acima transcritos e Art. 4º, abaixo transcrito):

“LEI Nº 2.232, de 16 de setembro de 2016

Define os perímetros das zonas urbanas e de expansão urbana do Município de Toledo.

O POVO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, por seus representantes na Câmara Municipal, aprovou e o Prefeito Municipal, em seu nome, sanciona a seguinte Lei:

Art. 4º – **Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas a Lei nº 1.941, de 27 de dezembro de 2006, e suas alterações.**

”  
(Grifou-se).

Não há sequer vício de iniciativa em relação à definição ou descrição da localização de grande parte dos imóveis (estão localizados dentro do perímetro urbano), pois a Lei nº 2.232/2016 (que sucedeu a Lei n. 1.941/2006 por regular inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior), não alterou a descrição perímetro urbano na região Oeste, constante na Lei n. 1.941/2006.

Na referida Recomendação n.º 003/2017, da Promotoria de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente Habitação e Urbanismo desta Comarca, conta que (página 1 da Recomendação Administrativa):

“ ...  
**EMENTA 1:** ...

...  
**Revisão que não atende às exigências legais. Ausência de estudos técnicos específicos de parte do perímetro urbano objeto de**



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000217

~~000195~~

expansão. ...

...”

(Destaques não são do original)

Já demonstramos que a RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA N. 003/2017, da Promotoria de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente Habitação e Urbanismo desta Comarca recomendou, dentre outros (página 19 da Recomendação Administrativa):

“ ...

*I - ... a suspensão... para emissão de novas anuências prévias e diretrizes urbanísticas em projetos de parcelamento de solo que envolvam as áreas urbanas irregularmente ampliadas, ...*

...” (destaque editado)

Conforme já demonstrado, a parte mencionada dos imóveis da Região Oeste, acima descritos, não envolvem áreas urbanas *irregularmente ampliadas* pela Lei Municipal n. 2.232/2016 – em síntese, porque tais imóveis já estavam localizados dentro do perímetro urbano desde o ano 2006, conforme Lei Municipal n.º 1.941/2006 e Lei Complementar n.º 9/2006.

## **DA APLICAÇÃO DA RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 03/2017 DO MP AOS IMÓVEIS DA REGÃO NORTE, LESTE, SUL E SUDOESTE.**

Observe-se que, na Recomendação Administrativa nº 003/2017 do Ministério Público desta Comarca, faz apontamentos muito específicos de não cumprimento de normas técnicas e legais quanto à inclusão dos imóveis ou áreas pelo poder legislativo. Estas áreas ou imóveis são objeto de exclusão do perímetro urbano até que se promovam os devidos estudos e que os procedimentos seja os que estão previstos na legislação.

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), no artigo 42-B, exige que a ampliação do perímetro urbano somente seja permitida diante de prévios estudos técnicos:

**Art. 42-B. Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)**

**I - demarcação do novo perímetro urbano; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012).**

**II - delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2.012)**

**III - definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2.012)**

**IV - definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2.012)**

**V - a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido; (Incluído pela Lei nº**



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000218

~~000196~~

12.608, de 2.012)

VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2.012)

VII - definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público.

§ 1º O projeto específico de que trata o caput deste artigo deverá ser instituído por lei municipal e atender às diretrizes do plano diretor, quando houver. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2.012)

§ 2º Quando o plano diretor contemplar as exigências estabelecidas no caput, o Município ficará dispensado da elaboração do projeto específico de que trata o caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2.012)

§ 3º - A aprovação de projetos de parcelamento do solo no novo perímetro urbano ficará condicionada à existência do projeto específico e deverá obedecer às suas disposições. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2.012).

É importante destacar que estes estudos não foram realizados quando da inclusão destes imóveis ou áreas no perímetro urbano.

É importante destacar ainda a necessidade legal de **delimitação dos trechos com restrições à urbanização**; no inciso V - a **previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido**, não há previsão específica no Plano Diretor aprovado, e da mesma forma não há o que se discutir da não adoção de estudo técnico na inclusão de áreas na expansão urbana proposta.

Da mesma forma houve a inobservância de norma legal, quando as emendas propostas no Legislativo não foram remetidas ao Conselho do Plano Diretor a fim de serem objeto de estudo e deliberação.

Na Lei Municipal nº 1.978/2008, alterada pela Lei Municipal 2.192/2015, está claro que o CMDAPD é órgão de consultoria obrigatória para temas que envolvem a atualização do Plano Diretor:

“Art. 2º – Fica instituído o Conselho Municipal de Desenvolvimento e Acompanhamento do Plano Diretor – CMDAPD, órgão de consultoria obrigatória e permanente da administração municipal para assuntos relacionados à implementação e atualização do Plano Diretor do Município .

...

Art.4º – Compete ao Conselho Municipal de Desenvolvimento e Acompanhamento do Plano Diretor : I – sugerir a adoção de medidas legais ou administrativas necessárias à realização de seus objetivos; II – propor a revisão e atualização permanente do Plano Diretor, parcial ou globalmente, quando fatos emergentes a aconselhem ou resultados de sua aplicação a determinem; III – opinar sobre toda matéria atinente ao Plano Diretor do Município; IV – orientar sobre os projetos de lei e decretos necessários à atualização e complementação do Plano Diretor, incluindo - se as normas dos perímetros



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000219 ~~000197~~

urbanos, do zoneamento do uso e da ocupação do solo urbano, parcelamento do solo urbano, sistema viário, código de obras e edificações e código de posturas; V – aplicar a legislação do Município atinente ao desenvolvimento municipal, estabelecendo-lhe a interpretação uniforme ; VI – opinar sobre as alterações dos padrões urbanísticos estabelecidos pelo Plano Diretor.

## 2 PARECER DO RELATOR

Após relatório acima citado, analisado o Projeto de Lei Complementar nº 02 de 2017, e considerados os objetivos que orientam sua propositura, voto pela admissibilidade e tramitação, do projeto de iniciativa da mesa, com a alteração do Mapa do Macrozoneamento que integra esta Lei Complementar, em decorrência do erro ao anexar o Mapa no referido Projeto.

É importante destacar que o Projeto de Lei Complementar proposto com as alterações apresentadas, decorre da elaboração de proposta que altera a legislação que declarou de urbanização especial a área do Parque Tecnológico de Biociências e que definiu os respectivos parâmetros de uso e ocupação de solo, o qual pela proposta apresentada, passa a ser área de urbanização especial, desconectando-o da área sede do Município

Por estes fatos o Mapa do Macrozoneamento parte integrante desta Lei, será o constante neste parecer.

Por fim, informamos a realização de audiência pública na data de 13 de outubro de 2017, nas dependências do Auditório e Plenário Edílio Ferreira, onde foram debatidas com a população as alterações constantes do presente Projeto de Lei. Comunicamos, ainda, o recebimento de Ofício do Poder Executivo informando que o processo de contratação de equipe técnica para realizar a revisão do Plano Diretor está em trâmite, e que até o próximo ano de 2018 serão concluídos os estudos de viabilidade pra inclusão de áreas que foram suprimidas no Projeto de Lei nº 134, de 2017,

Acatamos o recebimento dos documentos sob Protocolo nº 2422/2017, 2423/2017, 2352/2017, e Ofício nº 01/2017, da Associação de Moradores do Jardim Independência. Dos Requerimentos recebidos conforme protocolos acima, destacamos que o contido no Protocolo nº 2352/2017, já encontra-se contemplado com a manutenção no perímetro urbano dos imóveis da região oeste. Os demais são rejeitados por este Relator.

  
NEUDI MOSCONI  
Relator



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000220 ~~000198~~

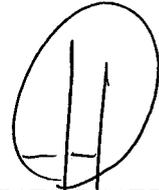
## 3. PARECER DA COMISSÃO

Os membros desta Comissão, reunidos nesta data, acompanham o voto do relator, com a concordância na alteração, do Mapa do Macrozoneamento que integra a Lei Complementar, a fim de que este possa ser submetido ao Plenário desta Casa para discussão e votação, nos termos que ora se apresentam.

Sala das Comissões, 13 de outubro de 2017.

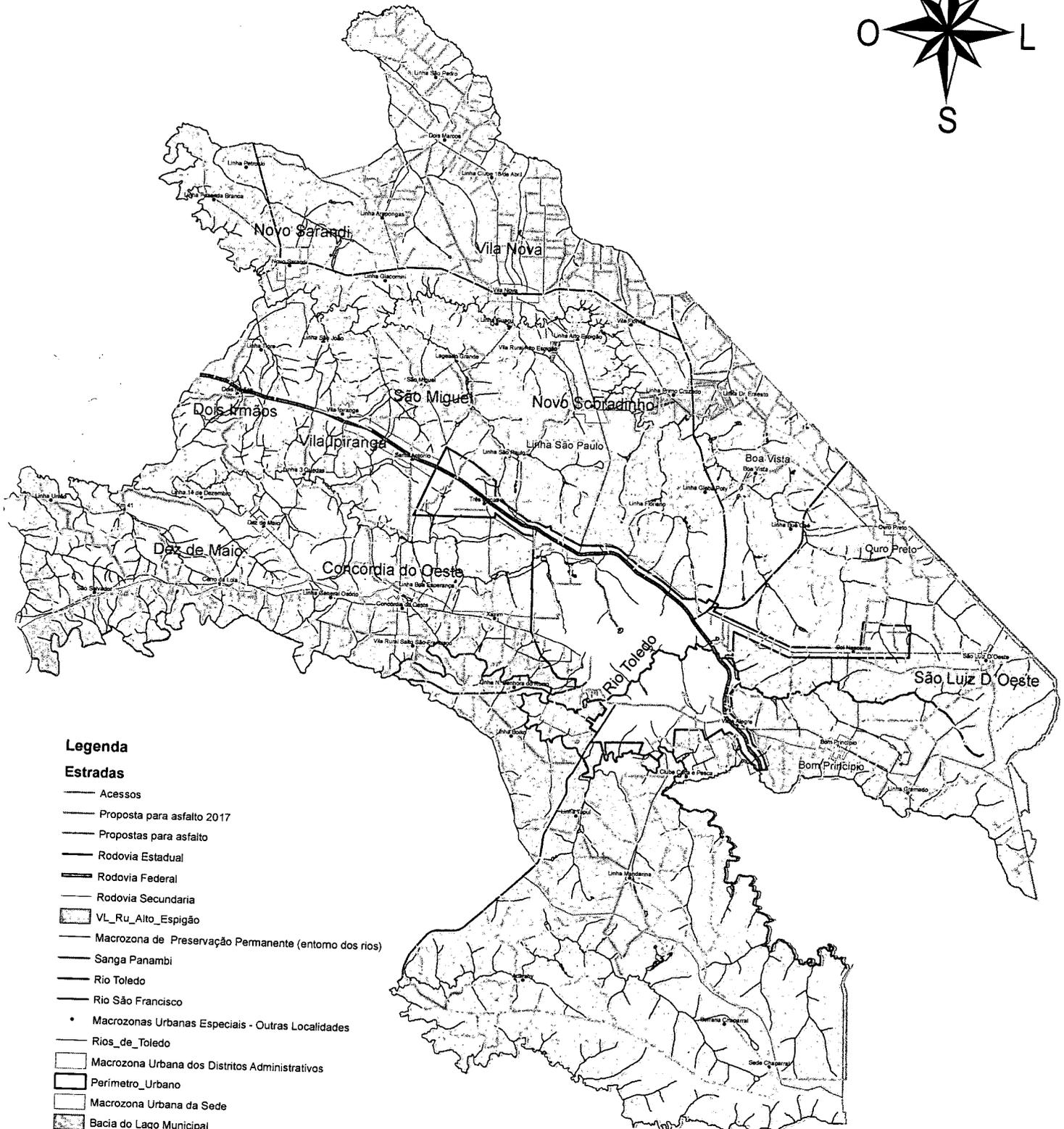
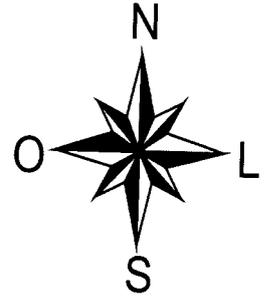
  
ADEMAR DORFSCHMIDT  
Presidente

  
ANTÔNIO ZÓIO  
Membro

  
GABRIEL BAIERLE  
Vice Presidente

  
LUIS FRIZEN  
Membro

## ANEXO I - MACROZONEAMENTO



## Legenda

## Estradas

- Acessos
- Proposta para asfalto 2017
- Propostas para asfalto
- Rodovia Estadual
- Rodovia Federal
- Rodovia Secundaria
- VL\_Ru\_Alto\_Espigão
- Macrozona de Preservação Permanente (entorno dos rios)
- Sanga Panambi
- Rio Toledo
- Rio São Francisco
- Macrozonas Urbanas Especiais - Outras Localidades
- Rios\_de\_Toledo
- Macrozona Urbana dos Distritos Administrativos
- Perímetro Urbano
- Macrozona Urbana da Sede
- Bacia do Lago Municipal
- Bacia do Rio São Francisco
- Bacia do Rio Toledo
- Macrozona BR 467 e BR 163 - 280 m. de cada lado da faixa de domínio da pista.
- Macrozona Biopark
- SubBacia\_Rio 18 de Abril
- SubBacia\_Rio Guaçu
- SubBacia\_Rio Marreco
- SubBacia\_Rio Memória
- SubBacia\_Rio Santa Quitéria
- SubBacia\_Rio São Francisco

PLC 002/2017  
AUTORIA: Mesa

