



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA

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

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 11/2024

Procedimento Administrativo nº MPPR-0105.23.001456-2

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, adotando, para tanto, as medidas cabíveis para a correta aplicação da lei, nos termos do art. 127, *caput*, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que é função institucional do Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, dentre eles a ordem urbanística, com a necessidade de empreender melhores esforços para universalizar o direito humano à cidade (art. 2º da Lei Federal nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade), de acordo com o art. 129, III, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;

CONSIDERANDO que, segundo o art. 6º da Constituição Federal, são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, e, no art. 23, inciso IX, que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA

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

CONSIDERANDO que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos da Constituição da República – art. 18, *caput*, da CRF, sendo que nos termos do artigo 24, inciso I, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre direito urbanístico e aos Municípios compete promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de uso do parcelamento e da ocupação do solo urbano – art. 30, inciso VIII, da CRF/88;

CONSIDERANDO que *“a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”* – art. 182 da CRF/88;

CONSIDERANDO que o Estatuto das Cidades – Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, estabeleceu que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante diretrizes gerais, entre elas a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (art. 2º, inciso I);

CONSIDERANDO que o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, instituído pela Lei Federal nº 11.124/2005, é um sistema de gestão descentralizado, democrático e participativo, que busca compatibilizar e integrar as políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, e as demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA

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

CONSIDERANDO que o SNHIS é voltado exclusivamente para ações de promoção de moradia digna à população de baixa renda, tendo como objetivo principal o equacionamento do problema do *deficit* habitacional, por meio de programas e ações que invistam na melhoria das condições de habitabilidade, incorporando o planejamento e provisão habitacional, a urbanização, regularização e integração de assentamentos precários e a assistência técnica;

CONSIDERANDO que a estruturação, organização e atuação do SNHIS seguem os seguintes princípios:

- compatibilidade e integração das políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, bem como das demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social;
- moradia digna como direito e vetor de inclusão social;
- democratização, descentralização, controle social e transparência dos procedimentos decisórios;
- função social da propriedade urbana visando a garantir atuação direcionada a coibir a especulação imobiliária e permitir o acesso à terra urbana e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade;

CONSIDERANDO que a adesão dos estados, Distrito Federal e municípios ao SNHIS caracteriza-se como voluntária, porém é condição necessária para o acesso aos recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social;

CONSIDERANDO que, ao aderirem ao Sistema, estados, Distrito Federal e municípios deverão empreender medidas de âmbito institucional, comprometendo-se a: constituir o Fundo Local de Habitação de Interesse Social (FLHIS); criar o Conselho Gestor do Fundo Local (CGFLHIS) e elaborar o Plano Local Habitacional de Interesse Social (PLHIS);



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA

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

CONSIDERANDO que o FLHIS deve ser criado por lei estadual/distrital/municipal, conforme o caso, estabelecendo a origem e a aplicação de recursos destinados à habitação de interesse social, a exemplo da legislação federal;

CONSIDERANDO que os fundos locais estarão vinculados aos seus respectivos Conselhos Gestores (CGFLHIS) e a Lei Orçamentária Anual de cada ente federativo, por sua vez, deverá prever a destinação de recursos próprios para seu respectivo fundo de habitação de interesse social, alocados em Unidade Orçamentária específica;

CONSIDERANDO que o Conselho Gestor (CGFLHIS) também deve ser criado por lei, com natureza participativa de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, garantindo o princípio democrático de escolha de seus componentes e a proporção de $\frac{1}{4}$ (um quarto) das vagas aos representantes dos movimentos populares;

CONSIDERANDO que, entre as atribuições mínimas dos Conselhos Gestores Locais (CGFLHIS) estão: I) fixar critérios para a priorização de linhas de ação, alocação de recursos e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais; II) promover ampla publicidade das formas e critérios de acesso aos programas, das modalidades de acesso à moradia, das metas anuais de atendimento habitacional, dos recursos previstos e aplicados; III) dar publicidade às regras e critérios para o acesso à moradia e, em especial às condições de concessão de subsídios; IV) promover audiências públicas e conferências representativas dos segmentos sociais existentes, para debater e avaliar critérios de alocação de recursos e programas habitacionais; e V) aprovar o Plano Local de Habitação de Interesse Social.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA

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

CONSIDERANDO que, em relação ao PLHIS, constitui documento de caráter administrativo que abrange um conjunto articulado de diretrizes, objetivos, metas, ações e indicadores que caracterizam, em determinado prazo, os instrumentos de planejamento e gestão habitacionais, sendo a partir de sua elaboração que municípios e estados consolidam, em nível local, a Política Nacional de Habitação de Interesse Social, de forma participativa e compatível com outros instrumentos de planejamento local, como os Planos Diretores, quando existentes, e os Planos Plurianuais Locais;

CONSIDERANDO que a adesão ao PLHIS (com a constituição do Conselho e Fundo locais de Habitação de Interesse Social – CGFLHIS e FLHIS - e dos relatórios de gestão) é um dos requisitos para tomada de recursos para elaboração e execução de planos e projetos financiados com recursos do Fundo Nacional de Interesse Social, ou seja, a transferência de recursos do FNHIS para estados, Distrito Federal e municípios, de acordo com a Lei nº 11.124/2005, fica condicionada à elaboração do PLHIS nos termos e prazos definidos pelo Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social;

CONSIDERANDO que, nos PLHIS devem constar os investimentos a serem feitos nos próximos anos, os tipos de moradia a serem construídos, os recursos necessários e o número de famílias a serem beneficiadas, tratando-se claramente de planos de ação, que deverão estar refletidos no planejamento orçamentário dos municípios e cuja elaboração e aplicação deverão ser monitoradas pela sociedade;

CONSIDERANDO que a Lei 11.124/2005 instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social com o objetivo de: I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável; II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e III – articular, compatibilizar,



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA

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

acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação;

CONSIDERANDO que o segundo o Guia de Adesão ao SNHIS, o Plano Local de Habitação de Interesse Social deve ser entendido como *“um conjunto de objetivos, metas, diretrizes e instrumentos de ação de intervenção que expressem o entendimento dos governos locais e dos agentes sociais e institucionais quanto à orientação do planejamento local do setor habitacional, especialmente à habitação de interesse social, (...) tendo por base o entendimento dos principais problemas habitacionais identificados na localidade”*;

CONSIDERANDO que a Secretaria Nacional de Habitação (SNH) recomenda que a elaboração ou revisão do PLHIS seja desenvolvida em três etapas: Proposta Metodológica, Diagnóstico do Setor Habitacional e Estratégias de Ação, sendo que cada etapa deve corresponder a um produto específico e o documento final que consolida o PLHIS deve ser resultado do conjunto desses produtos;

CONSIDERANDO que a **Proposta Metodológica**, que estrutura as duas etapas posteriores, norteia procedimentos, define conteúdos e estabelece como a proposta deverá ser pactuada com a sociedade. O **Diagnóstico** deve reunir informações a respeito do déficit habitacional (quantitativo e qualitativo), identificar os assentamentos precários e levantar suas características urbanísticas, ambientais, sociais e fundiárias. Deve, também, estimar a evolução das necessidades habitacionais e dimensionar os recursos necessários para enfrentar o problema. A **Estratégia de Ação**, por sua vez, consiste na definição de mecanismos para resolver os principais problemas, especialmente no que se refere à habitação de interesse social. Nela devem constar: as diretrizes e objetivos da política local de habitação; as linhas programáticas e ações; as metas a serem alcançadas e a estimativa dos recursos necessários para atingi-las, por meio de programas ou ações, identificando-se as fontes existentes; e ainda, os indicadores que permitam medir a eficácia do planejamento;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA

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

CONSIDERANDO a tramitação, nessa Promotoria de Justiça, de Procedimento Administrativo principal MPPR 0105.23.000872-1 instaurado para induzir, acompanhar e fiscalizar as políticas públicas relativas ao direito de habitação nos municípios de atuação do GAEMA Regional Pato Branco e considerando a tramitação do **Procedimento Administrativo MPPR 0105.23.001456-2** instaurado para diagnosticar e fiscalizar o PLHIS e demais leis no município de **São Jorge d'Oeste/PR**;

CONSIDERANDO que da resposta ao requisitório do Ministério Público, extrai-se dos autos que o **Município de São Jorge d'Oeste** encontra-se na seguinte situação:

- 1) não possui Plano Local de Habitação de Interesse Social, pois possui apenas 03 (três) programas de habitação;
- 2) não possui diagnóstico local do setor habitacional, nem possui plano de ação com estratégias para solução dos problemas habitacionais;
- 3) possui lei municipal de criação do Fundo Local de Habitação de Interesse Social (FLHIS) e seu Conselho Gestor (CGFLHIS), conforme Lei 222/2007;
- 4) não possui ato formal de nomeação dos membros do CGFLHIS;
- 5) o CGFLHIS não se reúne periodicamente, não tem atas das reuniões;
- 6) houve participação social referente aos programas habitacionais em execução e não na elaboração do PLHIS, pois o município não conta com o mesmo;
- 7) o município não aderiu ao SNHIS;
- 8) não informou da dotação orçamentária para habitação de interesse social no plano plurianual.

CONSIDERANDO que o instituto da Recomendação Administrativa é um importante instrumento de que dispõe o Ministério Público para ver respeitado o ordenamento jurídico, sem que haja a necessidade da judicialização de eventuais conflitos, alertando seus destinatários sobre a existência de normas vigentes e da necessidade de seu estrito cumprimento,



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA

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

o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, através do GAEMA – Grupo de Atuação Especializada de Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo Regional Pato Branco, representado pela agente ministerial subscrita, no uso de suas atribuições legais, resolve

RECOMENDAR ADMINISTRATIVAMENTE ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de São Jorge D'Oeste/PR, Senhora LEILA DA ROCHA, bem como a quem venha lhe suceder ou substituir no seu respectivo cargo:

I – que promova, no **prazo de 180 (cento e oitenta) dias** a elaboração do novo Plano Local de Habitação de Interesse Social, conforme as diretrizes estabelecidas pela Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005, com a **participação popular** na forma da lei e conforme as orientações estabelecidas pela Secretaria Nacional de Habitação, órgão integrante do Ministério das Cidades, integrando-o, ademais, ao Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Estado do Paraná;

II – que promova, no **prazo de 30 (trinta) dias**, a implementação e efetivação do Fundo Local de Habitação de Interesse Social e do Conselho Gestor do fundo, com atribuições específicas relativas às questões urbanas e habitacionais, nos termos do artigo 5º, inciso V, da Lei 11.124/2005, igualmente nos moldes estabelecidos pela Secretaria Nacional de Habitação, órgão integrante do Ministério das Cidades, nomeando os seus integrantes através de Decreto Municipal e passando a realizar reuniões periódicas, com atas;

III – que após a adoção das providências acima mencionadas, sejam elas comunicadas ao gestor do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social do Ministério das Cidades;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

GAEMA

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

IV – que proceda a destinação de recursos à Habitação de Interesse Social, por meio de **suficiente e adequada** previsão no Plano Orçamentário Plurianual, para execução programada do plano de ações estratégicas.

Assinala-se o **prazo de 10 (dez) dias úteis** para que a autoridade mencionada comunique ao Ministério Público quanto à aceitação ou não da presente recomendação, providência respaldada na previsão legal do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei 8.625/93 e artigo 8º e 10, ambos da Lei 7.347/85, sob pena de adoção das providências judiciais aplicáveis à espécie.

Pato Branco, 21 de março de 2024.

Ivana Ostapiv Rigailo

Promotora de Justiça

Coordenadora do GAEMA