TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE CARAGUATATUBA

FORO DE CARAGUATATUBA

3ª VARA CÍVEL

Praça Doutor José Rebello da Cunha, 73, ., Sumaré - CEP 11661-050,

Fone: 12-38823099, Caraguatatuba-SP - E-mail: caragua3cv@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

DECISÃO

Processo Digital nº: **1001124-79.2021.8.26.0126**
 Classe - Assunto: **Ação Civil Pública Cível - Assembléia**
 Requerente: **Ministério Público do Estado de São Paulo**
 Requerido: **CÂMARA MUNICIPAL DE CARAGUATATUBA e outro**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **MARTA ANDRÉA MATOS MARINHO**

Vistos.

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público de São Paulo em face do Município de Caraguatatuba e da Câmara Municipal de Caraguatatuba.

Aduz a parte autora que a demanda se funda em apuração efetuada por meio de inquérito civil (29.0001.0062528.2020-31) que tem por objeto representação apresentada por cidadão dando conta da realização de audiência pública virtual para discussão de projeto de lei de alteração do Plano Diretor, bem como em representação (nº 43.0701.0000053/2020-7) e documentos em anexo, dando conta de irregularidades envolvendo a discussão quanto à revisão do Plano Diretor do Município, a fim de adequá-lo ao Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) do Litoral Norte, tendo em vista o risco de invalidade do processo legislativo, por vulneração ao adequado processo participativo nas deliberações. Entre as irregularidades, destaca o *Parquet* que as representações informam a existência de, *in verbis*: "1) descumprimento dos prazos mínimos para execução e para a revisão; 2) falta de publicidade e possibilidade de participação da população na consulta pública eletrônica em razão da pandemia de covid-19; e 3) desvio de finalidade e afronta ao meio ambiente" (fls. 04).

Alega o autor que a Câmara Municipal realizará duas audiências públicas, marcadas para os dias 04 (nesta data) e 10 de março, às 18:00, para debater o projeto de lei de alteração do zoneamento municipal, previsto no Plano Diretor. Afirma que, nos termos de notícia publicada no site da Prefeitura em 01/03/2021, apenas três dias antes da primeira audiência designada, e no site da Câmara Municipal apenas na véspera, em 03/03/2021, as referidas audiências serão transmitidas no *link* informado alhures, bem como que os interessados poderão

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE CARAGUATATUBA

FORO DE CARAGUATATUBA

3ª VARA CÍVEL

Praça Doutor José Rebello da Cunha, 73, ., Sumaré - CEP 11661-050,

Fone: 12-38823099, Caraguatatuba-SP - E-mail: caragua3cv@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

obter cópia do projeto de lei complementar nº 01/21, que altera alguns dispositivos e zonas (mapas das destinações e ocupações gerais do solo municipal) previstas na Lei Complementar nº 42, de 24 de novembro de 2011 (Plano Diretor), e preencher formulário para questionamentos no site da Câmara de Caraguatatuba.

Assevera ainda que o projeto de lei em questão visa adequar o Plano Diretor Municipal ao Decreto Estadual nº 62.913/17, que trata do Zoneamento Ecológico Econômico do Litoral Norte, que engloba os ecossistemas terrestres, marinhos e de transição, sendo que, por suas características especiais, os ecossistemas de transição poderão ter suas normas, diretrizes e metas estabelecidas ora no Zoneamento Terrestre, ora no Zoneamento Marinho, ou ainda em ambos.

Informa que, por se tratar de matéria sensível e de substancial impacto local, foi instaurado o Inquérito Civil nº 29.0001.0062528.2020-31, a partir de representações oriundas de diversos municípios e do Ministério Público Federal, através do qual, afirma o requerente, orientou-se a Prefeitura Municipal a não realizar, por ora, qualquer ato virtual que tenha por objetivo discutir a alteração do Plano Diretor Municipal, posto que inviável a realização das audiências públicas virtuais, ante a complexidade da matéria, considerando que a população em situação de vulnerabilidade não tem acesso aos meios digitais para participar/acompanhar o seu desenvolvimento, e cuja prévia publicidade já restou prejudicada. Assevera que a Promotoria de Justiça competente somente tomou ciência do ato a ser realizado na véspera (audiência pública designada para 04/03/2021), através de e-mail enviado em 03/03/2021, às 17:49.

Pontua o autor, do exposto, imperiosa a necessidade de que os Poderes Executivo e Legislativo, no processo de encaminhamento e discussão do plano diretor em referência, conte com audiências públicas a se realizarem após um período mais aprofundado de publicidade do projeto de lei e documentos pertinentes e de reflexão da comunidade, bem como seja disponibilizado meios de acesso e discussão assistida à população mais vulnerável, sendo ainda necessária a manifestação de órgãos técnicos e organizações não governamentais especializadas acerca das proposições e seus reflexos ambientais, notadamente sobre a efetiva compatibilidade com o ZEE do Litoral Norte.

Requer, em sede de tutela liminar, *in verbis*: "a) seja determinada a imediata suspensão da realização das audiências públicas designadas para às 18 horas da presente data e do próximo dia 10 (dez), diante da exiguidade de tempo para que a sociedade civil tome conhecimento acerca do conteúdo do projeto de lei, se estruture para participar de forma virtual, bem como tenha decorrido o período de severo isolamento social momentaneamente vivenciado

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE CARAGUATATUBA

FORO DE CARAGUATATUBA

3ª VARA CÍVEL

Praça Doutor José Rebello da Cunha, 73, ., Sumaré - CEP 11661-050,

Fone: 12-38823099, Caraguatatuba-SP - E-mail: caragua3cv@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

com o regresso para a “fase vermelha” do “Plano São Paulo”, instando-se os órgãos técnicos e as organizações não governamentais, bem como preparando-se os setores mais vulneráveis da sociedade para a participação. (...) b) seja determinada obrigação de fazer ao Município de Caraguatatuba, consistente na adoção das devidas providências para: b.1) ampliação do prazo entre a convocação para a Audiência Pública e a sua realização; b.2) a realização da Audiência Pública em período em que o Município de Caraguatatuba não esteja na “fase vermelha” de isolamento social do “Plano São Paulo”; b.3) sejam reagendas as Audiências Públicas para que elas sejam iniciadas após 60 (sessenta) dias da publicização do projeto e da convocação, as quais deverão ser espaçadas no tempo com prazo não inferior a 30 (trinta) dias úteis entre cada uma delas; b.4) que as convocações, em razão da pandemia, sejam realizadas por publicidade e instrumentos mais efetivos, tal como “carros de som”, disponibilizando-se um contato telefônico e e-mail de setor de orientações sobre o projeto e formas de participação; b.5) que seja apresentado, no prazo de 15 dias, um calendário das providências e das audiências públicas, considerando-se o marco inicial a saída do Município de Caraguatatuba não esteja na “fase vermelha” de isolamento social do “Plano São Paulo”; (...) Para o descumprimento de qualquer das obrigações, requer-se seja fixado o pagamento de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais)”.

Foram juntados os documentos de fls. 19/100.

É o relatório.

Fundamento e decido.

Passo à análise do pedido de tutela provisória de urgência.

Inicialmente, destaque-se que a petição inicial foi distribuída por sorteio a esta unidade judicial às 17:10 (04/03/2021), tornando-se os autos conclusos para decisão às 17:25 da mesma data (04/03/2021), de modo que, evidentemente, não houvera tempo hábil para análise do pleito deduzido em sede liminar antes do horário designado para a audiência pública informada nesta data, cujo início estaria previsto para as 18:00 do dia corrente. Dessa forma, conseqüentemente, prejudicado o pleito liminar no tocante ao pedido de imediata suspensão da audiência pública designada para este dia (04/03/2021), às 18:00.

Ainda preliminarmente, é imperioso destacar os limites de atuação jurisdicional na matéria objeto de pretensão na presente lide, demarcada pela análise e verificação no cenário fático

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE CARAGUATATUBA

FORO DE CARAGUATATUBA

3ª VARA CÍVEL

Praça Doutor José Rebello da Cunha, 73, ., Sumaré - CEP 11661-050,

Fone: 12-38823099, Caraguatatuba-SP - E-mail: caragua3cv@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

dos aspectos de legalidade e de constitucionalidade dos atos administrativos dos demais Poderes da República, em observância ao Princípio da Separação dos Poderes, postulado fundamental da República Federativa do Brasil (art. 2º, CF/88). Rigorosamente, como corolário do Estado Democrático de Direito, é possível um controle de legalidade e de constitucionalidade acerca dos aspectos formais do ato, balizando-se nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, com o fim último ainda de preservar hígidos os aspectos de mérito administrativo (conveniência e oportunidade) e as matérias *interna corporis* típicas ao ato de legislar.

Realizados tais esclarecimentos prévios, verifica-se que a **probabilidade do direito** está substancialmente demonstrada pelas circunstâncias fáticas narradas na exordial e pelos documentos colacionados aos autos até o presente momento processual, que demonstram indícios concretos de vulneração aos **princípios constitucionais da publicidade e da garantia da participação popular** na discussão de projeto de lei municipal de magnitude e substancial impacto local (fls. 72/100), que traz em seu extenso texto propositivo diversos dispositivos que sugerem modificações de ordem técnica no Plano Diretor do Município de Caraguatatuba (instituído pela Lei Complementar Municipal nº 42/2011).

O **perigo de dano** é evidenciado pela probabilidade concreta de se discutir projeto de lei no qual constam proposições com potencial impacto ambiental, social e econômico na comunidade local sem a necessária publicidade dos temas propostos e ampliação do debate técnico-político, tendo em vista que, sob o aspecto formal, o processo legislativo deve respeitar criteriosamente os princípios da publicidade, democrático e da participação popular nas deliberações do poder público.

Há indícios documentais (fls. 05) de que as audiências públicas designadas para a presente data (04/03/2021) e para o dia 10/03/2021 não foram antecedidas de regular publicidade, não se podendo ainda desconsiderar a superveniência do Decreto Estadual nº 65.545, de 03 de março de 2021, que instituiu em todo o Estado-membro medidas mais restritivas de distanciamento social para fins de prevenir a propagação da Pandemia de Covid-19, reclassificando todo o território estadual, no período de 06/03/2021 a 19/03/2021, nas medidas excepcionais previstas na “fase vermelha” do Plano São Paulo (artigo 2º).

Segundo as diretrizes estabelecidas no **art. 40, §4º, da Lei nº 10.257/2001**:

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

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE CARAGUATATUBA

FORO DE CARAGUATATUBA

3ª VARA CÍVEL

Praça Doutor José Rebello da Cunha, 73, ., Sumaré - CEP 11661-050,

Fone: 12-38823099, Caraguatatuba-SP - E-mail: caragua3cv@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

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.

No âmbito da **Lei Orgânica do Município de Caraguatatuba**, destaque-se:

“Art. 36 - Serão realizadas, obrigatoriamente, audiências públicas durante a tramitação de projetos de leis que versem sobre:

I - Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado;

II - Zoneamento Urbano e Geo-Ambiental;

(...)

Art. 188 - No julgamento dos projetos potencialmente causadores de impacto ou degradação ambiental, caberá ao Município:

I - instalar, divulgar e coordenar as audiências públicas para a discussão dos Estudos Prévios de Impacto Ambiental - EIA e dos Relatórios de Impacto Ambiental - RIMA - destes projetos;

II - os EIA-RIMAS destes projetos serão analisados pelos órgãos do Poder Público Municipal, os Conselhos Municipais do Meio Ambiente e afins, técnicos da Secretaria do Meio Ambiente Estadual e técnicos dos órgãos estaduais ligados ao projeto;

III - as populações potencialmente atingidas por projetos causadores de impacto ambiental deverão ser consultadas, obrigatoriamente, por meio dos órgãos do Poder Público Municipal e pelo Conselho de Meio Ambiente;

IV - As audiências públicas serão realizadas em quaisquer casos desde que solicitadas por, no mínimo, uma entidade e cem eleitores.

Ainda, ante a situação de Pandemia enfrentada e severamente agravada nas últimas semanas, não se ignora que, para a concretização do princípio democrático nas discussões de projetos de lei e demais escolhas públicas, devem ser fomentados meios de participação popular efetiva, através de instrumentos virtuais/por videoconferência, com o auxílio de plataformas

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE CARAGUATATUBA

FORO DE CARAGUATATUBA

3ª VARA CÍVEL

Praça Doutor José Rebello da Cunha, 73, ., Sumaré - CEP 11661-050,

Fone: 12-38823099, Caraguatatuba-SP - E-mail: caragua3cv@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

digitais e acesso facilitado pelo poder público a todos os munícipes, auxiliando em especial aqueles que tenham dificuldade de acesso à internet e às próprias ferramentas de acesso às plataformas digitais, tais como computadores, tablets e smartphones.

Para além disso, deve ser garantida ampla divulgação prévia do projeto de lei, das ações, dos estudos e dos resultados dos grupos de trabalho criados em âmbito municipal, conforme consta da Mensagem nº 02/2021 (fls. 70/71), e das datas de sua discussão em audiências públicas especialmente designadas para esse fim, de modo a garantir a concretização do postulado constitucional da publicidade e da gestão participativa dos representantes da sociedade civil, concretizando em sua inteireza o princípio democrático (art. 1º, parágrafo único, CF/88).

Em sentido semelhante:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – Ação civil pública – Decisão que determinou a suspensão do procedimento administrativo de elaboração do plano de mobilidade urbana da cidade, obrigando a municipalidade a apresentar e publicizar, de forma ampla, todos os documentos, atas de reuniões e de audiências realizadas sobre o tema, mapas, diagnósticos, prognósticos, estudos, primários e secundários, e demais recomendados pelo manual de elaboração de planos de mobilidade do Ministério do Desenvolvimento Regional, que se adéquem à realidade local, com a devida compatibilização do Plano de Mobilidade com os demais Planos e programas locais existentes, inclusive com o processo de revisão do Plano Diretor e o Programa de Desenvolvimento Urbano e Social que prevê um pacote de obras viárias – Reforma – Descabimento – Deficiência no cumprimento das previsões normativas, com a gestão participativa aos representantes da sociedade civil sobre o Plano de Mobilidade Urbana da Cidade que justifica a concessão da medida liminar – Municipalidade que deixou de cumprir com o dever que lhe cabia de obediência ao princípio de participação popular, conferindo publicidade ao cronograma e às condutas da administração pública quanto ao Plano de Mobilidade Urbana – Decisão integralmente mantida - Recurso improvido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2072821-07.2019.8.26.0000; Relator (a): Antonio Carlos Malheiros; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Foro de Jacareí - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 03/12/2019; Data de Registro: 04/12/2019)

DIREITO PÚBLICO – APELAÇÃO DO REQUERIDO E REEXAME NECESSÁRIO – AÇÃO POPULAR INTENTADA EM FACE DA ALEGADA FALTA DE PUBLICIDADE DE AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA MUDANÇAS NO PLANO DIRETOR POR ÓRGÃO MUNICIPAL. PRELIMINARES – CERCEAMENTO DE DEFESA – INOCORRÊNCIA – Diante das circunstâncias do caso concreto, em que remarcada pelo próprio requerido, após, liminar judicial, a audiência pública, com ampla e maior divulgação, não se verificava a necessidade de abertura de prazo para alegações finais – PERDA DO OBJETO – Não há que se falar em perda do objeto, eis que a audiência anteriormente

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE CARAGUATATUBA

FORO DE CARAGUATATUBA

3ª VARA CÍVEL

Praça Doutor José Rebello da Cunha, 73, ., Sumaré - CEP 11661-050,

Fone: 12-38823099, Caraguatatuba-SP - E-mail: caragua3cv@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

designada somente foi suspensa por decisão liminar, sobrevindo, após o regular processamento da ação, a designação de nova data para o ato, com o reconhecimento da procedência do pedido – Preliminares rejeitadas. MÉRITO – AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR – PUBLICIDADE DO ATO QUE DEVE SE DAR COM A MAIOR ABRANGÊNCIA POSSÍVEL PARA ATENDER AO ESCOPO DA LEGISLAÇÃO EM VIGOR – Divulgação de audiência pública para fins de alteração do Plano Diretor local - Publicidade insuficiente para tender aos termos do art. 40, § 4º, da Lei nº 10.257/2001 – Procedência da ação popular reconhecida. SUCUMBÊNCIA – Passível de condenação a parte requerida, quando procedente o pedido da ação popular, nas verbas sucumbenciais, nos termos do art. 12 da Lei nº 4.717/65. (TJSP; Apelação Cível 1001069-34.2016.8.26.0699; Relator (a): Antonio Tadeu Ottoni; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro de Salto de Pirapora - Vara Única; Data do Julgamento: 20/03/2019; Data de Registro: 21/03/2019)

Ressalto que a publicidade deve ser realizada através das plataformas digitais e redes sociais oficiais do município e através de jornal de circulação local, indeferindo-se expressamente o pedido de veiculação de informações por meio da utilização de "carros de som", tendo em vista que a medida demandaria o provisionamento de gastos públicos expressivos.

Ante todo o exposto, **defiro em parte a tutela de urgência em caráter liminar, para:**

(a) **suspender** a realização da audiência pública designada para às 18 horas do próximo dia 10/03/2021, **devendo novas audiências públicas serem redesignadas** pelo Município de Caraguatatuba para **data não inferior a 60 (sessenta) dias contados da data de início de publicação** do projeto de lei e documentos (*item (c)*) e **contados da convocação** para as audiências nos meios oficiais (*item (b)*), e as quais deverão ser designadas com **prazo não inferior a 30 (trinta) dias entre cada uma delas;**

(b) determinar que as **convocações para as audiências públicas** sejam realizadas pelos meios oficiais, através das **plataformas digitais e redes sociais oficiais do município** e pela **publicação, em jornal de grande circulação local, das datas designadas para as audiências e de informações acerca do acesso ao conteúdo do projeto de lei e dos documentos respectivos** (*item (c)*);

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE CARAGUATATUBA

FORO DE CARAGUATATUBA

3ª VARA CÍVEL

Praça Doutor José Rebello da Cunha, 73, ., Sumaré - CEP 11661-050,

Fone: 12-38823099, Caraguatatuba-SP - E-mail: caragua3cv@tjsp.jus.br

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

(c) determinar que o Projeto de Lei em discussão (fls. 72/100) e todos os documentos e estudos referenciados a este, citados na Mensagem nº 02/2021 (fls. 70/71), sejam, **no prazo de 20 dias** a contar da intimação desta decisão, **amplamente divulgados** pelo Município de Caraguatatuba, através das plataformas digitais e redes sociais oficiais, bem como através de documentos em meio físico a serem disponibilizados ao acesso pelos munícipes nas dependências da repartição pública, respeitadas as medidas de distanciamento social e os horários estabelecidos nos normativos periodicamente editados pelas autoridades competentes em matéria de saúde pública;

(d) determinar a **disponibilização** pelo Município de Caraguatatuba, **no prazo de 20 dias** a contar da intimação desta decisão, de um contato telefônico e um e-mail oficiais para orientações ao público acerca das audiências públicas a serem designadas e dos meios de acesso ao Projeto de Lei em discussão (fls. 72/110) e de todos os documentos e estudos referenciados a este, citados na Mensagem nº 02/2021 (fls. 70/71).

Citem-se e intmem-se pessoalmente **os réus** para que ofereçam contestação no prazo legal. **Cumpra-se imediatamente, por mandado, em regime de plantão, sem prejuízo da citação/intimação do Município através do Portal Eletrônico.**

Processe-se sem custas e sem a incidência de despesas processuais para o pólo ativo (art. 18, Lei nº 7347).

Ciência ao Ministério Público.

Intmem-se.

Caraguatatuba, 04/03/2021.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,
CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**