



RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 3/2024

(Procedimento Administrativo MPPR-0130.23.000237-5)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por meio do Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo (GAEMA) da Regional de Santo Antônio da Platina, instituído pela Resolução nº 4859/2018-PGJ, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com especial fundamento nos artigos 127, *caput*, e 129, inciso II, da Constituição da República; artigo 120, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná; e artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/93;

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público, nos termos da Constituição da República (artigo 127, *caput*), “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”;

CONSIDERANDO que é função institucional do Ministério Público promover a defesa do meio ambiente e “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos constitucionalmente assegurados, promovendo as medidas necessárias à sua garantia” (artigo 129, inciso II, da Constituição da República);

CONSIDERANDO que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (artigo 225, *caput*, da Constituição da República);

CONSIDERANDO o disposto no artigo 23, incisos VI e VII, da Constituição da República prevê que “é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas e preservar as florestas, a fauna e a flora”;

GAEMA

Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo



CONSIDERANDO que, segundo dicção do artigo 186 da Constituição da República, a função social da propriedade rural será atendida quando houverem: "I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente";

CONSIDERANDO que todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Estado, aos **Municípios** e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, *caput*, da Constituição da República);

CONSIDERANDO que cabe ao poder público, na forma da lei, assegurar a efetividade ao direito de preservação ao meio ambiente, mediante a promoção de controle, "especialmente preventivo, das cheias, da erosão urbana, periurbana e rural e a orientação para uso do solo" (inciso XII, §1º do artigo 207 da Constituição da República);

CONSIDERANDO que o patrimônio público ambiental é Patrimônio Natural da Humanidade e deve ser protegido como espaço público, à luz dos princípios insculpidos na Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, de 1972 (Declaração de Estocolmo); Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992); e Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB-1992);

CONSIDERANDO que "proteger, restaurar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, **travar e reverter a degradação dos solos** e travar a perda da biodiversidade" é um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que as Nações Unidas estipulam para atingir a Agenda 2030 no Brasil;¹

CONSIDERANDO que a Lei Estadual nº 8.014/1984 dispõe sobre a preservação do solo agrícola, especialmente no que tange a construção e manutenção de estradas², as quais "tanto

1 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Nações Unidas Brasil. Disponível em <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>>. Acesso em 15/07/2024.

2 **Estradas rurais**: estradas de terra que interligam localidades na área rural.



em taludes³ como em áreas marginais⁴, decapitadas ou não, deverão receber tratamentos conservacionistas adequados, a fim de evitar erosão e suas consequências" (art. 9º);

CONSIDERANDO que referida legislação ainda definiu como medidas de interesse público para exploração do solo agrícola, dentre outras: a) *controlar a erosão em todas as suas formas; [...] f) evitar assoreamento de cursos d'água e bacias de acumulação"; [...] g) adequar a locação, construção e manutenção, de canais de irrigação e de estradas em geral aos princípios conservacionistas;* (artigo 4º);

CONSIDERANDO que o Decreto Estadual nº 6.120/1985 prevê a regulamentação dos tratamentos conservacionistas para "*se evitar ou solucionar problemas de erosão, tanto nos leitos das estradas, taludes, faixa de domínio⁵, bem como seus efeitos nas estradas subjacentes*" (§1º, artigo 6º);

CONSIDERANDO que "*a conservação e fiscalização das ruas, estradas, rodovias e logradouros públicos inserem-se no âmbito dos deveres jurídicos da Administração razoavelmente exigíveis, cumprindo-lhe proporcionar as necessárias condições de segurança e incolumidade às pessoas e veículos que transitam pelas mesmas (...)*"⁶;

CONSIDERANDO que a erosão provocada pela água no leito e nas margens de estradas não pavimentadas, é um dos principais fatores para sua degradação, sendo responsável por grande parte dos problemas ambientais advindos da erosão dos solos e assoreamento dos cursos d'água;

CONSIDERANDO que a ocorrência de erosão em solos rurais está associada ao escoamento superficial das águas pluviais, tendo como causa a baixa capacidade de infiltração de água no leito da estrada em razão da eliminação da cobertura vegetal e da compactação do solo, além da ausência de abaulamento do leito de rodagem;

3 **Talude:** barranco inclinado ao lado da estrada, que pode ser originado pelo corte do terreno elevado (talude de corte) ou pela deposição de material terroso (talude de aterro).

4 **Marginal:** que fica à margem ou segue o seu contorno (terras marginais; rodovia marginal).

5 **Faixa de Domínio:** é a área sobre a qual se assentam todos os elementos que compõem uma rodovia, constituída pelas pistas de rolamento, canteiros, obras de arte, acostamentos, sinalização e faixa lateral de segurança, até o alinhamento que separa a estrada dos imóveis lindeiros.

6 CAHALI, Yussef Said. Responsabilidade civil do Estado. São Paulo: RT, 2007.



CONSIDERANDO as orientações técnicas no sentido de que as obras de adequação de estradas rurais devem ser precedidas de projetos feitos por profissionais habilitados na área de agronomia e engenharia, obedecendo ao projeto conservacionista da microbacia onde o leito de rodagem rural está inserido⁷ (CREA-PR);

CONSIDERANDO que as condições de trafegabilidade em estradas rurais devem ser mantidas satisfatórias em todas as condições climáticas, ao longo do ano, seja nos períodos de pouca ou de intensa precipitação pluviométrica. Além do mais, quando mal construídos e/ou mal conservados, os leitos das estradas e as próprias áreas de entorno ou marginais, geram grande carga de sedimentos que se acumulam nas partes baixas do terreno ou são diretamente depositadas nos corpos hídricos (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA,2021)⁸;

CONSIDERANDO que as alternativas mais usuais destinadas à contenção do escoamento superficial das águas pluviais nas estradas rurais é a implantação de um sistema de drenagem lateral⁹, abaulamento do leito de rodagem¹⁰ e bacias de acumulação¹¹, que colaboram para o não empoçamento da água sob as vias;

CONSIDERANDO que, além de ser fundamental para se evitar erosões e degradação no solo, as boas condições de infraestrutura da malha viária rural contribui para qualidade de vida da população residente no meio rural e, também, para o desenvolvimento da economia do Município, na medida em que permite o escoamento de produtos primários de origem agropecuária e florestal às zonas urbanas de forma eficiente;

7 CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO PARANÁ. EBDM – Estudo Básico de Desenvolvimento Municipal. Pavimentação de estrada rural até a Balsa do Rio Paranapanema. Disponível em: <https://agendaparlamentar.crea-pr.org.br>edms>. Acesso em 28/03/2023.

8 MINISTÉRIO DA AGRICULTURA PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. 1ª edição. Ano 2021. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sustentabilidade/programa-aguas-do-agro/arquivos/orientacoes_ada_2_estradasvicinais1_m.pdf. Acesso em 27/03/2023.

9 **Drenagem**: ciência que tem por objetivo remover tecnicamente o excesso das águas superficiais e do subsolo, a fim de proteger e melhorar tudo sobre que possam elas influir.

10 **Abaulamento**: inclinação da seção transversal do leito da estrada, como um murundu ou camalhão longitudinal, que possibilita o escoamento lateral da drenagem superficial no leito da estrada.

11 **Bacia de retenção (barraginha)**: estrutura aberta no solo em forma de “calota” para reter e armazenar água da chuva proveniente dos terraços ou ondulações transversais da estrada.



CONSIDERANDO que o GAEMA Santo Antônio da Platina possui atribuição para atuar nos Municípios de Abatiá, Andirá, Arapoti, Bandeirantes, Barra do Jacaré, Cambará, Carlópolis, Congonhinhas, Conselheiro Mairinck, Cornélio Procópio, Curiúva, Figueira, Guapirama, Ibaiti, Itambaracá, Jaboti, Jacarezinho, Japira, Joaquim Távora, Jundiá do Sul, Leopólis, Nova Fátima, Pinhalão, Quatiguá, Rancho Alegre, Ribeirão Claro, Ribeirão do Pinhal, Salto do Itararé, Santa Amélia, Santa Mariana, Santana do Itararé, Santo Antônio da Platina, Santo Antônio do Paraíso, São José da Boa Vista, Sapopema, Sertaneja, Siqueira Campos, Tomazina, Uraí e Wenceslau Braz;

CONSIDERANDO que, através da atuação regional dos GAEMA's, há a promoção da integração da sociedade no processo de proteção ambiental, urbanística e habitacional, bem como o fomento da integração dos órgãos públicos e entidades não governamentais com atuação na área ambiental, urbanística e habitacional;

CONSIDERANDO que a maioria dos Municípios abrangidos por este GAEMA possui extensa malha viária rural que necessita de obras conservacionistas, principalmente após longos períodos de chuvas;

CONSIDERANDO que segundo informações colhidas na página eletrônica do Instituto Água e Terra, os Municípios integrantes deste GAEMA estão inseridos nas bacias dos rios das Cinzas, Itararé, Paranapanema 1 e Paranapanema 2¹², o que reforça o necessário mapeamento das estradas não pavimentadas que as perpassam, viabilizando primeiramente, a identificação de locais críticos e com possível arraste de sedimentos nos mananciais hídricos¹³ e após, a criação e execução de projeto conservacionista para contê-los;

CONSIDERANDO que a execução de projetos e/ou obras conservacionistas para readequação ou manutenção das estradas rurais, devem primeiramente preceder a um **mapeamento** para levantamento de todas as malhas viárias que são de responsabilidade do Município,

12 Disponível em: <https://www.iat.pr.gov.br/Pagina/Comite-das-Bacias-dos-rios-das-Cinzas-Itarare-Paranapanema-1-e-Paranapanema-2-NORTE-PIONEIRO>. Acesso em 29/02/2024.

13 **Manancial:** é a fonte de água doce superficial ou subterrânea utilizada para consumo humano ou desenvolvimento de atividades econômicas. As áreas contendo os mananciais devem ser alvo de atenção específica, contemplando aspectos legais e gerenciais.



estabelecendo-se definições sobre o dimensionamento mínimo do leito carroçável ou trafegável e quais estradas serão consideradas primárias¹⁴, secundárias¹⁵ e terciárias¹⁶;

CONSIDERANDO que após levantamento feito junto aos 40 (quarenta) Municípios atendidos por este GAEMA, constatou-se que 75% (setenta e cinco por cento) deles não possuem legislação que trate da extensão, abertura, largura, conservação e manutenção das estradas rurais municipais, ou dentre aqueles que possuem, o conteúdo necessita ser melhor desenvolvido;

CONSIDERANDO que com base nos mesmos dados, verificou-se que 64% (sessenta e quatro por cento) dos Municípios possuem legislação sobre o tema com mais de 10 (dez) anos de vigência e, em 37 deles inexistente mapeamento ou estão desatualizados;

CONSIDERANDO a necessária criação de marcos regulatórios para delimitação das estradas rurais e obrigações do **poder público** e dos **proprietários** na sua conservação, cuja finalidade está ancorada na proteção e preservação da microbacia¹⁷ em que essas estradas estão inseridas;

CONSIDERANDO que os Municípios exercem papel estratégico na gestão ambiental descentralizada, com o fim especial de privilegiar a execução local da política ambiental, fortalecer e dinamizar a articulação e coordenação entre os entes federados na matéria e legitimar-se para as ações de gestão ambiental;

RECOMENDA, nos termos do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/93, ao(à) **Excelentíssimo(a) Senhor(a) Prefeito(a) Municipal**, ou a quem lhe suceder ou representar, que aderindo ao projeto “Estradas Rurais” cumpra as seguintes diretrizes:

1ª FASE

14 **Estradas principais/primárias**: são vias que possuem maior fluxo de tráfego e maior velocidade máxima permitida, pois sua principal função é conectar cidades e regiões de forma eficiente.

15 **Estradas secundárias**: são estradas que tendem a ter tráfego mais leve e uma velocidade máxima permitida mais baixa, pois são projetadas para conectar áreas locais e permitir o acesso às áreas rurais.

16 **Estradas terciárias**: são estradas menores e menos movimentadas, com capacidade de tráfego ainda menor e velocidade máxima permitida menor.

17 **Microbacias**: é uma área geográfica relativamente homogênea, compreendida entre os divisores de água, que é drenada para um curso de água principal.



Estudos e mapeamentos

O levantamento, a elaboração e a atualização quinquenal dos mapas cadastrais das estradas rurais, contendo, no mínimo, a identificação:

- a) a delimitação dos bairros, vilarejos, distritos ou assentamentos humanos localizados na zona rural.
- b) das vias rurais principais, secundárias ou terciárias de responsabilidade do Município.
- c) as jazidas destinadas à extração de minerais¹⁸

Elaboração de marcos regulatórios

A criação de marcos legais para delimitação das estradas rurais e a constituição de obrigações do poder público e dos proprietários na sua conservação, contendo:

- a) a identificação das estradas rurais como principais/primárias, secundárias e terciárias/ligações de responsabilidade do Município, contendo largura mínima e máxima do leito e da área de servidão ou domínio, além da largura mínima de suas pontes e mata-burros¹⁹.
- b) a reserva obrigatória de faixas de servidão de cada lado da via de rolamento para realização de obras conservacionistas, bem como, para passagem de dutos e linhas de distribuição de interesse público, tais como de energia elétrica, cabos óticos, de telefonia e outros.
- c) a obrigação do Município de propiciar adequadas condições de tráfego do transporte escolar, acesso às propriedades rurais e o satisfatório escoamento da produção agrícola

18 Observa-se que recursos minerais são bens da União e que a Agência Nacional de Mineração – ANM é responsável pela regulação e fiscalização das atividades para o aproveitamento dos mesmos, havendo a necessidade da extração mineral atender às normas e diretrizes estabelecidas pela ANM.

19 **Mata-burro:** ponte feita com tábuas ou traves colocadas de forma espaçada para impedir a passagem de animais, especialmente de gado bovino e equinos.



durante todo o ano, mediante o emprego de obras de abertura, adequação, alargamento, conservação e manutenção das estradas sob sua responsabilidade, tais como:

– realizar as correções técnicas para melhores condições de rolamento e aderência da via (úmida e seca), tais como o cascalhamento ou aplicação de pedregulhos, cascalhos no leito e subleito²⁰.

– diminuir a vazão da água conduzida/escoada pela estrada, mediante construção de terraços²¹ e caixas de retenção²² de água, abertura de saídas laterais (bigodes)²³ para escoamento das águas pluviais, bueiros²⁴, valetas laterais, abaulamento, lombadas²⁵ dentre outros que se fizerem necessários, de acordo com a topografia e o tipo de solo do local.

– sinalizar as vias rurais com placas para segurança no trânsito e indicação do nome dos bairros.

– realizar a adequação da largura das pontes e mata-burros.

d) A previsão das obrigações dirigidas aos proprietários/posseiros/arrendatários dentre outros que se utilizem de imóveis lindeiros às estradas rurais:

– a utilização e manejo do solo mediante planejamento embasado na capacidade de uso de terras, de acordo com as técnicas conservacionistas correspondentes, sendo obrigatório, conforme o caso, o terraceamento em nível ou outras técnicas que visem o uso adequado do solo (art. 4º da Lei Estadual nº 8.014/1984);

20 MINISTÉRIO DA AGRICULTURA PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação. Estradas Rurais – Orientações para Construção, Adequação e Manutenção. 1ª ed. Brasília: MAPA, 2021. pg. 35

21 **Terraços**: estruturas mecânicas construídas com e no solo, utilizadas para o ordenamento dos escoamentos superficiais e para o armazenamento das águas pluviais que não infiltram em áreas de lavouras e de pastagem ou são drenadas pela estrada.

22 **Caixa de retenção**: estruturas implantadas ao logo das estradas que fazem parte do sistema de drenagem para ordenar o fluxo da água pluvial, retendo-a por um tempo e evitando a erosão na estrada.

23 **Bigodes**: saídas laterais na estrada que escoam a água drenada superficialmente para áreas específicas com capacidade de recepção, armazenamento e infiltração natural pelo solo.

24 **Bueiros e caixas de retenção**: estruturas artificiais de drenagem superficial ou subterrâneas conduzem a água/sedimentos recolhidos na plataforma da estrada para pontos estratégicos de escoamento e distribuição.

25 **Lombadas**: são barreiras quase perpendiculares ao sentido longitudinal na estrada, no formato de ondulações, que visam barrar o escoamento da água da chuva que escorre pelo leito.



– utilização de técnicas para o controle do escoamento de águas pluviais no interior de sua propriedade, impedindo que as mesmas escorram para o leito da estrada;

– tráfego de caminhões, implementos agrícolas de arrasto e semelhantes de forma que não causem danos as estradas municipais (caminhões muito pesados, arado, grade, subsolador, etc.);

– observação quanto aos limites das áreas de servidão quando da instalação de cercas, alambrados, cercas vivas, muros, pedras, tocos ou tapumes de qualquer natureza que extrapolem ou visem diminuir a dimensão da estrada.

– não impedir a utilização normal da estrada com a construção de lombadas ou abaulamento das vias, instalação de obstáculos, porteiros, palanques ou inserir paus e madeiras ou outros objetos;

– não arborizar as faixas laterais de domínio, exceto se autorizados pelo poder público;

– não destruir/danificar as obras conservacionistas feitas pelo poder público, tais como tampar caixas de contenção/bacia de acumulação, entupir bueiros/esgotos, fechar saídas de escoamento/drenagem de água, retirar lombadas, valetas, retirar cascalhamento da estrada sem autorização do órgão competente, etc.;

– não descartar nas estradas rurais lixo, entulho, embalagens de produtos fitossanitários²⁶, resíduos sólidos, líquidos e cadáveres de animais.

– não permitir que animais fiquem soltos na estrada, desprovido de contenção efetiva, com ou sem acompanhante;

e) A indicação na lei sobre qual órgão Municipal ficará responsável pela adequação, conservação e manutenção das estradas rurais, o qual também deverá, periodicamente ou mediante

²⁶ **Produtos fitossanitários:** são os produtos, processos e tecnologias destinados à sanidade vegetal, ou seja, ao controle de pragas e doenças.



provocação, efetuar verificações *in loco* sobre o estado de conservação das mesmas e, conforme o caso, lavrar auto de constatação e notificação aos infratores.

f) a indicação na lei municipal que a extração de recursos minerais a serem utilizados na manutenção/pavimentação das estradas rurais deverá observar as normas do órgão ambiental competente, em especial, a obtenção da devida Licença Ambiental para cascalheiras, em atendimento à Resolução SEDEST nº 002/2020 (anexo NT 01/2024 IAT)

g) a inserção no Plano Plurianual das verbas específicas destinadas à adequação, conservação e manutenção das estradas rurais, levando-se em conta a extensão da malha viária rural e priorizando-se a cada ano a adequação de, no mínimo, uma estrada.

h) a instituição de penalidades, conforme a gravidade do ato, pelo descumprimento das obrigações previstas, as quais poderão ser destinadas aos proprietários, arrendatários, posseiros e outros, além das autoridades que omitirem ou facilitarem a prática do ato.

Aprovação legislativa.

2ª FASE

Execução das obras

A fase da execução das obras conservacionistas deverá observar os seguintes atos:

a) A ordem cronológica de adequação **regular** (e não prioritária/emergencial) das estradas deverá ser realizada mediante deliberação a ser feita pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável ou outro Conselho afim.

b) As obras de adequação das estradas rurais sejam precedidas de projetos técnicos feitos por profissionais habilitados, os quais observarão as técnicas utilizadas para conservação do solo e da água. (anexo NT 02/2024 IAT)



c) a obtenção, quando aplicável, das respectivas Licenças e/ou Autorizações Ambientais para empreendimentos viários, conforme estabelece a Resolução SEMA nº 046/2015 ou norma que a suceda.

d) Realizar capacitação periódica dos operadores de equipamentos e maquinários utilizados na conservação das estradas rurais²⁷.

e) Disponibilização trimestral no Portal da Transparência do Município e para o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável ou Conselho afim, do cronograma das obras regulares e emergenciais a serem realizadas nas estradas rurais.

f) A construção de abrigos em locais destinados ao embarque e desembarque de passageiros nas zonas rurais.

Estabelece-se o **prazo de 15 (quinze) dias**, a contar do recebimento, para que informe expressamente se acatou esta Recomendação.

Santo Antônio da Platina, 19 de julho de 2024.

KELE CRISTIANI DIOGO BAHENA
Promotora de Justiça

²⁷ Sobre o Manejo Integrado de Solos e Água e das práticas conservacionista, o IDR/PR pode contribuir neste treinamento.