MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO
PROMOTORIA DO MEIO AMBIENTE – PROMOTORIA DE HABITAÇÃO E URBANISMO

PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO nº 0148.24.001553-4

ORIGEM: Município de Toledo

INTERESSADO: JRM Administradora de Imóveis Ltda

OBJETO: Averiguar a legalidade de pretensão de permuta de imóveis públicos por imóvel particular, nos termos da legislação urbanística, em virtude da Recomendação Administrativa 001/2008. Acompanhamento de eventual processo legislativo no âmbito da Câmara Municipal de Toledo. Ofício nº 145/2024-SMPHU. Grupo Muffatto.

1. Através de expediente protocolizado perante esta Promotoria de Justiça especializada em Habitação e Urbanismo, por meio do Ofício nº 411/2024-GAB, o MUNICÍPIO DE TOLEDO busca manifestação quanto à permuta de imóveis, considerando o disposto na Recomendação Administrativa nº 01/2008, expedida pelo Ministério Público de Toledo, acatada pela Administração Pública e pelos Ofícios de Registro Imobiliário desta Comarca com o objetivo de coibir permutas e desafetações de imóveis de domínio público sem a observância de requisitos legais.

De acordo com a documentação apresentada, a proposta de permuta envolve os seguintes imóveis:

a) Pela empresa JRM Administradora de Imóveis Ltda: Chácara A.18.A, com área de 5.798,22m², objeto da matrícula nº 45.265 do 1º Serviço de Registro de Imóveis, contendo uma área edificada de 9.487,29m² em alvenaria com fim comercial, com 03 (três) pavimentos, em perfeitas condições de uso, avaliado para venda em **R$ 31.361.400,74** (trinta e um milhões, trezentos e sessenta e um mil, quatrocentos reais e setenta e quatro centavos);

O Município de Toledo procedeu à análise do imóvel supradescrito, conforme Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica nº 04/2024, o qual apontou que o bem importa em **R$ 27.513.393,00** (vinte e sete milhões, quinhentos e treze mil, trezentos e noventa e três reais), sendo este valor, apresentado pelo Município de Toledo, aceito pelo proprietário da área edificada.

b) Pelo Município de Toledo:

1) Lote Urbano nº 420 da Quadra nº 54 do Loteamento Grahl/Pastre, com área de 2.041,20m², objeto da matrícula nº 44.556, do 1º Serviço de Registro de Imóveis, avaliado em R$ 2.225.030,00 (dois milhões, duzentos e vinte e cinco mil e trinta reais) conforme Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica nº 14/2024;

2) Lote Urbano nº 300 da Quadra nº 11 do Loteamento Vila Industrial, com área de 832,50m², objeto da matrícula nº 61.371, do 1º Serviço de Registro de Imóveis, avaliado em R$ 916.308,00 (novecentos e dezesseis mil, trezentos e oito reais) conforme Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica nº 15/2024;

3) Lote Urbano nº 267 da Quadra nº 11 do Loteamento Guarani, com área de 2.766,21m², objeto da matrícula nº 54.563, do 1º Serviço de Registro de Imóveis, avaliado em R$ 4.177.917,00 (quatro milhões, cento e setenta e sete mil, novecentos e dezessete reais), conforme Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica nº 16/2024;

4) Lote Urbano nº 398 da Quadra nº 13 do Loteamento Guaira, com área de 1.535,20m², objeto da matrícula nº 43.745, do 1º Serviço de Registro de Imóveis, avaliado em R$ 2.318.673,00 (dois milhões, trezentos e dezoito mil, seiscentos e setenta e três reais), conforme Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica nº 16/2024;

5) Lote Urbano nº 70 da Quadra nº 632 do Loteamento Coopagro, com área de 1.144,08m², objeto da matrícula nº 62.651, do 1º Serviço de Registro de Imóveis, avaliado em R$ 1.268.490,00 (um milhão, duzentos e sessenta e oito mil, quatrocentos e noventa reais), conforme Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica nº 17/2024;

6) Lote Urbano nº 142 da Quadra nº 632 do Loteamento Coopagro, com área de 2.645,01m², objeto da matrícula nº 20.372, do 1º Serviço de Registro de Imóveis, avaliado em R$ 2.932.628,00 (dois milhões, novecentos e trinta e dois mil, seiscentos e vinte e oito reais), conforme Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica nº 17/2024;

7) Lote Urbano nº 590 da Quadra nº 83 oriundo do desmembramento da Chácara nº 37.F.2.2.2.2, da subdivisão do lote rural nº 37.E, situado no Bairro Tocantins, com área de 12.300,51m², objeto da matrícula nº 81.890 do 1º Serviço de Registro de Imóveis, avaliado em R$ 13.638.067,00 (treze milhões, seiscentos e trinta e oito mil, sessenta e sete reais), conforme Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica nº 18/2024;

Ao todos, serão 07 (sete) Lotes Urbanos que somando os seus valores correspondem a um total de **R$ 27.477.113,00** (vinte e sete milhões, quatrocentos e setenta e sete mil, cento e treze reais).

Após a elaboração dos Pareceres Técnicos de Avaliações Mercadológicas dos imóveis públicos, foi encaminhado o Oficio nº 124/2024 à empesa, solicitando a concordância por parte do interessado e proprietário do imóvel privado apresentado para a permuta, sendo que em 03/07/2024 houve a manifestação de

concordância da proposta apresentada por parte da empresa JRM Administradora de Imóveis Ltda, proprietária do imóvel ofertado ao Município de Toledo.

Adicionalmente, o Município de Toledo transferirá o montante de **R$ 36.280,00** (trinta e seis mil, duzentos e oitenta reais), referente a diferença dos valores, o qual será pago em moeda corrente no ato da assinatura da escritura pública de permuta, que será efetuada após a manifestação do Ministério Público e aprovação de Lei junto a Câmara Municipal de Vereadores.

Ainda, o Município de Toledo argumentou que a transação pretendida observa o interesse público, pois o:

> (…) espaço disponibilizado e ainda pela localização, poderá abrigar parte dos serviços públicos que atualmente encontram-se em espaços alugado e ainda equipamentos que precisam ser edificados para melhor atender as demandas públicas, como por exemplo: Almoxarifado Central, Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF), Arquivo Público, Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Políticas para Infância, Juventude, Mulher, Família e Desenvolvimento Humano, dentre os outros equipamentos.

Assim, portanto, o Poder Público manifesta seu interesse em proceder com a permuta na forma apresentada, destacando que os imóveis públicos indicados para a permuta integram a categoria de bens de uso especial (institucional) e, diante do que constou na Recomendação Administrativa nº 001/2008, submete-se a proposta de sua desafetação e permuta ao Ministério Público do Estado do Paraná, tendo em vista, também, que o Poder Público Municipal ainda possui nas regiões dos imóveis apresentados, diversos outros imóveis em que, se for o caso, poderão ser implantados equipamentos públicos para o atendimento à comunidade.

É o breve e necessário relatório dos autos.

2. Inicialmente, destaca-se que o art. 82, inciso II, e art. 99, ambos do Ato Conjunto 001/2019-PGJ/CGMP autoriza a instauração de Procedimento Administrativo para Acompanhamento e Fiscalização de Políticas Públicas, inclusive do acompanhamento de Processo Legislativo, ora imprescindível para eventual formalização da pretendida permuta, vez que compete ao Poder Legislativo aprovar ou não a desafetação de bens públicos.

A seu turno, frisa-se que, em virtude da Recomendação Administrativa nº 01/2008 expedida pelo Ministério Público e acatada pelo Poder Executivo e Ofícios de Registro de Imóveis, torna-se necessário que a Promotoria de Habitação e Urbanismo verifique a legalidade ou não da proposta sob o âmbito da legislação urbanística e se há ou não enquadramento na citada Recomendação, inclusive para eventual acompanhamento de Processo Legislativo envolvendo a matéria, visto que eventual desafetação e permuta necessariamente envolverá Projeto de Lei a ser submetido ao crivo da Câmara Municipal.

No caso em exame, verifica-se que o caso constitui situação excepcional não abrangida pela Recomendação Administrativo 001/2008, pois envolve interesse público a admitir a permuta, não havendo destinação desvirtuada da área institucional.

Ressalte-se que a Recomendação Administrativa nº 001/2008 foi oriunda de antigos procedimentos irregulares do Município de Toledo envolvendo permuta e desafetação de áreas institucionais e demais áreas públicas vinculadas a fins específicos, exigindo do Ministério Público a adoção de medidas para evitar a responsabilização dos gestores pela aplicação equivocada da Lei de Parcelamento de Solo Urbano.

Nesse sentido, após detalhada análise dos documentos que instruem o presente procedimento, o Ministério Público vislumbra a **viabilidade da pretendida desafetação, com a posterior permuta de áreas públicas por área particular e consequente afetação da área adquirida como bem de uso especial, uma vez que inexiste prejuízo ao erário e o interesse público está sendo atendido, não sendo hipótese de restrição enquadrável nas situações elencadas na Recomendação Administrativa nº 01/2008 do Ministério Público.**

3. *In casu*, denota-se que a área do imóvel a ser incorporado ao patrimônio público encontra-se localizada no Bairro Operária, onde há alta densidade populacional e servirá para alocar diversos serviços públicos que, atualmente, estão localizados em imóveis comerciais ou residenciais locados.

Além disso, no imóvel há uma edificação de 9.487,29m², em alvenaria com fim comercial, com 03 (três) pavimentos, perfeitas condições, onde até pouco tempo atrás servia de supermercado e que poderá, a partir da permuta, receber equipamentos públicos variados, visando atender especialmente a população do entorno.

A título de exemplo, o poder público citou que pretende transferir para este imóvel o Almoxarifado Central, a Central de Abastecimento Farmacêutico (CAF), o Arquivo Público, a Secretaria de Assistência Social, a Secretaria de Políticas para Infância, Juventude, Mulher, Família e Desenvolvimento Humano, dentre os outros equipamentos.

Portanto, o imóvel que virá para o Município se tornará um grande complexo para atender o coletivo da população em geral.

De outro lado, o Município de Toledo, com o seu crescimento e com a implantação de novos loteamentos urbanos, cada vez mais vem aumentando os imóveis públicos destinados para o uso especial previsto na legislação vigente.

Neste sentido, são aproximadamente 500.000,00m² que o Município possui de áreas públicas disponíveis localizadas em toda a sede da Cidade.

Muitos destes imóveis se encontram ociosos, gerando custos de manutenção, com podas, limpeza e segurança.

Outrossim, com relação aos três imóveis localizados no Bairro Coopagro ofertados para permuta, para esta região não há demanda de implementação de equipamentos públicos para os serviços que o Município atende, tendo em vista que o bairro já está consolidado com seus devidos equipamentos públicos operantes. Da mesma forma, o Município dispõe de outros imóveis baldios, caso surjam novas necessidades de implementações de equipamentos públicos.

Com relação aos dois imóveis localizados no Bairro Jardim La Salle ofertados para permuta, também se trata de um bairro já consolidado, um dos primeiros bairros criados no Município. Sendo assim, o Município tem interesse em transferir os referidos imóveis na permuta, tendo em vista que será mais vantajoso para o ente público.

Com relação aos dois imóveis localizados no Bairro Vila Industrial, também se trata de um bairro já consolidado, onde existem todos os serviços de atendimento a comunidade e ainda existem terrenos dentro do bairro disponíveis para algumas demandas que possam surgir.

À vista disso, conclui-se que a população residente nas redondezas destes três bairros <u>não sofrerá nenhum prejuízo sensível neste quesito</u>, inclusive pelo fato de a área institucional atual encontrar-se ociosa.

Destarte, ante a finalidade lícita da permuta, salvaguardando o interesse eminentemente público, <u>não vislumbramos ilegalidade na pretensão</u>.

Neste vértice, o Ministério Público não observa desvirtuamento da área pública atual, não sendo hipótese de enquadramento na Recomendação Administrativa nº 001/2008 para obstar a proposta de permuta, vez que envolve gestão de imóveis ociosos e devidamente justificável, sem qualquer prejuízo ao patrimônio público.

Destarte, no campo do direito urbanístico deve o Poder Público preocupar-se com o *"triplo objetivo de ordenação, humanização e harmonização dos ambientes em que vive o Homem"*[1], de sorte que os preceitos que regem a disciplina das áreas de domínio público não podem ser avaliados sob uma interpretação meramente literal.

Diz-se isto quando não há indicativo de prejuízo ao patrimônio público e aos interesses da sociedade, tal como no caso em exame, em que a permuta é perfeitamente viável sob os pontos de vista social e econômico, inclusive pelo fato de que a área a ser incorporada ao patrimônio público é mais apta a

[1] DALARI, Adilson de Abreu; FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Temas de Direito Urbanístico**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1987, p. 126.

instalação de equipamentos públicos.

Caso contrário, ao se limitar a atuação da administração local, impedindo qualquer alteração na destinação de bens públicos de uso comum do povo, que vise dar-lhes outra destinação diversa daquela originariamente prevista, poderia levar a aplicação dessa norma constitucional em direção absolutamente contrária ao objetivo que a inspirou, qual seja, o interesse público.

Em suma, considerando que a pretendida permuta e desafetação de área pública encontra fundamento no interesse público, não se vislumbra desvirtuamento da pretensão esboçada, mas apenas uma redefinição de imóveis de domínio público com o objetivo de atender ao interesse coletivo, sendo que o processo legislativo a ser desencadeado observará os princípios da legalidade, moralidade e publicidade esculpidos no art. 37 da Constituição Federal, bem como os critérios de oportunidade e conveniência cabíveis à Administração Pública.

Assim sendo, dentro do exercício de sua competência complementar estabelecida pelo art. 30, incisos II e VIII[2] c/c o art. 182[3] da Constituição Federal e art. 11 de sua Lei Orgânica[4], o Município de Toledo possui autonomia administrativa para executar a política urbana de acordo com diretrizes voltadas ao atendimento do interesse público, desde que observados os princípios da legalidade, moralidade e publicidade, o que ocorre no caso em exame.

4. Nesta senda, **o Ministério Público não verifica motivos impeditivos para formalizar a pretendida permuta**, vez que seu propósito atende ao interesse público, havendo observância à Recomendação Administrativa nº 01/2008 do Ministério Público da Comarca de Toledo, que exigiu dos órgãos públicos a necessidade de estrita observância da Lei Federal nº 6.799/79 no que tange à destinação de áreas institucionais para instalação de equipamentos urbanos (art. 4º, *caput*) e consecução de fins comunitários (espaços livres e áreas verdes), constituindo-se, nos termos dos artigos 17 e 22 da Lei 6.766/79, bens de uso comum do povo.

Entretanto, necessário que se cumpram os seguintes requisitos legais:

a) Os imóveis públicos sejam objeto de prévia desafetação, deixando de servir à

[2] Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; [...] VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

[3] Art. 182. 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.

[4] Art. 11. Compete, ainda, ao Município suplementar a legislação federal e a estadual, visando ao exercício de sua autonomia e à consecução do interesse local, especialmente sobre: I – promoção do ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo, a par de outras limitações urbanísticas gerais;

finalidade pública anterior;

b) O imóvel privado seja objeto de afetação como bem de uso especial (área institucional);

c) As propostas sejam previamente submetidas ao crivo do Poder Legislativo e autorizadas por Lei Municipal, sob pena de responsabilização do Administrador Público.

5. **Comunique-se o MUNICÍPIO DE TOLEDO**, destacando-se que deverá encaminhar a esta Promotoria de Justiça **(I)** cópia da eventual Lei aprovada pela Câmara Municipal; **(II)** das matrículas atualizadas dos bens permutados e da escritura pública de permuta, para fins de arquivamento neste procedimento.

6. **Suspendo o trâmite do procedimento pelo prazo de 90 (noventa) dias,** no aguardo de eventual aprovação legislativa da proposta.

Toledo/PR, datado e assinado eletronicamente.

GIOVANI FERRI
Promotor de Justiça

Documento assinado digitalmente por **GIOVANI FERRI, PROMOTOR DE JUSTICA ENTRANCIA FINAL** em 26/08/2024 às 15:26:45, conforme horário oficial de Brasília, com emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://apps.mppr.mp.br/ords/f?p=121:6 informando o código verificador **2751441** e o código CRC **1656269178**