

1º SERVIÇO DE
REGISTRO DE IMÓVEIS

Fernando Matsuzawa - Registrador

MATRÍCULA

FOLHA

RUBRICA

140.063

01

X

República Federativa do Brasil
Estado do Paraná
Comarca de Maringá
Av. Duque de Caxias, 882, Sl.803, Torre 2

2
LIVRO 2 - REGISTRO GERAL

IMÓVEL URBANO: Data de terras sob nº 01 - **Equipamento Comunitário**, da quadra nº 444 (quatrocentos e quarenta e quatro), com a área de 1.203,84 metros quadrados, situada no **Loteamento Grajaú**, nesta cidade, dentro das seguintes divisas, metragens e confrontações: "DIVIDE-SE: Com a Rua Pioneiro João Calvi no rumo SO 33°56' NE com uma distância de 29,94 metros; com a Rua Almerinda Silveirá Coelho em curva com um Raio de 604,75 metros e um Desenvolvimento de 51,55 metros; Com a Rua Dirce Bassi Rigoldi no rumo NE 33°56' SO numa distância de 17,46 metros; e finalmente com as datas 02 e 18 no rumo SE 56°04' NO numa distância de 50,00 metros. Todos os rumos acima mencionados referem-se ao Norte Verdadeiro".

PROPRIETÁRIO: **MUNICÍPIO DE MARINGÁ**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na XV de Novembro, nº 701, Maringá-PR, inscrito no CNPJ nº 76.282.656/0001-06.

Registro Anterior: Registro nº 02, matrícula nº 56.804 de 18/11/1997, neste Serviço.

FUNARPEN: F790J.2cqPk.PtTxGzKu6.ejZay.

Maringá, 26 de dezembro de 2022. Léo. Registrador: *Léo F. dos Santos Oliveira - Port. 95/2018*

Av.1/140.063. PRENOTAÇÃO N° 380.865 de 20/12/2022. IDENTIFICAÇÃO DO IMÓVEL.
Conforme requerimento do proprietário, assinado nesta cidade, em 30 de novembro de 2022, acompanhado da certidão de numeração nº 12435/2022 - DTD, expedido pela Prefeitura Municipal local, em 22/12/2022, procedo esta averbação para constar que o imóvel desta matrícula, recebeu a numeração predial 3887 para Rua Almerinda Silveira Coelho; numeração predial 125 para Rua Dirce Bassi Rigoldi e a numeração predial 130 para Rua Pioneiro João Calvi. Cadastro Fiscal Imobiliário nº 37719880.

FUNREJUS recolhido R\$ 19,38.
Emolumentos: 315,00 VRC igual a R\$ 77,50. FUNDEP: R\$ 3,8750. ISS: R\$ 1.5500. SELO: R\$ 5,95. FUNARPEN: F790V.2cqPk.Pt7xf-GzHUY.I3Zad.

Maringá, 26 de dezembro de 2022. Léo. Registrador: *Léo F. dos Santos Oliveira - Port. 95/2018*

1º SERVIÇO DE REGISTRO DE IMÓVEIS DE MARINGÁ

Av. Duque de Caxias, 882 - Torre 2 - Sala 803

CERTIFICO e dou fé, que esta cópia é exata reprodução do original desta serventia, extraída nos termos do Art 19 § 1º da Lei 6.015/73.

Maringá, 26 de dezembro de 2022.

Certidão emitida às 14:47:01.

FUNARPEN



SELO DIGITAL

F790J.2cqPk.Pt0xf

Gz9Nj.ejZa9

<https://selo.funarpen.com.br>

Para consultar a autenticidade, informe na ferramenta
<https://www.aripar.org/e-validador> o CNS: 08.388-1

e o código de verificação do documento: 6ARF59
Anexo Matrícula 140063 (1444646)
Consulta disponível por 30 dias



Presidência da República
Casa Civil
Medida Provisória N°
2.200-2 de agosto de 2001.

Documento Assinado Digitalmente
FERNANDO MATSUZAWA
CPF: 04814603908 - 26/12/2022

SEI 0129.00022113/2023.77 / pg. 1



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ – PR
PROGE – PROCURADORIA-GERAL
Gerência de Processos

PARECER JURÍDICO Nº. 10/2023

PROCESSO: 68613/2021. Anexos
REQUERENTE: JMQ MÓVEIS LTDA

Senhor Procurador-Geral

Senhor Secretário de Trabalho, Renda e Agricultura Familiar

I – DA SÍNTESE

Trata-se de pedido de análise e providências solicitado pela Gerência de Trabalho, Renda e Artesanato da Secretaria Municipal de Trabalho, Renda e Agricultura Familiar – SETRAB no bojo do Processo Administrativo nº 68613/2021, protocolizado na data de **01.10.2021** pela empresa **JMQ MÓVEIS LTDA**, em que se requer a **escritura definitiva** do imóvel Data de terras sob nº 01, da Quadra 444, do Loteamento Grajaú, com área de 1.203,84m², Cadastro Imobiliário nº 37719880.

Analisado o pedido nas reuniões nº 62 e 65 da Comissão de Desenvolvimento Econômico da SETRAB (nas datas de 10.10.2021 e 03.12.2021), exarou-se a seguinte decisão:

"Item 016: Fica decidido que a empresa Dome e Dome atual ABQ Móveis Ltda atendeu todos os requisitos da Lei e o devido exercício da atividade no local por 5 anos, desta forma, após cessão de direitos já firmado para ceder o imóvel para JMQ Móveis Eireli, entende-se que também transferiu todas as exigências da Leis do PRODEM que já foram concluídas, sendo assim possível a aprovação do pedido da escritura definitiva para a empresa JMQ Móveis Eireli na forma da lei 6936/2005".

A decisão foi informada em 08.12.2021 e a Autorização de Lavratura de Escritura foi expedida e retirada pela interessada em 04.12.2022. A escritura chegou a ser minutada em julho/2021.

Durante o processo de lavratura e assinatura da escritura, atentou-se para o fato de que o imóvel em questão possui o registro como "área institucional / equipamento comunitário", o que foi confirmado 1º Serviço de Registro de Imóveis de Maringá (certidão de 26.07.2022), pelo Setor de Topografia da Secretaria de Urbanismo com a juntada do Alvará de Loteamento nº 356/97.

Ato contínuo, a SETRAB encaminhou o processo ao IPPLAM, que limitou-se a fazer referência às leis de parcelamento do solo vigente à época do loteamento, que determinavam que as áreas destinadas ao sistema de circulação, implantação de equipamentos urbanos e comunitário, bem como os espaços livres de uso comum passam a integrar o domínio do Município.

Dp

Avenida XV de Novembro, 701, CEP 87013-230, Centro – Fone (44) 3221-1248



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ – PR
PROGE – PROCURADORIA-GERAL
Gerência de Processos

Recebido novamente pela PROGE, o Núcleo de Urbanismo, Patrimônio e Meio Ambiente solicitou a abertura da matrícula do imóvel, o que veio a ser efetivamente cumprido pelo 1º Serviço de Registro de Imóveis, pela Matrícula nº 140.063.

O processo retornou à PROGE, a fim de que fosse solucionada a questão da qualidade do imóvel como de uso especial (art. 99, inciso III, do Código Civil), já alienado, por promessa de venda e compra, sendo necessária a solução para a efetiva transferência do bem.

O processo submetido à análise – 68613/2021 – encontra-se anexo a uma série de outros protocolos, que documentam os principais atos administrativos que se relacionam ao imóvel, a seguir resumidos¹.

1. Pelos protocolos nº 91897/2008 e 94074/2008, abertos em 02.12.2008 e 16.12.2008, a empresa DORNE & DORNE LTDA (CNPJ 04.387.125/0001-77), solicitada a análise de avaliação e enquadramento junto ao Programa de Desenvolvimento Econômico de Maringá – PRODEM/EMPRESA² que, dentre seus mecanismos de fomentos, está o de promoção de incentivos para aquisição de imóveis;

2. Na data de 02.12.2008, o Diretor-Geral da então Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo identificou um imóvel para atender a empresa solicitante. Contudo, verificou que se tratava de um equipamento comunitário e, por isso, enviou o processo à Secretaria de Desenvolvimento Urbano, com o seguinte teor:

Senhor Secretário,

Contamos com o apoio de Vossa Secretaria quanto as alterações das destinações existentes para o Lote nº 01, da quadra 441, com área de 1.436,19m², Lote nº 01, da quadra 442, com área de 1.227,71m² e finalmente o Lote nº 01, da quadra 444, com área de 1.203,84m², todos localizados no Conjunto Grajaú.

A liberação dos lotes para nossa Secretaria atenderia a demanda existente de reivindicações de pequenos empreendimentos com propostas de geração de emprego e renda para aquela região, conforme pode ser constatado no Protocolo nº 91897/08, anexo.

¹ O processo não está numerado e os protocolos estão fora de ordem no caderno processual, motivo pelo qual serão descritos na ordem cronológica.

² Instituído e regulamentado pela Lei Municipal nº 6.936, de 09 de setembro de 2005



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ – PR
PROGE – PROCURADORIA-GERAL
Gerência de Processos

Informamos ainda, que a ocupação com construção respeitará a Lei de Uso e Ocupação do Solo, que prevê área de produção de 300m² de área útil.

3. Após análise, em 10.12.2008 o Gerente de Implantação Urbana da SEDUH emitiu o seguinte parecer:

Revendo a demanda de Equipamentos Comunitários nas adjacências a SEDUH, não se opõe a liberar o lote da quadra 444 com 1.202,84m², desde que atendida as formalidades legais e administrativas pertinentes.

Entretanto, pelo fato do lote acima citado estar inserido numa zona residencial de categoria (ZR-2), predominantemente residencial, com padrão de ocupação unifamiliar ou bifamiliar de baixa densidade localizado sobre (ECS-A) Eixo de Comércio e Serviços – A, onde os “usos permitidos” são os da zona a que pertence.

Fica estabelecido o que, apesar do ECS-A, incluir como “usos permitíveis” as indústrias não nocivas e perigosas, levando-se em consideração a característica da região mencionada, será somente para usos caracterizados exclusivamente como “Comércio e Serviços Setoriais, Centrais e Vicinais”, conforme disposto no Anexo I da Lei Complementar 331/99 e também para preservar Equipamentos Comunitários a serem implantados nos lotes adjacentes.

4. Pelo protocolo nº 4809/2009, de 29.01.2009, a empresa solicitou formalmente a aquisição de uma área industrial. Juntou o projeto/escopo, contrato social, certidões e certificados de regularidade fiscal; certidões negativas do Poder Judiciário e documentos contábeis.

5. Em 30.01.2009 o Secretário da Indústria, Comércio e Turismo solicitou à PROGE a edição de Projeto de Lei para conceder à empresa DORNE & DORNE os seguintes benefícios: isenção de IPTU pelo período de 10 (dez) anos; desconto de 50% (cinquenta por cento) no valor de ITBI; isenção do ISS construção civil e serviços de terraplanagem, com movimentação interna e; benefícios para o Lote nº 01, da Quadra 444, Zona 37, do Conjunto Grajaú, com área total de 1.203,84m², referendada pelo Processo/Protocolo nº 4809/09.

6. A Mensagem de Lei e o respectivo Projeto de Lei foram elaborados em 12.03.2009.

DP



PRÉFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ – PR
PROGE – PROCURADORIA-GERAL
Gerência de Processos

7. O Projeto foi aprovado pela Câmara, tendo sido sancionada a Lei Municipal nº 8.365, de 15 de maio de 2009.

8. Em seguida, foi celebrado o CONTRATO DE PROMESSA DE VENDA E COMPRA, na data de 29.05.2009. Do contrato, destaca-se a cláusula segunda:

"A escritura definitiva de venda e compra somente será outorgada pelo PROMITENTE VENDEDOR à PROMISSÁRIA COMPRADORA após 05 (cinco) anos da data do alvará de funcionamento no imóvel, mediante a comprovação da quitação integral do preço do imóvel e da conclusão das obras previstas na Cláusula Terceira deste contrato, tudo de conformidade com o projeto que integra o Processo Administrativo nº 4809/2009."

9. Depois de algumas solicitações de prorrogação do prazo para início das atividades, consta do processo a emissão de um Alvará de Funcionamento datado de 10.08.2015.

10. Através de atividade rotineira, já em 16.03.2018 a Secretaria Municipal de Inovação e Desenvolvimento Econômico emitiu o Ofício nº 127/2018-SEIDE reconhecendo que a empresa já estava apta a solicitar a escritura definitiva.

11. Em 13.07.2018, por meio do Protocolo nº 49180/2018 a empresa solicitou prorrogação de prazo para solicitar a escritura definitiva.

12. Na data de 11.01.2021 a empresa ABQ MÓVEIS EIRELI (CNPJ nº 04.387.125/0001-77, sucessora da empresa DORNE & DORNE) requereu a transferência do imóvel cadastro nº 37719880 para a empresa JMQ MÓREIS EIRELI (CNPJ nº 23.773.571/0001-64), com base na cláusula décima do contrato de promessa de venda e compra.

13. Na reunião nº 57 da Comissão de Desenvolvimento Econômico, deliberou-se remessa da questão à PROGE que, por sua vez, emitiu pareceres em 14.04.2021 e 28.04.2021 e, em seguida, a própria SETRAB decidiu pela possibilidade, com a seguinte fundamentação:

"Destaca-se que a empresa em questão cumpriu os requisitos tendo em vista que quitou o imóvel página 37, construiu no local e tirou o habite-se página 38, obteve alvará de localização e exerceu atividade (comercial) com mais de 5 anos no local folha 17, com base no artigo 13 da Lei 6936/2005."



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ – PR
PROGÈ – PROCURADORIA-GERAL
Gerência de Processos

14. Em 06.05.2021 foi firmado o Contrato de Cessão de Direitos, do qual se destaca a Cláusula Primeira, que diz:

CLÁUSULA PRIMEIRA – Por este instrumento e na melhor forma de direito, a CEDENTE cede, como de fato tem, em caráter irrevogável e irretratável, mediante transferência em favor da CESSIONÁRIA, todos os direitos e obrigações decorrentes do Contrato de Promessa de Venda e Compra, firmado em data de 29 de maio de 2009, tendo por objeto o Lote nº 001, da Quadra 444, com área de 1.203,84m², Matrícula nº 56.804, do Registro de Imóvel – 1º Ofício de Maringá, Estado do Paraná, localizado no Loteamento Grajaú, cadastro imobiliário nº 37719880.

15. Já com a cessão, a empresa JMQ MOVEIS LTDA solicitou a escritura, que gerou a controvérsia sob a qual se solicita a consulta.

É o relatório.

II – DAS CONSIDERAÇÕES JURÍDICAS

a) Desafetação de equipamentos comunitários

Através da edição da Lei Municipal nº 6.936, de 09 de setembro de 2005, o Município de Maringá institui o Programa de Desenvolvimento Econômico de Maringá, denominado de PRODEM/EMPRESA. De acordo com os objetivos que constam da lei, o programa de fomento visa expandir empreendimentos existentes e estimular a atração de novos empreendimentos no Município de Maringá, com o fim primordial de gerar novos empregos e rendas (art. 1º, *caput*).

O PRODEM tem como ferramentas de fomento o tratamento tributário diferenciado (a partir de isenções, por exemplo), bem como a promoção de incentivos para aquisição de imóveis (incisos do art. 2º).

Baseando-se nessa legislação, o Município de Maringá tem mantido a política de incentivo para a aquisição de imóveis. Inclusive, a partir de empreendimentos como o Parque Industrial Cidade Maringá (Felizardo Meneguetti) e o Parque de Tecnologia da Informação. Para além dos imóveis oriundos destes planejamentos, vários imóveis de propriedade do Município de Maringá foram alienados no âmbito do PRODEM³.

³ Inclusive, antes a prática era de alienação direta. Em razão de uma ação ajuizada pelo Ministério Pùblico do Estado do Paraná, as alienações têm sido precedidas do respectivo procedimento licitatório - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.147.994-0, DO FORO CENTRAL DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ – PR
PROGE – PROCURADORIA-GERAL
Gerência de Processos

No caso colocado sob análise, um desses imóveis de propriedade do Município foi alineado. Contudo, trata de um imóvel com destinação específica e que, a princípio, não pode ter alterada tal destinação, conforme será debatido.

A esse respeito, destaca-se que o Código Civil descreve o regime jurídico dos bens públicos. De acordo com os incisos do art. 99, do Código Civil, os bens públicos dividem-se em: I) **uso comum do povo**, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças; II) **os de uso especial**, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias e; III) **dominicais**, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Também é o Código Civil que disciplina que os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis enquanto mantiverem essa qualidade. Essa qualidade, ou destinação especial, é denominada no direito administrativo como **afetação**. Portanto, tais bens são **afetados** e somente poderão ser alienados caso ocorra sua **desafetação**.

Várias são as formas pelas quais o Município adquire patrimônio imobiliário. Pode ser através de adjudicação em ações judiciais de que tenha crédito; recebimento de doações simples; desapropriações; licitações e, por fim; a aprovação de loteamentos.

Para este último caso, a Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 – a Lei que dispõe sobre o Parcelamento e Uso do Solo Urbano – prevê, em seus arts. 4º e 17 que:

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.

Art. 17. Os espaços livres de uso comum, as vias e praças, as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo, não poderão ter sua destinação alterada pelo loteador, desde a aprovação do loteamento, salvo as hipóteses de caducidade da licença ou desistência do loteador, sendo, neste caso, observadas as exigências do art. 23 desta Lei.

Isto é, como requisito para aprovação de loteamentos, devem ser previstas áreas públicas, com destinações específicas, criando-se patrimônio tanto de uso comum do povo (ex:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ – PR
PROGE – PROCURADORIA-GERAL
Gerência de Processos

ruas e praças), quanto especiais (equipamentos urbanos e comunitários), conforme a classificação do Código Civil.

Portanto, ao receber tais imóveis – especiais e, sobretudo, os de uso comum do povo –, o Município tem a responsabilidade de manter a destinação prévia do bem, já que não se trata de bens de caráter patrimonial e, muitas vezes, representa um bem difuso da coletividade maringaense.

Seguindo essa lógica, a jurisprudência sobre a interpretação do art. 17, da Lei Federal nº 6.766/79 se firmou no sentido de que não apenas o loteador está vedado de alterar a destinação previstas para os bens de uso comum do povo e também os especiais. **A interpretação dos Tribunais se consolidou no sentido de que também aos municípios é vedada tal alteração.**

Contudo, até se formar tal jurisprudência, era prática comum dos Municípios, inclusive o Município de Maringá, a desafetação de áreas com destinação específica e a sua posterior alienação. Em casos ocorridos no Município de Maringá, tais práticas serviam para pagamento de desapropriações, instalação de unidades habitacionais de interesse social e, como na situação deste processo, para atividades de fomento, isto é, venda de terrenos/imóveis para empresas enquadradas no PRODEM.

Em uma rápida pesquisa, verifica-se que foi o caso da Lei Municipal nº 9.814, que desafetou a Data 01, da Quadra 441, do Loteamento Grajaú, bem como a Data 01, da Quadra 443, do mesmo loteamento. Veja que são imóveis vizinhos ao tratado nestes autos/parecer.

Essa prática passou a ser contestada pelo Ministério Público do Estado do Paraná que ajuizou uma série de ações civis públicas contra o Município de Maringá, a fim de que a desafetação de imóveis de uso comum do povo e especiais fossem cessadas. Vejamos o resultado de algumas delas:

*Apelação Cível nº 1.220.712-6
Origem: 1ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Maringá – PR.
Apelante: MUNICÍPIO DE MARINGÁ
Apelado: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ.
Relator: Des. Carlos Mansur Arida
Revisor: Des. Leonel Cunha*

*EMENTA:
APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO URBANO.
DESAFETAÇÃO DE ESPAÇO DESTINADO À INSTALAÇÃO DE
EQUIPAMENTOS COMUNITÁRIOS. ILEGALIDADE. MODIFICAÇÃO DA
FINALIDADE VEDADA. ARTIGO 17, DA LEI FEDERAL Nº 6.766/1979.
INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA COM OS ARTIGOS 4º, 22 E 28 DO MESMO
DIPLOMA. ENTENDIMENTO DO STJ E DESTE TRIBUNAL. BENS DE USO*

Avenida XV de Novembro, 701, CEP 87013-230, Centro – Fone (44) 3221-1248



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ – PR
PROGE – PROCURADORIA-GERAL
Gerência de Processos

COMUM DO Povo. LEI MUNICIPAL 334/1999. INCONSTITUCIONALIDADE. INEXISTÊNCIA. LEI REVOGADORA QUE REFORÇA A IDEIA DE IMPOSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DA DESTINAÇÃO APÓS APROVADO O PROJETO DE PARCELAMENTO. RECURSO NÃO PROVIDO.

INCIDENTE DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.569.622-1/01, DO FORO CENTRAL DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ.

SUSCITANTE: 5ª CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ.

INTERESSADOS: MUNICÍPIO DE MARINGÁ; MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ.

RELATOR: ANTONIO LOYOLA VIEIRA.

INCIDENTE DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 8.896/2011 – MUNICÍPIO DE MARINGÁ, PARANÁ – LOTEAMENTO URBANO – CONDOMÍNIO RESIDENCIAL RODOLPHO BERNARDI – DESAFETAÇÃO DE ÁREAS DESTINADAS À IMPLANTAÇÃO DE EQUIPAMENTOS COMUNITÁRIOS, COM A CONSEQUENTE ALIENAÇÃO A PESSOAS FÍSICAS PREDETERMINADAS – PRELIMINAR SUSCITADA PELA PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA – NÃO CABIMENTO DO PRESENTE INCIDENTE POR SE TRATAR DE LEI DE EFEITOS CONCRETOS – TESE AFASTADA – NATUREZA JURÍDICA DO ATO OBJURGADO – ATO EDITADO NA FORMA DA LEI – DISPENSABILIDADE DE GENERALIDADE E ABSTRAÇÃO – ATO EMANADO DO PRÓPRIO LEGISLADOR – CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE E NÃO DE LEGALIDADE – PRELIMINAR RECHAÇADA – MÉRITO – DIREITO URBANÍSTICO – COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, ESTADOS-MEMBROS E DISTRITO FEDERAL (ART. 24, INC. I, DA CF E ART. 13, INC. I, DA CF) – COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS – TRANSBORDAMENTO DO REGAMENTO POSITIVADO PELO ENTE CENTRAL – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA – MODULAÇÃO DE EFEITOS – SITUAÇÃO EXCEPCIONAL – DEMONSTRAÇÃO DE RAZÕES DE SEGURANÇA JURÍDICA E INTERESSE SOCIAL – EFICÁCIA EX NUNC DA DECISÃO.

Em vários casos, a situação foi a de obrigar o Município de Maringá a adquirir outras áreas, a fim de compensar a perda indevida dos equipamentos comunitários ou imóveis de uso comum do povo⁴. Esse, inclusive, foi o acordo proposto nos autos nº 0000063-65.2013.8.16.0190, pelo próprio Município de Maringá, da 2ª Vara da Fazenda Pública, anexo.

Em linhas gerais, todos os julgados chegaram à conclusão que, no caso de leis urbanísticas, como a competência do Município é suplementar (art. 24, incio I, da Constituição Federal), deve ser observada, no ordenamento normativo municipal, as leis gerais de direito urbanístico como, por exemplo, a Lei Federal nº 6.766/79. No caso, como já se analisou, o art. 17, da mencionada lei, está vedada a desafetação de imóveis incorporados ao patrimônio público a partir da aprovação de loteamento, que tenham a destinação como bens de uso comum do povo e especiais.

⁴ Por exemplo, Ação Civil Pública nº 0018649-24.2012.8.16.0017, com o seguinte dispositivo: *Isto posto, julgo procedente o pedido deduzido na petição inicial, a fim de condenar o Município de Maringá na obrigação de fazer, consistente em adquirir outra área, dentro do Jardim Itália II (2.806,53m²) e Jardim Botânico (983,38m²), em idênticas metragens e de mesmo valor, devendo sua destinação ser afetada a equipamentos urbanos e comunitários, tal como previsto na aprovação dos referidos loteamentos, no prazo máximo de um ano.*



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ – PR
PROGE – PROCURADORIA-GERAL
Gerência de Processos

Como se não bastasse, tanto a Lei Complementar Municipal nº 334/1999, que disciplinava o parcelamento do solo na época da alienação do bem objeto do parecer, quanto a Lei Complementar nº 889/2011 que hoje é vigente sobre o assunto, vedavam/vedam a alteração da destinação de tais imóveis. Vejamos:

Lei Complementar nº 334/99

Art. 12 Os imóveis constituídos por espaços livres de uso público e por áreas de equipamentos comunitários não poderão ter a sua destinação alterada pelo parcelador ou pelo Poder Público Municipal, a partir da aprovação do projeto de parcelamento, salvo na ocorrência das hipóteses previstas na legislação federal.

Lei Complementar nº 889/2011

Art. 10. Nos parcelamentos do solo para fins urbanos no território municipal deverão ser transferidos para o Município os logradouros públicos, as áreas destinadas a equipamentos comunitários e urbanos, os espaços livres de uso público, as áreas de interesse público e as áreas de fundo de vale, além de outras áreas que a legislação municipal assim especificar.

§ 11 Os imóveis constituídos por áreas de equipamentos comunitários e urbanos, por espaços livres de uso público, por áreas de interesse público e por áreas de fundo de vale não poderão ter a sua destinação alterada pelo parcelador ou pela Municipalidade a partir da aprovação do projeto de parcelamento, salvo na ocorrência das hipóteses previstas na legislação federal.

Portanto, a primeira premissa é de que, a princípio, está vedado ao Município desafetar áreas de uso comum do povo e especiais e, em seguida aliená-las.

b) Peculiaridades do caso concreto. Prescrição quanto ao desfazimento da alienação

Se por um lado o Município está, a princípio, vedado a realizar a desafetação, ele também não pode, simplesmente, desfazer o negócio jurídico entabulado com o particular, porque a negociação já está alcançada pela prescrição, considerando que pela análise dos autos, trata-se a empresa (e sua sucessora) de terceiro de boa-fé.

Conforme consta do processo, o compromisso de venda e compra foi assinado em **29.05.2009**. O instrumento, como se sabe, é um pré-contrato ou contrato preliminar conforme leciona a doutrina:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ – PR
PROGE – PROCURADORIA-GERAL
Gerência de Processos

A promessa de compra e venda nada mais é do que um contrato preliminar, mediante o qual o promitente comprador do imóvel se obriga a pagar o preço e o promitente vendedor, após receber o que avençou, se compromete a outorgado a escritura hábil transferência da propriedade. (SCAVONE JR., Luiz Antonio. Direito imobiliário. Teoria e prática. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 230).

No caso do PRODEM, verifica-se que o instrumento da promessa de venda e compra serve para o parcelamento do pagamento e, ainda, para a verificação do cumprimento dos requisitos de fomento. Tanto que, somente após 5 (cinco) anos é que se autoriza a outorga da escritura desde que, obviamente, tenham sido cumpridos os requisitos que, em síntese, significa o pagamento do preço a efetiva implantação da expansão do empreendimento. No caso de imóveis alienados pelo Município, após 5 (cinco) anos de ter sido expedido do alvará de funcionamento. Vejamos:

Art. 13. A escritura definitiva de venda e compra ou a anuência na cessão de direitos do contrato de promessa de venda e compra firmado com o Município somente será concedida após 05 (cinco) anos da data da expedição do alvará de funcionamento, mediante a comprovação da quitação integral do preço do imóvel e da implantação ou da expansão do empreendimento.

De acordo com os documentos juntados no processo, o alvará de localização foi expedido, no mínimo, em **10.08.2015**. Inclusive, através de atos de rotina, a empresa chegou a ser notificada a requerer a escritura definitiva em 22.05.2018 pela SETRAB.

Portanto, considerando a assinatura da promessa de compra e venda em 2009 e o adimplemento das condições em 2015, verifica-se que o direito subjetivo de requerer a escritura foi incorporado ao patrimônio da empresa em 2020 e a falta da outorga da escritura pode ensejar em uma ação de adjudicação compulsória por parte da empresa⁵. Conforme lição de Scavone Junior (2016, p. 231) tal ação tem por fim:

Esses dispositivos, portanto, concedem poderes para que o juiz possa intervir e suprir, com autoridade estatal, a injusta recusa do alienante em outorgar a escritura ao promitente comprador através de sentença que terá o condão de substituir a vontade do promitente vendedor na escritura e que será registrada, transferindo a propriedade.

Assim, conclui-se que o Município está obrigado a outorgar a escritura.

Ou, não o fazendo, resolver o negócio através de indenização por perdas e danos que, neste caso, apenas a título de exemplificação, deveria abordar o imóvel, a construção e, também, o fundo de comércio.

⁵ Art. 1.418. O promitente comprador, titular de direito real, pode exigir do promitente vendedor, ou de terceiros, a quem os direitos deste forem cedidos, a outorga da escritura definitiva de compra e venda, conforme o disposto no instrumento preliminar; e, se houver recusa, requerer ao juiz a adjudicação do imóvel.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ – PR
PROGE – PROCURADORIA-GERAL
Gerência de Processos

Sobre a prescrição e a desafetação de áreas institucionais, também vale assinalar que em caso envolvendo o Município de Maringá, foi declarada a prescrição da possibilidade de ingresso com pedido incidental de declaração de constitucionalidade, por já estar prescrita a possibilidade de desfazimento do negócio jurídico. Vejamos:

Apelação Cível nº 1.639.667-3

Origem: 2ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Maringá – PR

Apelante: Ministério Públíco do Estado do Paraná

Apelado – Argus Empreendimentos Imobiliários Ltda. e Município de Maringá – PR

Relator: Des. Carlos Mansur Arida

Ementa:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL 6.704/2004 QUE DESAFETOU BEM PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ. PLEITO INCIDENTAL AO DE ANULAÇÃO DE POSTERIOR PERMUTA EM PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO DE ÁREA DESAPROPRIADA DA EMPRESA RÉ. PRETENSÃO PRINCIPAL PRESCRITA PELA APLICAÇÃO ANALÓGICA NO ART. 21 DA LEI DE AÇÃO POPULAR (LEI FEDERAL Nº 4.717/1965). EMBORA A PRETENSÃO DECLARATÓRIA NÃO PRESCREVA, O PEDIDO INCIDENTAL DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE NÃO PODE SER APRECIADO POR ESTAR PRESCRITO O PEDIDO PRINCIPAL. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO NÃO PROVADO.

Portanto, o caso coloca em choque a questão da ilegalidade / inconstitucionalidade em se desafetar imóveis com destinação específica (uso comum povo e especiais e oriundo de parcelamento do solo) e a obrigação outrora assumida que dá o direito à requerente em ver outorgada a escritura pública.

III – DAS CONCLUSÕES

Considerando os itens antecedentes, surgem como premissas: 1) inconstitucionalidade / ilegalidade em se desafetar áreas destinadas a uso de bem comum do povo ou para fins especiais, como é o caso de equipamentos urbanos e comunitários; 2) obrigação de o Município outorgar a escritura pública ou resolver a questão em perdas e danos.

Assim, para cumprir a obrigação anteriormente assumida, o Município de Maringá tem como solução:

1) indenizar a empresa, pagando o valor do imóvel, da construção e fundo de comércio e outros bens indenizáveis em razão da perda do bem;

2) recompor a área desafetada;



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ – PR
PROGE – PROCURADORIA-GERAL
Gerência de Processos

Como já mencionado anteriormente, nos casos que envolviam terceiros de boa-fé (adquirentes dos imóveis desafetados, seja no âmbito de programas habitacionais, de fomento econômico ou mesmo como forma de pagamento por desapropriação) a solução dada pelo Judiciário, e também aquela adotada pelo Município de Maringá como forma de acordo, foi a **recomposição da área desafetada**.

Tal situação pode ocorrer por algumas formas: **2.1) aquisição de uma área equivalente no mesmo loteamento ou em suas redondezas e a sua posterior afetação; 2.2) afetação de imóvel dominial (isto é, sem destinação específica) que já seja de propriedade do Município de Maringá no mesmo loteamento ou nas cercanias.**

A recomposição da área desafetada afasta, por assim dizer, a inconstitucionalidade e ilegalidade da lei que poderá desafetar o imóvel objeto deste processo.

Ressalto, outrossim, que a escolha da recomposição da área pode ser demorada. Assim, existe a possibilidade de a desafetação ocorrer desde já, para não gerar mais prejuízos ao requerente.

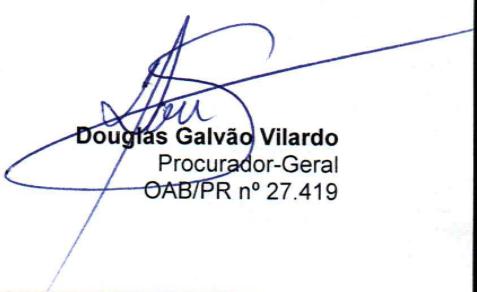
Nesse sentido, assim escolhendo o gestor, pode-se iniciar o processo de desafetação da **Data de terras sob nº 01 – Equipamento Comunitário, da quadra nº 444, do Loteamento Grajaú (Matrícula nº 140.063 – 1º Registro de Imóveis)**, desde que o Município se comprometa a, no prazo de 12 (doze) ou 24 (vinte quatro) meses, fazer a recomposição da área. Desta maneira, resolve-se a situação com o particular, enquanto se finaliza a recomposição da área.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Maringá-PR, 25 de janeiro de 2023


Rodolfo Vassoler da Silva
Procurador Municipal
OAB/PR nº. 53.976

De acordo


Douglas Galvão Vilardo
Procurador-Geral
OAB/PR nº 27.419