



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Exmo. Sr. Dr. Juiz de Direito da ____ Vara da Fazenda Pública de Ponta Grossa – PR

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por seu Promotor de Justiça abaixo assinado, com endereço na sede das Promotorias Especializadas, localizada à Rua Riachuelo, nº 149, Centro, Ponta Grossa/PR, CEP 84.010-230, fone: (42) 3222-3939, onde recebe intimações, com fundamento nos artigos 127 e 129, inciso III, ambos da Constituição da República; artigo 120, II e III, da Constituição do Estado do Paraná; artigos 25, 26 e seguintes da Lei federal 8.625/93; Lei Complementar Estadual 85/99; Leis Federais nº 7.347/85, nº 8.429/92 e nº 6.766/79, bem como com alicerce no **Inquérito Civil Público nº 0113.13.000352-9**, vem, perante Vossa Excelência, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA, em face de

MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ 76.175.884/0001-87, com sede à Avenida Visconde de Taunay, nº 950, Bairro Ronda, Ponta Grossa, Paraná, representado por seu Prefeito, o Sr. MARCELO RANGEL CRUZ DE OLIVEIRA, brasileiro, casado, nascido em 12/09/1970, filho de Maria Luíza da Conceição Cruz de Oliveira, CPF 726.408.898-49, com endereço à Rua Amazonas, nº 566, Vila Estrela, Ponta Grossa/PR; e

PEDRO WOSGRAU FILHO, brasileiro, casado, Engenheiro Civil, ex- Prefeito do Município de Ponta Grossa nos anos de 2005/2012, nascido em 19/09/1947, filho de Lúcia Wosgrau, CPF 104.413.449-68, com endereço à Rua Doutor Antônio Schwanssee, nº 100, Vila Estrela, Ponta Grossa/PR; pelas razões de fato e de direito que passa a expor:

1. DOS FATOS

1.1 DA DOAÇÃO DE IMÓVEL À ASSOCIAÇÃO COLORADO



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Compareceu perante a 12ª Promotoria de Justiça o Sr. Marcelo Machado de Almeida, presidente da Associação de Moradores do Bairro Dom Bosco, o qual repassou a informação de que o Município de Ponta Grossa doou à Associação Colorado uma área institucional localizada no Bairro Dom Bosco. Disse ele que esta doação teve como fundamento um termo de cooperação com a Associação de Moradores, termo este que, segundo o informante, jamais foi cumprido, pois a associação cercou a área doada e não permite que os moradores a utilizem. O informante disse também que os membros da Associação utilizam a área para jogar futebol, sendo que construíram nela apenas uma churrasqueira coberta para se reunirem após o jogo. (vide declaração de fls. 04 dos autos de ICP).

Com base nesta declaração foi instaurado perante a 12ª Promotoria de Justiça de Ponta Grossa Inquérito Civil Público, originariamente registrado sob nº MPPR-0113.13.000352-9, com vistas a apurar eventual irregularidade na doação, feita pelo Município de Ponta Grossa à Associação Colorado, de terreno localizado no loteamento Jardim Dom Bosco. Referido terreno é o constante da Matrícula nº 54.053 (fls. 161 do ICP) do 1º Registro de Imóveis de Ponta Grossa, possuindo, em síntese, as seguintes características: *“um terreno urbano constituído pela Área Institucional B, da quadra nº 33 (trinta e três), situado no Jardim Dom Bosco, Bairro do Contorno, quadrante NO desta cidade, inscrição imobiliária nº 08-5-37-13-0855-000”*.

Apurou-se, durante a instrução do inquérito civil, que a área doada era oriunda de um loteamento e que de fato ela se constituía em uma área institucional, a qual foi transformada em bem dominial para ser doada à referida associação, como pode ser extraído das matrículas nº 36.287, 54.051 e 54.053, todas do 1º Registro de Imóveis (matriculas anexas), bem como pode ser visto na Lei nº 7.897/2004 (fls. 165 do ICP) e na escritura pública de doação de fls. 94 do ICP.

Por excesso de zelo e cautela, no intento de se conhecer a efetiva atuação da Associação Colorado, o Ministério Público determinou a realização de *“Relatório Social”*, o qual está juntado no Inquérito Civil às fls. 151-A; tendo sido constatado que a Associação está situada no local há aproximadamente 10 anos e que sempre teve problemas com a Associação dos Moradores do Bairro, a qual os considera *“intrusos”* no local. Foi observado pela Assistente Social do Ministério Público, que o local conta com um campo de futebol, uma construção em alvenaria contendo uma cozinha,



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

banheiro e churrasqueira, também com uma casa destinada aos caseiros e uma edificação em que será construído, segundo o presidente da associação, um salão social.

Constou, ainda, do relatório social, que o espaço é cedido aos sábados de manhã para o desenvolvimento de um projeto da Igreja Assembléia de Deus, bem como que a Associação Colorado desenvolve um projeto de “escolinha de futebol” no Ginásio de Esportes do Bairro Santa Paula, **porém no terreno em que o Município doou à associação não são desenvolvidas pela associação quaisquer atividades sociais.**

Neste ponto, em razão do contraste, chama atenção a mensagem nº 238/2004, datada de 20/09/2004, em que o Prefeito Municipal à época, Sr. Péricles de Holleben Mello, afirmou que: “A Associação Colorado Ponta Grossa é uma sociedade civil de direito privado, sem fins lucrativos, que tem por objetivos, dentre outros, a promoção e o desenvolvimento da ação comunitária, mantendo estrita colaboração e entrosamento com o setor dos órgãos públicos, objetivando o desenvolvimento de atividades sociais, culturais, esportivas, ambientais, pedagógicas, educacionais e profissionais, além de participar da promoção do combate à fome, ao analfabetismo e a degradação ambiental”. (fls. 162-v do ICP).

Os fundamentos utilizados pelo à época Prefeito para enviar o projeto de doação à Câmara se mostram totalmente contrários ao que foi observado pela Assistente Social do Ministério Público em 2013, em visita pessoal. Claro que o tempo poderia ter modificado a situação, mas não foi o que ocorreu, basta ver o que as Secretarias Municipais afirmaram em 2007 acerca da Associação Colorado. Analisando as manifestações constantes do verso das fls. 14 e seguintes do inquérito, **percebe-se que tal associação nunca teve cadastro de suas atividades sociais junto ao Município, o que demonstra não se sustentarem os argumentos utilizados pelo ex-Prefeito Péricles, quando solicitou que a Câmara Municipal fizesse a lei autorizando a doação do terreno.**

Ressalta-se, também, que quando o Município foi instado a se manifestar, no ano de 2013, sobre a atuação social da referida entidade, se limitou a dizer que ela, aos sábados, reuniria crianças e adolescentes da região para a prática de futebol junto ao Ginásio de Esportes do Núcleo Santa Paula e cederia gratuitamente o local doado para duas igrejas realizarem atividades diversas, conforme ofício de fls 183.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Novamente ouvido o Sr. Marcelo, este reiterou que a Associação Colorado não realiza atividades com as crianças do bairro, sendo um dos motivos para tal inexecução o fato de possuírem apenas uma churrasqueira no terreno. Ele disse que a escolinha de futebol é realizada no Bairro Santa Paula, com crianças daquele bairro e não do Bairro Dom Bosco. Afirmou, também, que a área é grande e poderia ser utilizada para vários projetos sociais voltados à comunidade, inclusive poderia servir à **Escola Municipal** localizada no bairro, conforme termo de declaração de fls. 187.

Às fls. 194 do ICP o Presidente da Associação Colorado, Sr. Sidnei Gonçalves dos Santos, prestou depoimento sustentando, em síntese, que a área foi cercada e construída com recursos próprios; que esses recursos vêm das mensalidades e de doações dos sócios; que quando solicitada a doação da área não tinham a intenção de ser uma instituição filantrópica. Afirmou, ainda, que duas igrejas utilizam gratuitamente o espaço e, por fim, disse que “em momento algum foi negado o uso da sede da associação dentro dos termos que julgamos necessários para que terceiros utilizem o local”; que “foi firmado acordo com a Associação de Moradores do Bairro Dom Bosco em 2007, porém a Associação nunca os procurou para desenvolver quaisquer atividades”.

A respeito deste termo de acordo firmado entre a Associação Colorado e a Associação de Moradores (fls. 67 do ICP), ao que tudo indica, ele somente foi firmado em razão de ter sido exarado **parecer contrário à doação pela Procuradoria do Município**, responsável pelo Departamento de Patrimônio, conforme transcrição a seguir: **“Diante dos fatos, sendo que a Associação Colorado não possui cadastro em nenhum dos Conselhos Municipais, não desenvolve atividades que sejam do conhecimento de nenhuma Secretaria Municipal e ainda por ser entidade fechada, não permite que a comunidade do loteamento Dom Bosco utilize a área, somos de parecer contrário a doação, até porque os moradores do Loteamento Dom Bosco poderão pleitear através do Ministério Público, ou judicialmente, a garantia de seus direitos na utilização das áreas públicas, que, por lei, devem ser destinadas aos moradores do loteamento.”** (fl. 61).

O parecer contrário à doação é datado de 01/11/2007. Onze dias após o parecer, especificamente no dia 12 de novembro, a Associação Colorado firmou o “acordo” com a Associação de Moradores. No dia 19 de novembro a Secretária Municipal de Administração e Negócios Jurídicos fez a juntada do pedido de reconsideração feito pela Associação Colorado, sendo que no dia 20 de



novembro, às fls. 23-v, **o ex-Prefeito Pedro Vosgrau Filho considerou insubsistente o parecer da Procuradoria e determinou a continuidade do procedimento de doação.**

Com o depoimento do Presidente da Associação Colorado restou esclarecido que referida associação não é e nunca foi voltada a objetivo filantrópico, mas sim aos interesses de seus sócios, os quais pagam uma mensalidade para usufruir do campo de futebol e da churrasqueira constantes do espaço. Se a Associação Colorado estivesse situada sobre um terreno particular, não haveria ilegalidade, todavia, uma área que foi repassada ao Município pelo loteador para implantação de equipamentos comunitários, área que deveria ser destinada à coletividade, não pode ser desafetada para passar a servir a interesses estritamente particulares; como infelizmente ocorreu neste episódio.

Restou demonstrado no inquérito civil, que Pedro Vosgrau Filho tinha pleno conhecimento de que a Associação Colorado não pautava sua atuação para fins públicos, inclusive foi alertado por parecer formal da Procuradoria do Município; porém, mesmo assim, com base em um simples acordo formal, deu continuidade ao procedimento irregular de doação e posteriormente doou uma área institucional do Município, mediante assinatura de escritura pública de doação modal (fls. 94).

1.2 DA DOAÇÃO DE IMÓVEL À ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DO JARDIM DOM BOSCO

Inobstante o inquérito civil tenha sido instaurado com o objetivo de analisar a legalidade da doação de imóvel à Associação Colorado, apurou-se durante a instrução que além do Município ter doado a área “Institucional B”, descrita na matrícula nº 54.053, o Município desafetou e doou à Associação de Moradores do Jardim Dom Bosco outra área institucional, a de matrícula nº 54.052.

Assim, como afirmado no “item 1.1”, o imóvel doado à associação dos moradores também não poderia ter sido desafetado e doado, pelos mesmos motivos acima expostos, notadamente por ambos os imóveis terem a mesma origem e se constituírem em áreas institucionais com função *ut universi*, não podendo pertencerem à uma única pessoa, seja ela física ou jurídica.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Somente para argumentar e esclarecer ainda mais sobre esses imóveis, é importante que seja feita uma análise sobre a origem de ambos os terrenos. Partindo-se da matrícula nº 36.287 do 1º Registro de Imóveis de Ponta Grossa (doc. anexo), a qual é a matrícula “mãe” do loteamento Jardim Dom Bosco, constata-se que a Companhia de Habitação de Ponta Grossa - PROLAR adquiriu pelo valor de R\$ 329.000,00 o imóvel denominado “Sítio Paraíso”, imóvel este que foi loteado em 35 quadras, as quais foram subdivididas em 740 lotes.

Na instituição do loteamento firmou-se a existência de 03 áreas institucionais, uma delas com metragem de 22.165,93 m² (Área Institucional nº 02). Firmou-se, também, que as áreas destinadas às vias públicas, áreas verdes e institucionais passariam a integrar o domínio do Município de Ponta Grossa. Tais informações constam da averbação que trata sobre o loteamento na referida matrícula.

A matrícula referente à “Área Institucional nº 02” é a de nº 54.051 do 1º Registro de Imóveis de Ponta Grossa (doc. anexo), a qual identifica o imóvel, em síntese, da seguinte forma: *“um terreno urbano constituído pela Área Institucional nº 02, da quadra nº 33, situado no Jardim Dom Bosco, Bairro do Contorno, quadrante NO desta cidade, inscrição imobiliária nº 08-5-37-13-0923-000, com área de 22.165,93m²”*.

Consta da Matrícula nº 54.051 uma averbação informando sobre a divisão da “Área Institucional nº 02” em duas novas áreas, quais sejam: a) área institucional A, que foi registrada na Matrícula nº 54.052, com 8.530,53m²; e b) área institucional B, que foi registrada na Matrícula nº 54.053, com 13.635,40m².

Pelo exposto, verifica-se claramente que a área doada à Associação dos Moradores do Jardim Dom Bosco também era uma área institucional, a qual foi desafetada de maneira totalmente irregular para atender os interesses de referida associação. Ressalta-se que não importa que a associação beneficiária tenha como objetivo atender os interesses dos moradores, pois a área jamais poderia pertencer a uma única entidade, eis que ela só foi doada ao Município com a finalidade de servir como equipamento público, nos termos da lei federal que rege o tema.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Uma área institucional não pode ficar a mercê do presidente de uma associação para que os moradores façam uso dela somente quando convier à associação. Trata-se de uma área destinada a todos, devendo ser de livre acesso, razão pela qual mesmo que a associação de moradores represente os interesses de alguns moradores do bairro, não poderia ela ser agraciada com doação da área institucional.

Diante do relatado, para que ocorra a responsabilização do gestor que efetivou as doações, bem como para que os moradores do Bairro Dom Bosco tenham à sua disposição espaço comunitário que lhes é garantido por Lei, é que se faz necessária a propositura desta ação, a qual é resultado de vasta prova documental colhida durante investigação realizada em inquérito civil público.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

A) Da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 7.897/2004 e da Lei que a alterou (11.186/2012)

Esta lei se refere à doação do imóvel à Associação Colorado Ponta Grossa. Embora a declaração de inconstitucionalidade da referida lei (doc. anexo) não seja o objeto principal desta ação, tal reconhecimento é imperioso para a obtenção da tutela pleiteada pelo Ministério Público, notadamente o retorno ao Município da área doada à Associação Colorado para que este realize a devida implantação de equipamentos públicos no loteamento Jardim Dom Bosco.

Verifica-se que a lei 7897/2004 desafetou o imóvel com a única finalidade de doá-lo à Associação Colorado, ocorre, todavia, que o Município não poderia dispor desse imóvel da maneira como fez. Explica-se. A Constituição da República de 1988, em seu artigo 24, dispôs que é competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar sobre direito urbanístico, determinando que a competência da União se limitaria às normas gerais.

Como norma geral a regulamentar o parcelamento do solo urbano, existe a Lei Federal nº 6.766/1979, a qual exige, em seu artigo 4º, para a aprovação do loteamento, a existência de áreas destinadas a sistemas de circulação, à implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

A Constituição do Estado do Paraná, em seu art. 17, incisos II e VIII, estabeleceu aos Municípios a competência de complementar a legislação federal e estadual, sendo que a eles também houve a previsão da promoção, no que couber, do adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

É claro que a competência do Município encontra óbice nas normativas gerais já traçadas pela União e pelo Estado, não podendo contrariá-las, mas sim fazer tudo o que estiver ao seu alcance para implementá-las em prol da coletividade. Neste caso sob análise, a Lei Municipal 7897/2004 ignorou as disposições da Lei Federal nº 6.766/79, que trouxe as definições gerais sobre a questão, e retirou de um loteamento uma área pública para doá-la a ente privado.

Note-se que o loteamento sequer teria sido aprovado se não existissem nele áreas destinadas a equipamentos comunitários e urbanos, pois é requisito imposto pela lei a existência de tais áreas. O imóvel em questão foi transferido ao Município pelo loteador, sem ônus, por determinação do artigo 22 da Lei 6.766/79, conforme consta da Matrícula mãe (doc. anexo) do referido loteamento, não podendo o Município alterar a destinação da área a seu bel prazer para atender **interesses particulares**. A esse respeito **Paulo Affonso Leme Machado** ensina que:

“Retirou-se de modo expresse o poder dispositivo do loteador sobre as praças, as vias e outros espaços livres de uso comum (art. 17 da Lei 6.766/79) mas, de modo implícito, vedou-se a livre disposição desses bens pelo Município. Este só teria liberalidade de escolha, isto é, só poderia agir discricionariamente nas áreas do loteamento que desapropriasse e não naquelas que recebeu a título gratuito. Do contrário, estaria o Município se transformando em Município-loteador através de verdadeiro confisco de áreas, pois receberia as áreas para uma finalidade e, depois, a seu talante as destinaria para outros fins¹”.

As áreas que são destacadas dos loteamentos para serem entregues aos Municípios não têm o intento de apenas majorar o patrimônio do ente municipal, mas também, e principalmente, de serem destinadas a equipamentos comunitários voltados à população, tendo o condão, pois, de propiciar qualidade de vida aos munícipes, razão pela qual não podem ter sua destinação alterada. É de total clareza e pertinência a explicação da doutrinadora **Lúcia Valle Figueiredo**:

¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 8ª edição. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 400.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

“(...) é dever do Município o respeito a essa destinação, não lhe cabendo dar às áreas que, por força da inscrição do loteamento no Registro de Imóveis passaram a integrar o patrimônio municipal, qualquer outra utilidade. Não se insere, pois, na competência discricionária da Administração resolver qual a melhor finalidade a ser dada a estas ruas, praças, etc. A destinação já foi preliminarmente determinada².”

Neste mesmo sentido é o entendimento que os Tribunais vêm aplicando quando se deparam com situações semelhantes à exposta neste caso, conforme pode ser visto a seguir no acórdão do **Tribunal de Justiça do Estado do Paraná** e no aresto do **Superior Tribunal de Justiça** que abaixo seguem transcritos:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESAFETAÇÃO DE ÁREAS URBANAS. PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO E IMPOSSIBILIDADE DE DECLARAÇÃO, VIA CONTROLE DIFUSO, DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEI POR MEIO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AFASTADAS. ÁREAS DESTINADAS À CONSTRUÇÃO DE PRAÇAS PÚBLICAS. DESTINAÇÃO DIVERSA, PARA ATENDER FINALIDADE DE INSTITUIÇÕES DE DIREITO PRIVADO. IMPOSSIBILIDADE. LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. LEI DECLARADA INCONSTITUCIONAL PELO ÓRGÃO ESPECIAL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS FIXADOS ADEQUADAMENTE. ARTIGOS DEVIDAMENTE PREQUESTIONADOS. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. A ação civil pública comporta declaração, incidenter tantum, da inconstitucionalidade de ato legislativo de efeitos concretos. Ainda que o ato de desafetação seja discricionário da Administração Pública, este não se mostra adequado no caso concreto, já que evidente lesão ao patrimônio público, na medida em que concedeu direito real de uso à instituições de direito privado, para o fim de construir suas sedes próprias, quando as áreas desafetadas eram destinadas à construção de praças, para atenderem o interesse comum da população. (TJPR - 5ª Cível - AC - 627200-6 - Londrina - Rel.: Edison de Oliveira Macedo Filho - Unânime - - J. 03.06.2014)³. (grifou-se).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRAÇAS, JARDINS E PARQUES PÚBLICOS. DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL. ART. 2º, INCISOS I E IV, DA LEI 10.257/01 (ESTATUTO DA CIDADE). DOAÇÃO DE BEM IMÓVEL MUNICIPAL DE USO COMUM À UNIÃO PARA CONSTRUÇÃO DE AGÊNCIA DO INSS. DESAFETAÇÃO. COMPETÊNCIA. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 150/STJ. EXEGESE DE NORMAS LOCAIS (LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ESTEIO/RS). (...). 2. Praças,

² FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Disciplina Urbanística da Propriedade*. São Paulo: RT, 1980, p. 41.

³ No mesmo sentido, outras decisões podem ser encontradas no TJPR, como exemplo tem-se a proferida na Apelação Cível 983837-1, da 5ª Câmara, de Relatoria do Des. Luiz Mateus de Lima, cujo julgamento datou de 26.02.2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

jardins, parques e bulevares públicos urbanos constituem uma das mais expressivas manifestações do processo civilizatório, porquanto **encarnam o ideal de qualidade de vida da cidade**, realidade físico-cultural refinada no decorrer de longo processo histórico em que a urbe se viu transformada, de amontado caótico de pessoas e construções toscas adensadas, em ambiente de convivência que se pretende banhado pelo saudável, belo e aprazível. 3. **Tais espaços públicos** são, modernamente, objeto de disciplina pelo planejamento urbano, nos termos do art. 2º, IV, da Lei 10.257/01 (Estatuto da Cidade), e **concorrem**, entre seus vários benefícios supraindividuais e intangíveis, **para dissolver ou amenizar diferenças que separam os seres humanos**, na esteira da generosa acessibilidade que lhes é própria. Por isso mesmo, **fortalecem o sentimento de comunidade, mitigam o egoísmo e o exclusivismo do domínio privado** e viabilizam nobres aspirações democráticas, de paridade e igualdade, **já que neles convivem os multifacetários matizes da população**: abertos a todos e compartilhados por todos, mesmo os "indesejáveis", **sem discriminação de classe, raça, gênero, credo ou moda**. 4. Em vez de resíduo, mancha ou zona morta - bolsões vazios e inúteis, verdadeiras pedras no caminho da plena e absoluta explorabilidade imobiliária, a estorvarem aquilo que seria o destino inevitável do adensamento -, **os espaços públicos urbanos cumprem**, muito ao contrário, relevantes **funções de caráter social** (recreação cultural e esportiva), **político** (palco de manifestações e protestos populares), **estético** (embelezamento da paisagem artificial e natural), **sanitário** (ilhas de tranquilidade, de simples contemplação ou de escape da algazarra de multidões de gente e veículos) e **ecológico** (refúgio para a biodiversidade local). **Daí o dever não discricionário do administrador de instituí-los e conservá-los adequadamente**, como elementos indispensáveis ao direito à cidade sustentável, que envolve, simultaneamente, os interesses das gerações presentes e futuras, consoante o art. 2º, I, da Lei 10.257/01 (Estatuto da Cidade). (...). 7. De toda sorte, registre-se, em obiter dictum, que, embora seja de inequívoco interesse coletivo viabilizar a prestação de serviços a pessoas de baixa renda, **não se justifica, nos dias atuais, que praças, jardins, parques e bulevares públicos, ou qualquer área verde municipal de uso comum do povo, sofram desafetação para a edificação de prédios e construções**, governamentais ou não, **tanto mais ao se considerar, nas cidades brasileiras, a insuficiência ou absoluta carência desses lugares de convivência social**. Quando realizada sem critérios objetivos e tecnicamente sólidos, maldotada na consideração de possíveis alternativas, ou à míngua de respeito pelos valores e funções nele condensados, a desafetação de bem público transforma-se em vandalismo estatal, mais repreensível que a profanação privada, pois **a dominialidade pública encontra, ou deveria encontrar, no Estado, o seu primeiro, maior e mais combativo protetor**. Por outro lado, é ilegítimo, para não dizer imoral ou ímprobo, à Administração, sob o argumento do "estado de abandono" das áreas públicas, pretender motivar o seu aniquilamento absoluto, por meio de desafetação. Entender de maneira diversa corresponderia a atribuir à recriminável omissão estatal a prerrogativa de inspirar e apressar a privatização ou a transformação do bem de uso comum do povo em categoria distinta. Finalmente, tampouco há de servir de justificativa a simples alegação de não uso ou pouco uso do espaço pela população, pois **a finalidade desses locais públicos não se resume, nem se esgota, na imediata e**



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

efetiva utilização, bastando a simples disponibilização, hoje e sobretudo para o futuro - um investimento ou poupança na espera de tempos de melhor compreensão da centralidade e de estima pela utilidade do patrimônio coletivo. Assim, em tese, poderá o Ministério Público, se entender conveniente, ingressar com Ação Civil Pública contra o Município recorrido, visando obter compensação pelo espaço verde urbano suprimido, de igual ou maior área, no mesmo bairro em que se localizava a praça desafetada. 8. Recurso Especial não provido. (STJ. REsp 1135807/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 08/03/2012)⁴. (grifou-se).

Quando a lei municipal desafetou a área pública dotada de função *ut universi* para doá-la à instituição particular, somatizou vícios de inconstitucionalidade, pois ultrapassou a competência destinada pela Constituição da República ao Município, impedindo a concretização dos comandos definidos pela norma geral que regulamenta o tema, além de retirar áreas destinadas ao lazer da população.

Uma das finalidades a que se prestam tais áreas, sem dúvidas, é o lazer da população moradora dos loteamentos, lazer este que é garantido pela Constituição Federal no art. 6º, sendo que cabe ao Município garantir a existência de locais para que a população possa usufruir desse direito social. A Constituição Estadual, no art. 152, § 1º, inc. III, quando tratou dos planos diretores, especificou que o parcelamento, uso e ocupação do solo devem garantir acesso aos locais de trabalho, serviço e lazer. Ora, o Município de Ponta Grossa retirou a área de lazer do local, basta ver as manifestações do Presidente da Associação de Moradores do Bairro constantes do inquérito civil, manifestações estas que inclusive vêm acompanhadas de abaixo-assinado feito pelos moradores.

Também aqui pode ser aventada a ofensa aos direitos dos adquirentes dos lotes, consumidores em última análise, pois quando compraram um imóvel no loteamento, adquiriram o direito às áreas de lazer nele constantes, sendo que o Município, sem lhes consultar, retirou a área do domínio público e a transmitiu para associação privada, sem atender qualquer interesse público,

⁴ O STJ no Resp 28.058-SP, da 2ª Turma, de Relatoria do Min. Adhemar Maciel, julgado em 13/10/1998, entendeu que “o art. 17 não pode ser compreendido isoladamente. Ao contrário, impõe-se uma interpretação sistemática com os arts. 4º, 22, 28 do mesmo diploma”. Constou no aresto, ainda, que “essa estatuição (art. 22 da Lei 6.766/79) pretendeu, sem dúvida, vedar o poder de disponibilidades do incorporador sobre essas áreas. **Coloca-as, portanto, sobre a tutela da Administração municipal de forma a garantir que não terão destinação diversa.** (...) Portanto, embora a norma se dirija ao loteador, parece-me, mais uma vez, que a idéia que lhe é subjacente é a de proteger o interesse dos administrados, outorgando ao poder público essa tutela”.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

passando a agir contrariamente ao que lhe foi atribuído pela Constituição da República quando determinou no art. 5º, inc. XXXII, que o Estado garantiria a defesa do consumidor.

Restando inegável, pois, a inconstitucionalidade da Lei municipal 7.897/2004 e da Lei Municipal 11.186/2012 que a alterou, seja por ofensa à Constituição Federal ou por ofensa à Constituição Estadual, deve ser declarada tal condição, de forma incidental, para que ocorra a adequação dos imóveis em questão, retornando ele ao patrimônio municipal possibilitando, posteriormente, que o Município confira à área a destinação correta, conforme disposto na legislação federal que regulamenta o tema.

B) Da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 7.920/2004 e da Lei que a alterou (10.570/2011)

Esta lei se refere à doação do imóvel à Associação de Moradores do Jardim Dom Bosco. Toda a argumentação utilizada no item “A” também é aplicada nesta situação, razão pela qual torna-se desnecessário reproduzir os mesmos argumentos, bastando ratificá-los como razão para a declaração incidental de inconstitucionalidade da Lei 7.920/2004 e da Lei que a alterou.

C) Da obrigação de fazer do Município

Como já demonstrado, as áreas doadas às associações devem ser destinadas a equipamentos comunitários, tal qual previsto quando da aprovação do loteamento Jardim Dom Bosco. Por se tratar de imposição legal a existência de tais áreas, não cabe ao Município optar por instalá-las ou não. A discricionariedade do ente municipal esteve presente na autorização do loteamento e estará presente no que irá fazer com as áreas, por exemplo, se irá construir uma praça ou fazer um bosque ou mesmo um posto de saúde ou uma escola; mas algo necessariamente voltado à comunidade, amplamente considerada, pois as áreas jamais poderão pertencer à entidade privada.

Autorizado o loteamento, deve o Município conferir às áreas institucionais as suas funções legais. Neste caso concreto, após reconhecida a inconstitucionalidade das Leis Municipais que trataram das doações das áreas, retornando os imóveis ao patrimônio municipal, revogadas as doações, deve ser dada a destinação correta para estes imóveis.



Assim, para que se cumpram os dispositivos da Lei Federal 6.766/79, é que o Ministério Público postula que o Município seja condenado em obrigação de fazer consistente em dar às áreas objetos desta ação a finalidade adequada em consonância com o disposto no art. 4º da Lei 6.766/79, conforme constou no projeto de aprovação do loteamento, fixando-se prazo razoável a ser estipulado pelo Juízo, com aplicação de multa diária em caso de descumprimento, para o gestor do Município informar que tipo de equipamento/uso comunitário implantará nas áreas, bem como informar o cronograma a ser seguido para esta implantação.

D) Do ato de Improbidade Administrativa do requerido Pedro Vosgrau Filho

A doação das áreas atinentes à Associação Colorado e à Associação de Moradores do Jardim Dom Bosco teve início durante a gestão de Péricles Holleben de Mello e foi finalizada – *concretizada* - na gestão de Pedro Vosgrau Filho. Com relação à Associação Colorado, Péricles foi o responsável pelo envio da mensagem à Câmara Municipal que culminou com a edição da Lei nº 7.748/2004, a qual foi revogada, dando lugar à Lei nº 7.897/2004. **De forma zelosa, quando chegou aos seus cuidados o procedimento de doação, já no mandato do ex-Prefeito Pedro Vosgrau Filho, a Procuradoria do Município determinou que se manifestassem todas as Secretarias do Município informando a respeito da atuação social da entidade que estava pleiteando a doação, doação esta que, inclusive sem maiores cuidados, já havia sido autorizada pela Câmara.**

Verificando assim que a entidade Associação Colorado não desenvolvia atividades sociais, não estando cadastrada nas Secretarias do Município, a Procuradoria se manifestou – formalmente - pela impossibilidade da doação. Nota-se que seu parecer foi claro ao dispor que a Associação Colorado não era uma entidade voltada a fins públicos, mas mesmo assim o ex-Prefeito Pedro, após a apresentação de um simples acordo pela Associação, desconsiderou toda a argumentação da Procuradoria e determinou que fossem adotadas as condutas necessárias para doar o terreno, sem sequer apurar quanto ao cumprimento do constante do referido acordo.

Tratava-se de uma área pública, patrimônio do Município, legalmente destinada a servir como área comunitária, portanto, totalmente voltada ao interesse público, mas que foi doada para satisfazer interesse exclusivamente privado, eis que em nada atendeu aos interesses da população de Ponta Grossa. O gestor público quando age praticando ato manifestamente contrário à lei, como



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

foi a desafetação do imóvel, e ignora o interesse público, utilizando-se do patrimônio do Município para satisfazer interesse privado, pratica, sem qualquer dúvida, ato de improbidade, como restará demonstrado a seguir.

O requerido Pedro Wosgrau filho foi gestor do Município de Ponta Grossa por dois mandatos subseqüentes, notadamente durante os anos de 2005 a 2012. Responsabilidade própria dos agentes públicos é a proveniente dos atos de improbidade administrativa. Essa responsabilidade não é nada mais do que a consequência jurídica da violação de deveres e preceitos especificamente previstos para o exercício das funções públicas.

A Constituição da República de 1988, de maneira inovadora, conferiu especial importância à honestidade e competência no trato da coisa pública quando dispôs no art. 37 que em todos os níveis da administração deveriam ser observados os princípios de *“legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”*, bem como para dar efetividade a esses princípios, previu que *“os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”* (art. 37, § 4º, CR/88).

Dando efetividade ao previsto na Constituição, houve a edição da Lei 8.429/92, que além de prever a forma e a gradação das sanções, definiu os atos de improbidade administrativa, dividindo-os em três grandes grupos: o dos que importam enriquecimento ilícito, o dos que causam prejuízo ao erário e o dos que atentam contra os princípios da administração. O artigo 10 da Lei de Improbidade prevê o seguinte:

“Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;
(...)

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie; (...)
XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;
(...). (grifou-se).

Colacionou-se acima o caput do artigo que trata dos atos ímprobos causadores de lesão ao erário, bem como alguns de seus incisos, os quais fazem parte de rol meramente exemplificativo, para demonstrar que não é difícil perceber a improbidade na conduta do requerido Pedro. A conduta dele causou lesão ao erário, pois retirou dois imóveis do patrimônio do Município. Assim agindo, ele concorreu para que esses imóveis se incorporassem ao patrimônio particular. Essas incorporações se deram por meio de doações, doações estas que a toda evidência, não observaram as formalidades legais e regulamentares (os imóveis sequer poderiam ter sido doados). Por fim, a conduta do requerido permitiu que terceiro se enriquecesse ilicitamente, pois a Associação Colorado agora possui um imóvel, que era público, e inclusive cobra mensalidades de seus sócios pela utilização dele.

Os três incisos transcritos acima se amoldam perfeitamente à conduta do requerido, o qual, sem se importar com o interesse público, com nítido intuito de beneficiar particular, ordenou que tivesse continuidade a doação do imóvel à Associação Colorado; **contrariando, inclusive, pronunciamento da Procuradoria do Município**. O elemento subjetivo que permeou a conduta de Pedro deve ser extraído da situação fática concreta, a qual autoriza com segurança afirmar que ele optou deliberadamente por ignorar o interesse público envolto na situação somente para satisfazer os interesses da Associação Colorado e da Associação de Moradores (que embora defenda os interesses dos moradores do local, não pode ser proprietária de uma área que seria destinada a todos), agindo de maneira totalmente contrária ao que se espera de um gestor municipal. Certamente ele não doaria um imóvel próprio para que alguma Associação fizesse sua sede, mas o imóvel do Município ele ordenou que fosse doado sem qualquer tipo de cautela.

É de salutar relevância analisar, ainda, o que diz o art. 11 da Lei 8.429/92, pois também incide neste caso. Segue a transcrição do caput do referido artigo:

“Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições...”. (grifou-se).



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

No momento em que Pedro Wosgrau Filho declarou insubsistentes os motivos que fundamentaram o parecer da Procuradoria Municipal e determinou o prosseguimento da doação, o comportamento dele foi ofensivo ao princípio da legalidade e ao princípio da lealdade às instituições, notadamente porque fez o Município desobedecer a Lei que regulamenta o parcelamento do solo urbano, retirando uma área destinada ao uso comunitário dos moradores do loteamento, bem como causou prejuízo ao Município, pois o imóvel pertencia ao ente municipal.

Como afirmado anteriormente, os imóveis não poderiam ter sido doados, eis que eles só foram repassados ao Município para que pudessem servir aos moradores do loteamento com característica *ut universi*. Essa vedação da doação decorre da Lei Federal nº 6.766/1979; pois, vale ressaltar, sem a existência da área institucional o loteamento sequer teria sido aprovado. **Logo, como não entender afrontosa ao princípio da legalidade a conduta do ex-gestor da municipalidade que, apesar de formalmente advertido sobre a ilegalidade, opta por levar a cabo a doação? Não há como se afastar o *dolo direto* da conduta dele, pois sabia exatamente o que estava fazendo.**

A conduta do requerido também é ofensiva à legalidade quando analisada sob o prisma do descrito no art. 5º, XXXII, da Constituição de 1988, o qual impõe que “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”. Questiona-se: que defesa o Município fez para os consumidores que adquiriram um imóvel no loteamento quando retirou a área destinada à implantação de praças, parques, enfim, retirou a área de lazer dos habitantes? Sendo assim, percebe-se que não só o dever de legalidade foi ferido, mas também o próprio dever de lealdade às instituições, mencionado no caput do art. 11 da Lei 8.429/92.

De acordo com o Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa, versão 1.0, lealdade é: “1 – respeito aos princípios e regras que norteiam a honra e a probidade; 2 – fidelidade aos compromissos assumidos”. Portanto, o emprego do vocábulo lealdade no contexto institucional, desde que se queira conservar o seu conteúdo semântico original, não poderá indicar outra coisa senão o respeito aos princípios e regras jurídicas que norteiam essa instituição e a fidelidade às suas atribuições e competências.

O requerido Pedro foi eleito para defender os interesses do Município e dos munícipes, mas neste caso ele não agiu de maneira leal com a instituição que representava, pois não



defendeu o patrimônio público, sendo o principal responsável pela doação de duas áreas públicas à entidades privadas tão somente beneficiando as Associações e seus associados. Resta claro, portanto, a prática de atos ímprobos pelo requerido Pedro Wosgrau Filho, devendo ele ser responsabilizado por sua conduta.

3. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, o Ministério Público do Estado do Paraná, requer:

- 1) a notificação do requerido Pedro Wosgrau Filho para apresentar manifestação por escrito, nos termos do art. 17, § 7º da Lei 8.429/92;
- 2) o recebimento da inicial, determinando-se a citação dos requeridos para que, querendo, apresentem resposta nos termos do artigo 297 do CPC, sob pena de revelia;
- 3) a notificação da Associação Colorado Ponta Grossa, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ nº 05.989.700/0001-74, representada por seu Presidente Sidnei Gonçalves dos Santos, com sede na Rua Praia de Guarujá, s/nº, Bairro Dom Bosco, Ponta Grossa/PR, para que, querendo, passe a intervir como assistente, postulando o que entender de direito;
- 4) a notificação da Associação de Moradores do Jardim Dom Bosco, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ nº 03.741.633/0001-49, representada por seu Presidente Marcelo Machado de Almeida, com sede na Rua Praia da Armação, nº 02, Bairro Dom Bosco, Ponta Grossa/PR, para que, querendo, passe a intervir como assistente, postulando o que entender de direito;
- 5) a procedência da pretensão inicial para que se reconheça, incidentalmente, a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 7.897/2004, e da Lei Municipal nº 11.186/2012 que a alterou, reconhecendo-se a nulidade da desafetação e determinando-se o cancelamento da doação da área objeto da Matrícula nº 54.053 do 1º Registro de Imóveis desta Comarca de Ponta Grossa/PR à Associação Colorado Ponta Grossa, voltando o imóvel a ser propriedade do Município;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

- 6) a procedência da pretensão inicial para que se reconheça, incidentalmente, a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 7.920/2004, e da Lei Municipal nº 10.570/2011 que a alterou, reconhecendo-se a nulidade da desafetação e determinando-se o cancelamento de tal registro da Matrícula nº 54.052 do 1º Registro de Imóveis desta Comarca de Ponta Grossa/PR;
- 7) a procedência da pretensão inicial para que o Município de Ponta Grossa seja condenado em obrigação de fazer consistente em dar às áreas objetos das Matrículas nº 54.052 e 54.053, do 1º Registro de Imóveis desta Comarca de Ponta Grossa/PR, a finalidade que elas possuíam quando da aprovação do loteamento em que estão inseridas, devendo o Município, em prazo fixado pelo Juízo, informar que tipo de uso comunitário implantará nas áreas, bem como informar o cronograma a ser seguido para a implantação, sob pena de aplicação de multa diária; conforme critério a ser definido pelo Juízo.
- 8) a procedência da pretensão inicial, condenando-se o requerido Pedro Wosgrau Filho pela prática dos atos de improbidade administrativa previstos nos art. 10 e 11 da Lei 8.429/92, aplicando-se-lhe, **com atenção ao princípio da razoabilidade**, as penas previstas no art 12, inciso II e III da Lei 8.429/92 e, após o trânsito em julgado, determinando o cadastro no rol nacional dos condenados por improbidade junto ao CNJ;
- 9) a isenção de custas e despesas processuais, nos termos do art. 27 do CPC;
- 10) Por ora apresenta a prova documental constante do Inquérito Civil nº MPPR-0113.13.000352-9, sendo que a Instituição se reserva no direito de postular, se necessário for, outras provas durante o curso da ação.

Dá à causa, para os fins legais, o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Nestes termos, pede deferimento.

Ponta Grossa, 27 de janeiro de 2015.

Assinado digitalmente

MÁRCIO PINHEIRO DANTAS MOTTA

Promotor de Justiça