

408

IC: nº 14.0631.0000244.2016-5

ÁREA: **Patrimônio Público**

TEMA: **Patrimônio Social**

ASSUNTO: **Atividade Administrativa/Bens Públicos**

OBJETO: **Apurar eventuais irregularidades na cessão/utllização a/por particulares de bens imóveis pertencentes ao Município de Urânia, para implantação do Distrito Industrial II**

REPRESENTANTE: **MM. Juíza de Direito da Vara Judicial da Comarca de Urânia**

REPRESENTADO: **Município de Urânia**

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

EGRÉGIO CONSELHO SUPERIOR

DOUTO RELATOR

Trata-se de Inquérito Civil instaurado a partir de expediente encaminhado pela MM. Juíza de Direito da Vara Judicial da Comarca de Urânia, extraído dos autos nº 0001287-78.2015.8.26.0646, dando conta que, em 16 de agosto de 1995, o Município de Urânia adquiriu um imóvel para implantação do Distrito Industrial II.

Consta, ainda, do expediente encaminhado que, em um dos lotes, foi edificada uma oficina de funilaria e pintura, sendo que referida área está em fase de regularização junto ao Cartório de Registro de Imóveis, para posterior doação.

Rua Amazonas, nº 3251 – Parque dos Flamboyans | Urânia/SP
Fone: (17) 3634-1904 | e-mail: pjurania@mpsp.mp.br

Com a portaria de instauração de inquérito civil foi determinado o envio de ofícios à MM. Juíza de Direito da Vara Judicial da Comarca de Urânia, comunicando a instauração do presente, ao Cartório de Registro de Imóveis de Jales, solicitando o envio de cópia da matrícula nº 12.243 e, por fim, foi enviado ofício à Prefeitura Municipal de Urânia, solicitando documentação pertinente ao Distrito Industrial II.

Às fls. 19/28 foi juntada a resposta remetida pela Prefeitura Municipal de Urânia e, às fls. 30/36, foi enviada a certidão da matrícula nº 12.243 pelo CRI de Jales.

Na sequência, foi expedido ofício à Prefeitura Municipal de Urânia, para que informasse se já havia sido implantada a rede de água e esgoto no Distrito Industrial II. Em resposta, o Município informou que realizou reunião com a Sabesp para conhecimento e análise da atual situação (fls. 40/41).

Com isso, oficiou-se à Sabesp (fl. 43) e foi remetida a informação de que a obra de implantação de água e esgoto no Distrito Industrial II está orçada em R\$ 394.455,48.

Em continuidade das diligências, foi determinada a expedição de ofício à Prefeitura Municipal de Urânia, para informar quais as providências estão sendo tomadas no sentido de identificar a situação cadastral de cada microempresário instalado na área referida, esclarecendo se será elaborado decreto de permissão de uso (fl. 46).

9/10

Em resposta, o Município solicitou a dilação de prazo para resposta, tendo em vista que a documentação da Prefeitura é manual e não catalogada, o que torna a localização bastante demorada. Na oportunidade, ainda, informou que a Sabesp e a Prefeitura estão realizando um projeto para implantação da rede de água e, com relação ao esgoto, disse que cada microempresário instalado poderá adequar junto à Sabesp o sistema de fossas (fl. 50).

À fl. 51 foi juntada representação do Sr. Marcos Caires, relativa a problemas em imóvel no Distrito Industrial II.

A Prefeitura Municipal de Urânia, às fls. 56/76, remeteu cópias de decretos que outorgaram as permissões de uso de áreas do Distrito Industrial II para particulares.

Na sequência, foi expedido ofício ao ente municipal para esclarecer se os decretos encaminhados contemplam todas as pessoas que estão efetivamente instaladas no Distrito Industrial II, informar o estágio atual das tratativas junto à Sabesp e esclarecer a situação do lote 04, da quadra 01, mencionando o atual possuidor (fl. 77).

À fl. 80 a Prefeitura Municipal solicitou dilação do prazo de resposta em 20 (vinte) dias para atender o quanto solicitado pelo órgão ministerial.

Em resposta, a Prefeitura Municipal de Urânia informou que os decretos nº 071, 072 e 094 de 2016 foram os únicos localizados no acervo e informou que, por conta de o local ainda não estar regularizado, não é

possível adotar providências para viabilizar as cessões ou doações dos imóveis.

Foi informado, ainda, que há tratativas junto à Sabesp para viabilização da infraestrutura necessária para ligação da rede de água e também junto à Cetesb para implantação de fossas sépticas.

Foi promovido o arquivamento do inquérito civil às fls. 112/118, contudo, houve a conversão em diligência pelo E. Conselho Superior do Ministério Público.

Em continuidade, foi expedido ofício à Prefeitura de Urânia, para que encaminhasse informações atualizadas acerca da regularização do Distrito Industrial II, cuja resposta foi anexada às fls. 148/156.

Ainda, foi solicitado que realizasse inspeção *in loco*, indicando quais lotes possuem o decreto municipal de permissão de uso e quais possuem irregularidades relacionadas ao decreto.

Às fls. 165/185, a Prefeitura Municipal de Urânia remeteu a resposta das solicitações.

No dia 13 de novembro de 2018 foi agendada reunião com o Prefeito Municipal de Urânia e, na sequência, foi oficiado ao Município para que enviasse a documentação relativa aos procedimentos que estão sendo adotados para regularização dos imóveis.

412
✓

Manifestação ministerial de fl. 188 dos autos, informando a realização de reunião com o Prefeito Municipal de Urânia, Márcio Arjol Domingues, o qual esclareceu a situação atual dos imóveis do Distrito Industrial II e se comprometeu a enviar a documentação relativa a esta Promotoria de Justiça.

Justificativa de prorrogação de prazo acostada às fls. 191/195 dos autos.

Resposta da Prefeitura Municipal de Urânia à fl. 197.

Manifestação ministerial determinando o sobrestamento do feito pelo prazo de 30 (trinta) dias e, após, a expedição de ofício à Prefeitura de Urânia, a fim de que informasse o estágio atual das tratativas para incluir o Distrito Industrial II no Programa Cidade Legal, encaminhando-se a documentação pertinente (fl. 198).

A Prefeitura Municipal de Urânia encaminhou a resposta à fl. 202, com os documentos de fls. 203/206.

Determinou-se a suspensão do procedimento pelo prazo de 60 (sessenta) dias e, após, a expedição de ofício à Prefeitura Municipal de Urânia, a fim de que informasse o estágio atual das tratativas para incluir o Distrito Industrial II no Programa Cidade Legal, encaminhando-se a documentação pertinente e, em caso negativo, para que informasse a previsão (fl. 207).

Resposta da Prefeitura de Urânia às fls. 211/213.

Justificativa de prorrogação de fls. 214/218 dos autos.

Resposta da Secretaria da Habitação às fls. 224/225 dos autos.

Manifestação ministerial às fls. 226/227 dos autos, determinando a expedição de ofício à Prefeitura Municipal de Urânia, a fim de que informasse se a obra de infraestrutura de água no Distrito Industrial II foi iniciada, informando o estágio atual das obras, bem como para que informasse se a Prefeitura de Urânia adotou alguma providência no sentido de tentar regularizar os imóveis existentes no "Distrito Industrial II", encaminhando a respectiva documentação, se caso.

Justificativa de prorrogação às fls. 233/237 dos autos.

Resposta da Prefeitura Municipal de Urânia às fls. 241-245 dos autos.

À fl. 246 dos autos, determinou-se a expedição de ofício à Prefeitura Municipal de Urânia, a fim de que encaminhasse levantamento de todos os imóveis que compõe o Distrito Industrial II e que se encontram ocupadas por empresas-particulares (ainda que irregularmente), descrevendo a planta do imóvel, com acervo fotográfico, medidas e qualificações dos ocupantes.

Resposta da Prefeitura Municipal de Urânia juntada às fls. 249/310.

414

Despacho ministerial determinando a suspensão deste procedimento pelo prazo de 30 (trinta) dias, tendo em vista a Resolução nº 1198-2020-PGJ, de 20 de março de 2020 (fl. 311).

Às fls. 314/317, determinou-se a expedição de ofício à Polícia Civil, com cópia de fls. 250/270 dos autos, a fim de que realizasse o levantamento da qualificação dos ocupantes (RG, CPF, CNPJ das empresas) dos imóveis relacionados, bem como determinou-se a realização de pesquisa JUCESP a fim de realizar o levantamento da qualificação dos ocupantes dos imóveis relacionados, juntando-se cópia a ficha cadastral aos autos.

Resposta da Polícia Civil juntada à fl. 362 dos autos e cópias das fichas cadastrais acostadas às fls. 318-327 dos autos.

É o relatório do quanto basta.

É caso de arquivamento.

O Ministério Público do Estado do São Paulo, por intermédio desta Promotoria de Justiça, recebeu expediente encaminhado pela MM. Juíza de Direito da Vara Judicial da Comarca de Urânia, extraído dos autos nº 0001287-78.2015.8.26.0646 e, então, foi instaurado o presente Inquérito Civil para apurar a existência de eventuais concessões de direito real de uso de terrenos públicos sem a obediência dos ditames legais no que seria o "Distrito Industrial II" (área objeto da matrícula nº 12.243 do CRI de Jales) da cidade de Urânia.

Durante a investigação, constatou-se que os terrenos localizados no referido local foram concedidos pelo Município sem a realização de procedimento licitatório.

Assim, para evitar novas concessões ao arreplo da Lei, recomendou-se à Prefeitura Municipal:

A) Regularize por escrito, na forma da Lei Orgânica do Município e da Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), as ocupações já existentes no Distrito Industrial II (área objeto da matrícula nº 12.243 do CRI de Jales), firmando contrato de concessão de direito real de uso, estabelecendo que os concessionários não poderão alugar, utilizar para fins residenciais, devendo manter atividades produtivas, geração de empregos e renda nos referidos imóveis públicos;

B) Deixe de editar novos Decretos Municipais outorgando o uso de bem público e de firmar novas concessões ou permissões no referido "Distrito Industrial II", com exceção do item A, até que seja feito o regular parcelamento do solo (Lei nº 6.766/79) e o local esteja dotado de completa infraestrutura básica (v.g.: equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica, vias de circulação);

C) Depois de concluído o mencionado no item "A", só faça concessões desde que obedecidos os dispositivos da Lei nº 8.666/93, com lei autorizadora e licitação prévia, ressalvadas, obviamente, as hipóteses de inexistência/dispensa de licitação expressamente prevista em lei;

D) Caso não seja de interesse da Administração a manutenção ou ampliação do mencionado "Distrito Industrial", isto é, caso não haja o correto parcelamento do solo e seus consectários legais, sejam adotadas as medidas pertinentes para que a área pública retorne, na sua integralidade, à posse da municipalidade; e

E) Fiscalize e tome as providências necessárias, inclusive judiciais, se necessário for, contra eventuais ocupações ilegais do espaço público em questão.

Ao final da investigação, apurou-se há várias empresas instaladas no local, as quais estão gerando empregos e renda para o Município de Urânia.

No lote 01, quadra 01 está instalada a empresa G. Chapiqui Transportes; no lote 02, quadra 01, está instalada a empresa Marmoraria Lu Marco; nos lotes 03 e 04, quadra 01, está instalada Brito's Refrigeração; no lote 05, quadra 01 está instalada a empresa Locatte Transportes; nos lotes 06 e 07, quadra 01 está instalada a empresa Nakao Caixas; no lote 03, quadra 02 está instalada a DM Oficina Mecânica; na parte do lote 04, quadra 02 está instalado um Posto de Molas; no lote 05, quadra 02 está instalada a empresa Nestor & Nestor Transportes Ltda – Me; no lote 06, quadra 02 está instalada a Dolly Mecânica e Borracharia; no lote 08, quadra 02 está instalada a empresa Govetri & Govetri Ltda; no lote 09, quadra 02 está instalada a empresa Funilaria e Pintura – Alemão – Martelinho de Ouro; no lote 10, quadra 02 está instalada a Urama Máquinas; no lote 01, quadra 03 está instalada um ferro velho (Sucatas); no lote 03, quadra 03 está instalada a Funilaria e Pintura do João Banana; no lote 04, quadra 03 está instalada a Funilaria e Pintura do Luisinho; no lote 06, quadra 03 está instalada a empresa Vidro Box; no lote 12, quadra

03 está instalada a AGN – Serralheria; no lote 14, quadra 03 está instalado Sílvio Ruiz de Oliveira; no lote 15-A, quadra 03 está instalada a Reciclagem Lípoli; no lote 16, quadra 03 está instalada a empresa Oliveira Guincho e Serviços de Transportes Ltda – ME; no lote 17, quadra 03 está instalada JC Toldos e Serralheria.

No lote 08 da quadra 01, nos lotes 01, 02, parte do lote 04, lote 07 da quadra 02, bem como nos lotes 02, 05, 07, 08, 09, 10, 11, 13, 15-B, 18, 19 da quadra 03, a Prefeitura Municipal de Urânia informou que não foi possível obter informações dos ocupantes, contudo a Polícia Civil identificou os ocupantes (fl. 362 – mídia digital). também foram realizadas pesquisa JUCESP visando obter as qualificações dos eventuais ocupantes (fls. 318/327).

Pois bem.

As concessões em questão são reguladas pela a Lei Orgânica do Município de Urânia no artigo 108 **“o uso de bem imóvel municipal por terceiros far-se-á mediante autorização, permissão ou concessão”**, sendo que o §3º estabelece que **“a concessão administrativa, dependerá de autorização legislativa e licitação, formalizando-se mediante contrato”**, ao passo que o §4º complementa **“a lei estabelecerá o prazo de concessão e a sua gratuidade ou remuneração, podendo dispensar a licitação no caso de destinatário certo, havendo interesse público manifesto.”**

Por sua vez, o artigo 109 da Lei Orgânica do Município de Urânia regulamenta a concessão de direito real de uso sobre um bem imóvel do Município: **“A concessão sobre direito real de uso sobre um bem imóvel do Município, dependerá de prévia avaliação, autorização legislativa e licitação.**

Parágrafo único: A lei municipal poderá dispensar a licitação quando o uso tiver destinatário certo e havendo interesse público manifesto (artigo 7º, do Decreto-Lei 271 de 28/02/1967)".

As concessões, segundo Carvalho Filho, "salvaguardam o patrimônio da Administração e evitam a alienação de bens públicos, autorizada às vezes sem qualquer vantagem para ela. Além do mais, o concessionário não fica livre para dar ao uso a destinação que lhe convier, mas, ao contrário, será obrigado a destiná-lo ao fim estabelecido em lei, o que mantém resguardado o interesse público que originou a concessão real de uso." (Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 27. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2013. – São Paulo: Atlas, 2014. p. 1199).

Como cedição, o uso privativo de bens públicos é conferido pela Administração através de vários instrumentos jurídicos: autorização de uso, permissão de uso, concessão de uso etc. Ressalvadas algumas poucas exceções, tais instrumentos devem ser precedidos do devido procedimento licitatório.

Entretanto, pelo que se viu no decorrer da tramitação deste Inquérito Civil, apesar da ausência de licitação, não há indícios de direcionamento, conluio entre as partes, favorecimento pessoal, enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário etc. A prática pode ser creditada à inabilidade dos prefeitos, que só repetiam o que as gestões passadas vinham fazendo, sem qualquer critério.

Nesse sentido: "[...] 5. É pacífico no STJ que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992 exige a

demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico. 6. Assim, para a correta fundamentação da condenação por improbidade administrativa, é imprescindível, além da subsunção do fato à norma, caracterizar a presença do elemento subjetivo. A razão para tanto é que a Lei de Improbidade Administrativa **não visa punir o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé.** [...]” (REsp 1660398/PE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/06/2017, DJe 30/06/2017).

Frente ao panorama apresentado, é possível concluir que, por mais que possa ter havido irregularidade formal, afrontando o princípio da legalidade, não restou comprovado o dolo ou deliberada má-fé dos gestores ou interessados, aplicando-se, assim, o disposto na Súmula nº 33 do E. CSMP, *in verbis*: “O Conselho Superior do Ministério Público homologará o arquivamento de inquéritos civis ou assemelhados que tenham por objeto irregularidades simplesmente formais praticadas no âmbito da administração pública, como tais se considerando aquelas relativas a não existência de livros e controles ou sua incorreção, contabilidade ou tesouraria deficiente e inadequado controle da dívida ativa e de bens, caso não existam indícios de que tais faltas, por ação ou omissão, foram meios para a prática de ato que encontre adequação na Lei 8.429/92”.

Por tais razões, entendo que as irregularidades verificadas não constituem, dentro de um critério de razoabilidade e, salvo melhor juízo, improbidade administrativa, que motivasse a persecução ministerial, nos termos do ensinamento doutrinário adiante citado: “Contudo, qualquer atividade fiscalizadora, máxime a ministerial, não pode perder de vista aspectos realistas, de natureza finalística, em que a razoabilidade se faz necessária. Em outros termos, deve pugnar para que a legalidade e a

moralidade sejam as pautas da Administração, mas sempre tendo em vista o atendimento do interesse público, intento às vezes prejudicado pelo deturpado e radical legalismo. Nessa linha de raciocínio o Ministério Público não pode agir de modo a transformar o administrador em escravo de uma legalidade abstrata e indiferente às peculiaridades, conjunturas e transformações das condições de governo. Fatores locais e temporais não podem ser olvidados, sobretudo porque o Direito não incide sobre uma sociedade ideal e estática, apenas regula situações. (...) De par com outros aspectos condicionantes, a probidade administrativa está amarrada à razoabilidade, que, sem ser um princípio administrativo, serve como critério para se aquilatar a adequação entre meios e fins. Sugere fundamentalmente duas conclusões: (a) a necessidade de um senso de medida no exercício do poder discricionário; e (b) sua sintonia com o atendimento do interesse público. Tais são os parâmetros que se prestam a mensurá-la. Deve-se atentar sempre para o fato de que o Executivo não é um singelo cumpridor de ordens expedidas pelo Legislativo, posto que, se assim fosse, estaria soterrado o princípio tripartite de poderes independentes e rompida a harmonia dos freios e contrapesos. Por outro lado, sua atividade não pode ser arbitrária, mas sempre motivada, até para impedir sua introversão e permitir que seja controlada. O tempero da economicidade também não pode ser olvidado. A racionalização organizacional que recomenda a obtenção de um máximo de resultado com um mínimo de esforço, ou seja, a relação 'custo-benefício', pode conduzir a situações anômalas em que o desarrazoado legalismo desserve ao interesse público" **(MARINO PAZZAGLINI FILHO, MÁRCIO FERNANDO ELIAS ROSA e WALDO FAZZIO JÚNIOR, "Improbidade Administrativa – Aspectos Jurídicos de Defesa do Patrimônio Público", Atlas, 3ª edição, p. 25/27).**

Assim, **em homenagem ao princípio da segurança jurídica e da boa-fé**, tenho que as concessões **restantes** devem ser mantidas, sem prejuízo da expedição da recomendação administrativa que se segue.

Aliás, tal foi a solução adotada pelo Egrégio Conselho Superior do Ministério Público, nos autos do Inquérito Civil nº 14.0361.0000225/2015-7, a saber: "Procedimento instaurado para apurar a existência de eventuais concessões de direito real de uso de terrenos públicos sem a obediência dos ditames legais, no Município de Aparecida d'Oeste – Diligências realizadas – Verificou-se que estão preenchidos os requisitos do art. 7º do Decreto-Lei nº 271/67, já que as concessões restantes de terreno público foram instituídas para fins específicos de industrialização e edificação – As leis autorizadoras também existem – Outrossim, apurou-se que apesar da ausência de licitação, não há indícios de direcionamento, conluio entre as partes, favorecimento pessoal, enriquecimento ilícito ou prejuízo ao erário, podendo a prática ser creditada à inabilidade dos prefeitos, que só repetiam o que as gestões passadas vinham fazendo – Desta forma, diante do princípio da segurança jurídica e da boa-fé, as concessões restantes devem ser mantidas pelo prazo estabelecido nos instrumentos já firmados, sem prejuízo da expedição de recomendação administrativa (fls. 251/254) - Ausência de justa causa para o prosseguimento das investigações - Arquivamento mantido por seus próprios fundamentos, diante do caso concreto – Homologação".

Ante o exposto, promovo o **ARQUIVAMENTO** do presente procedimento, com fulcro no artigo 9º da Lei nº 7.347/85, no artigo 110, parágrafo 1º, da Lei Complementar Estadual nº 734/93 e no artigo 99 do Ato Normativo nº 484/06 – CPJ.

Determino a remessa deste inquérito ao Egrégio Conselho Superior do Ministério Público, em atenção ao disposto no parágrafo 1º do artigo 9º da Lei nº 7.347/85 e no artigo 100 do Ato Normativo nº 484/06 – CPJ, procedendo-se às devidas anotações e comunicações, inclusive, junto ao SISMP/Difusos.

A remessa deverá ser precedida da digitalização dos autos e realizada via SEI, nos termos do artigo 2º, §3º, da Resolução nº 1226/2020, do Colégio de Procuradores de Justiça.

Urânia, 09 de setembro de 2020.

EDUARDO WANSSA DE CARVALHO

PROMOTOR DE JUSTIÇA