

Folha de Informação nº 219

do p.a. n. 2016-0.211.121-5

em 11 / 07 / 18

Andréa
ANDRÉA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

EMENTA Nº 11.870

Minuta de projeto de lei. Desafetação de áreas para fins de regularização fundiária. Possibilidade de tais providências em áreas não enquadradas como ZEIS. Desnecessidade de aplicação da dispensa de desafetação prevista pela legislação federal.

INTERESSADO: SEHAB

ASSUNTO: Proposta de envio de projeto de lei para desafetação das áreas correspondentes aos assentamentos Basílio Teles, Jardim Fraternidade Perímetro 5, Sonata do Adeus, Três Portos, Sapé FUNAPS, Paraisópolis Fazendinha, Miguel Russinano e Vila União V. P.

Informação n. 764/2018 - PGM-AJC

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO
Senhor Coordenador Geral**

Trata o presente da possível desafetação de áreas municipais para fins de regularização fundiária, segundo minuta de projeto de lei elaborada por SEHAB.

Na discussão havida no âmbito da Secretaria, questionou-se a possibilidade de regularização fundiária em áreas que não estejam classificadas como Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS, prevista no

Folha de Informação nº 220

do p.a. n. 2016-0.211.121-5

em 11/03/18 *Andreea Wieser Testa*
Assist. Gestão P. Públicas

artigo 18, § 2º, da Lei Federal n. 13.465/17 (fls. 202/203), bem como quanto a aplicabilidade da dispensa, trazida pelo art. 71 da mesma lei, de que as áreas objeto de tal regularização sejam desafetadas (fls. 203).

SEHAB-ATAJ observou que a dispensa de desafetação diz respeito à gestão de bens públicos, devendo sua aplicação restringir-se, segundo uma análise preliminar, ao âmbito federal. Por outro lado, haveria um conflito entre as previsões da legislação federal e municipal quanto à possibilidade de regularização fundiária em ZEIS. Por isso, sugeriu-se a manifestação desta Coordenadoria a respeito de tais questões.

Com base na manifestação de CRF, que entendeu não haver impedimento à regularização em ZEIS nem necessidade de análise quanto à necessidade de desafetação, preferindo uma deliberação legislativa em âmbito municipal, ora em preparação, a proposta de projeto de lei foi encaminhada à Assessoria Técnico-Legislativa (fls. 212), que solicitou análise da Procuradoria Geral do Município (fls. 215/218).

É o relatório.

De fato, não há notícia de dispositivo legal que vede a regularização fundiária fora das ZEIS. O próprio artigo 5º da Lei n. 14665/08 (fls. 193v.) apenas restringe às ZEIS a possibilidade de que a desafetação seja efetuada por decreto, mas não dispõe sobre as regularizações em geral e sobre as áreas que por elas podem ser atingidas.

Folha de Informação nº 221

do p.a. n. 2016-0.211.121-5

em 11/08/2016 em LANDOBA WILSON TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

Na verdade, nos termos da legislação municipal, as ZEIS são um instrumento (art. 461, I, da Lei n. 16.050/14 - Plano Diretor Estratégico), e não uma exigência ou pressuposto para a regularização fundiária. Por outro lado, o enquadramento como ZEIS é só uma das hipóteses em que se admite a regularização de interesse social (art. 3º, VII, da Lei n. 15.720/13), sendo esta também possível, por exemplo, nos termos do mesmo dispositivo, nos casos de ocupações existentes, de forma mansa e pacífica, há mais de cinco anos – o que parece, à primeira vista, aplicável ao caso presente. Ao admitir a regularização fundiária nas ZEIS, a legislação federal só incorreria em um conflito com a municipal se esta última estabelecesse uma vedação a respeito, o que não é o caso. De fato, em ambas as esferas, a regularização fundiária é admitida fora das ZEIS, de modo que a proposta formulada por SEHAB não enseja vício formal algum.

Por outro lado, a lei federal realmente autoriza que a regularização fundiária seja feita independentemente de desafetação. Embora se trate de um dispositivo novo, que certamente ensejará discussões quanto a seu possível âmbito de aplicação, até mesmo em face da autonomia municipal, o fato é que ele reflete um entendimento já há muito adotado na regularização de loteamentos paulistanos nas situações em que há necessidade de realocação de áreas públicas (cf. Informação nº 2842/2014-SNJ.G - p. a. 2013-0.145.169-6, reiterada na Informação n. 980/2016 - PGM-AJC) – que é feita normalmente, sem necessidade de desafetação ou permuta (cf. Informação n. 2869/2013 - SNJ.G - p. a. n. 1979-0.023.203-6). Assim sendo, o art. 71 da Lei Federal n. 13.465/17 teria em princípio esse efeito mínimo, que propiciaria afastar de modo expresso – como norma geral de direito urbanístico, também expedida pela União – o art. 17 da Lei Federal n. 6.766/79, ratificando o entendimento segundo o qual a Municipalidade pode alterar o plano do parcelamento segundo as necessidades da regularização.

Folha de Informação nº 222

do p.a. n. 2016-0.211.121-5

em 11 ANDRÉA VILSNER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

Isso seria compatível, em especial, com uma concepção segundo a qual a configuração projetada de áreas públicas seria resolúvel, somente tornando-se definitiva com a conclusão do parcelamento – por meio do recebimento formal das obras devidamente concluídas ou, se o caso, mediante a respectiva regularização –, conforme já se observou na fundamentação do parecer ementado sob o n. 11.773 - PGM.AJC.

Nesse sentido, o dispositivo federal teria como escopo delimitar os efeitos do parcelamento do solo, tornando desnecessária a desafetação de áreas ali formalmente destinadas ao uso público, até mesmo – em virtude da irregularidade na implantação – pela ausência de uma afetação efetiva. Esse escopo não deve ser confundido com um propósito de, por lei federal, afastar a desafetação como instituto relacionado à modificação – ou retirada – de funções de áreas públicas municipais. De todo modo, mesmo afastada uma espécie de afetação formal no caso dos parcelamentos do solo, segundo a interpretação aqui sugerida, a desafetação poderia continuar necessária nos casos em que a afetação logrou ultimar-se – por exemplo, praça implantada e depois invadida –, ficando afastada, assim, uma interferência da norma federal com a autonomia municipal.

Na prática, o art. 71 da Lei Federal n. 13.465/17 pode ensejar uma casuística que leve a conclusões diferentes conforme a situação envolvida. No caso em exame, por exemplo, poderia ser o caso de avaliar o histórico de cada área, a fim de concluir se ela chegou a ser implantada efetivamente como logradouro, o que levaria a uma afetação efetiva em âmbito municipal, que não poderia ser afastada, de fato, diretamente pela legislação federal. De outra parte, isso tudo pode tornar-se desnecessário caso já se obtenha, por meio de lei, uma autorização genérica para e desafetação, por decreto, de áreas envolvidas em programas de regularização

Folha de Informação nº 223

do p.a. n. 2016-0.211.121-5

em 11/02/18 *Andréa*
ANDREIA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

fundiária, à semelhança do que se fez na Lei n. 14.665/08, o que poderá ser contemplado nos estudos mencionados por SEHAB para a elaboração de uma nova lei municipal de regularização fundiária.

De todo modo, o fato é que SEHAB informa que não pretende utilizar-se da dispensa contida na lei federal, preferindo regular o tema nessa futura lei municipal de regularização fundiária. Assim sendo, embora seja possível desde logo sugerir uma interpretação possível para o dispositivo em questão – com base na experiência já consolidada em âmbito municipal –, afastando, com isso, a alegação de sua inconstitucionalidade, não há sentido em antecipar todas as discussões a respeito. Na verdade, somente haveria sentido enfrentar o assunto caso se pretendesse deixar de efetuar a desafetação neste momento – o que manifestamente não é o propósito de SEHAB. Com efeito, mesmo que a desafetação viesse a ser considerada *dispensável*, isso não significaria que tivesse de ser considerada *vedada*.

Por outro lado, é preciso notar que a sistemática adotada pela Lei Federal n. 13.465/17 prescreve que será objeto de registro a certidão de regularização fundiária, e não a desafetação¹. Se o Município opta por desafetar seus bens, isso é feito segundo uma leitura de seu próprio regime de bens, e não em função das necessidades registrárias referentes à regularização, o que também pode ser considerado um efeito prático relevante do referido art. 71 da lei federal. Além disso, não é a norma municipal que define os títulos hábeis para fins de registro, mas a legislação federal (art. 22, XXV, da Constituição da República). Diante disso, sugere-se, a

¹ Isso, aliás, foi explicitado pelas Normas de Serviço da Corregedoria Geral de Justiça: "286. O registro da CRF de bem imóvel público independe de lei de desafetação e de procedimento licitatório para a alienação das unidades imobiliárias".

Folha de Informação nº 224

do p.a. n. 2016-0.211.121-5

em 11/07/18 *Andréa*
ANDRÉA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

título de colaboração, que o final do art. 3º da proposta em exame seja ajustado, de forma a afastar a caracterização dos elementos ali mencionados como *hábeis para fins de registro*, podendo-se dispor, por exemplo, que tais elementos deverão instruir as providências a serem realizadas junto ao Cartório de Registro de Imóveis para a regularização do parcelamento.

Assim sendo, não havendo óbice jurídico-formal ao prosseguimento da proposta, sugere-se o retorno do presente à ATL, para prosseguimento.

São Paulo, 29 / 06 / 2018.

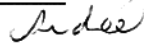
José Fernando Ferreira Brega
JOSÉ FERNANDO FERREIRA BREGA
PROCURADOR ASSESSOR – AJC
OAB/SP 173.027
PGM

Folha de Informação nº 225

do p.a. n. 2016-0.211.121-5

em 11 / 07 / 18

INTERESSADO: SEHAB


ANDRÉA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

ASSUNTO: Proposta de envio de projeto de lei para desafetação das áreas correspondentes aos assentamentos Basílio Teles, Jardim Fraternidade Perímetro 5, Sonata do Adeus, Três Portos, Sapé FUNAPS, Paraisópolis Fazendinha, Miguel Russinano e Vila União V. P.


Informação n. 764/2018 - PGM-AJC

PGM

Senhor Procurador Geral

Encaminho-lhe o presente, com as conclusões da Assessoria Jurídico-Consultiva, que endosso, no sentido da viabilidade de regularização fundiária fora das ZEIS, bem como quanto à desnecessidade de aplicação do art. 71 da Lei Federal n. 13.465/17 ao caso em exame.

São Paulo, 10/07 /2018.

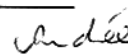

**TIAGO ROSSI
PROCURADOR DO MUNICÍPIO
COORDENADOR GERAL DO CONSULTIVO
OAB/SP 195.910
PGM**

Folha de Informação nº 226

do p.a. n. 2016-0.211.121-5

em 11 / 07 / 18

INTERESSADO: SEHAB


ANDRÉA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas


ASSUNTO: Proposta de envio de projeto de lei para desafetação das áreas correspondentes aos assentamentos Basílio Teles, Jardim Fraternidade Perímetro 5, Sonata do Adeus, Três Portos, Sapé FUNAPS, Paraisópolis Fazendinha, Miguel Russinano e Vila União V. P.

Cont. da Informação n. 764/2018 – PGM.AJC

**CASA CIVIL - ATL
Senhora Assessora Chefe**

Com o entendimento da Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho, no sentido da viabilidade de regularização fundiária fora das ZEIS e de desafetação das áreas correspondentes, encaminho-lhe o presente, para prosseguimento.

São Paulo, 11 / 07 / 2018.


**GUILHERME BUENO DE CAMARGO
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB/SP 188.975
PGM**