

Folha de Informação nº 124

do p.a. n. 2014-0.191.689-5

em 08/11/18 *André*
ANDRÉA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Pública

EMENTA Nº 11.910

Área ocupada por lotes de parcelamento clandestino que havia sido destinada a espaço livre de outro loteamento, aprovado e inscrito. Ausência de elementos técnicos suficientes para definição, em proveito do Município, dos limites das glebas originais. Inviabilidade de sustentar o domínio público à vista dos elementos atualmente disponíveis. Aplicação subsidiária do disposto no art. 69 da Lei Federal n. 13.465/17 e no art. 19 da Lei Municipal n. 15.720/13 (Ementa n. 11.773 - PGM-AJC) para o fim de dispensar providências para elaboração de novas análises e obtenção de outros elementos técnicos.

INTERESSADO: Alceu Garcia da Silva.

ASSUNTO: Ação de usucapião.

Informação n. 1.305/2018 - PGM-AJC

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

O presente foi instaurado para acompanhar ação de usucapião relativa ao imóvel situado na Rua Guidoal, n. 176, Jardim Itápolis.

Folha de Informação nº 125

do p.a. n. 2014-0.191.689-5

em 08/11/18 *Andréa*
ANDRÉA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

Inicialmente, a Municipalidade não logrou localizar o imóvel, tendo requerido a intimação do autor para complementação da instrução (fls. 40/41). No entanto, a ação foi julgada procedente em primeira instância (fls. 44/46). Em sede de apelação, a Urbe apontou a interferência com espaço livre do loteamento inscrito *Jardim Paraguaçu* (fls. 78/83), mas foi negado provimento ao recurso (fls. 93/96).

Tendo sido autorizada a não interposição de recurso contra a decisão (fls. 109), que, portanto, transitou em julgado, passou o presente a cuidar unicamente da eventual aplicação do art. 69 da Lei Federal n. 13.465/17 e do art. 19 da Lei Municipal n. 15.720/13, conforme entendimento objeto da Ementa n. 11.773 - PGM-AJC.

Após a devida instrução, a Diretoria de DEMAP observou que o levantamento GEGRAN aponta a existência de habitações na área destinada a espaço livre no loteamento *Jardim Paraguaçu*, indicando que a implantação ali não se deu conforme previsto. Assim, seria aplicável o entendimento contido na referida ementa (fls. 122/123).

Considerando que havia notícia de que o imóvel usucapiendo teria origem na Transcrição n. 78.469, do 9º Registro de Imóveis (fls. 54), e tendo em vista que a situação implantada indica um traçado bastante regular, configurando uma divisão em lotes da área tida como espaço livre municipal, foram solicitados, para consulta, diversos expedientes que pudessem ter relação com o caso.

É o breve relatório.

Folha de Informação nº 126

do p.a. n. 2014-0.191.689-5

em 08/11/18 *Andréa*
ANDRÉA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

O processo n. 1979-0.026.160-5 cuidou da aprovação do loteamento *Jardim Paraguaçu*, não havendo dúvidas, no mais, no tocante à inscrição deste. Não obstante, os processos 1986-0.010.508-0 (fls. 113) e 1979-0.007.044-3-0 (relatório de JUD, fls. 113/123) mostram a existência de vários loteamentos em conflito na região, em decorrência de sobreposições. Neste último processo, o relatório mencionado menciona o *Jardim Itápolis* (fls. 116), havendo também manifestação do antigo PATR-11 no sentido da regularização deste, ou em caso de inviabilidade, de tomada de medidas judiciais (fls. 212/220).

Especificamente em razão da invasão do espaço livre em questão (Quadra fiscal n. 175 do Setor 149), cogitou-se no processo n. 1979-0.007.031-1 a alteração do croqui relativo ao *Jardim Paraguaçu*, mas não foi tomada medida alguma. Também no processo n. 1979-0.007.857-6 foi apurada invasão do espaço livre (fls. 30). Neste último, no entanto, foi juntada cópia do loteamento irregular denominado *Jardim Itápolis* (fls. 67), por meio do qual a área em questão foi loteada. Por outro lado, houve manifestação técnica no sentido de que a Transcrição n. 78.469, do 9º Registro de Imóveis abrange a área retratada na planta de tal loteamento irregular (fls. 184).

Também no processo n. 1978-0.004.336-3 foi juntada planta do loteamento *Jardim Itápolis*, em que a quadra em questão aparece loteada (fls. 3). Nesse expediente, decidiu-se regularizar o loteamento (fls. 17), sendo possível notar ali que a planta de setor ainda tinha o espaço livre em análise (fls. 18). Relatórios constantes desse expediente identificaram a sobreposição entre os loteamentos *Jardim Itápolis*, *Jardim Paraguaçu* e *Jardim Gabriel* (fls. 67/68) e a necessidade análise dos registros originais para fins de

Folha de Informação nº 127

do p.a. n. 2014-0.191.689-5

em 08/11/18 *Andréa*

ANDRÉA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

verificação de divisas, com referência aos vários expedientes envolvidos (fls. 79). Em outra análise técnica, afirmou-se que o perímetro constante da Transcrição n. 78.469, do 9º Cartório de Registro de Imóveis, coincide com a planta do *Jardim Itápolis* (fls. 110). Em seguida, com base em parecer da Assessoria Técnico-Jurídica, o Supervisor de SERLA decidiu prosseguir na regularização do *Jardim Itápolis* nas partes que não interfiram com o perímetro do *Jardim Gabriel*, o que incluiria a área aqui discutida (fls. 111/112).

No processo n. 2013-0.350.083-0, que trata de usucapião relativo a lote próximo, em situação semelhante, uma instrução detalhada levou à conclusão, endossada por esta Procuradoria Geral, de que a configuração do espaço livre na planta do loteamento *Jardim Paraguaçu*, aprovado e inscrito, não seria afastada pela situação consumada de lotes implantados no local, mas pela futura regularização do parcelamento (Informação n. 2013-0.350.083-0, fls. 137/140). Por força dessa orientação, o pedido foi contestado (fls. 148/152).

Verifica-se, assim, um conflito entre a destinação da área como espaço livre, que ocorreu no parcelamento *Jardim Paraguaçu*, aprovado e inscrito, e a divisão do mesmo espaço em lotes, decorrente do loteamento irregular denominado *Jardim Itápolis*.

A orientação dada por esta Procuradoria Geral no tocante à ação de usucapião ajuizada em relação ao lote próximo levaria, no contexto atual, a uma aplicação adequada do disposto no art. 69 da Lei Federal n. 13.465/17 e do art. 19 da Lei Municipal n. 15.720/13 (Ementa n. 11.773 - PGM-AJC). De fato, identificou-se, nesse outro caso, a existência de uma

Folha de Informação nº 128

do p.a. n. 2014-0.191.689-5

em 08/11/18 *Andréa*
ANDRÉA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

implantação irregular do parcelamento do solo, que ensejaria um procedimento de regularização, no qual poderia ser solucionada a questão das áreas públicas não implantadas, podendo ser caracterizadas como lotes as áreas assim ocupadas, com a modificação da situação formal existente. Nos termos dos preceitos referidos, segundo a interpretação dada no parecer mencionado, em se tratando de situação consolidada antes de 19.12.1979, tal regularização já ocorreu, por força de lei, de modo que seria o caso de que simplesmente prevalecesse a situação fática existente.

Não obstante, é preciso considerar que a análise anterior desta Procuradoria Geral, no outro caso mencionado, não esgotou a discussão quanto à titularidade da área, limitando-se a avaliar se a situação fática consolidada poderia simplesmente suplantar a configuração dominial advinda do parcelamento aprovado e inscrito. Entretanto, tal parecer não analisou a questão relativa ao próprio conflito entre os parcelamentos envolvidos.

Em tese, a superação desse conflito envolveria a análise dos registros correspondentes às glebas que originaram tais parcelamentos (cf. ementas n. 11.706 e 11.805- PGM.AJC), a fim de identificar se realmente ambos incluíam tal área, tendo em conta que a aquisição da propriedade em decorrência do parcelamento do solo, inclusive no tocante às áreas públicas, tem caráter derivado, e não originário. Nesse sentido, a Municipalidade poderia sustentar ter direitos sobre o espaço livre se o registro do qual ele se originou fosse o único a abranger a área em questão ou se, havendo sobreposição de registros, fosse juridicamente mais idôneo aquele que originou o *Loteamento Jardim Paraguaçu*.

Folha de Informação nº 129

do p.a. n. 2014-0.191.689-5

em 08/11/18 *Andréa*
ANDRÉA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

Contudo, não foi possível encontrar nos expedientes solicitados uma análise cabal a respeito. As únicas observações técnicas obtidas dizem respeito ao fato de que o registro que originou o loteamento *Jardim Itápolis* realmente incluía a área discutida, conforme acima relatado. Assim, para que se concluísse que a Municipalidade poderia ter sido a proprietária do espaço livre, seria preciso que se comprovasse: 1) que o registro que originou tal espaço livre inclui, de fato, a área em questão; 2) que esse registro é juridicamente mais idôneo que o outro, de tal forma que pudesse ensejar a procedência de uma possível ação reivindicatória, pois seria necessário desconstituir, nessa parte, o registro que originou o *Jardim Itápolis*.

A propósito, ainda que DEMAP tenha posto em questão, no precedente referido, a qualidade do registro que originou o loteamento *Jardim Itápolis*, que teria por base uma transcrição imobiliária anterior, que descreve vagamente "uma sorte de terras", com remissão a um instrumento particular e uma certidão eclesiástica (fls. 125 do p.a. n. 2013-0.250.083-0), o fato é que o registro que originou o loteamento *Jardim Paraguaçu* não parece igualmente oferecer a precisão necessária para ensejar êxito em uma disputa por suas divisas, uma vez que a Transcrição n. 46.806, do 9º Registro de Imóveis (fls.74/93 do p.a. mencionado) tampouco oferece uma descrição de qualidade – refere-se tão somente aos confrontantes e a uma área total imprecisa de 60 alqueires.

Assim, uma ação reivindicatória – mesmo no caso dos espaços ainda não atingidos por usucapião transitado em julgado, como ocorreu no caso presente – teria reduzidas chances de êxito, uma vez que demonstrar a existência de uma divisa distinta da realidade fática constitui

Folha de Informação nº 130

do p.a. n. 2014-0.191.689-5

em 08/11/18 *Andea*
ANDREA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

uma tarefa árdua, sobretudo pelo caráter precário das descrições tabulares e pelo fato de que as divisas muitas vezes só foram precisadas por ocasião da própria urbanização, de modo que, em geral, é a situação fática que deve prevalecer (cf. Ementa 11.862 - Informação n. 588/2018 - PGM-AJC).

Por outro lado, mesmo que se dispusesse de tal descrição precisa, não haveria como sustentar que a referida ação reivindicatória pudesse ser ajuizada a qualquer tempo, independentemente de prescrição. Com efeito, não se trata de uma descrição quanto à imprescritibilidade do patrimônio público, que decorre de preceito constitucional e jamais poderia ser colocada em questão, mas da prescritibilidade da pretensão de desconstituir outro registro, aparentemente eficaz há décadas, e que, conforme revelado pela análise técnica, serviu de base para o parcelamento irregular.

Ademais, nessa discussão judicial poderiam ser arguidos os direitos de inúmeros terceiros de boa fé, que adquiriram seus imóveis por meio de compromissos de compra e venda, ainda que não registrados. Neste ponto, deve-se reconhecer que, embora não haja uma planta de regularização para o loteamento *Jardim Itápolis*, não há dúvida de que a Municipalidade têm prestigiado, na prática, seus desdobramentos. Tanto é que decidiu regularizar – e não desfazer – tal parcelamento, e não insistiu na existência do espaço livre em sua atividade tributária. Seria preciso confrontar, assim, a expectativa que a própria Municipalidade gerou por força da diretriz de regularização e pela omissão quanto à pretensa invasão do espaço livre e quanto à referida sobreposição.

Folha de Informação nº 131

do p.a. n. 2014-0.191.689-5

em 08/11/18 *André*
ANDRÉA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

Feitas essas considerações, não haveria como recomendar, à luz dos elementos obtidos, que a Municipalidade continuasse a sustentar o domínio sobre o espaço livre, especialmente por meio de ações reivindicatórias. Não obstante, a complexidade do caso poderia sugerir a possibilidade de prosseguir na análise técnica dos registros envolvidos, ainda que as chances em juízo não fossem grandes.

Nessa perspectiva, parece cabível, de certo modo, a aplicação do art. 69 da Lei Federal n. 13.465/17 e do art. 19 da Lei Municipal n. 15.720/13, conforme entendimento objeto da Ementa n. 11.773 - PGM-AJC, já que a situação existente decorre exatamente na imperfeição da implantação de parcelamento do solo, ensejando a regularização de tais situações, que deve ocorrer, em razão das características temporais envolvidas, na modalidade sumária. Por força de tais dispositivos, o loteamento *Jardim Itápolis* deve ser considerado regular sob a perspectiva urbanística, estando pendente apenas a regularização registrária. Assim, ainda que fossem superados todos os óbices apontados, sendo possível sustentar que a Municipalidade, algum dia, teria sido proprietária do espaço em questão, tal domínio teria sido resolvido pela regularização *ex lege*, não sendo mais possível tomar providência alguma para reavê-lo.

No entanto, ainda que se trate de definir quanto a se uma determinada situação implantada antes de 19.12.1979 deve prevalecer na prática, em detrimento de uma área pública projetada, é preciso ressaltar que a aplicação do entendimento contido na Ementa n. 11.773 - PGM.AJC ao caso deve ser feita em caráter subsidiário, sobretudo para o fim de se concluir desnecessário prosseguir na complexa instrução necessária à análise dominial. Com efeito, embora se possa afirmar que a situação foi cabalmente

Folha de Informação nº 132


do p.a. n. 2014-0.191.689-5

em 08/11/18 *Andréa*
ANDRÉA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

solucionada apenas com o advento do regime estabelecido pela Lei Federal n. 11.977/09 e legislação sucessiva, o fato é que, mesmo no regime anterior, à luz dos elementos relativos aos loteamentos em conflito, não havia uma justificativa plena para sustentar o domínio público sobre o espaço livre em questão, ao menos de acordo com os elementos técnicos produzidos no curso das últimas décadas, nos inúmeros expedientes mencionados.

Portanto, sugere-se a remessa a DEMAP, para ciência e providências para a Municipalidade desista da impugnação apresentada em relação ao lote vizinho (p.a. n. 2013-0.350.083-0), seguindo-se o encaminhamento a CGPATRI, para anotações cadastrais cabíveis, que serão úteis caso algum dos demais lotes da quadra em questão venha a ser objeto de nova ação de usucapião.

São Paulo, 18 / 10 / 2018.


JOSÉ FERNANDO FERREIRA BREGA
PROCURADOR ASSESSOR – AJC
OAB/SP 173.027
PGM

De acordo.

São Paulo, 07 / 11 / 2018.


TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO
PROCURADORA ASSESSORA CHEFE – AJC
OAB/SP 175.186
PGM

Folha de Informação nº 133

do p.a. n. 2014-0.191.689-5

em 08/11/18 *Rudá*

ANDRÉA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

INTERESSADO: Alceu Garcia da Silva.

ASSUNTO: Ação de usucapião.

Cont. da Informação n. 1.305/2018 – PGM.AJC

PGM

Senhor Procurador Geral

Encaminho-lhe o presente, com o entendimento da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho, propondo o encaminhamento a DEMAP, para ciência e desistência da impugnação apresentada no p.a. n. 2013-0.350.083, seguindo-se a remessa a CGPATRI, para as anotações cabíveis.

São Paulo, 07/11/2018.


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

Folha de Informação nº 134

do p.a. n. 2014-0.191.689-5

em 08/11/18 *Andréa*

ANDRÉA WIESER TESTA
Assist. Gestão P. Públicas

INTERESSADO: Alceu Garcia da Silva.

ASSUNTO: Ação de usucapião.

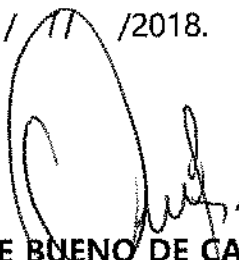
Cont. da Informação n. 1.305/2018 – PGM.AJC

**DEMAP
Senhora Diretora**

Com o entendimento da Coordenadoria Geral do Consultivo desta Procuradoria Geral, que acolho, encaminho-lhe o presente, para ciência e desistência da impugnação apresentada no p.a. n. 2013-0.350.083, com posterior remessa a CGPATRI, para as anotações devidas.

Acompanha o p.a. n. 2013-0.350.083-0.

São Paulo, 08 / 11 / 2018.


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