



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Parecer PGM/CGC Nº 029418436

EMENTA Nº 12.136

Invasão de área pública de uso comum. Domínio municipal declarado em ação reivindicatória. Inexistência de relação com o parcelamento do solo que gerou o domínio público. Impossibilidade de estabilização da situação por força da regularização sumária de parcelamento do solo (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).

INTERESSADOS: Edmilson Simões de Lima e outros

ASSUNTO: Ação de usucapião. Proc. n. 1096929-50.2015.8.26.0100. 1ª Vara de Registros Públicos

Informação n. 613/2020 - PGM-AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO

Senhor Coordenador Geral

Trata o presente de acompanhar ação de usucapião relativa a lote situado na Rua Lavínia Ribeiro, n. 30B, Água Rasa.

DEMAP-3 identificou interferência entre o lote usucapiendo e espaço livre oriundo do loteamento denominado *Vila Diva*, segundo a configuração constante da planta AU 5214 (doc. 021622946). Embora tal planta não tenha sido objeto de auto de regularização ou aceitação técnica (doc. 022055094) e embora CASE tenha afirmado não constar dos seus cadastros a planta referente ao ARR0324, referente ao local (doc. 026234406), identificou-se que a planta de regularização se identifica com a da inscrição n. 115 no 7º Cartório de Registro de Imóveis (doc. 028080632).

CRF informou que se trata de loteamento implantado anteriormente a 1979 e integrado à cidade (doc. 022055094), ao passo que DEMAP-3 asseverou que a interferência já constava do levantamento GEGAN (doc. 026778938).

DEMAP-3 confirmou que a área usucapienda foi reivindicada pela Municipalidade no processo n. 847/67 (doc. 028423812). Nessa ação, o Município insurgiu-se contra a atuação de imobiliária que alienou a particulares área destinada ao uso comum no âmbito de parcelamento do solo aprovado e inscrito (Vila Diva). A ação foi julgada procedente, sob o argumento de que as vendas foram feitas a

non domino, pois a área já havia passado ao domínio municipal (doc. 028250274, fls. 6/17).

Entende a Diretoria de DEMAP estarem presentes, em tese, os requisitos para a aplicação do entendimento constante da Ementa n. 11.773 – PGM-AJC, pois o loteamento é anterior a 19.12.1979 e está integrado à cidade. No entanto, observa que a ocupação não deve ser interpretada como atividade urbanística de parcelamento do solo, mas como ato ilícito, que não poderia ser alcançado pela regularização sumária. Não obstante, diante das peculiaridades descritas, submete o caso à apreciação desta Coordenadoria Geral (doc. 029246893).

É o breve relatório.

Não há reparos a serem feitos ao entendimento manifestado pela Diretoria de DEMAP.

De fato, o parecer objeto da Ementa n. 12.113 – PGM-AJC fez referência a uma possível hipótese excepcional de aplicação da regularização sumária para o fim de estabilizar uma ocupação de área originalmente destinada como espaço livre no âmbito de um parcelamento do solo. Nessa hipótese, o próprio parcelador alteraria irregularmente o plano de parcelamento, passando a prever lotes no espaço antes destinado ao uso público. No entanto, é preciso notar que essa hipótese é desenvolvida no contexto da linha de pensamento apresentada no mesmo parecer, no sentido de que somente podem ser alcançadas pela regularização sumária as irregularidades verificadas *na implantação do parcelamento do solo*:

Com efeito, o entendimento objeto da Ementa n. 11.773 - PGM-AJC tem como referência as irregularidades verificadas *na implantação dos parcelamentos do solo*. Em geral, são irregularidades verificadas no parcelamento do solo aquelas que impedem a expedição de uma declaração final de conformidade, feita após a realização das obras do parcelamento, no âmbito do chamado *controle urbanístico sucessivo*.

(...)

Por isso, na linha do que constou do parecer objeto da Ementa n. 11.773 - PGM-AJC, cabe reiterar que os preceitos ali invocados se prestam a estabilizar determinadas situações decorrentes do parcelamento do solo, e não a legitimar as invasões de próprios municipais, mesmo que ocorridas antes de 19.12.1979.

Portanto, não havendo como associar a inobservância da divisa a uma ação do loteador e havendo manifestação oficial da Municipalidade no sentido de que o espaço livre oficializado é aquele que constou da planta do loteamento, não há como reconhecer a incidência, neste caso específico, da chamada regularização sumária.

Assim, a regularização sumária pode alcançar a imperfeita implantação do próprio parcelamento, pelo próprio loteador, e não irregularidades supervenientes decorrentes da atuação de terceiro. Com efeito, o loteador tem uma posição especial em relação à Municipalidade no curso da execução do parcelamento. Essa posição só se extingue com a conclusão dessa atividade urbanística, declarada por meio do termo de verificação de obras. Até esse momento, é possível, em tese, reconhecer como integrantes da implantação do parcelamento do solo as atividades realizadas pelo loteador, até mesmo aquelas que tenham conduzido a uma irregularidade.

Não é essa, contudo, a situação do terceiro que vende, *a non domino*, uma área municipal decorrente do parcelamento, como ocorre no caso presente. Ainda que a alienação feita pelo terceiro, na prática, tenha características semelhantes às de um loteamento, não é possível afastar, nessa hipótese, a existência de mera invasão de área pública, desvinculada do parcelamento do solo original. Fosse possível reconhecer tal irregularidade como passível de regularização sumária, isso implicaria afirmar que os dispositivos legais referentes a essa modalidade de regularização teriam legitimado todas as invasões de próprios municipais ocorridas antes de 19.12.1979 e integradas à cidade. Não é esse, contudo, o teor do entendimento manifestado na Ementa n. 11.773 – PGM-AJC, conforme ali expressamente ressalvado:

Ressalte-se, no mais, por oportuno, que a tese aqui sustentada se restringe à interpretação do valor jurídico a ser dado, no contexto atual, a plantas de parcelamentos inscritos, aprovados ou regularizados anteriores a 19.12.1979. Os dispositivos legais invocados referem-se a uma realidade específica: a dos parcelamentos do solo que, por alguma razão, não lograram ser plenamente concluídos sob as diversas perspectivas regulatórias, de modo a alcançar uma situação de regularidade, não conseguindo alcançar uma implantação compatível com a realidade formal outrora subjacente. De outra parte, o entendimento está baseado em uma compreensão abstrata de uma contraposição entre documentos formais e a realidade fática, não podendo antecipar as diversas particularidades que podem acontecer nos casos concretos. Assim sendo, caso acolhida, a tese aqui desenvolvida não serviria, é claro, para legitimar toda espécie de antiga ocupação de próprios municipais que não esteja relacionada especificamente à questão ora enfrentada, nem dispensaria uma análise de cada caso para a verificação de alguma particularidade que pudesse levar a uma conclusão distinta.

Por outro lado, convém ressaltar a existência de precedente no qual foi entendida como passível de regularização sumária a ocupação de espaço livre decorrente de parcelamento do solo (Ementa 11.910 – PGM-AJC). Nesse precedente, contudo, havia uma imprecisão na divisa entre as glebas que originaram os loteamentos, de modo que não estava afastada a possibilidade de que a área loteada fosse realmente particular e que a destinação do espaço livre tivesse sido efetuada *a non domino*. De todo modo, naquele parecer, enfatizou-se o fato de que seria inviável o atual ajuizamento de ação reivindicatória, diante da consolidação da ocupação e da ausência de elementos significativos no sentido de fazer prevalecer a divisa entre as glebas que favorecia a Municipalidade.

No caso presente, ao contrário, a ação reivindicatória já foi ajuizada e vencida há décadas. Não há situação de incerteza e nem sequer haveria necessidade de que a Municipalidade voltasse a discutir aspectos petitórios. Eventualmente, caso venha a providenciar a regularização da ocupação, a Urbe o fará *sponte própria*, dentro da política pública correspondente, em benefício dos ocupantes. Essa regularização deve partir da realidade inafastável do domínio público sobre a área, resultante do parcelamento do solo e declarado por decisão judicial de mérito transitada em julgado. Essa realidade afasta a existência de posse apta à aquisição do domínio por usucapião, de modo que não há alternativa que não seja a impugnação ao pedido formulado em juízo.

Assim sendo, sugere-se o retorno do presente a DEMAP, para que se impugne o pedido de usucapião e para que se cientifique DESAP, como proposto, a fim de que a Municipalidade possa defender seus interesses na ação de desapropriação noticiada, observado que o direito ao recebimento da indenização, decorrente da titularidade do bem, parece devidamente constituído, não só pela aprovação e a inscrição do parcelamento, mas pela decisão judicial transitada em julgado.

JOSÉ FERNANDO FERREIRA BREGA

PROCURADOR ASSESSOR – AJC

OAB/SP 173.027

PGM

De acordo.

TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO

PROCURADORA ASSESSORA CHEFE – AJC

OAB/SP 175.186

PGM



Documento assinado eletronicamente por **Jose Fernando Ferreira Brega, Procurador(a) do Município**, em 05/06/2020, às 08:17, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



Documento assinado eletronicamente por **TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO, Procurador Chefe**, em 05/06/2020, às 17:12, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **029418436** e o código CRC **702B49A1**.

Referência: Processo nº 6021.2019/0036758-1

SEI nº 029418436



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Encaminhamento PGM/CGC Nº 029419018

INTERESSADOS: Edmilson Simões de Lima e outros

ASSUNTO: Ação de usucapião. Proc. n. 1096929-50.2015.8.26.0100. 1ª Vara de Registros Públicos

Cont. da Informação n. 613/2020 – PGM.AJC

DEMAP

Senhor Diretor

Em atenção à consulta formulada, encaminho-lhe o presente, para prosseguimento, nos termos do parecer da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Coordenadoria, que acolho, no sentido de que não se aplica ao caso o entendimento do parecer objeto da Ementa n. 11.773 – PGM-AJC, tornando necessária a impugnação do pedido de usucapião e a habilitação da Municipalidade nos autos da desapropriação do bem, para o fim de recebimento da indenização correspondente.

TIAGO ROSSI

PROCURADOR DO MUNICÍPIO

COORDENADOR GERAL DO CONSULTIVO

OAB/SP 195.910

PGM



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Rossi, Coordenador(a) Geral**, em 05/06/2020, às 18:14, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **029419018** e o código CRC **20565881**.

