



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 039265421

EMENTA N. 12.256

Via prevista em parcelamento do solo regularizado. Ausência de implantação na época da regularização. Falha intrínseca nas dimensões da planta de regularização, que levou à ausência de disponibilidade física de área para implantação da quadra. Vício que compromete a destinação da via. Impossibilidade de desfazimento da implantação consolidada dos lotes lindeiros, de modo compatível com as dimensões previstas. Situação de irregularidade a ser solucionada mediante procedimento específico.

INTERESSADO: Wilson Dragonetti Júnior

ASSUNTO: Pedido desoficialização da Rua Manoel Valadão, antiga Rua Ocirema. Estudo de domínio.

Informação n. 168/2021 - PGM-AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO

Senhor Coordenador Geral

Trata-se de pedido de desoficialização da Rua Manoel Valadão, antiga Rua Ocirema, na Vila Talarico (doc. 015497499). Afirma o requerente, em síntese, que a via em questão nunca foi aberta e que tem necessidade de dar baixa nas averbações das matrículas imobiliárias que mencionam a confrontação com essa via (doc. 015497817).

CASE confirmou que se trata de via oficial, objeto do CODLOG 15.049-5 (doc. 016365950), tendo sido oficializada e denominada pelo Decreto n. 39.844/00 (doc. 016365925). Juntou ainda informação do antigo PARSOLO no sentido de que essa oficialização estaria liberada pelo fato de a via pertencer a plano de loteamento regularizado (doc. 016592066). Entretanto, observando que a via não está aberta no local, CASE propôs consulta a CGPATRI a respeito de eventuais informações sobre o domínio da via e, se necessário, envio a DEMAP para estudo de domínio (doc. 016726330).

CGPATRI informou os expedientes constantes para o local (doc. 016984272), acrescentando que se trata de via constante do loteamento regularizado *Vila Talarico* (doc. 018096724).

Solicitado estudo de domínio (doc. 018640242), DEMAP juntou a análise anterior constante para o local, feita no âmbito do p.a. n. 2007-0.242.968-2, em que a PGM e a então SNJ concluíram pelo caráter público do trecho correspondente à via, sob o fundamento de que ela teria sido invadida pelo

deslocamento dos lotes da quadra 18 do loteamento, o que seria corroborado pelo fato de haver uma faixa livre entre os fundos dos lotes e a faixa da Eletropaulo. Além disso, observou-se que o logradouro havia sido oficializado e denominado, apresentando interesse sob os aspectos viário e hidráulico, além de haver matrículas que confrontam com o leito da via, o que impediria sua supressão. Por isso, foi indeferido pedido de cessão de trecho da via (doc. 018699417).

No entanto, no presente expediente, considerando que a via nunca foi aberta, a Diretoria de DEMAP solicitou a DEMAP-11 que examinasse o caso à vista dos pareceres supervenientes objeto das ementas n. 11.773, 11.882, 11.902 e 11.935, a fim de avaliar se prevaleceria ainda a conclusão do estudo anterior (doc. 018714388).

DEMAP-11, então, instruiu o expediente com as certidões registrárias pertinentes (doc. 021680076, com destaque para a averbação decorrente da regularização do parcelamento, fls. 4/5 e 10) e com cópias dos estudos de sobreposição realizados no âmbito do expediente anterior (doc. 021723567 e 021723699), bem como da análise feita pela Assistência Técnica do Departamento no âmbito do p.a. 2017-0.126.119-3, segundo a qual, caso adotada a confluência das ruas Dona Léa e Ângelo Pereira como amarração para a sobreposição entre a planta de regularização e o MDC, haveria interferência entre a quadra 18 e a linha de energia; entretanto, como a implantação dessa quadra ocorreu a partir da linha de energia, acabou por haver ocupação do leito de via (doc. 021723859).

Em seguida, o expediente foi remetido a SEHAB-CRF, que informou não ter sido a área mapeada no levantamento GEGRAN 1972/1973, mas sim no de 1980/1981, segundo o qual é possível identificar a implantação do loteamento, sem que conste a referida extensão da Rua Oricema, tampouco outros dados cadastrais sobre a situação da via (doc. 029313805).

A Assistência Técnica de DEMAP-G confirmou que, de acordo com os levantamentos aerofotogramétricos, a via não chegou a ser implantada e que os melhoramentos informados por PROJ têm relação com tal viário (doc. 035849551).

Em seguida, foi juntada manifestação do interessado, com a afirmação de que não teria havido deslocamento dos lotes da quadra 18 do parcelamento, pois eles estariam alinhados junto ao terreno da rede linha de transmissão de energia, tendo 35 metros de profundidade, tal como previstos em suas matrículas. A Rua Manuel Valadão nunca teria sido trocada de posição, já que a área limpa apontada faz parte da linha de transmissão, dotada de um corredor de circulação para vistoria e manutenção, tendo o interessado um termo de permissão para limpeza e manutenção dessa área. Além disso, apontou o interessado, na mesma manifestação, ter juntado: a) foto datada de 1986, em que o terreno estava sem muros, estando implantadas a linha de transmissão e o loteamento, mas não a rua em questão; b) foto aérea datada de 1996, que retrata a construção existente, acompanhando o alinhamento do terreno da linha de transmissão; c) plantas com os desenhos dos lotes das quadras 17 e 18, de acordo com as matrículas (doc. 036058705).

DEMAP-11 entendeu que, embora não sejam aplicáveis os entendimentos alcançados nos pareceres objeto das ementas n. 11.773, 11.882, 11.902 e 11.935, ocorreria no caso uma situação fática que torna muito difícil sustentar a incorporação do viário ao patrimônio municipal. Observou a unidade especializada que não há, na prática, espaço para a implantação da via, o que dificulta a defesa do domínio público sobre o trecho, que teria de enfrentar a situação do imóvel implantado a partir da divisa com a linha de transmissão de energia. Assim, não se trata simplesmente de um caso de loteamento implantado em desconformidade com sua planta, pois a via, apesar de averbada e oficializada, não teria sido aberta pela ausência de disponibilidade de área, o que fragilizaria a pretensão municipal quanto a tal trecho. Haveria duas opções para a regularização do local: pela primeira, simplesmente seria o caso de concluir que o viário não se incorporou ao patrimônio municipal; pela segunda, haveria a desafetação e alienação do remanescente não alcançado pelos imóveis particulares, na forma de seus registros (doc. 036063574).

Endossando o entendimento da unidade especializada, a Diretoria de DEMAP entendeu tratar-se de

caso *sui generis*, encaminhando-o, por isso, à análise desta Coordenadoria (doc. 036221096).

Já nesta Coordenadoria, anexou-se ao presente o SEI n. 6068.2019/0004719-2, que trata do mesmo assunto e já não comportava tramitação autônoma.

É o breve relatório.

A análise técnica efetuada recomenda a revisão do entendimento anterior desta Assessoria, acolhido pela Procuradoria Geral do Município, no tocante ao domínio da via em questão.

Na análise anterior, partiu-se da premissa segundo a qual foi adotada a confluência das ruas Dona Léa e Ângelo Pereira como ponto de amarração para a sobreposição entre a planta de regularização e o Mapa Digital da Cidade – MDC. No entanto, não se observou que, caso adotado esse critério de amarração, haveria interferência entre a quadra 18 e a linha de energia. Considerou-se, ao contrário, que havia disponibilidade de área para a implantação conforme a planta de regularização e que os lotes da quadra 18 é que teriam sido implantados de modo desconforme, invadindo a via em questão. Assim, embora tenha sido reconhecido que a planta de regularização não cumpria com o objetivo de representar a situação real implantada, como estava evidente na confrontação com o MDC, entendeu-se que o logradouro em questão teria sido absorvido, em sua maior parte, pelo deslocamento dos lotes da quadra 18 (fls. 150 do p.a. n. 2007-0.242.968-2).

Ocorre, contudo, que os estudos mais recentes esclareceram que *não havia* essa disponibilidade de área. Em outras palavras, a planta de regularização adotou medidas, no trecho em questão, que não eram compatíveis com a realidade fática existente. As áreas previstas na planta eram maiores do que as existentes no campo. Na prática, o que ocorreu foi a ocupação por parte dos lotes, a partir das extremidades das quadras – Rua Ângelo Pereira e linha de transmissão de energia –, de modo que não sobrou espaço para a implantação da Rua Manoel Valadão. Diante da falha da planta de regularização, não parece possível afirmar que tenha havido erro nessa implantação, já que as extremidades então utilizadas como referências existiam no local, ao contrário da via pública em questão.

De todo modo, não se mostra tão simples solucionar um conflito relacionado ao domínio público somente com base na situação fática existente. Conforme observado na Informação n. 4175/07 – SNJ-G, a implantação desconforme do projeto de parcelamento do solo não produz efeitos dominiais em relação ao Município, pois não é capaz, por si, de alterar a destinação de áreas públicas. Nesse sentido, no caso presente, o fato de os lotes terem sido implantados sobre o leito da via não seria, em tese, por si só, um fundamento para desconsiderar uma destinação anterior, caso devidamente realizada.

Neste ponto, assim, é que se faz necessário divergir do entendimento de DEMAP-11, pois, ao contrário do que entendeu a unidade especializada, a situação presente é bastante semelhante àquela que foi analisada no parecer objeto da Ementa n. 11.935 – PGM-AJC.

Conforme observado naquele parecer, caberia à planta de regularização retratar a situação existente no momento da conclusão de tal procedimento, cujo objeto é justamente adequar a situação formal à realidade. Em condições ideais, a situação real teria sido devidamente apurada por ocasião da regularização, de modo que eventual desconformidade entre a situação atual e a planta de regularização decorreria de uma superveniente invasão de logradouro e não de uma questão relacionada à implantação do loteamento antes de 19.12.1979.

No caso presente, os elementos obtidos demonstram que a via em questão não se encontrava implantada por ocasião da regularização. Havia a informação, na época, de que a rua deveria ser aberta (fls. 173v. e 181 do p.a. 1983-0.004.089-7). Assim, poderia a Municipalidade ter implantado o logradouro no trecho considerado e depois ter requerido sua averbação, o que levaria a uma estabilização da situação dominial relativa ao logradouro. No entanto, o então RESOLO houve por bem regularizar uma via que não existia ao tempo da regularização, talvez em razão da premência imposta

pelo interesse social em resolver a questão da regularização da totalidade do parcelamento (747v. do p.a. n. 1983-0.004.089-7). Isso levou o registro de imóveis a averbar, com base na informação oficial oferecida pela Municipalidade, que a via em questão *teria sido aberta*. No entanto, os elementos probatórios colhidos demonstram, de modo cabal, que a via não existia ao tempo da regularização.

Assim como ocorrera no precedente mencionado, não há, no caso presente, uma situação aprovada anterior, da qual fosse possível extrair efeitos dominiais. No trecho em questão, não consta loteamento aprovado ou inscrito (fls. 57v. do p.a. n. 1988-0.000.276-5 e fls. 2 e 747v. do p.a. n. 1983-0.004.089-7), mas apenas uma planta informal (fls. 106 do p.a. 1983-0.004.089-7) e a própria planta de regularização (AU 1698). Destituída de aprovação ou inscrição antecedente, que tenha feito surgir o domínio municipal em caráter resolúvel, a planta de regularização não é capaz de gerar uma *situação projetada*, da qual advenham direitos para a Urbe. Na verdade, não há ali projeto algum, mas tão somente uma representação gráfica daquela que deveria ser – mas não era – a situação fática existente.

Também como observado naquele precedente, se a instrução revela que a situação fática não foi adequadamente apurada por ocasião da elaboração da planta de regularização, verifica-se um vício na descrição das áreas públicas ali previstas, o que torna inviável reconhecer à regularização do parcelamento os efeitos relativos à aquisição imobiliária pelo Município. Impõe-se, pois, a necessidade de desconsiderar uma planta de regularização tecnicamente imperfeita, para o fim de recusar-lhe efeitos dominiais correspondentes.

Ressalve-se, por oportuno, que seria teoricamente possível uma espécie de destinação de via projetada no âmbito de um procedimento de regularização – por exemplo, caso fosse possível determinar ao parcelador que efetuasse obras complementares, a fim de compor uma infraestrutura mínima para o parcelamento. Cabe mencionar, ademais, a previsão atualmente existente para a realização de obras *após* o procedimento de regularização (art. 36, § 3º, da Lei Federal n. 13.465/17). Sem embargo, para que se pudesse atribuir à planta de regularização efeitos semelhantes aos de uma aprovação, as obras pendentes precisariam estar expressamente indicadas e autorizadas. No caso presente, ao contrário, o vício fundamental consiste em declarar aberta via que nunca assim esteve, de modo que as providências para sua implantação foram simplesmente esquecidas.

Por outro lado, na prática, a previsão de uma rua inexistente em uma planta de regularização poderia constituir um primeiro passo para uma futura aquisição do domínio pela Municipalidade, desde que os envolvidos a considerassem na qualidade de projeto e, observando-a, acabassem por preservar a área destinada como pública, o que poderia combinar-se com uma conduta oficial que proporcionasse a afetação de tal espaço, incorporando-a ao patrimônio municipal. No entanto, nessa hipótese – que certamente se realizou muitas vezes nas regularizações realizadas em âmbito paulistano, sobretudo quando existente disponibilidade de espaço físico para a implantação –, o domínio público não decorre da regularização em si, mas de atos posteriores com ela compatíveis, que acabam por afetar a área ao uso público, incorporando-a ao patrimônio municipal. De todo modo, não foi o que ocorreu no caso presente, em que, não havendo afetação, a discussão se refere estritamente à regularização do parcelamento do solo.

Sendo a regularização do parcelamento inapta para a transferência da via em questão ao domínio público, não há como investir contra a implantação dos lotes confrontantes, pois não cabe falar em invasão daquilo que nunca existiu de modo válido.

Não obstante, a ausência de disponibilidade para a implantação daquilo que estava projetado para o local acabou por levar à existência de uma situação irregular que persiste até hoje. Dentro desse contexto de irregularidade, cabe destacar, antes de tudo, a confrontação dos lotes da quadra 18, cuja existência dependeria do acesso para a via em questão. De igual sorte, a inviabilidade de desfazimento da situação fática de implantação desses lotes não implicaria o total desaparecimento do trecho restante daquilo que havia sido previsto como via pública, havendo ali uma espécie de remanescente entre os lotes implantados. Com isso, persiste um trecho do parcelamento do solo que

não foi plenamente regularizado, apesar do procedimento de regularização anterior.

Vale notar, ademais, que não parece aplicável ao caso o instituto da regularização sumária (art. 69 da Lei Federal n. 13.465/17 e art. 19 da Lei Municipal n. 15.720/13), uma vez que este tem como objeto as situações consolidadas anteriores a 19.12.1979. No caso presente, conforme apurado, a implantação no local ocorreu posteriormente à própria regularização, remontando à década de 1980. Assim sendo, o parcelamento não se encontra regularizado sob a perspectiva urbanístico-ambiental, impondo-se a realização de um procedimento para a regularização.

Esse procedimento deverá observar certos condicionantes jurídico-formais, especialmente aquele relativo à impossibilidade de investir contra os lotes implantados com as configurações compatíveis com as da planta de regularização. Além disso, não parece possível afirmar que o remanescente da via tenha sido objeto de usucapião, pois o proprietário dos lotes lindeiros entende que se trata de área municipal e informa que cercou o trecho, para preservá-lo, tendo pleiteado sua aquisição, o que parece excluir uma posse *ad usucapionem*. Assim, como trecho ainda integrante da gleba original, o remanescente em questão poderia receber o destino que se entendesse apropriado no processo de regularização.

No mais, deve haver uma decisão de mérito a respeito da melhor configuração possível no âmbito dessa nova regularização. Assim, por exemplo, caberia analisar, no âmbito do respectivo procedimento, alguma alternativa de rearranjo de áreas ou mesmo a possibilidade de que o remanescente da via fosse apurado, com base na preservação dos lotes lindeiros, implantados a partir das extremidades das respectivas quadras, para o fim de futuramente integrar-se a tais lotes, mediante alienação, de modo que a via seria suprimida, unificando-se e as quadras 17 e 18 da planta AU 1698. Também poderia ser analisada a possibilidade de que a via fosse aberta, utilizando-se para tanto esse remanescente, somado a parcelas dos lotes entendidas como necessárias, que deveriam ser desapropriadas, uma vez que, como visto, não parece possível investir contra a situação consolidada de sua implantação.

Tais avaliações – reitere-se – não decorrem de imperativos jurídico-formais, mas constituem o mérito do procedimento de regularização, a ser desenvolvido no âmbito de CRF, com os condicionantes jurídicos expostos neste parecer, podendo ser considerada a colaboração do proprietário interessado para o oferecimento dos elementos técnicos necessários. Observe-se, de todo modo, que não haveria necessidade de elaboração de uma planta referente à totalidade do parcelamento original, pois atualmente há previsão para regularizações parciais (art. 36, § 2º da Lei Federal n. 13.465/17 e art. 19, § 1º, da Lei Municipal n. 15720/13). Por fim, vale consignar que, após a conclusão do procedimento de regularização, caso se opte pela supressão da via, deverão ser tomadas, ainda, as providências devidas para sua desoficialização.

Diante de todo o exposto, consideradas todas as peculiaridades do caso e a impossibilidade de sustentar o domínio público sobre a via em questão, e vista da imperfeita regularização do parcelamento, sugere-se a restituição do presente a DEMAP, para ciência, com concomitante remessa a CRF, para as providências relativas à regularização do trecho em questão.

JOSÉ FERNANDO FERREIRA BREGA

PROCURADOR ASSESSOR – AJC

OAB/SP 173.027

PGM

De acordo.

RODRIGO BRACET MIRAGAYA
PROCURADOR ASSESSOR CHEFE SUBSTITUTO- AJC
OAB/SP 227.775
PGM



Documento assinado eletronicamente por **Jose Fernando Ferreira Brega, Procurador(a) do Município**, em 10/06/2021, às 17:11, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Bracet Miragaya, Procurador(a) do Município**, em 10/06/2021, às 17:33, 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 **039265421** e o código CRC **75D97091**.



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 039266302

INTERESSADO: Wilson Dragonetti Júnior

ASSUNTO: Pedido desoficialização da Rua Manoel Valadão, antiga Rua Ocirema. Estudo de domínio.

Cont. da Informação n. 168/2021 – PGM.AJC

PGM

Senhor Procurador Geral

Encaminho-lhe o presente, com o entendimento da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho, no sentido de que, em vista das imperfeições havidas no processo de regularização, não há como sustentar o domínio público correspondente à rua não aberta denominada Manoel Valadão, devendo o processo ser restituído a DEMAP, para ciência, com concomitante encaminhamento a SEHAB-CRF, para as providências relativas à regularização da situação existente.

CAYO CÉSAR CARLUCCI COELHO

PROCURADOR DO MUNICÍPIO

COORDENADOR GERAL DO CONSULTIVO

OAB/SP 168.127

PGM



Documento assinado eletronicamente por **Cayo Cesar Carlucci Coelho, Procurador(a) do Município**, em 10/06/2021, às 17:49, 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 **039266302** e o código CRC **E06D4BE5**.



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 039266449

INTERESSADO: Wilson Dragonetti Júnior

ASSUNTO: Pedido desoficialização da Rua Manoel Valadão, antiga Rua Ocirema. Estudo de domínio.

Cont. da Informação n. 168/2021 – PGM.AJC

DEMAP

Senhor Diretor

Encaminho-lhe o presente para ciência do entendimento da Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho, no sentido da ausência de elementos para fundamentar o domínio público sobre o trecho a que se refere a via em questão, em razão das imperfeições verificadas no processo de regularização do parcelamento do solo.

SEHAB-CRF

Senhora Coordenadora

Nos termos do entendimento da Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho, no sentido da existência de irregularidade no parcelamento do solo objeto da planta AU 1698, encaminho o presente para as providências necessárias no âmbito dessa Coordenadoria.

MARINA MAGRO BERINGHS MARTINEZ

PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO

OAB/SP 169.314

PGM



Documento assinado eletronicamente por **Marina Magro Beringhs Martinez, Procurador(a) Geral do Município**, em 10/06/2021, às 18:41, 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 **039266449** e o código CRC **19382548**.

Referência: Processo nº 6068.2019/0001107-4

SEI nº 039266449