

Folha de Informação nº 174

do processo nº 1995-0.066.085-7

em 07/10/2016 C

CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA
AGPP - RF 647.074.2
PGM-AJC

INTERESSADO: José Eduardo Leal Rebouças

ASSUNTO: Aquisição de área municipal.

Informação n. 1253/2016 - PGM-AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
ASSESSORIA JURÍDICO-CONSULTIVA
Senhor Procurador Assessor Chefe

O presente foi iniciado, em 1995, a partir de pedido de aquisição de área apontada como municipal situada na esquina da Rua Caetés com a Praça Irmãos Karman (SP-LA).

Em análise anterior, esta Procuradoria Geral considerou inviável o pedido, tendo em vista ter sido formulado tão somente por proprietário de uma das unidades autônomas de um dos condomínios lindeiros. No entanto, o procedimento havia prosseguido para apuração da área municipal existente no local, decorrente de apossamento administrativo, sendo necessária, então, a remessa dos autos a DESAP, para esclarecimento de qual foi a área efetivamente incorporada ao patrimônio público (Informação n. 543/2013 - PGM.AJC - fls. 141/144).

Em seguida, DESAP juntou cópias do laudo pericial (fls. 154/164) e prestou informações quanto à área incorporada (fls. 167/168), encaminhando os autos novamente a esta Procuradoria Geral (fls. 173).

Folha de Informação nº 175

do processo nº 1995-0.066.085-7

em 07/10/2016 C.

CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA
AGPP - RF 647.074.2
PGM-AJC

É o breve relatório.

O caso dos autos parece bastante peculiar.

Embora sejam comuns as situações em que ações de desapropriação geram remanescentes não aproveitados – sendo estes objeto das mais variadas análises jurídicas –, isso não parece compatível, em abstrato, com a aquisição do domínio público mediante um *apossamento administrativo*. Com efeito, é possível que a Municipalidade desaproprie área a maior, deixando de usá-la, no todo, para a execução do melhoramento; contudo, se o Poder Público não promove devidamente a desapropriação e o proprietário pede indenização por ter sido apossado, soa estranho que a área adquirida pela Municipalidade tenha ultrapassado os limites do próprio apossamento.

De fato, ainda que possa haver referência à perda da propriedade na ação de desapropriação indireta – como, aliás, ocorreu no caso em exame –, tal ocorre em caráter meramente declaratório, pois o surgimento do domínio público já ocorreu com base em um ato anterior, que é o próprio apossamento administrativo. Na verdade, a ação de desapropriação indireta tem um caráter indenizatório, tendo o respectivo laudo a finalidade de apurar a área apossada para fins de apuração do valor necessário à recomposição do dano. A referência para a aquisição do domínio, contudo, é a realidade fática correspondente ao próprio apossamento.

Folha de Informação nº 146

do processo nº 1995-0.066.085-7

em 07/10/2016 C
CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA
AGPP - RF 647.074.2
PGM-AJC

Vale insistir na comparação: na desapropriação dita direta, existe um *caráter formal* na aquisição imobiliária por parte do Poder Público. Assim, se a Municipalidade promove a desapropriação de uma área, por sua iniciativa, com base em decreto expropriatório, prevalecem sempre os elementos formais ali adotados, ainda que a área, ao final não seja totalmente aproveitada para o fim antes concebido. Nesse sentido, para a aferição da extensão dos direitos dominiais, não há necessidade de apurar a situação fática existente, pois a aquisição se dá *nos termos da planta expropriatória*. Na desapropriação indireta, ao fixar o valor da indenização, o laudo pode até acabar por apurar a área apossada, sendo assim um elemento probatório relevante para a definição da extensão do domínio público; no entanto, em princípio, o laudo não pode, formalmente, prevalecer ante a realidade que justificou o ajuizamento da ação, qual seja, o apossamento administrativo.

É até possível cogitar a aquisição pública de áreas não afetadas no caso em que o proprietário acaba por pleitear indenização também por um remanescente inaproveitável que resultou, na prática, do apossamento. Ao acolher tal pedido, o juízo acaba por obrigar o Poder Público a desapropriar uma área adicional, além daquela que foi apossada, indenizando-a. Assim, nessa situação, a desapropriação apresenta componentes das modalidades direta e da indireta, referindo-se tanto à aquisição do domínio em caráter formal – no tocante ao remanescente acrescido – quanto à que ocorre em decorrência de uma realidade fática – no tocante à área apossada.

Folha de Informação nº 177

do processo nº 1995-0.066.085-7

em 07/10/2016
CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA
AGPP - RF 647 074 2
PGM-AJC

Fora dessa hipótese, contudo, parece constituir um contrassenso, *a priori*, que haja uma área pública referida por uma ação de desapropriação indireta que não coincida com o apossamento administrativo que serviu de causa de pedir a tal demanda. Por isso, é preciso procurar identificar, no caso dos autos, as razões que levaram a uma assertiva nesse sentido, verificando se elas poderiam gerar uma espécie de exceção ao raciocínio, em abstrato, acima delineado.

Não há dúvida de que a causa de pedir da ação foi o apossamento para a execução do melhoramento viário. Por outro lado, não se verificou a existência de um remanescente inaproveitável que tenha sido incluído compulsoriamente na desapropriação. Ademais, não há notícia de que o melhoramento tenha sido executado com uma conformação posteriormente alterada, de modo que não há motivo para afirmar que o apossamento teria ocorrido a maior, ensejando o ajuizamento da desapropriação, tendo sido depois, nessa hipótese, alterado o alinhamento, fazendo surgir, então, uma área remanescente. Ao contrário: houve apenas uma intervenção pública, pela qual foi implantado o alinhamento até hoje existente no local.

Na verdade, a situação verificada nos autos resulta simplesmente da omissão do perito judicial na produção dos elementos gráficos correspondentes à área apossada. É certo que a sentença teve o laudo como referência¹, mas o fato é que este *não contém uma descrição do*

¹ Assim constou da sentença: "Declaro incorporado ao patrimônio da Municipalidade de São Paulo a área de 238,00m² objeto desta ação, devidamente individuada no laudo do perito da ré a fls. 64/65" (fls. 20 da carta de adjudicação)".

Folha de Informação nº 178

do processo nº 1995-0.066.085-7

em 07/10/2016

CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA
AGPP - RF 647.074.2
PGM-AJC

bem incorporado ao patrimônio municipal, limitando-se a apresentar as medidas necessárias ao cálculo da indenização. Não oferece nenhum dado gráfico a respeito, muito menos um levantamento topográfico no qual o trecho apossado pudesse estar devidamente alocado no espaço, com as devidas amarrações.

Isso levou à equivocada adoção, como elemento de referência para descrição da área pública, do croqui rústico juntado pelo expropriado no ajuizamento da ação (doc. 4, fls. 8 dos autos, juntado às fls. 165 do presente). Tal desenho, que não resulta de um levantamento topográfico e que adota as medidas aproximadas do registro imobiliário expressamente indicadas com o sinal "±", tem o mérito inequívoco – talvez por obviedade – de indicar o alinhamento existente no local como o limite da área apossada. No entanto, até mesmo em virtude das medidas laterais aproximadas, tal croqui constitui um elemento absolutamente impreciso para definição do ângulo entre esse alinhamento e as divisas do lote que o cortam, dado fundamental para que – ainda que se admitisse a existência de área pública divergente do apossamento administrativo, o que já parece sem sentido – pudesse ter alguma utilidade sob o ponto de vista da realização dos estudos de sobreposição normalmente feitos nas análises dominiais.

Apesar disso, tal peça gráfica, que não foi nem mesmo ratificada pela perícia, acabou por ser reiteradamente reproduzida em elementos técnicos produzidos pela própria Municipalidade, a começar pela planta A-5376 (fls. 10), a qual – conforme apontado, em certa oportunidade, pelo órgão técnico então competente – define a área expropriada com uma "série de incongruências" (fls. 121). Novas transposições de tal elemento

Folha de Informação nº 179

do processo nº 1995-0.066.085-7

em 07/10/2016 C
CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA
AGPP - RF 647.074.2
PGM-AJC

gráfico ocorreram nas plantas de fls. 70, 88 e 166, bem como na quadra fiscal (fls. 6 e 153), gerando uma discrepância que fez parecer surgir uma pretensa área pública remanescente, a qual, na verdade, decorre de uma incompatibilidade entre o alinhamento real e aquele grosseiramente indicado em um croqui precário que instruiu a petição inicial da ação judicial.

Diante disso, é possível afirmar não somente que não há elementos para sustentar um domínio público resultante de uma inusitada desapropriação indireta que ultrapassaria os inequívocos limites do apossamento administrativo – o que já seria, como visto, extremamente discutível –, mas que a área pública envolvida e indenizada pela Municipalidade corresponde unicamente àquela que já é ocupada pelo logradouro, não havendo ali remanescente algum a ser apurado nem área que possa ser objeto de alienação.

Não tendo havido, contudo, decisão a respeito do pedido inaugural, tal providência deverá ser ultimada, ainda que venha a ser acolhido o entendimento ora sustentado no sentido de que o imóvel pretendido não integra o patrimônio municipal. Nesse sentido, conforme já se manifestou esta Assessoria, o pedido formulado nos termos do Decreto n. 52.201/11 que, por não reunir condições de ser apreciado, venha a ser tido como prejudicado não enseja necessidade de decisão por parte do Secretário de Desenvolvimento Urbano, mas de DGPI (Informação n. 1054/2012 - PGM.AJC). Nessa ocasião, poderá DGPI efetuar também as notações necessárias, inclusive no sentido de que a área incorporada ao patrimônio municipal corresponde, tão somente, àquele espaço efetivamente ocupado pelo leito do melhoramento viário.

Folha de Informação nº 180

do processo nº 1995-0.066.085-7

em 07/10/2016

CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA
AGPP - RF 647.074.2
PGM-AJC

Por outro lado, também caso venha a ser acolhido o entendimento aqui sustentado, o presente deverá ser encaminhado a SUREM, para as medidas necessárias à correção da quadra fiscal e eventual regularização da tributação incidente sobre o imóvel lindeiro. Em seguida, será o caso de comunicar as conclusões aqui alcançadas à SP-LA, para ciência e providências cabíveis, observado que o posicionamento ora proposto não afasta a necessidade de observância do alinhamento da Rua Caetés, inclusive no trecho defronte à escadaria ali existente, local em que o logradouro não poderá ser mantido em comum com o imóvel lindeiro, dada sua qualidade de bem público municipal, podendo ser avaliado, contudo, a juízo da SP-LA, o seu cercamento.

São Paulo, 06 / 10 /2016.


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

De acordo.

São Paulo, 6 / 10 /2016.

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

Folha de Informação nº 181

do processo nº 1995-0.066.085-7

em 07/10/2016

CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA
AGPP - RF 647.074.2
PGM-AJC

INTERESSADO: José Eduardo Leal Rebouças

ASSUNTO: Aquisição de área municipal.

Cont. da Informação n. 1253/2016 – PGM.AJC

DGPI

Senhora Diretora

Com o entendimento da Assessoria Jurídico Consultiva desta Procuradoria Geral, que acolho, no sentido da inexistência de área pública a ser alienada, encaminho-lhe o presente, pela competência, a fim de que seja declarado prejudicado o pedido inaugural e sejam efetuadas as anotações cabíveis a respeito da configuração da área municipal, com posterior remessa a SF-SUREM e SP-LA, para as demais medidas propostas.

São Paulo, 07/10/2016.



ANTÔNIO CARLOS CINTRA DO AMARAL FILHO
PROCURADOR DO MUNICÍPIO
COORDENADOR GERAL DO CONSULTIVO
OAB/SP nº 162.363
PGM