



do PA nº 1979-0.016.262-3

Folha de informação nº 370

em 06/04/23

CRISTIANE LEITE ADELMIR
AGMP - RF 728 818

EMENTA 12.323 – Loteamento irregular. Prazo prescricional de 5 (cinco) anos para propositura de ação de obrigação de fazer visando a compelir os responsáveis à regularização do loteamento ou para deles cobrar, nos termos do art. 40, §2º, da Lei n. 6.766/79, as importâncias despendidas pela Prefeitura para regularizá-lo. Termo inicial da prescrição da ação de obrigação de fazer associado ao conhecimento oficial da irregularidade pela Administração. Termo inicial da prescrição da ação de cobrança associado à regularização urbanística do parcelamento

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

ASSUNTO: Loteamento Parque Anhanguera. Comunidade Morro Doce. Entrega do arruamento. Obras pendentes. Inércia do loteador. Adoção de medidas judiciais cabíveis. Declaração formal de prescrição. Portaria n. 53/1992-PREF.G. Parecer PGM. Informação nº 1595/2017-PGM.AJC. Portaria PGM 15/2017. Reconhecimento formal da prescrição. Orientação da PGM a ser seguida em todos os casos similares

Informação nº 716/2023-PGM.AJC

COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO

Senhor Coordenador,

DEMAP, em suma, encaminhou o presente à PGM para adoção, relativamente a pretensões do Município em face de responsáveis pela implantação de loteamentos irregulares, de “posicionamento uniformizador quanto aos critérios de reconhecimento da prescrição, não apenas em relação às ações judiciais que objetivem obrigações de fazer, como também no tocante àquelas que objetivem obrigação de pagar, visando a aplicação a demais casos análogos”.

Cabe já de início estabelecer que, em hipóteses que não envolvam atos de improbidade dolosos, as ações de ressarcimento ao erário, consoante veio a ser



Folha de informação nº 311

em 06/04/23 GA
CRISTIANE LEITE ARAÚJO
AGPSP - RJ 796 618

do PA nº 1979-0.016.262-3

estabelecido pelo STF em sede de repercussão geral (Tema 666) e aplicado por esta PGM, prescrevem em cinco anos contados dos “fatos associados ao ressarcimento”¹.

Posto isso, remanesce como possível objeto da orientação desta PGM, a ser aplicada em caráter geral, a fixação do termo inicial de prescrição de ações relacionadas a parcelamento irregular do solo.

No que tange às ações propostas para compelir ao cumprimento de obrigações de fazer, o termo *a quo* do prazo prescricional residirá, como ponderado por DEMAP, na data em que o Município tiver conhecimento oficial da violação pelo loteador de norma a si imposta pela legislação de regência².

¹ **EMENTA Nº 11.703** É de cinco anos, contados de cada pagamento, o prazo prescricional para o Município postular o ressarcimento civil de valores indevidamente pagos aos servidores.

EMENTA Nº 11.777 O Município, quando possível, deverá, nos termos do §1º do art. 125 do CPC, ajuizar ação autônoma no prazo de cinco anos do trânsito em julgado da sentença que ensejar a correspondente ação regressiva. O pagamento do precatório ou requisição de pequeno valor é condição para o exercício pelo Município de pretensão executória de procedência de ação regressiva autônoma ou de denúncia da lide.

EMENTA N.º 12.082 Tribunal de Contas do Município. Ressarcimento ao erário. Subsistência da Ementa n.º 10.347 da Procuradoria Geral do Município. Decisão de natureza condenatória: formação de título executivo. Nas demais situações, impõe-se a instauração de processo de conhecimento. Possibilidade de prolação de decisão condenatória pelo Tribunal de Contas dirigida a empresa contratada, contra quem se mostra cabível o manejo de execução pelo Município. Conveniência de inscrição em dívida ativa. Interregno do prazo prescricional: (i) o prazo de prescrição das pretensões de ressarcimento ao erário decorrentes de atos de improbidade dolosos, assim também aos correspondentes ilícitos penais, são imprescritíveis; (ii) nas situações remanescentes, a prescrição consoma-se em 5 (cinco) anos. Cômputo inicial do prazo prescricional: (i) nas decisões de natureza condenatória, o termo a quo constitui o julgamento final pela Corte de Contas (trânsito em julgado); (ii) nas demais decisões, que determinam providências pelo Executivo, conta-se a prescrição da data dos fatos associados ao ressarcimento.

² **Mutatis mutandi:** “Nesse contexto, de se reconhecer a prescrição. Isso porque o conhecimento da infração administrativa se deu a cada manuseio do processo administrativo no qual o impetrante deixou de cumprir com zelo seu dever de ofício. A cada ato subsequente às manifestações inúteis proferidas pelo impetrante submetia-se sua desídia ao conhecimento da Municipalidade, que infelizmente nada fez. Aqui o ponto essencial da demanda: conhecimento da infração não se confunde com ânimo disciplinar. Afinal, aparentemente os atos inúteis praticados pelo impetrante foram conhecidos por uma pluralidade de servidores que atuaram subsequentemente no processo administrativo. Vale dizer: as irregularidades apontadas na sindicância ou no processo administrativo não estiveram ocultas, mas expostas em processo administrativo no qual muitos outros servidores detentores de poder disciplinar e hierárquico nada fizeram. Nada fizeram até 2011. Em 2011, aos meus olhos, não nasce a consciência da infração, mas tão apenas o ânimo de apurar e punir. Independente dos motivos dessa condescendência, fato é que a apuração do que exposto deveria ter se dado dentro dos cinco anos seguintes, o que não se fez. Assim, concluo que foi superado em muito o prazo prescricional, à medida em que



do PA nº 1979-0.016.262-3

Folha de informação nº 372

em 06/04/23 *Luiz*
ROSTIANE LENTE AUSTRIANO
ACOMP - RF 776 816

No caso concreto, o termo inicial verificou-se em 9/7/1980, dia em que realizada a vistoria que constatou a necessidade de complementação das obras de infraestrutura do Loteamento Parque Anhanguera (fls. 7/34), sem causa hábil a suspendê-lo ou interrompê-lo (cf. arts. 168 a 176 do código civil de 1916 c/c arts. 197 a 204 do código civil de 2002): a intimação administrativa dos herdeiros – realizada em 27/3/1991 quando já consumada a prescrição –, não substituiria o ato processual previsto em lei para interromper seu curso (art. 240, §1º, do CPC).

Por outro lado, a definição do termo inicial das ações de ressarcimento de valores despendidos pelo Município na regularização de loteamentos, facultada pela Lei 6766/79 (art. 40³), afigura-se mais tormentosa dada a imensa dificuldade operacional – a estender demasiadamente o tempo de consumação dos esforços administrativos (para muito além de cinco anos) – em contratar as obras e intervenções, pagá-las, controlar as prestações depositadas em juízo pelos adquirentes de lotes, segregar

durante longos seis ou sete anos, nenhuma providência foi tomada contra o servidor.” (TJSP, *apud* ap. 1017025-59.2014.8.26.0053, DJ 6/8/2018, destacamos)

³ Art. 40. A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, se desatendida pelo loteador a notificação, poderá regularizar loteamento ou desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, para evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes de lotes.

§ 1º A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, que promover a regularização, na forma deste artigo, obterá judicialmente o levantamento das prestações depositadas, com os respectivos acréscimos de correção monetária e juros, nos termos do § 1º do art. 38 desta Lei, a título de ressarcimento das importâncias despendidas com equipamentos urbanos ou expropriações necessárias para regularizar o loteamento ou desmembramento.

§ 2º As importâncias despendidas pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, para regularizar o loteamento ou desmembramento, caso não sejam integralmente ressarcidas conforme o disposto no parágrafo anterior, serão exigidas na parte faltante do loteador, aplicando-se o disposto no art. 47 desta Lei.

§ 3º No caso de o loteador não cumprir o estabelecido no parágrafo anterior, a Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, poderá receber as prestações dos adquirentes, até o valor devido.

§ 4º A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, para assegurar a regularização do loteamento ou desmembramento, bem como o ressarcimento integral de importâncias despendidas, ou a despender, poderá promover judicialmente os procedimentos cautelares necessários aos fins colimados.

§ 5º A regularização de um parcelamento pela Prefeitura Municipal, ou Distrito Federal, quando for o caso, não poderá contrariar o disposto nos arts. 3º e 4º desta Lei, ressalvado o disposto no § 1º desse último.



Folha de informação nº 373

em 06/04/23

do PA nº 1979-0.016.262-3

contabilmente os montantes exigíveis do loteador, providenciar o levantamento dos depósitos e, enfim, verificar o saldo residual a ser cobrado em juízo.

A só circunstância de algumas dessas etapas não ter sido cumprida a contento – o que invariavelmente parece ocorrer – inviabiliza a propositura da ação de ressarcimento, autorizando o arquivamento dos procedimentos instaurados para tal fim. Não bastasse, a despeito de se poder considerar que o curso prescricional permanece suspenso ao longo dessas etapas (art. 199, I, do código civil), a perspectiva de cobrança não pode ser estendida indefinidamente por embaraços próprios da Administração, sob pena de dotar de imprescritibilidade pretensão sem tal atributo.

Em hipótese reversa, o Judiciário costuma afastar a tese correlata de suspensão do prazo prescricional levantada por loteador irregular com o intuito de obstar a adjudicação compulsória de imóvel que, nos termos da Lei 6.766/99, prometera à venda – ao ver do loteador, a prescrição da ação de cobrança de parcelas inadimplidas, suspensa durante a regularização, somente voltaria a fluir depois do encerramento da conta judicial sob administração da Prefeitura –; esse é o entendimento do STJ, sufragando posição do Judiciário paulista:

"Adjudicação compulsória. Compromisso de venda e compra de imóvel. Loteamento Parque Savoy City. Cerceamento de defesa. Não configuração. Matéria cuja apreciação prescinde de dilação probatória (art. 370 do CPC/2015). Exceção de contrato não cumprido. Prescrição ocorrente no mesmo prazo que a pretensão (art. 190 do CC). Transcurso do prazo de 05 anos (CC, art. 206, § 5º, inc. I) desde o vencimento da última parcela até o ajuizamento desta ação. Causas impeditiva, suspensiva ou interruptiva de fluência do prazo prescricional não verificadas (arts. 197 a 201 e 202 do CC). Pretensão de cobrança do preço fulminada pela prescrição, afastando, assim, a necessidade de prova da quitação. Ausência da outorga da escritura. Requisitos para a adjudicação preenchidos. Precedentes. Recurso desprovido." (STJ, AREsp n. 1886417, DJe 30/9/2021, destacamos)

"ADJUDICAÇÃO COMPULSÓRIA. Compromisso de venda e compra de imóvel. Loteamento Parque Savoy City. Procedência. RECURSO DO RÉU. Exceção que prescreve no mesmo prazo que a pretensão (CC, art. 190). Transcurso do prazo de 05 anos (CC, art. 206, § 5º, inc. I) desde o vencimento da última parcela até o ajuizamento desta ação. Causas impeditiva, suspensiva ou interruptiva de fluência do prazo prescricional não verificadas (CC, arts. 197 - 201 e 202). Prescrição da lesão atinge o próprio direito à resolução. Pleito resolutório que não possui caráter perpétuo, ocasionando evidente



do PA nº 1979-0.016.262-3

Folha de informação nº 374
em 06/04/23

insegurança jurídica. Precedentes desta E. Corte e desta Câmara. Compromissário comprador que tem direito à adjudicação compulsória do imóvel. RECURSO DOS AUTORES. Honorários advocatícios bem fixados em primeiro grau. Diante do recurso do réu, cabível apenas a majoração nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015. Recursos Improvidos." (STJ, AREsp n. 1628663, DJe 30/9/2021)

"[...] Com relação a alegada suspensão da exigibilidade das prestações pelo loteador, em razão da edição do Provimento nº 09/80 pela municipalidade, o reclamo não merece acolhida. Isso porque, inobstante não haver comprovante de todas as parcelas pagas, como narrado na inicial, é certo que tais parcelas devem ser tidas como adimplidas, já que não se mostra crível que o réu tenha permanecido por tão longo período de tempo desde o ano de 1988 sem cobrar os valores devidos e sem promover a medida judicial cabível para a rescisão do ajuste e a sua reintegração na posse do bem, se, de fato, não as tivesse recebido. Ademais, o óbice foi criado por conta de irregularidades cometidas pelo próprio apelante, pelo que não pode dele se beneficiar para compensar sua omissão na exigência da dívida. Veja-se que em casos semelhantes, esta E. Corte assim já se posicionou:

'Considerado o loteamento irregular, interveio a Prefeitura Municipal de São Paulo de forma a promover sua regularização (fls.26), e uma vez suspenso o pagamento das prestações ao loteador, passaram a ser feitos sob administração da Fazenda Municipal, que emitiu os boletos pela divisão do número de OTNs do saldo pelo número mínimo de OTNs mensais a serem pagas, correspondendo a 144 parcelas. Assim, a suspensão dos pagamentos ao requerido, em conformidade com o § 1º do art. 38 da Lei n. 6.766/1979, não importou em condição suspensiva (art. 199, I, Código Civil), uma vez devida a continuidade dos depósitos' (4ª Câmara de Direito Privado - Apelação Cível nº 1003080-78.2016.8.26.0006 - Relator Desembargador Alcides Leopoldo - j. 11/10/2018).

(...) Outrossim, uma vez considerado prescrito qualquer saldo devedor, não há que se falar em direito de rescisão da avença por inadimplemento do adquirente, até porque não se presta a contestação neste feito para esse fim. Nessas condições, não havendo direito creditício em favor do apelante, não se vislumbra qualquer impedimento para que ocorra a adjudicação em favor dos autores." (STJ, AREsp n. 1985587, DJe 14/12/2021)

Nesse passo, seja pelo reconhecimento da inviabilidade da cobrança em que as premissas para o ajuizamento não se conjugarem em tempo razoável (para além do prazo de dez anos previsto no art. 205 do código civil), seja pela implausibilidade de se consagrar em juízo entendimento que equivalha à perpetuidade, deve-se acolher a sugestão de DEMAP de que se considere a data da regularização urbanística do parcelamento, nos termos do §§s 1º e 2º, do art. 40 da Lei n. 6766/79, como termo *a quo* do prazo prescricional da pretensão de ressarcimento dos valores despendidos pelo



do PA nº 1979-0.016.262-3

Folha de informação nº 375

em 06/04/23 *CAIA*

Município ao promover tal regularização, independentemente do levantamento das prestações depositadas.

O marco temporal ora proposto para nortear os esforços administrativos de recomposição do erário é comedido, na medida em que, conforme §4º do art. 40 da Lei 6766/79, a propositura da ação em face do loteador poderia até mesmo anteceder cautelarmente o desembolso de valores pelo Município, ou seja, pelo princípio da *actio nata*, o termo inicial da prescrição, caso judicializada a cobrança, pode ser estabelecido em momento mesmo anterior ao da regularização.

Desse modo, em conclusão, sugerimos que seja adotado o prazo de cinco anos como critério para o reconhecimento administrativo da prescrição de ações em face de responsáveis por loteamento irregular contados, (i) para o ajuizamento de obrigação de fazer, da data em que o Município tiver conhecimento oficial da violação pelo loteador de norma a si imposta pela legislação de regência, e, (ii) para o ajuizamento de ação de ressarcimento ao erário, a data da regularização urbanística do parcelamento, nos termos do §§s 1º e 2º do art. 40 da Lei n. 6766/79.

São Paulo, / /2023

ANTONIO MIGUEL AITH NETO
Procurador Assessor – AJC
OAB/SP nº 88.619
PGM

ANTONIO
MIGUEL
AITH
NETO:06054
974866

Assinado de forma
digital por
ANTONIO MIGUEL
AITH
NETO:06054974866
Dados: 2023.04.03
16:05:04 -03'00'

De acordo.

São Paulo, 04/04/2023

Marcia Hallage Varella Guimarães
MÁRCIA HALLAGE VARELLA GUIMARÃES
Procuradora Chefe da Assessoria Jurídico Consultiva
OAB/SP 98.817
PGM



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Coordenadoria Geral do Consultivo

7

do PA nº 1979-0.016.262-3

Folha de informação nº 376

em 06/04/23 *Guia*

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

ASSUNTO: Loteamento Parque Anhanguera. Comunidade Morro Doce. Entrega do arruamento. Obras pendentes. Inércia do loteador. Adoção de medidas judiciais cabíveis. Declaração formal de prescrição. Portaria n. 53/1992-PREF.G. Parecer PGM. Informação nº 1595/2017-PGM.AJC. Portaria PGM 15/2017. Reconhecimento formal da prescrição. Orientação da PGM a ser seguida em todos os casos similares


Informação em continuação nº 716/2023-PGM.AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Sra. Procuradora Geral,

Encaminho-lhe o presente para deliberação com manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva, cujas conclusões acolho.

São Paulo, 04/04/2023


CAYO CÉSAR CARLUCCI COELHO
Coordenador Geral do Consultivo
OAB/SP 168.127
PGM



do PA nº 1979-0.016.262-3

Folha de informação nº 377
em 06/04/23 *(Ass)*

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

ASSUNTO: Loteamento Parque Anhanguera. Comunidade Morro Doce. Entrega do arruamento. Obras pendentes. Inércia do loteador. Adoção de medidas judiciais cabíveis. Declaração formal de prescrição. Portaria n. 53/1992-PREF.G. Parecer PGM. Informação nº 1595/2017-PGM.AJC. Portaria PGM 15/2017. Reconhecimento formal da prescrição. Orientação da PGM a ser seguida em todos os casos similares

Informação em continuação nº 716/2023-PGM.AJC

DEMAP

Senhora Diretora,

Encaminho-lhe o presente com a manifestação da Coordenadoria Jurídico Consultiva desta PGM, que acolho, com a orientação de que, como critério para o reconhecimento administrativo da prescrição de ações em face de responsáveis por loteamento irregular, seja adotado, (i) para o ajuizamento de obrigação de fazer, o prazo de cinco anos contados da data em que o Município tiver conhecimento oficial da violação pelo loteador de norma a si imposta pela legislação de regência, e, (ii) para o ajuizamento de ação de ressarcimento ao erário, o prazo de cinco anos contados da data da regularização urbanística do parcelamento, nos termos do §§s 1º e 2º, do art. 40 da Lei n. 6766/79.

No caso concreto, a prescrição da ação de obrigação de fazer em face dos herdeiros dos responsáveis pelo Loteamento Parque Anhanguera foi consumada.

Mantido o acompanhante PA 1979-0.020.613-2. Deixa de acompanhar o PA 1979-0.020.612-4.

São Paulo,


MARINA MAGRO BERINGHS MARTINEZ
PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO
OAB/SP 169.314
PGM