**GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
**SECRETARIA DA HABITAÇÃO**
**CONSULTORIA JURÍDICA**

121

oficialização e implantação de Rua que dá testada

Processo: SH - 201/02/1015

Parecer: CJ/SH nº 18/2017

Interessado: Novo Tempo Empreendimentos Imobiliários

Assunto: Parcelamento do Solo - Loteamento Residencial e Comercial Jardim Cambuí.

Ementa: **PARCELAMENTO DO SOLO. LOTEAMENTO.** Aplicação da Lei federal nº 6.766, de 19/12/1979, alterada pela Lei nº 9.785, de 20/01/1999, que regula o parcelamento do solo urbano. Inexistência de acesso ao projeto por rua oficial e implantada. Existência de matrícula constando averbação de desapropriação de área destinada ao sistema viário. Necessidade de a área desapropriada ser incorporada aos bens de domínio público do Município e a avenida estar implantada. **Aplicação do artigo 4º, inciso IV, que determina a articulação do projeto de loteamento com o sistema viário local. Inexistência de rua oficial e implantada dando acesso ao loteamento. INVIABILIDADE** de ser alterada a condicionante incluída no Voto de Aprovação da Secretaria da Habitação junto ao Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais – GRAPROHAB.

Senhora Procuradora do Estado Chefe,

1. Cuida o presente processo de pedido de Anuência Prévia à Secretaria da Habitação em face de um projeto de parcelamento do solo denominado Loteamento Residencial e Comercial Jardim Cambuí, localizado no município de Araras, em análise perante o GRAPROHAB (PROTOCOLO 14.438).

2. O exame dos autos indica que após o exame dos documentos apresentado pelo interessado foi exarada em 16/06/2015 a Exigência Técnica nº 332/15, indicando a necessidade de ser apresentada Certidão Municipal declarando a data da implantação da Avenida Marginal ou Avenida Renata e o trecho que a mesma será implantada, ou seja, sendo um prolongamento deverá ser indicado a forma e a extensão de sua execução.

Igualmente, foi solicitada a apresentação (i) do Decreto nº 5.435, de 01/06/2007, citado na Certidão de Conformidade, expedida pela Prefeitura, (ii) da Planta de Localização de área maior da cidade, (iii) do Memorial Descritivo; (iv) da Planta de Drenagem, com estrutura que será utilizada nos deságues junto ao córrego (dissipador e muro de ala e (v) a ART/RRT, com comprovação do recolhimento em relação ao projeto urbanístico.

3. Atendendo aos comandos da Exigência Técnica, o interessado juntou os documentos de fls. 67/84, cujo exame pela área técnica da Secretaria da Habitação feito na Informação GLPS nº 564/2015, resultou na constatação de que o Decreto Municipal nº 5.435, de 01/06/2007, declarou de utilidade pública para fins de desapropriação parte de uma gleba bruta relativa a matricula nº 29.144.

Mencionou também que o interessado apontou que *"será desapropriado para abertura da avenida marginal, a desapropriação, ainda não ocorreu, impedindo dessa maneira a aprovação de futura rua em futura propriedade municipal"*, razão pela qual indeferiu o parcelamento apresentado pelo interessado, em face dos documentos apresentados.

Apontou, por fim, que o parcelamento poderá *"ocorrer após a efetiva desapropriação da gleba C1 e oficialização da porção territorial como rua"*.

Em razão das justificativas técnicas expostas, foi então exarado Voto de Indeferimento encartado às fls. 87.

4. Sobreveio, então, um Recurso Administrativo apresentado pelo interessado, apresentando cópia da matricula nº 40.283, do Oficial de Registro de Imóveis e anexos – Araras – São Paulo, com averbação da Desapropriação Amigável e anotação de que a mesma se destina a viabilizar melhorias no sistema viário do Município (fls. 92).

Apresentou, também uma Certidão Municipal, datada de 22/07/2015, emitida pelo Secretario Municipal de Desenvolvimento Urbano e Obras Públlicas afirmando que o prolongamento da Avenida Dona Renata (marginal), compreendido até a rotatória da Avenida Otto Barreto, será implantada antes da conclusão do Loteamento Jardim Cambuí (fls. 93) e cópia do Decreto nº 5.435, já citado.

5. Os autos retornaram então à área técnica que emitiu a Declaração de Anuência Técnica GLPS/CLOCT nº. 617/2015, que viabilizou o voto de Aprovação Condicionada ao empreendimento.

Menciona que consta da Certidão Municipal que o prolongamento da Avenida Dona Renata (marginal), compreendido desde o empreendimento até a rotatória da Avenida Outro Barreto, será implantado antes da conclusão do loteamento. Dentro desse contexto e considerando que o croqui de fls. 70 prevê um trecho maior do que o declarado há necessidade de que a Prefeitura execute toda a extensão da área apontada no Decreto nº 5. 435 para viabilizar a implantação do empreendimento na matricula 41.151.

Por consequência, condiciona o registro e a implantação do empreendimento à (i) oficialização de rua na área indicada na Desapropriação a que se refere o Decreto nº 5.435, (ii) oficialização da Avenida Dona Renata no trecho desapropriado e apresentação de matricula da área desapropriada como rua oficial.

6. O interessado apresentou novo Requerimento solicitando a exclusão da condicionante para prosseguimento ao registro bem como documentos dos quais se destaca a Nota de Devolução do Registro de Imóveis de Araras (fls. 103), apontando a impossibilidade de promover o registro enquanto não executada a condicionante.

7. Por meio de nova manifestação encartada às fls. 115/116, a área técnica relata todas as etapas deste processo e solicita o encaminhamento a este Órgão Opinativo, para análise e parecer sobre a mudança da Condicionante, qual seja, sobre a possibilidade de dispensa da oficialização e implantação da Avenida que dá acesso ao loteamento.

8. Os autos vieram, então a esta Unidade por determinação da Chefia de Gabinete, para exame e parecer.

É o relatório.

9. A análise que está sendo feita neste Opinativo diz respeito ao Projeto de Loteamento do Solo denominado "Loteamento Residencial e Comercial Jardim Cambui", localizado Município de Araras, o qual foi apresentado pela empresa Novo Tempo Empreendimentos e Incorporações Ltda. para aprovação do GRAPROHAB e obtenção de Certificado de Aprovação.

10. A área técnica da Pasta questiona esta Consultoria Jurídica, especificamente, sobre a possibilidade de revisar a condicionante contida no Certificado de Aprovação, de forma que o interessado possa promover o registro do loteamento antes da implantação e oficialização da rua que dá acesso ao empreendimento.

11. De inicio, é oportuno ressaltar que a solução da questão envolve o exame da matricula nº 41.151, do Oficial de Registro de Imóveis e Anexos de Araras, onde consta averbação de uma desapropriação feita pelo Município em porção destinada a ser utilizada para viabilizar melhorias no sistema viário.

Todavia, pelos documentos que constam dos autos e pelas informações carreadas pela área técnica, não logrei localizar indicação de que as vias que dão acesso ao loteamento se encontram oficializadas e implantadas.

O que vale dizer, a área que dá acesso ao loteamento não foi, ainda, transferida ao Poder Público e nem existe nela uma rua oficializada, permanecendo, em termos registrários, no domínio do particular.

12. Feita esses apontamentos iniciais, ressalto que a Lei nº 6.766, de 19 de Dezembro de 1979, alterada pela Lei nº 9.785, de 19 de Janeiro de 1999, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano define no artigo 2º, o loteamento como sendo divisão da gleba em lotes, com alteração do sistema viário já existente.

A documentação acostada não indica a existência de acesso ao loteamento em exame por um sistema viário oficial. O que na verdade demonstra é que seu acesso só é possível de ser feito por meio de uma área que, ainda que desapropriada pelo Município para ampliação de sistema viário, não se encontra registrada e nem implantada. Por consequência, não existe acesso oficial ao loteamento em exame.

14. Inegável assinalar que a Lei do Parcelamento Urbano atribui ao loteador uma série de obrigações que buscam viabilizar uma cidade planejada, o que efetivamente não ocorre quando da inexistência de um sistema viário organizado e oficial.

O sistema viário, na lição de Jose Afonso da Silva, se destina a assegurar o direito de ir e vir, sendo que vias urbanas *"espécies de logradouros públicos e recebem denominações diversas entre nós: rua, ladeira, alameda, praça, largo, travessa, beco, ladeira"*.[1]

15. As vias e logradouros em regra pertencem ao Município e ingressam no mundo jurídico, na lição de Marcos Mendes Lyra[2], da seguinte forma:

> *"As formas de ampliação do sistema viário ou simplesmente, do surgimento de novas vias públicas, com exceção do loteamento, não tem disciplina legal própria. Como os demais bens públicos, as vias são bens do Poder Público, em especial do Município, que este adquire das seguintes formas: desapropriação (direta e indireta), doação ou compra.*
>
> *A forma mais usual da ampliação da malha viária é a expansão urbana pela implantação de novos loteamentos. Nos termos do artigo 22 da Lei 6.766/79, com o registro do loteamento, transfere-se ao poder público o domínio das áreas publicas, entre elas as vias que compõem o próprio loteamento.*

[1] José Afonso da Silva, Direito Urbanístico Brasileiro, 5ª. edição, 2008, Malheiros Editores, pag. 202.
[2] Temas de Direito Urbanístico, Ministério Público do Estado de São Paulo, Procuradoria Geral de Justiça, 1999, pág. .226/227

*Outra forma também usual e digna de atenção por seu potencial lesivo ao patrimônio público e ao desenvolvimento urbanístico, é a desapropriação para implantação de uma nova via pública, sem o concomitante parcelamento do solo.*

*A desapropriação para abertura de nova via pública, está disciplinada pelo Decreto-lei nº 3.365, cujo artigo 5º, alínea "i", estabelece tal fim entre aqueles considerados de utilidade pública.*

*A desapropriação do imóvel para implantação da via pública começa pelo Decreto do chefe do executivo que o declara de utilidade pública para esse fim. Embora o artigo 9º do Dec. Lei vede ao judiciário apreciar no âmbito do processo de desapropriação a ocorrência ou não da utilidade pública, tal possibilidade poderá existir em outro processo, no qual tal questão será objeto de apreciação em via principal e não incidental. Não se pode olvidar que o decreto desapropriatório é ato administrativo e como tal poderá ter seus requisitos de validade examinados por via de ação popular ou mesmo de ação civil pública."*

Dentro desse contexto, a mera existência de averbação na matricula de origem, da desapropriação de parte da área para implantação de sistema viário, não transmuda o trecho objeto da expropriação, em bem de uso comum do povo e nem em rua oficial e implantada.

16. De fato, as vias urbanas são bens de uso comum do povo, nos termos do artigo 99, inciso I , do Código Civil:

> *"Artigo 99 - São bens públicos:*
>
> *I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;"*

E dentro dessa linha, a forma de aquisição das vias públicas como espécie do gênero bens públicos, é qualquer uma admitida em direito para aquisição da propriedade, sendo que a abertura de uma rua isolada, no sentir de Jose Afonso da Silva[3]:

> *"processa-se pela execução de projeto das obras públicas de criação de novas vias de circulação ou prolongamento das existentes. Em tal situação, a via deverá ser construída em terreno de propriedade da Municipalidade, executora do projeto, o que por si só já confere natureza pública à via resultante".*

O que vale dizer: a rua que dá acesso à área do loteamento não se encontra integrada ao patrimônio do Município nem compõem seu sistema viário, eis que consta apenas indicação de sua desapropriação, faltando, por conseguinte, a oficialização dessa parte do sistema viário. Necessária, igualmente, sua implantação, dando acesso à área loteada.

[3] Ob citada, pag 205

E sem articulação com o sistema viário já existente, deixa de atender a todos os requisitos urbanísticos do loteamento, afrontando, assim, o inciso IV, do artigo 4º da Lei nº 6.766/1979, que prevê as vias do loteamento devem se articular e harmonizar com as vias existentes ou projetadas, o que não é o caso dos autos.[4]

18. Em vista do exposto, infere-se que o sistema viário existente nas proximidades não alcançou ainda a área onde será executado o projeto de loteamento proposto, ou seja, a área em que será criada a avenida que dá acesso ao loteamento, não foi ainda nem registrada como bem de uso comum do povo e nem implantada e oficializada.

E essa situação impede que o lote que será formado a partir do registro do loteamento, tenha testada para o sistema viário, donde se conclui pela inexistência de acesso ao loteamento por rua oficial, nos termos da legislação declinada nesta Peço Opinativa.

Em não havendo acesso ao loteamento por via oficial regularmente implantada, fica inviabilizada sua aprovação, como salientado pela área técnica em sua manifestação de fls. 115/116.

---

[4] Art. 4º. Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:

...

IV - as vias de loteamento deverão articular-se com as vias adjacentes oficiais, existentes ou projetadas, e harmonizar-se com a topografia local.

Todavia, em sendo apresentado o respectivo registro e constatada a implantação da rua, a condicionante perde sua eficácia.

19. Por fim, ressaltando que a análise dos demais aspectos técnicos do projeto é de competência exclusiva da área técnica da Pasta, e em resposta à consulta feita, entendo necessária a manutenção da condicionante existente no Voto de Aprovação Condicionada exarado pela Secretaria da Habitação no GRAPROHAB, no sentido de ser necessária a oficialização e a implantação da Avenida Renata, como condição prévia ao registro do loteamento, em face dos requisitos urbanísticos previstos na Lei nº 6.766/1979.

É o parecer que submeto à apreciação Superior.

CJ/SH, em 16 de fevereiro de 2017.

**THEREZA CHRISTINA RICCÓ DELLA SANTA**
Procuradora do Estado

Processo: SH - 201/02/1015

Interessado: Novo Tempo Empreendimentos Imobiliários

Assunto: Parcelamento do Solo - Loteamento Residencial e Comercial Jardim Cambuí.

De acordo com o parecer retro.

Encaminhe-se a Chefia de Gabinete.

CJ/SH, em 16 de fevereiro de 2017.

**Inês Maria dos Santos Coimbra de Almeida Prado**
Procuradora do Estado
Chefe da Consultoria Jurídica

Secretaria da Habitação
Expediente do Gabinete
Recebido em 20/02/17
Às 10:40 horas
Por

Secretaria da Habitação
Fls. 137
Ato em 20/02/17