

Dados Básicos

Fonte: 0000034-17.2002.8.26.0224

Tipo: Acórdão CSM/SP

Data de Julgamento: 19/07/2012

Data de Aprovação Data não disponível

Data de Publicação: 27/09/2012

Estado: São Paulo

Cidade: Guarulhos

Relator: José Renato Nalini

Legislação: Lei nº 11.977/09.

Ementa

REGISTRO DE IMÓVEIS – Loteamento clandestino – ocupação irregular do solo com mais de quarenta anos – situação consolidada – aplicação da Lei n. 11.977/09 editada no curso do processo administrativo – questões urbanísticas e de meio ambiente adaptadas à especificidade do caso – regularização deferida – Recurso não provido.

Íntegra

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de APELAÇÃO CÍVEL Nº 0000034-17.2002.8.26.0224, da Comarca de GUARULHOS, em que é apelante MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO e apelado a MUNICIPALIDADE DE GUARULHOS.

ACORDAM os Desembargadores do Conselho Superior da Magistratura, por votação unânime, em negar provimento ao recurso, com observação, de conformidade com os votos dos Desembargadores Relator e Revisor, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Participaram do julgamento os Desembargadores IVAN RICARDO GARISIO SARTORI, Presidente do Tribunal de Justiça, JOSÉ GASPAR GONZAGA FRANCESCHINI, Vice-Presidente do Tribunal de

Justiça, ANTONIO AUGUSTO CORRÊA VIANNA, decano, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, ANTONIO JOSÉ SILVEIRA PAULILO E ANTONIO CARLOS TRISTÃO RIBEIRO, respectivamente, Presidentes das Seções de Direito Público, em exercício, Privado e Criminal do Tribunal de Justiça.

São Paulo, 19 de julho de 2012.

(a) JOSÉ RENATO NALINI, Corregedor Geral da Justiça e Relator

VOTO

REGISTRO DE IMÓVEIS – Loteamento clandestino – ocupação irregular do solo com mais de quarenta anos – situação consolidada – aplicação da Lei n. 11.977/09 editada no curso do processo administrativo – questões urbanísticas e de meio ambiente adaptadas à especificidade do caso – regularização deferida – Recurso não provido.

Trata-se de apelação interposta contra r. sentença que determinou a regularização de loteamento clandestino por meio da realização de seu registro.

Sustenta o apelante a impossibilidade da regularização em virtude da não observação das normas cogentes incidentes de cunho urbanístico e ambiental (a fls. 494/577).

A douta Procuradoria Geral de Justiça opina pelo provimento do recurso (a fls. 590/596).

É o relatório.

O presente processo administrativo foi iniciado em setembro de 2002, objetivando a regularização de loteamento clandestino cuja implantação remonta ao ano de 1971 conforme informação do Município de Guarulhos, o qual iniciou este processo de regularização.

Após a realização do laudo pericial houve decisão do MM Juiz Corregedor Permanente (novembro de 2011) determinando o registro do loteamento, ocorrendo recurso do Ministério Público fundado na inviabilidade da regularização fundiária em virtude da permanência da ofensa à norma cogente relativamente a disposições urbanísticas e ambientais.

A questão posta em julgamento é permeada por fortes contornos sociais, pois, há pessoas no local há cerca de quarenta anos sem a possibilidade de obtenção do direito fundamental de propriedade e, noutro quadrante, ocorre a impossibilidade do atendimento dos direitos difusos urbanísticos e do meio ambiente na forma compreendida pelo Ministério Público.

A situação do ponto de vista social e econômico está consolidada desde há muito sem possibilidade de retorno, ponto fulcral deste recurso é a possibilidade da regularização fundiária (integrando o aspecto jurídico) ou não do parcelamento denominado Chácaras Cerejeiras, composto por 175.256,26 m2 lotes e 18.904,83 m2 de vias, totalizando 194.161,09 m2.

Nesse caminho, compete-nos definir qual a norma jurídica incidente, especialmente a possibilidade da aplicação da Lei n. 11.977/09 editada após o início deste processo administrativo.

A Lei n. 11.977/09 somente tem aplicação em área urbana, a qual, por seus termos (art. 47, inc. I) é aquela definida como tal pelo plano diretor ou lei municipal específica.

O art. 26, caput, da Lei Municipal de Guarulhos tem a seguinte redação:

Considera-se urbano todo o território municipal resguardada áreas de tipificação rural, que deverão ser cadastradas pela Prefeitura de Guarulhos, na forma como dispuser o Decreto do Executivo, sendo que até o cadastramento não será lançado Imposto Territorial Urbano - IPTU para as áreas inscritas no INCRA.

Consta do laudo pericial a inserção do loteamento Chácaras Cerejeiras em zona de proteção e desenvolvimento sustentável (ZPDS-3) e a presença de vários prédios comerciais e residenciais (a fls. 246 e 248), além disso, nas razões recursais houve a juntada de vários cadastros de IPTU de lotes situados na área (a fls. 540/545), assim está caracterizada a natureza urbana da área objeto de regularização e, portanto, a aplicação das disposições da Lei n. 11.977/09.

Diante disso, não tem lugar a aplicação do disposto no art. 40 da Lei n. 6766/79 e tampouco do disposto no item 152 e seguintes do Capítulo XX das NSCGJ (cuja atualização está em andamento), porquanto a Lei n. 11.977/09 deu nova disciplina à regularização fundiária.

Apesar do início deste processo administrativo antes da eficácia da mencionada lei, é possível sua aplicação em decorrência de seu caráter cogente e finalidade de regularização fundiária.

O loteamento foi implantado sem qualquer aprovação da municipalidade no início da década de setenta, posteriormente, em 29.11.1982 houve regularização administrativa no âmbito do município como se observa do documento de fls. 10.

Não obstante, não se logrou êxito no registro em razão de irregularidades atinentes ao memorial e planta apresentados (vide manifestação do Oficial do Registro Imobiliário de fls. 29).

No laudo pericial, o experto constatou as seguintes irregularidades: (i) consolidação do loteamento ante a presença de vias públicas, lotes com edificações, serviço de luz pública e domiciliar, cabo telefônico e cascalhamento de ruas, (ii) violação das disposições do art. 4º, incisos I, III e IV, da Lei n. 6.766/79, (iii) os lotes projetados ao longo do córrego não estão gravados com a faixa “non edificandi” de 15 metros, bem como o referido local é área de preservação permanente, (iv) o percentual de áreas públicas de 10,79% ser inferior aos 35% previstos na Lei n. 6.766/79, (vi) a infraestrutura existente no loteamento não atinge o “básico”, estão ausentes equipamentos de escoamento de águas pluviais, rede de esgoto sanitário e de abastecimento de água e, (vii) o parcelamento não atende a largura mínima das ruas e outras disposições do Decreto Estadual n. 12.342/78 (a fls. 263/264).

Para fins da regularização deve ser considerada a implantação clandestina do loteamento em 1971, a aprovação da municipalidade em 1982 e, principalmente, o fato da situação estar consolidada há muitos anos, notadamente, antes da edição da Lei n. 6.799/79.

O órgão ambiental municipal aprovou a regularização do projeto consoante despacho exarado pelo Secretario de Meio Ambiente em 15.10.2009 (a fls. 425).

Apesar da regularização fundiária ora em curso não haver seguido exatamente o rito da Lei n. 11.977/09, considerado o início deste processo administrativo pelo Município de Guarulhos em 2002, é possível a aplicação dos mandamentos daquela.

Desse modo, os óbices apontados pelo Ministério Público não tem o condão de impedir a regularização fundiária por força da consolidação havida no plano fático e da incidência, no plano normativo, das prescrições da Lei n. 11.977/09, como se infere dos seguintes artigos:

Art. 52 - Na regularização fundiária de assentamentos consolidados anteriormente à publicação desta Lei, o Município poderá autorizar a redução do percentual de áreas destinadas ao uso público e da área mínima dos lotes definidos na legislação de parcelamento do solo urbano.

Art 65, Parágrafo único - O registro do parcelamento decorrente de projeto de regularização fundiária de interesse social independe do atendimento aos requisitos constantes da Lei no 6.766, de 19 de dezembro de 1979.

Art. 54, § 1o - O Município poderá, por decisão motivada, admitir a regularização fundiária de interesse social em Áreas de Preservação Permanente, ocupadas até 31 de dezembro de 2007 e inseridas em área urbana consolidada, desde que estudo técnico comprove que esta intervenção implica a melhoria das condições ambientais em relação à situação de ocupação irregular anterior.

Desse modo, a luz dos contornos fáticos compete afastar a não observação de novas relativas ao direito urbanístico e ambiental; não sendo o caso do reinício do processo por questões formais atinentes à Lei n. 11.977/09, pois, substancialmente, ocorreu seu cumprimento.

Acrescente-se também o fato da CETESB haver expedido autorização para regularização do loteamento em 30.06.1986, conforme documento de fls. 04/05.

Por fim, a regularização jurídica da situação consolidada há muitos anos por trazer para o Registro Imobiliário o estado de fato, definindo e qualificando os proprietários, facilita a proteção do aspecto urbanístico e de meio ambiente, cuja defesa compete aos Doutos Membros do Ministério Público.

Pelo exposto, nego provimento ao recurso, com observação.

(a) JOSÉ RENATO NALINI, Corregedor Geral da Justiça e Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO

Dúvida registraria – Recurso ministerial requerendo a reforma do decisum por afronta a legislação urbanística – Loteamento cuja ocupação irregular data de mais de quarenta anos evidenciando a consolidação de situação fática – Direito fundamental de propriedade cujo caráter social deve prevalecer sobre outros de cunho ambiental e urbanístico – inteligência da Lei nº 11.977/09 – Recurso não provido.

Cuida-se de apelação interposta contra r. sentença que determinou o registro de loteamento clandestino como forma de sua regularização, em vista de consolidação irreversível da ocupação há aproximadamente quarenta anos.

Recorre o Ministério Público alegando, em síntese, a inviabilidade do pretendido registro e consequente regularização do loteamento por afronta à legislação urbanística e ambiental.

A Douta Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se pelo provimento do recurso.

No presente caso, no entanto, a peculiar situação constatada, a dar conta que a ocupação irregular, em alguns casos, data de quatro décadas, inelutavelmente conduz ao reconhecimento de situação fática irreversível.

Diante disso, a alegada antinomia existente, onde de um lado se posiciona o direito fundamental à propriedade e de outro direitos de natureza ambiental e urbanística, deve ser debelada com amparo de critérios sociais em que o primeiro deve prevalecer sobre os segundos.

Esse o sentimento inspirador da Lei 11.977, de 07 de julho de 2009, e que já vinha expresso no art. 182, da Constituição Federal, carta essa que também inseriu, entre os direitos fundamentais, o direito à moradia, introduzido pela EC 26, de 14.2.2000.

Vale dizer, que referido direito, levado à sua plenitude, jamais poderia prescindir de sua regularização formal, através do registro, que "... não exerce somente a função de guardião do direito de propriedade, mas também a novel missão de guardião da função social da propriedade.." (Papel do Registro de Imóveis na Regularização Fundiária, pág. 712- Marcelo Santana de Melo) .

Por outro lado, o laudo pericial, corroborado por outros elementos, em especial, o cadastro de alguns lotes como contribuintes do IPTU, revelam a natureza urbana do loteamento a sujeitá-lo a incidência da Lei nº 11.977/09, inovadora na espécie e, segundo o citado autor, "dotada de ferramentas jurídicas jamais vistas no direito brasileiro".

A respeito e dimensionando a relevância da inovação normativa, dispõe ainda Marcelo Augusto que ela "...apresentou elementos indicativos de que o conteúdo do direito de moradia no Brasil está atrelado ao direito de propriedade. O Registro de Imóveis foi o destinatário final da regularização fundiária com o dever jurídico de presidir o procedimento e verificação dos requisitos estabelecidos na lei..."

Do ponto de vista legal, o loteamento respeitou as disposições elementares da legislação fundiária viabilizando, deste modo, seu registro e conseqüente regularização como forma, em última análise, de regulamentar situação fática consolidada pelo dilatado lapso temporal em que estabelecida, sem expectativa de ser revertida.

Pelo exposto, NEGOU PROVIMENTO ao recurso, mantendo-se íntegro o "decisum".

(a) GONZAGA FRANCESCHINI, Vice-Presidente do Tribunal de Justiça

(D.J.E. de 27.09.2012)