DESAPROPRIAÇÃO — LOTEAMENTO

— Executado o arruamento, se a Municipalidade aceita, o plano, opera-se a transmissão do domínio particular para o domínio público.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

Fazenda do Estado *versus* Prefeitura Municipal de São Paulo
Apelação cível nº 125.745 — Relator: Sr. Desembargador
EVARISTO DOS SANTOS

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de apelação cível nº 125.745, da comarca de São Paulo, em que é recorrente o Juizo *ex officio*, sendo apelantes e recìprocamente apelados a Fazenda do Estado e a Municipalidade de São Paulo: Acordam, em Quarta Câmara Civil do Tribunal de Justiça de São Paulo, por votação unânime, dar provimento parcial ao apêlo da Fazenda do Estado e ao recurso de ofício, e provimento total ao apêlo da Municipalidade.

1. Trata-se de ação expropriatória, movida pela Fazenda do Estado contra Jacy Martins Alcântara e Hugo Nanni, tendo por objeto a área de 6.904,00 m², destinada à construção do Grupo Escolar do Jardim Maringá.

Expedido mandado de citação, certificou o oficial de justiça pertencer a gleba à Prefeitura Municipal de São Paulo (fls.).

Citada a Municipalidade, ela se defendeu, taxando de irrisória a oferta de Cr$ 1.242.720,00, reservando-se o direito de abandonar o feito, se comprovada, oportunamente, a legitimidade de seu direito.

Os réus, acima mencionados, pediram vista dos autos e contestaram a ação, como proprietários da área. E, nessa qualidade, recusaram a oferta, pois, o valor do metro quadrado, no local, seria de Cr$ 2.000,00, pedindo, porém, o arbitramento, para justa indenização.

Afinal, a ação foi julgada procedente, condenada a autora a pagar aos últimos contestantes a quantia de ... Cr$ 12.600.000,00, com juros da imissão, honorários (Cr$ 700.000,00) e custas, considerando indevida a intervenção da Municipalidade.

Recorreu de ofício o magistrado.

A autora apelou, insistindo na oferta inicial (Cr$ 1.242.720,00) ou no laudo de seu assistente (Cr$ 5.984.000,00). Pediu, ainda, juros do trânsito em julgado, redução da verba advocatícia e custas proporcionais.

A Municipalidade de São Paulo também apelou, pleiteando o pagamento da indenização, porque a desapropriação recaiu em praça pública de loteamento aprovado e inscrito.

Os recursos foram bem processados.

2. A sentença bem decidiu a espécie, quando acatou o laudo do perito judicial (Cr$ 9.465.000,00), mais rico em detalhes

e, por conseguinte, mais convincente, que os demais.

Contudo, não tem razão, quando considerou a desvalorização do remanescente e atualizou o laudo.

Em relação à primeira parcela, cumpre salientar, que o imóvel em litígio é loteado.

Segundo o art. 3º do Decreto-Lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937 e seu Regulamento nº 3.079, de 15 de setembro de 1939, "a inscrição torna inalienáveis, por qualquer título, as vias de comunicação e os espaços livres constantes do memorial e da planta".

Se o imóvel é inalienável, êle está fora do comércio.

Expresso o art. 69 do Código Civil: "São coisas fora do comércio as insuscetíveis de apropriação e as legalmente inalienáveis."

E, nessas condições, o remanescente da gleba está fora de circulação econômica, não podendo ser objeto de compra e venda (Clóvis, *Código Civil Comentado*, 1/299, ed. 1936).

Não se pode falar, portanto, em desvalorização, porque o titular de domínio dela não poderá dispor, não tendo a área em questão valor econômico.

E se impõe idêntico raciocínio, na hipótese de se considerar como público o imóvel em litígio, porque os bens públicos são também inalienáveis (art. 67 do Código Civil).

Quanto à atualização do laudo *ex-officio* não tem razão de ser.

Em casos idênticos, a pretensão tem sido repelida.

Os juros devem ser contados do laudo judicial, porque o imóvel, sem benfeitorias, não produzia rendas.

Os honorários foram excessivos, impondo-se a redução para Cr$ 500.000,00.

Dá-se, pois, provimento parcial ao recurso oficial e ao apêlo da Fazenda do Estado, para reduzir a indenização a Cr$ 9.465.000,00, com juros da avaliação, honorários de Cr$ 500.000,00 e custas pela autora.

3. Resta examinar o recurso da Prefeitura Municipal.

Nesta altura, poder-se-ia dizer, que o apêlo da ré envolve matéria de alta indagação, não podendo ser apreciada, nesta causa (art. 34, parágrafo único da Lei de Desapropriações).

Mas, o recurso versa, exclusivamente, sôbre questão de direito, não havendo dúvida em tôrno dos fatos em que se apóia.

Consigne-se, porém, que o caso dos autos é original.

Aprovada a planta de loteamento (art. 1º, § 1º do Decreto-Lei nº 58, de 1937), procedeu-se à inscrição do loteamento, na Circunscrição Imobiliária competente.

Depois disso, as vias de comunicação do loteamento foram entregues ao público, considerando-se oficializadas as ruas e praças, inclusive, por fôrça de Lei municipal nº 4.371, de 1953.

E, dada a oficialização, a Prefeitura procurou zelar pelo patrimônio, expulsando intrusos, tomando providências sôbre desmoronamentos, autorizando a ligação de luz nas ruas, etc.

O tempo passou.

Em 8 de maio de 1961, o Govêrno do Estado baixou o Decreto nº 38.432, declarando de utilidade pública, a área descrita, na inicial.

E, segundo a planta, a desapropriação recaiu, exatamente, sôbre o espaço livre ou praça, pertencente ao arruamento do Jardim Maringá (fls.).

Não se contesta êsse fato.

Discute-se, apenas, quem deve levantar o preço.

A sentença repeliu a pretensão da Municipalidade, considerando-a estranha ao litígio, porque não é proprietária.

E, acrescentou, que a inscrição do loteamento não transfere o domínio para o Poder Público.

Por seu turno, a ré defende o domínio da gleba.

Com quem está a razão?

Aqui bate o ponto.

Para a decisão apelada, a prova de propriedade se faz, com a exibição da transcrição. Certo o raciocínio, nas relações civis. Em direito administrativo, porém, as pessoas jurídicas de direito público interno não estão sujeitas às restrições do Código Civil, quanto à forma dos contratos, não se exigindo transcrição para prova de domínio (Linhares de Lacerda, *Tratado de Terras do Brasil*, 1/191, ed. 1960).

Aliás, os bens públicos se dividem em três categorias: *a*) os de uso comum do povo; *b*) os de uso especial; *c*) os dominicais.

Os primeiros (mares, rios, estradas, ruas e praças) não estão compreendidos no Registro de Imóveis (Serpa Lopes, *Tratado dos Registros Públicos*, II/186, § 247, 2ª ed.).

No mesmo sentido, julgou êste Egrégio Tribunal de Justiça: "A estrada pública é um bem de uso comum do povo, e não sendo dominical, segundo a classificação do Código Civil (art. 66), não se deve indagar da origem de seu título, quer por desapropriação, quer outro modo de aquisição, sendo certo, também, que os bens de uso comum do povo, como os mares, rios, estradas, ruas e praças não se registram nos Registros Imobiliários (*Revista dos Tribunais*, vol. 203/412).

Nessas condições, não era necessário exibisse a Prefeitura Municipal transcrição da praça, ora em litígio, para comprovar o seu domínio.

Dir-se-ia, que a inscrição do loteamento torna as vias de comunicação, apenas, inalienáveis.

E, para os que se apegam ao Direito Civil, a Municipalidade, para ser considerada proprietária, teria que exibir escritura de doação, como prevê, por exemplo, o Código de Obras.

Mas, se o imóvel se tornou inalienável, êle não poderia ser transmitido por ato gratuito ou oneroso, não se podendo cogitar de indenização ao particular, que perdeu a disponibilidade da coisa, por expressa determinação da lei (art. 3º, Decreto-Lei nº 58).

O bem inalienável está fora do comércio.

Daí a doutrina sustentar que a aprovação do loteamento, pela Prefeitura Municipal, torna públicas as vias de comunicação (ruas, praças, etc.).

Pontes de Miranda escreve: "Tem-se pretendido que as vias de comunicação e os espaços sòmente se tornem públicos por ato dos interessados, entregando-os à Prefeitura Municipal. De modo nenhum. A aprovação do loteamento faz públicas as vias de comunicação e públicos os espaços livres..." (*Tratado de Direito Predial*, 3/108, § 31, nº 4, ed. 1948; *Tratado de Direito Privado*, 13/89, § 1.452, ed. 1955.)

O ilustre Magistrado Heli Lopes Meireles, em artigo, salientou: "Aprovado o arruamento, para a urbanização de terrenos particulares (loteamentos), as áreas destinadas às vias e logradouros públicos passam automàticamente para o domínio municipal, independentemente de título aquisitivo e transcrição, visto que o efeito jurídico do arruamento é, exatamente, o de transformar o domínio particular em domínio público, para uso comum do povo. A doutrina moderna considera que não é o título de aquisição civil, nem a transcrição imobiliária, que conferem ao bem o caráter público. É a destinação administrativa, possibilitando o uso comum de todos, que afeta o bem de dominialidade pública" (*Arruamento, Alinhamento e Nivelamento*, publicação da *Fôlha de São Paulo*).

E o Supremo Tribunal Federal julgou recentemente: "Ruas e praças consectárias do loteamento e venda de propriedade urbana, ou suburbana, tornam-se bens públicos,

de uso comum, inalienáveis, e isso da data em que inscritos no Registro de Imóveis o memorial, planta e demais documentos a que se refere o Decreto-Lei nº 58, de 1937" (recurso extraordinário nº 49.159, *Diário da Justiça*, da União, de 19 de julho de 1963).

Mas, o melhor entendimento, é o sustentado pela apelante.

Não é a aprovação do loteamento, que transforma os bens particulares em públicos, tese que se tornaria insustentável, diante da caducidade da licença de arruamento (art. 727 do Código de Obras), mas sim, a aceitação do loteamento pela Prefeitura (afetação).

Assim, a teoria que realmente satisfaz é a do concurso voluntário.

Inicia-se o mesmo, com o pedido de aprovação da planta.

Executado o arruamento, se a Municipalidade aceita o plano, opera-se a transferência do domínio particular para o domínio público.

Para sua caracterização, é necessário o ato da oferta do particular ao Poder Público (aprovação da planta) e a aceitação por parte da Municipalidade.

Manifestada a vontade de ambas as partes, opera-se a transferência de domínio.

E, isto se verificou, no caso dos autos.

As vias de comunicação se tornaram bens públicos de uso comum.

Finalmente, convém registrar que a jurisprudência citada pelos expropriados não ampara o seu ponto de vista.

No venerando acórdão da Egrégia Sexta Câmara Civil (fls.), não houve inscrição do loteamento. E, no julgado da *Revista dos Tribunais*, vol. 289, pág. 328 se firmou, que as estradas de rodagem não são vias de comunicação, no sentido do art. 3º do Decreto-Lei nº 58, de 1937.

Em resumo: dá-se provimento ao apêlo da ré (Prefeitura Municipal de São Paulo), autorizando-a a levantar a indenização.

Custas na forma da lei.

São Paulo, 21 de maio de 1964. — *Bandeira de Melo*, Presidente com voto. — *Evaristo dos Santos*, Relator. — *Dinio Garcia*.