



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000352065

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1021813-79.2018.8.26.0602, da Comarca de Sorocaba, em que é apelante/apelado MUNICÍPIO DE ARAÇOIABA DA SERRA, é apelado/apelante JOSÉ BENEDITO FAVARO:

ACORDAM, em 9ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento aos recursos. V. U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores CARLOS EDUARDO PACHI (Presidente sem voto), DÉCIO NOTARANGELI E OSWALDO LUIZ PALU.

São Paulo, 9 de abril de 2025.

PONTE NETO
RELATOR
Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 30.127

APELAÇÃO Nº 1021813-79.2018.8.26.0602

APELANTE/APELADO: MUNICÍPIO DE ARAÇOIABA DA SERRA

APELADO/APELANTE: JOSÉ BENEDITO FÁVARO

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO COMINATÓRIA – OBRIGAÇÃO DE FAZER E NÃO FAZER – PAGAMENTOS – LOTEAMENTO IRREGULAR – PARCELAMENTO IRREGULAR DE SOLO.

*Ação cominatória, ajuizada pelo Município de Araçoiaba da Serra, para condenar o réu nas obrigações de não fazer: não proceder a qualquer atividade que implique alteração física da gleba; não realizar propaganda de venda dos lotes; abster-se de alienar os loteamentos seja a título oneroso ou gratuito; não receber, a qualquer título, o pagamento relativo aos contratos de venda ou compra e venda referente ao loteamento; não realize o protesto das promissórias ou qualquer outro título que tenha recebido referente aos lotes; e nas obrigações de fazer para a regularização administrativa do loteamento junto à prefeitura – Ação julgada parcialmente procedente – Apelação do autor e do réu – Sentença mantida, pelos seus próprios e jurídicos fundamentos – Exercício regular do poder de polícia do Município, nos termos da Lei nº 6.766/69, para fiscalizar e impedir a construção de obras irregulares – Pedido do Município, inclusive em apelação, para que o réu não realize protesto das promissórias ou qualquer outro título de recebimento de pagamentos – Questão realmente que atinge a esfera privada das partes e distinta da apreciação da “Vara da Fazenda Pública” e desta “Seção de Direito Público” – **Recursos desprovidos***

1. Trata-se de ação cominatória, com pedido de tutela de urgência, ajuizada pelo **MUNICÍPIO DE ARAÇOIABA DA SERRA**

em face de **JOSÉ BENEDITO FÁVARO**, objetivando condenar o réu nas obrigações de não fazer: a) não proceder a qualquer atividade que implique alteração física da gleba; b) não realizar propaganda de venda dos lotes; c) abster-se de alienar os loteamentos seja a título oneroso ou gratuito; d) não receber, a qualquer título, o pagamento relativo aos contratos de venda ou compra e venda referente ao loteamento; e) não realize o protesto das promissórias ou qualquer outro título que tenha recebido referente aos lotes. Outrossim, requer a condenação da parte ré nas obrigações de fazer: a) comunicar na gleba a todos os adquirentes que o loteamento está irregular; b) promover a regularização administrativa do loteamento junto ao poder público municipal; c) proceder, depois de regularizado administrativamente, o registro do loteamento junto ao cartório de registro de imóveis de Sorocaba; relatando o autor, em resumo, que houve uma apuração realizada pelo Ministério Público (Inquérito Civil nº. 4511/2017 - 4ª Promotoria de Justiça de Sorocaba), na qual se constatou a promoção do parcelamento e a alienação irregular de lotes no loteamento denominado “Mirante do Jequitibá”, localizado na Travessa Monteiro Lobato, Município de Araçoiaba da Serra/SP, parcelamento este não aprovado nem registrado, em afronta ao disposto na Lei n.º 6.766/79.

Deferida parcialmente a tutela de urgência (fls. 189/192), a r. sentença de fls. 328/332, ratificando a liminar concedida, julgou a ação parcialmente procedente, para ordenar que o réu não proceda a qualquer atividade que implique alteração física da gleba, tais quais aberturas de ruas, demarcação de quadras e lotes ou simplesmente terraplanagem, sem a devida aprovação municipal, que não realize propagandas de vendas de lotes e se abstenha de comercializar, a título oneroso ou gratuito, por si ou por interposta pessoa, qualquer lote decorrente do parcelamento irregular, e ainda, proceda à instalação de faixas e placas informando que o loteamento é irregular, promovendo a regularização administrativa do loteamento junto ao Poder Público Municipal e, depois de regularizado, providencie o Registro do loteamento

no Cartório de Registro de Imóveis competente. Por fim, condenou o réu ao pagamento das custas e das despesas processuais despendidas pelo autor, assim como honorários advocatícios, estes arbitrados em R\$1.000,00 (mil reais), por equidade, nos termos do artigo 85, § 8º, do CPC.

Inconformado, o Município de Araçoiaba da Serra apelou (fls. 342/346), reiterando os pedidos de sua inicial e requerendo o provimento do recurso, para que a ação seja julgada totalmente procedente.

O réu também interpôs recurso de apelação (fls. 348/357), em que sustenta, em resumo, que a r. sentença deve ser anulada, por cerceamento de defesa e ausência de fundamentação; ou, no mínimo, deve ser reformada, para a apreciação das questões e teses postas na defesa; reiterando preliminarmente o seu pedido de gratuidade da justiça.

Contrarrazões apresentadas pelo autor (fls. 363/366) e pelo réu (fls. 368/372).

Distribuído o recurso a este relator, houve a apresentação de oposição ao julgamento virtual pelo réu (fls. 374 e 378).

O parecer da d. Procuradoria Geral de Justiça foi pelo desprovimento do recurso do réu, bem como pelo provimento do recurso do autor (fls. 381/383).

Por V.U., o v. acórdão proferido por esta C. 9ª Câmara de Direito Público não conheceu do recurso e determinou a remessa dos autos à Primeira Subseção de Direito Privado (fls. 384/391).

Redistribuído à C. 5ª Câmara de Direito Privado, esta suscitou conflito de competência ao C. Órgão Especial deste E. TJSP, por V.U. (fls. 396 e 402/407).

No julgamento do Conflito de Competência nº

0036550-57.2024.8.26.0000, por MAIORIA DE VOTOS, o C. Órgão Especial deste E. TJSP julgou competente esta C. 9ª Câmara (fls. 415/425).

Diante do indeferimento do pedido de justiça gratuita (fls. 330 e 348), fora determinada a comprovação da hipossuficiência do réu (fls. 428/430), que juntou documentos (fls. 433/461).

O pedido de justiça gratuita fora deferido e os autos foram remetidos à Mesa (fls. 462).

É O RELATÓRIO.

2. Não merece prosperar a preliminar de nulidade de sentença por cerceamento de defesa, aduzida pela parte apelante JOSÉ BENEDITO FÁVARO.

O juiz de primeiro grau julgou a ação no estado em que se encontrava, dispensando a produção de outras provas além da que foi feita, como lhe autoriza o artigo 355, inciso I, do CPC.

Como se sabe, o sistema de apreciação de provas vigente no ordenamento pátrio e consagrado pelo artigo 371 do CPC é o do livre convencimento motivado, segundo o qual o magistrado tem liberdade para analisar tudo o quanto lhe for apresentado nos autos, decidindo por sua suficiência ou não, devendo, ao final, julgar de acordo com o seu entendimento, desde que tal decisão seja devidamente fundamentada.

No caso, o juiz singular entendeu que a documentação acostada aos autos seria suficiente à resolução da lide, tendo proferido decisão motivada e fundamentada, apesar de sucinta.

Ademais, durante todo o trâmite processual foi oportunizado ao réu manifestar-se e contrapor-se às alegações e provas apresentadas nos autos e assim o fez.

Em que pesem os argumentos lançados, não se

vislumbra qualquer irregularidade na sentença proferida, pois, como se depreende dos autos, nenhuma questão cujo esclarecimento demandasse a dilação probatória remanesca.

Verifica-se, inclusive, que há nos autos vasto conjunto probatório apto a embasar o julgamento.

Assim, afasto a alegação de cerceamento de defesa.

3. No mérito e por consequência, a r. sentença merece ser integralmente mantida.

Com efeito, o artigo 30, inciso VIII, da CF estabelece que compete ao Município *“promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”*

Da mesma forma, o artigo 40 da Lei nº 6.799/79 estabelece a obrigação dos Municípios de fiscalizar e regularizar loteamentos irregulares.

O artigo 180 da Constituição Estadual estabelece que o Município deve ter uma conduta ativa e eficaz, no sentido de fiscalizar e adotar providências para a regularização dos empreendimentos que se desenvolvem dentro do Município.

Nessa seara, é certo que compete ao Município, por meio do poder de polícia, fiscalizar e impedir a construção de obras irregulares, procedendo, caso necessário, o embargo ou mesmo a demolição destas.

No caso dos autos, é incontroverso que já houve intervenção administrativa, tendo em conta Inquérito Civil n.º 4511/2017 de fls. 13/188, que tramitou na 4ª Promotoria de Justiça de Sorocaba, inclusive com a existência de diversas tentativas para sua regularização (Processo Administrativo nº 2435/2017 da Prefeitura Municipal de Araçoiaba da

Serra), como bem fundamentou a r. sentença recorrida (**fls. 330**).

Portanto, verifica-se que a prefeitura possui a responsabilidade de promoção do adequado ordenamento territorial local, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, tendo o dever de fiscalizar o parcelamento irregular de solo e proceder à regularização do loteamento sob o ângulo do interesse público, logo, para garantir a regularidade no uso, parcelamento e ocupação do solo.

No caso, a matéria discutida nos autos foi bem delimitada, restando ***“patente a promoção de parcelamento e alienação de lotes irregulares, desprovidos de aprovação ou registro”***, como bem observou a r. sentença recorrida.

Inclusive, segundo informações prestadas pelo Diretor de Estudos e Projetos da P.M.A.S (**fls. 28**), o réu realizou loteamento parcelamento do solo urbano, sem prévia autorização dos órgãos públicos municipais competentes e em desacordo com as disposições legais: legislação federal (Lei nº 6.766/79) e legislação municipal (Leis n.ºs 040/01, 070/02 e 139/08), sem prejuízo de demais legislações aplicáveis ao caso.

Diante disso, não há que se falar em nulidade da sentença, na medida em que a sentença recorrida é clara ao dispor sobre a condenação do réu na obrigação de não fazer, consistente em não proceder qualquer atividade que implique alteração física da gleba, tais quais aberturas de ruas, demarcação de quadras e lotes ou simplesmente terraplanagem, sem a devida aprovação municipal, que não realize propagandas de vendas de lotes e se abstenha de comercializar, a título oneroso ou gratuito, por si ou por interposta pessoa, qualquer lote decorrente do parcelamento irregular; e ainda na obrigação de fazer de proceder à instalação de faixas e placas informando que o loteamento é irregular, promovendo a regularização administrativa do loteamento junto ao

Poder Público Municipal, e depois de regularizado, providencie o Registro do loteamento no Cartório de Registro de Imóveis competente.

Nesse sentido, a jurisprudência deste E. TJSP, inclusive desta C. 9ª Câmara de Direito Público:

“PROCESSUAL CIVIL – APELAÇÃO E RECURSO ADESIVO – AÇÃO COMINATÓRIA – MUNICÍPIO DE ARAÇOIABA DA SERRA – LOTEAMENTO IRREGULAR – R. sentença que julgou os pedidos parcialmente procedentes, condenando o réu proprietário e loteador do imóvel a proceder à regularização do desmembramento clandestino, bem como se abstenha de praticar atos que impliquem na alteração fática do imóvel sem autorização municipal, realize propaganda acerca da comercialização, e providencie a instalação de faixas e placas informando acerca da irregularidade do loteamento – PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL – DESCABIMENTO – Mera instauração de processo administrativo para regularização do loteamento que não implica na perda de interesse processual do Município aos provimentos jurisdicionais pretendidos – PRELIMINAR REJEITADA. APELAÇÃO E RECURSO ADESIVO – AÇÃO COMINATÓRIA – MUNICÍPIO DE ARAÇOIABA DA SERRA – LOTEAMENTO IRREGULAR – R. sentença que julgou os pedidos parcialmente procedentes, condenando o réu proprietário e loteador do imóvel proceda à regularização do desmembramento clandestino, bem como se abstenha de praticar atos que impliquem na alteração fática do imóvel sem autorização municipal, realize propaganda acerca da comercialização, e providencie a instalação de faixas e placas informando acerca da irregularidade do loteamento – MANUTENÇÃO DO R. DECISUM – Inconteste a responsabilização do proprietário da área descrita na inicial, pela imediata regularização do loteamento – Município de Araçoiaba da Serra autor que possui o poder dever de fiscalizar, na circunscrição de seu território, mormente quanto

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

à regularização desses loteamentos, ante as consequências dos danos que poderão ser produzidos – Precedentes desta C. Câmara e Corte – Prejudicada a pretensão do Município autor ao arbitramento de multa pecuniária, ante a sua fixação na r. decisão que deferiu a tutela de urgência, a qual foi ratificada pela r. sentença, cujo teor foi integralmente mantido por esta Instância – Descabimento das demais pretensões do Município autor, para que o réu se abstenha de receber pagamentos referentes aos contratos de compra e venda celebrados, e de tomar providências para protesto de títulos recebidos como pagamento – Indevida invasão do ente municipal na esfera de relação jurídica de índole privada – Manutenção da r. sentença de parcial procedência – Recursos desprovidos.” (Apelação Cível nº 1034820-70.2020.8.26.0602; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Relator (a): REBOUÇAS DE CARVALHO; Data do Julgamento: 04/06/2024)

“AÇÃO COMINATÓRIA Loteamento irregular – Araçoiaba da Serra – Bairro do Rio Verde – Comercialização dos lotes – Descumprimento das exigências legais – Paralisação das atividades – Obrigação de regularização – Possibilidade: – Violado o art. 37 da Lei n. 6.766/79, subordina-se a ré ao manejo do procedimento administrativo correto junto aos órgãos locais e ao registro do loteamento. Contestação e apelação que não negam os fatos articulados pelo Município. - Sentença mantida por seus próprios fundamentos.” (Apelação Cível nº 1034810-26.2020.8.26.0602; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Relator (a): TERESA RAMOS MARQUES; Data do Julgamento: 17/11/2023)

“Ação Civil Pública – Loteamento irregular – Ausência de permissão – Sentença de procedência com a condenação solidária do Município e do corréu – Recursos voluntários dos réus – Desprovimento de rigor –

Corresponsabilidade municipal traduzida na omissão na fiscalização de empreendimento de loteamento clandestino – Prejuízo ambiental e consumerista – Embora o apelante sustente que intermediaria a implantação de um condomínio horizontal ao abrigo da Lei nº 4.591/64, a documentação e a situação fática dos autos espelham nítida implantação de um loteamento, em burla à Lei 6.766/79 – R. sentença mantida Recursos desprovidos.” (Apelação Cível nº 0266190-49.2009.8.26.0000; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Relator (a): SIDNEY ROMANO DOS REIS; Data do Julgamento: 16/04/2012)

“Loteamento irregular. Venda de parte fracionada - irregularmente demarcada - de loteamento em área rural Caracterizado intuito dos autores de obtenção de lucro. Ação da Municipalidade de Araçoiaba da Serra visando a regularização do loteamento irregular. Necessidade de melhorias afim de não trazer mais prejuízos aos compradores. Ademais, possibilidade de ação regressiva contra os denunciados - tendo em vista o não cumprimento de acordo contratual Recursos desprovidos.” (Apelação Cível nº 0033664-21.2007.8.26.0602 ou 990.10.334982-2; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Relator (a): NOGUEIRA DIEFENTHALER; Data do Julgamento: 18/10/2010)

4. Por isso, de rigor a manutenção da r. sentença guerreada, por seus próprios e jurídicos fundamentos, inclusive no que se refere ao pedido do Município, reiterado em apelação, para que o réu “não efetue recebimento de pagamentos e de efetuar protestos”, ao fundamentar que **“atingem a esfera privada das partes e refogem ao objeto de regularização do parcelamento havido”**; questão realmente distinta da apreciação da “Vara da Fazenda Pública” e desta “Seção de Direito Público, portanto, de rigor também o desprovimento do recurso do

Município.

5. Por fim, nos termos do artigo 85, § 11, do CPC, fixo os honorários advocatícios recursais em R\$500,00 (quinhentos reais), observando que o réu é beneficiário da justiça gratuita.

6. Por derradeiro, considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se ser pacífico no C. Superior Tribunal de Justiça que, tratando-se de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida (EDROMS 18205/SP, Min. Felix Fischer, DJ 08.05.2006, p. 24).

7. Pelo exposto, **nego provimento aos recursos.**

PONTE NETO

Relator