



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000394695

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1007724-48.2024.8.26.0438, da Comarca de Penápolis, em que é apelante ABDO & ALVES EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS SPE LTDA, é apelado MUNICÍPIO DE PENÁPOLIS.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 13ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **DERAM PROVIMENTO ao apelo da autora e DERAM PARCIAL PROVIMENTO ao reexame necessário, considerado interposto. V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente) E BORELLI THOMAZ.

São Paulo, 24 de abril de 2025.

SPOLADORE DOMINGUEZ

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 22905

Apelação nº 1007724-48.2024.8.26.0438

Comarca: Penápolis

Apelante: Abdo e Alves Empreendimentos Imobiliários Spe Ltda

Apelado: Município de Penápolis

MMª Juíza: Ana Flávia Jordão Ramos Fornazari

AÇÃO ANULATÓRIA – Imposição de doação de 2% da área total da gleba loteada – Descabimento – Inconstitucionalidade do art. 47, IV e Anexo IX, da Lei nº 1967/13 (Plano Diretor), do Município de Penápolis já reconhecida pelo c. Órgão Especial do TJSP em incidente de arguição de inconstitucionalidade – Desnecessidade de nova submissão da questão ao Órgão (artigo 949, parágrafo único, do CPC) – Nulidade da doação reconhecida – Sentença mantida, no aspecto.

HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS – Demanda com dois pedidos, com valores determinados – Julgamento de procedência parcial (acolhimento, apenas, do primeiro pedido), com condenação de cada parte ao pagamento de honorários sucumbenciais ao patrono da parte contrária fixados em 10% sob o valor da causa – Descabimento – De rigor a condenação de cada parte ao pagamento da verba honorária de forma proporcional, de acordo com o pedido que sucumbiu – Sentença alterada, no aspecto.

Reexame necessário, considerado interposto, parcialmente provido e Apelo da autora provido.

Trata-se de ação anulatória de doação de lotes de terra cumulada com ressarcimento de custas e emolumentos, ajuizada por Abdo e Alves Empreendimentos Imobiliários Spe Ltda em face do Município de Penápolis, julgada parcialmente procedente, “a fim de declarar a nulidade do negócio jurídico que consolidou a transferência gratuita em favor do requerido Município de Penápolis do percentual de 2% (dois por cento) da gleba loteada (área pública de Interesse Social), correspondente aos lotes abaixo relacionados, localizados no Loteamento Jardim Europa, nesta cidade e Comarca de Penápolis-SP, assim descritos: 01 - LOTE D/19 – Matrícula 60.067; 02 - LOTE E/01 – Matrícula 60.070; 03 - LOTE E/04 – Matrícula 60.073; 04 – LOTE E/05 – Matrícula 60.074; 05 - LOTE E/06 –

Matrícula 60.075; 06 - LOTE E/18 – Matrícula 60.087; 07 - LOTE F/01 – Matrícula 60.088; 08 - LOTE F/02 – Matrícula 60.089; 09 – LOTE F/03 – Matrícula 60.090; 10 - LOTE F/04 – Matrícula 60.091; 11 – LOTE F/13 – Matrícula 60.100; 12 - LOTE F/14 – Matrícula 60.101; 13 - LOTE G/01 – Matrícula 60.102; 14 – LOTE G/02 – Matrícula 60.103; 15 - LOTE G/03 – Matrícula 60.104; 16 - LOTE G/04 – Matrícula 60.105; 17 - LOTE G/09 – Matrícula 60.110; 18 - LOTE G/10 – Matrícula 60.111; 19 – LOTE H/01 – Matrícula 60.112; 20 - LOTE H/02 – Matrícula 60.113; 21 - LOTE H/03 – Matrícula 60.114; 22 - LOTE H/04 – Matrícula 60.115; 23 - LOTE H/05 – Matrícula 60.116; 24 – LOTE H/06 – Matrícula 60.117; 25 - LOTE H/07 – Matrícula 60.118, todos do CRI PENÁPOLIS”. Reconhecida a sucumbência recíproca, condenou as partes ao rateio das custas processuais no percentual de 50%, bem como ao pagamento de honorários sucumbenciais ao patrono da parte contrária fixados em 10% sob o valor da causa.

Opostos embargos de declaração, restaram rejeitados (fl. 314).

Apela a autora quanto à distribuição dos honorários de sucumbência (fls. 322/327), alegando que *“foi vencedora quanto à declaração de nulidade do negócio jurídico (doação) que representou a quantia de R\$ 281.546,46 (duzentos e oitenta e um mil, quinhentos e quarenta e seis reais e quarenta e seis centavos), sendo vencida quanto à pretensão indenizatória que representou a quantia de R\$ 24.613,75 (vinte e quatro mil, seiscentos e treze reais e setenta e cinco centavos) (...) MERECE MODIFICAÇÃO A DECISÃO GUERREADA PARA QUE OS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBENCIAIS GUARDEM EXATA PROPORÇÃO COM A CONDENAÇÃO SUPOSTADA POR CADA PARTE, conforme abaixo demonstrado: * DECLARAÇÃO DE NULIDADE = R\$ 281.546,46 x 10% = R\$ 28.154,64 (fixação dos honorários advocatícios sucumbenciais em desfavor da Apelado). * PEDIDO INDENIZATÓRIO = R\$ 24.613,75 x 10% = R\$ 2.461,37 (fixação dos honorários advocatícios sucumbenciais em desfavor da Apelante)”*. Postula *“Fixar em DESFAVOR DA APELANTE, honorários advocatícios sucumbenciais no importe de 10% (dez por cento) sobre o valor do pedido no qual esta foi sucumbente (R\$ 24.613,75 x 10% = R\$ 2.461,37)”*.

Contrarrazões às fls. 330/334.

Não houve oposição ao julgamento virtual (fls. 342 e 344).

É o breve relato.

Inicialmente, considera-se interposto o reexame necessário, nos termos do artigo 496, I, do CPC.

Prosseguindo, trata-se de ação anulatória de doação de lotes de terra cumulada com ressarcimento de custas e emolumentos, ajuizada por Abdo e Alves Empreendimentos Imobiliários Spe Ltda em face do Município de Penápolis.

Segundo a inicial:

“A Requerente é pessoa jurídica de direito privado com finalidade específica ao parcelamento de solo urbano na modalidade de Loteamento.

Dessa feita, desejando desenvolver loteamento urbano na cidade de Penápolis-SP, solicitou à municipalidade diretrizes para implantação do empreendimento.

Dentre várias obrigações constantes na CERTIDÃO PARA DIRETRIZES PRELIMINARES N° 11/2017 emitida pela municipalidade de Penápolis, por ora Requerido, consignou-se a necessidade de reserva de lotes no percentual de 2% (dois por cento) da gleba para “áreas de Interesse Social”, conforme a seguir demonstrado.

(...)

Ressalta-se que a exigência de reserva de áreas de Interesse Social prevista nas diretrizes supracitadas tem previsão no Artigo 47, IV e V, da Lei Municipal n° 1967/2013 (estabelece o Plano Diretor) que dispõe:

(...)

Assim sendo, em cumprimento às exigências constantes na CERTIDÃO DE DIRETRIZES PRELIMINARES n° 11/2017 a

Requerente confeccionou e obteve perante o Requerido aprovação

do projeto urbanístico do loteamento urbano denominado Loteamento Jardim Europa, com expressa identificação dos lotes urbanizados que seriam doados ao município a título de “RESERVA DE LOTES DE INTERESSE SOCIAL”.

Nessa vereda, após os trâmites de praxe, foi realizado o registro do loteamento urbano junto a Matrícula-Mãe nº 57564 do CRI local, ocasião em que foram reservados os 25 (vinte e cinco) lotes de interesse social, conforme a seguir descrito:

(...)

Nesse diapasão, ante a exigência da municipalidade local, foi lavrada em 30/12/2021, perante o 1º Tabelionato de Notas desta cidade, ESCRITURA DE DOAÇÃO dos supramencionados 25 (vinte e cinco) lotes de terras, conforme imagem abaixo e documentos em anexo, cujos custos perante o tabelionato foram arcados pela Requerente no valor de R\$ 9.495,75 (nove mil, quatrocentos e noventa e cinco reais e setenta e cinco centavos).

(...)

Sobredito Título Público Translativo foi devidamente registrado perante o OFICIAL DE REGISTRO DE IMÓVEIS desta Comarca, conforme faz prova as Certidões das Matrículas em anexo, ressaltando que em mais uma oportunidade as despesas de custas e emolumentos foram suportadas pela Requerente, no valor de R\$ 15.118,00 (quinze mil, cento e dezoito reais).

Ocorre, Excelência, que a exigência pela municipalidade da necessidade do Loteador transferir gratuitamente ao poder público lotes dominicais está em DESACORDO COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E LEI FEDERAL QUE DISCIPLINA O PARCELAMENTO DE SOLO URBANO (LEI Nº 6.766/79), conforme será melhor abordado no decorrer desta petição.

Assim, pertinente a necessidade de desconstituição da referida doação, e condenação do Requerido ao ressarcimento dos danos materiais suportados pela Requerente, quanto a lavratura e

registro da Escritura Pública de Doação, objeto da causa.

(...)

Com efeito, o art. 30, I e II, da CF/88 autoriza os municípios a suplementarem a legislação federal, no que couber, em assuntos relativos ao interesse local.

Todavia, como expressamente ressalvado nesse dispositivo, tal faculdade deve ficar restrita aos temas específicos de interesse exclusivamente local.

Assim, não cabe ao ente público beneficiado pela norma constitucional, dispor acerca de questões já inteiramente disciplinadas nas normas gerais postas pela União, ampliando os limites ali definidos, sob pena de converter a competência suplementar do Município em competência concorrente, de que não dispõe.

Aliás, a própria norma federal, no mesmo dispositivo acima mencionado, prevê sua suplementação por parte do Município, fixando-lhe o âmbito de ingerência.

Destarte, conquanto aqueles contidos no citado preceito legal sejam os requisitos mínimos exigíveis do loteador, sendo então ilícita a imposição pelo Município de outros segundo sua conveniência e peculiaridades, à evidência, o ente público local não poderia criar novas hipóteses não previstas nas regras gerais traçadas na legislação federal – no caso, a doação de percentual do parcelamento para áreas de interesse social” (fls. 1/6).

Apresentou os seguintes pedidos:

“II.- Seja julgada inteiramente PROCEDENTE a presente demanda, a fim de ANULAR/DESCONSTITUIR AS DOAÇÕES realizadas pela Requerente em favor do Requerido Município de Penápolis-SP dos LOTES DE TERRAS DE INTERESSE SOCIAL a seguir relacionados, nos termos da fundamentação exposta, em

especial quanto a ilegalidade/inconstitucionalidade do artigo 47, IV e V da Lei Municipal nº 1967/2013 e seu anexo IX (estabelece o Plano Diretor):

- 01 - LOTE D/19 – Matrícula 60.067 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 02 - LOTE E/01 – Matrícula 60.070 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 03 - LOTE E/04 – Matrícula 60.073 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 04 - LOTE E/05 – Matrícula 60.074 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 05 - LOTE E/06 – Matrícula 60.075 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 06 - LOTE E/18 – Matrícula 60.087 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 07 - LOTE F/01 – Matrícula 60.088 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 08 - LOTE F/02 – Matrícula 60.089 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 09 - LOTE F/03 – Matrícula 60.090 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 10 - LOTE F/04 – Matrícula 60.091 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 11 - LOTE F/13 – Matrícula 60.100 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 12 - LOTE F/14 – Matrícula 60.101 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 13 - LOTE G/01 – Matrícula 60.102 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 14 - LOTE G/02 – Matrícula 60.103 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 15 - LOTE G/03 – Matrícula 60.104 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 16 - LOTE G/04 – Matrícula 60.105 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 17 - LOTE G/09 – Matrícula 60.110 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 18 - LOTE G/10 – Matrícula 60.111 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 19 - LOTE H/01 – Matrícula 60.112 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 20 - LOTE H/02 – Matrícula 60.113 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 21 - LOTE H/03 – Matrícula 60.114 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 22 - LOTE H/04 – Matrícula 60.115 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 23 - LOTE H/05 – Matrícula 60.116 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 24 - LOTE H/06 – Matrícula 60.117 - ORI/PENÁPOLIS;*
- 25 - LOTE H/07 – Matrícula 60.118 - ORI/PENÁPOLIS;*

III.- Seja o Requerido Município de Penápolis condenado ao RESSARCIMENTO em favor da Requerente dos gastos inerentes às Custas e Emolumentos despendidos perante os Cartórios de Notas e de Registro de Imóveis no valor de R\$ 24.613,75 (vinte e quatro

mil, seiscentos e treze reais e setenta e cinco centavos), com as devidas atualizações legais” (fl. 16).

O valor dado à causa correspondeu à soma dos dois pedidos: R\$ 306.160,21 (trezentos e seis mil, cento e sessenta reais e vinte e um centavos).

A r. sentença, ao julgar parcialmente procedente a demanda, acolheu, apenas, o primeiro pedido, para declarar a nulidade do negócio jurídico que consolidou a transferência gratuita em favor do requerido Município de Penápolis do percentual de 2% (dois por cento) da gleba loteada (área pública de Interesse Social), correspondente aos lotes relacionados, localizados no Loteamento Jardim Europa, nesta cidade e Comarca de Penápolis-SP. Reconheceu a sucumbência recíproca, condenando as partes ao rateio das custas processuais no percentual de 50%, bem como ao pagamento de honorários sucumbenciais ao patrono da parte contrária fixados em 10% sob o valor da causa.

Pois bem.

Correta a r. sentença ao julgar procedente o pedido de nulidade das doações.

Isto porque, como bem consignado pelo Juízo “a quo”, já foi reconhecida, em feito análogo, a declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 47, IV do Plano Diretor Municipal, sob o fundamento de que a doação compulsória de percentual da gleba ao Município corresponderia à usurpação da competência legislativa da União, assim como teria o efeito prático de confisco já que equivaleria a desapropriação, sem prévia indenização ou devido processo legal. E, levada a questão ao Tribunal e submetida à sistemática de incidente de inconstitucionalidade julgado pelo Órgão Especial do Egrégio Tribunal de Justiça (art. 97 da Constituição Federal), restou decidido que “*O Município de Penápolis desbordou de sua competência legislativa suplementar (art. 30, I, CF) ao elaborar norma que afronta diretamente a Lei Federal nº 6.766/79 que trata sobre norma geral de Direito Urbanístico e dispõe sobre o parcelamento do solo urbano (...) Anote-se que a exigência de doação dos lotes para implantação do loteamento constitui afronta ao art. 5º, XXII e XXIV6, da Constituição Federal, que protege o direito de propriedade e se revela como verdadeiro confisco da propriedade privada,*

vez que não há previsão de justa e prévia indenização na legislação municipal. A transferência compulsória de domínio deve se dar mediante desapropriação, nos termos do art. 182, §§ 2º, 3º e 4º, III, da Constituição Federal. O confisco, portanto, é repellido pela Carta Magna como forma de garantia do direito de propriedade. Sua perda, por ato da Administração, deve se dar mediante a desapropriação para não se recair em injusta apropriação municipal”. Segue a ementa deste julgado:

“Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade. Direito Urbanístico. Inconstitucionalidade do art. 47, IV e Anexo IX, da Lei nº 1967/13 (Plano Diretor), do Município de Penápolis. Destinação para área dominial de 2% da área total da gleba loteada como "área de interesse social" a título de doação para o Município. Invasão de competência. Competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de Direito Urbanístico e suplementar do Município nos termos do art. 24, I, § 1º da CF. Doação de percentual de lotes particulares para compor áreas dominiais. Inadmissibilidade. Confisco da propriedade privada. Perda da propriedade particular sem prévia e justa indenização. Violação ao art. 5º, XXII e XXIV, da CF. Precedentes deste Órgão Especial. Inconstitucionalidade reconhecida. Incidente acolhido, com determinação” (Incidente De Arguição de Inconstitucionalidade Cível 0002867-29.2024.8.26.0000; Relator Desembargador DAMIÃO COGAN; j. 26/06/2024).

Desnecessário, assim, submeter, novamente, a questão ao C. Órgão Especial, nos termos do artigo 949, parágrafo único, do CPC (“Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a arguição de inconstitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão”).

Neste contexto, reconhecida a inconstitucionalidade incidental da norma municipal que assentou a prática do ato administrativo denominado "certidão para diretrizes preliminares nº 11/2017" e, conseqüentemente, do negócio jurídico de

doação, correta a nulidade reconhecida, com a observação de que a pretensão ressarcitória foi julgada improcedente, sem irrisignação da parte autora.

Prosseguindo, considerando a procedência de, apenas, um dos pedidos, correta a r. sentença ao fixar sucumbência recíproca.

No entanto, em relação à fixação dos honorários de sucumbência, considerando que os dois pedidos possuem valores determinados, de rigor a fixação dos honorários advocatícios levando em consideração o desfecho de cada um deles, isoladamente, já que correspondente ao proveito econômico obtido por cada uma das partes.

Assim, no aspecto, de rigor a alteração da sentença, para condenar: 1) a parte autora ao pagamento de honorários em relação ao pedido que sucumbiu, qual seja, o de ressarcimento das custas e emolumentos, fixando-se, nestes termos, em 10% sobre o valor dado a este pedido (R\$ 24.613,75), o qual deve ser devidamente atualizado; 2) a parte ré ao pagamento de honorários em relação ao pedido que sucumbiu, qual seja, a nulidade da doação, fixando-se em 10% sobre o valor correspondente a este pedido (R\$ 281.546,46), o qual deve ser devidamente atualizado.

Para efeito de prequestionamento cumpre assinalar terem sido apreciadas todas as questões invocadas e não ter havido violação a qualquer dispositivo constitucional ou infraconstitucional.

Observa-se, por fim, que eventuais embargos de declaração serão julgados em ambiente virtual (Resolução 549/2011, deste E. Tribunal de Justiça, com a redação dada pela Resolução 772/2017).

Ante o exposto, DÁ-SE PROVIMENTO ao apelo da autora e DÁ-SE PARCIAL PROVIMENTO ao reexame necessário, considerado interposto, para, mantida a sucumbência recíproca, alterar a base de cálculo dos honorários sucumbenciais devidos por ambas as partes, como acima constou.

SPOLADORE DOMINGUEZ

Relator