



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

### PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

#### PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

**Parecer PGM/CGC Nº 036190487**

#### **EMENTA Nº 12.230**

Patrimônio imobiliário. Passagem. Abertura aprovada. Oficialização. Alienação de casas confrontantes a terceiros sem referência a frações ideais do leito da via. Ação declaratória. Estudo de domínio incidental. Natureza pública da via confirmada. Trecho que não integra o plano aprovado. Servidão. Domínio público afastado.

**INTERESSADO:** Magda Völker e outros

**ASSUNTO** : Ação declaratória. Autos nº 1010767-23.2020.8.26.0053 – 11ª VFP.

**Informação nº 1.315/2020 - PGM-AJC**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO**

**Senhora Procuradora Coordenadora Substituta**

Trata-se de ação declaratória, ajuizada em face da Municipalidade de São Paulo por moradores e proprietários de imóveis localizados na travessa Antonieta Medeiros, envolvendo o domínio do logradouro.

Em síntese, os autores relatam que a travessa em questão corresponde a uma vila com entrada pela Rua Manoel da Nóbrega nº 853, existindo no final da via, porém, um trecho particular, objeto de servidão, que serve de ligação com a Rua Prof. João Marinho, onde foi instalado um portão, cuja retirada foi determinada pela Municipalidade.

Os autores sustentam, todavia, que tanto o leito da travessa Antonieta de Medeiros como o trecho objeto da servidão são particulares (027024741).

O local pode ser observado na fotografia aérea 029872976, com a indicação, dentro do círculo azul, da ligação da travessa Antonieta de Medeiros com a Rua Professor João Marinho.

A Municipalidade apresentou a sua contestação, sustentando o concurso voluntário e a afetação da via ao uso público (029905554), encontrando-se o feito, atualmente, em fase de perícia.

O procurador oficiante, porém, recomendou a realização de um estudo de domínio a respeito do assunto (029877744).

Para tanto, foram solicitadas inicialmente informações a CGPATRI, que juntou ao presente o croqui 105831 (030045448), relativo à travessa Antonieta Medeiros, cuja origem remonta à aprovação de abertura de passagem no local, nos termos do alvará nº 101.482, expedido em 8 de julho de 1955.

A referida unidade observou, porém, que o trecho que liga a via à Rua Professor João Marinho não integra o parcelamento do solo aprovado, tampouco aparece na respectiva quadra fiscal (030045538), não se manifestando, assim, a respeito do seu domínio (030045602).

Por sua vez, após examinar o assunto, DEMAP 11 concluiu que o leito da travessa Antonieta de Medeiros é, de fato, público por força do processo de aprovação da abertura da passagem em questão, bem como que o trecho final também é público, por não integrar os títulos dos imóveis lindeiros, não ser objeto de tributação e servir de ligação à Rua Professor João Marinho (035369349).

A diretoria do departamento, no entanto, embora concordando com a conclusão acerca do domínio do leito da Travessa Antonieta de Medeiros, entendeu que os elementos existentes não são suficientes para sustentar o caráter público do trecho de ligação com a Rua Professor João Marinho (035900720).

É o relatório.

A conclusão do DEMAP a respeito do caráter público da travessa Antonieta Medeiros não merece reparos, uma vez que está de acordo com a orientação da PGM a respeito da matéria.

Com efeito, trata-se da passagem PS 547, aprovada pela Municipalidade mediante o alvará nº 101.482, expedido em 08/07/1955, nos autos do processo administrativo nº 250.107/55 (029872569),

durante, portanto, a vigência dos artigos 749 a 761<sup>[1]</sup> da antiga Consolidação do Código de Obras aprovada pelo Ato nº 663, de 10/08/34, que considerava tais logradouros públicos (artigo 2º, item 14 e artigo 734).<sup>[2]</sup>

Desse parcelamento do solo resultaram novos lotes, com lançamento fiscal e registro imobiliário individualizados, que foram alienados a terceiros sem a correspondente fração ideal do leito da via.

Além do mais, a passagem em questão foi oficializada pelo Decreto nº 23.020/06 (029983867).

Reforça ainda o caráter público do logradouro o fato de seu leito não ser tributado (035180635).

A propósito, resumindo a questão, merece ser transcrito o seguinte trecho da decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo na Apelação nº 239.505.1/7:

*“Segundo consta, em face de solicitação de interessados e através de processo administrativo instaurado, em 1951 a MUNICIPALIDADE DE SÃO PAULO autorizou, mediante alvará, a abertura de uma via de acesso a uma vila onde seriam construídas 19 habitações (fls. 268), com entrada pela Rua Borges Lagoa, altura do nº 1.565. Posteriormente a referida passagem e o pátio de manobras criado nos fundos foram oficializados pelo Decreto nº 10.145/72, da AR-VM (fls. 265/266).*

*A passagem aberta foi, inclusive, objeto de averbação no competente Cartório de Registro de Imóveis (fls. 274) e indubitavelmente passou a fazer parte integrante do patrimônio público municipal, na categoria de rua pública, ou bem de uso comum do povo, pouco importando a circunstância da área ter sido designada de ‘passagem particular’. Embora de uso restrito, eis que destinada principalmente aos moradores da vila, a via sempre foi aberta ao público em geral. Com toda certeza, inclusive, recebeu melhoramentos públicos, como pavimentação, iluminação, etc.*

*Se o acesso pertencesse com exclusividade aos moradores dos 19 sobrados desnecessário teria sido o projeto para a abertura e aprovação pela Municipalidade.” (Apelação nº 239.505.1/7).*

O Tribunal de Justiça, diga-se de passagem, confirmou esse entendimento ao examinar caso semelhante na Apelação Cível nº 0018075-45.2011.8.26.0053, decidindo que a abertura de vias e sua disponibilização ao uso comum *“deflagra a passagem automática do bem privado para o domínio público, ainda que o termo ‘uso comum’ refira-se, aqui, apenas aos moradores e interessados diretos da região habitada, e não toda a coletividade”.*

Desse modo, não pode prosperar a alegação dos autores de que se trata de via particular, objeto de servidão. Aliás, de acordo com a certidão apresentada (029872739), a mencionada servidão foi

inscrita somente em 19/11/1957, ou seja, quando o leito da via já era comprovadamente público.

Por outro lado, em sua réplica (036190044), os autores afirmam que em nenhum momento foi formalizada a doação do leito da via, nos termos dos artigos 746 e 769 do antigo Código de Obras “Arthur Saboya”, bem como que o artigo 759 estabelecia que as passagens não seriam recebidas oficialmente pela Prefeitura.

Ocorre que a abertura de passagens era disciplinada por regras próprias, contidas no título III da Parte Terceira do antigo Código de Obras (artigos 749 a 761), que não exigiam, para a transferência do logradouro para o domínio público, a realização da doação das vias ou qualquer outro ato oficial de recebimento, justamente por se tratar de uma forma simplificada de parcelamento do solo, enquanto os artigos 746 e 769 cuidavam dos arruamentos.

Portanto, o que o artigo 759 do antigo Código de Obras <sup>[3]</sup> estabelecia era a desnecessidade de um ato oficial de recebimento das passagens para a sua incorporação ao patrimônio público. Nesse sentido, o seguinte trecho do acórdão acima mencionado:

*“Dispensável é, com efeito, o registro da passagem como via pública. Os modos de aquisição de domínio imobiliário em direito público diferem das formas de aquisição do direito privado. Uma vez aprovada e realizada materialmente, ocorre automaticamente a sua transferência do domínio particular para o domínio público, independente de outro ato qualquer, consoante a teoria do concurso voluntário, aplicável à espécie.”<sup>[4]</sup>*

Ademais, o artigo 753 do antigo Código de Obras <sup>[5]</sup> confirma o caráter público das passagens, pois se tais áreas fossem particulares não haveria necessidade da regra.

Assim, afastada qualquer dúvida a respeito do domínio público do leito da travessa Antonieta de Medeiros, resta examinar a natureza do pequeno trecho que liga a via à Rua Professor João Marinho, faixa que pode ser observada nas fotografias 030045245.

Conforme apurou a Assistência Técnica do DEMAP G (034681827), a faixa em questão não está incluída nos títulos dos imóveis confrontantes e não tem origem em plano de parcelamento do solo aprovado, constituindo remanescente da transcrição 38.510, citada na transcrição 42.701, destinado a permitir o acesso às garagens dos imóveis 96 e 98 da antiga rua Copacabana, atual Rua Professor João Marinho, ou seja, os lotes fiscais 68 e 69 da quadra fiscal 030045538.

Com efeito, de acordo com a certidão 035359924, a faixa em estudo foi reservada para dar acesso às mencionadas garagens, sendo objeto de servidão inscrita, aproximando-se a situação, assim, do precedente da Ementa 12.112.

Portanto, não ficou caracterizado o seu oferecimento ao domínio público, não podendo o eventual uso do trecho em questão implicar afetação da faixa, uma vez que tal circunstância descaracterizaria a passagem aprovada, já que o artigo 750, § 4º, do antigo Código de Obras “Arthur Saboya” determinava que as passagens não poderiam ser utilizadas para o tráfego de veículos em geral, mas somente aos destinados aos imóveis confrontantes.

Além do mais, a Subprefeitura da Vila Mariana não localizou informações a respeito de melhoramentos executados no local (035178250), não podendo a ausência de tributação da faixa em questão (035180635), isoladamente, alterar tal conclusão. Aliás, parece-me que, oportunamente, SF poderá esclarecer a situação da área, uma vez que a faixa não aparece na quadra fiscal (030045538), conforme já visto.

As fotografias existentes (030045245), ademais, mostram que se trata de um mero corredor, sem passeio público, não tendo a faixa em exame as mesmas características da travessa Antonieta Medeiros (030045115).

Diante de todo o exposto, acompanho a manifestação do DEMAP no sentido do caráter público da travessa Antonieta Medeiros, conforme projeto aprovado, não podendo a mesma conclusão, no entanto, ser estendida à passagem situada no final da via, que poderá, assim, ser mantida fechada.

Quanto à situação do portão instalado na entrada da travessa Antonieta Medeiros, junto à Avenida Manoel da Nóbrega, deverá ser examinada à luz das disposições da Lei nº 16.439/16, regulamentada pelo Decreto nº 56.985/16, publicada após a manifestação da PGM mencionada pelo DEMAP (Informação nº 1.474/2015-PGM-AJC – 035901429), que passou a disciplinar a restrição à circulação em vilas, ruas sem saída e ruas sem impacto no trânsito local após a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 15.002/09, cabendo enfatizar que o artigo 17 da nova lei considera válidas as autorizações já concedidas até a data de 15 de agosto de 2014 naquilo em que não contrariarem as suas disposições.

Com o exposto, entendo que o presente processo poderá ser devolvido ao DEMAP para prosseguimento.

São Paulo, / /2020.

**RICARDO GAUCHE DE MATOS**  
**PROCURADOR ASSESSOR – AJC**  
**OAB/SP 89.438**  
**PGM**

RGM

SEI 6021.2020-0009960-0-passagem

---

[1] Os dispositivos citados disciplinavam o retalhamento de quadras ou de porções de terrenos já

servidos por vias públicas para a construção de casas populares.

2. “Art. 2 Para todos os efeitos dêste Código, as seguintes palavras ficam assim definidas:

.....  
14 – Passagem:

Denomina-se “passagem” a via pública de largura mínima de quatro metros, subdividindo quadras, ou porções de terrenos, encravados ou não, para a construção de “casas populares” nos termos definidos neste Código.

Art. 734 – Para os efeitos dêste Código, ficam as vias públicas do Município classificadas nas seguintes categorias:

.....  
3ª categoria – passagens (só para a construção de “casas populares”) largura mínima de quatro metros;

[3] Art. 759 – Para a construção de casas populares, fica dispensada a prova a que se referem as letras “a” e “b” do art.723, e essas passagens não serão recebidas oficialmente pela Prefeitura.

[4] Apelação Cível 239.505-1/7

[5] Art. 753 – Os serviços de obras de que tratam os artigos anteriores e seus parágrafos serão executados pelos proprietários das quadras, ou terrenos retalhados.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Gauche de Matos, Procurador(a) do Município**, em 01/12/2020, às 07:31, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **036190487** e o código CRC **F691DF7A**.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo**

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

**Encaminhamento PGM/CGC Nº 036192471**

**INTERESSADO:** Magda Völker e outros

**ASSUNTO** : Ação declaratória. Autos nº 1010767-23.2020.8.26.0053 – 11ª VFP.

**Cont. da Informação nº 1.315/2020 – PGM.AJC**

**DEMAP G**

**Senhor Diretor**

Acolhendo as conclusões alcançadas a respeito do domínio das vias (035900720), restituo o presente para prosseguimento.

São Paulo, / /2020.

**TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO**  
**PROCURADORA DO MUNICÍPIO**  
**COORDENADORA GERAL DO CONSULTIVO - SUBSTITUTA**  
**OAB/SP 175.186**  
**PGM**

RGM

SEI 6021.2020-0009960-0-passagem



Documento assinado eletronicamente por **TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO**,  
**Procurador Chefe**, em 01/12/2020, às 10:31, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art.  
8º, inciso I do Decreto 55.838/2015

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site  
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **036192471** e o código  
CRC **D6ABF143**.

---

Referência: Processo nº 6021.2020/0009960-0

SEI nº 036192471