RECURSO ESPECIAL Nº 1.856.024 - SC (2020/0001230-4)

RELATOR	**:**	**MINISTRO GURGEL DE FARIA**
RECORRENTE	:	ROSANA REZINI BALSINI
RECORRENTE	:	AFFONSO BALSINI JUNIOR
RECORRENTE	:	OSCAR JOSE MALUCHE
RECORRENTE	:	MARLY LIA PIAZZA MALUCHE
RECORRENTE	:	LOTE FEHNLE MALUCHE
RECORRENTE	:	ULDEMIRA GRACIEMA MALUCHE
RECORRENTE	:	WINITON MALUCHE
RECORRENTE	:	WINITON MALUCHE
ADVOGADO	:	CAROLINA GABRIELA FOGAÇA VICARI EYNG - SC031340
RECORRIDO	:	ASSOCIACAO DE PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS DE BRUSQUE
ADVOGADOS	:	FABRÍCIO GEVAERD - SC011552 ANA LARA BENVENUTI - SC052735

EMENTA

ADMINISTRATIVO. LOTEAMENTO. ESPAÇOS LIVRES. DECRETO-LEI N. 58/1937. TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA AO DOMÍNIO PÚBLICO. OBSERVÂNCIA.

1. A controvérsia consiste em saber qual a interpretação que deve ser conferida à norma do art. 3º do Decreto-Lei n. 58/1937, redigida com o seguinte texto: "A inscrição torna inalienáveis, por qualquer título, as vias de comunicação e os espaços livres constantes do memorial e da planta".

2. "A melhor interpretação do art. 3º do Decreto-Lei 58/1937 e dos arts. 65, 66 e 69 do CC/1916 conduz ao entendimento de que o registro do loteamento implica perda da posse e do domínio do espaço livre, com transferência irreversível para o Poder Público. (REsp n. 1.230.323/GO, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 23/2/2016, DJe de 18/12/2018.)

3. A jurisprudência do STF à época era no sentido de que a transferência das áreas reservadas ao domínio público operava-se "pleno juris" (RE 89252, Rel. Min. Thompson Flores). No mesmo sentido: RE100467, Rel. Min. Décio Miranda; RE 84327, Min. Cordeiro Guerra; e RE 59065, Rel. Min. Djaci Falcão.

4. Caso em que o acórdão recorrido está alinhado aos acórdãos do STJ e do STF.

5. Recurso especial não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Documento eletrônico VDA38326010 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MINISTRO Gurgel de Faria Assinado em: 11/09/2023 17:11:24
Código de Controle do Documento: FB182B31-55F4-487A-A9FC-CFEE740FE4EA

Brasília, 22 de agosto de 2023

MINISTRO GURGEL DE FARIA

Relator

Documento eletrônico VDA38326010 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MINISTRO Gurgel de Faria Assinado em: 11/09/2023 17:11:24
Código de Controle do Documento: FB182B31-55F4-487A-A9FC-CFEE740FE4EA

RECURSO ESPECIAL Nº 1856024 - SC (2020/0001230-4)

RELATOR	**:**	**MINISTRO GURGEL DE FARIA**
RECORRENTE	:	ROSANA REZINI BALSINI
RECORRENTE	:	AFFONSO BALSINI JUNIOR
RECORRENTE	:	OSCAR JOSE MALUCHE
RECORRENTE	:	MARLY LIA PIAZZA MALUCHE
RECORRENTE	:	LOTE FEHNLE MALUCHE
RECORRENTE	:	ULDEMIRA GRACIEMA MALUCHE
RECORRENTE	:	WINITON MALUCHE
RECORRENTE	:	WINITON MALUCHE
ADVOGADO	:	CAROLINA GABRIELA FOGAÇA VICARI EYNG - SC031340
RECORRIDO	:	ASSOCIACAO DE PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS DE BRUSQUE
ADVOGADOS	:	FABRÍCIO GEVAERD - SC011552 ANA LARA BENVENUTI - SC052735

EMENTA

ADMINISTRATIVO. LOTEAMENTO. ESPAÇOS LIVRES. DECRETO-LEI N. 58/1937. TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA AO DOMÍNIO PÚBLICO. OBSERVÂNCIA.

1. A controvérsia consiste em saber qual a interpretação que deve ser conferida à norma do art. 3º do Decreto-Lei n. 58/1937, redigida com o seguinte texto: "A inscrição torna inalienáveis, por qualquer título, as vias de comunicação e os espaços livres constantes do memorial e da planta".

2. "A melhor interpretação do art. 3º do Decreto-Lei 58/1937 e dos arts. 65, 66 e 69 do CC/1916 conduz ao entendimento de que o registro do loteamento implica perda da posse e do domínio do espaço livre, com transferência irreversível para o Poder Público. (REsp n. 1.230.323/GO, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 23/2/2016, DJe de 18/12/2018.)

3. A jurisprudência do STF à época era no sentido de que a transferência das áreas reservadas ao domínio público operava-se "pleno juris" (RE 89252, Rel. Min. Thompson Flores). No mesmo sentido: RE100467, Rel. Min. Décio Miranda; RE 84327, Min. Cordeiro Guerra; e RE 59065, Rel. Min. Djaci Falcão.

4. Caso em que o acórdão recorrido está alinhado aos acórdãos do

STJ e do STF.
5. Recurso especial não provido.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto por particulares, com fundamento na alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, que, em resumo, entendeu "ser de propriedade da Administração Municipal os lotes gravados como área verde ou destinados às áreas comuns sob a égide do Decreto-Lei n. 58/1937" (e-STJ fls. 607).

A parte agravante afirma, em resumo, que houve violação do art. 3º do Decreto-Lei n. 58/1937, fundamentando, em suma, que a inalienalibidade de lotes prevista na norma "de modo algum significa dizer que sejam expropriados de seus titulares", e que "só a partir do Decreto-lei n. 271 é que ficou estabelecido que essas áreas 'passam a integrar o domínio público de Município'".

Contrarrazões (e-STJ fls. 640/645).

Parecer do MPF pelo não provimento do recurso (e-STJ fls. 665/671).

É o relatório.

VOTO

Entendo que o recurso não merece ser provido.

A controvérsia consiste em saber que interpretação deve ser conferida à norma do art. 3º do Decreto-Lei n. 58/1937, redigida com o seguinte texto: "A inscrição torna inalienáveis, por qualquer título, as vias de comunicação e os espaços livres constantes do memorial e da planta."

De um lado, os particulares aduzem que a expressão "inalienável" não implica dizer que a área referida no comando normativo teria integrado o domínio público, ou seja, não transfere o bem para a municipalidade; de outra banda, a Fazenda Pública defende que a inalienabilidade mencionada no dispositivo legal transfere automaticamente a área para o Poder Público.

Observo que, ao examinar a mesma controvérsia, a Segunda Turma do STJ, tendo como relator o Ministro Herman Benjamin, entendeu que a tese fazendária

deveria prevalecer, ao argumento de que:

> O Decreto-Lei 58/1937 constitui norma apta a permitir que a aprovação e a inscrição do loteamento configurem atos suficientes à transferência das vias de comunicação e dos espaços livres listados na planta ao domínio público.
> Vale frisar que a legislação subsequente (Decreto-Lei 271/1967 e Lei 6.766/1979), em vez de inovar o ordenamento, é apenas mais explícita quanto à inequívoca intenção do legislador, já presente no DL 58/1937, de dispensar a doação específica para transmissão ao Poder Público Municipal das vias de comunicação e dos espaços livres constantes de loteamentos inscritos e aprovados. Confira-se o art. 17 da Lei 6.766/1979: "Os espaços livres de uso comum, as vias e praças, as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo, não poderão ter sua destinação alterada pelo loteador, desde a aprovação do loteamento" (grifo acrescentado).
> Portanto, a aprovação e a inscrição do loteamento no registro público foram atos aptos e suficientes para promover a transferência das áreas livres inclusas no memorial ao patrimônio municipal. No caso específico, a área disputada foi instituída como bem público de uso especial, pois afetada, como visto, ao funcionamento de escola, o que torna inequívoca sua inalienabilidade, característica, em regra, dos bens públicos.
> Com o mesmo entendimento, cito precedente: "Inscrito o loteamento, sob a vigência do Decreto-lei 58/37, tornaram-se inalienáveis, a qualquer título, as vias de comunicação e os 'espaços livres' constantes do memorial e da planta (...). Pela inalienabilidade, perdeu o loteador a posse e o domínio de tais áreas, transferidas ao poder público. Nula, destarte, posterior doação feita pelo loteador a uma determinada confissão religiosa, do espaço livre já de domínio do Município" (REsp 2.734/GO, Rel. Ministro Athos Carneiro, Quarta Turma, DJ 22.4.1991).
> O colendo STF, nesse mesmo sentido, também afirma: "aprovado o arruamento, para urbanização de terrenos particulares, as áreas destinadas às vias e logradouros públicos passam automaticamente para o domínio do município, 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" (STF, RE 84.327/SP, Segunda Turma, Relator Min. Cordeiro Guerra, DJ 19.11.1976. Confira-se também RE 89.252, Primeira Turma, Relator Min. Thompson Flores, DJ 22.6.1979).
> A melhor exegese do art. 3º do Decreto-Lei 58/1937 e dos arts. 65, 66 e 69 do CC/1916 conduz ao entendimento de que o registro do loteamento implica perda da posse e do domínio do espaço livre, com transferência para o Poder Público. Para a alienação do bem, necessárias a desafetação por lei e a autorização competente, além da avaliação prévia, as quais não ocorreram no caso concreto.
> O art. 3º do Decreto-Lei 58/1937 dispõe: "A inscrição torna inalienáveis por qualquer título, as vias de comunicação e os espaços livres constantes do memorial e planta.".
> [...]
> Há precedente do STJ que discorre longamente sobre o tema e afirma que o registro do loteamento implica perda da posse e do domínio do espaço livre, com transferência para o Poder Público. Eis a ementa:
> [...]
> Transcrevo trecho do voto que bem aborda a questão:
> Realmente, de conformidade com tal dispositivo de lei [art. 3º do Decreto-Lei 58/1937], "a inscrição torna inalienáveis, por qualquer título, as vias de comunicação e os espaços livres constantes do memorial e da planta". Ora, na planta de fls. 20 figuram, "espaços livres", isto é, espaços não destinados às vias de comunicação e nem objeto de lotes destinados à venda, e tais espaços livres são os que da dita planta constam como reservados para "mercado", para "colégio", para "esporte", para "escola" e para "igreja". Tais espaços livres eram, portanto, inalienáveis "a qualquer título". Não poderiam ser doados

> pelos loteadores, nem mesmo para entidades que os destinassem às finalidades na planta indicadas, mesmo porque, em última análise, ao Poder Público caberia decidir sobre a utilização efetiva de tais espaços livres, figurando as indicações da planta com mero alvitre, sem caráter de cogência relativamente ao Poder Público. (...)
> A respeito da inalienabilidade dos "espaços livres constantes de memorial e da planta", vale citar a lição do saudoso mestre Hely Lopes Meirelles, em parecer constante da RT 378/60-67, do qual destaco o trecho seguinte:
> "A inscrição do loteamento produz, de imediato, três conseqüências jurídicas; a subdivisão da área para efeito de alienação individual dos lotes; a imutabilidade da situação urbanística traçada na planta e descrita no memorial; a transferência das vias de comunicação (ruas) e dos espaços livres (praças e áreas preservadas) para o domínio público do Município do que decorre a inalienabilidade dessas áreas. Esta última conseqüência está expressamente consignada no art. 3º do Decreto-Lei n. 58/37, embora em termos pouco técnicos, pois que o dispositivo legal toma o efeito (inalienabilidade) pela causa (transferência do domínio particular para o domínio público). O que ocorre, na realidade, com a inscrição do loteamento, é a transferência, por destinação, das vias e áreas livres, para o domínio público do Município, que é a entidade estatal titular dos bens urbanos de uso comum do povo e dos bens de uso especial da municipalidade. Isto é da tradição do nosso direito municipal e está repetido na lei de loteamentos, com visível imprecisão técnica, mas com perfeita adequação à realidade. Não há, portanto, necessidade de invocação da teoria francesa do "concurso voluntário", para justificar uma transferência de domínio prevista em lei e tradicional em nosso direito, já tantas vezes aplicada pelos nossos tribunais ("Rev. Dos Tribs", vols. 318/285, 254/178 e 228/248 - "Rev. Forense, vol. 86/641").
> [...]
> O colendo STF, com competência à época para o exame da matéria, também se posicionou na mesma linha:
> [...]
> Não desconheço precedente desta Corte no sentido de que, "na ocasião em que efetuada a inscrição do loteamento no Registro de Imóveis, vigia o Decreto-Lei 58/37, que, em seu art. 3º, limitava-se a tornar inalienáveis, por qualquer título, as vias de comunicação e os espaços livres constantes do memorial e da planta, não implicando alteração da propriedade" (EDcl no AgRg nos EDcl no REsp 570.092/SP, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJ 11/5/2006).
> Contudo, no citado precedente, o tema não foi aprofundado para análise mais detalhada do art. 3º do Decreto-Lei 58/1937, uma vez que não se conheceu da matéria por falta de prequestionamento e por deficiência na fundamentação do Recurso Especial. Transcrevo a íntegra da ementa do Agravo Regimental no Recurso Especial 570.092/SP: [...]
> Conclui-se que a melhor interpretação do art. 3º do Decreto-Lei 58/1937 e dos arts. 65, 66 e 69 do CC/1916 conduz ao entendimento de que o registro do loteamento implica perda da posse e do domínio do espaço livre, com transferência irreversível para o Poder Público.
> (REsp n. 1.230.323/GO, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 23/2/2016, DJe de 18/12/2018.)

Verifico que a controvérsia foi examinada com profundidade pelo supracitado órgão desta Corte, tendo o então relator promovido interpretação histórica e teleológica da norma e feito incursão na evolução da jurisprudência do Supremo (então competente para a matéria) a respeito do tema e também na deste Tribunal Superior.

Aliás, promovi pesquisa sobre o mesmo tema na jurisprudência do STF à época e confirmei que aquela Corte entendia que a transferência das áreas

reservadas ao domínio público operava-se “pleno juris” (RE 89252, Rel. Min. Thompson Flores). No mesmo sentido: RE100467, Rel. Min. Décio Miranda; RE 84327, Min. Cordeiro Guerra; e RE 59065, Rel. Min. Djaci Falcão.

Portanto, valho-me integralmente das razões de decidir supratranscritas, porque retratam fielmente o meu entendimento sobre a controvérsia.

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao recurso especial.

É como voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2020/0001230-4 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 1.856.024 / SC**

Números Origem: 00013697520088240011 00013697520088240011500000 00018822820178240011 00115930920078240011 011080013695 11080013695 115930920078240011 13697520088240011 136975200882400115000 18822820178240011

PAUTA: 22/08/2023 JULGADO: 22/08/2023

Relator
Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Subprocuradora-Geral da República
Exma. Sra. Dra. MARIA SOARES CAMELO CORDIOLI

Secretária
Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	ROSANA REZINI BALSINI
RECORRENTE	:	AFFONSO BALSINI JUNIOR
RECORRENTE	:	OSCAR JOSE MALUCHE
RECORRENTE	:	MARLY LIA PIAZZA MALUCHE
RECORRENTE	:	LOTE FEHNLE MALUCHE
RECORRENTE	:	ULDEMIRA GRACIEMA MALUCHE
RECORRENTE	:	WINITON MALUCHE
RECORRENTE	:	WINITON MALUCHE
ADVOGADO	:	CAROLINA GABRIELA FOGAÇA VICARI EYNG - SC031340
RECORRIDO	:	ASSOCIACAO DE PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS DE BRUSQUE
ADVOGADOS	:	FABRÍCIO GEVAERD - SC011552 ANA LARA BENVENUTI - SC052735

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos - Nulidade de ato administrativo

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Primeira Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Documento eletrônico VDA38061925 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA, PRIMEIRA TURMA Assinado em: 22/08/2023 15:15:31
Código de Controle do Documento: EB5FB35B-0155-4FBF-BB0B-05EC05DBD81F