



# Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

5ª Câmara Cível

Apelação Cível - Nº 0837251-16.2017.8.12.0001 - Campo Grande

Relator(a) – Exmo(a). Sr(a). Des. Vilson Bertelli

Apelante : Município de Campo Grande.

Proc. Município : Paulo Victor Medeiros Damasceno (OAB: 25635B/MS).

Apelado : André Luis Tadashi Ishikawa.

Advogado : Janio Herter Serra (OAB: 6758/MS).

Advogado : Daniela Rodrigues de Oliveira (OAB: 11866/MS).

Interessado : Gerson Faustino Moraes.

Advogado : Mário Panziera Junior (OAB: 17767/MS).

Perito : Real Brasil Consultoria Ltda-ME.

EMENTA – APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DE NULIDADE DE ATO PÚBLICO – LOTEAMENTO URBANO – VILA NASCENTE – TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA DAS VIAS DE COMUNICAÇÃO E ESPAÇOS LIVRES AO DOMÍNIO PÚBLICO – DECRETO-LEI N. 58/1937 – DESNECESSIDADE DE DOAÇÃO FORMAL – JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.

Nos termos do Decreto-Lei n. 58/1937, a inscrição e aprovação do loteamento implicam a transferência automática das vias de comunicação e dos espaços livres listados na planta ao domínio público, sem necessidade de doação específica ou de qualquer outro ato translativo.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça pacificou o entendimento de que a transcrição do loteamento no cartório de registro de imóveis configura ato suficiente para a transferência definitiva das áreas públicas ao município, sendo vedada a reversão dessas áreas ao loteador, sob pena de violação ao interesse público e à função social da propriedade (art. 182, §1º, da Constituição Federal).

A ocupação indevida de bem público configura mera detenção precária, insuscetível de retenção ou indenização por acessões e benfeitorias, conforme entendimento consolidado na Súmula n. 619 do STJ.

Recurso provido.

## A C Ó R D ã O

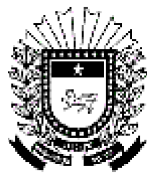
Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM, **em sessão permanente e virtual**, os(as) magistrados(as) do(a) 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, na conformidade da ata de julgamentos, a seguinte decisão: Por unanimidade, deram provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator.

.

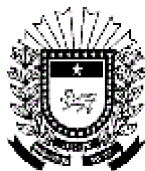
Campo Grande, 21 de março de 2025

Des. Vilson Bertelli

Relator(a)



# **Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul**



# **Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul**

## **R E L A T Ó R I O**

O(A) Sr(a). Des. Vilson Bertelli.

Município de Campo Grande interpõe apelação contra sentença que julgou procedente o pedido formulado por André Luis Tadashi Ishikawa para declarar nulo o ato administrativo e a transferência da propriedade para o domínio público dos imóveis objeto do litígio, devendo a propriedade dos imóveis das matrículas 204.632 e 204.638, do 1º CRI desta Comarca, retornar ao último proprietário da cadeia dominial.

Alega que a ação de nulidade de ato administrativo não é o meio adequado para desfazer a transferência da propriedade dos imóveis. Defende a ocorrência da prescrição decenal, pois as matrículas foram abertas pelo Cartório de Registro de Imóveis da 1ª Circunscrição desta Comarca em 25/08/2003. Sustenta, ainda, que o fato de a família do autor não ter tido a intenção de doar as áreas ao domínio público é irrelevante, porque os bens foram incorporados ao municipal por força de lei para serem destinados a equipamentos públicos e comunitários.

Requer, por fim, o provimento do recurso para improcedência do pedido inicial.

Contrarrazões às fls. 785-797.

## **V O T O**

O(A) Sr(a). Des. Vilson Bertelli. (Relator(a))

### **I- Fundamentação**

Conforme consta na petição inicial, desde o ano de 1962 a família do autor/apelado é possuidora das áreas de 30.998,35 m² e 7.200,00 m², situadas na Vila Nascente, matriculadas sob n. 204.632 e 204.638 do Cartório da 1ª Circunscrição de Registro de Imóveis de Campo Grande.

As referidas áreas são provenientes do desmembramento do imóvel matriculado sob n. 46.258 da 1ª Circunscrição de Registro de Imóveis de Campo Grande, registrado em nome de Kosin Tibana, sócio do pai do apelado, Júlio M. Ishikawa, na Imobiliária Nipo.

A Imobiliária Nipo loteou o imóvel matriculado sob n. 46.258 da 1ª Circunscrição de Registro de Imóveis de Campo Grande em 1961 e destinou as áreas ocupadas pelo apelado para uma quadra e uma praça, de uso privado, sem intenção de doar ao poder público. No local, instalaram o Balneário Nipo, hoje localizado à Avenida Hiroshima, n. 221 (matrículas n. 204.632 e 204.638).

Alega que tomou conhecimento em 2016, quando foi notificado para desocupação do imóvel, que o Município converteu a área privada em pública em 2003, através do processo n. 66998/2001-88, sem a participação do apelado.



## Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul

Ajuizou, então, a presente demanda para declaração de nulidade do ato administrativo e da transferência da propriedade para o domínio público dos imóveis objeto do litígio.

Inicialmente, não há vedação ao ajuizamento de ação declaratória de nulidade de ato administrativo praticados no curso do procedimento administrativo, ainda que, ao final, culmine na exclusão do registro de transferência na matrícula do imóvel.

Em relação à prescrição, a questão foi decidida no agravo de instrumento n. 1404637-38.2019.8.12.0000, julgado em 04/06/2019, e não comporta nova discussão.

Quanto ao mérito propriamente dito, assiste razão ao município apelante.

O registro de loteamento urbano atualmente é regido pela Lei n. 6.766/1979, a qual disciplina o parcelamento do solo para fins urbanos, impondo regras que garantem a correta destinação de áreas de uso comum e de equipamentos urbanos. Entre as disposições mais relevantes, está a previsão de destinação obrigatória de parte do terreno para espaços livres, vias públicas e áreas institucionais.

A criação do loteamento em questão se deu no ano de 1961, na vigência do Decreto-lei n. 58/1937, que já previa a indicação na planta do imóvel de todos os requisitos técnicos e legais, como as dimensões e a numeração dos lotes, as dimensões e a nomenclatura das vias de comunicação e espaços livres, as construções e benfeitorias, e as vias públicas de comunicação (art. 1º, II). No seu art. 3º, estabelecia que a inscrição torna inalienáveis, por qualquer título, as vias de comunicação e os espaços livres constantes do memorial e da planta.

No memorial descritivo, consta que a área do loteamento é de 473.852 m<sup>2</sup>, assim constituída (fl. 26):

|                                                                        |                          |
|------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| A área do loteamento é de 473.852,00m <sup>2</sup> , assim contituida: |                          |
| ÁREA DOS LOTES:.....                                                   | 318.844,91m <sup>2</sup> |
| ÁREA DE RUAS.....                                                      | 117.070,00m <sup>2</sup> |
| ÁREA DE DE PRAÇAS.....                                                 | 2.738,00m <sup>2</sup>   |
| ÁREA DE CAMPO DE FUTEBOL.....                                          | 7.200,00m <sup>2</sup>   |
| ÁREA DE JARDIM; ; ; ; ;.....                                           | 14.400,00m <sup>2</sup>  |
| ÁREA DE PARQUE.....                                                    | 13.600,00m <sup>2</sup>  |
| Ár ea total do loteamnto.....                                          | 473.852,91m <sup>2</sup> |

As áreas destinadas a praças, campo de futebol, jardim e parque equivalem às matrículas n. 204.362 e 204.638, objeto da demanda. Na inicial, o autor



## **Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul**

confirma a destinação ofertada a tal parcela de terra, contudo, defende que era para uso privado e que não houve a intenção de doar a área ao poder público.

Sem razão entretanto.

O Decreto-Lei n. 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. A legislação subsequente (Decreto-Lei n. 271/1967 e Lei n. 6.766/1979) apenas explicitou a 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 (REsp n. 1.230.323/GO, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 23/2/2016, DJe de 18/12/2018).

Com o mesmo entendimento, o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp 1.856.024-SC, reafirmou a tese de que, uma vez aprovado e registrado o loteamento, ocorre a transferência automática das áreas de uso comum ao poder público, consolidando a natureza pública desses bens, ainda que na vigência do Decreto-Lei n. 58/1937.

Segue a ementa do julgado:

**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.

(REsp n. 1.856.024/SC, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 22/8/2023, DJe de 14/9/2023.)

Essa interpretação se alinha ao princípio da afetação, segundo o qual os bens destinados ao uso público não podem ser alienados ou utilizados para finalidades diversas daquelas para as quais foram originalmente concebidos, salvo



## **Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul**

procedimento formal de desafetação. Além disso, a incorporação automática dessas áreas ao domínio público visa impedir a ocupação irregular e garantir que o crescimento urbano ocorra de forma ordenada, respeitando a função social da propriedade (art. 182, §1º, da Constituição Federal).

Reafirmo que a jurisprudência do STJ tem se consolidado no sentido de que a transcrição do loteamento no cartório de registro de imóveis configura ato suficiente para a transferência definitiva das áreas públicas ao ente municipal, sem necessidade de escritura pública ou qualquer outra formalidade. Esse entendimento encontra respaldo em precedentes como o REsp 1.601.596-SP e o AgInt no REsp 1.635.428-MG, nos quais confirma a impossibilidade de reversão dessas áreas ao loteador, sob pena de ofensa ao interesse público.

Diante do exposto, conclui-se que, com o registro do loteamento, as áreas destinadas a espaços livres perdem automaticamente sua titularidade privada, passando ao domínio público. Tal efeito decorre da legislação e da jurisprudência consolidada, sendo vedada qualquer tentativa de proteção possessória ou dominical pelo antigo loteador, sob pena de violação ao interesse coletivo e à ordem urbanística.

Por fim, merece destaque o enunciado da Sumula n. 619 do Superior Tribunal de Justiça: A ocupação indevida de bem público configura mera detenção, de natureza precária, insuscetível de retenção ou indenização por acessões e benfeitorias.

Desse modo, configura-se irrelevante que o Município, por liberalidade ou desídia, tenha tolerado a ocupação do espaço público e a construção de benfeitorias no local, pois, tratando-se de situação precária, dela não decorre qualquer direito subjetivo à continuidade da utilização indevida do local ou de indenização por benfeitorias.

### **II- Dispositivo**

Ante o exposto, dou provimento ao recurso para julgar improcedente o pedido inicial. Por conseguinte, inverte o ônus de sucumbência e condeno o autor/apelado ao pagamento das custas, despesas processuais e honorários advocatícios em 10% sobre o valor da causa.

### **D E C I S Ã O**

Como consta na ata, a decisão foi a seguinte:

**POR UNANIMIDADE, DERAM PROVIMENTO AO RECURSO,  
NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR.**

Presidência do(a) Exmo(a). Sr(a). Des<sup>a</sup>. Jaceguara Dantas da Silva

Relator(a), o(a) Exmo(a). Sr(a). Des. Vilson Bertelli

Tomaram parte no julgamento os(as) Exmos(as). Srs(as). Des.



# **Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul**

Vilson Bertelli, Des. Geraldo de Almeida Santiago e Des. Alexandre Raslan.

Campo Grande, 21 de março de 2025.