

NOTA TÉCNICA Nº 06/2019

Assunto: Análise técnico-jurídica sobre os fundamentos de Agravo de Instrumento apresentado pelos titulares da matrícula nº 9.200 do 1º Cartório de Registro de Imóveis de Santos, em cumprimento de sentença, implicando em risco de remoção forçada dos moradores da Vila Tupi, Bertioga – SP.

O Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo, órgão de execução e de atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, pelos Defensores Públicos que esta subscrevem, no cumprimento de suas atribuições legais, especialmente previstas no artigo 134 da Constituição da República de 1988; artigos 1º e 4º, incisos I, II, III, VII da Lei Complementar nº 80/94; e artigos 5º, inciso XII e 53, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 988/2006, que tem como missão primordial atuar em demandas sempre pertinentes ao direito à moradia e ao direito à cidade, bem como propor e acompanhar propostas de elaboração, revisão e atualização legislativa na área de habitação e urbanismo (artigo 4º da Deliberação CSDP nº 105/2008), vem apresentar **NOTA TÉCNICA** em relação aos Agravos de Instrumento apresentados em relação a cumprimentos de sentença realizados em face de moradores da Vila Tupi, Bertioga – SP.

1) Objeto da Nota Técnica

A elaboração da presente nota técnica tem como objetivo ampliar a garantia do direito de defesa dos moradores da Vila Tupi, Bertioga – SP, fornecendo subsídios para contraposição aos agravos de instrumento apresentados perante o Tribunal de Justiça de São Paulo pelos titulares da matrícula nº 9.200 do 1º CRI de Santos.

Os referidos recursos visam o restabelecimento do curso processual de cumprimentos de sentença em relação a acordo judiciais de compra e venda de imóveis que vem sendo questionados pela Defensoria Pública por meio da Ação Civil Pública nº 1001164-88.2019.8.26.0075.

Como o Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo defende os moradores apenas na via coletiva, não os representando diretamente nas demandas individuais, é necessária a formulação da presente Nota Técnica que analisa juridicamente os agravos de instrumento, permitindo o uso pelos moradores em sua própria defesa nos agravos de instrumento.

A Nota Técnica também tem o objetivo de enriquecer com elementos técnicos da defesa dos moradores da Vila Tupi, concedendo a qualquer advogado conveniado da Defensoria Pública que os represente os moradores maior agilidade e instrumentos de trabalho.

Deste modo, a Defensoria Pública consegue não apenas realizar a defesa dos moradores na ação civil pública, mas também contribuir para o engrandecimento da argumentação jurídica em favor dos moradores da Vila Tupi.

2) Contextualização dos conflitos que envolvem a Vila Tupi

Os moradores estão envolvidos em conflito fundiário que envolve dois autonomizados titulares do imóvel: Nilza Pinto Costola, lastreada pela transcrição nº 12.568 e o Espólio de Clauer Trench de Freitas, titular da matrícula nº 9.200.

Nilza Pinto Costola, afirma que vendeu 50 (cinquenta) lotes na área, na década de 1990, mediante autorização judicial, sem nunca ser questionada judicialmente (alegações feitas na petição inicial da ação anulatória nº 0001701-76.2011.8.26.0562). Entretanto, no ano de 2010, teria sido procurada por compradores dos terrenos, que sofriam risco de remoção pelos titulares da matrícula nº 9.200 do 1º CRI de Santos.

O Espólio de Clauer Trench de Freitas, titular da matrícula nº 9.200, alega, no bojo da ação reivindicatória nº 0001712-14.2011.8.26.0075, ser proprietário do terreno, afiançando-se em decisão favorável na ação reivindicatória nº 806/84, de forma que seu imóvel teria sido alvo de grilagem. Na

referida ação reivindicatória houve o compelimento de diversos moradores à adesão a acordo com Clauer Trench de Freitas, o titular da matrícula nº 9.200. Estes acordos foram homologados por sentença judicial.

Os acordos são absolutamente nulos, violando frontalmente a Lei de Parcelamento de Uso do Solo Urbano (Lei nº 6.766/79), Leis de Regularização Fundiária (Leis nº 11.977/09 e 13.465/17), Lei do Plano Real (Lei nº 9069/95), Código de Defesa do Consumidor e o Código Civil. Os contratos representam verdadeiras compra e venda de imóveis à revelia de qualquer regularidade de uso e ocupação do solo urbano, o que torna seu objeto ilícito e chegam até mesmo a vender áreas públicas aos moradores. Diversas cláusulas contratuais são abusivas, a exemplo das que definem que, em caso de inadimplência, o proprietário ficará com todas as prestações pagas e ainda retoma o imóvel para si.

Em razão dos referidos acordos e de suas cláusulas excessivamente onerosas, dezenas de moradores passaram a não ter condições de adimplir e começaram a sofrer risco de remoção, por meio de cumprimentos de sentença feitos pelos titulares da matrícula nº 9.200.

Diante do desespero de moradores que se instalaram no local há quase 30 anos, por meio de compra de terrenos e se viam no risco de serem expulsos, era responsabilidade institucional da Defensoria Pública, como legitimada a propor ação civil pública, em defesa da ordem urbanística, ingressar com tal medida.

A ação civil pública foi elaborada com três eixos centrais: a) nulidade absoluta de todos os acordos firmados¹; b) titularidade da propriedade e possibilidade de registro imobiliário feito com base em área inexistente²; c)

¹ O questionamento de acordos homologados judicialmente não ofende a coisa julgada (art. 966, §4º, CPC);

² A existência eventual de matrícula baseada em área inexistente, a torna um ato jurídico inexistente, a ser declarada em Juízo, de forma retroativa, não ofendendo a coisa julgada.

nulidade do procedimento de regularização fundiária. As ilegalidades eram tamanhas, que o magistrado se sensibilizou completamente sobre a questão deferindo o pedido tutela de urgência.

A decisão interlocutória concedeu tutela provisória para: a) determinar o bloqueio das matrículas n. 9.200 e 12.568; b) suspender todas as medidas de regularização jurídica na área *sub judice*, sem prejuízo da regularização urbanística e ambiental; c) que os proprietários registrais *se abstenham de receber - pessoalmente ou por terceiros -* prestações vencidas ou vincendas dos adquirentes dos lotes ou de promover a cobrança de qualquer quantia relativa a parcelas dos imóveis em questão; d) suspensão de todos os processos individuais ou coletivos de natureza possessória ajuizados pelos proprietários registrais das matrículas n. 9.200 e 12.568, impedindo-se a remoção de qualquer morador da Vila Tupi com fundamento no eventual inadimplemento dos acordos celebrados.

A paralisação de todos os processos judiciais fez com que os titulares da matrícula nº 9.200 apresentassem o agravo de instrumento nº 2189200-31.2019.8.26.0000 em face da decisão da ação civil pública, que teve seu pedido liminar de suspensão indeferido por Desembargador da 8ª Câmara de Direito Público.

Por outra via, foram interpostos agravos de instrumento em alguns cumprimentos de sentença, tendo em vista despachos conferidos pelo Juízo afirmando que, diante da ação civil pública, as audiências de conciliação marcadas seriam suspensas. Foram identificados alguns agravos (nº 2208445-28.2019.8.26.0000, 2211958-04.2019.8.26.0000 e 2215615-51.2019.8.26.0000), em que foram concedidas liminares por Desembargadores da 6ª Câmara de Direito Privado.

Considerando-se, portanto, as decisões liminares improcedentes, passa-se à análise dos agravos interpostos.

3) Das razões do Agravo de Instrumento

O Agravo de instrumento afirma que tinha a pretensão de dar seguimento a cumprimento de acordo, homologado por sentença transitada em julgado, porém a decisão do Juízo posterga o cumprimento efetivo para momento remoto e incerto.

Ao seguir em sua narrativa, que deveria impugnar as razões de decisão proferida na fase de cumprimento de sentença, o agravo de instrumento passa a abordar apenas o mérito da ação civil pública nº 1001164-88.2019.8.26.0075.

Deste modo, o agravante passa a discutir a titularidade do imóvel e as alegações de sobreposição de terrenos, defender o acordo judicial homologado por sentença e afirmar seu direito de propriedade.

Ao fim, o agravo traz o pedido de tutela antecipada recursal para que *“se suspenda o despacho agravado, determinando-se o curso da demanda, com os posteriores atos desde o momento da suspensão, seja a citação, a realização de audiência de conciliação, ou mesmo, a expedição de mandado de desocupação coercitivo (...)”*.

O Agravante destaca a coisa julgada formal e no mérito solicita *“determine que o Juízo Agravado respeite os acordo entabulado e o direito de ação (artigo 5º, XXXIV e XXXV, da CF/88), para que se retome o curso da demanda judicial, evitando-se que a situação surreal se perpetue a lide, apenas por que interesses mesquinhos de invasores de terras particulares imperem ou se sobreponham sobre o direito de propriedade (...)”*.

Eis o relato.

4) Preliminar ao mérito: da não admissibilidade do agravo de instrumento em razão de sua interposição em face de mero

despacho. Ausência pronunciamento judicial com conteúdo decisório no cumprimento de sentença. Suspensão de processo determinada em ação civil pública, não no bojo do cumprimento de sentença.

O Cumprimento de sentença teve seu curso paralisado por meio da decisão judicial proferida na ação civil pública nº 1001164-88.2019.8.26.0075, que ordenou “suspensão de todos os processos individuais ou coletivos de natureza possessória ajuizados pelos proprietários registrares das matrículas n. 9.200 e 12.568, impedindo-se a remoção de qualquer morador da Vila Tupi com fundamento no eventual inadimplemento dos acordos celebrados” (fls. 525/532 destes autos).

Desta forma, o Juízo da 1ª Vara Cível de Bertioga passou a proferir **despachos** em todos os cumprimentos de sentença informando a **decisão** proferida na ação civil pública, realizando a baixa na pauta de audiência, solicitando a devolução de mandado expedido e encaminhando os autos à fila de processos suspensos.

Não houve qualquer conteúdo decisório no pronunciamento judicial, posto que não passa de mero despacho que toma providências no processo, a partir de decisão interlocutória proferida na ação civil pública e que suspendeu todos os processos judiciais relativos à Vila Tupi.

Perceba-se, que não há qualquer comando judicial que determina a suspensão do processo, mas apenas atos administrativos ao cartório: juntada da decisão que suspendeu o processo, baixa na pauta de audiências, recolhimento de mandado e envio dos autos para outra fila. Portanto, o processo não possui decisão interlocutória a ser agravada, pois o pronunciamento judicial não possui conteúdo decisório, representando mero despacho. Caso os titulares da matrícula 9.200 do 1º CRI de Santos desejem recorrer da suspensão dos processos, deve fazê-lo sobre a decisão proferida na ação civil pública, não em cumprimento de sentença.

Considerando-se que despachos não são passíveis de recurso de agravo, temos que o presente recurso é completamente inadmissível, devendo ser não conhecido pelo relator, com base no art. 932, III, CPC

5) Preliminar ao mérito: da não admissibilidade do agravo de instrumento em razão da não impugnação especificada dos fundamentos da decisão recorrida

Outro elemento que confirma que o agravo foi interposto em face de mero despacho é o fato de que o Agravante não impugna os fundamentos do pronunciamento judicial realizado no cumprimento de sentença. Em todo corpo do agravo se discute apenas o que foi debatido dentro da ação civil pública, pois não há decisão de suspensão processual no cumprimento, apenas na demanda coletiva.

Apesar desta evidência, caso se entenda pela superação do tópico anterior, deve-se entender que o agravo de instrumento, não apresenta a decisão proferida no cumprimento de sentença e não impugna especificadamente os seus fundamentos. Nestes casos, é dever do relator não conhecer de recurso que não tenha impugnado especificamente os fundamentos da decisão recorrida (art. 932, III, CPC).

Fredie Didier Jr e Leonardo Cunha³ explicam que a parte tem de apresentar a sua fundamentação (...) tal como ela é exigida para a decisão judicial (art. 489, §1º, CPC), não podendo expor as razões de modo genérico, por exemplo. Afirmam, os autores, que o STJ reconheceu expressamente a aplicação do art. 489, §1º, CPC às partes ao analisar um agravo interno em que o recorrente teria se limitado a repetir os argumentos trazidos no recurso especial (STJ, 2ªT, AgInt no AREsp 853.152/RS, Rel Min. Assusete Magalhães, j. 13/12/2016, DJe 19/12/2016).

³ Didier Jr., Cunha, Leonardo Carneiro da. Curso de direito processual civil vol. 3; 16 ed. reform. – Salvador: Ed. Juspodivm, 2019. P.159

Além disso, se explica que a doutrina aborda a o *princípio da dialeticidade dos recursos*, em que se exige que todo recurso seja formulado por meio de petição pela qual a parte não apenas manifeste sua inconformidade com o ato judicial impugnado, mas indique os motivos de fato e de direito pelos quais requer o novo julgamento.

No agravo em tela temos apenas um grande inconformismo com a ação judicial proposta pela Defensoria Pública, repleta de agressividade, sem qualquer fundamentação.

Ante o exposto, solicita-se que não se admita o presente agravo, com fundamento no art. 932, III, CPC, ante a ausência de impugnação especificada dos fundamentos da decisão recorrida.

6) Do mérito do Agravo de Instrumento. Da inexistência de coisa julgada para os debates propostos pela Defensoria Pública

Em que pese não haver mérito recursal que discuta o despacho proferido no cumprimento de sentença, o que dificulta um debate de mérito, é dever da defesa impugnar as argumentações levantadas, ainda que se refiram à ação civil pública.

Entretanto, antes discutir temas de mérito é importante desconstruir a noção do agravante de que qualquer debate sobre os contratos formulados ou questionamentos sobre a titularidade do terreno ofendem a coisa julgada.

Os acordos formulados perante os moradores da Vila Tupi foram homologados por sentença, o que os torna passíveis de anulação, independente de ação anulatória. O Código de Processo Civil de 1973 trazia dispositivo neste sentido ao dispor no seu art. 486 que *os atos judiciais, que não dependem de sentença, ou em que esta for meramente homologatória, podem ser rescindidos, como os atos jurídicos em geral, nos termos da lei civil.*



O Código de Processo Civil de 2015 traz regra no art. 966, §4º, em que se afirma que *os atos de disposição de direitos, praticados pelas partes ou por outros participantes do processo e homologados pelo juízo, bem como os atos homologatórios praticados no curso da execução, estão sujeitos à anulação, nos termos da lei.*

Desta forma, **ainda que os acordos tenham sido homologados por sentença, são passíveis de anulação, não sendo cabível qualquer afirmação de violação de coisa julgada.**

Por outro lado, foi demonstrado na petição inicial da ação civil pública que há estudo de perita, avaliando matrículas pretéritas à nº 9.200 do CRI de Santos, afirmando uma possível venda de terreno a maior. Assim, o estudo aponta que a área de 70.000 m² da matrícula nº 9.200 resultou de desmembramento de uma área que não tem origem, inexistente. Sabe-se que algo que inexistente juridicamente é passível de ação declaratória, a qual possui efeitos retroativos.

Portanto, **a causa de pedir da demanda apresenta elementos que permitem questionar existência jurídica da matrícula que confere lastro a todos os acordos, sobre a qual não recai o obstáculo da coisa julgada.**

Assim, o mérito que envolve a ação civil pública foi abordado com muita responsabilidade e técnica-jurídica pela Defensoria Pública para a defesa integral dos moradores da Vila Tupi.

6.1) Da necessidade da manutenção da suspensão dos processos

Sobre a **suspensão dos processos**, esta é uma medida imprescindível para a garantia da ordem urbanística e do resultado útil do processo.

A ação civil pública proposta foi clara e muito bem formulada em

relação às gritantes ilegalidades dos contratos formulados, que chegam até mesmo a vender áreas públicas aos moradores. Não é possível permitir que haja cumprimentos de sentença sobre acordos extremamente abusivos e onerosos para pessoas pobres, que possuem como cláusula, em caso de inadimplência, de que o proprietário ficará com todas as prestações pagas e ainda retoma o imóvel para si.

Há um prejuízo evidente para centenas de famílias nos contratos formulados, o que vem gerando uma expulsão gradativa da população do bairro. Este processo de segregação deve ser suspenso, até que se encontrem balizas justas para os contratos. É uma falácia acreditar que se deseja expropriar os eventuais proprietários do terreno, retirando seu direito de propriedade. Apenas se deseja que sejam feitos acordos justos e em conformidade com a lei.

O risco de remoção de famílias durante o curso do processo pode gerar uma situação irreversível, de pessoas perderem as casas que construíram ao longo de décadas, com base em contratos nulos. Esta possibilidade pode tornar futura sentença de mérito inócua, retirando sua força jurídica.

Ante o exposto, não há cabimento no pedido de reforma da decisão interlocutória no que tange à suspensão dos processos, dada a possibilidade de ineficácia das decisões de mérito processual e o risco de grave lesão às famílias de forma irreparável.

6.2) Da necessidade da manutenção das demais medidas restritivas impostas pela decisão interlocutória da ação civil pública

Sobre a determinação de que os proprietários registrais se **abstenham de receber prestações dos adquirentes dos lotes**, a medida tem estrita relação com as abusividades contratuais. Se um contrato está sendo questionado judicialmente por ilegalidades que a tornam tão onerosas, que resultam na expulsão dos moradores de suas casas, não é possível admitir que as cobranças continuem.

Admitir que se continue a cobrar é permitir que se extenue financeiramente os moradores – todos de baixa renda – resultando em mais remoções e mais judicialização.

A ação civil pública é uma oportunidade de concentrar todos os debates sobre a Vila Tupi em um único ambiente, contribuindo para diminuição da litigiosidade e pacificação dos conflitos.

Os acordos formulados foram tão mal entabulados que permitiram uma proliferação de demandas judiciais para expulsar os moradores. É necessária uma correção pela via judicial, que torne os contratos mais estáveis e confiáveis juridicamente.

Assim, é estritamente necessário que não se permita a continuidade das cobranças, sob risco de se deixar que as famílias sejam removidas de suas casas, sob a execução de contratos nulos.

Por fim, o bloqueio das matrículas e a suspensão da regularização fundiária são medidas importantes para evitar a cristalização de situações que estão sendo discutidas em Juízo, especialmente, a titularidade da área. Não há segurança jurídica sobre a verdadeira propriedade da área, posto que há estudos que demonstram que uma das matrículas é originada de venda de terreno inexistente.

Assim, qualquer o bloqueio das matrículas é relevante para preservar direitos de terceiros, assim como a suspensão da regularização jurídica do terreno é trivial, pois não há como se regularizar uma transmissão de domínio, se não se tem conhecimento do real proprietário do terreno.

7) Da Ausência de Comprovação de Requisitos Essenciais para Provimento do Pedido Liminar – Ausência de Fumus Boni Iurus e Periculum In Mora

Em que pese o pedido liminar formulado, em nenhum momento o agravo fundamenta requisitos essenciais para um pedido de efeito suspensivo/ativo, **não havendo a comprovação de risco de grave dano e de difícil reparação** para um loteador que tem o recebimento das parcelas dos contratos suspensos.

Ora, eventual prejuízo financeiro é facilmente recomposto, após o processo, recalculando os custos nos contratos. Ainda que se chegue a um extremo, o proprietário sempre terá os imóveis como garantia última. Deste modo, é notório que a medida é completamente reversível, não havendo grave dano na suspensão de pagamentos.

Por outro lado, a concessão do pedido liminar representa grande **risco de se permitir a remoção forçada de pessoas de baixa renda, retirando seu direito de moradia, enquanto está se discutindo a legalidade de todos os contratos de compra e venda, gerando o periculum in mora inverso**. O dano oriundo do desalojamento de uma família é enorme e irreversível.

Além disso, **não é demonstrada a fumaça do bom direito**, pois o Agravante apenas se utiliza de argumentos de autoridade e agressões para refutar os pontos arguidos na ação civil pública. Há uma discussão de mérito a ser travada no processo original que discute até mesmo a legitimidade do agravante como proprietário. Ainda que este demonstre ser o proprietário, será objeto de avaliação judicial se os contratos são nulos ou não.

É inviável que seja concedida suspensão à decisão judicial, permitindo-se expulsão de famílias de casas em que vivem há 30 anos para, eventualmente, ao fim do processo, se decidir pela nulidade dos contratos.

Até lá a vida de dezenas de famílias terá sido destruída de forma irreparável.

8) Conclusões

Ante o exposto os agravos formulados devem sofrer as seguintes consequências:

- 1) Que o pedido liminar seja rejeitado ou, caso concedido, reconsiderado, ante a ausência da comprovação dos requisitos da *fumus boni iuris e periculum in mora*, conforme exposto, evitando-se que a suspensão da decisão interlocutória gere dano irreversível sobre o direito à moradia de centenas de moradores (*periculum in mora inverso*);
- 2) Que seja feito Juízo de Admissibilidade do Agravo **não se conhecendo do presente agravo, com fundamento no art. 932, III, CPC**, em razão da sua inadmissibilidade sua interposição em face de mero despacho, ou seja, da ausência pronunciamento judicial com conteúdo decisório no cumprimento de sentença.
- 3) Que seja feito Juízo de Admissibilidade do Agravo **não se conhecendo do presente agravo, com fundamento no art. 932, III, CPC, ante** a ausência de impugnação especificada dos fundamentos da decisão (despacho) recorrida;
- 4) No mérito, que seja **negado integralmente o pedido**, em razão da necessidade de manutenção da suspensão da cobrança e recebimento de valores dos contratos; da suspensão dos processos; do bloqueio das matrículas e; da suspensão da regularização fundiária jurídica; tendo em vista o risco de gerar grave dano irreversível à famílias, que podem ser destituídas do seu direito à moradia, com base em contratos absolutamente nulos e feitos por



pessoa que tem a titularidade de seu domínio sobre o imóvel questionada.

São Paulo, 21 de outubro de 2.019.

RAFAEL NEGREIROS DANTAS DE LIMA

Defensor Público do Estado de São Paulo
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo

ALLAN RAMALHO FERREIRA

Defensor Público do Estado de São Paulo
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo

VANESSA CHALEGRE DE ANDRADE FRANÇA

Defensora Pública do Estado de São Paulo
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo