

PUC/SP – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

LEONARDO SOUZA VILAS BOAS

**PARCELAMENTO DE SOLO URBANO: UM ESTUDO ACERCA DE SUA
EVOLUÇÃO E NOVAS MODALIDADES**

**São Paulo - SP
2022**

LEONARDO SOUZA VILAS BOAS

PARCELAMENTO DE SOLO URBANO: UM ESTUDO ACERCA DE SUA
EVOLUÇÃO E NOVAS MODALIDADES

Monografia apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de ESPECIALISTA em **Direito Imobiliário**, sob a orientação do Prof. Dr. **Everaldo Augusto Cambler**.

São Paulo - SP
2022

Banca Examinadora

São Paulo - SP
2022

DEDICATÓRIA

Dedico o presente trabalho aos meus pais, Clovis e Elvira, que nunca mediram esforços para possibilitar que eu alcançasse meus objetivos.

EPÍGRAFE

“Acreditamos saber que existe uma saída, mas não sabemos onde está. Não havendo ninguém do lado de fora que nos possa indicá-la, devemos procurá-la por nós mesmos. O que o labirinto ensina não é onde está a saída, mas quais são os caminhos que não levam a lugar algum”.

(Norberto Bobbio)

RESUMO

O presente trabalho aborda a atividade de parcelamento de solo urbano, que consiste na subdivisão de uma gleba, transformando-a em lotes destinados a edificação, bem como sua intrínseca ligação com o avanço das cidades e à aplicação de fatores sociais ao avanço do direito de propriedade no Brasil. Regulada pela Lei Federal nº 6.766 de 19 de dezembro de 1979, analisaremos o parcelamento de solo urbano que pode ser executado de duas formas, por meio do loteamento ou do desmembramento, bem como todo o procedimento para sua constituição, iniciando-se no estudo de viabilidade, passando pela fase de aprovação de projetos até seu registro final no Cartório de Registro de imóveis, além das possibilidades para impugnação e cancelamento. Por fim, trataremos de dois polêmicos institutos trazidos pela Lei nº 13.465/2017, o loteamento de acesso controlado e o condomínio de lotes.

Palavras-Chaves: Parcelamento de Solo Urbano – Loteamento – Lei nº 6.766/1979 – Lei nº 13.465/2017.

ABSTRACT

The present work addresses urban land development activity, which consists of the subdivision of a gleb, transforming it into plots for building, as well as its intrinsic connection with the advancement of cities and the application of social factors to the advancement of property rights in Brazil. Regulated by the Federal 6.766 of 19 December 1979, we will analyze the urban land parcel that can be executed in two ways, by means of zoning or dismemberment, as well as the whole procedure for its constitution, starting with the feasibility study, going through the approval phase of projects until their final registration in the registry of real estate, besides the possibilities for impeachment and cancellation. Finally, we will deal with two controversial institutes Law 13.465/2017, the allotment of controlled access and the lots condominium.

Key-words: Urban ground division; allotment; law 6.766/1979; law 13.465/2017.

SUMÁRIO

1.	Introdução.....	09
2.	Evolução Histórica.....	11
2.1.	Do Surgimento dos Loteamentos e das Cidades.....	11
2.2.	Do Princípio da Função Social Aplicado ao Parcelamento de Solo Urbano.....	12
3.	Do Parcelamento de Solo Urbano.....	15
3.1.	Conceito.....	15
3.2.	Das Espécies de Parcelamento de Solo Urbano.....	18
4.	Do Loteamento.....	20
4.1.	Condições para Implantação de Loteamento.....	21
4.2.	Requisitos Urbanísticos.....	22
4.3.	Processo de Aprovação de um Loteamento.....	25
4.3.1.	Estudo de Viabilidade.....	26
4.3.2.	Do Pedido de Diretrizes Municipais e Demais Órgãos.....	27
4.3.3.	Da Aprovação do Projeto de Loteamento.....	28
4.4.	Do Registro do Loteamento.....	30
4.4.1.	Da Impugnação ao Registro do Loteamento.....	34
4.4.2.	Do Pedido de Cancelamento do Registro do Loteamento.....	34
5.	Das Inovações Acrescentadas pela Lei nº 13.465/2017	36
5.1.	Do Condomínio de Lotes	37
5.1.1.	Condomínio de Lotes Como Condomínio Edifício	38
5.1.2.	O Condomínio de Lotes como uma Espécie de Parcelamento de Solo.....	40
5.1.3.	Condomínio de Lotes a aplicação da Lei Federal n. 6.766/1979	41
5.2.	Do Loteamento de Acesso Controlado.....	46
6.	Conclusão.....	46
7.	Referências Bibliográficas.....	48

1. INTRODUÇÃO

A presente Monografia tem como objeto tratar do parcelamento de solo urbano, atividade está regulada pela lei 6.766 de 19 de dezembro do ano de 1979, que desde o ano de sua entrada em vigor, de forma a acompanhar o avanço das cidades e demais relações urbanísticas, passou por diversas alterações.

Tal avanço é uma consequência natural decorrente das transformações sociais e políticas. Impulsionados pela revolução industrial, os loteamentos e desmembramentos passaram a ganhar grande destaque por conta da necessidade de adaptação da propriedade a capacidade econômica da classe trabalhadora, que após tal período, passou a fixar-se nos grandes centros industrializados.

Em dado instante, as matérias relacionadas à propriedade, que até então careciam de legislação que abrangessem o aspecto social, passaram a serem esperadas com ansiedade, em especial as que tratavam do parcelamento de solo urbano e conseqüente organização das cidades.

Dentre tais alterações ocorridas na citada lei ao longo do tempo, destaque para uma das mais recentes, tal seja as recebidas pela lei 13.465 de 11 de julho do ano de 2017. Muito embora a citada lei tenha como escopo principal a regularização fundiária urbana focada nas relações de baixa renda, o legislador, atendendo aos anseios das grandes empresas do ramo imobiliário, incluiu alguns institutos que influenciam de forma direta na atividade de parcelamento de solo urbano.

Tais institutos foram objetivados através da inclusão dos parágrafos 7º e 8º do artigo 2º da lei 6.766/1979, normatizando assim dois institutos que até o advento da lei 13.465/2017 encontravam disciplina díspar nos mais diversos estados da União, tais sejam o condomínio de lotes e os loteamentos de acesso controlado, respectivamente.

Entretanto, tal situação jurídica é dotada de uma grande polemica, não só pela estranheza em ser abordada em uma lei que trata de regularização fundiária voltada à população de baixa renda, haja vista que o tema é notoriamente voltado a empreendimentos de alto padrão, mas também quanto a sua aplicabilidade e potencial lesivo as normas no geral, principalmente de cunho urbanístico.

Assim, abordaremos em especial o Condomínio de Lotes, indicando e esclarecendo algumas das principais dúvidas do instituto, qual seja sua caracterização como condomínio edilício, sua caracterização como forma de parcelamento do solo e a aplicação das restrições urbanísticas da Lei n. 6.766/1979.

2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA

2.1. DO SURGIMENTO DOS LOTEAMENTOS E CIDADES

Os municípios, como unidade político-administrativa existente, surgiram na República Romana. Interessada em perpetuar sua dominação pacífica que exercia sobre as cidades conquistadas pelos seus exércitos, a república, em troca da obediência às leis romanas e sujeição por parte dos vencidos, concedia diversas prerrogativas, que variavam desde simples direitos privados à possibilidade de eleição de representantes para dirigir as cidades. Desta forma, as comunidades que conseguiam alcançar tais prerrogativas eram consideradas Municípios, sendo estes divididos em duas classes, municipia e municipia foederata.

Já com relação ao processo de urbanização propriamente dito, este se iniciou com a primeira revolução industrial ocorrida na Inglaterra em meados do século XVIII.

Com o avanço da tecnologia industrial e a consequente substituição do trabalho humano pelos maquinários, deu-se início ao êxodo rural, movimento este que é a principal causa da urbanização e consequente surgimento das cidades.

No Brasil, assim como nos países ditos de primeiro mundo, a industrialização foi imprescindível para o surgimento dos grandes centros urbanos. Entretanto, tal processo iniciou-se somente no século XX, alavancando o processo de urbanização das cidades, que se intensificou a partir da revolução ocorrida em 1930.

No mesmo instante em que a mão de obra era expulsa do campo, a indústria atraía a população para a cidade, criando-se cada vez mais postos de trabalho e gerando uma cadeia viciosa, posto que com o aumento da população, cada vez mais o comércio era estimulado, gerando assim novos postos de emprego.

Assim, de forma a se adaptar a capacidade econômica da classe trabalhadora que passou a se fixar nos grandes centros industrializados, surgiram os loteamentos e posteriormente uma nova modalidade de comércio, tal seja a venda de lotes a prestações, geralmente instrumentalizadas pela promessa de compra e venda. Tal atividade se deu por conta da situação econômica dos trabalhadores, haja vista que o comprador não dispunha do montante completo, não atendendo assim as condições exigidas pelo vendedor, permitindo-se o pagamento de forma parcelada.

De modo geral, o proprietário das terras se comprometia a comercializar o terreno ou gleba em prestações com vencimentos periódicos, incluindo no instrumento que formalizava tal negócio cláusula resolutiva expressa em decorrência de simples atraso no pagamento de tal montante. Mais do que isso, cláusulas hoje notadamente consideradas abusivas, à época eram toleradas, tal como o perdimento do montante integral pago.

Não passando despercebida tal situação, o legislador começou a se preocupar e procurar soluções para a ocorrência de tal fenômeno, iniciando-se assim a fase de juridicização da atividade de venda de lotes.

No que concerne a Promessa de Compra e Venda, instrumento mais utilizado para a aquisição de lotes, está foi introduzida em nosso ordenamento jurídico por intermédio do Decreto Lei nº 58/1937, que regulava as aquisições de imóveis loteados, passando a conferir ao comprador o direito real de aquisição.

Logo em seguida adveio o Decreto Lei nº 3.079/1938, passando este a regular a promessa de compra e venda de imóveis não loteados.

Assim, sobreveio então a Lei nº 6.766/199, chamada de Lei de Parcelamento de Solo Urbano, que revogou de forma parcial o exposto no Decreto Lei nº 58/1937, passando está a disciplinar os contratos de compra e venda de imóveis loteados, bem como sua execução e implantação dos projetos, seja de loteamentos ou desmembramentos.

Essa larga transformação ocorrida na sociedade e na legislação como um todo, produziu grandes e inegáveis consequências no âmbito jurídico, como veremos mais a frente.

2.2. DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL APLICADO AO PARCELAMENTO DE SOLO URBANO

Ainda no início do período de industrialização, prevalecia uma filosofia individualista, que subdividia a sociedade em classes e se caracterizava por certos tipos de estruturas, tais como o mercantilismo no comércio, o colonialismo na economia e o absolutismo na política. Entretanto, com o surgimento dos sindicatos, entidades de classes e fortalecimento dos movimentos grevistas, as concepções

individualistas da população passaram a se adaptar ao novo panorama evidente, transpondo a noção individualista da propriedade a um plano secundário, dando lugar assim ao importantíssimo princípio da função social.

Inegável o fato de que, com o advento de novas conquistas sociais, claramente ligadas ao surgimento de novas teorias filosóficas e principalmente de doutrinas socialistas solidárias ao evidente quadro de proletarização da classe trabalhadora, a propriedade imóvel passou a ter uma maior importância, passando os loteamentos a serem a principal forma de socialização não só da propriedade, mas também no aspecto mais amplo da função social da cidade, bem como da ordem social.

A socialização das relações não se restringiu ao instituto dos loteamentos por si só, mas também aos contratos que passaram a instrumentalizar sua comercialização, posto que o princípio da função social é fruto do próprio princípio da socialidade, que inclusive norteia o Código Civil vigente. Com o rompimento do individualismo e a eminente valorização dos interesses coletivos, não se fez limitar a vontade humana que é a essência da relação contratual.

Neste sentido afirma Carlos Roberto Gonçalves:

A função social do contrato constitui, assim, princípio moderno a ser observado pelo intérprete na aplicação dos contratos. Alia-se aos princípios tradicionais, como os da autonomia da vontade e da obrigatoriedade, muitas vezes impedindo que estes prevaleçam.¹

No mais, dentre os inúmeros benefícios trazidos pelos loteamentos com relação à sociabilidade da sociedade, está o fortalecimento das liberdades em decorrência do crescimento dos domínios privados, posto que o cidadão, a partir do momento em que é detentor de uma propriedade, passa a fazer uma análise diferente do poder, criticando medidas que tenham cunho totalitário ou que coloque em risco sua soberania. Outro benefício visível está ligado ao fortalecimento do sentido comunitário dos proprietários dos imóveis, haja vista que com a criação de associações e demais organizações de núcleos habitacionais, mais forte é a participação organizada dos cidadãos comuns. Por fim, não podemos deixar de citar

¹ GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil Brasileiro: Contratos e Atos Unilaterais, 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p.167.

os benefícios econômicos, pois a atividade de parcelamento de solo gera inúmeros empregos, fazendo girar o capital e distribuído às riquezas.

Sustenta os ilustres Professores Vicente Celeste Amadei e Vicente de Abreu Amadei que:

O parcelamento de solo urbano é importante ferramenta de urbanização ordenada da cidade, em prol do desenvolvimento sustentável, do equilíbrio ambiental e da qualidade de vida urbana.²

Vale lembrar que a pequena propriedade é fato recente na história do Brasil, haja vista as fortes raízes herdadas do período colonial, no qual a figura dos latifúndios era muito presente. Entretanto, a pulverização das propriedades privadas urbanas a partir da segunda metade do século XX, teve como principal motivador o avanço da atividade de parcelamento de solo, que contribuiu para a divisão de uma gleba em pequenas unidades imobiliárias, dando assim a oportunidade das pessoas que se encontravam excluídas do domínio imobiliário terem acesso à propriedade.

Uma aparente e atual crise evidenciada pelo surgimento de conflitos sociais está intimamente ligada ao instituto da propriedade, que não só tem gerado rugas no campo jurídico, mas também no político e econômico, isto pois, os efeitos perversos da concentração de propriedade atingem também o meio rural e não só o urbano.

Marco importante para o combate a tal concentração se deu com a publicação do atual Estatuto da Cidade, por intermédio da Lei número 10.257 de 10 de julho de 2001, ordenamento este que efetivamente contribuiu para a democratização da propriedade urbana.

Desse modo, se torna notória a importância de um estudo adequado a fim de entender de forma mais profunda e estrutural, as causas e consequências históricas da concentração da propriedade urbana em nossa nação, bem como a melhor forma de aplicação do princípio da função social da propriedade, haja vista que muito embora tal termo seja utilizado de forma constante em nossa legislação, sua aplicação está longe de esgotar suas definições.

² AMADEI, Vicente Celeste. Como Lotear uma Gleba: O Parcelamento de Solo Urbano em seus aspectos essenciais (Loteamento e desmembramento). – Campinas, SP: Millenium Editora, 2014, p.29.

3. DO PARCELAMENTO DE SOLO URBANO

3.1. CONCEITO

O parcelamento de solo urbano, nas palavras de Edson Jacinto da Silva, é conceituado da seguinte forma:

Com enorme facilidade podemos conceituar o parcelamento do solo urbano como sendo um processo urbanístico, cuja finalidade é proceder à divisão de gleba, para fins de ocupação, compreendendo o parcelamento, o loteamento e o desmembramento.³

Já nas palavras de Vicente Celeste Amadei e Vicente de Abreu Amadei, temos como definição:

Parcelamento de solo urbano é subsistema do macrosistema da cidade, que expressa operação polivalente de integração dos espaços públicos e privados pelo fracionamento sustentável da propriedade imobiliária, servindo de base a múltiplas acomodações civis, urbanísticas e ambientais relevantes.⁴

Ressalta-se que de forma alguma a atividade de parcelamento de solo consiste em um direito subjetivo do loteador, mas sim em uma autorização que é concedida pelo município para ele exercer a função de urbanizar, que a título de regra é privativa do ente público.

Nesse sentido, José Afonso da Silvanos ensina:

Realmente, o consentimento do Poder Público para parcelar solo para fins urbanos confere ao particular a faculdade de exercer em nome próprio, no interesse próprio e à própria custa e riscos, uma atividade que pertence ao Poder Público Municipal – qual seja, a de oferecer condições de habitualidade à população urbana, como já dissemos; e esse é o caso típico de autorização, não de licença. Tal transformação da propriedade não integra as faculdades dominiais, porque não constitui uma função privada.⁵

³ SILVA, Edson Jacinto da. Loteamento Urbano: Doutrina e Prática. – Leme, SP: J.H. Mizuno, 2016, p.37.

⁴ AMADEI, Vicente Celeste. Como Lotear uma Gleba: O Parcelamento de Solo Urbano em seus aspectos essenciais (Loteamento e desmembramento). – Campinas, SP: Millenium Editora, 2014, p.02.

⁵ SILVA, José Afonso da Direito urbanístico brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 434-435.

A opção de optar pelo parcelamento de solo através de projeto de desmembramento ou de loteamento é do proprietário da gleba, haja vista que ambas as possibilidades estão reguladas pela lei 6.766/1979.

Assim, se o parcelamento de solo resulta na transformação de modo ordenado, de uma gleba em lotes, importante se faz conceituarmos essas duas definições distintas quanto ao solo.

A lei 6.766/1979, muito embora utilize a palavra “gleba” em diversos artigos, não define o conceito que devemos adotar para tal palavra.

No ano de 1993, o projeto de lei nº 3.818, que culminou com a lei nº 9.785 de 29 de janeiro de 1999, lei está importantíssima para à atividade de parcelamento de solo, posto que trouxe diversas alterações a lei 6.766/1979, definia gleba como sendo “o terreno que não foi objeto de parcelamento aprovado ou regularizado e registrado em cartório”⁶, entretanto, o Presidente à época, ao sancionar tal lei, acabou por excluir tal parágrafo.

Dessa forma, sem definir o conceito de “gleba”, que é o marco inicial para a realização do parcelamento de solo, prejudicial se tona o entendimento para o quanto segue. Assim, de forma a possibilitar tal compreensão, primeiramente devemos conceituá-la.

Pelas palavras de Alfânio de Carvalho “gleba consiste em uma porção de terra divisível em lotes”⁷.

Já pela definição de Vicente Celeste Amadei e Vicente de Abreu Amadei “entende-se por gleba a área de terreno que ainda não foi objeto de parcelamento urbano regular, isso é, aprovado e registrado”⁸.

Por fim, Luiz Antonio Scavone Junior conceitua gleba da seguinte forma:

Gleba é a porção de terra que não tenha sido submetida a parcelamento sob a égide da Lei 6.766/1979, o que equivale dizer que

⁶ Redação dada pelo projeto de Lei nº 3.818.

⁷ Registro de Imóveis. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p.66.

⁸ AMADEI, Vicente Celeste. Como Lotear uma Gleba: O Parcelamento de Solo Urbano em seus aspectos essenciais (Loteamento e desmembramento). – Campinas, SP: Millenium Editora, 2014, p.40.

estaremos diante de uma gleba se a porção de terra jamais foi loteada ou desmembrada sob a vigência da nova Lei.⁹

Evidente que a gleba só deixa de existir após a realização do rigoroso processo de parcelamento de solo regido pela lei 6.766/1979, entretanto, caso porção de terra atenda a metragem mínima do município em que se localiza, tal como seu respectivo plano diretor, e ainda ser dotada de infraestrutura básica exigida pela lei 6.766/1979, haverá lote e não gleba, mesmo que não tenha havido o parcelamento de solo.

Podemos então dizer que existirá uma gleba e não um lote, quando a porção de terra não ter sofrido parcelamento de solo, seja de acordo com a lei 6.766/1979 ou até pelo decreto 58/1937, não possuindo assim a infraestrutura ou metragem mínima definida pela lei 6.766/1979 ou quando está sofreu um parcelamento de acordo com o decreto 58/1937, entretanto as áreas destinadas à municipalidade não atendem aos requisitos do ente público.

A aprovação do loteamento ou desmembramento perante a administração pública, bem como seu respectivo registro na matrícula do imóvel, é o ponto que marca a mudança de identificação de tal porção de terra, posto que a partir desse momento ela deixa de existir como gleba, passando agora a ser identificada como lote. Nas palavras de Vicente Celeste Amadei e Vicente de Abreu Amadei “Rompe-se, juridicamente, a unidade (gleba) para gerar a multiplicidade de novas unidades imobiliárias (lotes), na mesma base territorial”¹⁰.

De forma a esgotar os conceitos aqui abordados, nos resta definirmos o que se entende por lote. A própria lei 6.766/1979, em seu art. 2º, § 4º, trás a seguinte definição, “Lote é um terreno servido de infraestrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona que se situe”.¹¹

⁹ SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. Direito Imobiliário: Teoria e Prática – Rio de Janeiro – RJ. Forense, 2015, p. 114.

¹⁰ AMADEI, Vicente Celeste. Como Lotear uma Gleba: O Parcelamento de Solo Urbano em seus aspectos essenciais (Loteamento e desmembramento). – Campinas, SP: Millenium Editora, 2014, p.40.

¹¹ Lei 6.766/1979, art. 2º, § 4º.

Tal definição acima exposta foi trazida pela lei 9.785/1999, posto que até sua chegada, não havia uma definição definitiva para lote, sendo este sempre ligada ao resultado de loteamento ou desmembramento.

Ocorre que após a definição trazida pela lei 9.785/1999, desnecessário se faz a existência de um loteamento ou parcelamentos, haja vista que se tal porção de terra atenda ao disposto nos artigos contidos na lei 6.766/1979, está já é considerado um lote.

Assim Luiz Antonio Scavone Junior define que:

É lote o terreno servido de infraestrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona que se situe (Lei 6.766/1979 art. 2º, § 4º), independente de ter sido ou não objeto de anterior parcelamento de solo urbano (loteamento ou desmembramento).¹²

Tal distinção entre gleba e lote é de suma importância, posto que em caso de um novo parcelamento de solo, desnecessário de torna a destinação de área ao ente público bem como demais procedimentos junto a diversos órgãos.

Ademais, importante salientar que existia uma grande divergência quanto à possibilidade de o compromissário comprador realizar o parcelamento de solo. Ocorre que após entendimento do Tribunal de Justiça de São Paulo, ficou pacificado que somente o proprietário da gleba tinha a possibilidade de realizar o parcelamento do solo, salvo uma exceção legal, que refere-se a possibilidade de realização pelo possuidor quando ente público.

3.2. DAS ESPÉCIES DE PARCELAMENTO DE SOLO URBANO

Segundo as palavras de Vicente Celeste Amadei e Vicente de Abreu Amadei “Parcelamento do solo urbano é gênero de duas espécies: loteamento e desmembramento”¹³.

¹² SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. Direito Imobiliário: Teoria e Prática – Rio de Janeiro –RJ. Forense, 2015, p. 116.

¹³ AMADEI, Vicente Celeste. Como Lotear uma Gleba: O Parcelamento de Solo Urbano em seus aspectos essenciais (Loteamento e desmembramento). – Campinas, SP: Millenium Editora, 2014, p.12.

Entendemos o desmembramento como sendo a modalidade na qual se utiliza o sistema viário existente, sem abertura de vias ou modificação das mesmas, diferentemente do loteamento, modalidade na qual há interferência no sistema viário.

No mais, a própria Lei 6.766/1979 em seu art. 2º, § 1º, detalha o instituto do loteamento:

Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.¹⁴

Já em relação ao desmembramento, a lei 6.766/1979 em seu art. 2º, § 2º conceitua:

Considera-se desmembramento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes.¹⁵

Desta forma, definido os conceitos legais de desmembramento e loteamento, necessário se faz nos aprofundarmos acerca do segundo instituto, posto que o desmembramento tem um rito procedimental muito parecido com o do loteamento, sendo entretanto, dotado de maior simplicidade.

¹⁴ Lei 6.766/1979, art. 2º, §1º.

¹⁵ Lei 6.766/1979, art. 2, § 2º.

4. DO LOTEAMENTO

Superado os conceitos básicos das duas espécies de parcelamento de solo urbano, necessário se faz aprofundarmos os estudos acerca desses institutos.

O parcelamento de solo urbano feito através de loteamento é dotado de extrema importância para a sociedade. Muitas vezes ignorado no mundo acadêmico e político, tal instituto é base para o desenvolvimento das cidades bem como do mercado imobiliário nacional.

Mesmo com a chegada da incorporação imobiliária, que ganhou grande importância no desenvolvimento das metrópoles brasileiras, o loteamento continua com seu lugar de destaque, sendo sem sombra de dúvidas um dos principais institutos jurídicos da área.

Pelas palavras de Arnaldo Rizzardo a lei conceitua o loteamento como sendo:

(..) A operação que se utiliza de dados técnicos da agrimensura para dividir uma área em tantas outras porções autônomas, com possibilidade de vida própria. Feita a divisão da gleba em lotes, estes não mais são partes daquela, mas propriedades separadas, que passam a constituir, cada uma, um novo todo, uma nova propriedade.

16

Nessa toada, conforme visto no capítulo anterior, para que seja constituído um loteamento, o loteador deve seguir o rito da Lei 6.766/1979, devendo atribuir à área, abertura de novas vias ou ao menos sua modificação. No mais, deverá o loteador destinar novas áreas de logradouros públicos, implantando equipamentos urbanos e comunitários na proporção em que a municipalidade achar necessário. A Lei 6.766/1979 também estabelece que a metragem mínima dos lotes será de 125m², com frente mínima de 5m².

Entretanto, muito embora a citada lei nada diga, só cabe ao proprietário da gleba que será loteada promover a divisão em lotes. Tal afirmativa tem grande discussão no mundo jurídico, posto que diversos compromissários compradores e

¹⁶ RIZZARDO, Arnaldo. Promessa de compra e venda e parcelamento do solo urbano: Lei 6.766/79 e 9.785/99 – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.22.

possuidores tentam realizar o parcelamento. A única exceção a tal entendimento se dá quando o ente público é o responsável por tal pedido.

Nesse sentido, sustenta o professor Hely Lopes Meirelles:

Loteamento é meio de urbanização e só se efetiva por procedimento voluntário e formal do proprietário da gleba, que planeja sua divisão e a submete à aprovação da Prefeitura, para subsequente inscrição no registro imobiliário, transferência gratuita das áreas das vias públicas e espaços livres ao Município, e a limitação dos lotes.¹⁷

Assim, conforme entendimento, tal instituto só é efetivado com a existência de interesse do proprietário.

4.1. CONDIÇÕES PARA IMPLANTAÇÃO DE LOTEAMENTO

Conditio sine qua non para a realização de um loteamento é que a área a ser loteada se situe em zona urbana, de urbanização ou expansão urbana, como preceitua o art. 3º da Lei 6.766/1979.

O loteamento é tido como um meio de urbanização que tem como objetivo a criação de novos espaços pautados na organização e planejamento. Assim, seu procedimento se dá de forma formal e voluntária, haja vista que o proprietário da área é quem determina a sua implantação.

Entretanto, de forma a alinhar o crescimento pautado no planejamento e organização, é necessário que se respeite medidas ambientais e urbanísticas, bem como a efetiva transferência gratuita de espaços públicos a municipalidade.

Em períodos anteriores a Lei de Parcelamento de Solo, não era difícil encontrar loteamentos em áreas alagadiças ou totalmente desapropriadas, sendo necessário o legislador, por intermédio do art. 3º da Lei 6.766/979, ordenar tal questão:

Art. 3º Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal.

Parágrafo único - Não será permitido o parcelamento do solo:

¹⁷ Hely Lopes Meirelles, in Urbanismo e Proteção Ambiental. RDP n.º 39/40, ERT, São Paulo: 1976, p. 62.

- I - em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;
- II - em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados;
- III - em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;
- IV - em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação;
- V - em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.¹⁸

Tais condições são analisadas pela municipalidade quando da aprovação do projeto de loteamento, que posteriormente será registrado no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca competente, após é claro, seguir o procedimento que veremos mais a frente.

4.2. REQUISITOS URBANÍSTICOS

Conforme é sabido, as normas de Direito Urbanístico tem natureza pública, haja vista que este ordenamento exterioriza o poder do estado. Tal controle exercido pelo poder público se dá por intermédio do poder de polícia, que intervindo nas relações jurídicas, dita os limites do direito de propriedade em detrimento ao interesse coletivo, posto que este último tem primazia em relação ao interesse do particular.

Nesse diapasão, Edson Jacinto da Silva nos ensina:

As imposições urbanísticas são preceitos de Ordem Pública e inserem-se no contexto jurídico como disciplina de conteúdo do direito de propriedade. Substancialmente elas se justificam pela necessidade de adequar-se o exercício do direito dominial ao bem-estar social e compatibilizá-lo com a utilidade coletiva.¹⁹

Ressalta-se que conforme exposto no capítulo inaugural do presente trabalho, a propriedade privada deixou de ser absoluta desde o avanço das cidades na metade do século XX. Avançaram-se as intervenções públicas e alterou-se a

¹⁸ Lei nº 6.766/1979, art. 3º.

¹⁹ SILVA. Edson Jacinto da. Loteamento Urbano: Doutrina e Prática. – Leme, SP: J.H. Mizuno, 2016, p.54.

própria essência do direito de propriedade, que passou a se atentar ao viés social do ordenamento, como podemos verificar nos ordenamentos atinentes a matéria agrária e urbanística.

No que tange ao objetivo das limitações urbanísticas impostas pela administração, estas visam coordenar a ocupação dos espaços habitáveis, de forma a definir o traçado urbano ideal para a realização das edificações particulares bem como as consequentes obras públicas.

A utilização das terras urbanas se submete a aplicabilidade dos princípios que resguardam a socialização da propriedade e a defesa ao meio ambiente, proporcionando a melhor qualidade de vida possível à sociedade. Assim, visando alcançar tais objetivos, a União, os Estados e os Municípios, de forma concorrente, devem legislar em prol da coletividade.

Edson Jacinto da Silva, discorrendo acerca das limitações urbanísticas e restrições ao uso da propriedade privada, assim preceitua:

O direito de construir nada mais é, em verdade, do que uma das faculdades jurídicas que se contem no direito de propriedade. Essa faculdade, no entanto, só pode ser exercitada quando o Poder Público competente a autoriza. O que vale dizer que o exercício dessa faculdade está subordinado a um controle prévio do estado, em atenção ao interesse coletivo.²⁰

No caso específico do loteamento ou até em uma comum construção de residência, muito embora o estado detenha o poder de regular tal atividade, caso a recusa da licença para lotear seja ilegal ou abusiva, poderá o loteador obter tal autorização por mandado de segurança, haja vista o direito ferido.

Considerando que o loteamento é um prolongamento da cidade e que nela se fixa grande parte da nossa sociedade, as restrições urbanísticas com relação a este tipo de parcelamento de solo urbano, visam resguardar os futuros moradores, garantindo-lhes uma vida comunitária de acordo com os ideais urbanísticos. Deste modo necessário se faz a existência de uma infraestrutura básica que atenda as

²⁰ SILVA, Edson Jacinto da. Loteamento Urbano: Doutrina e Prática. – Leme, SP: J.H. Mizuno, 2016, p.61.

necessidades da população quando da implantação do loteamento, é isso que define o § 5º do art. 2º da Lei 6.766/1979 que assim dispõe:

A infraestrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação.²¹

Os requisitos urbanísticos exigidos pela lei de parcelamento de solo urbano devem ser observados pela Prefeitura Municipal, sendo condição para a aprovação do respectivo projeto o atendimento de todos os requisitos que estão dispostos no Art. 6º da Lei de Parcelamento de solo Urbano, sendo eles:

Art. 6º. Antes da elaboração do projeto de loteamento, o interessado deverá solicitar à Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal quando for o caso, que defina as diretrizes para o uso do solo, traçado dos lotes, do sistema viário, dos espaços livres e das áreas reservadas para equipamento urbano e comunitário, apresentando, para este fim, requerimento e planta do imóvel contendo, pelo menos:

I - as divisas da gleba a ser loteada;

II - as curvas de nível à distância adequada, quando exigidas por lei estadual ou municipal;

III - a localização dos cursos d'água, bosques e construções existentes;

IV - a indicação dos arruamentos contíguos a todo o perímetro, a localização das vias de comunicação, das áreas livres, dos equipamentos urbanos e comunitários existentes no local ou em suas adjacências, com as respectivas distâncias da área a ser loteada;

V - o tipo de uso predominante a que o loteamento se destina;

VI - as características, dimensões e localização das zonas de uso contíguas.²²

Estes requisitos demonstram a intenção do legislador em proporcionar a implantação de novas áreas habitáveis de acordo com o planejamento do ente público.

Importante esclarecer que a redação inicial da Lei 6.766/1979 previa um percentual mínimo de área a ser repassada para a municipalidade, tal seja de 35% da metragem total da gleba. Entretanto, atendendo aos pedidos das empresas

²¹ Lei 6.766/1979, art. 2º, § 6º.

²² Lei 6.766/1979, art. 2º.

loteadoras, houve uma mudança na referida lei, posto que atualmente não mais se estipule o percentual mínimo, cabendo à municipalidade definir tal quantia.

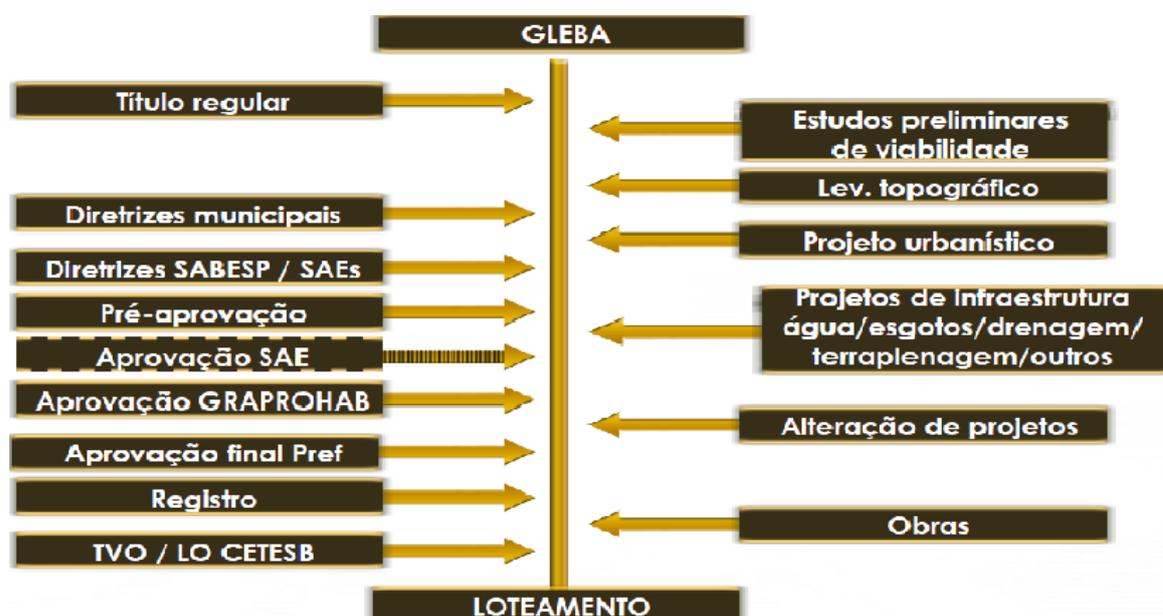
4.3. PROCESSO DE APROVAÇÃO DE UM LOTEAMENTO

No que tange ao processo de aprovação de um projeto de loteamento, este se caracteriza por sua complexidade, haja vista que para a sua conclusão, necessário se faz passar pelo crivo de diversos órgãos.

É indiscutível o protagonismo dos municípios no processo de parcelamento de solo, haja vista o grande poder dado pela legislação pertinente. Entretanto, são diversos os órgãos que participam da aprovação de um projeto de loteamento.

No estado de São Paulo em específico, localidade na qual o presente trabalho se debruçará, órgãos como a SABESP ou SAEs, GRAPROHAB e CETESB possuem importantíssimo papel na implantação de um loteamento, haja vista que é imprescindível a aprovação de tais órgãos no projeto desejado.

De forma a ilustrar o procedimento para aprovação de um loteamento no Estado de São Paulo, bem como facilitar o entendimento para o quanto segue, segue abaixo fluxograma de tais procedimentos:



Fonte: Universidade SECOVI, 2019.

4.3.1. ESTUDO DE VIABILIDADE

Há tempos as loteadoras deixaram de se aventurar na atividade de parcelamento de solo urbano. Hoje, estudos acerca da viabilidade legal, urbanística, ambiental, econômico financeira e de comercialização e administração do loteamento são imprescindíveis.

Para a realização de tais estudos, se faz necessário a montagem de uma equipe multidisciplinar, que se inicia com a realização por parte de um advogado especialista do estudo de toda a documentação imobiliária, a chamada due dilligence.

No que tange aos estudos relacionados ao diagnostico ambiental, este deve ser realizado por engenheiro especializado, posto que o rigor no que se refere a questões ambientais é cada vez maior. Além do que, caberá também a este profissional a análise preliminar de acidentes geográficos da área objeto do futuro empreendimento. Já em relação as implicações e restrições urbanísticas, estas são tratadas por arquiteto, urbanistas O estudo econômico financeiro preliminar é conduzido por especialista da área de cálculos relacionados ao mercado imobiliário. No que tange a relação de venda dos futuros lotes, tal como sua viabilidade e velocidade destas, fica a cargo especialistas em vendas, que após diversos estudos, fornece ao loteador uma resposta positiva ou negativa em relação a comercialização dos lotes oriundos do parcelamento de solo que irá ocorrer. Por fim, mas não menos importante, esta os estudos relacionados ao plano de propaganda e marketing, este, assim como os demais, deve ser elaborado por especialistas da área.

Tais estudos, muito embora de grande complexidade e magnitude, trazem apenas uma segurança mínima ao loteador, posto que a atividade de parcelamento de solo, em especial no que tange aos loteamentos, é conhecidamente classificada como de grande risco, haja vista sua grande complexidade, já que é regulamentada através das mais diversas legislações, em diversos âmbitos, e que são muitas vezes interpretadas de formas diversas por conta de falhas do legislador, em especial as que tratam sobre meio ambiente.

Entretanto, é quase que unanimidade entre os profissionais que militam na área do Direito Imobiliário que a insegurança jurídica é o maior dos problemas a serem enfrentado pelos loteadores. Muito embora tal questão ainda assombre os empreendedores, inegável é o fato de que a justiça vem trabalhando no sentido de trazer uma maior segurança jurídica aos empreendedores. Nesse sentido, os ilustres professores Vicente Celeste Amadei e Vicente de Abreu Amadei, trataram do tema ao escreverem o prefácio do recentíssimo livro lançado “Loteamento e Condomínio de Lotes”, assim dizendo:

(...) Pode observar que os julgados envolvendo temas relacionados ao parcelamento de solo tem, progressivamente, enfrentado questões nos mais variados ramos e ângulos do direito – do direito civil ao direito penal, passando naturalmente, pelo urbanismo e ambiental -, e, assim, com essa ampla e diversificada irradiação de prudência jurídica, contribui, a seu modo, com algumas sedimentações de certeza, previsibilidade e estabilidade nos diversos campos do direito que a atividade do parcelamento de solo transfixa.²³

Desta forma, resta claro a importância do estudo de viabilidade na atividade de parcelamento de solo urbano.

4.3.2. DO PEDIDO DE DIRETRIZES MUNICIPAIS E DEMAIS ORGÃOS

Realizado o estudo de viabilidade e, decidindo o loteador por dar andamento no empreendimento, inicia-se um longo processo e culminará com o esperado registro do loteamento no Cartório de Registro de Imóveis Competente.

O primeiro passo para a aprovação de um loteamento se dá com uma consulta prévia à Prefeitura e demais órgãos pelo interessado (ambientais e de saneamento). Nessa fase, deverá o loteador requerer Junto a Prefeitura Municipal as diretrizes para o uso e ocupação da área indicadas, nos termos do art. 6º da Lei 6.766/1979, que assim dispõe:

Art. 6º. Antes da elaboração do projeto de loteamento, o interessado deverá solicitar à Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal quando for o caso, que defina as diretrizes para o uso do solo, traçado dos lotes, do sistema viário, dos espaços livres e das áreas reservadas

²³ DIAS, Rodrigo Antonio. Loteamento e Condomínio de Lotes: Aspectos Contratuais, Societários, Regulatórios e Fiscais. – São Paulo: Editora Quartier Latin, 2019.

para equipamento urbano e comunitário, apresentando, para este fim, requerimento e planta do imóvel contendo, pelo menos:

I - as divisas da gleba a ser loteada;

II - as curvas de nível à distância adequada, quando exigidas por lei estadual ou municipal;

III - a localização dos cursos d'água, bosques e construções existentes;

IV - a indicação dos arruamentos contíguos a todo o perímetro, a localização das vias de comunicação, das áreas livres, dos equipamentos urbanos e comunitários existentes no local ou em suas adjacências, com as respectivas distâncias da área a ser loteada;

V - o tipo de uso predominante a que o loteamento se destina;

VI - as características, dimensões e localização das zonas de uso contíguas.²⁴

Em alguns casos, muito embora tal documento não esteja previsto em nosso ordenamento, é nesse momento que é solicitado uma Certidão de Uso e Ocupação de Solo, juntamente com o pedido de diretrizes básicas.

Ressalta-se que conforme disposto no art. 8º da Lei 6.766/1979, as cidades que possuem menos de 50.000 (cinquenta mil) e em alguns outros casos específicos, poderão dispensar tal fase. Entretanto, na prática, a dispensa dessa fase inicial quase nunca ocorre, inclusive esse vem sendo o entendimento majoritário nas decisões que julgam discussões acerca da necessidade de requerimento das diretrizes a municipalidade.

Por fim, importante dizer que as diretrizes fornecidas pelo município vigoram por somente 4 (quatro) anos.

4.3.3. DA APROVAÇÃO DO PROJETO DE LOTEAMENTO

Com as diretrizes devidamente entregues pela municipalidade, o loteador deverá elaborar o que se faz necessário, tal seja o levantamento planialtimétrico, os projetos urbanísticos e de infraestrutura como um todo, bem como os memoriais descritivos, encaminhando-os para uma aprovação prévia por parte da prefeitura.

Ressalta-se que a Lei 6.766/1979, muito embora de grandes poderes aos municípios, ela também elenca alguns casos em que o estado deverá anuir previamente o projeto, como é exposto em seu artigo 13º, que assim discorre:

²⁴ Lei nº 6,766/1979, art. 6º.

Art. 13. Aos Estados caberá disciplinar a aprovação pelos Municípios de loteamentos e desmembramentos nas seguintes condições:

I - quando localizados em áreas de interesse especial, tais como as de proteção aos mananciais ou ao patrimônio cultural, histórico, paisagístico e arqueológico, assim definidas por legislação estadual ou federal;

II - quando o loteamento ou desmembramento localizar-se em área limítrofe do município, ou que pertença a mais de um município, nas regiões metropolitanas ou em aglomerações urbanas, definidas em lei estadual ou federal;

III - quando o loteamento abranger área superior a 1.000.000 m².²⁵

No caso de São Paulo, a aprovação do estado se faz necessária para todos os casos, independente do atendimento dos requisitos acima elencados. Tal obrigatoriedade é altamente discutível.

Assim, após o recebimento das diretrizes e envio do projeto a Prefeitura do município, o loteador deverá providenciar a pré-aprovação desse projeto, possibilitando assim que ele seja encaminhado para a aprovação do estado, que no caso de São Paulo tem o GRAPROHAB como órgão responsável.

O citado órgão foi instituído através do decreto nº 33.499 do ano de 1991, o GRAPROHAB – Grupo de Análise e Provação de Projetos Habitacionais, que é um colegiado, que após a reestruturação que passou por intermédio do decreto nº 52.053 do ano de 2007, reúne todas as secretárias, empresas, órgãos e concessionárias de serviços públicos que de alguma forma participam do processo de aprovação e autorização para a implementação de um loteamento.

A função do GRAPROHAB está expressa no art. 1º de ambos os decretos, que assim define seu objetivo como sendo o de “centralizar e agilizar o tramite dos projetos habitacionais, apresentado para apreciação no âmbito estadual”.

Ressalta-se que o GRAPROHAB não tem participação no processo de regularização de parcelamentos de solo já realizados, cabendo exclusivamente a municipalidade essa tarefa.

Superada a fase aprovação junto ao GRAPROHAB, bem como em órgãos federais quando necessário, será expedido o Certificado de Aprovação do GRAPROHAB. Com esse documento em mãos, o loteador solicitará à Prefeitura a

²⁵ Lei nº 6.766/1979, art. 13º.

aprovação definitiva, podendo assim que está ser concedido, iniciar as obras, bem como proceder com o registro do loteamento.

Importante ressaltar que é necessário que o empreendedor garanta a execução das obras previstas em lei junto à municipalidade. A forma mais comum de garantia se dá com a hipoteca da própria gleba ou de lotes oriundos do parcelamento, através de um instrumento público de hipoteca devidamente lavrado em um Tabelionato, entretanto, outras formas de garantia também são aceitas, tais como a caução em dinheiro.

Outro documento de extrema importância para o loteador é o TVO – Termo de Vistoria de Obras, este é expedido pela prefeitura quando da certificação e aceitação das obras anteriormente ajustadas.

Assim, com a aprovação final por parte da prefeitura, na prática, o loteador inicia as obras bem como as vendas quando do registro do loteamento, entretanto, os compromissários compradores ficam impedidos de iniciar as obras em seus lotes até a expedição do TVO, que também deve ser arquivado na pasta do loteamento junto ao Cartório de Registro de Imóveis.

No município de São Paulo, ao menos legalmente, tal procedimento é diferente, pois com a chegada da Lei 9.413/1981 foi exigido o registro do loteamento no cartório, devendo as obras ser iniciadas somente após tal ato.

4.4. DO REGISTRO DO LOTEAMENTO

Efetivar a atividade de parcelamento de solo é em sua essência, a mais pura demonstração das faculdades referentes ao domínio, já que o dono tem a possibilidade de dispor o que por direito é seu, seja loteando ou realizando o desmembramento, sendo estes direitos subjetivos do proprietário.

Tal direito, entretanto, é dotado de certa limitação, posto que há o controle administrativo em sua destinação.

Acerca de tais afirmações, discorre Vicente Celeste Amadei e Vicente de Abreu Amadei:

Assim, afirma-se que a atividade de parcelamento do solo é sujeita em primeiro plano, ao controle administrativo-urbanístico das Prefeituras Municipais, e, secundariamente, dos Estados e da União, conforme a

peculiaridade de cada empreendimento e, conseqüentemente, as aprovações dos vários órgãos públicos que, para cada caso, se fizerem necessário.²⁶

Mais do que isso, o parcelamento de solo, independente de sua modalidade, seja loteamento ou desmembramento, é necessário o devido registro no Cartório de Registro de Imóveis competente.

Definimos assim, a aprovação e o registro do parcelamento de solo, como sendo providenciais à legalidade e licitude do desmembramento ou loteamento. Sem a aprovação não é possível o início das obras e sem o registro não é possível à alienação de algum lote.

O registro do loteamento, nas palavras de Vicente Celeste Amadei e Vicente de Abreu Amadei “Atua como ponto final da amarração jurídica do parcelamento de solo”.²⁷

Dentre os efeitos jurídicos do registro do parcelamento de solo, não está somente à atribuição dos efeitos jurídicos do mesmo, mas também a existência legal dos lotes oriundos do fracionamento de modo autônomo, bem como a efetiva transferência dos equipamentos a municipalidade.

O prazo para encaminhamento do processo já aprovado ao registro no ofício imobiliário competente, é de 180 (cento e oitenta) dias. Em caso de descumprimento do prazo, a aprovação concedida pela prefeitura não mais tem valor.

Evidente que o registro do parcelamento tem sua natureza administrativa-registral, entretanto em uma eventual impugnação, haja vista a possibilidade de existência de conflito de interesses, o socorro ao judiciário se faz necessário.

No que tange ao pedido de registro do parcelamento, este deverá encaminhar requerimento acompanhado dos seguintes documentos, conforme dispõe o artigo 18º da Lei 6.766/1979:

²⁶ AMADEI, Vicente Celeste. Como Lotear uma Gleba: O Parcelamento de Solo Urbano em seus aspectos essenciais (Loteamento e desmembramento). – Campinas, SP: Millenium Editora, 2014, p.279.

²⁷ AMADEI, Vicente Celeste. Como Lotear uma Gleba: O Parcelamento de Solo Urbano em seus aspectos essenciais (Loteamento e desmembramento). – Campinas, SP: Millenium Editora, 2014, p.280.

Art. 18. Aprovado o projeto de loteamento ou de desmembramento, o loteador deverá submetê-lo ao registro imobiliário dentro de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de caducidade da aprovação, acompanhado dos seguintes documentos:

I - título de propriedade do imóvel ou certidão da matrícula, ressalvado o disposto nos §§ 4o e 5o;

II - histórico dos títulos de propriedade do imóvel, abrangendo os últimos 20 (vintes anos), acompanhados dos respectivos comprovantes;

III - certidões negativas:

a) de tributos federais, estaduais e municipais incidentes sobre o imóvel;

b) de ações reais referentes ao imóvel, pelo período de 10 (dez) anos;

c) de ações penais com respeito ao crime contra o patrimônio e contra a Administração Pública.

IV - certidões:

a) dos cartórios de protestos de títulos, em nome do loteador, pelo período de 10 (dez) anos;

b) de ações pessoais relativas ao loteador, pelo período de 10 (dez) anos;

c) de ônus reais relativos ao imóvel;

d) de ações penais contra o loteador, pelo período de 10 (dez) anos.

V - cópia do ato de aprovação do loteamento e comprovante do termo de verificação pela Prefeitura Municipal ou pelo Distrito Federal, da execução das obras exigidas por legislação municipal, que incluirão, no mínimo, a execução das vias de circulação do loteamento, demarcação dos lotes, quadras e logradouros e das obras de escoamento das águas pluviais ou da aprovação de um cronograma, com a duração máxima de quatro anos, acompanhado de competente instrumento de garantia para a execução das obras;

VI - exemplar do contrato padrão de promessa de venda, ou de cessão ou de promessa de cessão, do qual constarão obrigatoriamente as indicações previstas no art. 26 desta Lei;

VII - declaração do cônjuge do requerente de que consente no registro do loteamento.²⁸

Vale aqui uma menção em especial ao inciso VI do art. 18º da Lei 6.766/1979, no qual é incluso entre os documentos necessários à aprovação o contrato padrão do loteamento.

Tal instrumento visa regular as relações entre o loteador e os futuros compradores, impedindo assim afrontamentos as normas legais bem como os princípios das relações contratuais.

²⁸ Lei nº 6.766/1979, art. 18º.

Nesse sentido, discorre Vicente Celeste Amadei e Vicente de Abreu Amadei:

Assim, contrato padrão não é contrato, é modelo de contrato; mas, contrato padrão também não é mero modelo, figura ou tipo contratual, é modelo qualificado pelo efeito vinculante aos negócios concretos que serve de base. Por isso, podemos dizer que contrato padrão é modelo contratual de efeito vinculante aos contratos de compromisso de venda e compra que forem celebrados entre o loteador alienante e o adquirente do lote.²⁹

Tal análise de adequação do contrato cabe ao Oficial Registrador, devendo o mesmo, em caso de desajuste do contrato padrão apresentado com a ordem jurídica, inviabilizar seu depósito e por conseguinte impossibilitar o registro do parcelamento.

Ressalta-se que, caso haja ações penais ou pessoais, bem como protestos que possam prejudicar os compradores dos lotes em data futura, tal registro se torna inviável.

Assim, seguindo o procedimento descrito pela Lei 6.766/1979, após análise e aprovação da documentação por Parte do Cartório de Registro de Imóveis competente, necessário se faz necessário à publicação de edital do pedido de registro do parcelamento de solo, assegurando assim o princípio da publicidade.

Tal exigência encontra-se no art. 19º da Lei 6.766/1979, que assim discorre:

Art. 19. Examinada a documentação e encontrada em ordem, o Oficial do Registro de Imóveis encaminhará comunicação à Prefeitura e fará publicar, em resumo e com pequeno desenho de localização da área, edital do pedido de registro em 3 (três) dias consecutivos, podendo este ser impugnado no prazo de 15 (quinze) dias contados da data da última publicação.³⁰

O registro do parcelamento sem a devida publicação do edital configura um grave erro do Oficial registrador, haja vista que para a conclusão do procedimento é necessário o decurso do prazo para impugnação in albis ou no caso de haver tal

²⁹ AMADEI, Vicente Celeste. Como Lotear uma Gleba: Parcelamento de Solo Urbano em Essenciais (Loteamento e Desmembramento) – Campinas – SP, Millenium Editora, 2014, p.310.

³⁰ Lei nº 6.766/1979, art. 19º.

impugnação, uma decisão já transitada em julgado rejeitando a respectiva manifestação.

Realizado o registro, os lotes passam a existir juridicamente de forma autônoma, passando de forma automática ao domínio dos municípios as ruas, praças e quaisquer equipamentos constantes no memorial descritivo.

4.4.1. DA IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DO LOTEAMENTO

O pedido de impugnação do registro pode ser realizado por qualquer pessoa, inclusive terceiros, significando que, no entendimento de Mazzilli:

Qualquer cidadão é parte legítima para a impugnação do registro de parcelamento do solo urbano, como o seria para uma ação popular. O principal é o aspecto da moralidade administrativa, onde o particular atua em auxílio da Administração, ao impugnar o registro de um loteamento possivelmente irregular. A extensão da faculdade de impugnar a qualquer terceiro, mesmo que não detentor de direito real, é uma clara alusão aos possíveis adquirentes dos lotes, a quem a lei precipuamente quis proteger e a quem ela mesma se referiu no artigo anterior do mesmo capítulo (art. 18, § 2º).³¹

No que tange ao procedimento quando impugnado o pedido de registro do parcelamento, deverá o Oficial do Registro de Imóveis intimar a prefeitura para manifestação em até 5 (cinco) dias. Decorrido tal prazo o processo será remetido ao juiz corregedor que, após ouvir ou Ministério Público, prolatará sua sentença.

4.4.2. DO PEDIDO DE CANCELAMENTO DO REGISTRO DO LOTEAMENTO

Importante destacar que a própria Lei de Parcelamento de Solo Urbano expõe algumas hipóteses em que o loteamento pode ser cancelado, tal dispositivo é encontrado no artigo 23 da citada Lei, que assim dispõe:

Art. 23. O registro do loteamento só poderá ser cancelado:

I - por decisão judicial;

II - a requerimento do loteador, com anuência da Prefeitura, ou do Distrito Federal quando for o caso, enquanto nenhum lote houver sido objeto de contrato;

III - a requerimento conjunto do loteador e de todos os adquirentes de lotes, com anuência da Prefeitura, ou do Distrito Federal quando for o caso, e do Estado.³²

³¹ MAZZILI, Hugo Nigro. Revista de Direito Imobiliário. São Paulo – SP, 1982, p.07.

³² Lei nº 6.766/1979, art. 23º.

Notório se torna a importância da anuência da prefeitura em caso de um cancelamento do loteamento, já que tal recuo pode ocasionar graves problemas ao desenvolvimento urbano da cidade.

Assim, havendo tal requerimento, o Oficial Registrador deverá publicar edital de tal pedido, podendo o mesmo ser impugnado dentro do prazo de 30 (trinta) dias. Decorrido tal prazo, independente de impugnação ou não, devesse o Oficial encaminhar ao Juiz corregedor para homologação, sendo inevitável a judicialização de tal procedimento.

5. DAS INOVAÇÕES ACRESCENTADAS PELA LEI 13.465/2017

A polemica e contestada Lei 13.465/2017, que trata acerca da regularização fundiária urbana e rural, trouxe ao nosso ordenamento jurídico as controversas figuras do loteamento de acesso controlado e também do condomínio de lotes.

Muito embora tais temas sejam de grande relevância e de fato careciam de legislação específica, já que a matéria é dotada de grande complexidade e impacto no que tange ao desenvolvimento das cidades e relações urbanísticas, gera estranheza sua inclusão na respectiva lei, posto que tais institutos são estranhos ao tema principal da legislação, que é a regularização fundiária com enfoque à população de baixa renda.

Sem a devida análise e discussão, a presente Lei, que trouxe alterações significativas na atividade de parcelamento de solo urbano, bem como na própria Lei 6.766/1979, sem sombra de dúvidas tem grande potencial de ferir princípios que resguardam a coletividade e a ordem urbanística.

É claro que os problemas relacionados à segurança pública fazem com que os adquirentes de lotes tenham o natural desejo de morar em loteamentos dotados de maior segurança, com muros, portaria e controle de acesso e que, acrescidos de equipamentos comuns de lazer, tais como piscinas e quadras poliesportivas, passaram a ganhar grande espaço na vida dos brasileiros.

Assim, o legislador acertadamente regulamentou os Loteamentos de Acesso Controlado, conhecidos como “loteamentos fechados”, acrescentando ao art. 2º da lei 6.766/1979 o § 8º, que já seria suficiente para preencher a lacuna legislativa existente. Entretanto, o legislador ultrapassou tal necessidade ao criar o condomínio de Lotes.

Tal ordenamento na verdade, atende há antigos pleitos das empresas loteadoras, que desde o surgimento da Lei 6.766/1979, buscam saídas para escapar do alto rigor de tal ordenamento.

As críticas não estão relacionadas de modo exclusivo ao teor da Lei 13.465/2017, posto que tais institutos realmente careciam de legislação própria, mas

sim ao modo pouco cuidadoso ao qual a mesma foi submetida, conforme veremos a seguir.

5.1. DO CONDOMÍNIO DE LOTES

Antes de analisarmos e tratarmos acerca das características do condomínio de lotes, necessários se faz entendermos em que contexto foi sancionada a Lei n. 13.465/2017, legislação esta que introduziu o instituto jurídico objeto do presente estudo.

Nas últimas décadas, com o avanço e inovações do mercado imobiliário, e de forma a fugir dos rigorosos procedimentos da Lei n. 6.766/1979, bem como atender a anseios de moradores, que em busca de suprir as deficiências dos serviços públicos de lazer, conservação e principalmente segurança, passaram a se organizarem em associações e a murar tais espaços, surgindo assim os “Loteamentos de Acesso Controlado”, que muito embora tenham alcançado em partes seus objetivos, não conseguiram até hoje solucionar a questão da obrigatoriedade de contribuição e rateios das despesas.

Além do problema acima citado, não é incomum, principalmente em cidades fora do Estado de São Paulo, encontrarmos legislações municipais que admitem o condomínio de lotes, gerando longas controvérsias jurisprudenciais e doutrinárias, questões estas que a edição da Lei n. 13.465/2017 buscou solucionar.

Como inovação legislativa, temos a alteração do conceito de lote, que passou a deixar de ser apenas um imóvel autônomo e individual, passando a ter a possibilidade de também ser uma unidade imobiliária integrante de um condomínio de lotes, conforme se verifica no parágrafo 7º do artigo 2º, da Lei .6.766/1979;

Art. 2o. O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes.

[...]

§ 7o O lote poderá ser constituído sob a forma de imóvel autônomo ou de unidade imobiliária integrante de condomínio de lotes.³³

³³ Lei 6.766/1979, art. 2º, § 7º.

Além da alteração acima indicada, a legislação nova também alterou o Código Civil, acrescentando o artigo 1.358-A, no Livro III, Capítulo VII, que trata do Condomínio Edifício, senão vejamos:

Art. 1.358-A. Pode haver, em terrenos, partes designadas de lotes que são propriedade exclusiva e partes que são propriedade comum dos condôminos.

§ 1º A fração ideal de cada condômino poderá ser proporcional à área do solo de cada unidade autônoma, ao respectivo potencial construtivo ou a outros critérios indicados no ato de instituição.

§ 2º Aplica-se, no que couber, ao condomínio de lotes:

I - o disposto sobre condomínio edifício neste Capítulo, respeitada a legislação urbanística; e

II - o regime jurídico das incorporações imobiliárias de que trata o Capítulo I do Título II da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, equiparando-se o empreendedor ao incorporador quanto aos aspectos civis e registrários.

§ 3º Para fins de incorporação imobiliária, a implantação de toda a infraestrutura ficará a cargo do empreendedor.³⁴

Assim, analisando as inserções realizadas nos dois diplomas legais, verificamos que o legislador ao instituir o condomínio de lotes, alterando tanto o Código Civil como a Lei n. 6.766/1979, gerando assim algumas dúvidas: podemos classificar o Condomínio de Lotes como condomínio edifício, mesmo que eventualmente ausentes alguns dos pressupostos de caracterização? Podemos caracterizar o Condomínio de Lotes como uma espécie de Parcelamento de Solo, assim como o loteamento e o desmembramento? Qual a relação do Condomínio de Lotes com a Lei 6.766/1979, em especial no que tange as restrições urbanísticas?

5.1.1. CONDOMÍNIO DE LOTES COMO CONDOMÍNIO EDÍLCIO

O legislador, ao criar a Lei n. 13.465/2017, seguindo a corrente majoritária até então existente, inseriu o Condomínio de Lotes na seção IV, Capítulo IV, que trata justamente do Condomínio Edifício. Entretanto, em sua redação, o §2º do artigo 1.358-A dispõe que “aplica-se, no que couber, ao condomínio de lotes o disposto sobre condomínio edifício neste Capítulo [VII]”³⁵, o que nos traz uma dúvida acerca de uma distinção entre os institutos.

³⁴ Código Civil, art. 1.358-A

³⁵ Código Civil, § 2º, art. 1.358-A

Dentre os doutrinadores que são contrários a classificação do Condomínio de Lotes como Condomínio Edilício, como é o caso do Professor Francisco Eduardo Loureiro, estes utilizam como argumento principal a ausência de um pressuposto básico de caracterização do Condomínio Edilício, qual seja a existência de construção.

Entretanto, a ausência de construção na unidade autônoma não parece ter o condão de afastar os dois institutos, já que tal situação não é novidade em nosso ordenamento, conforme sustenta Mario Pazutti Mezzari:

A existência de unidades autônomas sem área construída não é novidade para o Direito Imobiliário nem para o Registro de Imóveis [...] Vale dizer, as unidades autônomas descobertas – vagas de estacionamento – poderão receber diferentes construções sobre elas, sem a necessidade de modificação dos cálculos e quadros de áreas, sem alteração na fração ideal, etc.³⁶

Por se tratar o Condomínio de Lotes como Condomínio Especial e o Código Civil tratar este último como Condomínio Edilício, além da inclusão intencional dentro do Capítulo VII, parece não restar dúvidas, diante de todas as evidências, de tal instituto ser, efetivamente, edilício.

Entendendo o legislador por se tratar de um Condomínio Especial, este passou a indicar o modelo aplicável a esse tipo de empreendimento, de modo que estará sujeito a todas as obrigações trazidas nos artigos 1.331 e demais do Código Civil, além é claro, da aplicação da Lei 4.591/1964.

O Condomínio Edilício consiste na manutenção da propriedade, sendo está dotada de exclusividade em uma parte e, outra parte, em conjunto com os demais proprietários, no caso os demais condôminos, como discorre Flauzillino:

O regime de condomínio edilício se caracteriza pela inseparabilidade entre o direito singular e exclusivo sobre a unidade autônoma e a copropriedade sobre as partes comuns, de forma que não é possível ostentar o status de condômino sem ser proprietário de unidade exclusiva, pois a copropriedade está assentada no binômio propriedade exclusiva e partes comuns.³⁷

³⁶ MEZARRI, Mário Pazutti. Condomínio e incorporação no Registro de imóveis, 4ª ed. Revista e Atualizada, Livraria do Advogado Editora, Porto Alegre, 2015. P. 197.

³⁷ SANTOS, Flauzillino Araújo dos. Condomínios e Incorporações no Registro de Imóveis: teoria e prática: São Paulo: Editora Mirante, 2012, p. 53.

Desta forma, no que tange especialmente ao Condomínio de Lotes, observamos que o titular é proprietário exclusivo de seu lote de terreno, podendo alienar ou ceder o mesmo a seu livre contento, sendo ainda proprietário, mas agora de forma limitada e conjunta aos demais condôminos, das áreas comuns, compostas pelos equipamentos de lazer, vias e demais áreas internas de circulação.

5.1.2. O CONDOMINIO DE LOTES COMO UMA ESPÉCIE DE PARCELAMENTO DE SOLO

Neste capítulo, utilizando-se como base o avanço de nossa legislação, em especial aquelas que tratam de direito urbanístico, tentaremos entender como se torna ultrapassado o entendimento de que o parcelamento de solo só pode ocorrer através das duas maneiras elencadas na Lei n. 6.766/1979, qual seja o loteamento e desmembramento.

Com a chegada da Constituição Federal vigente, reforçado pelo Estatuto da Cidade, o solo urbano, até então intimamente ligada ao conceito de propriedade, tomou novos contornos, passando a ser entendido e tratado na acepção do direito urbanístico, de forma plural e comunitária, em que o significado de sua expressão vai muito além de porção de terra.

O Direito Urbanístico tem um objetivo claramente definido e da maior importância, qual seja, promover o controle jurídico dos processos de desenvolvimento, uso, ocupação, parcelamento e gestão do solo urbano.³⁸

Neste sentido, o Estatuto da Cidade claramente e intencionalmente não se limitou a atrelar as formas de fracionamento do solo as citadas na Lei n.6.766/1979, que por si só também não fez isso, já que ao lermos seu artigo 2º, caput, verificamos a indicação de que o parcelamento de solo “poderá” ser realizado através de loteamento ou desmembramento, trazendo a ideia de um rol não taxativo, mas sim exemplificativo.

Desta forma, sendo o parcelamento de solo um instituto do direito urbanístico, na qual sua execução visa a transformação de uma gleba em terrenos, sejam estes originados através de um processo de loteamento, desmembramento ou

³⁸ FERNANDES, Edésio. Alfonsin, Bêtanina de Moraes. Direito urbanístico: Estudos brasileiros e internacionais. Del Rey, 2006, p. 14.

até condomínio, tornou-se comum os municípios criarem legislações com outras modalidades de fracionamento, o que gerou grandes discussões à época.

Tal tema, em caráter de repercussão geral, foi julgado no STF através do REExt 607.940/DF/2015, sob a relatoria do Ministro Teori Zavascki, em que ficou reconhecida a autonomia dos municípios em legislar sobre a organização do solo urbano, introduzindo, inclusive, novas modalidades de parcelamento de solo urbano, mesmo que não previstas na Lei 6.766/1979.

A este respeito, discorre Melhim Chalhub:

[...] a partir da decisão proferida pelo Superior Tribunal Federal no RE 607.940-DF, consolida-se a interpretação segundo o qual o regime jurídico do condomínio especial por unidades autônomas, regulado pelos arts. 1.331 e seguintes do Código Civil, é aplicável ao fracionamento de gleba em lotes de terreno, competindo aos Municípios, nos termos do art. 30, VIII, da Constituição federal, dispor sobre a sua implantação em conformidade com os respectivos Planos Diretores.³⁹

Alguns anos depois, com a tipificação do instituto do Condomínio de Lotes através da Lei Federal 13.465/2017, ratificado se tornou o entendimento de que tal instituto é sim uma das formas de parcelamento de solo, como nos ensina Melhim Chalhub:

As principais formas de fracionamento do solo urbano em lotes de terreno são (i) o loteamento, (ii) o desmembramento e (iii) o condomínio de lotes de terreno.⁴⁰

Tais inovações, que com certeza não serão únicas, já que novos modos de fracionamento devem surgir no decorrer dos anos, demonstram a repercussão que o direito civil ocasiona no direito registral, deixando claro que as diversas formas de organização do solo, acabam por obrigar o direito registral a se readequarem a realidade existente.

5.1.3. CONDOMÍNIO DE LOTES E A APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL N. 6.766/1979

³⁹ CHALHUB. Melhim Namem. Condomínio de lotes de terreno. Portal do RI, 2016.

⁴⁰ CHALHUB. Melhim Namem. Estatuto Fundiário Brasileiro: Comentários à Lei nº 13.465/17. Tomo IIASP, 2018. p.386.

Dada a similitude entre o Condomínio de Lotes e o Loteamento/desmembramento, bem como a redação omissa e rasa da Lei n.13.465/2017 no que tange aos requisitos para implementação deste novo modelo de fracionamento de solo, em especial no que tange as questões urbanísticas, diversas dúvidas passaram a surgir: qual a relação entre o Condomínio de Lotes e a Lei n. 6.766/1979? Seria necessário a realização de um prévio parcelamento (loteamento/desmembramento) para que seja possível o direito de desenvolver um Condomínio de Lotes? Seria necessário a doação de área a municipalidade? Quais requisitos urbanísticos da Lei 6.766/1979 se aplicam ao Condomínio de Lotes?

Antes de respondermos especificamente cada dúvida acima elencada, importante deixarmos claro que, ante a semelhança entre o condomínio de Lotes e o desmembramento/loteamento, bem como sua caracterização como forma de parcelamento de solo, não resta dúvidas quanto a aplicação analógica e extensiva da Lei n. 6.766/1979 ao Condomínio de Lotes, de forma a preencher as diversas lacunas existentes.

Neste sentido, discorre Francisco Loureiro:

Ambas as leis [4.591/1964 e 6.766/1979] devem ser observadas. O § 2º do art. 1.358-A dispõe que se “aplica no que couber, ao condomínio de lotes o disposto sobre condomínio edilício neste Capítulo, respeitando a legislação urbanística”. A legislação urbanística a que se refere o preceito não é apenas a municipal ou a estadual, mas também a federal prevista na L. 6.766/1979, desde que compatível com o condomínio de lotes. O § 7º do art. 2º da L. 6.766/1979 faz expressa referência ao condomínio de lotes. Razoável que os §§ 4º, 5º e 6º do art. 2º, que tratam da infraestrutura básica e indispensável aos loteamentos, se estendam ao condomínio de lotes. De igual modo, o art. 3º, que trata dos terrenos impróprios aos parcelamentos, e o art. 4º, que dispõe sobre os requisitos urbanísticos mínimos dos loteamentos, devem ser estendidos aos condomínios de lotes.⁴¹

Assim, confirmada a aplicação da Lei n. 6.766/1979 ao Condomínio de Lotes, surge o questionamento quanto a eventual necessidade de realização de um prévio parcelamento de solo urbano (loteamento ou desmembramento), bem como a exigência de obrigações decorrentes de sua natureza, tal como a transferência de áreas ao ente municipal.

⁴¹ LOUREIRO. Francisco Eduardo, Código Civil Comentado. São Paulo, 12. Ed. 2017.

A princípio, não parece haver nenhum regramento que obrigue o município a fazer tal exigência. Aliás, tal decisão, conforme preconiza nossa Carta Magna, deve ser tomada única e exclusivamente pela municipalidade, que é o ente responsável pela organização e utilização de seu solo, o que torna ainda mais descabida a compulsoriedade de transferência de área por parte do empreendedor.

O protagonismo dos municípios em relação a organização de seus solos, trazido pela Constituição de 88, foi ainda mais reforçado com o advento do Estatuto da Cidade, que trouxe alterações importantes na Lei n. 6.766/1979, ampliando o rol de possibilidades de exigências do ente municipal ao direito de construir.

Assim, certo que o Condomínio de Lotes é um processo de urbanização das cidades, que muito se assemelha ao loteamento/desmembramento, caso não tenha sido exigida a doação de área quando da realização do parcelamento anterior e seja verificada a necessidade de doação para implementação do empreendimento novo, poderá o município exigir a doação de forma a cumprir com sua função social.

Aliás, conforme preconiza o artigo 182 da Constituição Federal, poderá o município requerer, caso assim entenda necessário, a doação de área para a aprovação de qualquer projeto que impacte a ocupação do solo urbano.

Nas palavras de Bernardo Chezzi:

O importante, para o desenvolvimento urbano, não é ter que fracionar um imóvel para que nele possa construir. Para a nova ordem urbanística estabelecida pela constituição, o importante é que essa ocupação do solo venha a contribuir com a cidade, em proporção, medidas e especificações que só a norma local poderá dizer.⁴²

Já em relação a aplicação das diretrizes urbanísticas da Lei n. 6.766/1979 ao Condomínio de Lotes, estas devem ser obrigatoriamente e rigorosamente aplicadas, mesmo que através das legislações locais.

O legislador, inclusive, ao introduzir o § 7º do artigo 2º na lei n. 6.766/1979, através da lei 13.465/2017, justamente no capítulo que trata das restrições urbanísticas, fez uma indicação clara acerca da aplicabilidade das normas ali dispostas ao condomínio de Lotes.

⁴² CHEZZI. Bernardo Amorim, Condomínio de Lotes: Aspectos Civis, Registrais e Urbanísticos. São Paulo. Quartier Latin. 2020. p.155.

Tais restrições devem garantir que o Condomínio de Lotes cumpra com as funções sociais a qual estão elencadas no Estatuto da Cidade e Constituição federal.

A exigência de proporção entre a densidade de ocupação pleiteada pelo empreendedor e aquela desejada pelo plano diretor e zoneamento do município, bem como em relação a destinação e implantação de equipamentos públicos, tratados no artigo 4º, I, talvez seja o principal ponto a ser aplicado, já que a partir deste estudo, poderá o município limitar o tamanho do Condomínio de Lotes, exigir a doação de equipamentos públicos, bem como qualquer outro procedimento que assegure o cumprimento da função social da propriedade e da integração entre o empreendimento e a cidade.

5.2. DO LOTEAMENTO DE ACESSO CONTROLADO

O loteamento de acesso controlado, também acrescentado por intermédio da lei 13.465/2017, incluiu no art. 2º da Lei 6.766/1979 o § 8º, que assim dispõe:

Constitui loteamento de acesso controlado a modalidade de loteamento, definida nos termos do § 1º deste artigo, cujo controle de acesso será regulamentado por ato do poder público Municipal, sendo vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados.⁴³

Tal instituto não gerou tanta polemica quanto o condomínio de lotes, haja vista que mesmo não tendo legislação regulatória, era algo já consolidado em nossa sociedade.

Nesse modelo, que muito embora se assemelhe com o condomínio é totalmente diferente, é criada uma associação de moradores e um conselho deliberativo, ficando estes responsáveis pela contratação de serviços que supram as necessidades dos moradores.

Tais gastos deveriam ser custeados por todos os moradores que se beneficiam dos serviços prestados, entretanto, pelo fato de não terem a estrutura jurídica de um condomínio, surge o problema da contribuição do rateio das despesas

⁴³ Lei nº 6.766/1979, art. 2º, §8º.

com a manutenção do loteamento, que a princípio os moradores não tem a obrigatoriedade de pagar.

É justamente nesse ponto que o legislador pecou. Muito embora ele tenha consolidado um modelo até então muito discutido e atacado, sendo inclusive alvo do Ministério Público, ele deixou de buscar uma solução para a questão do rateio das despesas. De um lado moradores que se beneficiam de todos os benefícios de um loteamento fechado e não pactuam com o pagamento dos valores relativos ao rateio, gerando assim uma grande injustiça junto aos que pagam. Por outro lado a soberania do interesse particular e a não obrigatoriedade de associação ou de permanência na mesma.

Assim, haja vista as recentes jurisprudências desfavoráveis as associações, a constituição de um condomínio de lotes se faz uma ótima saída.

6. CONCLUSÃO

Ainda que o parcelamento de solo urbano, loteamento ou desmembramento, não seja uma atividade tão fomentada como há algumas décadas, muito por conta do recente avanço das incorporações, está ainda exerce papel preponderante no crescimento ordenado dos centros urbanos.

Assim, dada a sua importância e intensidade, é fato incontestável que tal atividade está intimamente ligada ao crescimento ordenado das cidades, e que, por outro lado, também é causa para o crescimento desordenado, já que, dentre os vários fatores causadores, está à falta de fiscalização quanto ao atendimento da norma reguladora da atividade de parcelamento de solo.

O legislador, entre falhas e acertos, ao menos tentou acompanhar a evolução do parcelamento de solo. Ponto marcante nesse sentido é a chegada da Lei n. 6.766/1979, que substituiu os decretos vigentes à época, e até então desatualizados. Posteriormente, outras alterações substanciais ocorreram, destaque para a Lei 9.785/99 e 10.257/2001 (Estatuto das Cidades), que trouxeram grandes benefícios para o desenvolvimento urbano atrelado as questões urbanísticas.

Recentemente, com a chegada da Lei 13.465/2017, verificamos que a busca incessante do legislador em acompanhar a evolução do parcelamento de solo urbano, impulsionada pelo pleito das grandes empresas loteadoras, continua.

Muito embora tenhamos que concordar que o procedimento para parcelar uma gleba seja extremamente custoso e rigoroso, é inegável os avanços e esforços do ente público no que tange a sua desburocratização.

Dessa forma, conclui-se que a atividade de parcelamento de solo está voltando a crescer rapidamente, devendo tal avanço ser

acompanhado de legislações desburocratizadoras e atuais, mas sempre responsáveis e rigorosas.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMADEI, Vicente Celeste. Como lotear uma gleba: o parcelamento de solo urbano e seus aspectos essenciais (loteamento e desmembramento). – Campinas, SP: Millennium Editora, 2014.

AVVAD, Pedro Elias. Direito imobiliário: teoria geral e negócios imobiliários. – 4. ed.– Rio de Janeiro: Forense, 2014.

CAMBLER, Everaldo Augusto (Coord). Estatuto Fundiário Brasileiro: Comentários à Lei n. 13.465/2017. São Paulo: IASP, 2018.

CHEZZI, Bernardo Amorim. Condomínio de Lotes: Aspectos Cíveis, Registrais e Urbanísticos – São Paulo: Quartier latin, 2020.

DIAS, Rodrigo Antonio. Loteamento e Condomínio de Lotes: Aspectos Contratuais, Societários, Regulatórios e Fiscais. – São Paulo: Editora Quartier Latin, 2019.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil Brasileiro: Contratos e Atos Unilaterais, 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

JUNIOR, Luiz Antonio Scavone. Direito Imobiliário: Teoria e Prática. 9ª Ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2015.

LEITE, Luis Felipe Tegnou Cerqueira. Regularização Fundiária Urbana: Desafios e Perspectivas para Aplicação da Lei nº 13.465/2017. 1ª ed. – São Paulo: Letras Jurídicas, 2019.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. Registros públicos: teoria e prática. – 6. Ed. - São Paulo: Método, 2014.

MEIRELLIS, Hely Lopes. Direito de construir. 11 ed. – São Paulo: Malheiros, 2013.

MEIRELLIS, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 18ª ed. – São Paulo: Malheiros, 2017.

RIZZARDO, Arnaldo. Promessa de compra e venda e parcelamento do solo urbano.: Lei 6.766/79 e 9.785/99 – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SILVA. Edson Jacinto da. Loteamento Urbano: Doutrina e Prática. – Leme, SP: J.H. Mizuno, 2016.

SILVA, José Afonso da. Direito urbanístico brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2012.

SITES VISITADOS

BRASIL. Decreto-Lei nº 58 de dezembro de 1937. Dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del058.htm.> Acesso em 31 de Novembro de 2019.

BRASIL. Lei nº 6.766 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L6766.htm.> Acesso em 31 de novembro de 2019.

BRASIL. Lei nº 10.257 de julho de 2001. Dispõe sobre diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em 31 de novembro de 2019.

BRASIL. Código Civil. Lei nº 10.406 de Janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em 31 de Novembro de 2019.

Brasil. Lei nº 13.465/2017 de julho de 2017. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm> Acesso em 31 de novembro de 2019.