



MP-SP critica mudança nas regras de parcelamento de solo

23/01/2006

O Ministério Público de São Paulo está iniciando uma autêntica guerra contra o projeto de lei que tramita na Câmara dos Deputados e que altera regras de parcelamento do solo e das regularizações fundiárias.

Segundo o MP, o texto apresenta retrocessos na área de urbanismo e meio-ambiente, e também na área do consumidor. “Muitos artigos configuram um dos piores retrocessos que já vi na vida”, diz a promotora Maria da Glória de Almeida.

Confira as considerações do MP paulista

Tramita na Câmara dos Deputados projeto de lei[1] que trata do parcelamento do solo e das regularizações fundiárias, que está em vias de ser concluído no processo legislativo.

O texto apresenta alguns pontos que vêm sendo combatidos pelo Ministério Público de São Paulo, quer na área de urbanismo e meio-ambiente, quer na área do consumidor.

Preocupa muito a aprovação desse texto, pois existem aspectos sociais que estão sendo relegados em favor de interesses maiores. Um dos dispositivos previstos no projeto de lei permite que pessoa que esteja sendo processada criminalmente possa registrar um loteamento, o que é excessivamente temerário para a população.

Além disso, há uma série de artigos que violam frontalmente o Código de Defesa do Consumidor, configurando verdadeiro retrocesso.

Na hipótese de atraso no pagamento por parte do adquirente, as penalidades que lhe são imputadas farão com que o consumidor seja seriamente atingido, pois sofrerá a imposição concomitante de juros moratórios e multa contratual, além de ter que arcar com as despesas da própria cobrança.

Outro dispositivo que afronta os direitos do consumidor é o que permite seja o adquirente compelido a arcar com o pagamento de cláusula penal, juros moratórios, tributos e despesas com corretagem, na hipótese de rescisão contratual em virtude de seu inadimplemento.

Além de todos esses ônus, que já são excessivos, caso haja a rescisão do contrato, ao consumidor será imposto o pagamento de um valor a título de fruição do imóvel do qual utilizara. Essa obrigação imposta no artigo 78 é injustificável, pois cria uma figura até hoje



desconhecida no direito contratual. A cláusula penal que, segundo a melhor doutrina e a jurisprudência, não deve ultrapassar o valor de 10% das prestações pagas[2], já tem essa função de restabelecimento econômico, impondo ao comprador uma penalidade por ter privado o alienante dos direitos de disponibilidade e fruição de seu patrimônio. Nada justifica a criação de uma obrigação pecuniária para o consumidor que, por impossibilidade financeira não consegue concluir a execução contratual.

Em um momento em que o Direito tem demonstrado uma tendência social, expressando essa finalidade até mesmo para os contratos, essa ganância pode destoar do ordenamento jurídico.

O Código Civil (por origem muito menos benevolente com a parte vulnerável da relação contratual que o Código de Defesa do Consumidor) prevê, no artigo 421, que *“a liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato”*. Não se pode falar, hoje, que os contratantes buscam seus interesses econômicos, visando a uma vantagem pessoal. O contrato nunca foi tão comutativo como é hoje: o primordial é o equilíbrio das vantagens econômicas para ambas as partes, primando, o ordenamento jurídico, pela equivalência dos direitos e obrigações.

Se assim o é no Código Civil, com muito mais ênfase essa preocupação se amolda às teias do Código de Defesa do Consumidor. Neste, o desequilíbrio, se houver, será para beneficiar o consumidor, que se ampara no princípio da vulnerabilidade expressamente consagrado[3].

Nos contratos de compra e venda de imóveis previstos no projeto de lei, a relação de consumo entre loteador e comprador existe e a vulnerabilidade do consumidor está caracterizada e deveria nortear o equilíbrio das prestações. No entanto, as penalidades atribuídas ao inadimplente têm efeito inverso: as vantagens são todas do empreendedor e as desvantagens imputadas de forma maciça ao adquirente.

Evidente está o interesse do setor empresarial na aprovação desse texto legislativo. Sem qualquer ponderação acerca das responsabilidades sociais, o projeto de lei cuida de impor ao consumidor uma carga de onerosidade desproporcional, que poderia ser admissível em alguns casos, mas incabidas para a população de baixa renda. Por exemplo, impor prazo para o ato registrário[4] após a quitação do imóvel pode ser viável e palatável para alguns privilegiados, mas certamente não o será para a maioria das pessoas.

É essencial que o texto seja analisado cuidadosamente para que não se criem distorções sociais ainda mais graves do que as já existentes no nosso País.

Maria da GlóriaVillaza Borin Gavião de Almeida

Promotora de Justiça Coordenadora do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça do Consumidor

Considerações sobre o Projeto de Lei nº 3.057/00

I - Introdução

Em 22 de dezembro de 2005, realizou-se, em Brasília-DF, nas dependências da Câmara dos Deputados, reunião convocada pelo Excelentíssimo Senhor Deputado Federal Dr. José Eduardo Cardozo, relator, na Comissão de Constituição e Justiça da referida Casa, do Projeto de Lei nº 3.057/00, que trata dos parcelamentos do solo e regularizações fundiárias em área urbana, na qual foi deliberado que, até o dia 10 de janeiro de 2006, seriam apresentados, por todos os setores interessados, ao insigne Parlamentar, trabalhos escritos referentes aos pontos considerados mais importantes na referida proposição, tanto no que diz respeito aos aspectos constitucionais e de técnica legislativa, como também quanto ao mérito de dispositivos considerados relevantes. Para tanto apresentamos o presente texto.

De início, observamos que o aludido Projeto de Lei, como dito, trata do parcelamento do solo urbano (matéria hoje regida pela Lei Federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979) e da regularização fundiária de áreas urbanas.

A relevância de tais temas é manifesta: o parcelamento do solo urbano representa o processo através do qual se formam e, principalmente, desenvolvem-se e crescem as cidades, por meio da transformação de imóveis (glebas) na condição indivisa em unidades imobiliárias passíveis de aproveitamento para o trabalho, a circulação, a habitação e o lazer urbanos.

Trata-se, portanto, de atividade de relevância indiscutível, mormente se considerarmos que, hoje, o Brasil é uma nação marcadamente urbana (mais de 80% da população brasileira vive em cidades), bem como o fato de que a intensa urbanização dos espaços em nosso país, nas últimas décadas, ocorreu de forma não planejada, com graves conseqüências para a qualidade de vida da população e para o meio ambiente.

O parcelamento do solo urbano, portanto, deve ser regulamentado com o objetivo de propiciar higidez urbanística, ambiental, sanitária e, através da implementação de equipamentos de infraestrutura e áreas verdes e institucionais, um mínimo de qualidade de vida.

Já a regularização fundiária urbana tem por meta a correção das mazelas ocasionadas pelo não cumprimento das normas legais e das técnicas urbanísticas relativas ao parcelamento do solo, com o surgimento dos loteamentos e parcelamentos clandestinos e irregulares e demais espécies de assentamentos informais, como as invasões, favelas e outros. Objetiva-se a inserção, das populações desfavorecidas pela informalidade, em um contexto de



sustentabilidade urbana, ambiental e sanitária.

Não é exagero afirmar, portanto, que o projeto de lei em análise é uma das mais importantes proposições legislativas das últimas décadas.

Sabe-se que é função institucional do Ministério Público a defesa desses valores e, além deles, entre tantos outros, a tutela dos interesses metaindividuais relacionados às relações de consumo. É notório que a Instituição, nos últimos anos, tem trabalhado incessantemente para o cumprimento dessa missão.

É em razão dessa experiência e dessa vivência que alguns aspectos do projeto acabam por trazer preocupação aos membros do Ministério Público, já que sua aplicação, caso aprovada a proposição legislativa, podem ter como efeito justamente o contrário do pretendido: a intensificação do caos urbano e ambiental que hoje vivenciamos, além da violação de importantes direitos garantidos pelo Código de Defesa do Consumidor, já que o projeto procura tratar de aspectos contratuais das relações de consumo inseridas no contexto do parcelamento do solo. Mostra-se importante salientar que o exame do projeto, nesse sentido, é absolutamente objetivo, calcado na busca do interesse público e na defesa dos bens pertencentes à sociedade como um todo.

Notam-se, por exemplo, dispositivos que procuram, ao alterar o Código Florestal, abrandar as regras referentes às intervenções em vegetação nas áreas de preservação permanente, ou seja, os espaços verdes destinados à garantia da preservação dos cursos d'água e dos recursos hídricos. Em sendo a questão da qualidade da água e o abastecimento da população com esse bem essencial um dos grandes problemas urbanos existentes hoje em nosso país, maior razão haveria para, no mínimo, manter inalteradas as regras hoje existentes, ressaltando-se, evidentemente, casos excepcionais. Preocupa-nos, ainda, o tratamento dado às áreas de preservação permanente localizadas no interior de imóveis objeto de novos parcelamentos, através de seu aproveitamento para atividades diversas, incompatíveis com sua manutenção e finalidade (que é ambiental, e não propriamente urbanística, como o lazer e a circulação). Ainda com relação aos novos parcelamentos, trazem enorme consternação dispositivos que tratam do licenciamento de projetos de parcelamento do solo, ao mitigar regras que, hoje, procuram garantir os direitos difusos ambientais e urbanísticos e os direitos dos adquirentes, no que diz respeito à adequação técnica dos projetos e idoneidade do empreendedor.

Há, ainda, dispositivos através dos quais se pretende, na prática, a verdadeira anistia de ilegais apropriações privadas de áreas públicas através do fechamento de ruas em loteamentos. Prevê-se a instituição de novas figuras de parcelamentos fechados por definição ("condomínios urbanísticos"), na busca de regulamentar um fenômeno que, se não tratado com equilíbrio e parcimônia, acabará por levar a enormes prejuízos para a sociedade brasileira, com a criação de cidades com verdadeiros bairros murados, marcados pela segregação social, por uma

paisagem urbana opressiva e segmentada e sérios entraves à circulação e ao planejamento da malha viária. Melhor seria que tal espécie de empreendimento fosse permitida apenas em áreas previstas no plano diretor, com limitações de perímetro máximo e localização.

Há retrocesso com relação a importantes direitos previstos pelo Código de Defesa do Consumidor, como por exemplo a previsão de responsabilizá-lo pelas despesas de sua própria cobrança, contida no artigo 76, § 1º do projeto de lei, afrontando expressamente o disposto no artigo 51, inciso XII da Lei nº 8.078/90, além de diversas situações em que se autorizariam cláusulas abusivas, previstas no artigo 78.

A seguir, apresentamos comentários sobre diversos pontos do projeto que nos parecem preocupantes.

II - Dispositivos Considerados Inconstitucionais ou Contrários aos Interesses Urbanísticos, Ambientais e do Consumidor

1) Art. 2º e incisos: redação atual: “Art. 2º Na implementação do parcelamento do solo para fins urbanos e da regularização fundiária em áreas urbanas devem ser observadas as diretrizes gerais da política urbana enumeradas no art. 2º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e os seguintes princípios: I – função social da propriedade urbana e da cidade; II – garantia do direito à moradia e ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos; III – urbanismo como função pública e respeito à ordem urbanística; IV – prevalência do interesse público sobre o interesse privado; V – ocupação prioritária dos vazios urbanos; VI – recuperação pelo Poder Público das mais-valias urbanas decorrentes de suas ações; VII – acesso universal aos bens de uso comum do povo; VIII – garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo”

Comentários: O projeto de lei contém não somente aspectos referentes aos temas mencionados neste artigo 2º. Apresenta também inúmeros dispositivos que envolvem questões relevantes ligadas a relações de consumo e, nos termos do artigo 5º, XXXII e 170, I da Constituição Federal, a defesa do consumidor constitui direito fundamental e fundamento da ordem econômica, sendo, pois, muito pertinente que a defesa do consumidor constitua expressamente um dos princípios a serem observados.

Sugestão: emenda aditiva: inserir inciso IX no art. 2º, com a seguinte redação: “**IX - respeito aos direitos do consumidor**”

2) Art. 3º, inciso II: definição de área urbana consolidada: redação atual do substitutivo: “II – área urbana consolidada: a zona urbana, definida pelo plano diretor ou pela lei municipal que

estabelecer o zoneamento urbano, que possua densidade demográfica superior a 50 (cinquenta) habitantes por hectare e malha viária implantada”.

Comentários: Já existe uma definição de área urbana consolidada na Resolução CONAMA nº 302/2002 (artigo 2º, inciso V). É considerada, pela resolução, área urbana consolidada “aquela que atende aos seguintes critérios: a) definição legal pelo poder público; b) existência de, no mínimo, quatro dos seguintes equipamentos de infra-estrutura urbana: 1) malha viária com canalização de águas pluviais; 2) rede de abastecimento de água; 3) rede de esgoto; 4) distribuição de energia elétrica e iluminação pública; 5) recolhimento de resíduos sólidos urbanos; 6) tratamento de resíduos sólidos urbanos; e c) densidade demográfica superior a cinco mil habitantes por quilômetro quadrado”. Tal redação implica em mais eficaz proteção ao meio ambiente e à ordem urbanística, na medida em que gera mais segurança jurídica no trato das questões afetas à regularização fundiária e menor espaço para a prática de medidas motivadas por projetos político-partidários e desprovidas de fundamentação técnica.

Sugestão: emenda modificativa: artigo 3º, inciso I: alterar a redação para: **“II - área urbana consolidada: aquela que atende aos seguintes critérios: a) definição legal pelo poder público; b) existência de, no mínimo, quatro dos seguintes equipamentos de infra-estrutura urbana: 1) malha viária com canalização de águas pluviais; 2) rede de abastecimento de água; 3) rede de esgoto; 4) distribuição de energia elétrica e iluminação pública; 5) recolhimento de resíduos sólidos urbanos; 6) tratamento de resíduos sólidos urbanos; e c) densidade demográfica superior a cinco mil habitantes por quilômetro quadrado”**.

3) Art. 3º, inciso IV: redação atual: “IV - regularização fundiária de interesse social: a regularização fundiária sustentável de assentamentos informais ocupados, predominantemente, por população de baixa renda, nos casos em que existem direitos reais legalmente constituídos ou, por ação discricionária do Poder Público, quando se tratar de zona especial de interesse social (ZEIS)”.

Comentários: O Superior Tribunal de Justiça, na interpretação dos artigos 30, inciso VIII da Constituição Federal (pelo que a redação do dispositivo em comento seria inconstitucional) e 40 da Lei nº 6.766/79, já estabeleceu que esse tipo de ação governamental se constitui poder-dever, e não atividade discricionária (v.g., REsp 131697-SP, [REsp 124714-SP](#), [REsp 259982-SP](#)).

Sugestão: emenda modificativa: suprimir a expressão “constituindo ação discricionária do Poder Público”, restando a seguinte redação: **“IV - regularização fundiária de interesse social: a regularização fundiária sustentável de assentamentos informais ocupados, predominantemente, por população de baixa renda, nos casos em que existem direitos reais legalmente constituídos ou quando se tratar de zona especial de interesse social**

(ZEIS)”

4) Art. 3º, inciso V: redação atual: “V – regularização fundiária de interesse específico: a regularização fundiária sustentável de assentamentos informais na qual não se caracteriza o interesse social, constituindo ação discricionária do Poder Público”.

Comentários: O Superior Tribunal de Justiça, na interpretação dos artigos 30, inciso VIII da Constituição Federal (pelo que a redação do dispositivo em comento seria inconstitucional) e 40 da Lei nº 6.766/79, já estabeleceu que esse tipo de ação governamental se constitui poder-dever, e não atividade discricionária (v.g., REsp 131697-SP, [REsp 124714-SP](#), [REsp 259982-SP](#)).

Sugestão: emenda modificativa: suprimir a expressão “constituindo ação discricionária do Poder Público”, restando a seguinte redação: **“V - regularização fundiária de interesse específico: a regularização fundiária sustentável de assentamentos informais na qual não se caracteriza o interesse social”**.

5) Art. 3º, inciso XX: redação atual: “XX – infra-estrutura básica: os equipamentos de abastecimento de água potável, disposição adequada de esgoto sanitário, distribuição de energia elétrica e sistema de manejo de águas pluviais”

Comentários: a iluminação pública é, hoje, item essencial para a segurança pública e a dignidade da pessoa humana, bem como para a qualidade de vida das populações urbanas. É inconcebível, portanto, que a iluminação pública não esteja entre as obras básicas em parcelamentos do solo. O mesmo se diga quanto às vias de circulação que, hoje, a teor do disposto no artigo 2º, § 6º da Lei nº 6.766/79 (com a redação da Lei nº 9.785/99), são consideradas infra-estrutura básica até nos parcelamentos em áreas de zonas habitacionais de interesse social (ZHIS).

Sugestão: emenda modificativa: alterar a redação para: **“XX - infra-estrutura básica: os equipamentos de abastecimento de água potável, disposição adequada de esgoto sanitário, iluminação pública, vias de circulação, distribuição de energia elétrica e sistema de manejo de águas pluviais”**.

6) Art. 3º, § 1º, inciso III: redação atual: “§ 1º: Além do proprietário do imóvel, admitem-se como empreendedor: (...) III – a pessoa física ou jurídica contratada pelo proprietário do imóvel a ser parcelado ou pelo Poder Público para executar o parcelamento ou a regularização fundiária, em forma de parceria, sob regime de obrigação solidária, devendo o contrato ser averbado na matrícula do imóvel no competente Registro de Imóveis”

Comentários: A expressão “em forma de parceria, sob regime de obrigação solidária, devendo o contrato ser averbado na matrícula do imóvel no competente Registro de Imóveis” pode ser interpretada como condicionante à responsabilidade do empreendedor contratado pelo proprietário, o que é inconveniente, por trazer potenciais prejuízos para o Poder Público, para os adquirentes de lotes ou beneficiários da regularização fundiária e para a própria sociedade como um todo. Salutar seria que tal responsabilidade solidária decorresse automaticamente do contrato entre o proprietário ou Poder Público e a pessoa física ou jurídica contratada.

Sugestão: emenda modificativa: alterar a redação para: “§ 1º: Além do proprietário do imóvel, admitem-se como empreendedor: (...) **III - a pessoa física ou jurídica contratada pelo proprietário do imóvel a ser parcelado ou pelo Poder Público para executar o parcelamento ou a regularização fundiária, o que se dará, obrigatoriamente, sob regime de obrigação solidária, considerando-se não escritas cláusulas em sentido contrário**”.

7) Art. 7º, inciso VI: redação atual: “Art. 7º - Não se admite o parcelamento do solo para fins urbanos em locais: (...) VI - onde for técnica ou economicamente inviável a implantação de infra-estrutura básica, serviços públicos de transporte coletivo ou equipamentos comunitários”.

Comentários: A expressão “de transporte coletivo” restringe o âmbito de incidência do dispositivo, excluindo da possibilidade de apreciação da autoridade licenciadora a eventual impossibilidade técnica ou econômica de prestação, no local, outros serviços públicos relevantes.

Sugestão: Emenda modificativa: inciso VI do art. 7º: suprimir a expressão “de transporte coletivo”: “**VI - onde for técnica ou economicamente inviável a implantação de infra-estrutura básica, serviços públicos ou equipamentos comunitários**”.

8) Art. 8º: redação atual: “Art. 8º. Respeitado o disposto no art. 10 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, em áreas com declividade superior a 30% (trinta por cento), incluindo encostas e topos de morro, admite-se o parcelamento em uma das seguintes hipóteses: I - nas variantes integradas à edificação; II - se o empreendedor apresentar solução técnica para a implantação das edificações que garanta a segurança contra deslizamentos de terra e erosão. Parágrafo único. Nas áreas com declividade superior a 100% (cem por cento), aplicam-se as normas que regulam as Áreas de Preservação Permanente (APP)”.

Comentários: não obstante a ressalva da redação inicial do artigo, ele termina por contrariar o artigo 10 da Lei n. 4.771/65 (Código Florestal), uma vez que para os parcelamentos nas

variantes integradas à edificação e mesmo naqueles em que há solução técnica que garanta a segurança contra deslizamentos de terra e erosão haverá derrubada de árvores e supressão de vegetação em áreas com declividade superior a 30%, com resultados manifestamente lesivos ao meio ambiente. Não é apenas o risco geológico decorrente da supressão de vegetação (deslizamentos, etc.) que está em jogo, mas também a apropriação da paisagem. A ocupação de topos de morro fere o direito difuso à paisagem. A ausência do verde, nas cidades, é um problema gravíssimo, a afetar, inclusive, a saúde pública. Além disso, os impactos causados pelas variantes integradas à edificação não diferem dos demais modelos de parcelamento do solo, razão por que todos os incisos devem ser suprimidos.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o dispositivo, seus incisos e parágrafos.**

9) Art. 10, § 3º: redação atual: “§ 3º O parcelamento do solo para fins urbanos na modalidade de condomínio urbanístico somente é admitido nos Municípios com gestão plena”.

Comentários: Os chamados “condomínios urbanísticos” são criados pelo projeto visando adequar, jurídica e legalmente, para o futuro, as situações absolutamente ilegais com que nos deparamos, hoje, em muitas cidades brasileiras, correspondentes aos chamados “loteamentos fechados” (uma contradição em termos) ou “condomínios fechados”. Não obstante, entendemos que a possibilidade de implementação de empreendimentos fechados deve estar restrita a determinadas hipóteses bem delineadas, na medida em que essa espécie de fenômeno urbano, quando disseminada sem critério – como hoje ocorre – pode levar a consequências extremamente deletérias para a ordem urbanística e a qualidade de vida nas cidades (segregação social, problemas de circulação, paisagem urbana segmentada e opressiva, entre outros). De outro lado, as dimensões de tais empreendimentos podem acarretar, independentemente de sua localização, impactos negativos para as áreas do entorno, no que se refere, principalmente, à circulação viária e sobrecarga de equipamentos públicos (os moradores dos condomínios urbanísticos também farão uso de equipamentos públicos e, em maior escala, os seus funcionários – sabe-se de casos, em São Paulo, de existência de escolas públicas municipais no interior do perímetro ilegalmente fechado de loteamentos, visando atender os filhos de funcionários – um claro exemplo das absurdas distorções causadas por esse fenômeno). Assim, é conveniente que, conforme a hipótese, seja exigida a realização de estudo de impacto de vizinhança. Os parágrafos do art. 12 também tratam dos condomínios urbanísticos, sendo tratados no item 11 deste trabalho.

Sugestão: Emenda modificativa: artigo 10, § 3º: alterar a redação para: **“O parcelamento do solo para fins urbanos na modalidade de condomínio urbanístico somente é admitido nos Municípios com gestão plena, observado o disposto no artigo 12 e parágrafos desta lei”.**

10) Art. 11, § 1º: redação atual: “§ 1º As áreas destinadas a uso público em condomínios urbanísticos devem estar situadas fora do perímetro fechado e podem, a critério da autoridade licenciadora, situar-se em outro local dentro do perímetro urbano”.

Comentários: é de todo conveniente que a norma explicita claramente que **todas** as áreas e equipamentos públicos relativas a condomínios urbanísticos deverão estar fora do perímetro fechado. A regra deve ser expressamente incidente sobre as vias de circulação, equipamentos urbanos, comunitários e áreas de uso comum do povo, já que o interior dos condomínios urbanísticos deve conter apenas equipamentos e áreas privadas. A possibilidade de implementação dessas áreas em outro local dentro do perímetro urbano deve estar cercada de cautelas e depender de decisão motivada da autoridade licenciadora, visando evitar a sobrecarga de equipamentos e áreas públicas eventualmente já existentes no entorno (ver comentários no item 8 acima).

Sugestão: emenda modificativa: alterar a redação do dispositivo para: “**§ 1º As áreas públicas, equipamentos urbanos e comunitários e bens de uso comum do povo devem estar situados fora do perímetro fechado e podem, a critério da autoridade licenciadora, mediante decisão fundamentada, observado o caput deste artigo e o inciso II do art. 10, situar-se em outro local dentro do perímetro urbano**”.

11) Art. 11, § 2º: redação atual: “§ 2º Ficam dispensados da reserva de percentual de áreas destinadas a uso público: I – o parcelamento de pequeno porte, desde que o imóvel não tenha sido, anteriormente, objeto de empreendimento beneficiado com a mesma dispensa; II – o parcelamento implantado em terreno objeto de parcelamento anterior, em que já tenha sido efetuada esta reserva”.

Comentários: a eventual dispensa de reserva de percentual deve estar motivada, caso a caso, por critérios técnicos inspirados pela ciência urbanística. A previsão contida em lei permitindo a adoção de tal medida com base em fundamentos genéricos e abertos pode ocasionar sérios danos ao meio ambiente urbano, e facilitar a prática de fraudes cujo resultado será o adensamento populacional sem a conseqüente oferta de equipamentos públicos essenciais para a garantia de qualidade de vida, *principalmente das populações mais carentes*, com imensos prejuízos sociais, portanto.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o referido parágrafo, transformando-se o § 1º em parágrafo único**.

12) Art. 12, §§ 1º e 2º: redação atual: “§ 1º -Observado o disposto no *caput* deste artigo e no § 3º do art. 10, cabe à legislação municipal determinar, em relação à implantação de condomínios

urbanísticos: I – os locais da área urbana onde são admitidos condomínios urbanísticos, respeitadas, se houver, as restrições estabelecidas pelo plano diretor; II – a dimensão máxima do empreendimento ou de conjunto de empreendimentos contíguos; III – os parâmetros relativos à contigüidade entre empreendimentos; IV – as formas admissíveis de fechamento do perímetro; V – a necessidade ou não de Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV); VI – critérios e responsabilidades em relação à manutenção da infra-estrutura básica e complementar, respeitados os limites da competência municipal; VII – outros requisitos julgados necessários para assegurar a integração com o sistema viário existente ou projetado, a mobilidade urbana e o acesso às praias e demais bens de uso comum do povo. § 2º Inexistindo a legislação prevista no § 1º, fica vedada a concessão de licença para a implantação de condomínios urbanísticos”.

Comentários: Os chamados “condomínios urbanísticos” são criados pelo projeto visando adequar, jurídica e legalmente, para o futuro, as situações absolutamente ilegais com que nos deparamos, hoje, em muitas cidades brasileiras, correspondentes aos chamados “loteamentos fechados” (uma contradição em termos) ou “condomínios fechados”. Não obstante, entendemos que a possibilidade de implementação de empreendimentos fechados deve estar restrita a determinadas hipóteses bem delineadas, na medida em que essa espécie de fenômeno urbano, quando disseminada sem critério – como hoje ocorre – pode levar a consequências extremamente deletérias para a ordem urbanística e a qualidade de vida nas cidades (segregação social, problemas de circulação, paisagem urbana segmentada e opressiva, entre outros). De outro lado, as dimensões de tais empreendimentos podem acarretar, independentemente de sua localização, impactos negativos para as áreas do entorno, no que se refere, principalmente, à circulação viária e sobrecarga de equipamentos públicos (os moradores dos condomínios urbanísticos também farão uso de equipamentos públicos e, em maior escala, os seus funcionários – sabe-se de casos, em São Paulo, de existência de escolas públicas municipais no interior do perímetro ilegalmente fechado de loteamentos, visando atender os filhos de funcionários – um claro exemplo das absurdas distorções causadas por esse fenômeno). Assim, é conveniente que, conforme a hipótese, seja exigida a realização de estudo de impacto de vizinhança. As áreas em que se possibilitará a implementação dessa espécie de empreendimento e as dimensões máximas e requisitos referentes às áreas contíguas, etc., devem, a nosso ver, ser delimitadas no plano diretor do município, obrigatoriamente, na medida em que, dessa forma, fica garantida a efetiva participação popular e a adoção de critérios técnicos para tais regramentos. A possibilidade de se regulamentar a hipótese por meio de lei municipal levará, invariavelmente, em prejuízo da sociedade, à edição de leis de efeitos concretos, aprovadas em nome de interesses particulares e de ocasião, sem participação da sociedade civil e sem adoção de critérios adequados sob o ponto de vista urbanístico.

Sugestões: **a)** emenda modificativa: alterar a redação do dispositivo para: “§ 1º – Observado o disposto no *caput* deste artigo e no § 3º do art. 10, cabe ao plano diretor determinar, em relação à implantação de condomínios urbanísticos: I – os locais da área urbana onde são admitidos condomínios urbanísticos; II – a dimensão máxima do empreendimento ou de conjunto de empreendimentos contíguos; III – os parâmetros relativos à contigüidade entre empreendimentos; IV – as formas admissíveis de fechamento do perímetro; V – as hipóteses em

que será necessária a realização de Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV); VI – outros requisitos julgados necessários para assegurar a integração com o sistema viário existente ou projetado, a mobilidade urbana e o acesso às praias e demais bens de uso comum do povo”.

b) emenda aditiva: acrescentar § 2º com a seguinte redação: “§ 2º – Observado o disposto no *caput* deste artigo e no § 3º do art. 10, cabe à legislação municipal determinar, em relação à implantação de condomínios urbanísticos, critérios e responsabilidades em relação à manutenção da infra-estrutura básica e complementar, respeitados os limites da competência municipal”.

c) emenda modificativa: alterar o atual § 2º para § 3º, com a seguinte redação: “§ 3º – Inexistindo as disposições previstas no § 1º, fica vedada a concessão de licença para a implantação de condomínios urbanísticos”.

13) Art. 13 e parágrafos: redação atual: “Art. 13. As Áreas de Preservação Permanente (APP) a serem observadas em áreas urbanas consolidadas devem ser fixadas pelo plano diretor ou outra lei municipal, respeitando-se: I – a faixa mínima de proteção de 15 (quinze) metros ao longo dos cursos de água de até 2 (dois) metros de largura; II – as outras faixas de proteção previstas na Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e em seus regulamentos; III – os demais casos de APP, previstos na Lei nº 4.771, de 1965. § 1º No processo de licenciamento de cada empreendimento, a autoridade licenciadora pode estabelecer exigências específicas em relação às APP, incluindo faixas maiores do que as previstas em lei, em função do respectivo plano de bacia hidrográfica. § 2º Admite-se a supressão da vegetação de APP por utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, nos casos previstos pela Lei nº 4.771, de 1965, e seus regulamentos, por resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA – e por esta Lei. § 3º As APP em relação às quais não se obteve da autoridade licenciadora autorização para supressão da vegetação, por utilidade pública ou interesse social, devem permanecer como faixas não-edificáveis”.

Artigo 14 e parágrafos: redação atual: “Art. 14. Em parcelamentos do solo para fins urbanos inseridos em áreas urbanas consolidadas de Municípios com gestão plena, as APP podem ser utilizadas como espaços livres de uso público ou de uso comum dos condôminos para implantação de infra-estrutura destinada a esportes, lazer e atividades educacionais e culturais ao ar livre, desde que: I – a vegetação seja preservada ou recomposta, de forma a assegurar o cumprimento integral dos objetivos ecológicos da APP; II – a utilização da área não gere degradação ambiental; III – seja observado o limite máximo de 10% (dez por cento) de impermeabilização do solo; IV – haja autorização prévia da autoridade licenciadora. § 1º Nas APP utilizadas como espaços livres de uso público ou de uso comum dos condôminos na forma do *caput*, fica vedada a movimentação de terra, a menos que se destine ao controle de cheias, à regularização de vazão, à proteção dos mananciais ou à estabilização de encostas, com autorização prévia da autoridade licenciadora. § 2º O disposto no *caput* não se aplica às áreas

com vegetação nativa primária ou secundária em estágio médio ou avançado de regeneração no bioma Mata Atlântica. § 3º A APP não utilizada na forma do *caput* deve ser deduzida da área total do imóvel, para efeito de cálculo do percentual de áreas destinadas a uso público previsto no art. 11”.

Comentários: as áreas de preservação permanente desempenham papel ecológico, e não urbanístico. Sua existência e manutenção está relacionada à preservação dos recursos hídricos, da paisagem, da estabilidade geológica, da diversidade biológica, entre outros. As APPs existentes ao longo de cursos d'água, por seu turno, têm relevância ímpar nas zonas urbanas, pois possuem a função de preservação dos recursos hídricos – bem justamente mais escasso nas cidades (problema notório em nosso país, atingindo principalmente as classes menos favorecidas). No mais, de se estacar que as funções desempenhadas pelas APPs (eminentemente ecológicas) são totalmente diversas daquelas a que se destinam as áreas destinadas a uso público (eminentemente urbanísticas). Permitir sua utilização para os fins propostos significa prestigiar entendimento equivocado acerca de sua definição, bem como atentar contra o meio ambiente e contra o direito à sua preservação para as gerações futuras. Nota específica: o § 2º do art. 13 é absolutamente redundante. *Ressalta-se, por fim, que os cursos d'água menores são os formadores de rios maiores e normalmente estão próximos às cabeceiras dos rios maiores, junto às chamadas nascentes; são eles os responsáveis pela adução de água aos rios principais das bacias hidrográficas, fazendo com que estes continuem a ter o mesmo volume de água; são os curso d'água mais frágeis e os mais suscetíveis a impactos e, evidentemente, muitos deles estão localizados ou passam por zonas urbanas, locais onde, a permanecer a redação do presente dispositivo, estarão sujeitos a menor proteção e maior degradação.* Nota específica ao § 3º do artigo 13: as Áreas de Preservação Permanente, em razão de suas funções sócio-ambientais, não se confunde em momento algum com faixas não-edificáveis.

Sugestões: a) Emenda modificativa: modificar o artigo 13, *caput*, que passará a ter a seguinte redação: **“Art. 13. As Áreas de Preservação Permanente (APP) a serem observadas em áreas urbanas consolidadas devem ser fixadas pelo plano diretor ou outra lei municipal, respeitando-se o disposto na Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e em seus regulamentos”**.

b) Emenda supressiva: **suprimir o § 2º do art. 13.**

c) Emenda modificativa: alterar o § 3º, *que passará a ser § 2º*, com a seguinte redação: **“§ 2º - As APP em relação às quais não se obteve da autoridade licenciadora autorização para supressão da vegetação, por utilidade pública ou interesse social, devem permanecer como faixas não-edificáveis, vedada a sua utilização como espaços livres de uso público ou de uso comum dos condôminos”**

d) Emenda supressiva: **suprimir o artigo 14 e parágrafos do projeto.**

14) Artigo 15, inciso II: redação atual: “II – a APP que integre lote ou unidade autônoma resultante de parcelamento pode ser computada na área total do referido imóvel para aplicação do coeficiente de aproveitamento e definição da área máxima a construir”.

Comentários: incluir no cálculo de aproveitamento de área do lote a APP implica em perda de qualidade ambiental e urbanística em razão de funções distintas deste dois institutos (APP e coeficiente de aproveitamento e definição da área máxima a construir).

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o inciso II do artigo 15.**

15) Art. 16, incisos I e II: redação atual: “Art. 16. Exige-se Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) para o licenciamento de parcelamento do solo para fins urbanos: I – maior do que 1 (um) milhão de metros quadrados; II – quando a autoridade licenciadora, com base na legislação federal, estadual ou municipal, considerar o empreendimento potencialmente causador de significativo impacto ambiental”.

Comentários: a expressa previsão dessa possibilidade – antes um dever da autoridade responsável pelo licenciamento – certamente propiciará maior controle e segurança ambientais. Deve-se ressaltar, de outro lado, que a legislação ambiental sempre terá aplicação aos parcelamentos do solo, de modo que a exigência de EIA deverá ocorrer, quando o caso, por parte da autoridade licenciadora (trata-se de atividade vinculada). A exigência de decisão fundamentada, por outro lado, abriria ensejo para eventual controle judicial sobre as exigências formuladas com base no dispositivo, de forma a não haver prejuízos descabidos para os empreendedores.

Sugestão: **a)** emenda modificativa: alterar a redação do inciso I do art. 16 para: “**I – maior ou igual a 1 (um) milhão de metros quadrados**”.

b) emenda modificativa: alterar a redação do inciso II do art. 16 para: “**II – para os demais empreendimentos potencialmente causadores de significativo impacto ambiental, assim considerados pela legislação federal, estadual ou municipal ou por decisão fundamentada da autoridade licenciadora**”.

16) Art. 22, incisos III, IV e parágrafo único: redação atual: “Art. 22. Cabe ao empreendedor: (...) III – a manutenção da infra-estrutura básica e complementar e das áreas destinadas a uso público, até a expedição do termo de vistoria e recebimento de obras pelo Poder Público municipal ou até o prazo máximo de 90 (noventa) dias; IV – a manutenção do sistema viário, das áreas destinadas a uso comum dos condôminos, das áreas destinadas a uso público e da infra-estrutura básica e complementar interna dos condomínios urbanísticos, até o registro da instituição do condomínio no Registro de Imóveis. Parágrafo único. A transferência da responsabilidade pela manutenção em virtude do decurso do prazo de 90 (noventa) dias, prevista no inciso III do *caput*, não exime o empreendedor da obrigação de corrigir eventuais falhas apontadas por ocasião da vistoria”.

Comentários: os dispositivos em comento liberam o empreendedor, em razão de prazo que, muitas vezes, os municípios não terão como cumprir (por problemas de capacitação técnica, falta de recursos, etc.), da responsabilidade quanto à manutenção de equipamentos cuja implementação será unicamente avaliada pelo mesmo município, e que constituirão, oportunamente, bens públicos, ou seja, pertencentes à sociedade como um todo. Na prática, o dispositivo implica em avaliação superficial das obras pelo Poder Público Municipal e, conseqüentemente, na possibilidade de execução das mesmas obras, pelo empreendedor, de forma tecnicamente inadequada. A disposição contida no inciso IV pode ser prejudicial aos adquirentes de unidades autônomas (ver justificativa no item referente ao art. 24).

Sugestões: **a)** emenda modificativa: artigo 22, inciso III: suprimir a expressão “ou até o prazo máximo de 90 (noventa) dias”, de forma a remanescer a seguinte redação: “**III - a manutenção da infra-estrutura básica e complementar e das áreas destinadas a uso público, até a expedição do termo de vistoria e recebimento de obras pelo Poder Público municipal**”;

b) emenda modificativa: acrescentar ao inciso IV a expressão “ressalvado o disposto no art. 24”. O dispositivo passará a ter a seguinte redação: “**IV - a manutenção do sistema viário, das áreas destinadas a uso comum dos condôminos, das áreas destinadas a uso público e da infra-estrutura básica e complementar interna dos condomínios urbanísticos, até o registro da instituição do condomínio no Registro de Imóveis, ressalvado o disposto no art. 24**”.

c) emenda modificativa: parágrafo único: modificar a redação para: “**Parágrafo único. A transferência da responsabilidade pela manutenção, prevista no inciso III do *caput*, não exime o empreendedor da obrigação de corrigir eventuais falhas apontadas por ocasião da vistoria**”.

17) Art. 23, inciso I: redação atual: “Art. 23. Cabe ao Poder público ou a seus concessionários e permissionários, a partir do termo de vistoria e recebimento de obras, a operação e manutenção: I – da infra-estrutura básica e das áreas destinadas a uso público em qualquer tipo de parcelamento; II – da infra-estrutura complementar dos loteamentos e desmembramentos”.

Comentários: a responsabilidade, por parte do Poder Público, de operação e manutenção de equipamentos e áreas públicas, é algo curial, sendo desnecessário que esteja expressamente previsto da forma preconizada pelo projeto. Além disso, a redação do dispositivo pode levar à errônea interpretação de que o Poder Público teria responsabilidade pela manutenção de áreas e equipamentos privados existentes nos condomínios urbanísticos (diante da expressão “em qualquer tipo de parcelamento”). De outro lado, nada menciona o projeto quanto à responsabilidade pela implementação da infra-estrutura complementar na hipótese de não ser ela exigida do empreendedor (nota-se que a pavimentação, entre outros itens, está prevista como infra-estrutura complementar). Afigura-se importante que tal responsabilidade esteja devidamente atribuída pela lei, a fim de que a sociedade brasileira veja garantido o direito à melhoria de suas condições de vida no meio urbano através da qualificação da infra-estrutura existente à sua disposição na medida em que, na hipótese contrária, o legislador municipal não as atribuirá ao responsável pelo parcelamento, e o Poder Público acabará por apresentar resistência em assumir tal ônus, tudo em prejuízo da adequada urbanização dos espaços das cidades brasileiras. Sugere-se, dessa forma, que esteja expressamente previsto o dever de o Poder Público implementar as obras complementares quando não forem elas exigidas do empreendedor.

Sugestões: **a)** emenda modificativa: alterar a redação do art. 23 para: “**Art. 23. Cabe ao Poder Público ou a seus concessionários e permissionários a implantação da infra-estrutura complementar não exigida do empreendedor**”;

b) emenda supressiva: **suprimir os incisos do mesmo artigo.**

18) Art. 23, § 3º: redação atual: “§ 3º É responsabilidade do Poder Público, ou de seus concessionários ou permissionários, disponibilizar os pontos de conexão necessários para a implantação, pelo empreendedor, dos elementos de infra-estrutura básica ou complementar na área interna do parcelamento”.

Comentários: na hipótese do Poder Público ou de sua concessionária não implementar os pontos de conexão necessários para os elementos de infra-estrutura básica ou complementar, o empreendedor disso ficará desobrigado, com enormes prejuízos para os adquirentes de lotes. Na verdade, a infra-estrutura é obrigação do empreendedor, que poderá se ressarcir dos

prejuízos eventualmente decorrentes. De outro lado, o adquirente de lote possui o direito, como consumidor, de receber o bem comprado em perfeitas condições no que se refere à infra-estrutura correspondente.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o § 3º do art. 23.**

19) Art. 23, § 7º: redação atual: “§ 7º A servidão pela passagem de dutos ou pela instalação de outros equipamentos públicos componentes da infra-estrutura básica na área interna do condomínio urbanístico não gera direito a indenização, se os equipamentos forem destinados a atender o próprio condomínio”

Comentários: a interpretação do dispositivo, *contrario sensu*, implica em que, sempre que os equipamentos em questão não se destinarem ao uso do condomínio, haverá direito a indenização. Ora, essa não deve ser a regra, já que, muitas vezes, a instalação de equipamentos pode estar motivada pelo interesse público. Em havendo prejuízos, a legislação civil, desde que comprovado o dano, já garante a indenização.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o § 7º do artigo 23.**

20) Art. 24: redação atual: “Art. 24. Cabe aos condôminos a manutenção do sistema viário, das áreas destinadas a uso comum dos condôminos e da infra-estrutura complementar interna dos condomínios urbanísticos, a partir do registro da instituição do condomínio no Registro de Imóveis”.

Comentários: É preciso que fique claro que o consumidor será responsável somente pelas despesas relativas às suas unidades autônomas.

Sugestão: emenda modificativa: alterar a redação do artigo para: “**Art. 24. Cabe aos condôminos a manutenção do sistema viário, das áreas destinadas a uso comum e da infra-estrutura complementar interna dos condomínios urbanísticos, a partir do registro da instituição do condomínio no Registro de Imóveis, responsabilizando-se o empreendedor pelos custos relativos às unidades ainda não alienadas**”.

21) Art. 28, incisos do § 1º: redação atual: “§ 1º Não havendo a legislação prevista no inciso II do *caput*, a planta do imóvel deve conter, no mínimo: I – as divisas do imóvel, com indicação de suas medidas perimetrais e área, confrontantes e das vias lindeiras ao seu perímetro; II – as curvas de nível com espaçamento adequado à finalidade do empreendimento; III – a localização dos cursos d’água, lagos, lagoas, reservatórios e nascentes, das Áreas de Preservação

Permanente, de áreas com vegetação arbórea e de construções existentes no imóvel; IV – o tipo de uso predominante a que o parcelamento se destina e uma estimativa do número de unidades habitacionais, no caso de uso residencial”.

Comentários: o sistema previsto pela Lei nº 6.766/79 (art. 6º, incisos I a VI), com relação ao conteúdo da planta do imóvel, prevê uma série de requisitos que propiciam maior segurança e precisão para a expedição de diretrizes pelo poder público licenciador. É importante ressaltar que a fase de expedição de diretrizes para projetos de parcelamento representa, na ordem jurídica brasileira, um dos principais aspectos do planejamento urbano, ao lado do plano diretor, seu instrumento por excelência.

Sugestão: Emenda modificativa: artigo 28, incisos do § 1º: alterar a redação para: **“I - as divisas da gleba a ser loteada; II - as curvas de nível a 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) Art. 32: redação atual: “A fase de fixação de diretrizes para parcelamentos de pequeno porte pode ser dispensada por lei municipal”

Comentários: a simples dispensa de fixação de diretrizes, segundo nos parece, pode gerar enorme insegurança no que diz respeito à proteção dos interesses públicos e sociais. Nesse sentido, a exigência de decisão fundamentada propicia maior controle do ato administrativo de dispensa, pela sociedade civil e pelo Ministério Público, visando a eventual correção de distorções ou de desvio de finalidade. Por outro lado, a fase de fixação de diretrizes, conforme já apontado, representa, ao lado do plano diretor, um dos mais valiosos instrumentos de planejamento urbano de que dispõe o poder público municipal. Prudente, portanto, que apenas haja dispensa dessa providência em cidades dotadas de plano diretor. Por fim, acrescenta-se que o porte do empreendimento, por si só, não significa que deva ser, sem maior atenção, dispensada referida fase.

Sugestão: emenda modificativa: artigo 32: alterar a redação para: **“A fase de fixação de diretrizes para parcelamentos de pequeno porte pode ser dispensada por lei municipal para cidades com plano diretor editado nos termos da Lei nº 10.257/01, estabelecendo-se como exigência, em qualquer caso, decisão fundamentada da autoridade licenciadora”.**

23) Art. 34, § 1º, inciso I: redação atual: “Art. 34. O projeto do parcelamento inclui desenhos, memorial descritivo e cronograma físico das obras e serviços. § 1º Os desenhos devem conter, pelo menos: I – no caso de loteamento: a) o sistema viário com a respectiva hierarquia de vias; b) a divisão das quadras em lotes, com as respectivas dimensões, área e numeração, bem como com a indicação dos usos previstos; c) a indicação: 1 – das áreas destinadas a uso público; 2 – das faixas não-edificáveis, das Áreas de Preservação Permanente e de outras áreas com vegetação a ser preservada, restaurada ou plantada, incluindo as respectivas dimensões, área e localização; 3 – da localização da infra-estrutura básica e complementar a ser instalada”.

Comentários: entendemos que a indicação, nos desenhos do projeto de parcelamento do solo, das linhas de escoamento das águas pluviais consiste em um dado técnico relevante e em importante subsídio para a autoridade licenciadora, diante dos gravíssimos problemas relacionados ao tema existentes, hoje, em nossas cidades.

Sugestão: Emenda modificativa: alterar a redação do artigo 34, § 1º, inciso I para: “No caso de loteamento: a) a subdivisão das quadras em lotes, com as respectivas dimensões, área e numeração, bem como com a indicação dos usos previstos; b) o sistema viário com a respectiva hierarquia de vias; c) indicação: 1 – em planta e perfis de todas as linhas de escoamento das águas pluviais; 2 – das áreas destinadas a uso público; 3 – da localização da infra-estrutura básica e complementar a ser instalada; 4 – das faixas não-edificáveis, das Áreas de Preservação Permanente e de outras áreas com vegetação a ser preservada, restaurada ou plantada, incluindo as respectivas dimensões, área e localização”.

24) Art. 34, § 6º redação atual: “§ 6º Não se exige cronograma físico para parcelamentos de pequeno porte”.

Comentários: entendemos que o empreendedor não deve ser dispensado da apresentação de cronograma mesmo nos casos de parcelamentos de pequeno porte. Isso porque o cronograma físico representa um mínimo de garantia para o planejamento urbanístico – há portanto, claro interesse público em seu conteúdo –, pouco importando o porte do empreendimento; atende-se, ainda, a um princípio basilar do Direito do Consumidor, qual seja, o direito à informação, previsto no artigo 6º, inciso III da Lei nº 8.072/90. O descumprimento do cronograma tem inúmeras consequências, vinculando, portanto, a atividade e materializando, no tempo, a responsabilidade do empreendedor. Os prejuízos, mais uma vez, serão maiores para as populações menos favorecidas.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o § 6º do art. 34.**

25) Art. 35, § 6º: redação atual: “§ 6º Além da licença integrada de que trata este artigo, exige-se licença ambiental emitida, em etapa única, pelo órgão estadual competente do SISNAMA para o parcelamento: I - maior do que 1 (um) milhão de metros quadrados; II - que implique no desmatamento de área com espécies da fauna ou da flora inseridas na lista das espécies ameaçadas de extinção publicada pelo órgão federal ou estadual competente do SISNAMA, nos casos definidos pelas diretrizes fixadas na forma dos arts. 42 e 43”.

Comentários: **a)** os incisos que se seguem ao parágrafo prevêm as hipóteses de licença integrada, em etapa única, quais sejam, parcelamento maior do que 1 (um) milhão de metros quadrados (I) e que implique no desmatamento de área com espécies da fauna ou da flora inseridas na lista das espécies ameaçadas de extinção publicada pelo órgão federal ou estadual competente do SISNAMA, nos casos definidos pelas diretrizes fixadas na forma dos arts. 42 e 43 (II).

Ocorre que esses critérios também estão presentes para a hipótese de necessidade de estudo prévio de impacto ambiental (EIA/RIMA). Esse instrumento da política nacional do meio ambiente, com assento constitucional[5], é exigido antes da etapa de licença prévia porque entre seu conteúdo mínimo, considerado pela doutrina como o “ coração do EIA” , está a apresentação de estudos de alternativas locais (art. 5º, I, da Res. CONAMA 1/86). Somente após a aprovação do EIA, com aferição da melhor área, é que se segue o deferimento da primeira etapa do licenciamento ambiental, qual seja, licença prévia.

Destarte, é impossível que a licença integrada, como prevista no parágrafo 6 do art. 35, se dê em etapa única, vez que não atenderia um dos requisitos do estudo prévio de impacto ambiental, cabível nesta hipótese, de acordo com o art. 16 do Projeto de Lei, antes do licenciamento ambiental. Ora, a licença deferida em etapa única olvida as etapas de licença prévia e licença de instalação, destinando-se, diretamente, ao deferimento da licença de operação.

b) a competência do Estado não se limita às previsões do Projeto de Lei, parcelamento maior do que 1 (um) milhão de metros quadrados e que implique o desmatamento de espécies ameaçadas de extinção. Há contradição, outrossim, com o art. 42 do Projeto que prevê aos Estados a competência para a definição de diretrizes para o licenciamento dos parcelamentos do solo para fins urbanos em área pertencente a mais de um município (inciso II, alínea b).

Assim, o que se propõe através desta emenda aditiva é a harmonização da redação com aquela do próprio artigo 42 do Projeto e com a legislação ambiental, pois não pode um município

licenciar atividade desenvolvida em parte em município vizinho, ou cujo impactos ambientais ultrapassem àqueles locais. Em que pese a Constituição Federal ter previsto a competência comum entre a União, os Estados, o Distrito-Federal e os Municípios para o licenciamento ambiental, nos termos do art. 23, incisos VI e VII O critério para a definição da competência se dá *ratione materiae*, de acordo com a predominância do interesse.

Sugestões: **a)** emenda modificativa: suprimir a expressão “emitida, em etapa única” do dispositivo, que passará a ter a seguinte redação: “**§ 6º Além da licença integrada de que trata este artigo, exige-se licença ambiental, pelo órgão estadual competente do SISNAMA, para o parcelamento:**”;

b) emenda aditiva: emenda aditiva: inserir inciso III ao parágrafo 6º do art. 35, com seguinte redação: “**III - quando localizados em dois ou mais municípios ou cujos impactos da implantação ultrapassarem os limites territoriais do município sede do parcelamento.**”

26) Parágrafos do art. 36: redação atual: “§ 1º Qualquer alteração na situação jurídica do imóvel em processo de licenciamento nos termos desta Seção deve ser comunicada à autoridade licenciadora e pode ensejar a revisão dos atos já efetivados no referido processo. § 2º O instrumento de garantia de execução das obras a cargo do empreendedor, previsto pelo inciso VI do *caput*, pode ser representado por hipoteca de lotes ou unidades autônomas no próprio empreendimento, hipoteca de outros imóveis, fiança bancária ou pessoal, depósito ou caução de títulos da dívida pública ou por qualquer outra espécie de garantia prevista em lei. § 3º O termo de garantia hipotecária de lotes ou de unidades autônomas no próprio empreendimento, previsto no § 2º, deve ser registrado na matrícula dos imóveis dados em garantia. § 4º Com a concordância da autoridade licenciadora, a garantia pode ser reduzida na proporção da execução das obras e serviços”.

Comentários: **a)** preocupa-nos o sistema de garantia previsto pelo § 2º, no que diz respeito à possibilidade de hipoteca de lotes ou unidades autônomas. Na prática, sabe-se da ineficiência dessa espécie de garantia (hipoteca sobre lotes ou unidades do próprio empreendimento), largamente utilizada pelas Prefeituras Municipais, por conter uma contradição em termos: um empreendimento não executado a contento possui lotes ou unidades com baixíssimo valor de mercado e, portanto, seus lotes representam garantia absolutamente insuficiente e benéfica, única exclusivamente, ao empreendedor inerte.

b) o § 3º do artigo 9º da Lei nº 6.766/79, acrescentado pela Lei nº 9.785/99, impõe penalidades ao empreendedor que, irresponsavelmente, apresentar certidão do registro de imóveis não atualizada quanto ao seu conteúdo juntamente com o projeto de parcelamento. Justificam-se tais sanções (insubsistência das diretrizes expedidas e aprovações já existentes) diante da

insegurança que essa espécie de conduta pode gerar, além dos gastos efetivados pelo Poder Público para a apreciação do pedido, expedição de diretrizes e outras providências.

Sugestões: **a)** Emenda modificativa: artigo 36, § 2º: alterar a redação para: **“O instrumento de garantia de execução das obras a cargo do empreendedor, previsto pelo inciso VI do caput, pode ser representado por hipoteca de outros imóveis, fiança bancária ou pessoal, depósito ou caução de títulos da dívida pública ou por qualquer outra espécie de garantia prevista em lei, vedada a hipoteca de lotes ou unidades autônomas do próprio empreendimento”;**

b) Emenda aditiva: acrescentar § 5º ao artigo 36, com a seguinte redação: **“§ 5º Caso se constate, a qualquer tempo, que a certidão da matrícula apresentada como atual não tem mais correspondência com os registros e averbações cartorárias do tempo da sua apresentação, além das consequências penais cabíveis, serão consideradas insubsistentes tanto as diretrizes expedidas anteriormente, quando as aprovações subsequentes”.**

27) Art. 38 e parágrafo: redação atual: “Art. 38. O projeto aprovado deve ser executado no prazo constante do cronograma físico de implantação, sob pena de execução do instrumento de garantia previsto no inciso VI do art. 36 e da aplicação do Capítulo VII deste Título. Parágrafo único. O prazo de que trata o *caput* pode ser prorrogado, nas condições previstas em lei municipal.

Comentários: **a)** a exigência de prazo máximo para execução do projeto, pela legislação federal, gera maior segurança urbanística e para o consumidor. Não há nenhuma garantia de que todos os municípios brasileiros irão, invariavelmente, estabelecer prazo máximo para implementação de obras de acordo com critérios técnica e juridicamente adequados. O estabelecimento, pela União, de regra geral nesse sentido, é salutar e essencial para a defesa dos valores ambientais, urbanísticos e de consumo envolvidos;

b) no mesmo sentido, a possibilidade de prorrogação sem limitações pode, simplesmente, retirar toda a eficácia do dispositivo em referência.

Sugestões: **a)** Emenda modificativa: alterar a redação do artigo 38, estabelecendo prazo máximo de 4 anos para execução das obras de infra-estrutura: **“O projeto aprovado deve ser executado no prazo constante do cronograma físico de implantação, com a duração máxima de quatro anos, sob pena de execução do instrumento de garantia previsto no inciso VI do art. 36 e da aplicação do Capítulo VII deste Título”;**

b) Emenda modificativa: alterar a redação do parágrafo único do artigo 38: **“O prazo de que trata o *caput* pode ser prorrogado, uma única vez, nas condições previstas por lei municipal”.**

28) Art. 39: redação atual: “Art. 39. A critério da autoridade licenciadora, os parcelamentos podem ser realizados em etapas, à vista do porte do empreendimento, do volume de obras exigido, de situações técnicas desfavoráveis ou, ainda, de situações econômicas justificadas. Parágrafo único. A licença integrada deve definir o prazo para a execução das etapas previstas no *caput*, o qual pode ser prorrogado, nas condições previstas em lei municipal”.

Comentários: a possibilidade de realização das obras de infra-estrutura e de implementação do projeto de parcelamento de forma fracionada pode acarretar sérios prejuízos para o consumidor e à ordem urbanística. Sem a possibilidade de um mínimo de controle sobre a atividade da autoridade licenciadora, nada garante que tal divisão em etapas será pautada por critérios técnicos, observando-se aspectos do planejamento urbano local e as diretrizes legais aplicáveis.

Sugestão: Emenda modificativa: alterar a redação do artigo 39: **“A critério da autoridade licenciadora, mediante decisão fundamentada, nos termos de legislação municipal específica, os parcelamentos podem ser realizados em etapas, à vista do porte do empreendimento, do volume de obras exigido, de situações técnicas desfavoráveis ou, ainda, de situações econômicas justificadas”.**

29) Art. 42: redação atual: “Art. 42. Os Estados, por meio dos conselhos estaduais de meio ambiente e outros órgãos normativos competentes, devem fixar diretrizes para o licenciamento dos parcelamentos do solo para fins urbanos: I – maiores que 1 (um) milhão de metros quadrados; II – localizados: a) em espaços territoriais especialmente protegidos, em virtude da legislação de proteção do patrimônio ecológico, paisagístico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou espeleológico, criados por ato do Poder Público estadual; b) em área pertencente a mais de um Município; III – que impliquem no desmatamento de área com espécies da fauna ou da flora inseridas na lista das espécies ameaçadas de extinção publicada pelo órgão estadual competente do SISNAMA. § 1º Os Estados podem atuar como instância recursal em casos de conflito entre Municípios em processos de licenciamento de parcelamentos localizados em dois ou mais Municípios. § 2º A inexistência das diretrizes a que se refere o *caput* não obsta o licenciamento dos parcelamentos pelos Municípios”.

Comentários: a Lei nº 6.766/79 prevê, no parágrafo único de seu artigo 1º, que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, de conformidade com o disposto nos arts. 24, inciso I e §§ e 30, inciso VIII da Constituição Federal, poderão estabelecer normas complementares relativas ao

parcelamento do solo municipal, visando adequar as previsões do diploma legal federal às peculiaridades regionais e locais. Parece-nos inconstitucional vedar aos Estados, ao menos implicitamente, como no dispositivo em comento, a possibilidade de editar normas que, inspiradas em peculiaridades regionais, visem reger a atividade de parcelamento do solo.

A inexistência das diretrizes estabelecidas ao licenciamento dos parcelamentos pelos Estados, nas hipóteses de sua competência não pode servir de salvo conduto aos municípios para um licenciamento que, constitucionalmente, não é de sua atribuição. A previsão é inconstitucional, na medida em que os municípios não têm competência para o licenciamento nas hipóteses previstas no *caput* e incisos do art. 42. Portanto, a inércia dos Estados não prorroga competência que constitucionalmente não pertence aos municípios.

Sugestões: **a)** emenda modificativa: alterar a redação do *caput* do artigo 42 para: **“Os Estados e o Distrito Federal, por meio dos conselhos estaduais de meio ambiente e outros órgãos normativos competentes, devem fixar diretrizes para o licenciamento dos parcelamentos do solo para fins urbanos:”**

b) emenda supressiva: art. 42, parágrafo 2º – sugestão de supressão do parágrafo 2º

c) emenda aditiva: acrescentar novo § 2º ao artigo 42, com a seguinte redação: **“Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão estabelecer normas complementares relativas ao parcelamento do solo municipal para adequar o previsto nesta Lei às peculiaridades regionais e locais”.**

30) Art. 50: redação atual: “Art. 50. Desde o registro do seu contrato, os adquirentes de lotes ou unidades autônomas podem apresentar projetos de construção à autoridade municipal competente, ficando, todavia, condicionada a expedição de “habite-se”, ou ato equivalente, ao termo de vistoria e recebimento de obras do parcelamento”.

Comentários: condiciona-se o direito de construir a providências de cunho registral, o que implica na confusão de conceitos, em prejuízo do adquirente de lotes. Mais uma vez, os menos favorecidos economicamente serão os maiores prejudicados. Com isso, estimulam-se a informalidade e a ilegalidade, em prejuízo do ordenamento urbano. Não há qualquer justificativa para condicionar a apresentação dos projetos de construção ao registro do contrato. O registro é uma questão de segurança para o consumidor e deve ficar a seu alvedrio a conveniência e oportunidade de efetuar-lo em determinado momento.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o art. 50.**

31) Art. 51, inciso III e § 3º: redação atual: “Art. 51. Sob pena de caducidade, o empreendedor deve requerer o registro do parcelamento dentro de 180 (cento e oitenta) dias da data de expedição da licença integrada, apresentando os documentos elencados nos incisos I a V do art. 36, desentranhados do processo de licenciamento, bem como os seguintes: (...) III – cláusulas padronizadas que regem os contratos de alienação dos lotes ou unidades autônomas; § 3º O registro das cláusulas padronizadas de que trata o inciso III do *caput* não cria presunção de não-abusividade”.

Comentários: a redação do inciso III deve ser aperfeiçoada, com o fim de eliminar a falta de definição clara do que se pretendeu dizer no § 3º, o qual deverá ser suprimido, já que não resolve o problema da cláusula ser abusiva ou não. Ao dizer que não se presume a licitude, deixa-se espaço para discussão.

Sugestão: **a)** emenda modificativa: alterar a redação do inciso III, que passará a ser: “III – cláusulas padronizadas que regem os contratos de alienação dos lotes ou unidades autônomas, que deverão estar em consonância com o que dispõe o Código de Defesa do Consumidor”.

b) emenda supressiva: suprimir o § 3º do art. 51.

32) Art. 51, inciso VIII e § 1º: redação atual: “Art. 51. Sob pena de caducidade, o empreendedor deve requerer o registro do parcelamento dentro de 180 (cento e oitenta) dias da data de expedição da licença integrada, apresentando os documentos elencados nos incisos I a V do art. 36, desentranhados do processo de licenciamento, bem como os seguintes: (...) VIII – certidão de ações penais com respeito a crimes contra o patrimônio, a Administração Pública, o consumidor, a economia popular, a ordem tributária e econômica, o meio ambiente ou a ordem urbanística. (...) § 1º A existência de ações penais referidas no inciso VIII do *caput* não impede o registro do parcelamento”.

Comentários: o sistema previsto pela Lei nº 6.766/79 é mais eficaz na tentativa de prevenir a ocorrência de danos às relações de consumo, à ordem urbanística ou ao meio ambiente, ao impedir o registro de projetos de parcelamentos por empreendedores com antecedentes criminais específicos em determinadas áreas. Aqui, procuramos adaptá-lo à nova realidade jurídica do País, ao prever que a prática de crimes contra a ordem urbanística, as relações de consumo e o meio ambiente (além dos crimes contra o patrimônio e contra a administração pública), indicadas pela existência de antecedentes criminais em nome do empreendedor, deverá impedir o registro do parcelamento do solo. O motivo é bastante simples: tais crimes são

absolutamente incompatíveis com a atividade em questão, diante das importantíssimas repercussões que o parcelamento do solo ocasiona para todos esses bens jurídicos que, justamente por sua relevância, são objeto de tutela por normas penais.

Sugestões: **a)** Emenda modificativa: *Modificar o inciso VIII do artigo 51, que passará a ter o seguinte teor: “VIII - certidões negativas: a) de tributos federais, estaduais e municipais incidentes sobre o imóvel; b) de ações reais referentes ao imóvel, pelo período de dez anos; c) de ações penais com respeito a crimes contra o patrimônio, contra o meio ambiente, contra a ordem urbanística, contra as relações de consumo, contra a ordem tributária e contra a Administração Pública”.*

b) Emenda aditiva: *Inserir inciso IX no mesmo artigo, com a seguinte redação: “IX - certidões: a) dos Cartórios de Protestos de Títulos, em nome do empreendedor, pelo período de dez anos; b) de ações pessoais relativas ao loteador, pelo período de dez anos; c) de ônus reais relativos ao imóvel; d) de ações penais contra o loteador, pelo período de dez anos”.*

c) Emenda modificativa: *Modificar o § 1º, que deverá ter a seguinte redação: “A existência de protestos, de ações pessoais ou de ações penais, exceto as referentes a crimes contra o patrimônio, contra a ordem urbanística, contra o meio ambiente, contra as relações de consumo, contra a economia popular, contra a ordem tributária e econômica e contra a administração pública não impedirão o registro do loteamento se o requerente comprovar que esses processos ou ações não poderão prejudicar os adquirentes dos lotes. Se o oficial do registro de imóveis julgar insuficiente a comprovação feita, suscitará a dúvida perante o juiz competente”.*

33) Art. 53, § 5º: redação atual: “Art. 53. Examinada a documentação e encontrada em ordem, o Oficial do Registro de Imóveis deve autuar o requerimento com os documentos, e, informando o fato à autoridade licenciadora, providenciar a publicação de edital, contendo um resumo do pedido de registro do parcelamento e um desenho simplificado da localização do imóvel. (...) § 5º A impugnação deve ser apreciada pelo juiz corregedor no prazo de 30 (trinta) dias”.

Comentários: dado o manifesto interesse público existente na matéria, é prudente que esteja expressamente prevista a necessidade de intervenção do Ministério Público. Ademais, nem todos os Tribunais Estaduais possuem a figura do juiz corregedor de registros públicos.

Sugestão: Emenda modificativa: artigo 53, § 5º: alterar a redação para: “§ 5º A impugnação deve ser apreciada pelo juiz no prazo de 30 (trinta) dias, ouvido o Ministério Público”.

34) Art. 55: redação atual: “Art. 55. Quando o imóvel parcelado estiver situado em mais de uma circunscrição imobiliária, o registro do empreendimento deve ser requerido simultaneamente em todas elas. § 1º Os Oficiais devem qualificar o título no âmbito de sua competência, emitindo certidão conjunta acerca de seu resultado. § 2º O registro do empreendimento, na hipótese prevista no *caput*, deve ser efetuado quando alcançada a qualificação positiva do título em todas as circunscrições imobiliárias. § 3º Os emolumentos do registro devem ser calculados com base na proporção da área do imóvel pertencente a cada uma das circunscrições. § 4º Nenhum lote ou unidade autônoma pode situar-se em mais de uma circunscrição. § 5º Enquanto não procedidos os registros em todas as circunscrições, o parcelamento é considerado não registrado para os efeitos desta Lei”.

Comentários: modifica-se, pelo projeto, o sistema estabelecido pela Lei nº 6.766/79, artigo 21. Enquanto que no diploma hoje em vigor os registros de parcelamentos relativos a gleba situada em mais de uma circunscrição devem ser feitos em uma a uma, iniciando-se por aquela em que estiver localizada a maior parte da gleba, o dispositivo em comento determina que os registros sejam todos solicitados simultaneamente. Entendemos que a nova metodologia proposta pode levar a gastos desnecessários e insegurança jurídica, na medida em que eventuais entraves ao registro ou mesmo impugnações a pedidos de registro poderão significar, diante do disposto no § 5º do mesmo dispositivo, enormes prejuízos, inclusive ao empreendedor. O § 3º da redação atual é inconstitucional, por tratar de assunto de competência dos Estados.

Sugestão: Emenda modificativa: artigo 55: alterar a redação para: **“Art. 55. Quando a área loteada estiver situada em mais de uma circunscrição imobiliária, o registro será requerido primeiramente perante aquela em que estiver localizada a maior parte da área loteada. Procedido o registro nessa circunscrição, o interessado requererá, sucessivamente, o registro do loteamento em cada uma das demais, comprovando perante cada qual o registro efetuado na anterior, até que o loteamento seja registrado em todas. Denegado o registro em qualquer das circunscrições, essa decisão será comunicada, pelo oficial do registro de imóveis, às demais para efeito de cancelamento dos registros feitos, salvo se ocorrer a hipótese prevista no § 4º deste artigo. § 1º - Nenhum lote poderá situar-se em mais de uma circunscrição. § 2º - É defeso ao interessado processar simultaneamente, perante diferentes circunscrições, pedidos de registro do mesmo loteamento, sendo nulos os atos praticados com infração a esta norma. § 3º - Enquanto não procedidos todos os registros de que trata este artigo, considerar-se-á o loteamento como não registrado para os efeitos desta Lei. § 4º - O indeferimento do registro do loteamento em uma circunscrição não determinará o cancelamento do registro procedido em outra, se o motivo do indeferimento naquela não se estender à área situada sob a competência desta, e desde que o interessado requeira a manutenção do registro obtido, submetido o remanescente do loteamento a uma aprovação prévia perante a Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso”.**

35) Parágrafos do art. 56: redação atual: “Art. 56. Desde a data do registro do parcelamento, as áreas destinadas a uso público constantes do projeto passam a integrar o domínio do Município, independentemente de qualquer instrumento de sua outorga. § 1º O disposto no *caput* aplica-se também aos parcelamentos do solo para fins urbanos efetuados em imóveis de propriedade da União ou do Estado. § 2º Nos imóveis objeto de aforamento, o registro do parcelamento transmite ao Município somente o domínio útil das áreas destinadas a uso público”.

Comentários: quanto ao § 2º : segundo o disposto no artigo 2.038 do Código Civil em vigor, está “proibida a constituição de enfiteuses e subenfiteuses, subordinando-se as existentes, até sua extinção”, ao Código Civil de 1916 e leis posteriores. Já o artigo 681 do Código de 1.916 determina que o imóvel objeto de aforamento não pode ser parcelado sem o consentimento do senhorio. Quanto ao § 1º: a Lei nº 6.368/98 admite que a União aforesse imóveis de seu domínio. Nesse caso, se o imóvel for posteriormente parcelado, entendemos que se deve aplicar o disposto no §1º do projeto, mesmo porque, para que se dê o parcelamento, a União deverá prestar prévio consentimento.

Sugestões: **a)** Artigo 56, § 1º – sugestão de redação: **“O disposto no *caput* aplica-se também aos parcelamentos do solo para fins urbanos efetuados em imóveis de propriedade da União ou do Estado, inclusive na hipótese de aforamento”;**

b) Artigo 56, § 2º – sugestão de redação: **“Nos imóveis particulares objeto de aforamento, o registro do parcelamento transmite ao Município somente o domínio útil das áreas destinadas a uso público, dispensando-se o pagamento de foro anual e laudêmio”.**

36) Art. 60, § 2º: redação atual: “Art. 60. Nos casos em que o empreendedor não obtiver anuência dos adquirentes para alteração ou cancelamento, deve notificá-los, bem como a comissão de representantes, extrajudicialmente, por meio do Registro de Imóveis ou do Registro de Títulos e Documentos, no endereço constante da matrícula respectiva ou outro indicado pelo empreendedor. (...) § 2º Na hipótese de os adquirentes notificados não serem encontrados nos endereços disponíveis ou, tendo sido notificados, não apresentarem impugnação no prazo indicado, fica considerada incontroversa a alteração do parcelamento ou o cancelamento do registro”.

Comentários: a expressão “notificados” que qualifica o termo “adquirentes”, contida no § 2º não é necessária; – é preciso que se esclareça que a revelia só produzirá efeito em relação aos adquirentes desaparecidos ou silentes, não em relação aos demais interessados, inclusive o órgão registrador; o mínimo que se pode fazer para resguardar os interesses de eventual adquirente não localizado é a publicação de edital.

Sugestões: **a)** emenda modificativa: suprimir a expressão “notificados” no § 2º do artigo 60, cuja redação passará a ser: **“§ 2º Na hipótese de os adquirentes não serem encontrados**

nos endereços disponíveis ou, tendo sido notificados, não apresentarem impugnação no prazo indicado, fica considerada incontroversa a alteração do parcelamento ou o cancelamento do registro”.

b) emenda aditiva: acrescentar § 3º ao artigo 60, com a seguinte redação: “§ 3º No caso de não ser encontrado o adquirente nos endereços disponíveis, deve ser publicado edital em jornal de grande circulação da localidade, para os fins da intimação”.

37) Art. 61, § 1º: redação atual: “Art. 61. Nas hipóteses do art. 58 e dos incisos II, III e IV do art. 59, o Oficial do Registro de Imóveis deve fazer publicar, em resumo, edital do pedido de alteração ou cancelamento, podendo este ser impugnado no prazo de 30 (trinta) dias. § 1º Não havendo impugnação, o Oficial do Registro de Imóveis deve efetivar a averbação da alteração ou o cancelamento do registro. § 1º Não havendo impugnação, o Oficial do Registro de Imóveis deve efetivar a averbação da alteração ou o cancelamento do registro”.

Comentários: é preciso que não se considere automaticamente válida a alteração ou o cancelamento, em razão do claro interesse público envolvido.

Sugestão: emenda modificativa: alterar a redação do dispositivo para: **“§ 1º Não havendo impugnação, o Oficial do Registro de Imóveis deve efetivar a averbação da alteração ou o cancelamento do registro, caso não constate ele próprio algum impedimento para a averbação”.**

38) Art. 61, § 2º: redação atual: “Art. 61. Nas hipóteses do art. 58 e dos incisos II, III e IV do art. 59, o Oficial do Registro de Imóveis deve fazer publicar, em resumo, edital do pedido de alteração ou cancelamento, podendo este ser impugnado no prazo de 30 (trinta) dias. § 1º Não havendo impugnação, o Oficial do Registro de Imóveis deve efetivar a averbação da alteração ou o cancelamento do registro. § 2º Havendo impugnação, o Oficial do Registro de Imóveis deve dar ciência dela ao requerente, que tem o prazo de 15 (quinze) dias para apresentar sua defesa perante o juiz a quem for encaminhada a impugnação”.

Comentários: há evidente interesse público em tal espécie de procedimento, razão pela qual se faz necessária a expressa previsão de intervenção do Ministério Público.

Sugestão: Emenda modificativa: artigo 61, § 2º: nova redação: **“§ 2º Havendo impugnação, o Oficial do Registro de Imóveis deve dar ciência dela ao requerente, que tem o prazo de**

15 (quinze) dias para apresentar sua defesa perante o juiz a quem for encaminhada a impugnação, ouvido o Ministério Público”.

39) Art. 62, “caput”: redação atual: “Art. 62. O desmembramento caracterizado como parcelamento de pequeno porte deve ser requerido ao Registro de Imóveis pelo empreendedor e instruído com a devida licença integrada, plantas e memoriais descritivos do projeto”.

Comentários: conforme já salientamos anteriormente, a proteção da ordem urbanística e às relações de consumo independe das dimensões do parcelamento do solo. Assim, deve-se assegurar que, em todos os casos, as medidas e precauções previstas para a fase de registro de empreendimentos sejam efetivamente tomadas, pois representam um mínimo de segurança quanto a tais aspectos.

Sugestão: Emenda modificativa: Art. 62, *caput*: sugestão de redação: **“Art. 62. O registro de desmembramento caracterizado como de pequeno porte deve ser requerido ao Registro de Imóveis pelo empreendedor instruído com a devida licença integrada, plantas e memoriais descritivos do projeto, acompanhados das certidões referidas nos incisos VIII e IX do art. 51”.**

40) Art. 67: redação atual: “Art. 67. A alienação de lotes ou unidades autônomas pode ser contratada por qualquer uma das formas previstas em lei, sendo vedada a cláusula de arrependimento nos contratos preliminares, sob pena de considerar-se não escrita”.

Comentários: O CDC já garante ao consumidor o direito de exigir do fornecedor cumprimento da oferta. Contudo, para evitar problemas é bom que fique claro: o empreendedor não pode desistir de vender o imóvel ofertado (a própria oferta já o vincula), o que contrariaria todo o espírito desta lei, que visa regular da melhor forma o parcelamento do solo e sua comercialização. No entanto, com relação ao consumidor, se houver a previsão de um prazo de arrependimento, conhecido como período de reflexão, daí não decorrerá qualquer prejuízo. Muito pelo contrário, isto poderá até ser benéfico ao empreendedor, que poderá facilmente vender o bem para outro interessado, afastando eventuais riscos, como inadimplemento por parte de adquirente.

41) Art. 68, *caput*: redação atual: “Art. 68. Os contratos, incluindo o preliminar, devem ser prenotados no Registro de Imóveis no prazo de 180 (cento e oitenta) dias de sua celebração”.

Comentários: o dispositivo, como está, cria para os consumidores adquirentes uma obrigação que hoje não existe, onerando-os desnecessariamente. Os §§ deixam clara a intenção de obrigar o desnecessário registro, vinculando até mesmo o adimplemento de obrigações contratuais ao registro cujas despesas, como está muito claro no § 1º, caberiam ao adquirente. O consumidor deve ter o direito de registrar seu contrato, e não ser obrigado a fazê-lo, mormente com relação ao preliminar. No caso concreto, se achar necessário, deve ter ele o *direito* de registrar o contrato. Por tal motivo, a expressão “devem” deverá ser substituída por “podem”, suprimindo-se o prazo constante da redação atual do artigo.

Sugestões: **a)** emenda modificativa: alterar a redação do “caput” do art. 68, que passará a ser: “**Art. 68. Os contratos, incluindo o preliminar, podem ser prenotados no Registro de Imóveis**”;

b) emenda supressiva: **suprimir os §§ 1º e 2º do artigo 68.**

42) Art. 68, § 8º: redação atual: “§ 8º A cessão e promessa de cessão de direitos decorrentes de compromisso de venda e compra: I – requerem comprovação de adimplência do cedente ou promitente cedente; II – somente têm validade perante o empreendedor, o cessionário ou o promitente cessionário após o registro”.

Comentários: o dispositivo não faz qualquer sentido. Na maior parte das vezes tal espécie de negócio é feita porque a pessoa não tem interesse em continuar com o contrato original, ou porque não pode continuar pagando etc. O empreendedor ou o registrador não tem qualquer motivo para interferir no negócio particular do adquirente. Ademais, a obrigatoriedade de registro como pressuposto de validade do negócio implica em exigência formal que a ordem jurídica desconhece.

Sugestões: emenda supressiva: **suprimir o § 8º e seus incisos.**

43) Art. 69, § 3º: redação atual: “Art. 69. Os contratos de alienação dos lotes ou unidades autônomas são regidos por disposições específicas a cada contratação e por cláusulas padronizadas. (...) § 3º O empreendedor pode submeter ao Registro de Imóveis mais de um conjunto de cláusulas padronizadas, dependendo da natureza do contrato a ser celebrado”.

Comentários: não há justificativa para que as cláusulas padronizadas sejam apresentadas em conjuntos diferentes, como uma opção para o fornecedor. Tal possibilidade pode gerar

desequilíbrio na relação contratual de consumo. Ou há motivos para a existência de cláusulas padronizadas, aplicáveis para todos os contratos relativos a determinado empreendimento, ou então elas não deverão ser formuladas.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o § 3º do artigo 69.**

44) Artigo 70, incisos I a III e parágrafo único: redação atual: “Art. 70. A alienação de imóvel parcelado caracteriza-se como uma relação de consumo que, além de submeter-se à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, sujeita-se às seguintes disposições: I – no caso de inadimplemento das prestações, cabe ao empreendedor optar pela rescisão do contrato preliminar ou pela cobrança das parcelas vencidas; II – na rescisão do contrato preliminar, pode ser estipulada a restituição parcelada do montante; III – no caso de divergência quanto aos critérios de reajuste, o adquirente deve indicar a parte incontroversa e continuar a pagá-la, no tempo e no modo contratados; IV – em qualquer material impresso de divulgação do empreendimento, deve constar o número da matrícula do parcelamento e o de seu registro; V – é vedado ao empreendedor fazer qualquer menção, em material publicitário, de obra de infraestrutura que não esteja incluída no escopo do seu fornecimento. Parágrafo único. O não pagamento da parte incontroversa, indicada na forma do inciso III do *caput*, implica em mora do adquirente”.

Comentários: A opção pela manutenção do contrato deveria ser do consumidor, isto é, pelo nosso sistema jurídico, ele é que deve ter a prerrogativa de purgar a mora e continuar com o contrato. Ficar ao alvedrio do fornecedor a opção é situação manifestamente abusiva, que uma lei não pode autorizar, pois estará afrontando o CDC e, conseqüentemente, a própria Constituição Federal; Ademais, esta situação já está completa e suficientemente definida e detalhada no artigo 76 e seguintes, sendo desnecessária e desaconselhável aqui tal previsão. A restituição em parcelas, em princípio, deve ser evitada. Nos casos em que será admitida, já há suficiente detalhamento abaixo (artigo 78). Com relação a possíveis controvérsias quanto a reajustes de prestações, ninguém pode tirar do consumidor o direito de propor ação de consignação em pagamento em juízo. Ademais, quem diria qual é a parte incontroversa?

Sugestão: suprimir os incisos I a III e o parágrafo único do referido dispositivo.

45) Art. 73, § 2º: redação atual: “Art. 73. Até a averbação do termo de vistoria e recebimento de obras, todo o empreendimento do parcelamento, ou parte dele, pode ser transmitido como uma universalidade, mediante ato *inter vivos* ou por sucessão *causa mortis*, caso em que o adquirente sucede o transmitente em todos os seus direitos e obrigações, ficando obrigado a respeitar os compromissos de venda e compra ou as promessas de cessão, em todas as suas

cláusulas, sendo nula qualquer disposição em contrário, ressalvado o direito do herdeiro ou legatário de renunciar à herança ou ao legado. (...) § 2º No caso de transmissão do empreendimento por ato *inter vivos*, o adquirente deve apresentar as certidões relativas ao seu nome previstas no art. 51, inciso VIII”.

Comentários: a existência de ações nos termos do inciso VIII e § 1º (ver sugestões e comentários acima) deve impedir a transmissão do empreendimento como um todo, visando garantir direitos da sociedade em geral e dos adquirentes de lotes ou unidades.

Sugestão: emenda modificativa: alterar o disposto no § 2º do art. 73, que passará a ter a seguinte redação: **“§ 2º No caso de transmissão do empreendimento por ato *inter vivos*, o adquirente deve apresentar as certidões relativas ao seu nome nos termos dos incisos VIII e IX do art. 51, aplicando-se, ainda, o § 1º do mesmo artigo”.**

46) Art. 74 e parágrafos e 75 e parágrafo único: redação atual: “Art. 74. A sentença declaratória de falência ou de insolvência de qualquer das partes não rescinde os compromissos de venda e compra ou as promessas de cessão que tenham por objeto o imóvel parcelado, ou lotes ou unidades autônomas resultantes do parcelamento. § 1º Se a falência ou insolvência for do empreendedor, incumbe ao síndico ou ao administrador dar cumprimento aos referidos contratos. § 2º Se a falência ou insolvência for do adquirente do lote ou unidade autônoma, seus direitos devem ser levados à praça”.

“Art. 75. Os adquirentes dos lotes ou das unidades autônomas podem requerer ao juiz que os autorize a gerir o empreendimento por meio da comissão de representantes, caso em que devem adiantar os recursos necessários à sua continuidade, assegurando-se prioridade na restituição com o produto do empreendimento, sendo o resultado líquido transferido à massa. Parágrafo único. No caso de a falência ou insolvência ser do adquirente do lote ou unidade autônoma, e não sendo vantajosa para a massa a continuidade do contrato ou, ainda, não havendo recursos para o pagamento das prestações, o juiz deve determinar a imediata venda do imóvel”.

Comentários: os dispositivos em referência são desnecessários, na medida em que a matéria está disciplinada na legislação falimentar.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir os artigos 74 e 75 e respectivos parágrafos.**

47) Artigo 76 e parágrafos: redação atual: “Art. 76. Vencida e não paga a prestação, o contrato fica rescindido de pleno direito 30 (trinta) dias depois de constituído em mora o devedor. § 1º Para os fins deste artigo, o adquirente devedor deve ser notificado pelo Oficial do Registro de Imóveis, a requerimento do credor, a satisfazer as prestações objeto da notificação e as que se vencerem até a data do respectivo pagamento, acrescidas de juros de mora, da multa contratual e das despesas de notificação e cobrança, valores que devem expressamente constar do requerimento, ou a impugnar o valor, depositando no Registro de Imóveis o montante devido. § 2º A notificação deve ser feita pessoalmente, podendo, por solicitação do Oficial do Registro de Imóveis, ser efetivada pelo Oficial do Registro de Títulos e Documentos da comarca da situação do imóvel ou do domicílio de quem deva recebê-la. § 3º A notificação deve ser dirigida ao endereço do devedor constante do registro imobiliário, ao endereço do imóvel objeto do contrato ou ao seu endereço fornecido pelo credor. § 4º Se o destinatário recusar-se a dar recibo ou furtar-se ao recebimento, o agente incumbido da diligência deve informar essa circunstância ao Oficial competente, que a certificará sob sua responsabilidade, sendo considerado o destinatário como intimado ou notificado. § 5º Se for desconhecido o paradeiro do destinatário, a notificação deve ser feita por edital, publicado uma vez em jornal de circulação local ou regional, começando o prazo para pagamento a correr 10 (dez) dias a contar da publicação do edital. § 6º Purgada a mora, convalesce o contrato. § 7º Com a certidão de não haver sido feito o pagamento em cartório, o vendedor pode requerer o cancelamento do registro do contrato ao Oficial do Registro de Imóveis, o qual deve expedir certidão do cancelamento em 15 (quinze) dias. § 8º Em caso de inadimplemento de obrigações contratuais pelo empreendedor, o adquirente pode optar por cobrar o cumprimento do contrato por via judicial ou rescindi-lo, aplicando-se, no que couber, as disposições deste artigo”.

Comentários: **a)** “caput”: a expressão “rescindido de pleno direito” não é técnica, pois não se amolda à hipótese em que é necessária a constituição em mora para desconstituição do direito.

b) § 1º: Autorizar a responsabilização do consumidor pelas despesas de sua própria cobrança é um enorme retrocesso desde o advento do Código de Defesa do Consumidor, por afrontar diretamente o inciso XII de seu artigo 51. Não se admite, pois, em qualquer hipótese tal pretensão. A parte final (depositar no Registro de Imóveis) precisa ser esclarecida. Por que depositar no Registro de Imóveis? Por que não pagar na empresa ou no banco, se for o caso? Parece que o melhor mesmo é que a intimação seja feita por carta e com boleto bancário para pagamento no banco ou na própria empresa. O depósito no RI só causaria transtornos ao consumidor. Ademais, pode-se entender que, para impugnar, ele precisa depositar em cartório o montante devido, o que afrontaria mezinhos princípios de direitos do consumidor. Além disto, é intuitiva a dificuldade que o adquirente teria para notificar o vendedor em caso de mora deste, tendo em vista, inclusive, o disposto no artigo 76, § 8º do projeto. É pois, fundamental que se admita a notificação por carta.

c) § 4º : a consequência pela falta de pagamento do valor devido ou de impugnação é muito grave. Deve-se, pois, buscar-se a intimação pessoal, neste caso.

d) § 7º : Com a possibilidade de intimação postal acima sugerida e de pagamento na própria empresa ou em banco, a parte inicial do dispositivo perde o sentido, sendo necessário que o credor comprove o não recebimento do valor cobrado. É evidente, então, que o adquirente deve ser ouvido antes do cancelamento do registro.

e) § 8º: É preciso deixar claro o dever de indenizar do empreendedor, para não estimular descumprimento de suas obrigações. Além disto, tais direitos são previstos na Constituição Federal.

Sugestões: emendas modificativas: **a)** alterar a redação do “caput” do artigo 76 para: **“Art. 76. Vencida e não paga a prestação, o contrato poderá ser rescindido após constituição em mora do devedor”**.

b) emenda modificativa: alterar a redação do § 1º do art. 76 para: **“Para os fins deste artigo, o adquirente devedor deve ser notificado pelo Oficial do Registro de Imóveis, a requerimento do credor, ou por meio postal com AR, a satisfazer as prestações objeto da notificação e as que se vencerem até a data do respectivo pagamento, acrescidas de juros de mora e da multa contratual, valores que devem expressamente constar do requerimento, ou a impugnar o valor”**.

emenda modificativa: alterar a redação do § 2º para: **“A notificação deve ser feita pessoalmente, podendo, quando for o caso de notificação cartorária, por solicitação do Oficial do Registro de Imóveis, ser efetivada pelo Oficial do Registro de Títulos e Documentos da comarca da situação do imóvel ou do domicílio de quem deva recebê-la”**.

c) emenda modificativa: alterar a redação do § 4º para: **“§ 4º Se o destinatário recusar-se a dar recibo ou furtar-se ao recebimento, o agente incumbido da diligência deve informar essa circunstância ao Oficial competente, que a certificará sob sua responsabilidade, sendo considerado o destinatário como intimado ou notificado e, em caso de notificação postal, caso o adquirente não seja localizado ou se negue a recebê-la, deverá o credor promover-lhe a notificação cartorária”**.

d) emenda modificativa: alterar a redação do § 7º para: “§ 7º Não sendo purgada a mora, e comprovando o credor tal fato, poderá ele requerer o cancelamento do registro do contrato ao Oficial do Registro de Imóveis, o qual deve expedir certidão do cancelamento em 15 (quinze) dias, após ouvido o devedor que, para evitar o cancelamento, deverá comprovar que pagou ou que sua impugnação ainda não foi decidida”.

e) emenda modificativa: alterar a redação do § 8º para: “§ 8º Em caso de inadimplemento de obrigações contratuais pelo empreendedor, o adquirente pode optar por cobrar o cumprimento do contrato por via judicial ou rescindi-lo, aplicando-se, no que couber, as disposições deste artigo, respondendo o empreendedor pelos danos materiais e morais que sofrer o adquirente”.

48) Artigo 77: redação atual: “Art. 77. Se o credor das prestações se recusar a recebê-las ou furtar-se ao seu recebimento, deve ser constituído em mora mediante notificação do Oficial do Registro de Imóveis para vir receber as importâncias depositadas pelo devedor no próprio Registro de Imóveis. § 1º Decorridos 15 (quinze) dias após o recebimento da notificação, considera-se efetuado o pagamento. § 2º Em não comparecendo o credor para receber, a importância deve ser depositada pelo Oficial do Registro de Imóveis em conta bancária especial a favor do credor, remunerada na forma dos depósitos judiciais”.

Comentários: Não há qualquer razoabilidade em envolver o CRI nesta questão que é exclusivamente de interesse do adquirente e do vendedor. Isto só criaria transtornos ao consumidor e mesmo ao empreendedor que já têm à disposição mecanismos suficientes, claros e seguros para a constituição em mora, inclusive como acima mencionado nos comentários do artigo 76, além de poderem dispor da consignação em pagamento extrajudicial e judicial plenamente definidas em nosso ordenamento jurídico.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o artigo 77 e parágrafos.**

49) Artigo 78: redação atual: “Art. 78. Em caso de rescisão contratual por fato exclusivamente imputado ao adquirente, devem ser restituídos os valores pagos por ele, com exceção da vantagem econômica auferida com a fruição do imóvel pelo lapso temporal em que este ficou indisponível, contado a partir da emissão do termo de vistoria e recebimento de obras ou da efetiva imissão na posse do imóvel, o que ocorrer por último, respeitado o limite máximo de 0,5% (meio por cento) ao mês do valor do imóvel previsto em contrato, e: I – do montante devido por cláusula penal e despesas administrativas, tudo limitado a um desconto máximo de 10% (dez por cento) do valor total das prestações pagas; II – dos juros moratórios relativos a

prestações pagas em atraso pelo adquirente; III – dos tributos, das tarifas e das contribuições irre recuperáveis para o empreendedor; IV – da corretagem, se tiver sido paga pelo empreendedor. § 1º Para fins da restituição prevista no *caput*, os valores das prestações e do imóvel constantes do contrato devem ser atualizados monetariamente, utilizando-se o índice de atualização das prestações previsto em contrato. § 2º O valor pode ser devolvido no mesmo número de parcelas em que for pactuada a revenda do imóvel, ou na forma acordada entre as partes, respeitado o prazo contratual inicialmente previsto. § 3º Caso o imóvel seja revendido em número menor de parcelas que aquele do contrato original, a devolução deve ser feita no prazo mais favorável ao consumidor. § 4º O início da restituição prevista no *caput* deve ocorrer 30 (trinta) dias após a solicitação do adquirente. § 5º Se houver controvérsia, o empreendedor deve iniciar, no prazo indicado no § 4º, a restituição da parte incontroversa. § 6º Caso o empreendedor, injustificadamente, negue-se a efetuar a devolução ou a prolele, o adquirente tem direito a exigi-la de uma única vez. § 7º Em qualquer caso de rescisão por inadimplemento do adquirente, as acessões e benfeitorias por ele levadas a efeito no imóvel devem ser indenizadas, sendo de nenhum efeito qualquer disposição contratual em contrário. § 8º As acessões e benfeitorias feitas em desconformidade com a lei não são indenizáveis. § 9º O pagamento da indenização de que trata o § 7º pode ser realizado quando da revenda do imóvel. § 10. Em caso de inadimplência do empreendedor, o ressarcimento deve ser integral, acrescido de juros e atualização monetária, bem como da cláusula penal prevista contratualmente. § 11. O adquirente tem o direito de obter, junto ao empreendedor, a comprovação das despesas a serem descontadas do ressarcimento devido na forma do inciso I do *caput*”.

Comentários: **a)** “*caput*”: Em princípio, em consonância com a boa-fé e a proteção do direito do consumidor, os valores devem ser devolvidos logo e de uma única vez. As exceções que sejam razoáveis, poderão ser previstas, conforme §§ a seguir sugeridos. Ademais, não se pode olvidar que esta lei trata de assunto social extremamente importante e, na maior parte das vezes, o dinheiro devolvido ao adquirente servirá, certamente, para ele procurar adquirir outra moradia. Quanto à parte final, como está redigido não protege convenientemente o interesse dos consumidores, o que é dever constitucional do Estado, inclusive do Legislativo. Com efeito, não se pode presumir que houve fruição do imóvel.

b) incisos do “*caput*”, §§ 1º a 6º e 9º: São extremamente prejudiciais aos consumidores. Com efeito, a jurisprudência, inclusive do STJ já vem entendendo serem abusivas as diversas pretensões dos empreendedores contidas nestes incisos e parágrafos. Não se admite que se pretenda cobrar do consumidor, no momento de eventual rescisão do contrato, encargos referentes a quaisquer despesas administrativas (inciso I), que jamais teria ele condições de controlar; de juros de mora relativos a prestações já pagas, mesmo que pagas em atraso, pois, ou ele já pagou os juros ou foram eles perdoados, não se coadunando com a boa-fé objetiva pretender cobrá-los no momento de eventual rescisão contratual (justifica-se somente a cobrança de juros moratórios das prestações que não tenham sido pagas), de tributos de responsabilidade do empreendedor e, muito menos, de despesas de corretagem que,

evidentemente, devem ser assumidas pelo empreendedor como risco do negócio.

A melhor regulamentação para essa hipótese deverá compreender eventual desconto, do valor a ser devolvido ao adquirente, do montante da cláusula penal, se contratualmente prevista, e despesas administrativas, limitado o desconto a 10% (dez por cento) do valor total apurado a ser devolvido. Além disso, mostra-se mais razoável, em relação à devolução das parcelas que, se o empreendedor demonstrar que aplicou todos os recursos auferidos do adquirente no empreendimento, poderá restituir o valor que em igual número de parcelas em que for pactuada a revenda do imóvel, fato que também deverá ser demonstrado, desde que não superior à quantidade de parcelas pagas pelo próprio adquirente sendo que, em qualquer hipótese o início da devolução deve ocorrer no prazo máximo de trinta dias após a rescisão do contrato.

c) § 10 : é importante acrescentar, para a hipótese tratada, que o ressarcimento deverá ser integral e imediato.

Sugestões: **a)** emenda modificativa: alterar a redação do “caput” para: **“Art. 78. Em caso de rescisão contratual, por qualquer motivo, devem ser restituídos em trinta dias e de uma única vez, os valores pagos pelo adquirente, devidamente corrigidos”**

Emenda supressiva: **suprimir os incisos do “caput” do art. 78.**

b) emenda modificativa: alterar a redação do § 1º para: **“§ 1º Do valor a ser devolvido ao adquirente, podem ser descontados os referentes a cláusula penal, se contratualmente prevista, e a despesas administrativas limitado o desconto total a 10% (dez por cento) do valor total apurado a ser devolvido”.**

c) emenda modificativa: alterar a redação do § 2º para: **“§ 2º Se o empreendedor demonstrar que aplicou todos os recursos auferidos do adquirente no empreendimento, poderá restituir o valor que em igual número de parcelas em que for pactuada a revenda do imóvel, fato que também deverá ser demonstrado, desde que não superior à quantidade de parcelas pagas pelo próprio adquirente sendo que, em qualquer hipótese o início da devolução deve ocorrer no prazo máximo de trinta dias após a rescisão do contrato”.**

d) emenda supressiva: suprimir os §§ 3º a 6º e 9º do art. 78.

e) emenda modificativa: alterar a numeração do § 7º para “§ 3º”, com a mesma redação.

f) emenda modificativa: alterar a numeração do § 8º para “4º”, com a mesma redação.

g) emenda modificativa: § 10: alterar a numeração para § 5º e a redação para: “§ 5º Em caso de inadimplência do empreendedor, o ressarcimento deve ser integral e imediato, acrescido de juros e atualização monetária, bem como da cláusula penal prevista contratualmente”.

50) Artigo 80: redação atual: “Art. 80. Após a quitação do contrato preliminar, efetivado por instrumento particular, deve ser lavrada a escritura de venda e compra no prazo de 30 (trinta) dias. § 1º Não ocorrendo a lavratura prevista no *caput* por inércia do promissário ou cessionário comprador, o empreendedor pode requerer a averbação, junto ao Registro de Imóveis, do termo de quitação. § 2º Na hipótese prevista no § 1º, o adquirente pode providenciar a lavratura da escritura de venda e compra, mediante a apresentação de certidão atualizada da matrícula do imóvel ao Notário”.

Comentários: A escritura definitiva, em geral, constitui uma grande despesa para o adquirente e, muitas vezes, não poderá ele dispor de numerário para tal. Não há razão para determinar-se a lavratura do instrumento público e, muito menos, para estabelecer-se prazo, aliás bastante exíguo, para tal. No mais, o dispositivo é desnecessário, pois a assinatura da escritura é decorrência lógica da quitação do compromisso de compra e venda.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o art. 80 e parágrafos.**

51) Artigo 84: redação atual: “Art. 84. Será nula de pleno direito a cláusula de rescisão de contrato por inadimplemento do adquirente, quando o parcelamento não estiver regularmente registrado”.

Comentários: não se entende a razão deste artigo. Com efeito, se o parcelamento não estiver registrado não pode ser comercializado, sendo inclusive crime tal conduta (artigos 64 e 121, §

1º, II do projeto de lei). Ademais, este dispositivo poderá ser mal ou maliciosamente interpretado, ao “entender-se”, por exemplo, que a lei permite excepcionalmente a comercialização sem registro.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o artigo 84.**

52) Art. 88: redação atual: “Art. 88. Averbada a intervenção, os adquirentes devem ser notificados, pelo Registro de Imóveis, a suspender o pagamento das prestações restantes ao empreendedor e a efetuar o seu depósito junto ao Registro de Imóveis. § 1º O Registro de Imóveis deve depositar as importâncias recebidas na forma do *caput* em estabelecimento de crédito, segundo a ordem prevista no art. 666, inciso I, do Código de Processo Civil, em conta de poupança. § 2º As quantias depositadas podem ser usadas para a regularização do parcelamento e a conclusão das obras previstas, quando a execução das garantias oferecidas não for suficiente.

Comentários: o sistema atualmente previsto pelo artigo 38 da Lei nº 6.766/79 é eficiente e, importante observar, *menos oneroso* para o adquirente (o que facilita a defesa de seus direitos), não se justificando, portanto, que seja modificado.

Sugestão: **a)** emenda modificativa: alterar a redação do *caput* para “**Art. 88. Verificado que o loteamento ou desmembramento não se acha registrado ou regularmente executado ou notificado pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, deverá o adquirente do lote suspender o pagamento das prestações restantes e notificar o loteador para suprir a falta**”.

b) emenda supressiva: **suprimir os §§ do art. 88.**

53) Art. 92, parágrafo único, inciso I: redação atual: “Art. 92. A autoridade licenciadora deve encerrar a intervenção quando o parcelamento estiver em conformidade com o projeto e com os prazos fixados no cronograma físico, requerendo o cancelamento da averbação referida no § 1º do art. 87. Parágrafo único. Encerrada a intervenção, o empreendedor volta a assumir o parcelamento e: I - pode requerer à autoridade judicial autorização para o levantamento do saldo das prestações depositadas, com os respectivos acréscimos, o qual depende de prévia manifestação da autoridade licenciadora”.

Comentários: há manifesto interesse público na hipótese, já que a execução do parcelamento nos termos do projeto aprovado, e nos termos da lei, tem reflexos diretos para a ordem urbanística, razão pela qual é conveniente que esteja expressamente prevista a intervenção do Ministério Público.

Sugestão: emenda modificativa: alterar a redação do inciso I do parágrafo único do art. 92 para: **“I - pode requerer à autoridade judicial, ouvido o Ministério Público, autorização para o levantamento do saldo das prestações depositadas, com os respectivos acréscimos, o qual depende de prévia manifestação da autoridade licenciadora”**.

54) Art. 94: redação atual: “Art. 94. A regularização do parcelamento mediante intervenção não suspende a aplicação das devidas sanções penais”.

Comentários: a necessidade de intervenção por parte do Poder Público é, em si, um claro indicativo de que o empreendedor violou deveres e responsabilidades, o que, no mais das vezes, implicará em prejuízos aos bens jurídicos mencionados, impondo-se sua reparação. O fato de se regularizar, através da medida interventiva, o parcelamento outrora irregular, não significa que o empreendedor estará isento de suas responsabilidades. Portanto, é de todo conveniente que isso se encontre expressamente grafado no dispositivo.

Sugestão: emenda modificativa: alterar a redação do dispositivo para: **“Art. 94. A regularização do parcelamento mediante intervenção não suspende a aplicação das devidas sanções penais e não exime o empreendedor e demais responsáveis da reparação de danos causados à ordem urbanística, ao meio ambiente, às relações de consumo e ao erário”**.

55) Art. 95: redação atual: “Art. 95. A política de regularização fundiária sustentável de assentamentos informais urbanos integra a ordem urbanística, visando à efetivação do direito social à moradia e do direito a cidades sustentáveis. § 1º Aos parcelamentos em processo de implantação em desacordo com o projeto aprovado ou com outras irregularidades aplicam-se as regras de intervenção do Capítulo VII do Título II. § 2º As disposições deste Título aplicam-se aos assentamentos informais situados em áreas particulares ou áreas públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, incluindo os assentamentos situados em áreas pertencentes aos entes da administração pública indireta”.

Comentários: a regularização fundiária, embora necessária para a garantia de um mínimo de dignidade e qualidade de vida para as populações atingidas pela informalidade, é medida excepcional, e assim deve ser encarada. É importante que a lei não deixe dúvidas de que os responsáveis pela ocorrência daquelas situações de ilegalidade (principalmente o Poder Público, ao não se desincumbir de seus deveres de planejamento e fiscalização, agentes públicos ímprobos incentivadores de ocupações ilegais e informais, bem como especuladores e empreendedores inescrupulosos) cuja correção se pretende não se eximirão de suas responsabilidades civis, administrativas e criminais, mesmo na hipótese de se dar a regularização das áreas atingidas nos termos pretendidos pelo projeto. Assim, as normas em comento não terão seu objetivo e finalidades desviados de forma a funcionarem como instrumento de incentivo à informalidade.

Sugestão: emenda aditiva: acrescentar § 3º com a seguinte redação: “§ 3º A implementação da regularização fundiária sustentável não eximirá o Poder Público, seus agentes e quaisquer particulares das responsabilidades administrativas, civis e penais decorrentes de ação ou omissão causadoras ou de qualquer forma relacionadas com os assentamentos informais regularizados”.

56) Art. 96: redação atual: “Art. 96. Além das diretrizes gerais de política urbana previstas pela Lei nº 10.257, de 2001, e dos princípios previstos no art. 2º, a regularização fundiária sustentável deve pautar-se pelas seguintes diretrizes: I – ampliação do acesso à terra urbanizada por parte da população de baixa renda; II – prioridade para a permanência da população na área ocupada, assegurados o nível adequado de habitabilidade e a melhoria das condições de sustentabilidade urbanística, social e ambiental da área ocupada; III – observância das determinações do plano diretor; IV – articulação com as políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental e mobilidade urbana, nos diferentes níveis de governo; V – controle, fiscalização e repressão, visando a evitar novas ocupações ilegais na área objeto de regularização; VI – articulação com iniciativas públicas e privadas voltadas à integração social e à geração de emprego e renda; VII – participação da população interessada, em todas as etapas do processo de regularização; VIII – estímulo à resolução extrajudicial de conflitos; IX – preferência de titulação para a mulher”.

Comentários: em muitos casos, em razão da necessidade de preservação do meio ambiente ou da ordem urbanística, *ou mesmo da integridade dos ocupantes da área*, não se mostrará viável a regularização fundiária no local em que se encontra determinado assentamento.

Considerando-se que a moradia é um direito social garantido pela Constituição Federal, é imperioso que, nessas hipóteses, seja garantida a preservação da vida de referidas populações, do meio ambiente e da ordem urbanística, garantindo-se, ao mesmo tempo, condições dignas de vida e habitação, e a própria dignidade da pessoa humana. É importante ressaltar, mais uma vez, que o direito à moradia é consagrado pela Carta Magna não como um direito individual, mas sim como um direito social (art. 6º, com a redação da Emenda Constitucional nº 26/2000).

Disso decorrem algumas conseqüências, e a necessidade de correta interpretação do alcance da norma. A opção do constituinte em arrolar tal direito não entre os individuais mas sim entre os sociais significa que o direito à habitação deve sempre ser encarado sob um prisma coletivo. Direito a morar não significa apenas o direito a ter um local (um imóvel) como residência, sob o ponto de vista privado, particular ou individual. Significa ter o direito de habitar dentro de um contexto de sustentabilidade urbanística e ambiental. Isso fica bastante claro quando observamos o teor do art. 2º do Estatuto da Cidade (um diploma legal que, não obstante tenha o corpo de lei ordinária, deriva diretamente do disposto no art. 182 da Constituição da República, devendo, portanto, dentro do sistema legal pátrio, ser encarado como possuindo *status* diferenciado). No inciso I do mencionado dispositivo está encravada a garantia *do direito a cidades sustentáveis*, entendido como “*o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações*”. Não é à toa que referido inciso é justamente o primeiro entre os dezesseis incisos do mencionado art. 2º. Entendemos que *qualquer dispositivo legal que venha a regulamentar o uso e a ocupação do solo, inclusive para fins de regularização fundiária, em afronta a esse princípio*, o qual, repetimos, possui (e assim deve ser feita sua interpretação) verdadeiro *status* constitucional, não apenas à luz dos arts. 6º e 182 da Constituição Federal, mas também do disposto nos arts. 1º, inciso III e 225 – note-se a semelhança de redação – da Lei Maior, mostrar-se-á inconstitucional. Vale mencionar, por fim, que a regularização fundiária também está prevista no mesmo artigo 2º, em seu inciso XIV, fato que está a reforçar o entendimento aqui exposto.

Sugestão: Emenda aditiva: inserir parágrafo único no artigo 96, com a seguinte redação: “**Parágrafo único. A impossibilidade de regularização fundiária em razão da incidência de normas ambientais, de prejuízos à ordem urbanística ou da existência de riscos geológicos ou sanitários para os ocupantes da área, implica em obrigação, por parte do Poder Público, de garantir o exercício do direito de moradia, pelos interessados, em local diverso, preferencialmente próximo ao imóvel anteriormente ocupado, em que se garanta a observância da diretriz prevista pelo inciso II deste artigo**”.

57) Art. 99, inciso II: redação atual: “Art. 99. A regularização fundiária sustentável depende da análise dominial da área e, à exceção da iniciativa que envolva apenas a regularização jurídica da situação dominial, de plano elaborado pelo titular da iniciativa, que deve definir, entre outros elementos: (...) II – as vias de circulação existentes ou projetadas e, quando possível, outras áreas destinadas a uso público”.

Comentários: **a)** a existência de áreas destinadas a uso público é uma das exigências mais básicas do Direito Urbanístico. Existe, como é sabido, um déficit considerável dessas áreas em nosso país, e as populações mais atingidas por essa carência são justamente as menos favorecidas e ocupantes de assentamentos informais. É importantíssimo, portanto, que por

ocasião das regularizações fundiárias esteja prevista a possibilidade de reversão ou atenuação desse quadro, responsável, como é sabido, por boa parte das mazelas urbanas brasileiras.

b) É conveniente, a fim de evitar-se uso clientelista da demarcação urbanística, estabelecer restrição para seu manejo quando existir disputa judicial sobre a posse ou propriedade da área.

Sugestões: **a)** Emenda modificativa: modificar o inciso II do artigo 99, que passará a ter a seguinte redação: **“II - as vias de circulação existentes ou projetadas e sua integração com o sistema viário oficial adjacente, bem como as áreas destinadas a uso público, quando possível e, na impossibilidade, proposta de implementação de áreas destinadas a uso público nas adjacências, justificando-se fundamentadamente eventual desnecessidade dessa medida”**.

b) Emenda Aditiva: propõe-se adicionar inciso VI ao artigo 109 com a seguinte redação: **“VI - Certidões do Distribuidor Cível Estadual e Federal que atestem a inexistência de disputa judicial sobre a posse e a propriedade da área objeto da demarcação.”**

58) Artigo 99, § 3º: redação atual: “§ 3º Nos Municípios com gestão plena, a ocupação que configure situação irreversível e não se localize em área considerada de risco ou protegida, nos termos da legislação ambiental, pode ser regularizada quadra a quadra, hipótese na qual não se aplicam os incisos III a V do *caput*”.

Comentários: Os incisos III, IV e V do art. 99, aos o parágrafo 3º prevê a dispensa, versam sobre a garantia de sustentabilidade urbanística, social e ambiental, a compensação, as condições de segurança contra inundações, erosão e deslizamento de encostas e a necessidade de adequação da infraestrutura básica.

Sugestão: emenda modificativa: suprimir a parte final do § 3º do art. 99, a saber: “, hipótese na qual não se aplicam os incisos III a V do *caput*”, devendo a redação passar a ser a seguinte: **“§ 3º Nos Municípios com gestão plena, a ocupação que configure situação irreversível e não se localize em área considerada de risco ou protegida, nos termos da legislação ambiental, pode ser regularizada quadra a quadra”**.

59) Art. 105: redação atual: “Art. 105. Na regularização fundiária de interesse social, a área de uso comum do povo ocupada por assentamentos informais há mais de 5 (cinco) anos pode ser desafetada pelo uso, mediante certificação do Poder Público municipal”.

Comentários: a matéria em questão já é tratada pela Medida Provisória nº 2.220/01, que disciplina a concessão de uso especial para fins de moradia, inclusive em bens de uso comum do povo. Tal diploma legal estabelece uma data limite após a qual a aplicação do instituto não será possível, o que é salutar, na medida em que a periódica edição de leis prorrogando prazos e datas em que se mostra possível a aplicação de institutos excepcionais, como o da regularização fundiária, acaba por estimular ações que, ao final, provocarão a sua adoção. Aqui, isso ocorre em prejuízo de toda a coletividade, tendo em conta os reflexos decorrentes para os bens de uso comum do povo. Além disso, nos termos da aludida medida provisória, o Poder Público Municipal tem a faculdade, de acordo com sua competência de promover o adequado ordenamento territorial urbano (artigo 30, inciso VIII da Constituição Federal), de conceder o uso especial para fins de moradia em outras áreas quando a ocupação informal ocorrer, entre outros casos, em bens de uso comum do povo (artigo 5º). De duvidosa constitucionalidade a possibilidade de subtrair-se do Poder Legislativo Municipal a prerrogativa de se manifestar sobre pretensões de desafetação. A matéria, portanto, está tratada de maneira mais adequada pela Medida Provisória em referência. Ainda que se pretenda, entretanto, possibilitar a desafetação preconizada pelo dispositivo, entendemos que ela deverá comportar um limite no tempo. Além disso, um mínimo de segurança e controle quanto à existência da ocupação pelo prazo assinalado deverá estar garantido. Por fim, em razão de peculiaridades regionais (imaginem-se, por exemplo, a possibilidade de existência, em determinado Estado, de regiões com cidades pequenas próximas umas das outras, em que os equipamentos públicos e áreas de uso comum do povo de umas são utilizadas por populações das outras), deve estar garantida aos Estados, nos termos do disposto no art. 24, inciso I da Constituição Federal, a edição de normas visando estabelecer requisitos para aplicação do dispositivo em referência pelos Municípios.

Sugestão: **a)** emenda supressiva: **suprimir o art. 105;**

b) alternativamente: emenda modificativa: modificar a redação do art. 105, que passará a ser a seguinte: **“Art. 105. Na regularização fundiária de interesse social, a área de uso comum do povo ocupada por assentamentos informais há mais de 5 (cinco) anos até 30 de novembro de 2005 pode ser desafetada, mediante lei municipal. § 1º A iniciativa da lei referida no caput cabe ao Prefeito Municipal, devendo estar precedida de processo administrativo no qual se comprove a ocorrência dos requisitos ali previstos. § 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão editar leis no intuito de regulamentar os requisitos urbanísticos para aplicação deste dispositivo, segundo os interesses regionais e locais”.**

60) Art. 111, § 6º: redação atual: “Art. 111. Realizadas as buscas, o Oficial do Registro de Imóveis deve proceder à notificação pessoal do proprietário da área e a editalícia dos confrontantes, ocupantes e eventuais interessados para que, querendo, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, impugnação ao registro da demarcação (...)§ 6º Não havendo acordo entre impugnante e Poder Público, o procedimento deve ser encaminhado ao juiz corregedor, para decisão em 30 (trinta) dias”.

Comentários: Nem todos os Estados da Federação atribuem competência, para casos tais, ao juiz corregedor. De outra sorte, considerando que a demarcação urbanística é ato de regularização “lato sensu”, medida que desvela interesse público, é conveniente assegurar nas impugnações a intervenção Ministerial.

Sugestão: Emenda Modificativa: artigo 111, § 6º – alterar a redação para: “**§ 6º Não havendo acordo entre o impugnante e o Poder Público, o procedimento deve ser encaminhado ao juízo competente para decisão em trinta dias, assegurada prévia intervenção do Ministério Público.**”

61) Artigo 114 e parágrafo único: redação atual: “Art. 114. Pelo registro do título de legitimação de posse, o seu detentor constitui prova antecipada para ação de usucapião. Parágrafo único. Decorridos 5 (cinco) anos do registro do título de legitimação de posse, formaliza-se a conversão do direito real de posse em propriedade, por simples requerimento do proprietário neste sentido, apresentado ao Oficial do Registro de Imóveis e instruído com certidões do Distribuidor Cível Estadual e Federal, da qual não constem ações em andamento que versem sobre a posse ou a propriedade do bem”.

Comentários: O “caput” deve delimitar com clareza qual é a natureza da prova produzida pela legitimação da posse em favor de seu titular na ação de usucapião (e não detentor, que é substantivo que tem outro sentido jurídico). E a prova significativa, em demanda de tal natureza, é aquela que diz com o tempo e a qualidade da posse (já aferidas por ocasião da qualificação urbanística). A supressão do parágrafo único, por sua vez, justifica-se na medida em que tal dispositivo está consagrando hipótese de aquisição da propriedade sem esclarecer qual é o modo de aquisição. Não há título translativo da propriedade e nem se pode conceber o reconhecimento de modalidade prescricional aquisitiva extrajudicialmente, já que se trata de modo originário (é por isso que a ação de usucapião reclama angularização plúrima). O legitimado, à evidência, deverá manejar a ação de usucapião para que o juiz declare por sentença a aquisição da propriedade, pena de enquadrar-se a legitimação urbanística e seus consectários como espécie de desapropriação indireta.

Sugestão: emenda modificativa e supressiva: artigo 114, parágrafo único – alterar o “caput” para: **“O registro do título de legitimação de posse constitui prova antecipada quanto ao tempo e a qualidade da posse em favor de seu titular para a ação de usucapião.”**

Emenda supressiva: **Já o parágrafo único deve ser suprimido.**

62) Art. 129, parágrafo único: redação atual: “Art. 129. Sem prejuízo da aplicação de outras sanções cabíveis, o agente público incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, quando estimular, permitir ou omitir-se em relação a: I – parcelamentos do solo para fins urbanos efetivados em desacordo com as normas urbanísticas e ambientais federais, estaduais e municipais; II – ocupações informais ou irregulares do solo urbano ou rural. Parágrafo único. Incorre igualmente em improbidade administrativa o agente público que deixar de cumprir, injustificadamente, os prazos e outras determinações previstas nesta Lei”.

Comentários: a previsão de sanções de improbidade administrativa de forma genérica e indiscriminada, como no presente caso, não atende, necessariamente, ao interesse público, podendo implicar, na prática, em razão da menção a prazos, em aprovações de projeto sem análise suficientemente aprofundada sob os mais variados aspectos, com potenciais prejuízos para a ordem urbanística e o meio ambiente. Além disso, violações ao princípio da legalidade já são previstas como ato de improbidade administrativa.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o parágrafo único do art. 129.**

63) Art. 136: redação atual: “Art. 136. Os condomínios civis cujos moradores sejam proprietários de frações ideais do terreno, mas exerçam posses localizadas, podem, por decisão de dois terços dos proprietários das frações, transformá-las em condomínios urbanísticos, observado o disposto nesta Lei. § 1º Os clubes de campo que, de fato, pelas características de ocupação, sejam parcelamentos do solo para fins urbanos, podem ser regularizados na forma do *caput*, com a extinção da associação proprietária do terreno e a transferência aos sócios cotistas das frações ideais do terreno. § 2º Os condomínios de que trata este artigo não podem incorporar como áreas de uso comum do condomínio os logradouros que já tiverem sido afetados pelo uso público”.

Comentários: a possibilidade de transformação de condomínios civis instituídos em fraude à Lei de Parcelamento do Solo (hipótese tratada pelo dispositivo, extremamente comum na prática) deve estar cercada de cautelas e ser observada com atenção pelo juízo corregedor do registro imobiliário, pelo registrador e pelo Ministério Público. Pode haver áreas e equipamentos públicos envolvidos e graves ofensas ao meio ambiente e à ordem urbanística. Notas específicas: a) a parte final do disposto no § 1º é redundante e, além disso, pode levar à equivocada interpretação de que, nos casos que menciona, apenas frações ideais, e não unidades autônomas, serão atribuídas aos “sócios”; b) prudente ressaltar, no § 2º, que todas as áreas públicas, equipamentos públicos e áreas de uso comum do povo não poderão ser incorporadas. O procedimento respectivo, segundo nos parece, deve estar regulamentado pelas normas de serviço e organização judiciária dos Tribunais Estaduais.

Sugestões: **a) emenda modificativa: alterar a redação do “caput”, que passará a ser: “Art. 136. Os condomínios civis cujos moradores sejam proprietários de frações ideais do terreno, mas exerçam posses localizadas, podem, por decisão de dois terços dos proprietários das frações, transformá-las em condomínios urbanísticos, observado o disposto nesta Lei, através de requerimento formulado ao juiz competente, ouvidos o registrador imobiliário da circunscrição respectiva e o Ministério Público”;**

b) emenda modificativa: alterar a redação do § 1º, que passará a ser: “§ 1º Os clubes de campo que, de fato, pelas características de ocupação, sejam parcelamentos do solo para fins urbanos, podem ser regularizados na forma do caput e demais parágrafos deste artigo”.

c) emenda modificativa: alterar a redação do § 2º, que passará a ser: “§ 2º Os condomínios de que trata este artigo não podem incorporar como áreas de uso comum do condomínio os logradouros que já tiverem sido afetados pelo uso público, assim como quaisquer áreas e equipamentos públicos e de uso comum do povo”.

d) emenda aditiva: acrescentar §§ 4º e 5º ao dispositivo, com as seguintes redações: “§ 4º A transformação prevista neste artigo não exime os responsáveis pelas fraudes e ilegalidades verificadas das sanções administrativas, civis e penais cabíveis”.

§ 5º Os tribunais dos Estados estabelecerão as regras atinentes ao procedimento a ser observado pelos juízos competentes para aplicação deste artigo”.



64) Art. 144: redação atual: “Art. 144. O foro competente para os procedimentos judiciais previstos nesta lei é sempre o da comarca da situação do imóvel, observado o disposto no art. 107 do Código de Processo Civil”.

Comentários: por imposição constitucional e, também, em razão do CDC, o consumidor deve sempre ter facilitada a defesa de seus direitos.

Sugestão: emenda aditiva: acrescentar parágrafo único ao dispositivo, com a seguinte redação: **“Parágrafo único. Nos casos em que haja questões ligadas diretamente a relações de consumo em ação proposta pelo consumidor ou contra ele, a competência será definida pelo seu domicílio”.**

65) Art. 145: redação atual: “Art. 145. Após o prazo de 54 (cinquenta e quatro) meses da entrada em vigor desta Lei, a aprovação de parcelamentos do solo para fins urbanos em área fechada e com controle de acesso somente é admitida na forma de condomínio urbanístico. § 1º Considera-se válido o empreendimento que tenha sido licenciado ou implantado na forma de loteamento fechado, com base em lei estadual ou municipal, até a data da entrada em vigor desta Lei, desde que sua implantação tenha respeitado os termos da licença concedida. § 2º O loteamento implantado regularmente e que teve seu perímetro fechado posteriormente à implantação até a data da entrada em vigor desta Lei, com base em lei estadual ou municipal, pode ser regularizado pelo Poder Público municipal. § 3º O fechamento de perímetro de loteamento realizado sem embasamento em lei estadual ou municipal, até a data da entrada em vigor desta Lei, pode ser regularizado pelo Poder Público municipal, observado o disposto no *caput*, bem como as condições previstas nesta Lei para a regularização fundiária de interesse específico e as demais exigências legais. § 4º Observadas as disposições desta Lei relativas aos loteamentos, com exceção da restrição ao fechamento do perímetro, durante o período de 54 (cinquenta e quatro) meses a contar da entrada em vigor desta Lei, admite-se a aprovação pelo Poder Público municipal de novos parcelamentos para fins urbanos na forma de loteamento em área fechada e com controle de acesso, desde que lei estadual ou municipal existente autorize a implantação deste tipo de empreendimento. § 5º Nos casos previstos nos §§ 1º a 4º: I – a outorga de permissão ou autorização de uso das vias de circulação e outras áreas destinadas a uso público deve ser renovada no mínimo a cada 5 (cinco) anos; II – o acesso ao perímetro fechado por não moradores pode ser controlado, mas não impedido. § 6º No prazo de até 54 (cinquenta e quatro) meses, os Municípios devem adaptar suas legislações, de forma a assegurar o cumprimento do disposto no *caput*”.

Comentários: o “*caput*” do art. 145 é absolutamente inconstitucional, por violação frontal ao disposto no art. 5º, inciso II da Constituição Federal. Afirma-se, *contrario sensu*, que pelo longo (não se compreende o porquê) prazo de quatro anos e oito meses, poderão ser aprovados *parcelamentos do solo para fins urbanos em área fechada e com controle de acesso* para não moradores ! Com isso, os Municípios, em total afronta ao direito constitucional mencionado,

estarão, em tese, obrigados a aprovar uma modalidade de empreendimento que simplesmente não existe, nem na atual lei de parcelamento do solo (Lei nº 6.766/79), nem neste projeto. Também é inconstitucional tal dispositivo ao implicar na aprovação de empreendimentos com áreas e equipamentos públicos e de uso comum do povo no interior de seus perímetros fechados (o que é vedado na modalidade de condomínio urbanístico, cuja sistemática será aplicável apenas depois de 54 meses), em nova afronta ao princípio mencionado, na medida em que, por força de lei, tais bens não podem ter seu acesso restringido.

Também é inconstitucional o § 1º do mesmo artigo, ao ferir o princípio da igualdade (art. 5º, “caput” da Constituição Federal) . Assim, aqueles parcelamentos do solo nascidos fechados por força de leis estaduais ou municipais (inconstitucionais, diga-se), terão o beneplácito da anistia, tornando-se automaticamente legais. Com isso, privatizam-se ilegalmente bens que, por natureza, são públicos e de uso comum do povo e ferem-se normas relativas ao planejamento urbano.

O § 2º admite que o Poder Público municipal regularize parcelamentos que foram regularmente implementados (nota-se que o próprio projeto considera irregular a implementação de parcelamentos nos termos de seu § 1º) e tiveram seu perímetro, posteriormente, fechado, com autorização legislativa estadual ou municipal. Tais leis, invariavelmente, serão inconstitucionais, razão pela qual tal autorização é inválida e deve ser desconsiderada. Entendemos que a única hipótese de regularização está na reabertura do perímetro de tais parcelamentos ou, se o caso, na aplicação das regras atinentes aos condomínios urbanísticos, quando tal providência se mostrar possível. O mesmo raciocínio se aplica à hipótese do § 3º.

O § 4º também é inconstitucional, por ferir o princípio da igualdade, criando reserva de mercado para empreendimentos fechados, ao se permitir sua aprovação pelos Municípios pelo longo prazo de quatro anos e oito meses, com estímulos para a especulação imobiliária predatória e enormes prejuízos para o planejamento urbano. Nesse período, corre-se o risco de se intensificar a pontos inaceitáveis a “feudalização” de nossos municípios, a segmentação social e a fragmentação das paisagens urbanas brasileiras. Não se compreende porque este projeto, ao mesmo tempo em que procura criar uma modalidade de parcelamento fechada por definição (os chamados “condomínios urbanísticos”), adia sua aplicação por mais de quatro anos e meio, possibilitando, de forma flagrantemente inconstitucional, por privilegiar expressamente – tornando-os diferenciados perante a lei – empreendedores com projetos já prontos ou planejados para o referido período, em prejuízo dos interesses de toda a sociedade.

Sugestão: **a)** emenda modificativa: alterar a redação do “caput” do art. 145, que passará a ser: **“O empreendimento que tenha sido licenciado ou implantado na forma de**

parcelamento fechado, com base em lei estadual ou municipal, até a entrada em vigor desta Lei, poderá ser regularizado como condomínio urbanístico, nos termos previstos na legislação estadual ou municipal, observado o disposto na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 e nesta Lei”.

b) emenda modificativa: alterar a redação do § 1º, que passará a ser: “§ 1º Aplica-se o disposto no caput, no que couber, aos parcelamentos cujos perímetros foram fechados posteriormente à sua implantação, até a data de entrada em vigor desta Lei”.

c) emenda modificativa: alterar a redação do § 2º, que passará a ser: “§ 2º Os Estados e Municípios poderão adaptar suas legislações, de forma a assegurar o cumprimento do caput e § 1º deste artigo”.

d) emenda modificativa: alterar a redação do § 3º, que passará a ser: “§ 3º No caso de se impossibilitar a regularização dos parcelamentos a que se referem o caput e § 1º deste artigo, em razão de normas legais ou restrições urbanísticas, ambientais, civis ou administrativas, o Prefeito Municipal deverá providenciar a abertura do seu perímetro, no prazo de 5 (cinco) anos após a entrada em vigor desta Lei”.

e) emenda modificativa: alterar a redação do § 4º, que passará a ser: “§ 4º A abertura de perímetro a que se refere o § 3º deve garantir, no mínimo, o acesso livre e desimpedido, por qualquer pessoa, sem distinção, a quaisquer bens e equipamentos públicos e de uso comum do povo existentes nos locais tratados neste artigo, bem como livre circulação viária”.

f) emenda supressiva: suprimir o § 5º e o § 6º do art. 145.

66) Artigo 147, inciso I, inserção de § 14 no art. 167 da Lei de Registros Públicos: redação atual “§ 14. São considerados atos sem conteúdo econômico exclusivamente os de indisponibilidade, arrolamento fiscal, abertura ou alteração de denominação de vias ou logradouro público, inserção ou alteração de numeração de unidade imobiliária, mudança de denominação de pessoa jurídica, demolição, casamento, alteração de nome por alteração de estado civil, transporte de ônus ou direitos e da rescisão de contratos de venda e compra de imóveis no âmbito do parcelamento do solo para fins urbanos. (NR)”

Comentários: a atribuição de conteúdo econômico a determinado ato jurídico deve ser expressa, e não ocorrer por exclusão. Assim, o rol de um dispositivo como o ora focado deve ser, necessariamente, exemplificativo.

Sugestão: emenda modificativa: alterar a redação do dispositivo para: “§ 14. São considerados atos sem conteúdo econômico, entre outros, os de indisponibilidade, arrolamento fiscal, abertura ou alteração de denominação de vias ou logradouro público, inserção ou alteração de numeração de unidade imobiliária, mudança de denominação de pessoa jurídica, demolição, casamento, alteração de nome por alteração de estado civil, transporte de ônus ou direitos e da rescisão de contratos de venda e compra de imóveis no âmbito do parcelamento do solo para fins urbanos. (NR)”.

67) Artigo 147, inciso III, inserção de § 4º no art. 172 da Lei de Registros Públicos: redação atual: “§ 4º A reivindicação de qualquer direito registrado depende do registro do ajuizamento da ação na matrícula correspondente e aperfeiçoa-se com o cancelamento do registro anterior e com o registro da respectiva carta de sentença”.

Comentários: condiciona-se a eficácia de decisão judicial ao prévio “registro do ajuizamento da ação”. Trata-se de condicionante absurda e inconstitucional.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir a inserção de § 4º no artigo 72 da Lei de Registros Públicos.**

68) Artigo 147, inciso III, inserção de § 5º no art. 172 da Lei de Registros Públicos: redação atual: “§ 5º Enquanto não registrado o título de transmissão da propriedade ou os direitos a ela relativos, o alienante continua obrigado ao pagamento dos tributos incidentes sobre o imóvel, bem como das despesas condominiais e de outras obrigações propter rem, sendo obrigatória a sua citação nas ações de cobrança”.

Comentários: o dispositivo origina-se de aparente confusão entre institutos de direito tributário, civil e registrário. Com efeito, condiciona-se a possibilidade de cobrança de tributos, despesas condominiais e outras ao registro de título de transmissão de propriedade. O registro não possui essa finalidade, e a manutenção do dispositivo em comento gerará prejuízos ao Poder Público, aos adquirentes de lotes e unidades autônomas e mesmo aos empreendedores.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir a inserção de § 5º no artigo 172 da Lei de Registros Públicos.**

69) Artigo 147, inciso IV, modificação na redação do art. 215 da Lei de Registros Públicos: “Art. 215. Após a averbação da decretação da falência, o registro da alienação ou oneração depende de autorização judicial. (NR)”.

Comentários: mostra-se necessário expresse esclarecimento acerca de qual será a autoridade judicial competente para a referida determinação. Entendemos que tal autoridade judicial deverá ser o juízo da falência, competente para aferir as questões referentes a propriedade, titularidade, etc. Na prática, a dubiedade acerca de qual seria a autoridade judicial competente para isso gera muitos conflitos.

Sugestão: emenda modificativa: alterar a redação do dispositivo para: **“Art. 215. Após a averbação da decretação da falência, o registro da alienação ou oneração depende de autorização do juízo falimentar. (NR)”**

70) Artigo 147, inciso VI, modificação na redação do art. 222 da Lei de Registros Públicos: “Art. 222: Os tabeliães e os juízes exigirão certidão atualizada do imóvel na prática de qualquer ato a ele referente e farão constar o número de sua matrícula ou transcrição nos títulos que emitirem. (NR)”

Comentários: sob o ponto de vista técnico-processual, é mais correto que a Lei determine ao órgão judiciário a requisição de informações relevantes para o processo.

Sugestão: emenda modificativa: alterar a redação do dispositivo para: “Na prática de qualquer ato referente a imóveis, deverão constar o número de sua matrícula ou transcrição nos títulos respectivos. Parágrafo único. Quando se tratar de ato judicial, a autoridade judiciária competente requisitará certidão atualizada do imóvel”. (NR)

71) Artigo 148, inciso IV: inserção de §§ 1º e 2º no artigo 942 do Código de Processo Civil. Inciso V do § 1º: “V – transitada em julgado a ação, o imóvel será registrado em nome do autor, assumindo este a responsabilidade por todos os tributos, despesas condominiais e outras obrigações propter rem incidentes sobre o bem”.

Comentários: o dispositivo é desnecessário ao tratar de assunção de despesas que decorre da aquisição de propriedade. Além disso, no que diz respeito ao registro da sentença na matrícula imobiliária, a matéria já é regulamentada pelo art. 945.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o inciso V do § 1º a ser inserido no artigo 942 do Código de Processo Civil.**

XX) Art. 151: redação atual: Art. 151. O art. 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, passa a vigorar com a seguinte alteração: "Art. 2º

..... § 1º Em área urbana consolidada, as faixas mínimas de APP a serem observadas ao longo dos corpos d'água devem ser fixadas por legislação municipal, respeitado o mínimo de 15 (quinze) metros nos cursos d'água de até 2 (dois) metros de largura e, nos demais casos, as faixas de proteção previstas no caput. § 2º Entende-se por área urbana consolidada a zona urbana, definida pelo plano diretor ou pela lei municipal que estabelecer o zoneamento urbano, que possua densidade demográfica superior a 50 (cinquenta) habitantes por hectare e malha viária implantada. (NR)".

Comentários: segundo nos parece, é preciso diferenciar a aplicação de institutos excepcionais (como a regularização fundiária) das regras gerais, aplicáveis para todas as situações. Aqui, as áreas de preservação permanente existentes nas chamadas "áreas urbanas consolidadas" – justamente aquelas em que se faz mais grave a escassez de recursos naturais e de água (o bem que, aqui, as APPs visam proteger) serão tratadas com menor rigor que as demais, inclusive para a implementação de parcelamentos e condomínios de luxo, destinados às classes sociais mais abastadas, já que a regra é genérica. Busca-se, em suma, um menor rigor da lei ambiental para a implementação de quaisquer novos empreendimentos, o que se afigura inadmissível, por contrariar o interesse público, o interesse social e o disposto no art. 225 da Constituição Federal.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o art. 151.**

XX) Artigo 154: redação atual: "Art. 154. Observadas as disposições específicas desta Lei, aplicam-se às relações jurídicas decorrentes dos parcelamentos do solo para fins urbanos as disposições da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990".

Comentários: o artigo é desnecessário, já que, por força do disposto na própria Constituição Federal, o Código de Defesa do Consumidor é aplicável a quaisquer relações de consumo. A redação, ademais, é imprópria, e pode levar a interpretações equivocadas.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o artigo 154.**

XX) Art. 156: redação atual: “Art. 156. Além dos documentos exigidos nos termos do art. 51, durante o prazo de 1 (um) ano a contar da data de entrada em vigor desta Lei, devem ser apresentados, pelo empreendedor, para registro do parcelamento do solo para fins urbanos: I – certidões negativas: a) de tributos federais, estaduais e municipais incidentes sobre o imóvel pelo período de 5 (cinco) anos; b) de ações reais referentes ao imóvel, pelo período de 10 (dez) anos; II – 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. § 1º A existência de protestos ou de ações pessoais não impede o registro do loteamento se o requerente comprovar que esses protestos ou ações não poderão prejudicar os adquirentes dos lotes. § 2º Se o Oficial do Registro de Imóveis julgar insuficiente a comprovação feita, deve suscitar a dúvida perante o juiz competente”.

Comentários: de acordo com as sugestões aqui feitas quanto ao disposto no art. 51, inciso VIII (com inserção de um inciso IX) e § 1º do projeto, o presente artigo perde sua razão de ser.

Sugestão: emenda supressiva: **suprimir o art. 156.**

[1] PL 3057/00

[2] O código Civil estabelece, em seu artigo 412, que o valor da cláusula penal não possa ultrapassar o valor da obrigação principal e o artigo 413 determina a adequação do valor da penalidade à situação enfrentada, tendo em vista a natureza do negócio.

Por seu turno, o artigo 2035, parágrafo único do CC determina que nenhuma convenção poderá contrariar preceitos de ordem pública, como o que assegura a função social dos contratos.

Nas relações de consumo, os estudiosos e a jurisprudência fixaram o valor dessa cláusula penal em porcentagem nunca superior a 10% do recebido pelo promitente vendedor (v. STJ, 4ª T., REsp 118865-DF, rel. Min. Ruy Rosado de Aguiar, v.u.; STJ, 4ª T., REsp 134629-RJ, rel. Min. Ruy Rosado Aguiar, v.u., STJ, 4ª T., REsp 59534-0-DF, rel. Min. Ruy Rosado Aguiar, v.u.)

[3] Artigo 4º , inciso I CDC.



[4] cujo preço não é irrisório

[5] Art. 225, § 1º, IV, CF.

Fonte: https://conjur.jumps.com.br/2006-jan-23/mp-sp_critica_mudanca_regras_parcelamento_solo/