



Câmara Municipal

da Estância Turística de

- Capital Nacional do

Câmara Municipal de Ibitinga
Protocolo Geral nº 2926/2018
Data: 14/09/2018 Horário: 10:15
Legislativo - PAR 228/2018

COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS, OCUPAÇÃO DO SOLO, SAÚDE,
ASSISTÊNCIA SOCIAL, EDUCAÇÃO, ESPORTE, CULTURA E TURISMO.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 11/2018

Altera a Lei Complementar nº 03, de 21 de agosto de 2009, para dispor sobre a obrigatoriedade de fixação de placas pelo loteador sobre informações da possibilidade de desdobro ou não do loteamento.

Autoria: Vereador Leopoldo Gabriel Benetácio de Oliveira.

Relator: Vereador Richard Porto de Rosa.

I - RELATÓRIO

O projeto de lei complementar em epígrafe pretende alterar o artigo 28, da Lei Complementar nº 03, de 21 de agosto de 2009, que DISCIPLINA O PARCELAMENTO DO SOLO NO MUNICÍPIO DE IBITINGA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS, para acrescentar o § 3º, dispondo o seguinte:

"Art. 28. ...

§3º O loteador deverá fixar placa informando sobre a possibilidade de desdobro ou não no referido loteamento."

Na justificativa, o nobre proponente da matéria afirma que "a colocação da placa na entrada do loteamento informando a possibilidade de desdobro ou não será de extrema necessidade, pois muitos interessados compram o lote e quando vão fazer o desdobramento do local, são informados de que não é possível, causando-lhes desconforto em algumas situações".

O projeto foi distribuído a esta Comissão para se manifestar sobre o seu mérito, nos termos dos artigos 76 e 77, inciso III, do Regimento Interno da Câmara Municipal, após tramitar na douta Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, que se pronunciou favoravelmente.





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

II - VOTO DO RELATOR

O projeto de lei ordinária em comento segue o disposto nos artigos 30, incisos I e VIII, e 182 da Constituição Federal, e artigos 4º, incisos I e VIII, 24, §2º, 2, e 32-A, inciso II da Lei Orgânica Municipal.

O projeto prevê a criação do § 3º no artigo 28, da Lei de Parcelamento do Solo Urbano.

De pronto, se mostra inviável a proposição, pois o artigo 28, na atual redação, possui apenas o parágrafo único, *in verbis*:

Art. 28. *Se durante a execução das obras for constatada a má execução dos serviços ou emprego de materiais de qualidade inferior ou, ainda, desobediência aos projetos aprovados, a Prefeitura Municipal intimará o loteador para a regularização.*

Parágrafo Único - O loteador responderá por 06 (seis) anos pela solidez, segurança, qualidade e recuperação das obras de pavimentação asfáltica das vias públicas, guias e sarjetas, contados a partir do recebimento do loteamento pelo município, com todas as obras concluídas e do termo de conclusão. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 136/2016).

Logo, deveria ser alterado o parágrafo único para § 1º e criado o § 2º no artigo 28.

Entretanto, mesmo assim, mostra-se impertinente a inclusão da matéria no artigo 28, por não ter pertinência com o assunto tratado no *caput*.

No mais, dispõe a Lei Complementar nº 3/2009:

Art. 5º *Durante as obras do parcelamento é obrigatório manter, em local bem visível, placa informando: nomes, títulos, registros, endereços dos responsáveis técnicos pelo projeto e pela execução do parcelamento, bem como nome do empreendimento e sua área total, número total de seus lotes e do respectivo alvará de*





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

licença para Início do plano de loteamento.

Art. 6º É obrigatório manter no local das obras de parcelamento, durante toda sua execução, um exemplar completo do projeto licenciado, com o respectivo alvará de licença.

Art. 7º A Prefeitura Municipal não se responsabilizará pelas diferenças que venham a ser encontradas nas dimensões, áreas ou forma de lotes, em relação ao projeto de parcelamento licenciado.

Art. 9º Os loteamentos e desmembramentos que possuem restrições urbanísticas especificadas em contrato e registradas em cartório anterior ou posterior a esta lei complementar serão preservadas, desde que não contrariem as disposições legais posteriores referentes ao zoneamento e a obras. (grifou-se).

Diante das disposições prescritas e entendimento de nossos tribunais, verifico que o projeto é, no mérito, inviável, sendo impossível instituir a obrigatoriedade ao loteador de AFIRMAR sobre a POSSIBILIDADE ou IMPOSSIBILIDADE de DESDOBRO de terrenos situados no loteamento, tratando-se de obrigação impossível de ser afiançada e segurada pelo empreendedor, pois não é ele o responsável pelo ato de autorizar, ou não, o desdobro de lotes. Vejamos.

Em importante artigo acerca do tema¹, publicado na Revista ARISP JUS, nº 15, de julho de 2017, de autoria do Dr. Alberto Gentil de Almeida Pedroso, Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Professor da Escola Paulista da Magistratura nos Cursos de Pós-Graduação em Direito Civil, Processo Civil e Direito Notarial, destaca-se o seguinte:

O objetivo do artigo é provocar a reflexão sobre a viabilidade do desdobro da matrícula imobiliária em face das restrições convencionais impostas pelo loteador no momento da instituição e registro do empreendimento – em especial no tocante a metragem mínima do lote.

De maneira geral, a imposição de restrição convencional objetiva

¹ <http://iregistradores.org.br/artigo-a-possibilidade-de-desdobro-da-matricula-e-a-problematICA-da-restricao-convencional-por-alberto-gentil-de-almeida-pedroso/>





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

“resguardar a qualidade urbanística do loteamento e garantir ao adquirente e aos demais proprietários de lotes o padrão do local e as características do empreendimento” (Proc. CGJ/SP nº 29/2006).

(...).

A aquisição de um imóvel confere ao adquirente à propriedade do bem, mas não lhe dá o direito absoluto de dele dispor e usar de maneira irresponsável.

(...).

Vale anotar que àquele que pretende instituir um loteamento urbano em sua gleba de terra deve observar as formalidades legais estabelecidas na Lei 6.766/79, bem como as exigências locais do Município.

A imposição de restrições convencionais pelo loteador idealizador no momento da criação do loteamento com a finalidade de resguardar a qualidade urbanística do local e garantir ao adquirente e aos demais proprietários de lotes o padrão e as características do empreendimento é devida, e ao seu tempo, prestigia a função social da propriedade.

Todavia, é discutível, à luz do dinamismo da função social da propriedade, a perpetuação no tempo das exigências de cumprimento das restrições unilateralmente previstas quando a fisionomia do loteamento não é mais aquela idealizada pelo loteador ou quando o Município, pautado no interesse social, estabelece Lei local mais flexível.

(...).

Desdobro é a subdivisão de lote sem alteração de sua natureza, desde que permitida por Legislação Municipal.

O pedido de desdobro da matrícula de lote urbano é pleito possível e que ileso de afronta às limitações convencionais e legais não comporta qualquer complexidade jurídica.

O problema reside na solicitação do proprietário do bem imóvel de desdobro da matrícula imobiliária em contrariedade as restrições convencionais de metragem mínima do lote.

O Professor Antonio Junqueira de Azevedo questionar se este tipo de obrigação, imposta unilateralmente pelo loteador, é eterna (AZEVEDO, 1997, p. 814).

É de rigor a indagação sobre a prevalência no loteamento da imposição estática da restrição unilateralmente estabelecida pelo loteador em face da descaracterização urbanística da localidade.

Sem embargos de posição, em sentido contrário, mostra-se descabido o apego à limitação convencional em contrariedade à Lei Municipal superveniente autorizadora do desdobro imobiliário. Se o





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Município reconhece, em benefício do interesse da coletividade, que o melhor para a função social da propriedade é legitimar o fracionamento físico dos lotes, não se sustenta a perpetuação das imposições convencionais levadas à registro.

Idêntico raciocínio deve ser desenvolvido na hipótese de descaracterização física do loteamento idealizado pelo loteador.

Em muitos casos o tempo, acrescido à omissão do loteador e também do Poder Público, – na fiscalização dos planos de urbanização moldados para cada loteamento – e mais a ação do indivíduo – na busca de melhor atender seus anseios de otimização do bem imóvel – corroeram as características de urbanização originariamente previstas.

Diante do quadro de desdobro fático (divisão de lotes consolidados) – com moradias individuais devidamente muradas há décadas e regularizadas junto a Prefeitura local – é frágil sustentar a prevalência da limitação convencional a todo custo.

O Registro de Imóveis deve espelhar a realidade posta do lote. A recusa do desdobro imobiliário, no caso em análise, provocará significativo abismo entre o fôlio real e a realidade, em desprestígio à sociedade, e, em última análise, ao princípio da especialidade objetiva – impondo ao interessado se socorrer da usucapião judicial ou extrajudicial para alcançar o mesmo objetivo.

Nesse sentido, já se posicionou a Corregedoria Geral da Justiça de São Paulo, no processo n.º 2012/00108697: Recurso – Averbação – Desmembramento de lote – Cláusula impeditiva prevista em memorial descritivo do empreendimento – Inserção pelo Loteador – Afastamento da limitação convencional para análise das condições e peculiaridades do caso em concreto – Efeitos urbanísticos – Observância da função social da propriedade – Decisão mantida – Recurso não provido.

(...).

À luz do dinamismo da função social da propriedade, mostra-se desajustada a perpetuação no tempo das exigências de cumprimento das restrições unilateralmente previstas pelo loteador (metragem mínima do lote), em especial, quando a fisionomia do loteamento não é mais aquela idealizada ou quando o Município, pautado no interesse social, estabelece Lei local favorável ao desdobro.

No caso, marginalizar o desdobro da matrícula no Registro de Imóveis com fundamento em restrição convencional ineficaz é impor à sociedade profundo descompasso entre a realidade e o fôlio real.

Se loteador, Poder Público e a sociedade de maneira geral foram negligentes com a preservação e manutenção das características





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

urbanística do loteamento instalado, entendo desarrazoado a observância perpetua de restrições convencionais ineficazes na prática apenas no Registro de Imóveis, contrariando em última análise o próprio princípio da especialidade objetiva.

Por fim, saliento que obstado o desdobro de matrícula por afronta a metragem mínima do lote, em apego a restrições convencionais ineficazes, o que se estará fazendo na prática é apenas dificultando o óbvio caminho do ingresso de tal realidade no fôlio real, providência que será seguramente alcançada pelo interessado, após o preenchimento dos requisitos legais, pela ação judicial de usucapião ou procedimento administrativo de usucapião.

Vislumbra-se pelo artigo que resta impossível ao loteador, mesmo em havendo instituído restrições convencionais a seu loteamento, ou seja, também restringindo a possibilidade de subdivisão de lotes em metragens menores, podem estas restrições, com o tempo, ser alteradas ou até mesmo extintas, seja por lei posterior (o que, aliás, permite nossa Legislação Municipal – LC 3/2009, artigo 9º), pela alteração da realidade fática do local ou pela falta de fiscalização do Poder Executivo e das autoridades constituídas.

Em recente acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na Apelação nº 1002387-81.2016.8.26.0366, em Conselho Superior de Magistratura do Tribunal de Justiça de São Paulo, por relatoria do Desembargador e Corregedor-Geral da Justiça Dr. Geraldo Francisco Pinheiro Franco, prolatado em 23 de abril de 2018, foi exarada a seguinte decisão:

REGISTRO DE IMÓVEIS – Escritura pública de compra e venda - Desdobro de lote - Loteamento com desmembramentos sucessivos aprovados pelo Município - Necessidade de registro especial- Art. 18 da Lei nº 6.766/79 - Registro obstado – Item 170 das Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça - Recurso desprovido.

(...).

O negócio jurídico que se busca o registro, portanto, envolve compra de metade do imóvel em área maior, matrícula nº 14.870, procurando os recorrentes a segregação predial prevista no art. 167, II, 4, da Lei nº 6.015/73.

O Oficial qualificou negativamente o título porque o mencionado lote, apesar de autorizado seu desmembramento





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

(processo n° 1.791/05, da Prefeitura de Mongaguá, cf. fl. 19), não foi submetido ao registro especial, assim como toda a mencionada quadra 29, que tinha originariamente 15 lotes, sendo aprovado desmembramento, com a criação de mais 30 lotes.

O título então não teve ingresso no registro imobiliário justamente em face da ocorrência de parcelamento irregular da área, promovido pela imobiliária alienante.

Assim, seria preciso o prévio registro especial, nos termos do art. 18 da Lei n° 6.766/79, ou sua dispensa, se fosse o caso, a ser deferida pelo Juiz Corregedor Permanente local.

Colhe-se dos autos que toda a quadra 29 do loteamento possuía, originariamente, 15 lotes e, após desmembramento aprovado pelo Executivo local, foram criados 30 novos lotes.

O mesmo ocorreu na quadra contígua, a de n° 33, onde também se passou de 15 para 30 lotes (processo n° 1.790/05 da Prefeitura de Mongaguá), num total de 60 novos lotes criados.

Como se sabe, o registro especial previsto na Lei de Parcelamento de Solo Urbano tem a finalidade de resguardar o aspecto urbanístico e proteger os adquirentes dos lotes. Para tanto, dispõe sobre uma série de exigências, nos moldes dispostos no art. 18 da Lei n° 6.766/79.

As Normas de Serviço desta Eg. Corregedoria Geral de Justiça também tratam do tema, em seu Capítulo XX, prevendo a dispensa do registro especial quando:

170.5. O registro especial será dispensado nas seguintes hipóteses:

(...)

(3) resulte até 10 lotes;

(4) resulte entre 11 e 20 lotes, mas seja servido por rede de água, esgoto, guias, sarjetas, energia e iluminação pública, o que deve ser comprovado mediante a apresentação de certidão da Prefeitura Municipal;

O mesmo Item faz outra ressalva à necessidade do registro especial, como se vê:

(5) Ressalva-se que não é o simples fato de existência de anterior desmembramento que impede novo parcelamento, havendo possibilidade de ser deferido esse novo desmembramento





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

sucessivo, desde que se avalie o tempo decorrido entre eles se os requerentes e atuais proprietários não são os mesmos que promoveram o anterior parcelamento ou seja, se ingressaram na cadeia de domínio subsequente ao desmembramento originário sem qualquer participação no fracionamento anterior se não houve intenção de burla à lei, se houve esgotamento da área de origem, ou se o novo parcelamento originou lotes mínimos, que pela sua área, impossibilitam novo desdobro;

(6) Na hipótese do desmembramento não preencher os itens acima, ou em caso de dúvida, o deferimento dependerá de apreciação da Corregedoria Permanente.

Os desmembramentos de terrenos situados em vias e logradouros públicos oficiais, ainda que integralmente urbanizados, e ainda que aprovados pelo Município, com expressa dispensa de o parcelador realizar quaisquer melhoramentos públicos, também ficam sujeitos ao registro especial.

O parcelamento anterior, verifica-se, foi levado a cabo pelo mesma vendedora de parte do lote que se busca registrar, a Imobiliária Ilsimar.

Não é cabível, assim, a alegação de que seria impositivo ao Oficial a prova de que a Imobiliária Ilsimar era, de fato, a proprietária de todas as quadras 25, 29 e 33.

Não existe distribuição dos ônus da prova em matéria de registro imobiliário; a segurança jurídica é que impõe a estrita observância aos princípios rígidos e inflexíveis dos registros de imóveis.

Ainda que assim fosse, o fato de a imobiliária ser proprietária de apenas 12 lotes não afastaria a negativa de ingresso, já que o desdobro, levado a cabo por ela, envolveu, inegavelmente, a criação de 60 lotes.

Aliás, se a imobiliária fosse a proprietária de todos os lotes, haveria ainda mais indícios justamente para a verificação de parcelamento sucessivo ilegal, com risco de que os títulos aquisitivos, pouco a pouco, fossem submetidos ao registro de imóveis como se fossem meros desdobros.

(...).

É consabido que não é exatamente a quantidade de lotes que





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

irá definir, por si só, se o desmembramento está ou não sujeito ao registro especial. A análise exige a apuração de outros fatores, tais como sua natureza de empreendimento imobiliário, se há ou não lotes construídos, o lapso temporal entre os desmembramentos, se não há indícios de burla à Lei no 6.766/79, dentre outros.

Daí porque a alegação de que o registro buscado resultaria em mero desdobro de uma única matrícula, a de nº 14.870, com divisão do terreno em 2 partes iguais, conforme laudo analítico, não procede.

(...).

Observa-se, por fim, que foi a Imobiliária Ilsimar quem submeteu o projeto de desmembramento das quadras 29 e 33 junto ao Município e, mais do que isso, todos os lotes das aludidas quadras possuem cadastros individualizados perante a Prefeitura de Mongaguá, como se observa das fls. 38/94, tudo a indicar a repercussão urbanística causada pelo parcelamento aprovado em 2005, mas não submetido ao registro especial.

Por essas razões, a negativa de ingresso do título apresentado deve ser mantida em seus exatos termos.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso.

Por todo o exposto, se mostra impossível impor ao loteador a obrigação de se responsabilizar junto à sociedade e a pretensos compradores de lotes de que o desdobro é ou não possível, pois não é ele detentor do poder de, primeiramente, autorizar ou não o desdobro, o que cabe à Prefeitura Municipal; em segundo, porque não pode prever ou impedir que, num futuro próximo, haja nova lei do Município diminuindo ou alterando dimensões mínimas de lotes urbanos naquela região em que instituído o loteamento. De outro lado, também não pode afiançar aos interessados e compradores que poderá, mesmo sendo permitido o desdobro, ser aprovado junto à Municipalidade e registrado perante o Cartório de Registro de Imóveis, como se vê do entendimento jurisprudencial exposto.

Assim sendo, o projeto em debate é, do ponto de vista das atribuições regimentais desta Comissão, inteiramente inoportuno e impossível de ser cumprido pelos destinatários da norma, pelos motivos acima.





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

VOTO, desta forma, pela **rejeição** do Projeto de Lei Complementar n.º 11/2018.

III - PARECER DA COMISSÃO

A COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS, OCUPAÇÃO DO SOLO, SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL, EDUCAÇÃO, ESPORTE, CULTURA E TURISMO, **rejeitou unanimemente** o Projeto de Lei Complementar n.º 11/2018, de autoria do vereador Leopoldo Gabriel Benetácio de Oliveira.

Ibitinga, 6 de setembro de 2018.

Relator – Richard Porto de Rosa
Presidente da Comissão

Demais membros de acordo:

José Aparecido da Rocha
Vice-Presidente da Comissão

Marlos Ribas Mancini
Secretário da Comissão

