



Câmara Municipal de Jundiá

LEI COMPLEMENTAR

N.º 290

de 14 / 12 / 99

Processo n.º 28.450

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 511

Autoria: PREFEITO MUNICIPAL

Ementa: Disciplina construção de portarias em condomínios e loteamentos fechados.

Arquive-se

*Manfredi*  
Diretor

22/12/1999



Câmara Municipal de Jundiaí  
São Paulo

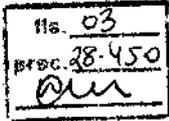
Ms. 02  
proc. 88.450  
*Cur*

<b>Matéria: PLC nº 511</b>	<b>Comissões</b>	<b>Prazos:</b>	<b>Comissão</b>	<b>Relator</b>
À Consultoria Jurídica. <i>W. Mantovani</i> Diretora Legislativa 04/10/99	CTR CEFO COSP CTT	projetos vetos orçamentos contas aprazados	20 dias 10 dias 20 dias 15 dias 7 dias	7 dias - - - 3 dias
<b>QUORUM: MA</b>				

Comissões	Relator	Voto do Relator
À CJR. <i>W. Mantovani</i> Diretora Legislativa 15/10/99	Designo o Vereador: <i>[Signature]</i> Presidente 19/10/99	<input checked="" type="checkbox"/> favorável <input type="checkbox"/> contrário <i>[Signature]</i> Relator 19/10/99
À CEFO <i>W. Mantovani</i> Diretora Legislativa 28/10/99	Designo o Vereador: <i>ORACI GOTARDO</i> <i>[Signature]</i> Presidente 04/11/99	<input checked="" type="checkbox"/> favorável <input type="checkbox"/> contrário <i>[Signature]</i> Relator 04/11/99
À COSP <i>W. Mantovani</i> Diretora Legislativa 03/11/99	Designo o Vereador: <i>AVOCO</i> <i>[Signature]</i> Presidente 09/11/99	<input checked="" type="checkbox"/> favorável <input type="checkbox"/> contrário <i>[Signature]</i> Relator 9/11/99
À CTT <i>W. Mantovani</i> Diretora Legislativa 20/11/99	Designo o Vereador: <i>AVOCO</i> <i>[Signature]</i> Presidente 30/11/99	<input checked="" type="checkbox"/> favorável <input type="checkbox"/> contrário <i>[Signature]</i> Relator 1/12/99
À _____  Diretora Legislativa / /	Designo o Vereador:  _____  Presidente / /	<input type="checkbox"/> favorável <input type="checkbox"/> contrário  Relator / /
À _____  Diretora Legislativa / /	Designo o Vereador:  _____  Presidente / /	<input type="checkbox"/> favorável <input type="checkbox"/> contrário  Relator / /



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ



OF. GP.L. n° 494/99  
Processo n° 16.539-1/99

CÂMARA MUNICIPAL  
DE JUNDIAÍ

028450 OUT 99 04 2 47

PROTÓCOLO GERAL

Jundiá, 29 de setembro de 1999.

**Excelentíssimo Senhor Presidente:**

Permitimo-nos encaminhar à esclarecida apreciação dessa Colenda Casa de Leis, o incluso Projeto de Lei Complementar que tem por objetivo disciplinar a construção de portarias em condomínios e loteamentos fechados.

Na oportunidade, reiteramos nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,



**MIGUEL HADDAD**

Prefeito Municipal

Ao

Exmo. Sr.

**Vereador FRANCISCO DE ASSIS POÇO**

Presidente da Câmara Municipal de Jundiá

NESTA

scc/2



PUBLICAÇÃO Rubrica  
08/10/99 @lu

Apresentado. Encaminhe-se à CJ e a:  
~~STB, CEO, COSP e CTT~~  
Presidente  
05/10/99

APROVADO  
Presidente  
10/10/99

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 511**

**Artigo 1º** - Os loteamentos e condomínios fechados, poderão construir portarias sobre seus sistemas viários e/ou lotes.

**Parágrafo único** – A implantação das portarias, previamente aprovadas pela Secretaria Municipal de Obras, e que serão erigidas sobre o sistema viário, passeio ou sobre áreas de recuo, serão objeto de formalização de Termo de Compromisso, a fim de que a Prefeitura fique dispensada de qualquer indenização, no caso da necessidade de remoção da mesma.

**Artigo 2º** - O pedido para aprovação da localização e construção da portaria deverá ser protocolizado junto à Prefeitura, devidamente instruído, inclusive com as diretrizes emitidas pela Secretaria Municipal de Transportes, para análise e aprovação da Secretaria Municipal de Obras.

**Artigo 3º** - A formalização do pedido, a sua instrução, bem como os demais atos relativos a localização e construção da portaria, serão objeto de regulamentação em ato próprio.

**Artigo 4º** - Esta lei complementar entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

  
**MIGUEL ELADAD**  
Prefeito Municipal



**JUSTIFICATIVA**

**Senhor Presidente,  
Senhores Vereadores:**

Submetemos a apreciação dessa Colenda Casa de Leis o presente projeto de lei complementar que tem por objetivo disciplinar a construção de portarias em condomínios e loteamentos fechados.

A iniciativa se faz necessária, posto que a Lei Complementar nº 222/96, que trata de loteamentos e condomínios fechados, não contemplou, em seu texto, normatizações para construção de portarias, necessárias ao fechamento do empreendimento.

Assim, restando justificada a propositura, permanecemos convictos do apoio dos Nobres Vereadores para sua integral aprovação.

  
**MIGUEL BADDAD**

Prefeito Municipal



**CONSULTORIA JURÍDICA  
PARECER Nº 5.163**

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 511**

**PROCESSO Nº 28.450**

Oriundo do Executivo, o presente Projeto de Lei Complementar "*disciplina construção de portarias em condomínios e loteamentos fechados*".

A propositura é composta por 04 (quatro) artigos e encontra a sua justificativa às fls. 05.

É o relatório,

**PARECER:**

**I - Preambularmente:**

1. A matéria há tempos já vem sendo motivo de discussão jurídica em sede desta Consultoria, notadamente quando da apresentação de projetos de lei que visam transformar loteamentos "*originariamente abertos*", em loteamentos fechados. O tema não é pacífico. Melhor dizendo, trata-se de matéria tormentosa, em ebulição e constante evolução, posto que, quanto mais se aprofundar nos estudos, mais dúvidas serão suscitadas com relação à legalidade e constitucionalidade dos loteamentos denominados "*fechados*".

2. Foi assim que este órgão técnico atravessou fases que em um primeiro momento propugnavam pela legalidade da proposta de maneira geral e irrestrita<sup>1</sup>.

3. Posteriormente passou-se à fase de restrições, onde se advogava:

*"Conforme lição de Hely Lopes Meirelles em sua obra Direito Municipal Brasileiro, 6ª edição, pág. 415, os denominados "loteamentos fechados" estão situados dentro da temática Loteamentos Especiais, e visam descongestionar as metrópoles. Para esses loteamentos não há, ainda, legislação superior específica que oriente a sua formação, mas nada impede que os*

<sup>1</sup> Parecer CJ nº 2.991/95 (LC nº 157/95).



*Municípios editem normas urbanísticas locais adequadas a essas urbanizações. Tais loteamentos apresentam como característica o ingresso só permitido aos moradores e pessoas por eles autorizadas e com equipamentos e serviços urbanos próprios, para auto-suficiência da comunidade. Todavia, impõe-se um regramento legal prévio para disciplinar os sistemas de vias internas (que em tais casos não são bens públicos de uso comum do povo) e os encargos de segurança, higiene e conservação das áreas comuns e dos equipamentos de uso coletivo dos moradores, que tanto podem ficar com a Prefeitura como com os dirigentes do núcleo, mediante convenção contratual e remuneração dos serviços por preço ou taxa, conforme o caso.*

*Os mencionados loteamentos devem, portanto, originalmente, ser constituídos com a finalidade de fechados, devidamente aprovados pela Administração Municipal. Entretanto, na questão específica em tela, objetiva-se tornar fechados loteamentos que assim não foram planejados, medida que pode ser concretizada mas foge ao âmbito legislativo do vereador, posto importar em decisões administrativas próprias do Prefeito Municipal" (destacamos).<sup>2</sup>*

4. Diante desse posicionamento, concluiu-se que ao Vereador era vedado legislar sobre o tema por incompetência "*ratione materiae*", geradora de ilegalidade e inconstitucionalidade, pois ao Chefe do Executivo competiria, segundo o art. 72, X e XXIV c/c o art. 46, IV da LOM, permitir ou autorizar o uso de bens municipais por terceiros, assim como oficializar, obedecidas as normas urbanísticas aplicáveis, as vias e os logradouros públicos. Em síntese, não poderia projeto de autoria de Vereador limitar a utilização de vias internas de núcleo populacional, **por serem públicas**.<sup>3</sup>

5. Ocorre, todavia, que atualmente a problemática vem tomando novos rumos, o que obriga uma visão sobre o tema através de um novo enfoque, ensejando uma reflexão maior sob a ótica da lei, da doutrina e da jurisprudência, para só ao final, este órgão técnico manifestar o seu atual posicionamento com relação aos denominados "*condomínios fechados*", cuja matéria é afeta ao Projeto de Lei Complementar em estudo.

## II - Loteamento e parcelamento do solo

6. Através de uma maneira bastante singela, pode-se dizer que o *parcelamento urbanístico do solo* é o processo que atinge determinada área, visando a sua urbanização através de divisão ou subdivisão em partes ou cotas, cuja destinação e a concretude é a aplicabilidade das funções urbanísticas. Dentre outros, merecem destaques os institutos do *arruamento* (divisão do solo mediante a abertura de vias de circulação e a formação de quadras entre elas<sup>4</sup>) e do *loteamento* (divisão das quadras em lo-

<sup>2</sup> "In" Parecer CJ nº 4.565/98 (LC nº 257/98); Parecer CJ nº 4.660/98 (PLC nº 469, Proc. nº 25.825), dentre outros no mesmo sentido.

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> José Afonso da Silva, *Direito Urbanístico Brasileiro*, RT, 1981, p.380.



tes com frente para logradouro público, enquanto o arruamento, como visto, consiste no "enquadramento" da gleba por sua divisão em quadras<sup>5</sup>).

7. Atualmente a matéria pertinente a loteamentos é regida pela Lei Federal nº 6.766, de 19.12.79, onde merece destaque a figura do *concurso voluntário*, consistente na entrega pelo loteador ao Poder Público, das vias de circulação, áreas verdes e áreas institucionais, ou seja, deve o loteador reservar áreas públicas de uso comum e realizar as obras obrigatórias. Tal caracteriza uma repartição dos ônus urbanísticos em compensação aos benefícios recebidos.

8. Postas as coisas dessa maneira, merece relevo especial a questão relativa aos denominados *loteamentos em condomínio* ou *loteamentos fechados*, que não se confundem com a figura do *condomínio horizontal edificado*. Este último se caracteriza pela *não existência de parcelamento do solo ou abertura de vias*. Existe apenas a construção de uma ou mais edificações sobre um mesmo lote.

9. Eros Roberto Grau ao cuidar do tema conceitua os *condomínios horizontais edificados* como "formas condominiais, ou seja, de propriedade indivisa, em edificações. Trata-se de forma condominial regulada pela Lei nº 4.591, de 16.12.64, que dispõe sobre o *condomínio em edificações e incorporações imobiliárias*" (destacamos - negritos do autor).<sup>6</sup> E continua o mestre da USP dizendo que "não se confunde essa figura com a dos *loteamentos em condomínio*" ou "*condomínios fechados*". Nestes o *condomínio que se instala é de terra nua, não edificada*" (destacamos).<sup>7</sup>

10. Ao contrário, nos *loteamentos em condomínio* ou *loteamentos fechados*, se procedem verdadeiros loteamentos com a divisão da gleba em lotes, abertura e vias de circulação, logradouros públicos, etc., são na realidade os *loteamentos de que fala a lei nº 6.766/79*. Trazendo a lume desta feita os ensinamentos de Diogenes Gasparini, o mesmo assim se posiciona sobre o tema:

"José Afonso da Silva (*Direito Urbanístico Brasileiro*, S. Paulo Ed. Revista dos Tribunais, 1981, p. 401), ao dissertar sobre tais "loteamentos", *sem lhes garantir legitimidade, dá-lhes a mesma configuração, dizendo que se caracterizam "pela formação de lotes autônomos com áreas de utilização exclusiva de seus proprietários, confinando-se com outras de utilização comum dos condôminos"*, e Toshio Mukai ("*Loteamentos fechados e suas implicações jurídicas*", in *Diário IOB*, 649:1.241, ano III) não foge à regra e os considera "um complexo constituído de propriedades exclusivas, correspondentes às unidades autônomas e de bens comuns que constituem as vias, espaços livres, instalações, áreas de ventilação, equipamentos comuns, etc." (destacamos).<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Ibidem, op. cit. p. 381.

<sup>6</sup> "In" *Cadernos de Direito Municipal*, RDP-79, p. 198.

<sup>7</sup> Ibidem, op. cit. p. 198.

<sup>8</sup> "In" *Cadernos de Direito Municipal*, RDP-68, p. 317.



11. Dando continuidade ao seu raciocínio, *Diogenes Gasparini* continua o seu magistério asseverando:

*"Nesses "loteamentos" tudo é feito à semelhança do condomínio em prédio de apartamento e seu regime jurídico ora pretende-se ver fundado na lei que rege essa espécie de compropriedade, ora nas disposições concernentes ao condomínio conforme disciplinado na Lei Civil, sem se levar em conta que a locução "loteamento em condomínio" encerra uma contradição in terminis. Enquanto o loteamento significa processo de divisão de uma gleba com o aparecimento de unidades autônomas, dita lotes, de propriedade certa e determinada, o condomínio expressa a indivisão ou a compropriedade. No condomínio não há o aparecimento de unidades bastante em si, ou seja, portadoras de um conjunto próprio de qualidades que lhes dá autonomia. No loteamento, dada a divisão, a gleba perde sua originalidade objetiva; deixa de ser gleba. No condomínio isso não ocorre. A gleba assim afetada não se desgarra de sua individualidade objetiva e a mantém enquanto durar a indivisão"* (destacamos).<sup>9</sup>

12. Assim, em palavras mais singelas podemos concluir que o loteamento se caracteriza pela divisão das quadras criando unidades autônomas, denominadas lotes, enquanto que no condomínio é expressa a não divisão. Com se não bastasse, nos loteamentos em condomínio (*loteamentos fechados*), as vias e logradouros apenas detém essa aparência, pois lhes falece o sentido jurídico pertinente. Ainda para aclarar os conceitos, o condomínio horizontal edificado não implica em qualquer modalidade de parcelamento do solo, mas somente a construção de uma ou mais edificações em cima de um mesmo lote, sem qualquer abertura de vias públicas (ruas). Também merece destaque o fato de que determinada gleba possa ser parcelada e, em suas quadras se instalem um ou mais condomínios de natureza horizontal edificados. *"Nesta hipótese, contudo, ao parcelamento do solo sucederá a instalação de condomínios horizontais edificados"* (destacamos).<sup>10</sup>

## II - Loteamento Fechado - Natureza Jurídica

13. *José Afonso da Silva* ao cuidar do tema dispõe que a disseminação dessa modalidade de loteamentos - que não pode ser ignorada, pois embora não configure instituto do parcelamento urbanístico do solo -, *"vem criando sérios problemas jurídico-urbanísticos, por falta de regulamentação adequada que dê atenção a seu aspecto urbanístico, mormente quando se desenvolve dentro do perímetro urbano. Bem lembra Álvaro Pessoa: 'As questões que emergem da modalidade de expansão urbana denominada condominial, são sobretudo as seguintes: ocorrência de praças e ruas particulares (não são logradouros públicos); possibilidade de bloquear o acesso ao condomínio aos comuns do povo, através de portão ou portaria dividindo solo público ou privado e, por último, mas não menos importante, impedir a passagem para a praia através do*

<sup>9</sup> "In" *Cadernos de Direito Municipal*, RDP-68, p. 317.

<sup>10</sup> Eros Roberto Grau, op. cit. p. 198.



*imóvel particular de propriedade do condomínio'* (itálicos originais de Álvaro Pessoa)" (destaques nossos).<sup>11</sup>

14. Ora, ante a existência de legislação específica para essa modalidade de loteamento, alguns buscam a sua fundamentação no artigo 8º da Lei nº 4.591, de 16.12.1964, cuja natureza é de **condomínio privado**, que não se presta a qualquer modalidade de desenvolvimento e ordenamento do solo urbano, posto que deveria estar inserida nas atividades urbanísticas do poder público, e, sujeitas ao regime do direito público, ou seja, o *Direito Urbanístico*, o que não ocorre na espécie. Tanto a assertiva é verdadeira, que o art. 8º da Lei nº 4.591/64, assim dispõe, *in verbis*:

*"Art. 8º - Quando, em terreno onde não houver edificação, o proprietário, o promitente comprador, o cessionário deste ou o promitente cessionário sobre ele desejar erigir mais de uma edificação, observar-se-á também o seguinte:*

*a) em relação às unidades autônomas que se constituírem em casas térreas ou assobradadas, será discriminada a parte do terreno ocupada pela edificação e também aquela eventualmente reservada como de utilização exclusiva dessas casas, como jardim e quintal, bem assim a fração ideal do todo do terreno e de partes comuns, que corresponderá às unidades;*

*b) em relação às unidades autônomas que constituírem edifícios de dois ou mais pavimentos, será discriminada a parte do terreno ocupada pela edificação, aquela que eventualmente for reservada como de utilização exclusiva, correspondente às unidades do edifício, e ainda a fração ideal do todo do terreno e de partes comuns, que corresponderá a cada uma das unidades;*

*c) serão discriminadas as partes do total do terreno que poderão ser utilizadas em comum pelos titulares de direito sobre os vários tipos de unidades autônomas;*

*d) serão discriminadas as áreas que se constituírem em passagem comum para as vias públicas ou para as unidades entre si" (destacamos).*

15. Depreende-se do dispositivo transcrito e da fundamentação que dele se pretende extrair para legitimar os denominados "*loteamentos em condomínios*" ou "*condomínios fechados*", que na verdade se busca forçar uma situação de subsunção de forma leviana e abusiva. Ainda sobre essa questão, *Eros Roberto Grau* assevera que não obstante, "*como(sic) o indisfarçável intuito de escapar à incidência das disposições contidas na Lei 6.766, de 19.12.79, que "dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências", empreendedores de negócios imobiliários têm promovido a divisão de glebas em quadras e lotes para edificação, pretendendo sujeitar essa modalidade de parcelamento do solo urbano à disciplina do art. 8º da Lei 4.591, de*

<sup>11</sup> "In" *Direito Urbanístico Brasileiro*, op. cit. p. 401.

[Signature]



16.12.64. Surgem daí os chamados 'loteamentos em condomínio' ou 'condomínios fechados'. (...) De qualquer modo, fato é que dessa prática não resulta propriedade condôminial, ou seja, propriedade indivisa, compropriedade, porém um conjunto de propriedades, individualizadas como lotes e terrenos. Tais divisões de glebas configuram, nestas condições, verdadeiros loteamentos: a gleba é subdividida em lotes destinados a edificações, com a abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes (lei 6.766/79, art. 2º, § 1º)" (destacamos).<sup>12</sup>

16. Ora, conforme se depreende dos estatutos mencionados o disposto no art. 8º da Lei 4.591/64 não se presta a situações como tais, ou seja, regula ela a edificação sobre um mesmo lote de mais de uma construção, sem abertura de ruas, ou quanto muito, admite-se áreas constitutivas de passagem comum para as vias públicas ou para as diversas unidades entre si. Assim, a lei de condomínios, destina-se exclusivamente a essa atividade, ou na expressão de Eros Grau, "compropriedade em edificações" donde se pode constatar:

*"A instituição dos aludidos "condomínios fechados" não se dá em razão de iniciativa de incorporação imobiliária sobre determinado lote, mas unicamente para o efeito de que se proceda à subdivisão da gleba em lotes, sem que o empreendedor imobiliário assuma a iniciativa de neles edificar. Tais "condomínios" são instituídos - insta-se neste ponto - exclusivamente para o efeito de que escapem à incidência dos preceitos contidos na Lei 6.766/79. Logo, não está essa instituição alcançada pelos preceitos da lei 4.591/64; os parcelamentos do solo assim implantados não passam de loteamentos efetivamente alcançados pelo preceito contido no art. 1º da Lei 6.766/79: "O parcelamento do solo para fins urbanos será regido por esta lei" ..."* (destacamos).<sup>13</sup>

17. No mesmo sentido é o magistério de Diogenes Gasparini quando leciona que a essa modalidade de loteamento não se aplica a Lei Federal nº 4.591/64 e nem o Dec.lei 58/37. "A Lei de Condomínio só se impõe se a hipótese considerada consubstanciar uma edificação. Não se presta, portanto, para fundamentar a formação dos chamados "loteamentos em condomínio" ou seja lá o nome que tenham, onde não se tem qualquer edificação. Nessas urbanizações, o condomínio incidiria sobre gleba nua, daí a insubmissão desses "loteamentos" à lei federal que regula a compropriedade em edifícios. Tanto é assim que a sua ementa, como a fixar os limites de sua aplicabilidade, enuncia que dispõe 'sobre o condomínio em edificações e (...)'" (destacamos).<sup>14</sup>

18. Já vimos no início deste estudo que Hely Lopes Mello dispõe que embora não exista ainda legislação superior específica orientadora a sua formação, "nada impede que os Municípios editem normas urbanísticas locais adequa-

<sup>12</sup> Eros Roberto Grau, op. cit. p. 198/199.

<sup>13</sup> Ibidem, op. cit. p. 199

<sup>14</sup> Diogenes Gasparini, op. cit. p. 317.



das a essas urbanizações" (loteamentos fechados - destacamos).<sup>15</sup> Por sua vez, José Afonso da Silva, entende ser **indispensável** estabelecer uma legislação que inclua os "loteamentos fechados" como "uma espécie de loteamento, com dimensão civil, no aspecto das relações negociais sobre parcelas de terrenos, e dimensões urbanísticas, no que tange à sua característica de instrumento de desenvolvimento urbanístico e de urbanificação, portanto". Sugere ainda o mestre que, ao invés de se invocar a lei de condomínios, **poderemos ter um condomínio urbanístico controlado pela municipalidade**, e destaca em nota de rodapé: "O Município não precisa esperar a iniciativa federal, para regular o assunto no que respeita ao aspecto urbanístico que é de sua competência, como fizera o de São Paulo, instituindo o plano integrado, inclusive sob forma de condomínio imobiliário, ..." (destacamos).<sup>16</sup>

19. Ocorre, todavia, que a seguir o mesmo professor, com a devida vênia, ao cuidar das possibilidades da lei de condomínio, apresenta posição no mínimo conflitante quando afirma que "Quando, no entanto, a situação extrapola desses limites, para atingir o parcelamento de gleba com verdadeiro arruamento e posterior divisão das quadras em lotes ou mesmo quando se trata apenas de subdivisão de quadra inteira em lote, com aproveitamento das vias de circulação oficial preexistentes, então aquele dispositivo não pode mais constituir fundamento do aproveitamento espacial, em forma de condomínio, porque aí temos formas de parcelamento urbanístico do solo, que há de reger-se pelas leis federais sobre loteamentos e pelas leis municipais sobre matéria urbanística, aplicáveis a esse tipo de urbanificação. (...) Vale dizer, os tais "loteamentos fechados" **juridicamente não existem; não há legislação que os ampare, constituem uma distorção e uma deformação de duas instituições jurídicas: do aproveitamento condominial de espaço e do loteamento ou do desmembramento**" (destacamos).<sup>17</sup>

20. Assim, não podendo se servir da legislação condominial, fica comprometida inclusive a possibilidade do Município - *que embora detenha competência para legislar sobre aspecto urbanístico* - buscar regularizar essa questão, pois é frontalmente ilegítimo o ato que aprove os loteamentos denominados **especiais ou fechados, ou em condomínio**, em vista da **inexistência de suporte legal**. E adverte Diogenes Gasparini: "Mesmo perante uma lei que previsse e regulasse sua implantação, tal aprovação seria ilegal, face à simples razão de **não se reconhecer ao Município competência legislativa em matéria referente a condomínio**. Tal atribuição, por dispor sobre uma circunstância do direito de propriedade, é da União, já que a ela a Constituição Federal outorgou o poder de fixar regras de Direito Civil. (...) José Afonso da Silva (ob. cit. p. 405) que, à fiveleta, dissipa qualquer dúvida que ainda pudesse pairar sobre os espíritos menos precavidos. De fato, afirma esse autor que a ilegalidade da aprovação 'não desaparece pelo fato de lei municipal admiti-los, pois, sendo de natureza condominial, o Município não tem competência para regular tal matéria. Assim, a aprovação municipal também não a exclui'" (destacamos).<sup>18</sup>

<sup>15</sup> "In" *Direito Municipal Brasileiro*, op. cit. p. 415.

<sup>16</sup> "In" *Direito Urbanístico Brasileiro*, p. cit. p. 402.

<sup>17</sup> *Ibidem*, op. cit. p. 403/404.

<sup>18</sup> "In" *Cadernos de Direito Municipal*, op. cit. p. 319.



### III - Dos bens públicos

21. As mesmas dificuldades por ausência de regime jurídico próprio vamos encontrar naquelas situações de loteamentos que nasceram originariamente abertos, e transformados posteriormente em "loteamentos fechados". Seria lícito mudar essa destinação após o Município receber as vias e logradouros públicos e nela instituir a prestação de serviços públicos, ter essa situação alterada em detrimento de toda uma coletividade para favorecer uma minoria? Seria legal impedir que cidadãos tivessem acesso a bens de uso comum do povo, situação de que já dispunham? A resposta se nos afigura negativa pois essa modalidade de loteamento (condomínio), está gerando conflitos de interesse urbanístico, começando com a questão de sua legitimidade, pois conforme já visto, a lei de condomínios a eles não é aplicável uma vez que ela não substitui o processo de loteamento. Não é só. Outros conflitos aparecem como por exemplo: a vedação e bloqueio de áreas de passagem comum, impedindo o seu uso normal. Assim já vem decidindo a jurisprudência pátria:

**CONDOMÍNIO FECHADO - PRAIA - ACESSO PROIBIDO MEDIANTE COLOCAÇÃO DE CANCELAS - BEM PÚBLICO - USO COMUM DO POVO - LIVRE ACESSO - REMOÇÃO DETERMINADA - EMBARGOS À EXECUÇÃO IMPROCEDENTES** - As praias são bens públicos de uso comum de todos, não se podendo tolerar a criação de loteamento fechado, com o fito de torná-las privilégios de poucos. CF, art. 5º, XV. (TJSP - AC 210.012-1 7ª C Férias G - Rel. Des. Rebouças de Carvalho - J. 29.04.1994) (RJTJESP 159/13).

### IV - Da Lei Complementar Municipal nº 222/96

22. Diante de todo o exposto, quer nos parecer que a *Lei Complementar nº 222/96*, notadamente os seus artigos nºs 15 e 18 e seus acessórios, são de duvidosa constitucionalidade, posto que de maneira velada, busca instituir normas condominiais, tais como: Art. 15, III (os serviços públicos e a manutenção das áreas comuns sejam desempenhadas por conta dos moradores), ou o § 1º (o sistema viário interno será objeto de concessão de uso especial dos moradores, que, para tanto, deverão constituir entidade regularmente instituída para esse fim), ou ainda o § 3º (...através de entidades representativas, requerer autorização para assumir a forma fechada...). Igualmente encontramos no art. 18, II (poderá ser concedida autorização pela Prefeitura, a partir de requerimento formulado por entidade regularmente constituída para representar os proprietários ...) ou no inciso III (...ser apresentado comprovante do ato constitutivo da entidade requerente, criada com poderes específicos de representação dos proprietários de lotes, ...).

23. Assim, surge a seguinte indagação: **Qual a natureza jurídica dessas entidades? Seria a condominial ou outra?** O texto da norma local não é suficiente para prestar esse tipo de esclarecimento, pois em se tratando de entidade de natureza condominial, conforme já visto, o Município não detém competência para legislar nessa área, privativa da União, por se tratar de matéria de Direito Civil, e mais, nem a lei



municipal admitindo essa possibilidade, retirará o vício desses loteamentos. A despeito disso, mister ressaltar o conteúdo do art. 152 do Provimento n. 2, de 7.1.83 da Corregedoria Geral da Justiça do TJSP, que preceitua, *in verbis*: "É vedado proceder a registro de venda de frações ideais, com localização numeração e metragem certa, ou de condomínio ordinário que desatenda aos princípios da legislação civil (CC, arts. 623 e ss.) caracterizadores, de modo oblíquo e irregular, de loteamentos ou desmembramentos". Assim, impossível o registro de lotes de "condomínios fechados", pelo Registro de Imóveis, no Estado de São Paulo, por fraude à Lei 6.766/79.

#### V - Do projeto de Lei Complementar nº 511

24. Ora, uma vez que não há como se admitir a modalidade de *loteamento fechado* por falta de amparo jurídico no ordenamento nacional, e que essa falta não pode ser suprida em sede municipal em razão de **incompetência *ratione materiae***, posto que somente a União pode legislar sobre matéria de Direito Civil, quer nos parecer que o projeto em tela "*que disciplina construção de portarias em condomínios e loteamentos fechados*", por via reflexa, se nos afigura viciado pela duvidosa **constitucionalidade** dos dispositivos da LC nº 222/96 citados e, inclusive por impedir o acesso dos cidadãos comuns aos bens de uso comum do povo (vias, praças, logradouros públicos, etc.). Até parece irônico, mas o próprio **Parágrafo único do art. 1º da proposta, admite a possibilidade de remoção da portaria**, e dela quer se isentar. Isto posto, nos parece existir consciência da possibilidade da inconstitucionalidade apontada, pela Administração.

25. Além da omissão de Justiça e Redação, devem ser ouvidas as Comissões de Economia, Finanças e Orçamento, Obras e Serviços Públicos e de Transporte e Trânsito.

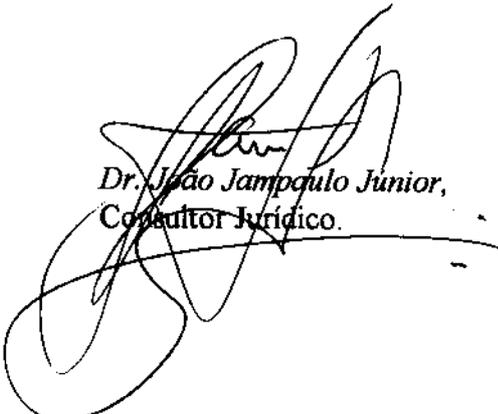
26. (co, LOM).

**Quorum: Maioria absoluta** (Art. 43, Parágrafo único).

Sem embargo de outras opiniões, é o nosso parecer,

S.m.e.

Jundiaí, 11 de Outubro de 1999.

  
Dr. João Jamogulo Junior,  
Consultor Jurídico.



COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROCESSO Nº 28.450

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 511, de autoria do Prefeito Municipal, que disciplina construção de portarias em condomínios e loteamentos fechados.

**PARECER Nº 1363**

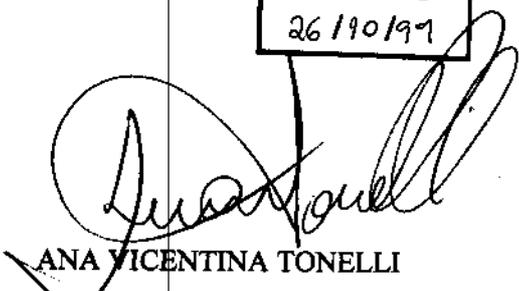
Trata-se de projeto de lei complementar que disciplina construção de portarias em condomínios e loteamentos fechados.

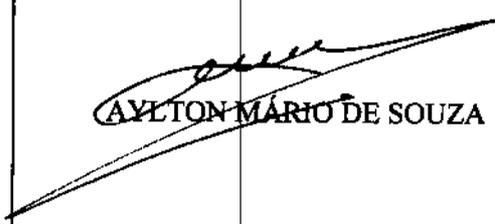
Com a devida vênia, não acompanhamos as conclusões expendidas pela Consultoria Jurídica da Casa, votando favorável ao prosseguimento da presente propositura. Isto se dá, porquanto nos fiamos no entendimento inicialmente adotado pelo mesmo órgão técnico, de que a proposta reúne condições de legalidade e constitucionalidade.

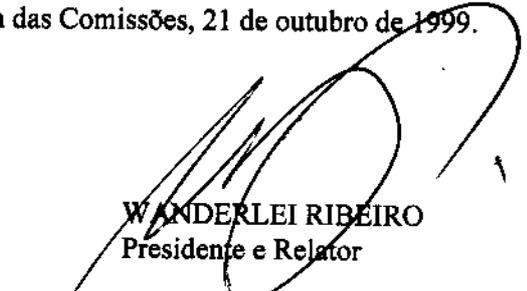
Parecer favorável, portanto.

Sala das Comissões, 21 de outubro de 1999.

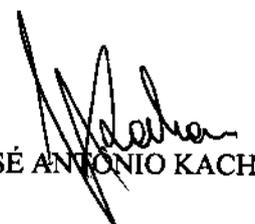
APROVADO  
26/10/99

  
ANA VICENTINA TONELLI

  
AYLTON MÁRIO DE SOUZA

  
WANDERLEI RIBEIRO  
Presidente e Relator

  
ANTONIO GALVÃO

  
JOSÉ ANTONIO KACHAN



**COMISSÃO DE ECONOMIA, FINANÇAS E ORÇAMENTO**

**PROCESSO Nº 28.450**

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 511, de autoria do Prefeito Municipal, que disciplina construção de portarias em condomínios e loteamentos fechados.

**PARECER Nº 1.384**

Sob a ótica econômico-financeiro-orçamentária, âmbito ao qual devemos situar este nosso estudo, consideramos, em resumo, a iniciativa perfeitamente plausível. Note-se que o projeto em tela não carrega ônus ao erário municipal. No mérito, o projeto visa disciplinar a construção de portarias em condomínios e loteamentos fechados.

Finalizamos, votando pela pertinência do projeto de lei.

Parecer favorável, portanto.

Sala das Comissões, 03.11.1999

APROVADO  
03/11/99

ORACI GOTARDO  
Relator

ADEMIR PEDRO VÍCTOR  
Presidente

ANTONIO CARLOS DE CASTRO SIQUEIRA

DURVAL LOPES ORLATO  
COM RESTRIÇÕES

FELISBERTO NEGRI NETO



**COMISSÃO DE OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS**

**PROCESSO Nº 28.450**

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 511, de autoria do Sr. Prefeito Municipal, que disciplina a construção de portarias em condomínios e loteamentos fechados.**

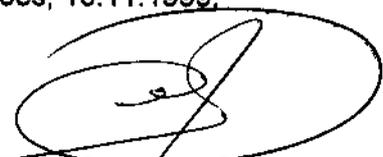
**PARECER Nº 1397**

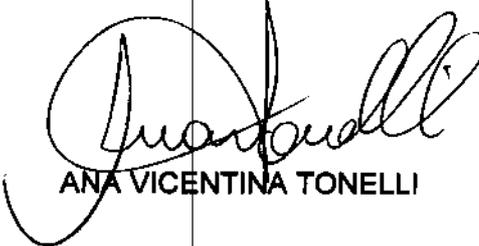
Trata-se de projeto de lei de autoria do Sr. Prefeito Municipal, que disciplina a construção de portarias em condomínios e loteamentos fechados.

Acompanhamos o entendimento das Comissões que nos antecederam, votando favorável à propositura.

Sala das Comissões, 10.11.1999.

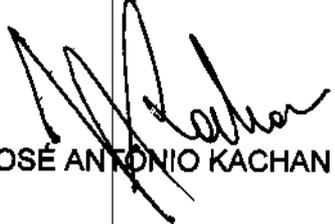
APROVADO  
16/11/99

  
FELISBERTO NEGRÍ NETO  
Presidente e Relator

  
ANA VICENTINA TONELLI

  
DURVAL LOPES ORLATO

CONTRÁRIO

  
JOSÉ ANTONIO KACHAN

  
MARCÍLIO CARRA



**COMISSÃO DE TRANSPORTES E TRÂNSITO**

**PROCESSO Nº 28.450**

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 511, de autoria do PREFEITO MUNICIPAL, que disciplina construção de portarias em condomínios e loteamentos fechados.**

**PARECER Nº 1430**

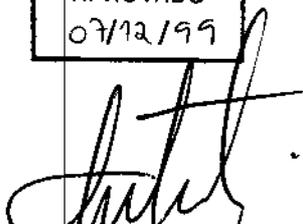
A medida afigura-se-nos perfeitamente plausível, e muito atual, visando viabilizar a construção de portarias em condomínios e loteamentos.

Portanto, sob a ótica desta Comissão, que tem nos assuntos de transporte e trânsito sua área de análise, consideramos a propositura relevante, e merecedora do nosso total apoio.

Parecer favorável.

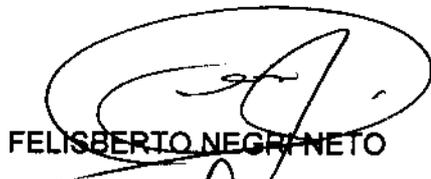
Sala das Comissões, 03.12.1999.

APROVADO  
07/12/99

  
ADEMIR PEDRO VICTOR

  
JOSÉ CARLOS FERREIRA DIAS

  
AYLTON MÁRIO DE SOUZA  
Presidente e Relator

  
FELISBERTO NEGRINETO

  
SÉRGIO SHIGUIHARA



Of. PR 12.99.81  
proc. 28.450

Em 10 de dezembro de 1999.

Exmo. Sr.

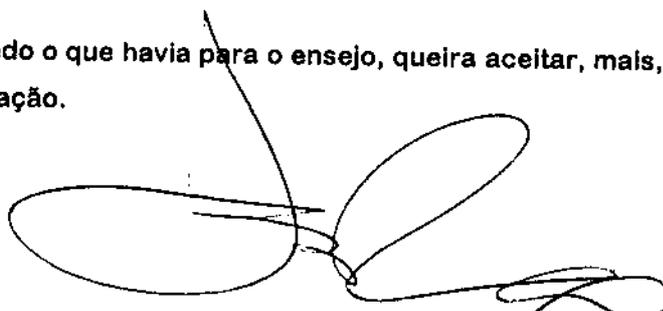
**Dr. MIGUEL MOUBADDA HADDAD**

DD. Prefeito Municipal de Jundiaí

**NESTA**

Para seu distinto conhecimento e adoção das providências julgadas cabíveis, a V.Exa. encaminhamos, em duas vias, o AUTÓGRAFO Nº 6.130, referente ao PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 511 (objeto de seu Of. GP.L. nº 494/99), aprovado na sessão extraordinária ocorrida nesta data.

Sendo o que havia para o ensejo, queira aceitar, mais, nossas expressões de estima e consideração.



Prof. FRANCISCO DE ASSIS POÇO  
Presidente



PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 511

AUTÓGRAFO Nº 6.130

PROCESSO Nº 28.450

OFÍCIO PR Nº 12.99.81

**RECIBO DE AUTÓGRAFO**

DATA DE ENTREGA NA PREFEITURA:

13/12/99

ASSINATURAS:

EXPEDIDOR:

maius

RECEBEDOR:

Ave

**PRAZO PARA SANÇÃO/VETO**

(15 dias úteis - LOJ, art. 52)

PRAZO VENCÍVEL em:

05/01/2000

Almeida

DIRETORA LEGISLATIVA

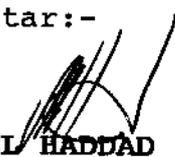


PUBLICAÇÃO	Rubrica
14/12/99	w

proc. 28.450

GP., em 14.12.99

Eu, **MIGUEL HADDAD**, Prefeito do Município de Jundiaí, **PROMULGO** a presente Lei Complementar:-

  
**MIGUEL HADDAD**

Prefeito Municipal

**AUTÓGRAFO N.º 6.130**

(Projeto de Lei Complementar n.º 511)

Disciplina construção de portarias em condomínios e loteamentos fechados

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ, Estado de São Paulo, faz saber que em 10 de dezembro de 1999 o Plenário aprovou:

Art. 1º. Os loteamentos e condomínios fechados, poderão construir portarias sobre seus sistemas viários e/ou lotes.

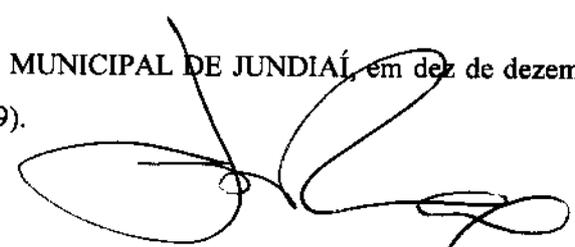
Parágrafo único. A implantação das portarias, previamente aprovadas pela Secretaria Municipal de Obras, e que serão erigidas sobre o sistema viário, passeio ou sobre áreas de recuo, serão objeto de formalização de Termo de Compromisso, a fim de que a Prefeitura fique dispensada de qualquer indenização, no caso da necessidade de remoção da mesma.

Art. 2º. O pedido para aprovação da localização e construção da portaria deverá ser protocolizado junto à Prefeitura, devidamente instruído, inclusive com as diretrizes emitidas pela Secretaria Municipal de Transportes, para análise e aprovação da Secretaria Municipal de Obras.

Art. 3º. A formalização do pedido, a sua instrução, bem como os demais atos relativos a localização e construção da portaria, serão objeto de regulamentação em ato próprio.

Art. 4º. Esta lei complementar entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ, em dez de dezembro de mil novecentos e noventa e nove (10/12/1999).

  
Prof. FRANCISCO DE ASSIS POÇO  
Presidente



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ

EXPEDIENTE

fls. 22  
proc. 28-450  
Obr

OF. G.P.L. nº 685/99  
Processo nº 16.539-1/99

CÂMARA MUNICIPAL  
DE JUNDIAÍ

029153 DEZ 99 20 22 08

PROTOCOLO GERAL

Jundiá, 14 de dezembro de 1.999.

Excelentíssimo Senhor Presidente:

Junte-se.  
PRESIDENTE  
03/01/2000

Encaminhamos a V.Exa., o original do Projeto de Lei Complementar nº 511, bem como cópia da Lei Complementar nº 290, promulgada nesta data, por este Executivo.

Na oportunidade, reiteramos nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

  
MIGUEL HADDAD

Prefeito Municipal

Ao

Exmo. Sr.

Vereador FRANCISCO DE ASSIS POÇO

Presidente da Câmara Municipal de Jundiá

Nesta

scc/2



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ

Processo nº 16.539-1/99

fls. 23  
proc. 28-450  
Pleu

**LEI COMPLEMENTAR Nº 290, DE 14 DE DEZEMBRO DE 1.999**

**Disciplina construção de portarias em condomínios e loteamentos fechados.**

O **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ**, Estado de São Paulo, de acordo com o que decretou a Câmara Municipal em Sessão Extraordinária realizada no dia 10 de dezembro de 1.999, **PROMULGA** a seguinte Lei:

**Art. 1º** - Os loteamentos e condomínios fechados, poderão construir portarias sobre seus sistemas viários e/ou lotes.

**Parágrafo único.** A implantação das portarias, previamente aprovadas pela Secretaria Municipal de Obras, e que serão erigidas sobre o sistema viário, passeio ou sobre áreas de recuo, serão objeto de formalização de Termo de Compromisso, a fim de que a Prefeitura fique dispensada de qualquer indenização, no caso da necessidade de remoção da mesma.

**Art. 2º** - O pedido para aprovação da localização e construção da portaria deverá ser protocolizado junto à Prefeitura, devidamente instruído, inclusive com as diretrizes emitidas pela Secretaria Municipal de Transportes, para análise e aprovação da Secretaria Municipal de Obras.

**Art. 3º** - A formalização do pedido, a sua instrução, bem como os demais atos relativos a localização e construção da portaria, serão objeto de regulamentação em ato próprio.

**Art. 4º** - Esta lei complementar entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

  
**MIGUEL HADDAD**

Prefeito Municipal

Publicada e registrada na Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos da Prefeitura do Município de Jundiaí, aos quatorze dias do mês de dezembro de mil novecentos e noventa e nove.

  
**MARIA APARECIDA RODRIGUES MAZZOLA**

Secretária Municipal de Negócios Jurídicos



PUBLICAÇÃO Rubrica  
29/12/1999 *[Handwritten mark]*

**LEI COMPLEMENTAR Nº 290, DE 14 DE DEZEMBRO DE 1999**

**Disciplina construção de portarias em condomínios e loteamentos fechados.**

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ,  
Estado de São Paulo, de acordo com o que decretou a Câmara Municipal  
em Sessão Extraordinária realizada no dia 10 de dezembro de 1999,  
**PROMULGA** a seguinte Lei:

**Art. 1º** - Os loteamentos e condomínios fechados,  
poderão construir portarias sobre seus sistemas viários e/ou lotes.

**Parágrafo único.** A implantação das portarias,  
previamente aprovadas pela Secretaria Municipal de Obras, e que serão  
erigidas sobre o sistema viário, passeio ou sobre áreas de recuo, serão  
objeto de formalização de Termo de Compromisso, a fim de que a  
Prefeitura fique dispensada de qualquer indenização, no caso da  
necessidade de remoção da mesma.

**Art. 2º** - O pedido para aprovação da localização e  
construção da portaria deverá ser protocolizado junto à Prefeitura,  
devidamente instruído, inclusive com as diretrizes emitidas pela  
Secretaria Municipal de Transportes, para análise e aprovação da  
Secretaria Municipal de Obras.

**Art. 3º** - A formalização do pedido, a sua instrução,  
bem como os demais atos relativos a localização e construção da portaria,  
serão objeto de regulamentação em ato próprio.

**Art. 4º** - Esta lei complementar entrará em vigor na  
data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

**MIGUEL HADDAD**

Prefeito Municipal

Publicada e registrada na Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos da  
Prefeitura do Município de Jundiaí, aos quatorze dias do mês de  
dezembro de mil novecentos e noventa e nove.

**MARIA APARECIDA RODRIGUES MAZZOLA**

Secretária Municipal de Negócios Jurídicos