



Câmara Municipal de Jundiá

LEI COMPLEMENTAR

N.º

de / /

Processo n.º 35.675

RETIRADO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 656

Autoria: JÚLIO CESAR DE OLIVEIRA

Ementa: Considera fechado o loteamento Jardim das Samambaias.

Arquive-se

Almeida
Diretor

08/08/2002



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

fls. 02
proc. 35.615
[Signature]

Matéria: PLC nº. 656	Comissões	Prazos:	Comissão	Relator
À Consultoria Jurídica. <i>@lllaupedi</i> Diretora Legislativa 22/05/2002	<i>CJR</i>	projetos vetos orçamentos contas aprazados	20 dias 10 dias 20 dias 15 dias 7 dias	7 dias - - - 3 dias
QUORUM: 2/3				

Comissões	Relator	Voto do Relator
À CJR. <i>@lllaupedi</i> Diretora Legislativa 31/05/2002	Designo o Vereador: <i>José Luiz de Moraes</i> Presidente 04/06/02	<input type="checkbox"/> favorável <input checked="" type="checkbox"/> contrário <i>[Signature]</i> Relator 04/06/02
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 / /
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 / /
À _____ Diretora Legislativa / /	Designo o Vereador: Presidente / /	<input type="checkbox"/> favorável <input type="checkbox"/> contrário Relator / /



PUBLICAÇÃO *Rúbrica*
31/05/2002

PP 790/02

030675 18.02.22 141

PRESIDENTE

Apresentado. Encaminhe-se à CJ e a:
CJR
Guarunell
Presidente
28/05/2002

RETIBADO
Guarunell
Presidente
06/07/2002

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 656
(do Vereador Júlio Cesar de Oliveira)

Considera fechado o loteamento Jardim das Samambaias.

Art. 1º. O loteamento denominado Jardim das Samambaias, caracterizado na planta integrante desta Lei Complementar é considerado fechado, para os fins do disposto no art. 18, incisos II, III e IV da Lei Complementar nº. 222, de 27 de dezembro de 1996 (Parcelamento do Solo).

Art. 2º. Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Salas das Sessões, 22.05.2002

J. Cesar de Oliveira
JULIO CESAR DE OLIVEIRA



(PLC nº. 656/02 - fls. 2)

Justificativa

Um dos maiores atrativos de nossa cidade sempre foi a sua qualidade de vida, aliando as vantagens típicas de uma cidade grande com o ar puro e a segurança de uma pequena.

Infelizmente não conseguimos ficar imunes aos problemas que assolam nosso País e, embora de forma não tão intensa como a de cidades próximas, estamos hoje também expostos a absurda violência que amedronta e revolta a imensa maioria que ambiciona apenas poder trabalhar e viver em paz.

Neste contexto, é necessário que sejam buscadas todas as soluções possíveis para a proteção dos cidadãos, principalmente as de caráter preventivo e que possam ser implementadas sem ônus para a municipalidade.

O Jardim das Samambaias – sempre reconhecido por sua tranqüilidade e ruas arborizadas – está hoje enfrentando problemas crescentemente graves de segurança.

Estes se devem basicamente ao fato deste bairro estar localizado em uma região que é atrativa para os marginais e, ao contrário dos seus vizinhos (Jardim Europa, Novo Mundo, Santa Teresa, etc.), estar totalmente aberto para a passagem de estranhos.

Baseando-se nestes exemplos próximos e buscando minimizar as chances de serem vítimas de novos atos criminosos, os moradores – representados pela respectiva SAB – solicitam que o Jardim das Samambaias torne-se também um loteamento fechado.

No que tange ao restante da cidade, devemos lembrar que o Jardim das Samambaias é pouco usado por terceiros. Seu acesso principal é pela Av. Adilson Rodrigues, que termina logo adiante e serve quase somente para o trânsito entre a rotatória sob a Rodovia Anhangüera e os loteamentos citados.

Mesmo os dois bairros localizados na parte de trás (Quinta das Videiras e Jardim América) são em geral acessados pela Av. Osmundo Pelegrini, caminho mais curto para a rotatória. No entanto, os cidadãos destes bairros (e mesmo outros) podem eventualmente passar pelo Jardim das Samambaias e, neste sentido, seus moradores esclarecem que em busca de segurança não esqueceram que são parte de uma comunidade maior e levaram em conta a necessidade de **não se isolar do restante da cidade, não impedir a passagem de não-moradores, não prejudicar os bairros vizinhos.**

A idéia central é transformar as atuais 5 vias de acesso ao bairro em apenas duas (uma de cada lado) e monitorá-las com guaritas e/ ou cancelas.



(PLC nº. 656/02 - fls. 3)

Isso está proposto de modo a garantir que:

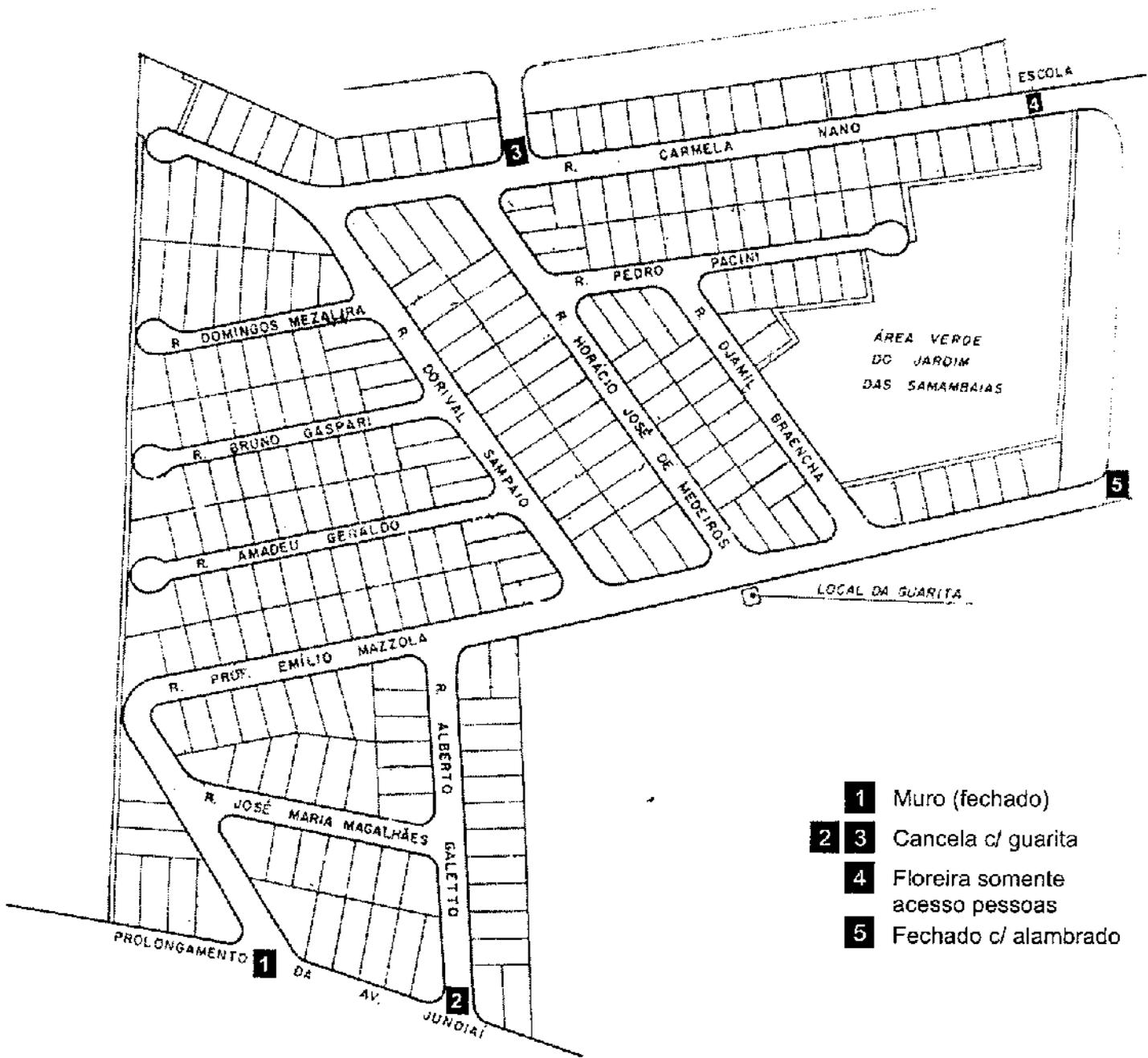
- 1- O Jardim das Samambaias continue a ser mais um bairro normal da cidade;
- 2- Os não moradores (vizinhos ou não) possam circular livremente, com alterações de percurso irrelevantes ou até mesmo inexistentes;
- 3- Os bairros da parte de trás (Quinta das Videiras e Jardim América) não sejam prejudicados, mas sim obtenham vantagens, pois sem impedir-lhes o trânsito pelo Jardim das Samambaias, os moradores deste estarão tornando-os mais seguros.

Diante do exposto, busco o apoio dos nobres Pares para a aprovação do presente projeto de lei complementar.

JÚLIO CESAR DE OLIVEIRA

SAB-JARDIM DAS SAMAMBAIAS

Planta reduzida do loteamento



- 1** Muro (fechado)
- 2 3** Cancela c/ guarita
- 4** Floreira somente acesso pessoas
- 5** Fechado c/ alambrado

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Um dos maiores atrativos de nossa cidade sempre foi a sua qualidade de vida, aliando as vantagens típicas de uma cidade grande com o ar puro e a segurança de uma pequena. Infelizmente não conseguimos ficar imunes aos problemas que assolam nosso país e, embora de forma não tão intensa como a de cidades próximas, estamos hoje também expostos à absurda violência que amedronta e revolta a imensa maioria que ambiciona apenas poder trabalhar e viver em paz.

Neste contexto, é necessário que sejam buscadas todas as soluções possíveis para a proteção dos cidadãos, principalmente as de caráter preventivo e que possam ser implementadas sem ônus para a municipalidade.

O Jardim das Samambaias – sempre reconhecido por sua tranquilidade e ruas arborizadas – está hoje enfrentando problemas crescentemente graves de segurança.

Estes se devem basicamente ao fato deste bairro estar localizado em uma região que é atrativa para os marginais e, ao contrário dos seus vizinhos (Jardim Europa, Novo Mundo, Santa Teresa, etc.), estar totalmente aberto para a passagem de estranhos.

Baseando-se nestes exemplos próximos e buscando minimizar as chances de serem vítimas de novos atos criminosos, os moradores - representados pela respectiva SAB – solicitam que o Jardim das Samambaias torne-se também um Loteamento Fechado.

No que tange ao restante da cidade, devemos lembrar que o Jardim das Samambaias é pouco usado por terceiros. Seu acesso principal é pela Av. Adilson Rodrigues, que termina logo adiante e serve quase somente para o trânsito entre a rotatória sob a Anhanguera e os loteamentos já citados.

Mesmo os dois bairros localizados na parte de trás (Quinta das Videiras e Jardim América) são em geral acessados pela Av. Osmundo Pelegrini, caminho mais curto para a rotatória.

No entanto, os cidadãos destes bairros (e mesmo outros) podem eventualmente passar pelo Jardim das Samambaias e, neste sentido, seus moradores esclarecem que em sua busca de segurança não esqueceram que são parte de uma comunidade maior e levaram em conta a necessidade de:

- Não isolar-se do restante da cidade
- Não impedir a passagem de não-moradores.
- Não prejudicar os bairros vizinhos.

A idéia central é transformar as atuais 5 vias de acesso ao bairro em apenas 2 (uma de cada lado) e monitorá-las com guaritas e/ou cancelas.

Isso está proposto de modo a garantir que:

- O Jardim das Samambaias continue a ser mais um bairro normal da cidade.
- Os não-moradores (vizinhos ou não) possam circular livremente, com alterações de percurso irrelevantes ou até mesmo inexistentes.
- Os bairros da parte de trás (Quinta das Videiras e Jardim América) não só não sejam prejudicados mas sim obtenham vantagens, pois sem impedir-lhes o trânsito pelo Jardim das Samambaias, os moradores deste estarão cuidando de um dos seus lados, tornando-os assim também mais seguros.

ACESSOS

Os acessos ao bairro (ver mapa anexo) deverão ficar com a seguinte configuração:

1 – Final da Rua Emílio Mazzola

Fica fechado e a solicitação é para que seja feito um muro e a continuação da calçada da Av. Adilson Rodrigues.

O motivo de fechar completamente um destes dois acessos (1 e 2) é porque a proximidade da avenida permitiu até agora a ação de marginais que a utilizam para acesso e fuga.

2 – Início da Rua Alberto Galetto

Continua como está.

Hoje este já é o principal ponto de acesso ao bairro.

3 – Esquina das ruas Carmela Nano e Guará.

Continua como está.

Desta forma os moradores do Quinta das Videiras (principalmente os do lado esquerdo do mapa) que costumam passar pelo Jardim das Samambaias podem continuar a fazê-lo como hoje. Também por aqui podem passar carros para o Jardim América.

4 – Rua Carmela Nano em frente à EMEI.

Colocação de floreiras impedindo o trânsito de automóveis e permitindo o de pedestres pela calçada.

Este é o limite do bairro. Além disso a escola sofre o problema de carros que passam em alta velocidade e a falta de garagem para os carros das professoras. Com esta disposição, estes carros podem ficar em segurança dentro do bairro e as peruas escolares podem estacionar com tranquilidade.

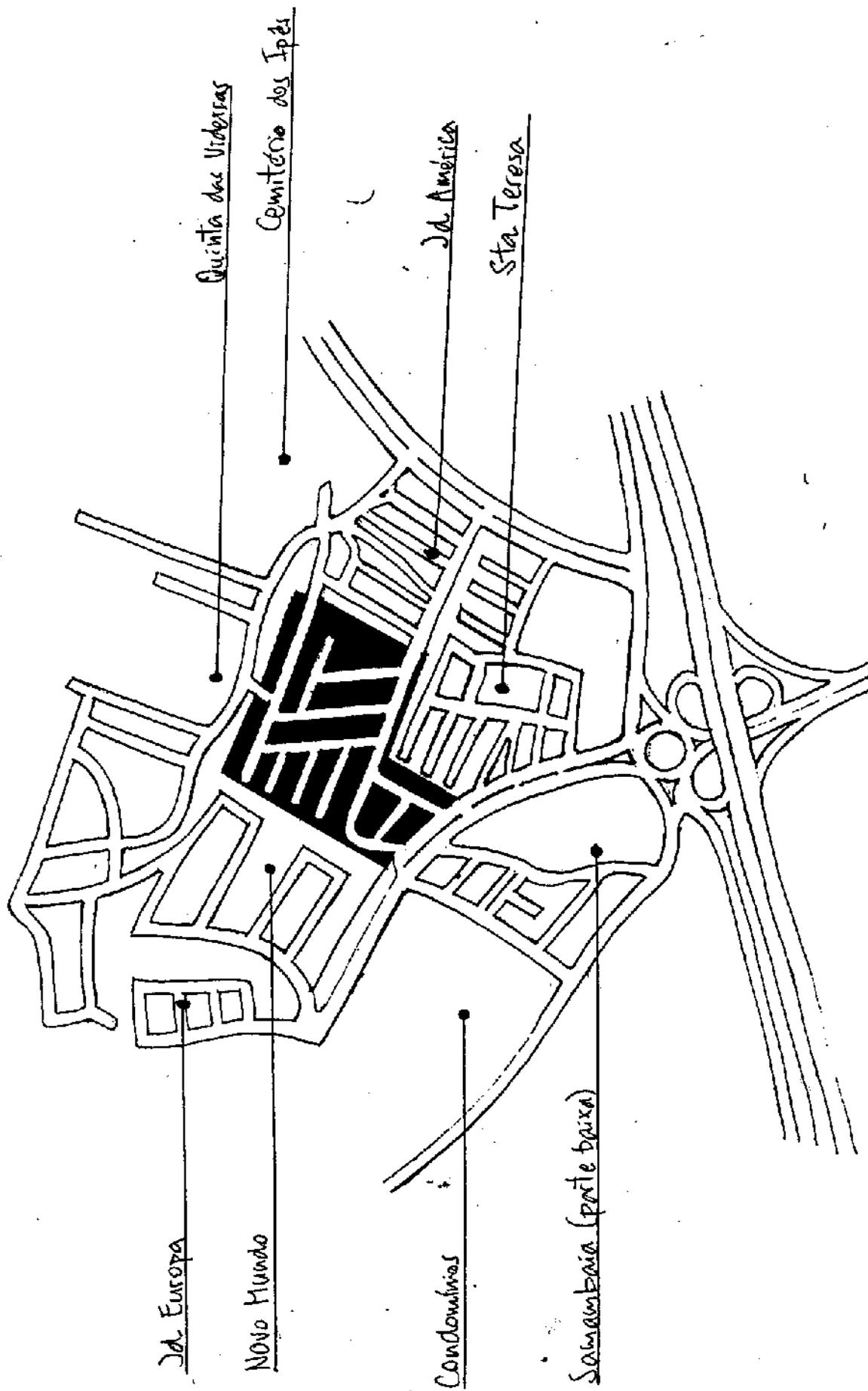
5 – Rua Emílio Mazzola no limite do bairro.

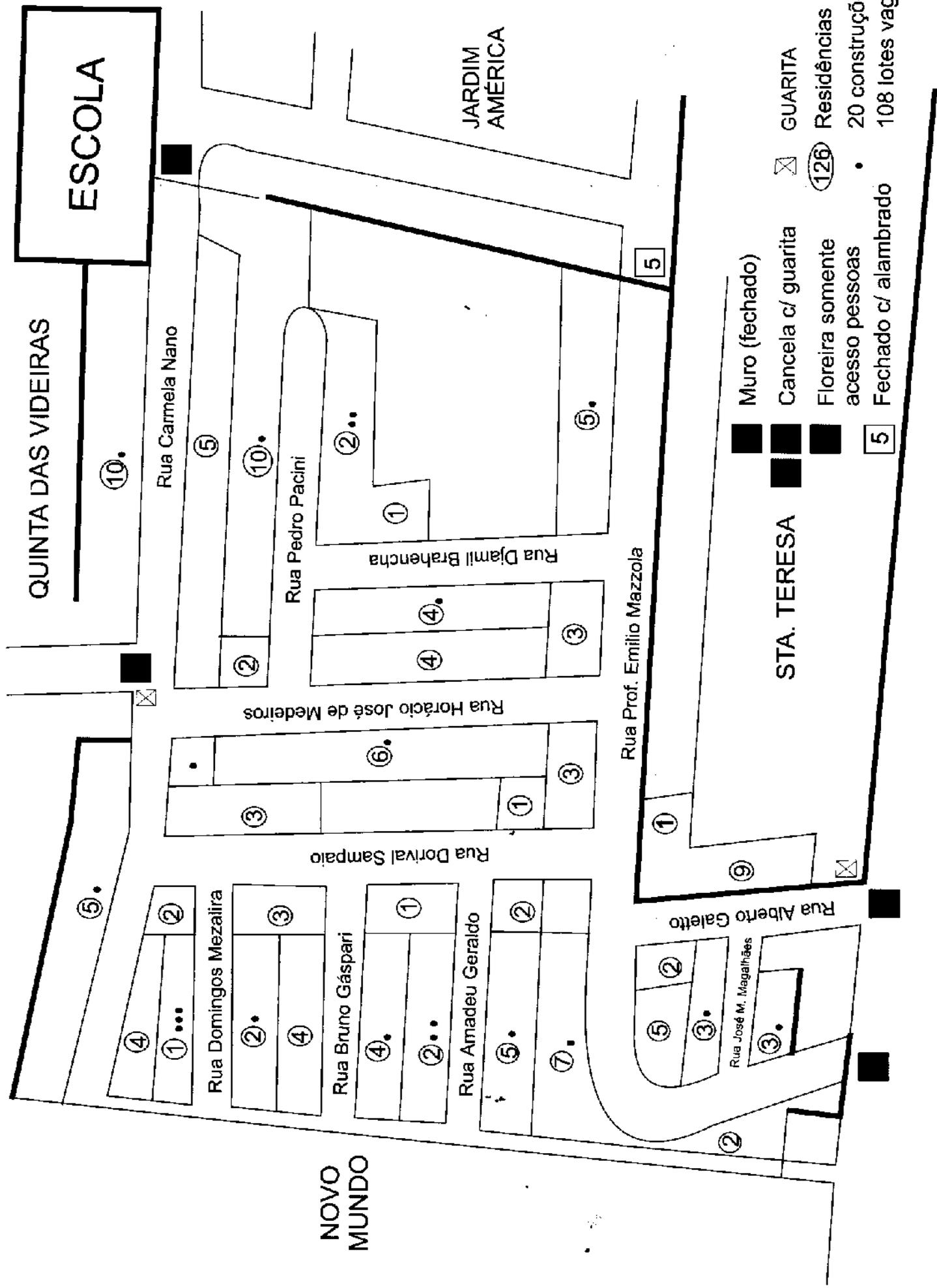
Colocação de alambrado, evitando a passagem.

Observe-se que com esta disposição mantém-se as opções de passagem hoje existentes e reduz-se sensivelmente a passagem de carros estranhos pelo Jardim América já que o eventual trânsito entre o Jardim Samambaia e a Avenida Osmundo Pelegrini deverá dar-se sempre pela rua de cima, que margeia o Cemitério dos Ipês e uma área verde.

X - Viela entre o Jardim das Samambaias e o Jardim Novo Mundo

Colocação de alambrado na parte próxima à Av. Adilson Rodrigues, evitando a passagem de estranhos.





- Muro (fechado)
- Cancela c/ guarita
- Floreira somente acesso pessoas
- Fechado c/ alambrado
- ⊠ GUARITA
- Ⓢ Residências
- 20 construções
- 108 lotes vagos

STA. TERESA

5



§ 6º - Todas as despesas decorrentes de aplicação do presente artigo correrão por conta do proprietário do loteamento.

§ 7º - A execução das garantias previstas neste artigo não exime o proprietário das demais responsabilidades legais.

Artigo 17 - Admitir-se-á, ainda, no caso dos loteamentos, caução garantidora da execução das obras de infra-estrutura, desde que seja feita através de fiança bancária no valor correspondente.

Artigo 18 - A aprovação dos loteamentos fechados deverá obedecer:

I - para o caso de loteamentos não existentes, a aprovação será feita com base nas disposições estabelecidas nesta lei complementar;

II - para o caso de loteamentos existentes, poderá ser concedida autorização pela Prefeitura, a partir de requerimento formulado por entidade regularmente constituída para representar os proprietários de lotes instruído com os seguintes documentos:

- a) cópia de título de propriedade dos imóveis;
- b) cópia de notificação-recibo do imposto predial e territorial dos imóveis;
- c) planta aprovada de loteamento;
- d) documento que comprove a anuência de todos os moradores do local;

III - para os casos previstos no inciso anterior, a medida dependerá de aprovação prévia através de lei específica e, após análise dos órgãos técnicos e jurídico, a Prefeitura manifestar-se-á acerca da viabilidade de autorização, quando deverá ser apresentado o comprovante do ato constitutivo da entidade requerente, criada com poderes específicos de representação dos proprietários de lotes, seus herdeiros ou sucessores a qualquer título;

IV - a aprovação final, em qualquer hipótese será, dada através da Secretaria Municipal de Obras, no prazo de 60 (sessenta) dias úteis, ouvidas a Coordenadoria Municipal de Planejamento, a Secretaria Municipal de Transportes e a Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos.

Subseção II

Do Desmembramento



**CONSULTORIA JURÍDICA
PARECER Nº 6.407**

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 656

PROCESSO Nº 35.675

De autoria do Vereador JÚLIO CÉSAR DE OLIVEIRA, o presente Projeto de Lei Complementar "*considera fechado o loteamento Jardim das Samambaias*".

A propositura encontra a sua justificativa às fls. 4/5, e vem instruída com plantas e exposição de motivos.

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 propugnava pela legalidade da proposta de maneira geral e irrestrita¹.

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 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

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



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).²

4. Diante desse posicionamento, concluíam-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**.³

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 elas⁴) e do *loteamento* (divisão das quadras em lotes com frente para logradouro público, enquanto o arruamento, como visto, consiste no “enquadramento” da gleba por sua divisão em quadras⁵).

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,

² “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.

³ Ibidem.

⁴ José Afonso da Silva, *Direito Urbanístico Brasileiro*, RT, 1981, p.380.

⁵ Ibidem, op. cit. p. 381.



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).⁶ 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).⁷

10. Ao contrário, nos *loteamentos em condomínio* ou *loteamentos fechados*, se procedem verdadeiros loteamentos com a divisão da gleba em lotes, abertura de vias de circulação, logradouros públicos, etc., e 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).⁸

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

⁶ "In" *Cadernos de Direito Municipal*, RDP-79, p. 198.

⁷ *Ibidem*, op. cit. p. 198.

⁸ "In" *Cadernos de Direito Municipal*, RDP-68, p. 317.



*conta que a locução "loteamento em condomínio" encerra uma **contradictio 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 **co-propriedade**. 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 desgarrá de sua individualidade objetiva e a mantém enquanto durar a **indivisão**" (destacamos).⁹*

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).¹⁰

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 praça através do imóvel particular de propriedade do condomínio'* (itálicos originais de Álvaro Pessoa)" (destaques nossos).¹¹

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

⁹ "In" *Cadernos de Direito Municipal*, RDP-68, p. 317.

¹⁰ Eros Roberto Grau, op. cit. p. 198.

¹¹ "In" *Direito Urbanístico Brasileiro*, op. cit. p. 401.

[Signature]



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 16.12.64. Surgem daí os chamados 'loteamentos em condomínio' ou 'condomínios fechados'. (...) De qualquer modo, fato é que dessa prática não resulta propriedade condominial, 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 prolonga-



mento, modificação ou ampliação das vias existentes (lei 6.766/79, art. 2º, § 1º)" (destacamos).¹²

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).¹³

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).¹⁴

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 adequadas a essas urbanizações*" (loteamentos fechados - destacamos).¹⁵ 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,*

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

¹³ Ibidem, op. cit. p. 199

¹⁴ Diogenes Gasparini, op. cit. p. 317.

¹⁵ "In" *Direito Municipal Brasileiro*, op. cit. p. 415.



portanto". Sugere ainda o mestre que, ao invés de se invocar a lei de condomínios, **podemos 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).¹⁶

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).¹⁷

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).¹⁸

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 ins-

¹⁶ "In" *Direito Urbanístico Brasileiro*, p. cit. p. 402.

¹⁷ *Ibidem*, op. cit. p. 403/404.

¹⁸ "In" *Cadernos de Direito Municipal*, op. cit. p. 319.

[Signature]



tituir 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...). I-gualmente 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 656

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 considera fechado o loteamento Jardim das Samambaias*”, **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.).

25. Deverá ser ouvida tão somente a Comissão de Justiça e Redação, por tratar de vício de juridicidade.

26. **Quorum: Maioria de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara** (Art. 43, Parágrafo único, LOM).

Sem embargo de outras opiniões, é o nosso parecer,

S.m.e.

Jundiaí, 27 de maio de 2002.

Ronaldo Salles Vieira
RONALDO SALLES VIEIRA
Assessor Jurídico

João Tâmpulo Júnior
JOÃO TÂMPULO JÚNIOR
Consultor Jurídico



COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROCESSO Nº 35.675

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 656, do Vereador JÚLIO CÉSAR DE OLIVEIRA, que considera fechado o loteamento Jardim das Samambaias.

PARECER Nº 691

O projeto de lei complementar em análise objetiva considerar fechado o loteamento denominado Jardim das Samambaias, destacado nas plantas de fls. 6 e 9. Todavia, em face da natureza e propósito da matéria, esta recebeu da Consultoria Jurídica da Casa o Parecer nº 6.407, de fls. 12/20, propugnando pela inconstitucionalidade e ilegalidade, face à existência de vícios juridicamente insanáveis.

Lamentavelmente, apesar do mérito que detém a proposta, não encontramos nenhuma possibilidade de argumento que nos permita defender sua legalidade. Portanto, sendo ilegal e inconstitucional o presente projeto de lei, permitimo-nos subscrever o estudo oferecido pela Consultoria Jurídica da Casa, expresso no mencionado parecer, acolhendo na totalidade os argumentos por ela defendidos.

Face o exposto, votamos contrário à tramitação do projeto.

É o parecer.

APROVADO
11/06/02

Sala das Comissões, 04.06.2002.

JOSÉ APARECIDO MARCUSSI
Presidente

JOSÉ ANTONIO KACHAN

DURVAL LOPES ORLATO
Relator

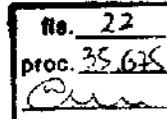
FELISBERTO NEGRI NETO

JÚLIO CÉSAR DE OLIVEIRA



Câmara Municipal de Jundiaí

São Paulo
GABINETE DA PRESIDÊNCIA



Of. PR 06.02.155

Em 12 de junho de 2002

Exm.º Sr.

Vereador JÚLIO CESAR DE OLIVEIRA

N E S T A

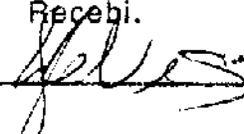
O Projeto de Lei Complementar n.º 656, de sua autoria – considera fechado o loteamento Jardim das Samambaias –, recebeu parecer contrário da CJR.

Sendo assim, nos termos do Regimento Interno (art. 139, § 2.º), referido parecer deverá ser apreciado pelo Plenário.

Sem mais, a V.Ex.ª apresento minhas cordiais saudações.



ANA TONELLI
Presidente

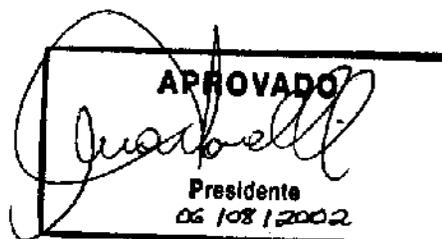
Recebi.	
ass.:	
Nome:	
Identidade:	
Em 15/06/02	



REQUERIMENTO AO PLENÁRIO Nº

2.201

RETIRADA do PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 656, do Vereador JÚLIO CESAR DE OLIVEIRA, que considera fechado o loteamento Jardim das Samambaias.



REQUEIRO à Mesa, na forma como dispõe o Regimento Interno, mediante aprovação do soberano Plenário, a RETIRADA do PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 656, de minha autoria, que considera fechado o loteamento Jardim das Samambaias.

Sala das Sessões, 06/08/02


JÚLIO CESAR DE OLIVEIRA