



Câmara Municipal de Jundiaí

LEI COMPLEMENTAR

N.º

de / /

Processo n.º 36.890

ARQUIVADO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 689

Autoria: **SÍLVIO ERMANI**

Ementa: Considera fechado o loteamento Portão do Castanho.

Arquive-se


Diretor

03/02/1985



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

fls. 02
proc. 36.890
[Signature]

Matéria: PLC nº. 689	Comissões	Prazos:	Comissão	Relator
À Consultoria Jurídica. <i>[Signature]</i> Diretora Legislativa 02/10/2002	CJR	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>[Signature]</i> Diretora Legislativa 08/10/2002	Designo o Vereador: <i>[Signature]</i> Presidente 15/10/02	<input checked="" type="checkbox"/> favorável <input type="checkbox"/> contrário Relator 21/10/02
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
11 / 10 / 2002
PP 1.022/02

**CÂMARA MUNICIPAL
DE JUNDIÁ**

036890 001 02 02 2 41

PROTOCOLO GERAL

Apresentado. Encaminhe-se à CJ e a:
W
Presidente
03/10/2002

ARQUIVADO
W
Presidente
03/10/2005

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 689
(Silvio Ermani)

Considera fechado o loteamento Portão do Castanho.

Art. 1º. O loteamento denominado Portão do Castanho, situado à altura do km 56 da SP-332 ("Estrada Velha para São Paulo"), 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).

Parágrafo único. Os interessados poderão edificar guarita de segurança nas vias de acesso ao loteamento, observando-se as disposições da Lei Complementar nº. 290, de 14 de dezembro de 1999.

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

Sala das Sessões, 02.10.2002

Silvio Ermani
SILVIO ERMANI



ALTERAÇÃO/ESPECIFICAÇÃO/DATA

PROJETO		C. R. E. A.	
DESENHO	ARI COTARELLI		
RESP TÉCNICO	PAULO CESAR PUTTINI	107.847/D	<i>Paulo Cesar Puttini</i>

CONSULTECNICA ENGENHARIA CONSULTORIA

CLIENTE ANNA LUIZA FAGUNDES BELLINI
 LOCAL PORTÃO DO CASTANHO - (SP-332) - JUNDIAÍ - S. P.
 SERVIÇO PROJETO E DIVISÃO DE GLEBA EM CHÁCARAS

ESCALA	DATA	Nº DESENHO	REVISÃO	FOLHA
1:1000	FEV - 90		0	CTEC 01/01



(PLC nº. 689 - fls. 2)

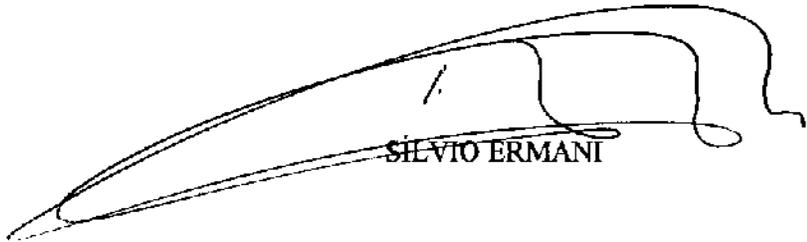
Justificativa

O loteamento Portão do Castanho, localizado às margens da “Estrada Velha para São Paulo”, à altura do km 56, tem posição geográfica, característica viária e topografia que o habilitam a ser considerado fechado no contexto nas normas pertinentes.

A iniciativa encontra fundamento legal na Lei Complementar nº. 222/96 que, ao regular o parcelamento do solo, disciplina a aprovação de loteamentos fechados, sendo que o caso em tela encontra respaldo nas disposições contidas nos incisos II, III e IV do art. 18 do mencionado diploma legal.

Destacamos, outrossim, que a medida ora proposta virá atender aos anseios dos proprietários de lotes do referido loteamento, que buscam, entre outros itens, maior segurança e melhor qualidade de vida, o que dessa forma atende ao interesse público. Ademais, a via de acesso ao citado loteamento é única e exclusiva, não comprometendo o sistema viário local.

Finalizamos, pois, esperando merecer a compreensão e ao apoio dos nobres Vereadores para aprovação deste projeto de lei complementar.


SILVIO ERMANI



LEI COMPLEMENTAR Nº 222, de 27 de dezembro de 1996

§ 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 do 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



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.

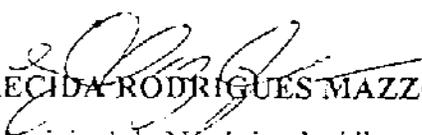
Art. 3º - A formalização do pedido, a sua instrução, bem como os demais atos relativos a localização e construção da portaria, serão objeto de regulamentação em ato próprio.

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

scc/2

Mod. 3

Jundiaí, 4 de setembro de 2002

À Prefeitura de Jundiaí

Nós, moradores e proprietários de lotes do "Portão do Castanho", estamos reivindicando o fechamento do nosso loteamento por questões de segurança, visto não haver impedimento pois não há trânsito livre que possa ser feito na área interna devido ser uma rua sem saída.

Aproveitamos também para pedir melhor policiamento do local.

Certos de contar com a colaboração de V.sas., subscrevemo-nos

Atenciosamente,



RELAÇÃO DE MORADORES DO PORTÃO DO CASTANHO

EDUARDO GOMES MACHADO *Eduardo*

BENEDITO ASSIS BOTTENE *Benedito*

ANTONIO VICENZIO *Antonio*

NELSON MAIA *Nelson*

JOSE ROBERTO DEBASTIANI *Jose*

JUAN ALBERTO LAMBRECHT *Juan*

HAMILTON BELLINI *Hamilton*

JOSE CARLOS F. BRITO *Jose*

MARCELO FAVARO *Marcelo*

MAURICIO FAVARO *Mauricio*

JOÃO BATISTA DREZZA *Drezza*

DOALDO NAVAIS *Doaldo*

AZENON C. MARQUES *Azenon* nota 27

CARLOS RUI MORA MOTA *Carluota 7.370.4813*

DARIO BEVILACQUA *Dario*

ANTONIO AUGUSTO MANZANO *Antonio*

JOÃO LUIZ FERREIRA *João*



CONSULTORIA JURÍDICA
PARECER Nº 6.687

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 689

PROCESSO Nº 36.890

De autoria do Vereador SÍLVIO ERMANI, o presente Projeto de Lei Complementar "*considera fechado o loteamento Portão do Castanho*".

A propositura encontra a sua justificativa às fls. 5, e vem instruída com a planta de fls. 4 e documentos de fls. 6/9.

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 povo) e os encargos de segurança, higiene e conservação das áreas co-

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



muns 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 fechado 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, 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**.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.

[Handwritten signature]



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 copropriedade. 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).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 praia 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.



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 Meirelles 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 faveleta, 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 insti-

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.



tuir 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 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, im-



possível 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 689

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 Portão do Castanho*", **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, 3 de outubro de 2002.

Ronaldo Salles Vieira
RONALDO SALLES VIEIRA
Assessor Jurídico

João Jam Paulo Júnior
JOÃO JAMPALLO JÚNIOR
Consultor Jurídico



COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROCESSO Nº 36.890

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 689, do Vereador **SÍLVIO ERMANI**, que considera fechado o loteamento Portão do Castanho.

PARECER Nº 997

Objetiva o presente projeto de lei considerar fechado o loteamento Portão do Castanho, caracterizado na planta de fls. 4.

O projeto recebeu da Consultoria Jurídica da Casa manifestação pela ilegalidade e inconstitucionalidade, por entender que a temática extrapola a competência legislativa municipal.

Todavia, a preocupação do autor se nos afigura sensata, com base na justificativa da proposta, e estamos convictos de que vem ao encontro dos anseios dos moradores do local, que tornando fechado o loteamento em que residem, certamente sentir-se-ão mais seguros. Lembramos, por oportuno, que constitui atribuição da Câmara Municipal legislar sobre assuntos de interesse local, e é essa a intenção inserta no texto em tela.

Consideramos, portanto, estar a proposta em consonância e dentro dos limites da competência legislativa desta Casa de Leis, e assim não acompanhamos a manifestação do órgão técnico votando favorável à sua tramitação.

É o parecer.

Sala das Comissões, 22.10.2002.

APROVADO
29/10/02

JOSÉ APARECIDO MARCUSSI
Presidente *Contrário*

JOSÉ ANTÔNIO KACHAN

[Handwritten signature]
FELISBERTO NEGRI NETO
Relator

[Handwritten signature]
DURVAL LOPES ORLATO

CONTRÁRIO

[Handwritten signature]
JÚLIO CÉSAR DE OLIVEIRA



Proc. nº 36.890

CONSIDERANDO o que reza o Regimento Interno:

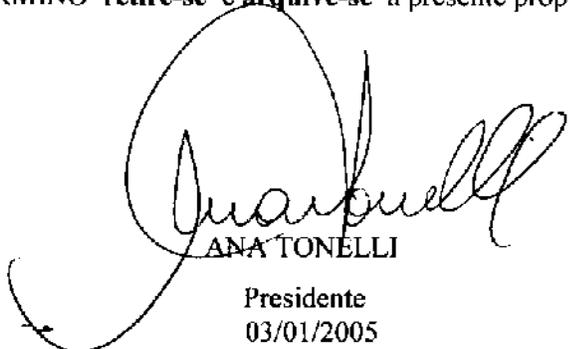
“Art. 161. A retirada da proposição far-se-á a qualquer tempo, nos termos deste Regimento, ressalvada:

(...)

“II – proposição apresentada e não votada na legislatura anterior, de autoria de Vereador não-reeleito, que será arquivada por despacho do Presidente;

(...)

DETERMINO ~~retire-se~~ e ~~arquite-se~~ a presente proposição.


ANA TONELLI
Presidente
03/01/2005