

**Lei Federal
9785/99**

APRESENTAÇÃO

A sanção presidencial, no último dia 29 de janeiro, da Lei n.º 9.785, encerra mais uma etapa do trabalho desenvolvido pela Secretaria de Política Urbana (SEPURB), sucedida pela SEDU (Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano da Presidência da República), na realização da principal meta da Política Nacional de Habitação: o acesso à moradia adequada para todos.

A partir de 1995, a política habitacional do governo federal fixou quatro objetivos que deveriam nortear todas as ações programáticas e institucionais da SECRETARIA:

- universalização do acesso à moradia;
- ampliação do estoque de moradias e melhoria das habitações existentes;
- regularização dos assentamentos e promoção do acesso à terra urbana; e
- modernização do setor habitacional com o aprimoramento da legislação, da capacitação dos agentes e da qualidade da produção.

A cidade informal ocupa grande parte do território urbano brasileiro e coloca o cidadão em condições de segurança e de saúde precárias. A informalidade da construção de nossas cidades resulta de uma legislação restritiva para a implementação de empreendimentos habitacionais voltados às famílias de baixa renda e da falta de um planejamento urbano e habitacional que responda convenientemente às necessidades da população e que integre as ações do poder público em todas as esferas de governo.

Estas foram as principais razões que levaram o governo a buscar a modernização do setor e o aprimoramento da legislação de parcelamento do solo urbano para favorecer a regularização e a produção de assentamentos em bases tecnicamente responsáveis.

O diagnóstico nacional evidenciava a inadequação das leis municipais para a produção habitacional de interesse social. Essas leis abrigam, em sua maioria, interpretações restritivas da lei federal, com exigências que encarecem e, em certos casos, inviabilizam a produção habitacional. O primeiro passo para a modernização da legislação foi dado com a proposta da revisão da Lei n.º 6.766/79, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano em todo o país.

Em seu papel de órgão articulador da atuação dos agentes públicos e da sociedade, a SEPURB, a partir de 1996, buscou ouvir todos os setores para promover o aprimoramento da lei. Como parte deste processo, o governo federal participou ativamente dos esforços do legislativo, ao integrar-se à discussão do Projeto de Lei n.º 3.818/93, de autoria do Deputado Carlos Nelson. O resultado é a Lei n.º 9.785/99, que altera o Decreto - Lei n.º 3.365/41 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis n.ºs 6.015/73 (registros públicos) e 6.766/79 (parcelamento do solo urbano).

A participação da SECRETARIA ampliou o alcance da revisão legal. Num primeiro momento o projeto de lei buscava, basicamente, resolver a questão das expropriações, realizadas pelo poder público para fins de regularização e titulação de propriedades, possibilitando aos futuros ocupantes de terrenos segurança legal de posse.

A parceria entre o Executivo e Legislativo possibilitou o avanço na abrangência do Projeto consubstanciado no substitutivo do deputado Antônio Carlos Pannunzio na Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior da Câmara dos Deputados. O substitutivo viabilizou o parcelamento do solo com a implantação de loteamentos habitacionais de interesse social. Ampliou também a autonomia municipal com relação ao planejamento urbano e à urbanização de áreas, ao transferir integralmente ao município a definição de índices urbanísticos, percentuais de áreas públicas e áreas mínimas e máximas dos lotes, de acordo com o zoneamento fixado por lei local.

Ainda com relação à autonomia municipal, o substitutivo alterou a participação dos governos estaduais no processo de aprovação de loteamentos e desmembramentos.

Encerrada esta primeira etapa, a SECRETARIA amplia o espectro das discussões e da participação dos atores envolvidos em função da importância da matéria. O governo federal, com essa intervenção oferece sua contribuição na expectativa de que os conflitos e diferentes interesses que envolvem a organização nas áreas urbanas sejam conciliados.

O aprimoramento e a modernização da Lei n ° 6.766/79 tornou-se portanto a questão fundamental para que as políticas públicas do setor alcancem a universalização do acesso à moradia.

Edson Ortega Marques
Diretor de Habitação

LEI N.º 9.785, DE 29 DE JANEIRO DE 1999

Altera o Decreto – Lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis n.ºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos), e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano);

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º - O art. 5º do Decreto – Lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, modificado pela Lei n.º 6.602, de 07 de dezembro de 1978, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º

“i) a abertura, conservação e melhoramento de vias ou logradouros públicos: a execução de planos de urbanização; o parcelamento do solo, com ou sem edificação, para sua melhor utilização econômica, higiênica ou estética; a construção ou ampliação de distritos industriais.” (NR)

“

§ 3º - Ao imóvel desapropriado para implantação de parcelamento popular, destinado às classes de menor renda, não se dará outra utilização nem haverá retrocessão.”

Art. 2º - O inciso do art. 167 de Lei n.º 6.015, de 31 de dezembro de 1973, alterado pelas Leis n.ºs 6.216, de 30 de junho de 1975, e 9.514, de novembro de 1977, passa a vigorar acrescido do seguinte item 36:

“Art. 167

I -

“36) da imissão provisória na posse, e respectiva cessão e promessa de cessão, quando concedido à União, Estados, Distrito Federal, Municípios ou suas entidades delegadas, para a execução de parcelamento popular, com finalidade urbana, destinado às classes de menos renda.”

“

Art. 3º - A Lei n.º 6.766, de 19 de dezembro de 1979, passa a vigorar com as seguintes alterações;

“Art. 2º

“§2º (VETADO)

“§3º (VETADO)

§4º - Considera-se lote o terreno servido de infra-estrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe.

§5º - Consideram-se infra-estrutura básica os equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, redes de esgoto sanitário e abastecimento de água potável, e de energia elétrica pública e domiciliar e as vias de circulação pavimentadas ou não.

§6º - A infra-estrutura básica dos parcelamentos situados em zonas habitacionais declaradas por lei como de interesse social (ZHIS) consistirá, no mínimo, de:

- I - vias de circulação;
- II - escoamento das águas pluviais;
- III - rede para o abastecimento de água potável; e
- IV - soluções para o esgotamento sanitário e para energia elétrica domiciliar.”

“Art. 3º - Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal.”(NR)

“.....”

“Art. 4º”

“I – as áreas destinadas a sistemas de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem.”(NR)

“.....”

“§ 1º - A legislação municipal definirá, para cada zona em que se divide o território do Município, os usos permitidos e os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo, que incluirão, obrigatoriamente, as áreas mínimas e máximas de lotes e os coeficientes máximos de aproveitamento.”(NR)

“.....”

“Art. 7º”

Parágrafo Único – As diretrizes expedidas vigorarão pelo prazo máximo de quatro anos.”(NR)

“Art. 8º - Os municípios com menos de cinquenta mil habitantes e aqueles cujo plano diretor contiver diretrizes de urbanização para a zona em que se situe o parcelamento poderão dispensar, por lei, a fase de fixação de diretrizes previstas nos art. 6º e 7º desta Lei.”(NR)

“Art. 9º - Orientado pelo traçado e diretrizes oficiais, quando houver, o projeto, contendo desenhos, memorial descritivo e cronograma de execução das obras com duração máxima de quatro anos, será apresentado á Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal quando for o caso, acompanhado de certidão atualizada da matrícula da gleba, expedida pelo Cartório de Registro de Imóveis competente, de certidão negativa de tributos municipais e do competente instrumento de garantia, ressalvado o disposto no §4º do art. 18.”(NR)

“.....”

“§3º - Caso se constate, a qualquer tempo, que a certidão da matrícula apresentada como atual não tem mais correspondência com os registros e averbações cartorárias do tempo da sua apresentação, além das conseqüências penais cabíveis, serão consideradas insubsistentes tanto as diretrizes expedidas anteriormente, quanto as aprovações conseqüentes.”

“Art. 10º - Para aprovação de projeto de desmembramento, o interessado apresentará requerimento á Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal quando for o caso, acompanhado de certidão atualizada da matrícula da gleba, expedida pelo Cartório de registro de Imóveis competente, ressalvado o disposto no

§4º do art. 18, e de planta do imóvel a ser desmembrado contendo:”(NR)

“.....”

“Art. 11 – Aplicam-se ao desmembramento, no que couber, as disposições urbanísticas vigentes para as regiões em que se situem ou, na ausência destas, as disposições urbanísticas para os loteamentos.”(NR)

“.....”

“Art. 12

Parágrafo único – O projeto aprovado deverá ser executado no prazo constante do cronograma de execução, sob pena de caducidade da aprovação.”

“Art.13 – Aos Estados caberá disciplinar a aprovação pelos Municípios de loteamentos e desmembramentos nas seguintes condições.”(NR)

“.....”

“Art. 16 – A lei municipal definirá os prazos para que um projeto de parcelamento apresentado seja aprovado ou rejeitado e para que a obras executadas sejam aceitas ou recusadas.”(NR)

“§1º - Transcorridos os prazos sem a manifestação do Poder Público, o projeto será considerado rejeitado ou as obras recusadas, assegurada a indenização por eventuais danos derivados da omissão.

§2º - Nos Municípios cuja legislação for omissa, os prazos serão de noventa dias para a aprovação ou rejeição e de sessenta dias para a aceitação ou recusa fundamentada da obras de urbanização.”

“Art. 18

“I – título de propriedade do imóvel ou certidão da matrícula, ressalvado o disposto nos §§ 4º e 5º.”(NR)

“.....”

“V – cópia do ato de aprovação do loteamento e comprovante do termo de verificação pela Prefeitura Municipal ou pelo Distrito Federal, da execução das obras exigidas por legislação municipal, que incluirão, no mínimo, a execução das vias de circulação do loteamento, demarcação dos lotes, quadras e logradouros e das obras de escoamento das águas pluviais ou da aprovação de um cronograma, com a duração máxima de quatro anos, acompanhado de competente instrumento de garantia para a execução das obras:”(NR)

“.....”

“§4º - O título de propriedade será dispensado quando se tratar de parcelamento popular, destinado às classes de menor renda, em imóvel declarado de utilidade pública, com processo de desapropriação judicial em curso e imissão provisória na posse, desde que promovido pela União, Estados , Distrito Federal, Municípios ou suas entidades delegadas, autorizadas por lei a implantar projetos de habitação.

§5º - No caso de que trata o §4º, o pedido de registro do parcelamento, além dos documentos mencionados nos incisos V e Vi deste artigo, será instruído com cópias autênticas da decisão que tenha concedido a imissão provisória na posse, do decreto de desapropriação, do comprovante de sua publicação na imprensa oficial e, quando formulado por entidades delegadas, da lei de criação e de seus atos constitutivos.’

“Art. 26

“§3º - Admite-se, nos parcelamentos populares, a cessão da posse em que estiverem provisoriamente imitidas a União, Estados, Distrito Federal, Municípios e suas entidades delegadas, o que poderá ocorrer por instrumento particular, ao qual se atribui, para todos os fins de direito, caráter de escritura pública, não se aplicando a disposição do inciso II do art. 134 do Código Civil.

§4º - A cessão da posse referida no §3º, cumpridas as obrigações do cessionário, constitui crédito contra o expropriante, de aceitação obrigatória em garantia de contratos de financiamento habitacionais.

§5º - Com o registro da sentença que, em processo de desapropriação, fixar o valor da indenização, a posse referida no §3º converter-se-á em propriedade e a sua cessão, em compromisso de compra e venda ou venda e compra, conforme haja obrigações a cumprir ou estejam elas cumpridas, circunstâncias que, demonstradas ao Registro de Imóveis, serão averbadas na matrícula relativa ao lote.

§6º - Os compromissos de compra e venda, as cessões e as promessas de cessão valerão como título para o registro da propriedade do lote adquirido, quando acompanhados da respectiva prova de quitação.”

“Art. 40

“§5º - A regularização de um parcelamento pela Prefeitura Municipal, ou Distrito Federal quando for o caso, não poderá contrariar o disposto nos arts. 3º e 4º desta Lei, ressalvado o disposto no §1º deste último.”

“Art. 43

“Parágrafo único – Neste caso, o loteador ressarcirá a Prefeitura Municipal ou o Distrito Federal quando for o caso, em pecúnia ou em área equivalente, no dobro da diferença entre o total das áreas públicas exigidas e as efetivamente destinadas.”

“Art. 50

“Parágrafo único

“II – com inexistência de título legítimo de propriedade do imóvel loteado ou desmembrado, ressalvado o disposto no art. 18, §§4º e 5º, desta lei, ou com omissão fraudulenta de fato a ele relativo, se o fato não constituir crime mais grave.”(NR)

“Art. 51

Parágrafo único. (VETADO)

“Art. 53-A – São considerados de interesse público os parcelamentos vinculados a planos ou programas habitacionais de iniciativa das Prefeituras Municipais e do Distrito Federal, ou entidades autorizadas por lei, em especial as regularizações de parcelamentos e de assentamentos.

Parágrafo único – Às ações e intervenções de que trata este artigo não será exigível documentação que não seja a mínima necessária e indispensável aos registros no cartório competente, inclusive sob a forma de certidões, vedadas as exigências e as sanções pertinentes aos particulares, especialmente aquelas que visem garantir a realização de obras e serviços, ou que visem prevenir questões de domínio de glebas, que se presumirão asseguradas pelo Poder Público respectivo.”

Art. 4º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

SINOPSE
COMENTADA
DA LEI N.º 9.785/99.

SINOPSE COMENTADA DA LEI N.º 9.785, DE 29 DE JANEIRO DE 1999.

1 – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Foi publicada no Diário Oficial da União em 1º de fevereiro último a lei n.º 9.785.

Constituída de apenas quatro artigos, a lei altera, parcialmente, os seguintes diplomas legais:

- a) o Decreto – Lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941, que dispõe sobre a desapropriação por utilidade pública;
- b) a Lei n.º 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos; e, finalmente,
- c) a Lei n.º 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano.

O primeiro objetivo da lei é permitir ao Poder Público a realização e a legalização de parcelamentos do solo urbano, com fins habitacionais, em gleba pendente de procedimento judicial expropriatório, fundado na imissão provisória na posse de áreas desapropriadas e permitida a emissão e o registro do título provisório da cessão da posse de lotes. A lei veda a retrocessão como meio de assegurar a irreversibilidade do ato administrativo voltado para a minimização da carência habitacional.

O segundo objetivo da lei é dar maior autonomia aos municípios no trato das questões pertinentes ao parcelamento do solo urbano, tanto sob o ponto de vista da formulação dos requisitos urbanísticos, quanto sob o ponto de vista da prática dos procedimentos administrativos de aprovação, de regularização e de registro dos parcelamentos, destacando as ações do poder público nesse campo como de interesse social.

As modificações a seguir comentadas dizem respeito ao objetivo de permitir a realização e a legalização, pelo poder público, de parcelamentos do solo urbano com fins habitacionais, em gleba pendente de procedimento judicial expropriatório, possibilitando a emissão e o registro de título de cessão da posse de lotes.

2 – ALTERAÇÕES RELATIVAS AO PARCELAMENTO E A TITULAÇÃO DA POSSE OU DA CESSÃO DA POSSE DE ÀREA DESAPROPRIADA.

DL 3.365/41:

Art. 5º Consideram-se de utilidade publica;

.....
D) a abertura, conservação e melhoramento de vias ou logradouros públicos; a execução de planos de urbanização; o loteamento de terrenos edificados ou não para sua melhor utilização econômica, higiênica ou estética; a construção ou ampliação de distritos industriais;

Lei 9.785/99 (Art.1º):

Art. 5º

.....
D) a abertura, conservação e melhoramento de vias ou logradouros públicos; a execução de planos de urbanização; o parcelamento do solo, com ou sem edificação, para sua melhor utilização econômica, higiênica ou estética; a construção ou ampliação de distritos industriais;

.....
§3º Ao imóvel desapropriado para implantação de parcelamento popular, destinados às classes de menor renda, não se dará outra utilização nem haverá retrocessão.

Observações:

O DL nº3.365/41 trata da desapropriação por utilidade publica .O inciso “I”, do seu artigo 5º, com a redação atual, passou a admitir a desapropriação de glebas tanto para loteamentos, quanto para desmembramentos. Caracterizou como de utilidade pública, para fins de desapropriação, o parcelamento do solo, com ou sem edificação, para a sua melhor utilização, econômica, higiênica ou estética; etc.

O seu parágrafo terceiro veda seja dada qualquer outra utilização ao imóvel desapropriado para fins de parcelamento popular, destinados às classes de menor renda. Esse parágrafo impede a retrocessão, garantindo a destinação do imóvel desapropriado para implantação de parcelamento popular.

Lei nº6.015/73:

Art.167. No registro de imóveis, além da matrícula, serão feitos:

I – O registro:

.....

Lei nº9.785/99 (Art. 2º):

Art.167:

I – O registro:

.....
36) da imissão provisória na posse, e respectiva cessão e promessa de cessão, quando concedida à União, Estados, distrito Federal, Municípios ou suas entidades delegadas , para execução de parcelamento popular, com finalidade urbana, destinado às classes de menor renda.

Observações:

A alteração na lei n.º 6.015/73, que trata dos Registros Públicos, introduziu os registros (i) da imissão provisória na posse; (ii) da cessão; e, (iii) da promessa de cessão, pelos Cartórios de Registro de Imóveis – CRI, apenas quando a desapropriação objetivar a execução de parcelamento popular destinado às classes de menor renda. Na esteira das modificações no DL n.º 3.365/41, de desapropriação, o legislador alterou, também, a lei de registros públicos, visando adequar ambas as legislações. É o que objetiva a alínea 36, do inciso I, do art. 167, da Lei de Registros Públicos.

Lei 6.766/79:

Art. 18 – Aprovado o projeto de loteamento ou de desmembramento, o loteador deverá submetê-lo ao registro imobiliário dentro de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de caducidade da aprovação, acompanhado dos seguintes documentos:

I – título de propriedade do imóvel;

.....

Lei 9.785/99 (art. 3º):

Art. 18 –

I – título de propriedade do imóvel;

.....
§4º - O título de propriedade será dispensado quando se tratar de parcelamento popular, destinado às classes de menor renda, em imóvel declarado de utilidade pública, com processo de desapropriação judicial em curso e imissão provisória na posse, desde que promovidas pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios ou suas entidades delegadas, autorizadas por lei a implantar projetos de habitação.

§5º - No caso de que trata o §4º, o pedido de registro do parcelamento, além dos documentos mencionados nos incisos V e VI deste artigo, será instruído com cópias autênticas da decisão que tenha concedido a imissão provisória na posse, do decreto de desapropriação, do comprovante de sua publicação na imprensa oficial e, quando formulado por entidades delegadas, da lei de criação e de seus atos constitutivos.

Observações:

Alteradas as legislações sobre desapropriação por utilidade pública e sobre os registros públicos, impôs-se, de igual modo, alterar a lei do parcelamento do solo urbano, para compatibilizá-la com as modificações introduzidas nos textos legais acima transcritos.

Daí as introduções dos parágrafos 3º e 4º, no art. 18, da Lei 6.766, para dispensar a apresentação de título de propriedade quando o parcelamento popular pendesse da conclusão de processo judicial expropriatório e para substituir o título de propriedade, nestes casos, por peças do processo expropriatório como: (I) a decisão que concedeu a imissão provisória na posse; (II) o decreto de desapropriação; e, (III) o comprovante da sua publicação, dentre outros.

Lei 6.766/79:

Art. 26 – Os compromissos de compra e venda, as cessões ou promessas de cessão poderão ser feitos por escritura pública ou por instrumento particular, de acordo com o modelo depositado na forma do inciso VI do artigo 18 e conterão, pelo menos, as seguintes indicações:

.....

Lei 9.785/99 (Art. 3º):

Art. 26 -

.....

§3º - Admite-se, nos parcelamentos populares, a cessão da posse em que estiverem provisoriamente imitidas a União, Estados, Distrito Federal, Municípios e suas entidades delegada, o que poderá ocorrer por instrumento particular, ao qual se atribui, para todos os fins de direito, caráter de escritura pública, não se aplicando a disposição do inciso II do artigo 134 do Código Civil.

§4º - A cessão da posse referida no §3º, cumpridas as obrigações do cessionário, constitui crédito contra o expropriante, de aceitação obrigatória em garantia de contratos de financiamento habitacional.

§5º - Com o registro da sentença que, em processo de desapropriação, fixar o valor da indenização, a posse referida no §3º converter-se-á em propriedade e sua cessão, em compromisso de compra e venda ou venda e compra, conforme haja obrigações a cumprir ou estejam elas cumpridas, circunstância que, demonstradas ao Registro de Imóveis, serão averbadas na matrícula relativa ao lote.

§6º - Os compromissos de compra e venda, as cessões e as promessas de cessão valerão como título para o registro da propriedade do lote adquirido, quando acompanhados da respectiva prova de quitação.

Observações:

Impôs-se modificar ainda o artigo 26 que, acrescido de mais parágrafos, veio disciplinar a averbação da posse em nome do Poder Público expropriante e a titulação da cessão da posse aos beneficiários finais dos parcelamentos executados em áreas desapropriadas. Informam os parágrafos deste artigo que o título de cessão ou promessa de cessão da posse provisória aos beneficiários finais converte a posse em propriedade ao final do processo expropriatório. Com o registro da sentença que fixar o valor da indenização, o

instrumento da cessão da posse, averbado no registro de imóveis, converte-se em compromisso de compra e venda, ou em compra e venda, conforme as obrigações estiverem pendentes de serem cumpridas ou estiverem cumpridas. O último parágrafo informa que os compromissos de compra e venda, as cessões e as promessas de cessão celebrados no âmbito da lei n.º 6.766/79, acompanhados de prova de quitação, valem como título para o registro da propriedade, dispensando a lavratura de escritura definitiva.

Lei 6.766/79:

Art. 50 – Constitui crime contra a Administração Pública:

Parágrafo único – O crime definido neste artigo é qualificado, se cometido:

II – com inexistência de título legítimo de propriedade do imóvel loteado ou desmembrado, ou com omissão fraudulenta de fato a ele relativo, se o fato não constituir crime mais grave.

Lei 9.785/99 (Art. 3º):

Art. 50 -
Parágrafo único -

II – com inexistência de título legítimo de propriedade do imóvel loteado ou desmembrado, ressalvado o disposto no art. 18 §§ 4º e 5º, desta Lei, ou com omissão fraudulenta de fato a ele relativo, se o fato não constituir crime mais grave.

Observações:

A introdução da ressalva no parágrafo acima visou garantir plena eficácia às alterações introduzidas no DL n.º 3.365/41 e na Lei n.º 6.015/73. Concebida a imissão na posse de áreas expropriadas para a implantação de parcelamentos sociais como título provisório, que traz em si a possibilidade de conversão em domínio, fez-se introduzir a ressalva nesse inciso para a inclusão da posse na desapropriação no rol dos títulos legítimos.

3 – ALTERAÇÕES RELATIVAS A MAIOR AUTONOMIA MUNICIPAL NO PARCELAMENTO DO SOLO URBANO.

Lei 6.766/79:

Art. 2 – O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes.

Lei 9.785/99 (Art. 3º):

Art. 2º -

§4º - Considera-se lote o terreno servido de infra-estrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe.

§5º - Consideram-se infra-estrutura básica os equipamentos urbanos de escoamento de águas pluviais, iluminação pública, redes de esgoto sanitário e abastecimento de água potável, e de energia elétrica pública e domiciliar e as vias de circulação pavimentadas ou não.

§6º - A infra-estrutura básica dos parcelamentos situados em zonas habitacionais declaradas por lei como de interesse social (ZHIS) consistirá, no mínimo de:

I – vias de circulação;

II – escoamento de águas pluviais;

III – rede para abastecimento de água potável; e

IV – soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar.

Observações:

As modificações, introduzidas no artigo 2º incluem definições que conceituam e diferenciam temas que eram omissos na Lei 6.766/79. A definição introduzida para o lote leva em conta tanto a dimensão, que deve atender aos índices urbanísticos municipais, (anote-se que o inciso “II” do Art. 4º foi mantido), como também os benefícios mínimos de infra-estrutura básica definidos nos parágrafos subsequentes. Os lotes têm de contar com o padrão comum ou social de infra-estrutura básica, para que adquiram o *status* de lotes. As definições introduzidas induzem à padronização de conceitos, diferenciando o lote do parcelamento social, do lote de parcelamento comum, visando estimular a produção dos parcelamentos de padrão social. A definição de lote tem em vista o conceito de utilidade: a área resultante de um parcelamento com os benefícios do inciso V ao art. 18, apenas é, uma mera fração de área maior. Quis o legislador que essa fração de área maior, para ser considerada lote, contivesse utilidade bastante para receber uma construção que se prestasse à moradia digna. O legislador, nas definições, não inovou exigências que já não estivessem sendo adotadas ou que não fossem recomendadas tecnicamente. As soluções admitidas para a infra-estrutura de padrão social, que não sejam consideradas tecnicamente definitivas, devem conter o caráter da provisoriedade, sendo válidas para assegurar solução mais imediata para o déficit de moradias. A incorporação de tais definições na legislação federal não alterou substancialmente o que na prática ocorre no âmbito dos municípios: a infra-estrutura interna dos parcelamentos (e até a externa), tem sido toda ela exigida dos particulares por força das legislações locais, devendo continuar a sê-lo, até em face das limitações financeiras dos municípios. O legislador federal, com as definições introduzidas, está a induzir que o legislador municipal, tendo por parâmetro a legislação federal, discipline a infra-estrutura urbana exigível do parcelador para as diversas regiões do município, tendo por limite a infra-estrutura definida para o parcelamento comum. Com as exigências do inciso V, do art. 18, passaram a ser insuficientes a que o produto final do parcelamento seja considerado lote, caberá ao legislador municipal, por proposta do Poder Executivo, aprovar a participação da Prefeitura na complementação da

infra-estrutura, nas hipóteses em que seja exigido do parcelador menos do que o necessário para que o produto final harmonize-se com a definição de lote.

Lei 6.766/79:

Art. 3º - Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas ou de expansão urbana, assim definidas por lei municipal.

Lei 9.785/99:

Art. 3º - Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas ou de expansão urbana ou de urbanização específica assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal.

Observações:

Nesse artigo assegurou-se aos municípios a criação, por legislação, de zonas de urbanização específica, dentro ou fora dos limites urbanos ou de expansão urbana. O legislador visou situações de recuperação de centros deteriorados, de urbanização de assentamentos irregulares, de urbanização de áreas degradadas e até outras ações a exemplo dos chamados “bolsões urbanos”, situados em zonas rurais. Como de urbanização específica devem ser entendidas as situações em que determinado projeto de urbanização não harmonize-se com os requisitos urbanísticos do seu entorno, constituindo, assim, exceção às regras da macro região. Além disso, como nem todos os municípios são obrigados ou dispõem de planos diretores, incluiu-se no texto a hipótese do município contar com um plano diretor, sem retirar da redação original a menção à lei comum, como meio legítimo de disciplinar a utilização dos espaços urbanos. Esta mesma orientação o legislador adotou em outras modificações que introduziu, permitindo aos municípios o uso da presente lei, tivessem ou não um plano diretor.

Lei 6.766/79:

Art. 4º - Os loteamento deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:

I – as áreas destinadas a sistema de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista para a gleba, ressalvado o disposto no §1º deste artigo;

.....
§1º - A percentagem de áreas públicas prevista no inciso I deste artigo não poderá ser inferior a 35% (trinta e cinco por cento) da gleba, salvo nos loteamentos destinados a uso industrial cujos lotes forem maiores do que 15.000 m2 (quinze mil metros quadrados), caso em que a percentagem poderá ser reduzida.

Lei 9.785/99:

Art. 4º -

I - as áreas destinadas a sistema de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem;

.....
§1º - A legislação municipal definirá, para cada zona em que se divide o território do Município, os usos permitidos e os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo, que incluirão, obrigatoriamente, as áreas mínimas e máximas de lotes e os coeficientes máximos de aproveitamento.

Observações:

Deixou-se para os Municípios a determinação dos indicadores urbanos mínimos e máximos. Aos município, pelos seus poderes legislativo e executivo, caberá definir os seus índices urbanísticos, tanto no tocante às dimensões mínimas dos lotes (ressalvado o disposto no inciso II, do Art. 4º), quanto no tocante às reservas e outras destinações públicas. Doravante cabe aos municípios fixar em leis municipais, para as suas diversas regiões, os índices e a ocupação que julgarem mais eficientes e adequados. Poderão considerar a dimensão do parcelamento a aprovar e as necessidades específicas das regiões em que se situem. Os parcelamentos passam a vincular-se à lógica e à técnica do planejamento municipal, não mais pautando-se, compulsoriamente, em números e índices da legislação federal. Como a atividade pública é vinculada à legislação, os municípios deverão legislar sobre os temas da sua competência, que não possam suprirem-se por legislação existente: é o caso do percentual de 35%.

Lei 6.766/79:

Art. 7º - A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, indicará, nas plantas apresentadas junto com o requerimento, de acordo com as diretrizes de planejamento estadual e municipal:

Parágrafo único - As diretrizes expedidas vigorarão pelo prazo máximo de 2 (dois) anos.

Lei 9.785/99:

Art. 7º -

Parágrafo único - As diretrizes expedidas vigorarão pelo prazo máximo de quatro anos.

Observações:

A alteração do Art.7º acima também pendeu para a flexibilização e municipalização das decisões. A ampliação do prazo máximo de vigência das diretrizes visa adequação com os prazos máximos dos cronogramas das obras. Permitem a execução das obras dos parcelamentos em prazos de até 04 (quatro) anos, a critério dos municípios. É um instrumento a mais à disposição dos municípios com o fim de estimular a produção de

novos parcelamentos, sem a exigência de investimentos integrais de curto prazo e permitindo a comercialização orientada e programada de lotes, sem embaraço das contra – garantias.

Lei 6.766/79

Art. 8º - O município de menos de 50.000 (cinquenta mil) habitantes poderá dispensar, por lei, a fase de fixação das diretrizes previstas nos artigos 6º e 7º desta Lei, para a aprovação do loteamento.

Lei 9.785/99

Art. 8º - O município de menos de cinquenta mil habitantes e aqueles cujo plano diretor contiver diretrizes de urbanização para a zona em que se situe o parcelamento poderão dispensar, por lei, a fase de fixação das diretrizes previstas nos artigos 6º e 7º desta lei.

Observações:

A alteração introduzida no Art. 8º tem em vista induzir à agilização dos procedimentos de exame e aprovação dos processos de parcelamento, dispensando a fase de fixação de diretrizes. Agora, tanto os municípios de menos de 50.000 (cinquenta mil) habitantes, quanto aqueles dotados de plano diretor, com diretrizes de urbanização previamente fixadas, poderão dispensar a fase em questão, na aprovação de parcelamentos.

Lei 6.766/79

Art. 9º - Orientado pelo traçado e diretrizes oficiais, quando houver, o projeto contendo desenhos e memorial descritivo, será apresentado à Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal quando for o caso, acompanhado de título de propriedade, certidão de ônus reais e certidão negativa de tributos municipais, todos relativos ao imóvel.

Lei 9.785/99

Art. 9º - Orientado pelo traçado e diretrizes oficiais. Quando houver, o projeto contendo desenhos, memorial descritivo e cronograma de execução das obras com duração máxima de quatro anos, será apresentado à Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal, quando for o caso, acompanhado de certidão atualizada da matrícula da gleba, expedida pelo Cartório de Registro de Imóveis competente, de certidão negativa de tributos municipais e do competente instrumento de garantia, ressalvado o disposto no § 4º do art. 18.

.....
§ 3º. Caso se constate, a qualquer tempo, que a certidão da matrícula apresentada como atual não tem mais correspondência com os registros e averbação cartorárias do tempo de sua apresentação, além das conseqüências penais

cabíveis, serão consideradas insubsistentes tanto as diretrizes expedidas anteriormente, quanto as aprovações conseqüentes.

Observações:

As alterações do Art. 9º acima também perseguem a flexibilização. A ampliação do prazo do cronograma é nele reafirmado. Suprime-se a exigibilidade de apresentação, à Prefeitura, de título de propriedade: em conformidade com a sistemática registral em vigor, substitui o título pela matrícula da gleba. O legislador amenizou a necessidade do exame da propriedade pelas Prefeituras, ou a dúvida sobre ser ou não ser atual uma certidão de matrícula, que é documento oficial. Daí as alterações introduzidas visando a eficácia da exigência mesmo diante do abrandamento da norma. Caso a Prefeitura constate, a qualquer tempo, alterações que fossem necessárias de serem conhecidas na matrícula, o que é suscetível de ocorrer até o registro imobiliário do parcelamento, serão tidas por insubsistentes tanto as diretrizes que expediu quanto as aprovações efetivou. Tais alterações, deverão conter grau de importância que justifique o grau das sanções ao parcelador

Lei 6.766/79.

Art.10 – Para a aprovação de projeto de desmembramento, o interessado apresentará requerimento à Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal quando for o caso, acompanhado de título de propriedade e da planta do imóvel a ser desmembrado contendo:

Lei 9. 785/99:

Art. 10 – Para a aprovação de projeto de desmembramento, o interessado apresentara requerimento à Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal quando for o caso, acompanhado de certidão atualizada da matrícula da gleba, expedida pelo Cartório de Registro de Imóveis competente, ressalvado o disposto no § 4º, do art.18, e de planta do imóvel a ser desmembrado contendo:

Observações:

No artigo 10 também buscou-se a alternativa da matrícula, à exigibilidade de apresentação de título de propriedade. A ressalva ao disposto no § 4º, do art. 18, diz respeito às glebas desapropriadas para fins habitacionais.

Lei 6.766/79:

Art. 11 – Aplicam-se ao desmembramento, no que couber, as disposições urbanísticas exigidas para o loteamento, em especial o inciso II do art. 4º e o artigo 5º desta lei.

Lei 9785/99:

Art. 11 – Aplicam-se ao desmembramento, no que couber, as disposições urbanísticas vigentes para as regiões em que se situem ou, na ausência destas, as disposições urbanísticas para os loteamentos.

Observações:

O texto do artigo 11 realça para os casos de desmembramento, a aplicabilidade das disposições urbanísticas vigentes para as regiões em que se situem, informando que na ausência destas apenas, é que serão aplicadas a eles as disposições urbanísticas dos loteamentos. Está a estimular o planejamento urbano, realçando sua importância em relação às regras gerais para loteamentos.

Lei 6.766/99

Art. 12 – O projeto de loteamento e desmembramento deverá ser aprovado pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, a quem compete também a fixação das diretrizes a que aludem os art. 6º e 7º desta lei salvo a exceção prevista no artigo seguinte.

Lei 9.785/99

Art. 12.

Parágrafo único. O projeto aprovado deverá ser executado no prazo constante do cronograma de execução, sob pena de caducidade da aprovação.

Observações:

O texto do art. 12 busca fixar que o cronograma de execução aprovado pela Prefeitura Municipal, deva ser cumprido pelo parcelador no seu prazo. A pena que introduziu poderá ensejar dúvidas se vier a ser aplicada após o registro cartorário do parcelamento. Ocorre que uma obra apenas aprovada e registrada no CRI, para após ser executada, pode sujeitar-se a eventos futuros que não podem permanecer subordinados apenas ao registro havido. Aplicada a caducidade da aprovação, se assim entender a Prefeitura, nova aprovação poderá viabilizar até outro projeto na parte que restar inacabada do parcelamento, agora sob intervenção da própria Prefeitura. O que busca impedir é a sujeição da Prefeitura a um projeto particular de parcelamento não inteiramente concretizado, apenas porque registrado no CRI. Como o registro do parcelamento equivale ao registro de um título, a desconstituição do título em que se fundou o registro será sempre o bastante para invalidá-lo, admitindo à Prefeitura outras opções do que a de apenas buscar a conclusão das obras inacabadas pelo parcelador.

Lei 6766/79

Art. 13 – Caberão aos Estados o exame e a anuência prévia para a aprovação pelos Municípios, de loteamentos e desmembramentos nas seguintes condições: Lei 9.785/99:

Art. 13 – Aos Estados caberá disciplinar a aprovação pelos Municípios de loteamentos e desmembramentos nas seguintes condições:

Observações:

Sustenta-se a alteração desse artigo 13 na maior autonomia dos municípios que ainda subordinam previamente todos os parcelamentos, quaisquer que sejam as suas características e condições, ao exame prévio de alguns dos estados. Busca o novo texto estimular que os estados limitem suas ações em normalizar as aprovações, pelos municípios, apenas dos parcelamentos encontrados nas condições discriminadas no art.13, ressalvadas as autoridades metropolitanas de regiões metropolitanas, que continuarão a examinar e a anuir previamente à aprovação dos parcelamentos pelas prefeituras integrantes. A alteração introduzida pretende a efetiva aplicação do disposto nos incisos I, II e III do artigo 13 e ainda a reformulação dos procedimentos das aprovações pelas concessionárias vinculadas aos estados. A modificação desejou que as propostas de parcelamentos tenham nas prefeituras municipais as autoridades efetivas, dotadas de competência, responsabilidade e de poder de aprovação, para cujo mister deverão ser devidamente instrumentalizadas pelos estados e pelas concessionárias, reduzindo-se a burocracia e o tutela. Aos estados e às concessionárias deve apenas incumbir a fiscalização do cumprimento das suas normas pelos municípios.

Lei 6.766/79

Art. 16 – A lei municipal definirá o número de dias em que um projeto de loteamento, uma vez apresentado com todos os seus elementos, deve ser aprovado ou rejeitado.

Lei 9785/99

Art. 16 – A lei municipal definirá os prazos para que um projeto de parcelamento apresentado seja aprovado ou rejeitado e para que as obras executadas sejam aceitas ou rejeitadas.

§1º. Transcorridos os prazos sem manifestação do Poder Público, o projeto será considerado rejeitado ou as obras recusadas, assegurada a indenização por eventuais danos derivados da omissão.

§2º. Nos municípios cuja legislação for omissa, os prazos serão de noventa dias para a aprovação ou rejeição e de sessenta dias para a aceitação ou recusa fundamentada das obras de urbanização.

Observações:

O texto anterior mostrava-se insuficiente e ineficaz, não induzindo à fixação e cumprimento de prazos. A modificação introduzida visa estimular o estabelecimento e/ou o cumprimento de prazos, não limitando-se à indenização as conseqüências da omissão do Poder Publico. Os administradores e funcionários também responderão pela omissão, nos termos das leis que lhes são próprias, inclusive perante a própria administração, pelos prejuízos que deram causa. A inexistência de aprovação das obras de um parcelamento por omissão das prefeituras, também não pode ser atribuída à responsabilidade do parcelador, para o fim de ser-lhe aplicada sanções. A responsabilidade, nestes casos, será das prefeituras e de seus administradores.

Lei 6.766/79:

Art. 18 – Aprovado o projeto de loteamento ou de desmembramento, o loteador deverá submetê-lo ao registro imobiliário dentro de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de caducidade da aprovação, acompanhado dos seguintes documentos:

I - título de propriedade do imóvel;

.....
V – cópia do ato de aprovação do loteamento e comprovante do termo de verificação pela Prefeitura da execução das obras exigidas por legislação municipal, que incluirão, no mínimo, a execução das vias de circulação do loteamento, demarcação dos lotes, quadras e logradouros e das obras de escoamento das águas pluviais ou da aprovação de um cronograma, com duração máxima de 2 (dois) anos, acompanhado de competente instrumento de garantia para a execução das obras; Lei 9.785/99.

Art.18.....

I – título de propriedade do imóvel ou certidão da matrícula, ressalvado o disposto nos §4º e §5º.

.....
V – cópia do ato de aprovação do loteamento e comprovante do termo de verificação pela Prefeitura Municipal ou pelo Distrito Federal, da execução das obras exigidas por legislação municipal, que incluirão, no mínimo, a execução das vias de circulação do loteamento, demarcação dos lotes, quadras e logradouros e das obras de escoamento das águas pluviais ou da aprovação de um cronograma, com duração máxima de quatro anos, acompanhado de competente instrumento de garantia para a execução das obras;

Observações:

O inciso “I” introduz no artigo 18 a certidão da matrícula como alternativa à apresentação do título de propriedade para o registro do parcelamento. O inciso “V” diz respeito ao prazo de duração do cronograma, em formação com a mesma modificação introduzida em outros artigos pela nova lei. Entre as exigências mínimas constantes no inciso “V” do art.18 e a definição de lote do §4º, do art.2º, existem obras de infra-estrutura básica que incumbirá à lei municipal determinar de quem serão exigidas, se do próprio parcelador ou da prefeitura, como hoje já ocorre. Agora, porém, até o limite da definição do lote e da infra-estrutura a ser considerada (comum ou social).

Lei 6.766/79:

Art.40. A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, se desatendida pelo loteador a notificação, poderá regularizar loteamento ou desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, para evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos adquirentes dos lotes.

Lei 9785/99:

Art.40

§5ºA regularização de um parcelamento pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal, quando for o caso, não poderá contrariar o disposto nos arts 3º e 4º desta lei, ressalvando o disposto no §1º desse ultimo.

Observações:

A Lei passou a ter como limitador da regularização dos parcelamentos pelas Prefeituras a própria legislação municipal. Antes descabia tal limitador porque as exigências eram determinadas pela legislação federal. Transferida para os municípios maior autonomia neste campo, estes deverão respeitar suas próprias diretrizes e normas, daí a subordinação aos arts 3º e 4º. Aos municípios, pelos seus poderes legislativo e executivo, cabe agora, definir seus índices urbanísticos, tanto no tocante às dimensões mínimas dos lotes (o inciso “II” do Art. 4º foi mantido), quanto no tocante às reservas e destinações públicas para as suas diversas regiões. Assim, a regularização de parcelamentos ditos irregulares passará a depender da legislação local, exigindo um maior envolvimento e participação dos poderes locais, para que possa ser viabilizada.

Lei 6.766/79:

Art. 43. Ocorrendo execução de loteamento não aprovado, a destinação de áreas públicas exigidas no inciso I, do artigo 4º, desta Lei, não se poderá alterar sem prejuízo da aplicação das sanções administrativas, civis e criminais previstas.

Lei 9.785/99:

Art. 43.....

Parágrafo único. Neste caso, o loteador ressarcirá a Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, em pecúnia ou em área equivalente, no dobro da diferença entre o total das áreas públicas exigidas e as efetivamente destinadas.

Observações

A ausência de especificação deixou ao desabrigo de sanções o loteador infrator. Este parágrafo visou corrigir esta omissão explicitando a sanção.

Lei 6.766/79:

Lei 9785/99:

Art. – 53.-A. São considerados de interesse público os parcelamentos vinculados a planos ou programas habitacionais de iniciativa de Prefeituras Municipais E do Distrito Federal, ou entidades autorizadas por lei, em especial as regularizações de parcelamentos e de assentamentos.

Parágrafo único. Às ações e intervenções que trata este artigo não será exigível documentação que não seja a mínima necessária e indispensável aos registro no cartório competente, inclusive sob a forma de certidões, vedadas as exigências e as sanções pertinentes aos particulares, especialmente aquelas que visem garantir a realizações de

obras e serviços, ou que visem prevenir questões de domínio de glebas, que se presumirão asseguradas pelo Poder Público respectivo.

Observações:

A inclusão do artigo 53-A visa o reconhecimento de que as ações públicas, nos campos dos loteamentos e dos desmembramentos são de interesse público. Necessitavam as Prefeituras desse reconhecimento pelo legislador, visando que suas ações não fossem mais confundidas com as ações dos particulares. Daí a inclusão acima, visando o abrandamento da aplicação da lei 6766/79 para os municípios que atuam nesta área movidos pela necessidade social e cujos administradores já estão sujeitos a sanções derivadas de legislações próprias, dirigidas aos administradores públicos.

CONCLUSÃO

A Lei aqui comentada foi quase que integralmente dirigida à facilitação das ações governamentais. Visa o estímulo à retomada da produção de parcelamentos, em especial os populares, em complementação às ações de estímulo ao desenvolvimento da política habitacional do Governo Federal.

A lei 6.766/79, decorridos quase 20 anos desde a sua edição, não estava mais a atender às necessidades nem a acolher as substanciais mudanças havidas no País, podendo ser vista, em alguns de seus aspectos, como fator inibidor do mais ordenado e racional desenvolvimento das cidades.

Não obstante, é de reverenciar-se, em justa homenagem, o suporte legislativo que deu dimensão à questão do parcelamento do solo urbano. É seu o mérito de dividir no tempo os parcelamentos de áreas urbanas: os anteriores e os posteriores à lei 6.766/79.

Atualmente, contudo, em face do incremento das ocupações e das invasões desordenadas de áreas urbanas e rurais e diante da ausência de iniciativas particulares e públicas de produção de novos espaços urbanos, fez-se necessária a sua modificação emergencial.

A expectativa é a de que a presente legislação estimule a produção de novos parcelamentos populares, como também a retomada dos debates visando a reformulação mais ampla da legislação sobre o parcelamento do solo urbano e de outras leis e projetos de leis de interesse ao desenvolvimento dos centros urbanos.