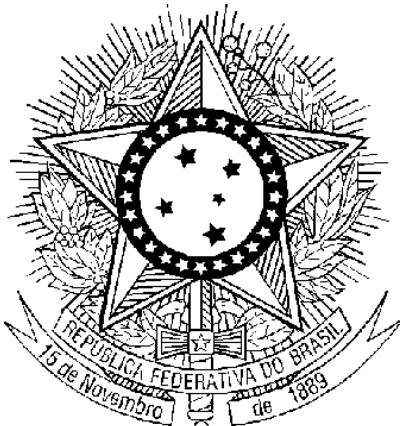


**AVULSO NÃO  
PUBLICADO.  
PROPOSIÇÃO DE  
PLENÁRIO.**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

# **PROJETO DE LEI N.º 5.670-A, DE 2005**

**(Do Senado Federal)**

**PLS nº 264/03  
Ofício nº 1688/05 - SF**

Altera a redação dos arts. 50 e 52 da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento urbano e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela aprovação (relator: DEP. LUIZ CARLOS BUSATO).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:  
DESENVOLVIMENTO URBANO; E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,  
RICD)

**APRECIAÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

## **S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão
- Votos em separado (2)

**O Congresso Nacional** decreta:

**Art. 1º** O art. 50 da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, passa a vigorar com a seguinte redação, acrescido de § 1º, renumerando-se o atual parágrafo único como § 2º:

“Art. 50. ....  
.....

Pena – reclusão de 2 (dois) a 8 (oito) anos e multa de valor proporcional aos danos urbanísticos e ambientais.

§ 1º Nos casos dos incisos I e II do **caput** deste artigo, o desmembramento não resultar na aferição de vantagens pecuniárias por locação ou alienação do imóvel:

Pena – reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

§ 2º ....  
.....

Pena – reclusão de 4 (quatro) a 10 (dez) anos e multa de valor proporcional aos danos urbanísticos e ambientais.” (NR)

**Art. 2º** O art. 52 da Lei nº 6.766, de 1979, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 52. ....

Pena – reclusão de 4 (quatro) a 10 (dez) anos e multa de valor proporcional aos danos urbanísticos e ambientais.” (NR)

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 21 de julho de 2005

Senador Renan Calheiros  
Presidente do Senado Federal

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**LEI N° 6.766, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1979**

Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano  
e dá outras Providências.

**CAPÍTULO IX  
DISPOSIÇÕES PENAS**

Art. 50. Constitui crime contra a Administração Pública:

I - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com as disposições desta Lei ou das normas pertinentes do Distrito Federal, Estados e Municípios;

II - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos sem observância das determinações constantes do ato administrativo de licença;

III - fazer, ou veicular em proposta, contrato, prospecto ou comunicação ao público ou a interessados, afirmação falsa sobre a legalidade de loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, ou ocultar fraudulentamente fato a ele relativo.

Pena: Reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa de 5 (cinco) a 50 (cinqüenta) vezes o maior salário mínimo vigente no País.

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

I - por meio de venda, promessa de venda, reserva de lote ou quaisquer outros instrumentos que manifestem a intenção de vender lote em loteamento ou desmembramento não registrado no Registro de Imóveis competente;

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.

\* *Inciso II com redação dada pela Lei nº 9.785, de 29/01/1999.*

Pena: Reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa de 10 (dez) a 100 (cem) vezes o maior salário mínimo vigente no País.

Art. 51. Quem, de qualquer modo, concorra para a prática dos crimes previstos no artigo anterior desta Lei incide nas penas a estes cominadas, considerados em especial os atos praticados na qualidade de mandatário de loteador, diretor ou gerente de sociedade.

§ único. (Vetado.)

Art. 52. Registrar loteamento ou desmembramento não aprovado pelos órgãos competentes, registrar o compromisso de compra e venda, a cessão ou promessa de cessão de direitos, ou efetuar registro de contrato de venda de loteamento ou desmembramento não registrado.

Pena: Detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa de 5 (cinco) a 50 (cinqüenta) vezes o maior salário mínimo vigente no País, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis.

## CAPÍTULO X DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 53. Todas as alterações de uso do solo rural para fins urbanos dependerão de prévia audiência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, do Órgão Metropolitano, se houver, onde se localiza o Município, e da aprovação da Prefeitura Municipal, ou do Distrito Federal quando for o caso, segundo as exigências da legislação pertinente.

.....  
.....

## COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

### I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe pretende alterar dois dos artigos constantes do Capítulo das Disposições Penais da Lei do Parcelamento do Solo Urbano, o de número 50 e o 52.

No primeiro caso, o texto proposto deseja dobrar a pena prevista para os atos tipificados como crimes contra a Administração Pública, quais sejam:

- dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com as disposições desta Lei ou das normas pertinentes do Distrito Federal, Estados e Municípios;
- dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos sem observância das determinações constantes do ato administrativo de licença;
- fazer, ou veicular em proposta, contrato, prospecto ou comunicação ao público ou a interessados, afirmação falsa sobre a legalidade de loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, ou ocultar fraudulentamente fato a ele relativo.

A pena que hoje é de reclusão de um a quatro anos, passaria para reclusão de dois a oito anos, ao passo que a multa prevista, que atualmente é de cinco a cinqüenta vezes o maior salário mínimo vigente no País, seria aplicada de forma proporcional aos danos ambientais e urbanísticos causados. Ficaria mantida a pena atual para a hipótese de desmembramento do qual não resultar vantagens pecuniárias por locação ou alienação do imóvel. Por outro lado, sendo o crime qualificado, a pena passaria a ser de reclusão, de quatro a oito anos, e multa proporcional aos danos ambientais e urbanísticos causados.

Também fica previsto o aumento da pena do crime tipificado pelo art. 52, qual seja, o ato de registrar loteamento ou desmembramento não aprovado pelos órgãos competentes, registrar o compromisso de compra e venda, a cessão ou promessa de cessão de direitos, ou efetuar registro de contrato de venda de loteamento ou desmembramento não registrado. Atualmente, esse crime deve resultar em detenção, de um a dois anos, e multa de cinco a cinqüenta vezes o

maior salário mínimo vigente no País, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis. Com a aprovação do projeto de lei em exame, a penalidade aplicável deverá passar para reclusão, de quatro a dez anos, e multa no valor proporcional aos danos ambientais e urbanísticos causados.

Aprovada no Senado Federal, a proposição vem à Câmara dos Deputados para revisão, nos termos do art. 65 da Constituição Federal.

Na legislatura passada, o então relator, Deputado Barbosa Neto, chegou a proferir parecer contrário à matéria, o qual, no entanto, não chegou a ser apreciado.

Aberto o prazo regimental, neste Órgão Técnico, não foram apresentadas emendas.

É o nosso relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Desde a intensificação do processo de urbanização em nosso País, há quase quatro décadas, a ocupação irregular de áreas urbanas tem sido um grave problema a ser enfrentado. Justamente por isso, ao elaborar a Lei nº 6.766, de 1979, o legislador preocupou-se em criar um capítulo de matéria penal, tipificando como crimes algumas condutas lesivas à ordem urbanística e à boa-fé dos adquirentes de imóveis. O objetivo, como em qualquer caso de determinação de penalidades, é duplo: de um lado, punir os infratores, de outro, tolher as iniciativas ilegais.

Ocorre que, com o passar dos anos, percebe-se que as penas estipuladas, por serem muito brandas, não estão conseguindo coibir as atividades de parcelamento realizadas ao arrepio dos requisitos legais. É oportuna, portanto, a iniciativa do ilustre ex-Senador Paulo Octavio que, aprovada pelo Senado Federal, nos chega agora para exame. Além do efeito coercitivo, o incremento nas penas ainda tem uma outra consequência igualmente significativa. Trata-se do aumento do tempo de prescrição dos crimes, o que proporcionará ao Ministério Público melhores condições para produzir provas e conduzir os processos.

Outra inovação importante que a proposta traz é a mudança da multa, que passa a ser proporcional ao dano ambiental e urbanístico causado, seguindo as tendências das leis penais mais modernas. Registre-se, a propósito,

que a redação antiga previa a utilização do valor do “maior salário mínimo vigente no País”, como elemento de referência do valor da multa. Tal disposição, hoje, é inconstitucional, pois a nossa Carta Magna, que é posterior à Lei nº 6.766, determina, em seu art. 7º, inciso IV, a unificação do valor do salário mínimo em nível nacional e veda sua vinculação para qualquer finalidade.

Ao examinar a matéria na última legislatura, o relator que nos antecedeu optou por recomendar sua rejeição, alegando existir em tramitação na Casa um processo mais abrangente de revisão da Lei do Parcelamento do Solo Urbano. Por certo que tal processo, que atualmente encontra-se para ser apreciado por uma comissão especial criada com esse fim, é de suma importância. Ele vai permitir atualizar a Lei nº 6.766 em relação à Constituição Federal, ao Estatuto da Cidade e à legislação ambiental e de proteção ao consumidor, bem como dar resposta normativa a desafios que não existiam em 1979. Porém, quer nos parecer que isso não nos impede de reconhecer o mérito manifesto da proposta que ora temos em mãos.

Diante do exposto, naquilo que compete a esta Comissão analisar, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.670, de 2005.

Sala da Comissão, em 25 de abril de 2007.

Deputado **LUIZ CARLOS BUSATO**  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, por unanimidade, pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.670/2005, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Luiz Carlos Busato. Os Deputados José Airton Cirilo e Julio Lopes apresentaram voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Angela Amin e Luiz Carlos Busato - Vice-Presidentes, Ademir Camilo, Chico Abreu, Eliene Lima, Fernando Chucre, José Airton Cirilo, Laurez

Moreira, Lázaro Botelho, Marcelo Melo, Marinha Raupp, Solange Amaral, Renato Amary.

Sala da Comissão, em 20 de junho de 2007.

Deputada ANGELA AMIN  
Presidente em exercício

### **VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO JOSÉ AIRTON CIRILO**

Volta à pauta desta Comissão de Desenvolvimento Urbano, para análise, a proposição em epígrafe, que propõe alterações em dois dispositivos constantes do Capítulo das Disposições Penais da Lei nº 6.766, de 1979. No primeiro deles pretende-se o aumento da pena prevista para quem der início ou efetuar loteamento ou desmembramento sem licença ou em desacordo com a lei ou com a licença, bem como para quem fizer afirmação falsa ou omitir-se fraudulentamente em relação à legalidade de loteamento ou desmembramento. Além disso, a proposta estipula, como atenuante, o fato de o crime não resultar na aferição de vantagem pecuniária na locação ou alienação do imóvel. No caso do segundo dispositivo alterado, pretende-se o aumento da pena prevista para quem registrar loteamento ou desmembramento não aprovado.

Aprovado na Casa de origem, a proposição vem à Câmara dos Deputados para revisão, na forma do art. 65 da Constituição Federal.

Desde a sua entrada em vigor, a Lei nº 6.766, de 1979, que trata do parcelamento do solo urbano, tem sido uma das principais normas federais a regular a produção da cidade. Seus vários dispositivos contemplam desde requisitos urbanísticos para o parcelamento do solo urbano, até questões relacionadas aos contratos de comercialização dos lotes produzidos.

Foi, sob muitos aspectos, uma norma pioneira, pois preocupa-se com a qualidade de vida no ambiente urbano e com os direitos dos adquirentes de lotes face aos empreendedores, tendo sido editada antes do Código de Defesa do Consumidor e das principais leis ambientais.

Entretanto, as mudanças na realidade urbana brasileira, conjugadas com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e com o advento do Estatuto da Cidade, em 2001, passaram a reclamar uma revisão da Lei nº 6.766/79. Novos temas, como a disciplina dos condomínios urbanísticos e a regularização fundiária de assentamentos informais urbanos, exigiam espaço no marco jurídico federal.

Com esse intuito, a Comissão de Desenvolvimento Urbano dedicou-se, por mais de três anos, ao estudo das questões relacionadas ao parcelamento do

solo e à regularização fundiária em áreas urbanas. Foram reunidos vários projetos de lei sobre o tema e, depois de realizada uma série de discussões, chegou-se, em 2005, sob a relatoria do deputado Barbosa Neto, a uma proposta substitutiva. Essa proposta, aprovada pela Comissão no final daquele ano, procura estabelecer uma nova disciplina para o parcelamento do solo urbano, abrangendo questões como os requisitos urbanísticos e ambientais a serem exigidos, as responsabilidades do Poder Público e dos empreendedores face ao parcelamento, e os procedimentos de licenciamento e registro. Além disso, trata da regularização fundiária de imóveis urbanos e atualiza os capítulos relativos a contratos e sanções penais.

Com o fim da legislatura passada, o documento foi arquivado, mas, por iniciativa dos deputados Zezé Ribeiro e Fernando Chucre, o conteúdo do substitutivo foi recuperado e deve ser apreciado por uma Comissão Especial criada por Ato da Presidência no último dia 14/5/2007, nos termos do inciso II e § 1º do art. 34 do Regimento Interno.

No que respeita à justa intenção do PL 5.670/05, ou seja, o agravamento de penas para delitos contra a ordem urbanística, ela também foi objeto de preocupação do substitutivo referido. É de se notar que, além do agravamento das penas, o rol das oportunidades passíveis de punição também é mais extenso.

Considerando, portanto, que já foi realizado um amplo trabalho de atualização da legislação do parcelamento do solo, cuja última etapa nesta Comissão de Desenvolvimento Urbano foi a aprovação de um substitutivo consensual, uma alteração tópica da Lei 6.766/79 – tal como proposto pelo PL em apreço – configura-se como inoportuna. Não é que se pretenda cercear a prerrogativa dos deputados na produção legislativa. Trata-se, antes, de uma precaução, já que as alterações propostas, exatamente em um ponto extremamente delicado que é o aspecto criminal de suas disposições, que merecem todo cuidado para não gerarem situações de ultratividade de leis benéficas e irretroatividade de prejudiciais, caso sejam aprovadas, vão estar sob o manto da precariedade por causa das novas regras que estão por vir.

Assim sendo, não vislumbrando utilidade no acolhimento das alterações propostas, que logo viriam a perder eficácia, meu voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 5.670, de 2005, pois considero mais adequado passar a discussão da nova proposição que fará uma ampla reforma da lei do parcelamento do solo urbano e que, na sua origem, já foi resultado de intenso trabalho e negociação técnica e política.

Sala da Comissão, em 20 de junho de 2007.

**Deputado JOSÉ AIRTON CIRILO  
(PT/CE)**

## **Voto em separado do Deputado Júlio Lopes**

A proposição em epígrafe, originária do Senado Federal, pretende alterar dois dispositivos do Capítulo das Disposições Penais da Lei nº 6.766, de 1979, a saber:

- Art. 50. - aumentar a pena prevista para quem der início ou efetuar loteamento ou desmembramento sem licença ou em desacordo com a lei ou com a licença e para quem fizer afirmação falsa ou omitir-se fraudulentemente em relação à legalidade de loteamento ou desmembramento, além de estipular, como atenuante, o fato de o crime não resultar na aferição de vantagem pecuniária na locação ou alienação do imóvel;
- Art. 52. - aumentar a pena prevista para quem registrar loteamento ou desmembramento não aprovado.

O relator da matéria nesta Comissão, Deputado Barbosa Neto rejeitou a matéria alegando que é inoportuna a realização de ajustes pontuais no texto da Lei nº 6.766/79, como pretende o projeto de lei, tendo em vista a recente aprovação do substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.057, de 2000, e a seus apensos, que promovem uma ampla reformulação da legislação sobre parcelamento do solo urbano. Esse substitutivo, fruto de alentadas discussões, abrange questões como os requisitos urbanísticos e ambientais a serem exigidos, as responsabilidades do Poder Público e dos empreendedores face ao parcelamento, e os procedimentos de licenciamento e registro. Além disso, trata da regularização fundiária de imóveis urbanos e atualiza os capítulos relativos a contratos e sanções penais

Sem dúvida, o substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.057, de 2000, aprovado nesta Comissão em dezembro último, sob a minha Presidência, representa um grande passo para a definição de novos contornos para o parcelamento do solo urbano. Não obstante, entendemos que o simples fato de haver sido aprovado um texto na Comissão não impede que outra proposição semelhante seja igualmente aprovada, afinal, não se pode, a esta etapa da tramitação, prejudicar o andamento de uma determinada iniciativa, simplesmente pelo fato de que outra, similar, foi apreciada primeiro.

No que se refere ao mérito, parece não haver motivo que desabone a proposta em foco, muito pelo contrário, visto que o alvo é agir com mais rigor na

punição do parcelamento irregular, mal que afeta a maioria das cidades brasileiras. Por essa razão, sugerimos a aprovação do Projeto de Lei nº 5.679, de 2005, do Senado Federal.

Sala da Comissão, em 21 de junho de 2006.

Deputado **JÚLIO LOPES**  
Relator

**FIM DO DOCUMENTO**