

COMISSÃO ESPECIAL

PROJETO DE LEI N° 3.057, DE 2000.

(Apensos: PL 5.499/2001, PL 5.894/2001, PL 6.180/2002, 6.220/2002, PL 7.363/2002, PL 550/2003, PL 754/2003, PL 1.001/2003, PL 2.454/2003, PL 2.699/2003, PL 3.403/2004, PL 5.760/2005, PL 6.020/2005, PL 20/2007, PL 31/2007, PL 449/2007, PL 445/2007, PL 846/2007 e PL 1.092/2007)

Inclui §2º no art. 41 da Lei 6.766, de 19 de dezembro de 1979, numerando-se como parágrafo 1º o atual parágrafo único.

AUTOR: Deputado BISPO WANDERVAL

RELATOR: Deputado RENATO AMARY.

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO CHICO LOPES

O Projeto de Lei sob análise, de autoria do então Deputado Bispo Wanderval, tem por objetivo alterar a lei 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que trata do parcelamento do solo urbano, acrescentando dispositivo (§2º ao art. 41) com a seguinte redação:

“Em se tratando de loteamento suburbano de pequeno valor, assim definido pela prefeitura, implantado irregularmente até o dia 31 de dezembro de 1999, e, posteriormente regularizado através de lei municipal de regularização de lotes, será procedido o registro pela apresentação de documentos mencionados no artigo 16 desta Lei, sem necessidade de aprovação por outro órgão, ainda que localizados os lotes em região metropolitana”.

O autor justifica sua iniciativa como uma forma de “... tornar o registro dos lotes acessível às pessoas mais simples e que não tenham possibilidade de arcar com os ônus financeiros e burocráticos que a lei acima mencionada exige”.

Encontram-se apensados ao projeto principal, 20 (vinte) proposições de teor semelhante, mas com algumas diferenças pontuais, de acordo com relatório nobre Deputado Renato Amary, conforme transcrição abaixo:

1. “**PL 5.499/01**, do Sr. José Carlos Coutinho, que determina a aquisição de propriedade em caso de loteamento irregular, desde que o lote tenha até 200 metros quadrados e esteja sendo ocupado para fins de moradia por mais de cinco anos;
2. **PL 5.894/01**, do Sr. Dr. Hélio, que regula a criação de loteamentos fechados, em caso de empreendimentos existentes na data de vigência da lei que vier a originar-se da proposta;
3. **PL 6.180/02**, do Sr. José Carlos Coutinho, que dispõe sobre instrumentos de política urbana, nos termos do § 4º do art. 182 da Constituição Federal;
4. **PL 6.220/02**, do Sr. João Eduardo Dado, que altera a Lei nº 6.766, de 1979, no que concerne ao prazo para aprovação de projetos e aceitação de obras pelo Poder Público;
5. **PL 7.363/02**, do Sr. José Carlos Coutinho, que dispõe sobre instrumentos de política urbana, com o intuito de combater a especulação imobiliária urbana;
6. **PL 550/03**, do Sr. José Roberto Arruda, que dispõe sobre o parcelamento do solo para fins urbanos no Distrito Federal e altera dispositivos da Lei nº 6.766, de 1979, de forma a prever que os parcelamentos do solo no Distrito Federal sejam de iniciativa exclusiva do Poder Público;
7. **PL 754/03**, do Sr. Devanir Ribeiro, que altera a Lei nº 6.766, de 1979, para definir a infra-estrutura básica dos parcelamentos situados em zonas habitacionais de interesse social;
8. **PL 1.001/03**, do Sr. Eduardo Paes, que altera a Lei nº 6.766, de 1979, prevendo a possibilidade dos proprietários de lotes fixarem o rateio das despesas decorrentes de serviços de interesse coletivo;

9. **PL 2.454/03**, do Sr. Rogério Silva, que dispõe sobre os parcelamentos do solo urbano realizados na forma de condomínio (alterando a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, que trata dos condomínios em edificações);
10. **PL 2.699/03**, do Sr. Dr. Rosinha, que altera a Lei nº 6.766, de 1979, prevendo percentual mínimo de áreas verdes nos loteamentos;
11. **PL 3.403/04**, do Sr. Carlos Nader, que modifica a redação do § 4º do art. 8º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, para dispor que o atendimento das necessidades habitacionais da população de baixa renda será prioridade quando da utilização de terreno desapropriado por aproveitamento inadequado;
12. **PL 5.760/05**, da Sra. Laura Carneiro, que pretende alterar a redação do § 4º do art. 8º da Lei nº 10.257, de 2001, de forma a conferir prioridade no atendimento da população de baixa renda quando do aproveitamento de imóvel que tenha sido objeto de desapropriação com pagamento em títulos;
13. **PL 6.020/05**, do Sr. João Mendes de Jesus, com o mesmo escopo do PL 3.403/04 e do PL 5.760/05, supracitados;
14. **PL 20/07**, do Sr. Fernando Chucre, que dispõe sobre o parcelamento do solo para fins urbanos e sobre a regularização fundiária sustentável de áreas urbanas, tratando a matéria de modo bastante abrangente, baseado no substitutivo apresentado, no final de 2006, pelo ex-Deputado Barbosa Neto, na comissão especial que então analisava o tema;
15. **PL 31/07**, do Sr. Zezéu Ribeiro, assim como o anterior, dispõe sobre o parcelamento do solo para fins urbanos e sobre a regularização fundiária sustentável de áreas urbanas, tendo como base o mesmo substitutivo apresentado na comissão especial, em 2006, pelo então relator, ex-Deputado Barbosa Neto;
16. **PL 289/07**, do Sr. João Dado, que pretende alterar a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, no que se refere à manifestação do poder público sobre o projeto e as obras a cargo do empreendedor;

17. **PL 449/07**, do Sr. Devanir Ribeiro, que estabelece requisitos quanto à infra-estrutura mínima para as zonas habitacionais declaradas por lei como de interesse social;
18. **PL 455/07**, do Sr. Antônio Carlos Mendes Thame, que dispõe sobre isenção de taxas ou emolumentos cartorários no registro da usucapião de imóvel urbano;
19. **PL 846/07**, do Sr. Lelo Coimbra, que impõe a implantação de infra-estrutura básica como condição para o parcelamento de solo urbano e proíbe a venda de lotes sem o cumprimento desta exigência;
20. **PL 1.092/07**, do Sr. Rogério Lisboa, que altera o Estatuto da Cidade e a Lei de Registros Públicos, para estabelecer critérios para regularização fundiária de favelas, mocambos, malocas, palafitas e loteamentos irregulares”.

Quanto à análise do mérito, o Ilustre Deputado Relator entende textualmente:

“A análise do conjunto de proposições (PL nº 3.057/2000, os vinte projetos de lei que se lhe acham apensados e as emendas apresentadas na Comissão Especial de 2006) sob o exame desta Comissão Especial evidencia que tais podem ser agrupadas em duas categorias, quais sejam:

1. proposições que focalizam aspectos pontuais das várias matérias que estão sendo tratadas em relação à “ordenação do solo urbano” e à “regularização fundiária”, categoria na qual podem ser situados os PLs nºs 3.057/00, 5.499/01, 5.894/01, 6.180/02, 6.220/02, 7.363/02, 550/03, 754/03, 1.001/03, 2.454/03, 2.699/03, 3.403/04, 5.760/05, 6.020/05, 289/07, 449/07, 455/07, 846/07 e 1.092/07, bem como todas emendas apresentadas perante a Comissão Especial, exceto a de nº 69 (não consideradas as emendas nºs 02, 04, 05, 06, 07, 08 e 09, retiradas pelos respectivos autores);
2. proposições que abordam, simultaneamente, questões técnicas de parcelamento do solo, de regularização fundiária, de meio ambiente, de **defesa do consumidor** e de registros públicos, entre outras, categoria que abrange os **PLs nºs 20 e 31, de 2007, e a Emenda nº 69**, apresentada na Comissão Especial instituída em 2006.

O fato de existirem tantas proposições pontuais trazendo modificações nas normas que hoje regulam o parcelamento do solo para fins urbanos motivou, ainda em 2002, a criação de um grupo de trabalho para propor uma lei ampla sobre o tema, que substitua a Lei nº 6.766, de 1979. O andamento do trabalho, que evoluiu para a aprovação de um substitutivo pela CDU, em 2005, e **a criação de uma comissão especial em 2006, mostrou que o marco legal em vigor apresenta lacunas e pontos de conflito com outras leis**, além de questões que merecem ter seu conteúdo aperfeiçoado.

Entre as lacunas encontradas, talvez as mais importantes sejam a omissão na disciplina dos condomínios urbanísticos e da regularização fundiária de assentamentos informais e parcelamentos irregulares em área urbana.

Hoje, o tema condomínios urbanísticos consta apenas de um dispositivo da Lei nº 4.591, de 1964, considerado inconsistente para cumprir o objetivo de regular essa modalidade, cada vez mais freqüente, de parcelamento do solo para fins urbanos.

Quanto à regularização fundiária, a Lei nº 6.766, de 1979, traz apenas um dispositivo (art. 40), que se limita a prever a prerrogativa de o Poder Público municipal regularizar loteamento ou desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença. Não estão presentes parâmetros ambientais ou urbanísticos, nem tampouco regras para o processo de regularização, que viabilizem sua efetivação. A lei atual, também, não traz normas voltadas especificamente à regularização fundiária de assentamentos informais.

No que concerne aos conflitos com outras leis, o problema mais comumente apontado em relação ao conteúdo da Lei nº 6.766, de 1979, diz respeito às regras sobre as APPs inseridas no perímetro urbano. Tem ocorrido uma série de problemas relacionados à indefinição dos limites concretos a serem aplicados nas APPs situadas em área urbana. A Lei nº 6.766, de 1979, prevê uma faixa de proteção de quinze metros ao longo dos corpos d'água, ao passo que a Lei nº 4.771, de 1965 (Código Florestal), estabelece faixas variáveis de proteção. Impõe-se que as normas federais sobre o tema sejam ajustadas de forma a não deixar quaisquer dúvidas em sua aplicação.

Diante da complexidade do tema e da variedade de aspectos a serem tratados na futura lei, o único caminho que se aponta é o da elaboração de um substitutivo. Nesse substitutivo, procuramos abordar todas as matérias relevantes para que tanto a produção de novos parcelamentos quanto a regularização fundiária urbana ocorram com respeito à eqüidade social, segundo parâmetros ambientalmente sustentáveis e de forma a garantir a segurança jurídica aos diferentes atos envolvidos.

Como princípio geral, optou-se por descentralizar, o máximo possível, as decisões governamentais afetas ao parcelamento do solo para fins urbanos e à regularização fundiária urbana. O princípio da

subsidiariedade explica que a atuação estatal é sempre mais adequada quanto mais próxima estiver do cidadão. Portanto, os atos a cargo do Poder Público previstos no substitutivo foram remetidos, em regra, ao município e, em ocasiões bastante excepcionais, ao Estado. Acreditamos que a função da União nesse campo seja essencialmente estabelecer normas gerais e, mesmo assim, tendo a cautela de não impor regras demasiadamente detalhadas, que criem dificuldades para a sua aplicação em diferentes realidades locais.

Nosso substitutivo estrutura-se em quatro títulos, a saber:

- Título I – Disposições gerais: nele são estabelecidos os principais conceitos que nortearão a aplicação da norma legal;
- Título II – Do parcelamento do solo para fins urbanos: traz, entre outros pontos, os requisitos urbanísticos e ambientais relativos a novos parcelamentos, as responsabilidades em relação à implantação dos empreendimentos, os procedimentos para a elaboração do projeto de parcelamento e seu licenciamento, os procedimentos registrais e as regras básicas de contratação;
- Título III – Da regularização fundiária sustentável em áreas urbanas: estabelece regras para a regularização de interesse social e de interesse específico, a demarcação urbanística e a legitimação de posse e os procedimentos registrais próprios para a regularização de interesse social;
- Título IV – Disposições penais, complementares e finais: define uma série de tipos penais aplicáveis às condutas irregulares nas ações de parcelamento do solo para fins urbanos, bem como dispositivos que procuram ajustar diferentes diplomas legais em vigor ao conteúdo da futura lei.

Entre as principais inovações constantes da futura lei, que refletem o resultado de todo o processo de discussão travado até agora sobre o tema, inclusive pelos relatores que nos antecederam, entendemos que cabe destacar:

- a disciplina cuidadosa dos condomínios urbanísticos, com normas que serão complementadas pelos municípios;
- a integração entre os processos de licenciamento urbanístico e ambiental dos novos parcelamentos e da regularização fundiária;
- a faculdade de o Poder Público declarar a impossibilidade de implantação de um empreendimento, se caracterizada uma situação de inviabilidade de implantação de infra-estrutura básica, serviços públicos de transporte coletivo ou equipamentos comunitários;
- a possibilidade de o plano de bacia hidrográfica prever, em áreas urbanas, faixas de APPs ao longo dos corpos d'água de dimensões menores que as estabelecidas nas normas ambientais;
- o mecanismo da intervenção, por meio do qual o Poder Público pode evitar que um empreendimento que esteja sendo implantado em

desacordo com a lei ou com a licença concedida prossiga em seu curso sem a devida correção;

- a criação da demarcação urbanística e da legitimação de posse, instrumentos que agilizarão sobremaneira os procedimentos de regularização fundiária urbana;
- a previsão da implantação de loteamentos com controle de acesso, com base em lei estadual ou municipal, assegurados os cuidados necessários em relação à integração futura do empreendimento com o sistema viário existente ou projetado e o acesso da população aos equipamentos comunitários.

Há dois projetos de lei que consolidam todos os debates que ocorreram até esta legislatura sobre o tema, o PL 20/07 e o PL 31/07. O conteúdo dessas proposições encontra-se incorporado, praticamente na íntegra, no texto do substitutivo por nós elaborado. De fato, partimos dessas proposições para construir nossa proposta, procurando efetuar os ajustes e aperfeiçoamentos julgados necessários a partir das discussões de que participamos. (grifo nosso).

No conteúdo desse substitutivo estão refletidos, também, os principais pontos das outras proposições sob análise. O projeto de lei principal, **PL 3.057/00**, por exemplo, preocupa-se com a regularização fundiária de parcelamentos irregulares ocupados pela população de baixa renda, pretendendo simplificar o seu registro, matéria que foi contemplada no texto elaborado. O **PL 5.894/01**, apensado, procura regular os loteamentos fechados, forma de empreendimento bastante comum nos dias atuais, prevista no substitutivo, paralelamente a uma série de normas disciplinando os condomínios urbanísticos, matéria objeto do **PL 2.454/03**. Por sua vez, o **PL 846/07** impõe a implantação da infra-estrutura básica como condição para a alienação dos lotes, requisito que está atendido no substitutivo, se considerado o cronograma físico de obras e serviços. Por último, o **PL 1.092/07** traz os instrumentos da demarcação urbanística e da legitimação de posse, fundamentais para agilizar os processos de regularização fundiária urbana.

Quanto às proposições apensadas cujo conteúdo não foi incorporado ao substitutivo, cabem algumas considerações. O **PL 5.499/01**, o **PL 6.180/02**, o **PL 7.363/02** e o **PL 3.403/04** tratam de matérias já adequadamente disciplinadas pelo Estatuto da Cidade. O **PL 6.220/02** pode ter seu mérito questionado por prever a aprovação tácita do projeto de parcelamento após o decurso do prazo fixado para a manifestação do Poder Público. O mesmo questionamento pode ser aplicado ao **PL 289/07**, que prevê a renovação automática do referido prazo. Assim, ambos interferem com a autonomia municipal. O **PL 754/03** e o **PL 449/07**, por seu turno, procuram definir a infra-estrutura básica dos parcelamentos situados em ZEIS, com o que não se pode concordar, uma vez que a infra-estrutura básica deve valer para todos os empreendimentos.

O **PL 550/03** pretende que o parcelamento do solo urbano no Distrito Federal seja uma atividade de iniciativa exclusiva do Poder Público, como forma de frear a proliferação de parcelamentos irregulares, o que representa uma discriminação injustificada contra o empreendedor privado. O **PL 1.001/03**, ao prever o rateio, entre os adquirentes de lotes, das despesas decorrentes de serviços de interesse coletivo, está transferindo ao particular um ônus que cabe ao Poder Público. Quanto ao **PL 2.699/03**, traz proposta que não se justifica como regra geral, tendo em vista a grande variedade possível de empreendimentos. É mais correta a previsão de um percentual mínimo para espaços públicos, os quais incluem áreas verdes. Em relação ao **PL 5.760/05** e ao **PL 6.020/05**, entendemos que a destinação dos imóveis objeto de desapropriação com pagamento em títulos deve ser decidida caso a caso, com base nas necessidades de cada Município e em seu plano diretor. Finalmente, o **PL 455/07** traz matéria que já se encontra disciplinada pela Lei nº 11.481, de 2007.

Diante do exposto, **votamos** pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **aprovação** do **PL 3.057/00**, na forma do **substitutivo** que aqui apresentamos.

Com relação aos apensos, **votamos**:

- pela inconstitucionalidade, injuridicidade e boa técnica legislativa, não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **rejeição** do **PL 5.499/01**;
- pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **aprovação** do **PL 5.894/01**, na forma do substitutivo;
- pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **rejeição** do **PL 6.180/02**;
- pela inconstitucionalidade, injuridicidade e boa técnica legislativa, não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **rejeição** do **PL 6.220/02**;
- pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **rejeição** do **PL 7.363/02**;
- pela inconstitucionalidade, injuridicidade e boa técnica legislativa, não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **rejeição** quanto ao mérito do **PL 550/03**;
- pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, inadequação orçamentária e financeira e, no mérito, pela **rejeição** do **PL 754/03**;
- pela inconstitucionalidade, injuridicidade e boa técnica legislativa, não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **rejeição** do **PL 1.001/03**;

- pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **aprovação** do **PL 2.454/03**, na forma do substitutivo;
- pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **rejeição** do **PL 2.699/03**;
- pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **rejeição** do **PL 3.403/04**;
- pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **rejeição** do **PL 5.760/05**;
- pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **rejeição** do **PL 6.020/05**;
- pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, pela não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **aprovação** do **PL 20/07**, na forma do substitutivo;
- pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, pela não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **aprovação** do **PL 31/07**, na forma do substitutivo;
- pela inconstitucionalidade, injuridicidade, boa técnica legislativa, não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **rejeição** do **PL 289/07**;
- pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, inadequação orçamentária e financeira e, no mérito, pela **rejeição** do **PL 449/07**;
- pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, inadequação orçamentária e financeira e, no mérito, pela **rejeição** do **PL 455/07**;
- pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, não implicação quanto à admissibilidade orçamentária e financeira e, no mérito, pela **aprovação** do **PL 846/07**, na forma do substitutivo;
- pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, inadequação orçamentária e financeira e, no mérito, pela **aprovação** do **PL 1.092/07**, na forma do substitutivo”.

Esse é o teor do relatório do Deputado Relator Renato Amary no que diz respeito ao mérito da matéria analisada.

É O RELATÓRIO.

Sem dúvida é imprescindível a atualização das normas federais que tratam sobre o tema, contudo é importante observar a compatibilização das regras da Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº 6.766/76), com a legislação ambiental, com o Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/01) e principalmente com o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), sobretudo em relação aos direitos adquiridos do cidadão consumidor.

Em relação ao último aspecto, gostaríamos de fazer algumas considerações relevantes acerca do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.057/00 apresentado pelo Deputado Relator, à luz das regras e normas do Código de Defesa do Consumidor.

Entendemos que este contempla dispositivos que ferem frontalmente o Código de Defesa do Consumidor, principalmente no que diz respeito aos casos de rescisão contratual entre o comprador inadimplente e o vendedor de imóveis, bem como, em relação ao foro (local) para resolver as questões entre o comprador e o vendedor de imóveis.

Porém, antes de iniciar as minhas ponderações queremos relembrar aos nobres pares, que o movimento de defesa do consumidor em nosso País, começou antes mesmo da criação do Código de Defesa do Consumidor em 1990, sendo em decorrência desse movimento a necessidade de sua criação.

Antes mesmo de nascer de um processo de elaboração legislativa de iniciativa do Governo Federal ou do Congresso Nacional, o Código de Defesa do Consumidor, nasceu da pressão de uma sociedade representada no movimento consumerista, presente nas discussões e debates sobre o tema.

O Código de Defesa do Consumidor, instituído pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, muito mais do que uma Lei, representa uma conquista da luta do movimento de defesa do consumidor em todo o Brasil, que através das entidades e órgãos espalhados no País, atuam na promoção da defesa dos direitos e interesses dos consumidores brasileiros.

Nesse sentido, reside a minha preocupação, pois tais direitos adquiridos pelo consumidor desde 1990 estão sendo ameaçados, caso o Substitutivo apresentado pelo nobre Deputado Relator, seja aprovado da forma que está, sendo certamente um retrocesso na área de defesa do consumidor.

Dessa forma, nos solidarizamos com a luta do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, das associações e entidades, enfim o movimento consumerista como um todo, para que as normas de Ordem Pública e Interesse Social previstas no Código de Defesa do Consumidor sejam respeitadas, pois o interesse privado não deve prevalecer jamais sobre o interesse público, principalmente em detrimento da camada mais pobre da nossa população.

Pois caso o Substitutivo seja aprovado dessa forma, também estará sendo desrespeitada a Constituição da República Federativa do Brasil, uma vez que o Código de Defesa do Consumidor nasceu amparado por Garantia Constitucional, conforme estabelece os artigos 5º, inciso XXXII; 129, inciso III; 170, inciso V e art. 48 de suas Disposições Transitórias.

Aqueles que me conhecem sabem dos vários anos da minha militância na defesa do consumidor e realmente somos intransigentes na defesa dos direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, especialmente o da defesa do consumidor e hão de se lembrar ainda, que tais direitos são cláusulas pétreas, portanto imutáveis, como preceitua o art. 60, § 4º, inciso IV, da nossa Carta Magna Federal.

Queremos ressaltar que o satisfatório seria se todos os artigos do Substituto ao Projeto de Lei nº 3.057/2000, que conflitassem com as normas do Código de Defesa do Consumidor fossem efetivamente suprimidos.

Contudo, não sendo possível, pelo menos sejam adequados à legislação aplicável às relações de consumo, ou seja, à Lei nº 8.078/1990, para que os consumidores adquirentes não sejam prejudicados com a perda de mais de 50% (cinquenta por cento) do valor pago em caso de desistência nos contratos de compra e venda de imóveis e ainda receber o valor a que tem direito, na mesma quantidade de parcelas pagas, conforme se encontra a redação do Substitutivo do Relator, até por que para essa situação já existe previsão no art. 53 do Código de Defesa do Consumidor, *in verbis*:

Art. 53 – Nos contratos de compra e venda de móveis ou imóveis mediante pagamento em prestações, bem como nas alienações fiduciárias em garantia, consideram-se nulas de pleno direito as cláusulas que estabeleçam a perda total das prestações pagas em benefício do credor que, em razão do inadimplemento, pleitear a resolução do contrato e a retomada do produto alienado.

(grifo nosso)

Outra situação plenamente prevista no Código de Defesa do Consumidor é o local para resolver as questões entre o comprador e o vendedor de imóveis.

Entendemos que o local competente para dirimir esse conflito é o do domicílio do consumidor adquirente, por força do artigo 6º, inciso VIII do Código de Defesa do Consumidor e da Constituição Federal de 1988, que assegura ao cidadão consumidor a facilitação da defesa de seus direitos na esfera judicial.

Ar. 6º - São direitos básicos do consumidor:

(...)

VIII – a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente....

(grifo nosso)

Nesse sentido, propomos que sejam alterados os arts. 63 e 125 do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.057/2000, que deverá ter a seguinte redação.

Art. 63. Na rescisão contratual por fato exclusivamente imputado ao adquirente, devem ser restituídos os valores pagos por ele, com exceção do montante devido por cláusula penal **moratória**, dos valores decorrentes do inadimplemento do adquirente com relação a tributos ou tarifas **incidentes sobre o imóvel**, observadas as condições previstas expressamente em contrato, nos termos do inciso VIII do §2º do art. 59.

§1º O empreendedor tem a obrigação de apresentar a prestação de contas das despesas a serem descontas do resarcimento previsto no *caput*.

§ 2º Se houver controvérsia, o empreendedor deve efetuar imediatamente a restituição da parte incontroversa a partir da rescisão contratual.

§ 3º A restituição de que trata o *caput*, será efetuada em única parcela ao adquirente, corrigida monetariamente pelo mesmo índice contratual, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da rescisão contratual.

§ 4º As acessões e benfeitorias levadas a efeito no imóvel pelo adquirente devem ser indenizadas no máximo de até 30 (trinta) dias a contar da rescisão contratual, desde que não haja controvérsia com relação ao valor de indenização.

§ 5º Caso haja divergência na avaliação das benfeitorias e acessões, as partes poderão submeter ao Judiciário, assegurados os direitos advindos das disposições legais sobre benfeitorias.

§ 6º Somente pode ser efetuado registro do contrato de nova venda se for comprovado a restituição do valor pago pelo vendedor ao titular do registro cancelado nas condições contratadas.

Art. 125.

Parágrafo único. Nos casos em que sejam discutidas questões ligadas à relação de consumo, em ação proposta pelo consumidor ou contra ele, a competência será definida pelo seu domicílio.

Além das questões atinentes à defesa do consumidor, devem ser apresentados questionamentos sobre alguns dispositivos que tratam das matérias urbanística e ambiental.

Tem-se grande preocupação com o conteúdo do art. 127 do substitutivo, que admite a figura dos loteamentos fechados e com algumas omissões do texto em relação aos condomínios urbanísticos.

Os loteamentos fechados constituem uma apropriação indevida de áreas públicas, à qual se associam vários problemas técnicos e jurídicos. As áreas públicas de uma cidade devem ser utilizadas por toda a comunidade e não apenas por uma parcela de privilegiados, que inclusive não pagam IPTU sobre praças e outros logradouros públicos que apenas eles utilizam.

O art. 127 é absolutamente inconstitucional, por violação frontal ao disposto no art. 5º, inciso II, da Constituição Federal. Autoriza-se, sem maiores restrições, a aprovação de parcelamentos do solo para fins urbanos em área fechada e com controle de acesso para não moradores. Com isso, os Municípios, em total afronta ao direito constitucional mencionado, estarão, em tese, obrigados a aprovar uma modalidade de empreendimento que simplesmente não existe, nem na atual lei de parcelamento do solo (Lei nº 6.766/79), nem no próprio texto do Relator, uma vez que nele não estão presentes regras urbanísticas e ambientais para esse tipo de empreendimento.

Também é inconstitucional o dispositivo ao implicar a aprovação de empreendimentos com áreas e equipamentos públicos e de uso comum do povo no interior de seus perímetros fechados (o que é vedado na modalidade de condomínio urbanístico, criada pelo projeto), em nova afronta ao princípio mencionado, na medida que, por força de lei, tais bens não podem ter seu acesso restrinido.

Também é inconstitucional o dispositivo ao ferir o princípio da igualdade (art. 5º, *caput*, da Constituição Federal). Assim, aqueles parcelamentos do solo nascidos fechados por força de leis estaduais ou municipais (inconstitucionais, diga-se), terão o beneplácito da anistia, tornando-se automaticamente legais. Com isso, privatizam-se ilegalmente bens que, por natureza, são públicos e de uso comum do povo e ferem-se normas relativas ao planejamento urbano.

No texto, admite-se que o Poder Público municipal regularize parcelamentos que foram regularmente implementados e tiveram seu perímetro, posteriormente, fechado, com autorização legislativa estadual ou municipal. Tais leis, invariavelmente, serão inconstitucionais, razão pela qual tal autorização é inválida e deve ser desconsiderada. Teoricamente, a única hipótese de regularização está na reabertura do perímetro de tais parcelamentos ou, se o caso, na aplicação das regras atinentes aos condomínios urbanísticos, quando tal providência se mostrar possível. Note-se que se gera nessa situação, inclusive, uma obrigatoriedade de os moradores filarem-se a uma associação, em afronta ao disposto no art. 5º, inciso XX, de nossa Carta Política.

A se promulgar o dispositivo na forma como se encontra, corre-se o risco de se intensificar a pontos inaceitáveis a “feudalização” de nossos municípios, a segmentação social e a fragmentação das paisagens urbanas brasileiras. Não se comprehende porque este projeto, ao mesmo tempo em que procura criar uma modalidade de parcelamento fechada por definição (os chamados “condomínios urbanísticos”), condena-a à inaplicação por força de norma contida em suas disposições finais e transitórias, de forma flagrantemente inconstitucional, em prejuízo dos interesses de toda a sociedade.

Impõe-se, assim, **a supressão do art. 127 do substitutivo**. O fechamento só deve ser previsto sob regime condominial, e mesmo assim sujeitando-se ao estabelecido no Plano Diretor e outras leis municipais.

Quanto às regras sobre os condomínios urbanísticos, entende-se como essencial que eles apenas sejam admitidos nos municípios de gestão plena. O próprio Relator havia apresentado um dispositivo nessa linha em seu texto anterior. Sugere-se, assim, a inserção do seguinte § 4º no art. 4º do substitutivo:

“Art. 4º
§ 4º Os condomínios urbanísticos somente podem ser implantados nos Municípios com gestão plena.”

Deve ser exigida expressamente, também, a doação de áreas públicas também no caso dos condomínios urbanísticos, prevendo que essas áreas deverão estar situadas externamente à área murada. Sugerem-se as seguintes alterações no 8º do substitutivo:

“Art. 8º
§ 1º O parcelamento de pequeno porte fica dispensado da reserva de percentual de áreas destinadas a uso público, salvo disposição contrária prevista em lei municipal.

.....

§ 4º As áreas destinadas a uso público em condomínio urbanístico, exigidas nos termos de lei municipal, devem estar situadas externamente ao perímetro com acesso controlado ou em outro local da área urbana, observado o percentual mínimo previsto no caput.”

Cabem comentários, também, sobre alguns dispositivos relacionados à proteção do meio ambiente.

Em primeiro lugar, não se deve, em uma lei sobre o parcelamento do solo urbano, alterar regras que estão presentes no Código Florestal. Se a lei florestal necessita de ajustes em relação à área urbana, essas alterações devem ser debatidas amplamente em um processo próprio, do qual participem todos os segmentos interessados. O dispositivo com problemas mais graves nesse sentido é o art. 14, que chega mesmo a incentivar canalizações de cursos d'água. A sugestão, portanto, é a **supressão do art. 14 do substitutivo**. Pelas mesmas razões, impõe-se a **supressão do art. 128**.

Deve ser entendido que as áreas de preservação permanente desempenham papel ecológico, e não urbanístico. Sua existência e manutenção está relacionada à preservação dos recursos hídricos, da paisagem, da estabilidade geológica, da diversidade biológica, entre outros. Deve ser tomada extrema cautela ao legislar sobre essas áreas. Diante disso, sugere-se a redução dos percentuais previstos no inciso III do art. 12, da seguinte forma:

“Art. 12.
III – seja observado o limite máximo de 5%
(cinco por cento) de impermeabilização do solo e
10% (dez por cento) de ajardinamento;
.....”.

Por fim, outro aspecto que desperta atenção é a redação do art. 48 do substitutivo, a qual, caso se mantenha, contrariará frontalmente o disposto no art. 5º, inciso XXXV da Constituição Federal. É própria do Estado de Direito a garantia de que o juiz natural possa avaliar as circunstâncias e provas que lhe são trazidas, adotando, nos termos do disposto no art. 798 do Código de Processo Civil, medidas cautelares que pareçam adequadas para a preservação da ordem jurídica e de direitos ameaçados de lesão. Ferirá, portanto, o sistema constitucional brasileiro e o sistema processual nele baseado eventual dispositivo legal que, utilizando fórmulas de difícil concreção prática, procure limitar a possibilidade da adoção de medidas cautelares pelo Poder Judiciário.

Cabe dizer que as considerações acima apresentadas foram elaboradas com o apoio técnico da ANPUR e do Centro de Apoio Operacional de Urbanismo e Meio Ambiente do Ministério Público do Estado de São Paulo.

Ante as razões aqui expostas, submetemos à apreciação dos membros desta Comissão Especial o nosso **VOTO. Esclarecemos que somos pela aprovação do substitutivo do relator, Deputado Renato Amary, ao Projeto de Lei nº 3.057, de 2000, e seus apensos, desde que constem em seu texto as alterações que estamos propondo.**

Sala da Comissão, em _____ de _____ 2007.

Deputado CHICO LOPES