



Coordenadoria de Expediente
Of nº 0243/2019

Florianópolis, 6 de agosto de 2019

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO VOLNEI WEBER
Nesta Casa

Senhor Deputado,

Conforme parecer em anexo, comunico que o Projeto de Lei nº 0242.6/2019, que "Acrescenta o art. 19-A à Lei nº 17.492, de 2018, que 'Dispõe sobre a responsabilidade territorial urbana, o parcelamento do solo, e as novas modalidades urbanísticas, para fins urbanos e rurais, no Estado de Santa Catarina e adota outras providências'", de sua autoria, está em diligência na Comissão de Justiça, e que será encaminhada cópia ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público, à Comissão de Direito Imobiliário da OAB/SC, à ANOREG/SC, ao SECOVI/SC e ao SINDUSCON/SC, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Respeitosamente,

Recebido em 07/08/19
Gab. do Deputado Volnei Weber
[Assinatura]

[Assinatura]
Marlise Furtado Arruda Ramos Burger
Coordenadora de Expediente



Ofício **GP/DL/0510/2019**

Florianópolis, 6 de agosto de 2019

Excelentíssimo Senhor

DESEMBARGADOR RODRIGO TOLENTINO DE CARVALHO COLLAÇO

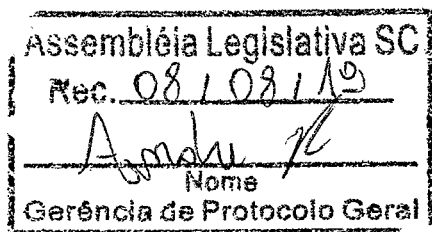
Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina

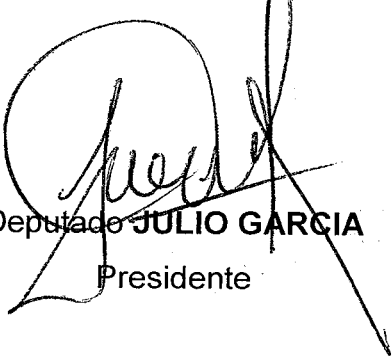
Nesta

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0242.6/2019, que "Acrescenta o art. 19-A à Lei nº 17.492, de 2018, que 'Dispõe sobre a responsabilidade territorial urbana, o parcelamento do solo, e as novas modalidades urbanísticas, para fins urbanos e rurais, no Estado de Santa Catarina e adota outras providências'", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente




Deputado **JULIO GARCIA**
Presidente



Ofício **GP/DL/0511/2019**

Florianópolis, 6 de agosto de 2019

Excelentíssimo Senhor

FERNANDO DA SILVA COMIN

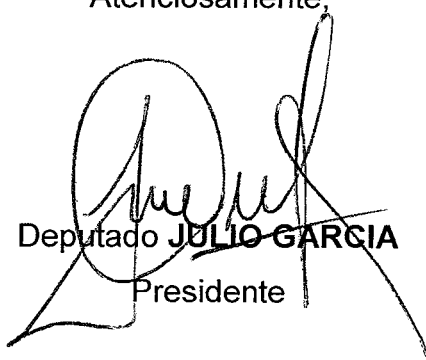
Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público de Santa Catarina

Nesta

Senhor Procurador-Geral,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0242.6/2019, que "Acrescenta o art. 19-A à Lei nº 17.492, de 2018, que 'Dispõe sobre a responsabilidade territorial urbana, o parcelamento do solo, e as novas modalidades urbanísticas, para fins urbanos e rurais, no Estado de Santa Catarina e adota outras providências'", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,



Deputado **JULIO GARCIA**
Presidente



Ofício **GPS/DL/ 0714 /2019**

Florianópolis, 6 de agosto de 2019

Ilustríssima Senhora
ROSINA DUARTE MENDONÇA DEEKE
Presidente da Associação dos Notários e
Registradores de Santa Catarina (ANOREG)
Nesta

Senhora Presidente,

Encaminho a Vossa Senhoria cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0242.6/2019, que "Acrescenta o art. 19-A à Lei nº 17.492, de 2018, que 'Dispõe sobre a responsabilidade territorial urbana, o parcelamento do solo, e as novas modalidades urbanísticas, para fins urbanos e rurais, no Estado de Santa Catarina e adota outras providências'", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,


Deputado **LAÉRCIO SCHUSTER**
Primeiro Secretário



Ofício **GPS/DL/ 0715 /2019**

Florianópolis, 6 de agosto de 2019

Ilustríssimo Senhor

SÉRGIO LUIZ DOS SANTOS

Presidente do Sindicato das Habitações (SECOVI/SC)

Balneário Camboriú - SC

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Senhoria cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0242.6/2019, que "Acrescenta o art. 19-A à Lei nº 17.492, de 2018, que 'Dispõe sobre a responsabilidade territorial urbana, o parcelamento do solo, e as novas modalidades urbanísticas, para fins urbanos e rurais, no Estado de Santa Catarina e adota outras providências'", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,


Deputado **LAÉRCIO SCHUSTER**
Primeiro Secretário



Ofício **GPS/DL/ 0716 /2019**

Florianópolis, 6 de agosto de 2019

Ilustríssimo Senhor

HÉLIO CESAR BAIRROS

Presidente do Sindicato da Indústria da Construção Civil
da Grande Florianópolis (SINDUSCON)

Nesta

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Senhoria cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0242.6/2019, que "Acrescenta o art. 19-A à Lei nº 17.492, de 2018, que 'Dispõe sobre a responsabilidade territorial urbana, o parcelamento do solo, e as novas modalidades urbanísticas, para fins urbanos e rurais, no Estado de Santa Catarina e adota outras providências'", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **LAÉRCIO SCHUSTER**

Primeiro Secretário



Ofício **GPS/DL/ 0713 /2019**

Florianópolis, 6 de agosto de 2019

Ilustríssimo Senhor

LEANDRO IBAGY

Presidente da Comissão de Direito Imobiliário da OAB/SC

Nesta

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Senhoria cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0242.6/2019, que "Acrescenta o art. 19-A à Lei nº 17.492, de 2018, que 'Dispõe sobre a responsabilidade territorial urbana, o parcelamento do solo, e as novas modalidades urbanísticas, para fins urbanos e rurais, no Estado de Santa Catarina e adota outras providências'", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,


Deputado **LAÉRCIO SCHUSTER**
Primeiro Secretário

Ofício n. 604/2019

Florianópolis, 4 de setembro de 2019.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Estadual **JÚLIO GARCIA**
Presidente da Assembleia Legislativa de Santa Catarina

[Assinatura]
Eron Giordani
Chefe de Gabinete da Presidência
9/9/19

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, em atenção ao Ofício GP/DL/0511/2019, que solicita a manifestação do Ministério Público acerca do objeto do Projeto de Lei n. 0242.6/2019, sirvo-me do presente para encaminhar a Vossa Excelência o Ofício n. 0092/2019/CME, contendo as informações prestadas pela Dra. Luciana Cardoso Pilati Polli, Promotora de Justiça Coordenadora do Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente.

Sendo o que tinha para o momento, aproveito a oportunidade para renovar votos de consideração e estima.

Atenciosamente,

[Assinatura]
FERNANDO DA SILVA COMIN
Procurador-Geral de Justiça

Lido no Expediente	
33ª Sessão de	17/09/19
Anexar a(o)	PL 242/19
Diligência	<i>[Assinatura]</i>
Secretário	

ALISC 10/SET/2019 18:15 PROTOCOLO GERAL 003008

OPRE/SECRETARIA GERAL 10/SET/2019 18:39 0000

Florianópolis, 30 de agosto de 2019

Ofício n. 0092/2019/CME

A Sua Excelência o Senhor

FERNANDO DA SILVA COMIN

Procurador-Geral de Justiça

FLORIANÓPOLIS/SC**Referência:** SIG n. 02.2019.00078850-7.**Assunto:** Estudo sobre o Projeto de Lei n. 242.6/2019, que acrescenta o art. 19-A à Lei Estadual n. 17.492/2018**Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça,**

Cumprimentando-o cordialmente, em atenção ao despacho lavrado por Vossa Excelência no Ofício n. GP/DL/0511/2019, da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, encaminho, anexo, estudo realizado por este Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente em relação ao Projeto de Lei n. 242.6/2019, que objetiva acrescentar o art. 19-A à Lei Estadual n. 17.492/18.

Respeitosamente,

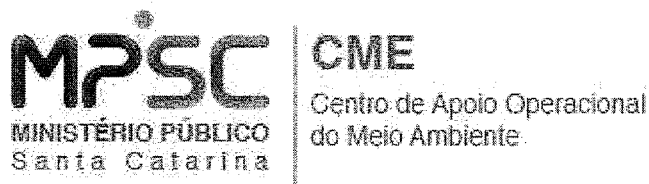
[assinado digitalmente]

Luciana Cardoso Pilati Polli

Promotora de Justiça

Coordenadora do Centro de Apoio

Operacional do Meio Ambiente



PARECER

Referência: SIG n. 02.2019.00078850-7.

Assunto: Estudo sobre o Projeto de Lei n. 242.6/2019, que acrescenta o art. 19-A à Lei Estadual n. 17.492/2018.

Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça,

Trata-se de Projeto de Lei n. 0242.6/2019, em tramitação na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, que objetiva acrescentar o art. 19-A à Lei Estadual n. 17.492/18, versante sobre “a responsabilidade territorial urbana, o parcelamento do solo e as novas modalidades urbanísticas para fins urbanos e rurais no Estado de Santa Catarina e adota outras providências”.

O referido projeto de lei é de autoria do Deputado Volnei Weber e, atualmente, encontra-se em fase de diligência na Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, tendo havido o seu encaminhamento ao Ministério Público do Estado de Santa Catarina, ao Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, à Comissão de Direito Imobiliário da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/SC), à Associação dos Notários e Registradores de Santa Catarina (ANOREG/SC), ao Sindicato das Habitações (SECOVI/SC) e ao Sindicato das Construções (SINDUSCON/SC), para manifestação.

É o relatório.

1. DA PROPOSTA DE ALTERAÇÃO LEGISLATIVA

O Projeto de Lei n. 0242.6/2019 propõe acrescentar à Lei Estadual n. 17.492/2018 (Lei Estadual de Parcelamento do Solo Urbano) o art. 19-A, cujo

objetivo principal consiste em **dispensar** o Oficial de Registro de Imóveis de encaminhar, previamente à publicação dos editais, os autos dos procedimentos de parcelamento do solo para **apreciação do Ministério Público**.

Ademais, a proposição busca estabelecer as hipóteses de intervenção do Ministério Público nos autos do procedimento de registro imobiliário de parcelamentos do solo.

Nesses termos, diz o art. 1º do Projeto de Lei n. 0242.6/2019:

Art. 1º. A Lei nº 17.492, de 22 de janeiro de 2018, passa a vigorar acrescida do art. 19-A, com a seguinte redação: "Art. 19-A. O oficial de Registro de Imóveis, observados os requisitos legais para o registro imobiliário, fará a publicação dos editais do pedido de registro, nos termos do art. 19 da Lei federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, e, não havendo impugnação, **procederá imediatamente ao registro, sendo dispensado o envio dos autos ao Ministério Público para apreciação.**

§ 1º Ocorrendo impugnação de terceiros, o oficial de Registro de Imóveis intimará o requerente e o Município para que sobre ela se manifestem no prazo de 05 (cinco) dias, sob pena de arquivamento do processo.

§ 2º No caso do § 1º, havendo manifestação de uma das partes, encaminha-se o processo ao Juiz competente para decisão ou instrução.

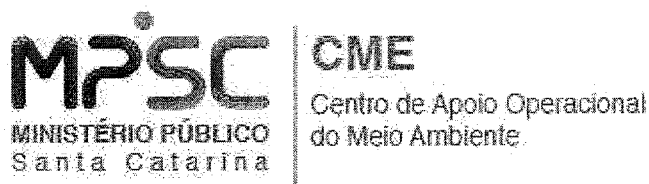
§ 3º A intervenção do Ministério Público com relação aos autos do procedimento de registro imobiliário de loteamento ou desmembramento ocorrerá nas seguintes hipóteses:

I - a pedido do juiz quando o projeto de loteamento ou desmembramento for impugnado por terceiros, nos termos do art.19, § 2º, da Lei federal nº 6.766/79;

II - quando houver pedido de cancelamento do registro de loteamento ou desmembramento, realizado com a anuência do órgão municipal competente, enquanto nenhum lote tiver sido objeto de contrato, ou quando houver pedido conjunto do loteador e de todos os adquirentes de lotes, com a anuência do órgão municipal competente e do Estado, devendo o Ministério Público, neste caso, manifestar-se antes que o juiz homologue o pedido de cancelamento; e

III - quando houver pedido de vista pelo Ministério Público ao cartório de registro de imóveis competente, desde que na forma e no prazo legais para impugnação por terceiros.

§ 4º Nas hipóteses dos incisos II e III do § 3º deste artigo, o prazo para manifestação do Ministério Público será de 05 (cinco) dias úteis, findo o qual os autos do procedimento de parcelamento deverão ser remetidos imediatamente ao oficial de Registro de Imóveis. Decorrido o prazo sem manifestação do Ministério Público, seu silêncio importará em



aprovação tácita.

§ 5º Tratando-se de impugnação que afete parcialmente o pedido de parcelamento ou desmembramento, o loteador poderá solicitar ao juiz competente a liberação da área não impugnada, ouvido o Ministério Público e o Município. (Grifou-se)

A justificativa da proposta legislativa é “aprimorar o ordenamento estadual de parcelamento do solo urbano e, como marco regulatório, contribuir para dar garantia aos investidores de boa-fé”, sob o fundamento de que “a Corregedoria-Geral de Justiça do Estado catarinense criou uma exigência não prevista nas legislações federal e estadual (...), no sentido de que, antes do registro o processo deve ser remetido ao Ministério Público para que se manifeste a respeito”. Fundamenta que “o objetivo [seria] de evitar que um processo de registro de loteamento ou desmembramento fique sob análise por prazo demasiado, o que é corriqueiro nos dias de hoje ante a falta de estrutura de pessoal”. Diz a justificativa do Projeto de Lei n. 0242.6/2019:

A presente proposta legislativa visa, única e exclusivamente, aprimorar o ordenamento estadual do parcelamento do solo urbano e, como marco regulatório, contribuir para dar garantia aos investidores de boa-fé.

É, portanto, uma proposta que visa nortear a intervenção do Estado no momento do registro de processos de loteamento ou desmembramento junto ao Cartório de Registro de Imóveis. Isso porque, depois de seguidos todos os procedimentos exigidos pela Lei n. 6.766/79 (Lei do Parcelamento do Solo Urbano) e verificada a observância dos requisitos legais – apresentação de documentos (art. 18) e publicação do edital sem qualquer manifestação em sentido contrário (art. 19, caput e § 1º) – o correto seria o oficial registrar o loteamento. Entretanto, em Santa Catarina, atualmente não é assim que acontece, ao menos enquanto não houver manifestação do Ministério Público estadual.

Com efeito, a Corregedoria-Geral de Justiça do Estado catarinense criou uma exigência não prevista nas legislações federal e estadual que regem os procedimentos de loteamento e desmembramento, no sentido de que, antes do registro o processo deve ser remetido ao Ministério Público para que se manifeste a respeito. Referida exigência, inclusive, foi incorporada ao Novo Código de Normas da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Santa Catarina, em seu art. 734: “Art. 734. Presentes os requisitos legais, o oficial, antes das publicações do edital, remeterá os autos do procedimento à apreciação do Ministério Público”.

Cabe ressaltar que o excesso de regulamentação ou a falta dela são nocivos

aos esforços desenvolvimentistas e à expansão e exploração sustentável urbana. Nesse caso, observa-se que, apesar de a Lei n. 6.766/79 ter estabelecido os ritos necessários para a aprovação e o registro dos loteamentos e desmembramentos de áreas de terra, em Santa Catarina existe uma inversão nos procedimentos que prejudica, sobremaneira, sua tramitação em tempo razoável, inclusive atribuindo função deliberativa que não é de competência do Ministério Público, pois seu campo de atuação é na área de fiscalização.

Ademais, constata-se pelo “Guia do Parcelamento do Solo Urbano: Perguntas e Respostas, Consultas e Modelos”, elaborado pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina, que sua intervenção, nos termos da Lei n. 6.766/79, dar-se-á quando houver: a) impugnação de terceiros (art. 19); pedido de cancelamento (art.23); e c) notificação do loteador (art. 38).

Portanto, feita, nos termos da legislação federal vigente, tem-se que a intervenção do Ministério Público apenas ocorrerá nas hipóteses supracitadas. Todavia, atualmente, em Santa Catarina, os autos do procedimento de registro são encaminhados ao Ministério Público, antes da publicação do edital do registro imobiliário.

O que se pretende permitir, a partir da presente proposta de alteração da Lei estadual n. 17.492/2018, é que o oficial de Registro de Imóveis apenas encaminhe os autos do procedimento de registro ao Ministério Público quando houver impugnação por terceiros ou requisição de vistas pelo próprio Ministério Público no prazo para impugnação, nos termos já estabelecidos pela Lei federal de Parcelamento do Solo Urbano.

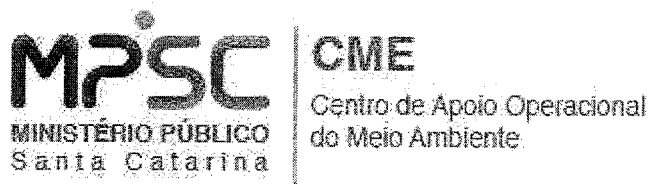
Outrossim, a proposta visa estabelecer prazo determinado para fins de manifestação, com o objetivo de evitar que um processo de registro de loteamento ou desmembramento fique sob análise por prazo demasiado, o que é corriqueiro nos dias de hoje ante a falta de estrutura de pessoal.

Não se está defendendo aqui o registro dos loteamentos irregulares, mas, sim, daqueles que, após terem obedecido a todos os ditames legais, deveriam ser imediatamente aprovados, independentemente de qualquer manifestação do Ministério Público. Até porque, caso o agente ministerial verifique a existência de alguma irregularidade no loteamento, é ele detentor de um excepcional instrumento que pode ser utilizado a qualquer momento: a ação civil pública, que leva ao Poder Judiciário a atribuição de decidir sobre a legalidade ou não de registro de loteamento.

Ao fixar, na Lei n. 17.492/2018, o rito do registro imobiliário em consonância com a Lei federal de Parcelamento do Solo Urbano, pretende-se estabelecer um procedimento uniforme, assegurando ao Ministério Público sua função fiscalizatória e seu papel de guardião do meio ambiente.

Cabe ressaltar, ainda, que, uma vez aprovado o presente Projeto de Lei, deverá a Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Santa Catarina proceder à atualização de seu Código de Normas, em observância à Lei estadual n. 17.492/2018.

Dessa forma, tendo em vista as razões expostas, apresente este Projeto de Lei, contando, desde já, com o apoio dos meus Pares para a sua aprovação.



Com a devida vênia, os termos do Projeto de Lei não encontram amparo no ordenamento constitucional e legislativo.

2. DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL E LEGAL DE INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA FASE PRÉ-REGISTRAL DE PARCELAMENTO DO SOLO

De acordo com o art. 127, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil¹, ao Ministério Público é atribuída a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, bem como dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Nesse sentido, a Carta Constitucional, em seu art. 129, estabeleceu instrumentos de proteção à ordem urbanística e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conferindo ao Ministério Público poderes para a promoção do inquérito civil e da ação civil pública, a fim de obtenção de compensação e/ou reparação de danos urbanísticos e ambientais (art. 129, III). Por seu turno, o art. 129, IX, da Carta Magna autoriza que outras funções institucionais sejam conferidas ao Órgão Ministerial, desde que compatíveis com a sua finalidade. *In verbis*:

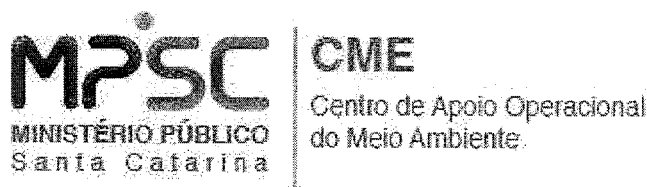
Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

Como se pode observar, o próprio texto constitucional contém mandamento que amplia a atuação do Ministério Público aos procedimentos e aos processos que envolvam a tutela de direitos difusos, aí incluída, por certo, a ordem

¹ Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.



urbanística e ambiental.

Tal prerrogativa constitucional possibilita ao Ministério Público zelar pelo ordenamento territorial nos procedimentos de parcelamento do solo urbano, manifestando-se em fase precedente ao registro de loteamentos ou desmembramentos no Cartório de Registro de Imóveis, a fim de prevenir irregularidades nos ritos e eventuais danos ao meio ambiente natural e/ou artificial (urbano).

No mesmo sentido, enunciam os arts. 93 e 95 da Constituição do Estado de Santa Catarina:

Art. 93. O Ministério Público é instituição permanente, essencial a função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Art. 95. São funções institucionais do Ministério Público além das consignadas no art. 129 da Constituição Federal, as seguintes:

Cumpra registrar que a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei Federal n. 8.625/1993), que dispõe sobre as normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados, assegura, dentre as prerrogativas dos membros do Ministério Público, a intimação pessoal, com vista dos autos, em qualquer feito ou grau de jurisdição:

Art. 41. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica:

IV - **receber intimação pessoal** em qualquer processo e grau de jurisdição, através da **entrega dos autos com vista**;

A Lei Complementar Estadual n. 738/2019, que consolida a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Santa Catarina dispõe no mesmo sentido.

A seu turno, a **Lei n. 6.766/79** (Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano), em que se baseia o projeto de lei sob análise, estabelece algumas hipóteses de atuação do Ministério Público nos procedimentos que envolvem o parcelamento do solo, mas **não exauriu as possibilidades de insurgência do**



CME

Centro de Apoio Operacional
do Meio Ambiente

Ministério Público nos campos judicial e extrajudicial atinentes à matéria. São elas (Lei n. 6.766/79):

1) Impugnação de terceiro (art. 19, § 2º, da Lei n. 6.766/79): Quando o projeto de loteamento ou desmembramento, já aprovado pelo Município, for impugnado por terceiro interessado anteriormente ao registro, deverá o membro do Ministério Público intervir, dentro do prazo legal de 5 (cinco) dias, na fase judicial do procedimento de registro do parcelamento, analisando o cumprimento dos requisitos necessários para a devida implementação do parcelamento da gleba;

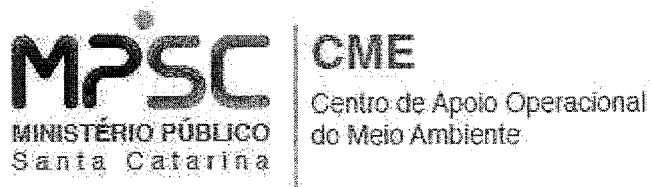
2) Pedido de cancelamento (art. 23, § 2º, da Lei n. 6.766/79): O Ministério Público deverá se manifestar antes que o juiz homologue o pedido de cancelamento do registro nos seguintes casos: a) requerimento de cancelamento do registro de loteamento pelo loteador, efetuado com a anuência do Município, enquanto nenhum lote houver sido objeto de contrato; b) requerimento conjunto do loteador e de todos os adquirentes de lotes, anuído pelo Município e pelo Estado;

3) Notificação do loteador (art. 38, § 2º, da Lei n. 6.766/79): Verificado que o parcelamento não possua registro ou não tenha sido regularmente executado ou notificado pelo Município, os adquirentes devem suspender o pagamento das prestações restantes e emitir notificação ao loteador para suprir a falta, a qual também poderá ser promovida pelo Ministério Público;

4) Audiência do Ministério Público (art. 38, §3º, da Lei n. 6.766/79): Após a regularização do loteamento pelo loteador, ele deverá promover judicialmente a autorização para levantamento das prestações depositadas, sendo necessária, além da citação do Município, a audiência com o Ministério Público;

5) Responsabilidade Penal (arts. 50 e 52 da Lei n. 6.766/79): Casos de intervenção tradicional do Ministério Público, seja como titular da ação penal pública, seja como fiscal da lei.

Como se pode observar, as hipóteses de atuação ministerial contidas na Lei Federal do Parcelamento do Solo Urbano (Lei n. 6.766/79) estão dispostas de forma esparsa no referido diploma legal, não havendo nenhuma intenção, por parte do legislador, de exaustão das possibilidades de intervenção do



Ministério Público no âmbito do parcelamento do solo.

Nesse sentido, a Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Santa Catarina editou o art. 734 do Código de Normas – que consolida atos administrativos de caráter geral e abstrato – prevendo mais uma hipótese de atuação do Ministério Público no que se refere ao procedimento de registro de loteamentos ou desmembramentos. *In verbis*:

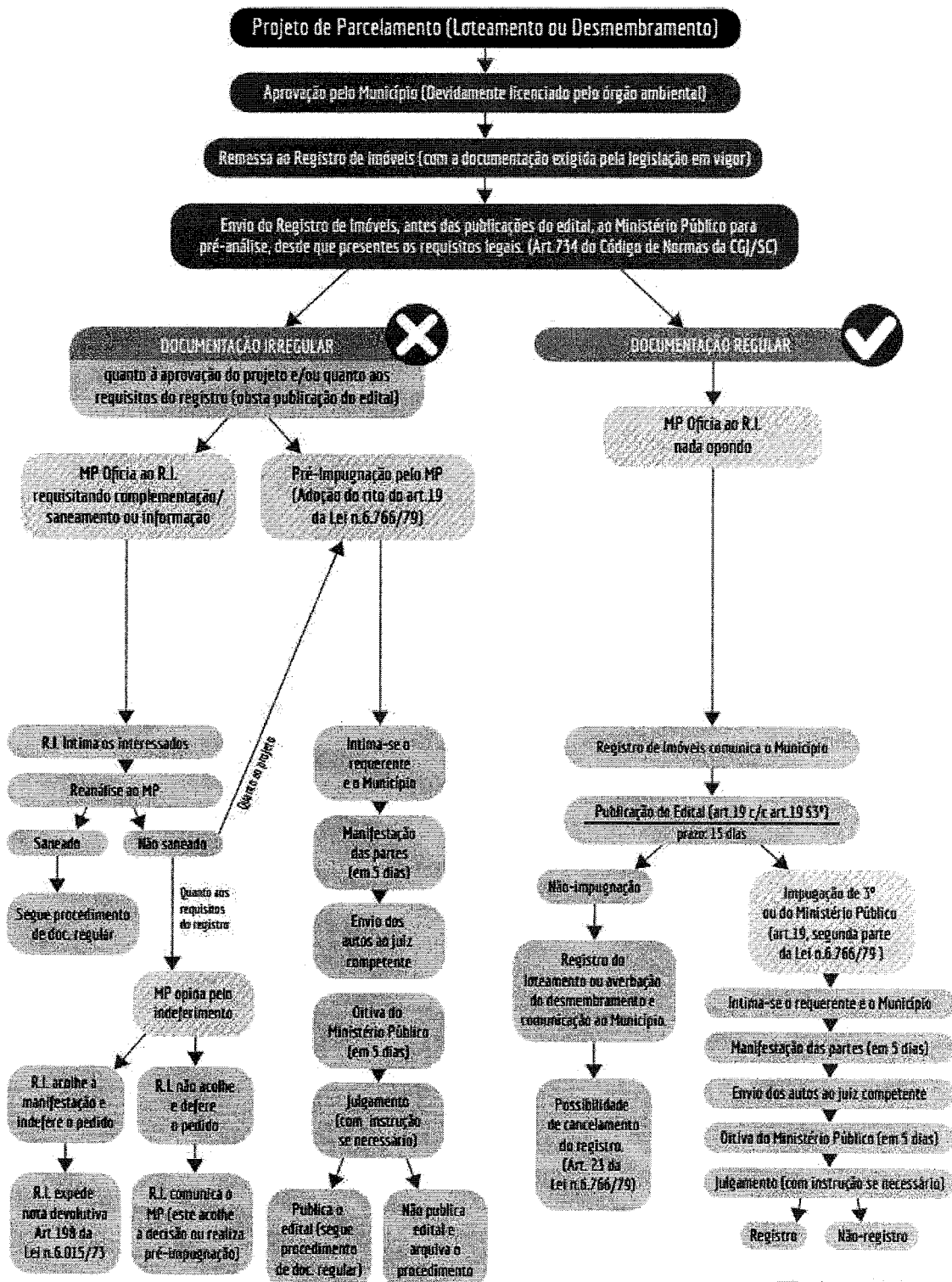
CAPÍTULO X
PARCELAMENTO DO SOLO
[...]
Seção I
Procedimento
[...]

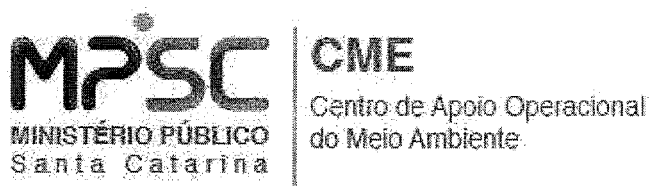
Art. 734. Presentes os requisitos legais, o oficial, antes das publicações do edital, remeterá os autos do procedimento à apreciação do Ministério Público.

Com base no art. 734 do Código de Normas da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Santa Catarina, o Ministério Público tem se manifestado nos procedimentos extrajudiciais de parcelamentos do solo de maneira prévia ao registro, analisando as documentações e a sua consonância com os requisitos legais.

Nesse caso, após a apreciação dos documentos, pode o Ministério Público: (1) oficial ao Registro de Imóveis nada opondo, desde que a documentação analisada esteja regular; (2) oficial ao Registro de Imóveis requisitando complementação/saneamento ou informações; ou (3) pré-impugnar se constatada qualquer irregularidade quanto à aprovação do projeto e/ou quanto aos requisitos do registro, atendendo ao rito do art. 19 da Lei n. 6.766/79.

Para fins de melhor compreensão, destaca-se o fluxograma que descreve as etapas da atuação do Órgão Ministerial na fase antecedente ao registro do parcelamento do solo:

FLUXOGRAMA PROCEDIMENTO PARA O REGISTRO DE PARCELAMENTO DO SOLO




Desse modo, a legislação estadual poderia apenas introduzir novas possibilidades de atuação do Ministério Público para a defesa do meio ambiente nos procedimentos relacionados a parcelamentos de gleba, mas jamais restringir a intervenção ministerial, de maneira prejudicial ao exercício de sua função institucional constitucionalmente atribuída para a proteção da ordem urbanística e do meio ambiente.

A esse respeito, cumpre esclarecer informação inserida na Justificativa do Projeto de Lei n. 0242.6/2019 (p. 3), que se utiliza do Guia do Parcelamento do Solo Urbano elaborado por este Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente para sustentar que as possibilidades de intervenção do Ministério Público nos procedimentos afetos ao parcelamento do solo urbano se restringem às estabelecidas pela Lei n. 6.766/79 (Lei Federal do Parcelamento do Solo Urbano).

O Guia de Atuação no Ordenamento Territorial e Meio Ambiente foi atualizado por este Órgão Auxiliar em 2015, de modo a contemplar as inovações relacionadas ao Direito Urbanístico e Ambiental.

Dessa forma, ao tratar da intervenção do Ministério Público no âmbito do parcelamento do solo (p. 90-99), o Guia de Atuação no Ordenamento Territorial e Meio Ambiente relaciona as hipóteses já especificadas pela Lei n. 6.766/79 (Lei Federal do Parcelamento do Solo Urbano), mencionando, ainda, dentre outras situações, a possibilidade de análise dos procedimentos no estágio que precede o seu registro no Cartório de Registro de Imóveis, com base na previsão contida no art. 734 do Código de Normas da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Santa Catarina, a qual será melhor explicitada a seguir.

3. DA IMPORTÂNCIA DA ATUAÇÃO MINISTERIAL NA FASE QUE ANTECEDE O REGISTRO DO PARCELAMENTO DO SOLO

Vale destacar, ainda, a imprescindibilidade de apreciação dos autos dos procedimentos de parcelamento do solo pelo Ministério Público no estágio precedente ao Registro de Imóveis.

Com efeito, o planejamento urbano deve ser efetivado em conformidade com as necessidades coletivas, para a distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município, de modo a evitar e a corrigir as distorções do crescimento urbano e dos seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

Nesse sentido, o parcelamento do solo urbano deverá obedecer rigorosamente às determinações e às vedações contidas na Lei n. 6.766/79 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano), com vista a estabelecer equilíbrio entre a expansão do espaço urbano e a proteção ao meio ambiente e urbanístico.

O art. 3º, parágrafo único, da Lei n. 6.766/79, de modo a assegurar o resguardo de áreas de relevante função ambiental e garantir a segurança de futuros moradores, proscreeve, em regra, a promoção de desmembramentos ou de loteamentos nos seguintes espaços: (1) em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação (art. 3º, parágrafo único, IV, da Lei n. 6.766/79); (2) em áreas de preservação ecológica (art. 3º, parágrafo único, V, primeira parte, da Lei n. 6.766/79), compreendidas nesse conceito, dentre outras, as áreas de preservação permanente (APPs). O referido dispositivo não permite, ainda, o parcelamento do solo urbano em: (1) terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas; (2) terrenos que tenham sido aterrados com material novo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados; (3) terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas as exigências específicas das autoridades competentes; (4) nas áreas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.

Vedando os parcelamentos do solo nessas áreas protegidas ou que representem riscos aos habitantes, o legislador salvaguarda, indiretamente, a saúde da população e resguarda o Município de possíveis pedidos indenizatórios, que poderiam ser formulados por adquirentes de lotes em parcelamentos implantados informalmente².

Outro ponto a se observar nos procedimentos de parcelamento do

² GASPARINI, Diogenes. **O município e o parcelamento do solo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1988. p. 29.

solo diz respeito à indispensabilidade de todos os lotes estarem servidos de infraestrutura básica, constituída por equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, de iluminação pública, de esgotamento sanitário, de abastecimento de água potável, de energia elétrica pública e domiciliar, bem como de vias de circulação (art. 2º, §§ 4º e 5º, da Lei n. 6.766/79).

A averiguação da efetiva existência de infraestrutura básica em todos os lotes constitui medida essencial para a garantia de moradia digna aos futuros habitantes dos lotes, a qual consiste em direito humano presente na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, bem como em direito fundamental previsto no art. 6º da Magna Carta³.

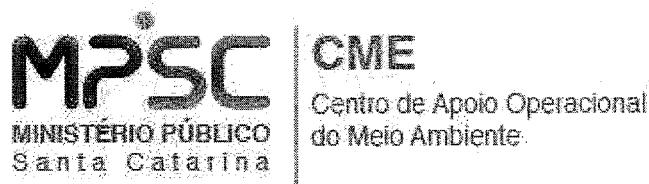
Para a adequada implementação dos empreendimentos, revela-se imprescindível, ainda, a aferição da modalidade de parcelamento implantada (loteamento ou desmembramento), com vista à prevenção de eventuais fraudes à legislação urbanística.

O desmembramento consiste na *"subdivisão de gleba em lotes destinados à edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique a abertura de novas vias e logradouros públicos nem prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes"* (art. 2º, § 2º, da Lei n. 6.766/79).

Por outro lado, o loteamento se dá pela *"subdivisão de gleba em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes"* (art. 2º, § 1º, da Lei n. 6.766/79).

O art. 4º, I, da Lei do Parcelamento do Solo exige, ainda, que os loteamentos contemplem *"áreas destinadas a sistemas de circulação, à implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaço livres de uso público"*. As **áreas de uso comum do loteamento** são aquelas que asseguram o cumprimento da função social da propriedade urbana e das cidades, subdividindo-se

³ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.



em: (1) *área institucional*, destinada à edificação de equipamentos comunitários para fins de educação, cultura, saúde, lazer e similares (praças, ginásios de esporte, salões comunitários); (2) *área de arruamento*, destinada à abertura de vias de circulação na gleba, feita pelo proprietário, com prévia aprovação do Município e transferência gratuita das áreas das ruas ao Município; (3) *áreas verdes*, destinadas aos espaços de domínio público que desempenhem função ecológica, paisagística e recreativa, para a melhoria da qualidade ambiental, funcional e estética da cidades.

O art. 7º da Lei Estadual n. 17.492/2018 exige a reserva mínima de 35% do total da área útil passível de parcelamento do solo para a destinação às **áreas de uso comum**, excluindo-se desse montante as áreas de preservação permanente eventualmente existentes na gleba.

Assim, tanto a legislação federal quanto a estadual exigem expressamente, no procedimento de loteamento, a doação ao Município de áreas destinadas à implantação de equipamentos comunitários, vias de circulação e áreas verdes, assegurando, portanto, o cumprimento da função social da propriedade e das cidades – princípio constitucional previsto nos arts. 5º, XXIII, e 182, § 2º, da Constituição.

A partir desses conceitos, verifica-se que a caracterização do desmembramento pressupõe um estado de coisas mais avançado em relação ao loteamento, dispensando-se o parcelador da execução de obras, de infraestruturas e de equipamentos urbanos, desde que preexistentes à aprovação do empreendimento, não havendo, também, expresse comando legislativo que exija a doação de parte da gleba para fins de áreas públicas⁴.

Dessa forma, o desmembramento consiste em modalidade de parcelamento do solo, em tese, mais simplificada, uma vez que não recai sobre o requerente o ônus de abertura de novas vias ou de ampliação das já existentes, bem como não está obrigado pela legislação a doar parte do terreno ao Município. Trata-se, assim, de procedimento mais conveniente e menos custoso ao empreendedor,

⁴ A despeito de as legislações federal e estadual não exigirem expressamente a doação de áreas públicas nos casos de desmembramento, este Centro de Apoio vem orientando que se assegure a **destinação de áreas verdes e institucionais**, as quais devem ser calculadas sobre toda a área inicial da gleba, no intuito de prevenção de fraudes.

dando ensejo a tentativas de burla à Lei de Parcelamento do Solo (Lei n. 6.766/79).

Outros requisitos urbanísticos a serem analisados são a área e a frente mínimas dos lotes, a articulação das vias do loteamento com as vias adjacentes oficiais, a harmonização com a topografia local e o resguardo de faixas não edificantes.

A análise detida de cada um dos requisitos abordados no presente estudo se revela essencial para a prevenção de loteamentos e desmembramentos implantados em descompasso com a ordem urbanística, os quais representam sensível piora da qualidade de vida dos munícipes.

A atuação ministerial na fase que antecede o registro do parcelamento do solo permite o controle de todos esses importantes aspectos e decorre da missão constitucional de defesa da ordem urbanística e do meio ambiente pelo Ministério Público.

A intervenção ministerial, nesse caso, dá-se de forma preventiva, auxiliando na prevenção de ocupações em áreas protegidas ou que representem riscos aos habitantes e, ainda, na garantia do direito à moradia digna, evitando-se, ainda, burlas à legislação urbanística que possam significar o crescimento desordenado das cidades e os seus consequentes problemas sociais.

A restrição de atuação do Ministério Público nos procedimentos de parcelamento do solo proposta pelo Projeto de Lei n. 0242.6/2019 importaria em mitigação de princípios básicos da Constituição da República – tais como a função social da propriedade e das cidades (arts. 5º, XXIII, e 182, §2º, da CRFB/88), o direito fundamental à moradia digna (arts. 1º, III, e 6º, da Constituição) e o princípio constitucional implícito da vedação do retrocesso ambiental.

A título de complementação, cumpre destacar que o tema de maior incidência na atuação deste Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente, órgão auxiliar do Ministério Público de Santa Catarina, é o parcelamento do solo, comprovando, pois, a importância de o Ministério Público desempenhar a sua análise de forma preventiva:

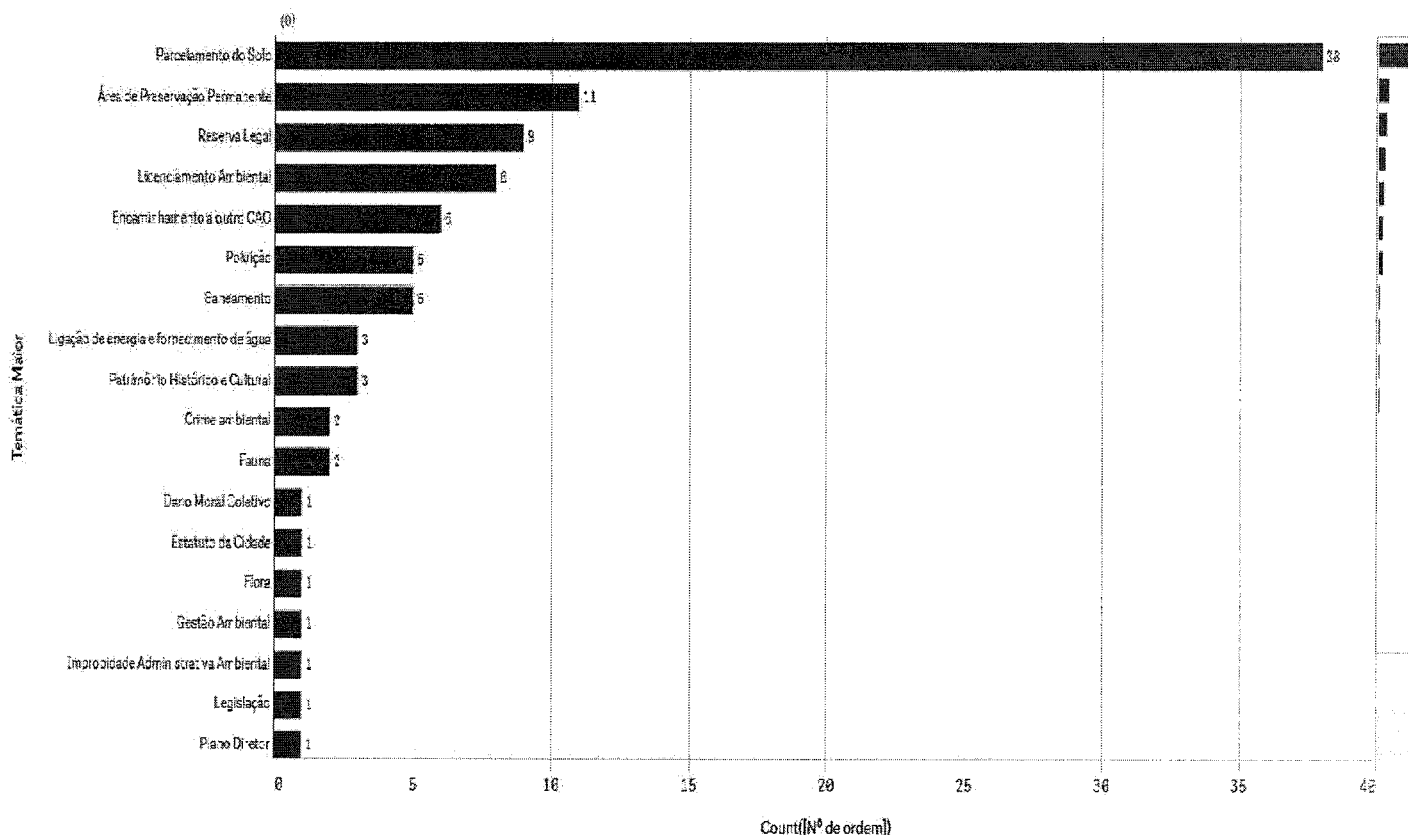


Figura 1 - Das 102 pesquisas elaboradas pelo Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente, de janeiro a agosto de 2019, 38 (37,3%) se referem ao tema Parcelamento do Solo.

Temática: Maior 2

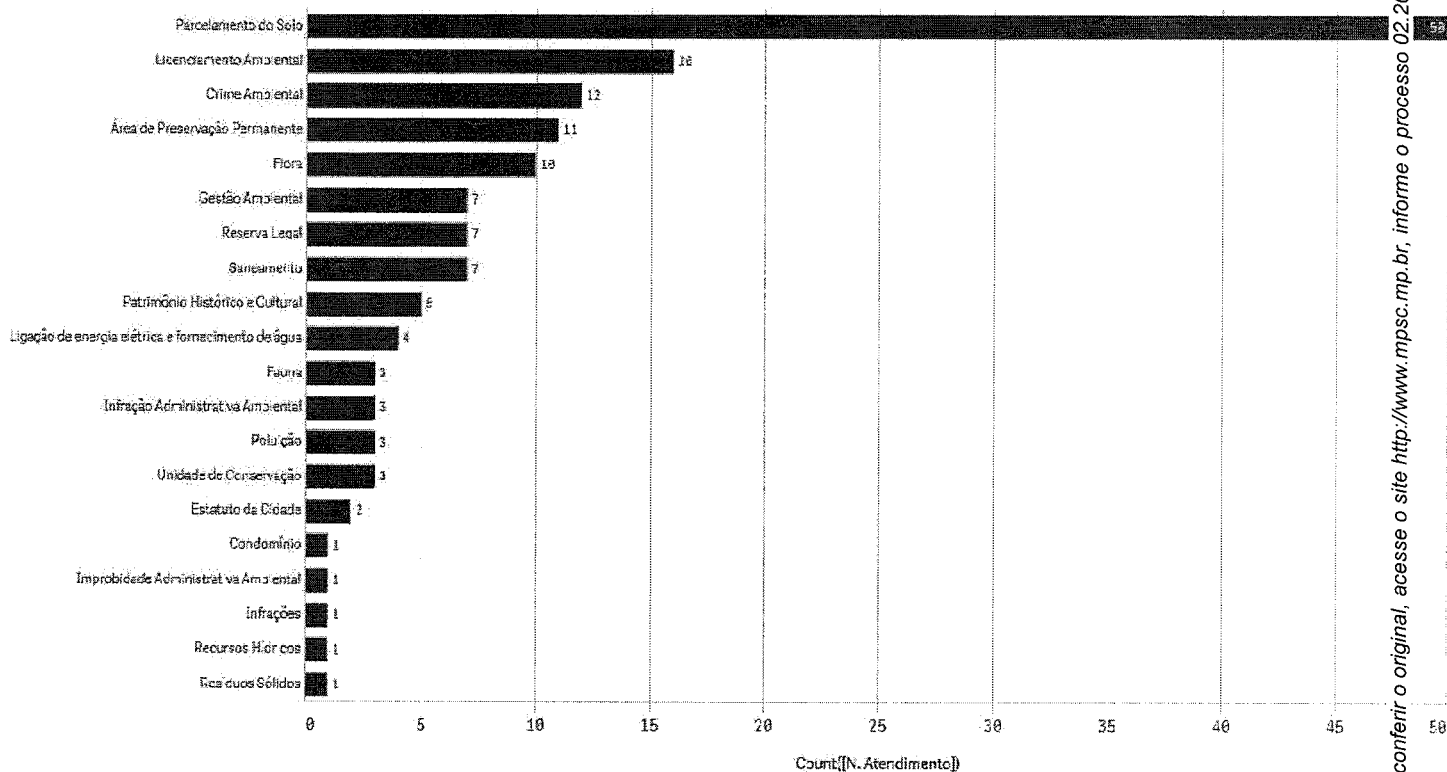
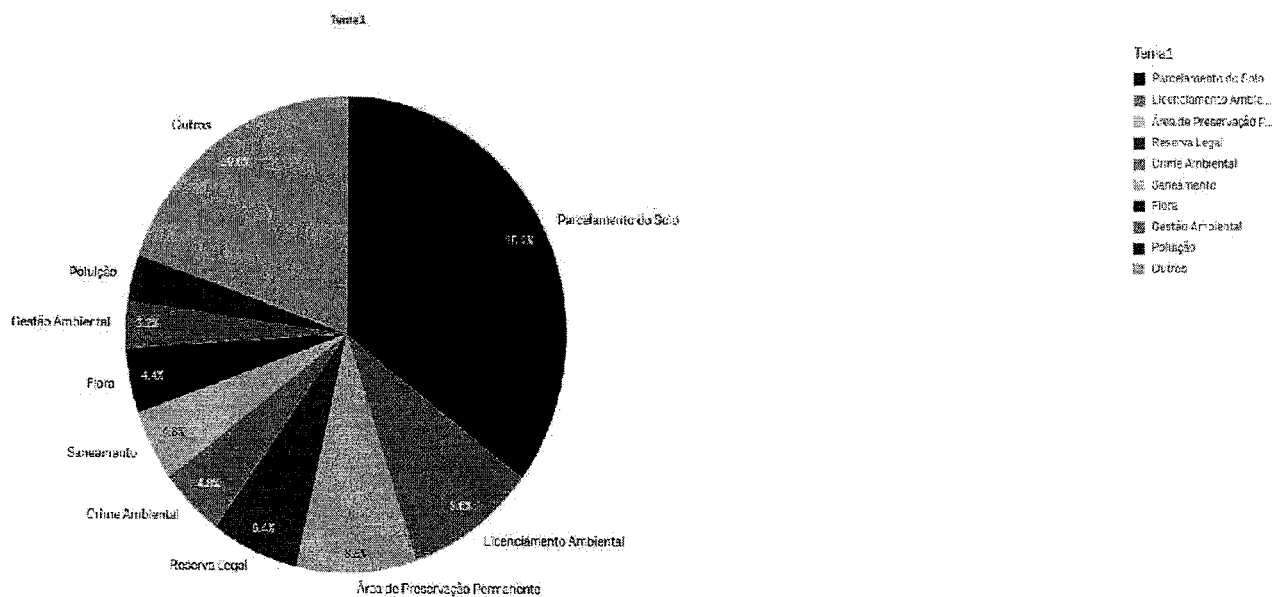


Figura 2 — Dos 148 subsídios prestados pelo Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente, 50 (33,8%) se referem ao tema Parcelamento do Solo.



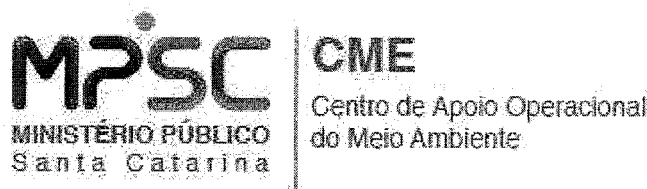


Figura 3 – Distribuição por temas das solicitações de apoio (pesquisas e subsídios técnico-jurídico) elaboradas.

Como se pode observar, 35,2% das solicitações de apoio encaminhadas a este Órgão Auxiliar pelos Promotores de Justiça de todo o Estado de Santa Catarina – o que, vale dizer, corresponde a mais de 1/3 (um terço) das pesquisas feitas pelo Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente – envolvem parcelamentos do solo urbano, revelando, em sua maioria, algum tipo de inobservância das leis.

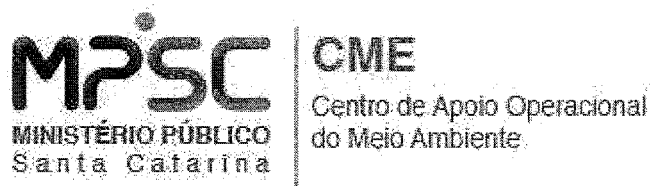
À vista disso, recentemente, em 29 de agosto de 2019, este Órgão Auxiliar da Administração Superior do Ministério Público publicou internamente *Check List* para auxílio dos Promotores de Justiça na análise dos Procedimentos de Registro de Parcelamento do Solo Urbano.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente entende que o Projeto de Lei n. 0242.6/2019, que objetiva acrescentar o art. 19-A à Lei Estadual n. 17.492/18 (Lei Estadual de Parcelamento do Solo Urbano), limita a atuação do Ministério Público no âmbito dos procedimentos de parcelamento do solo na fase antecedente ao registro dos imóveis, em afronta às suas prerrogativas constitucionais e legais (arts. 127 e 129, IX, da Constituição; arts. 93 e 95 da Constituição do Estado de Santa Catarina; Lei Federal n. 6.766/79; art. 41, IV, Lei Federal n. 8.625/1993; Lei Complementar Estadual n. 738/2019), representando, ainda, violação ao direito fundamental ao meio ambiente equilibrado e ao princípio constitucional da vedação do retrocesso ecológico.

Sendo essas as considerações, este Centro de Apoio permanece à disposição para as complementações e os esclarecimentos necessários.

À consideração de Vossa Excelência.



Florianópolis/SC, 30 de agosto de 2019.

Luciana Cardoso Pilati Polli

Promotora de Justiça

Coordenadora do Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente