



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

## Nona Promotoria de Justiça Cível de Campinas

Av. Francisco Xavier de Arruda Camargo, nº 300, Bl. B, 2º And., Jd. Santana, Campinas (SP)  
CEP 13089-530 – Telefone/Fax (19) 3256-1796, 3256-5392, 3256-6581 e 3256-8246

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA SEXTA VARA CÍVEL E DA CORREGEDORIA PERMANENTE DOS CARTÓRIOS DE REGISTRO DE IMÓVEIS DA COMARCA DE CAMPINAS - SP.

R. A. com Pedido de Providências.  
Após, clp com brevidade.  
5/11/2010  
SS

- Pedido de Providências -

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, por seus representantes, 9º e 12º Promotores de Justiça de Campinas, no uso de suas atribuições legais e com fundamento nas Normas de Serviço Da Egrégia Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo, Tomo II, Cap. XV, item 71, vem perante Vossa Excelência, respeitosamente, expor e requerer o quanto segue:

Nos autos da ação civil pública nº 1405/07, da 2ª Vara Cível de Campinas, restou comprovada a ocorrência de irregular parcelamento do solo urbano, com burla a Lei Federal nº 6.766/79.

O I. Juiz de Direito Titular da 2ª Vara Cível, conforme cópias anexas, reconheceu a ocorrência do irregular parcelamento, sendo pertinente a parcial descrição de uma delas, que melhor sintetiza os fatos:

"Como se sabe, ainda resta considerável área da antiga Fazenda São Quirino cadastrada como imóvel rural nesta Comarca. E a urbanização dela tem se dado, dentre outras formas, através do desmembramento de partes do imóvel que, após a respectiva venda, são transformados em urbanos e a eles dadas as mais diversas destinações, dentre elas a construção de condomínios, como é o caso daqueles promovidos pela embargante. E é o que foi feito para a construção

02  
9

TIC 201007060937 114-01-2010-035213-21



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

### Nona Promotoria de Justiça Cível de Campinas

Av. Francisco Xavier de Arruda Camargo, nº 300, Bl. B, 2º And., Jd. Santana, Campinas (SP)

CEP 13089-530 –Telefone/Fax (19) 3256-1796, 3256-5392, 3256-6581 e 3256-8246

do hipermercado que ensejou a propositura da presente ação.

Essa forma de parcelamento do solo, assim transformado em urbano, com o devido respeito, tem redundado em burla às exigências contidas na Lei Federal nº 6.766/79. É que, como se sabe, essa norma prevê apenas duas formas de parcelamento do solo, a saber: o loteamento e o desmembramento (artigo 2º). O loteamento, única forma de parcelamento possível pela lei sempre que seja necessária a abertura de novas vias de circulação, impõe uma série de exigências, como a destinação de áreas para os sistemas de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público. Isso sem contar o devido licenciamento ambiental.

Porém, como delimita o próprio nome da norma (Lei do Parcelamento do Solo Urbano), não se aplica ela ao imóvel rural. Com isso, a exploração imobiliária tem ocorrido da seguinte forma: o proprietário obtém o desmembramento do imóvel rural, com a consequente abertura de nova matrícula. Feito isso, obtém-se junto à Prefeitura o cadastro da gleba desmembrada como urbana e, em seguida, registra-se o empreendimento (hipermercado, shopping, condomínio, etc.), no mais das vezes promovendo apenas a construção de via pública (ou a ampliação das existentes) destinada a atender o empreendimento em si, com a respectiva doação dessa via de acesso ao Poder Público. Assim o fazendo, porém, as demais exigências previstas para o loteamento ficam dispensadas, inclusive o licenciamento ambiental.

Ocorre que a repetição dessas operações, referentes a um mesmo imóvel rural, embora formalmente lícitas se consideradas individualmente, acabam por burlar as exigências da Lei do Parcelamento do Solo Urbano. É que após esses inúmeros esfacelamentos, o resultado final de uma determinada região assim urbanizada é a existência de um sistema viário precário, sem a destinação de imóveis necessários à prestação de serviços públicos e, mais especifica-

03  
9



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

### Nona Promotoria de Justiça Cível de Campinas

Av. Francisco Xavier de Arruda Camargo, nº 300, Bl. B, 2º And., Jd. Santana, Campinas (SP)

CEP 13089-530 –Telefone/Fax (19) 3256-1796, 3256-5392, 3256-6581 e 3256-8246

mente o que é objeto agora da decisão, sem que sejam adotadas efetivas medidas de proteção ao meio ambiente.

É o que ocorre no caso presente e fica patente com a insurgência da embargante. Com efeito, defende ela a desnecessidade de licenciamento ambiental em empreendimentos isoladamente considerados. No entanto, num contexto maior, cuja forma de ocupação expusemos acima, seria necessária não apenas as medidas protetivas ao meio ambiente, com também um planejamento viário sustentável, a existência de praças e espaços destinados a serviços públicos, todos previstos na aludida Lei Federal nº 6.766/79 para o loteamento. Contudo, como a ocupação do solo se dá através de sucessivos pequenos desmembramentos do imóvel rural, todas as exigências da lei ficam burladas, pior sob o pálio de uma aparente legalidade."

Muito embora nos autos daquela ação civil pública tenha sido devidamente identificadas as irregularidades e os prejuízos ambientais e urbanísticos provocados pelo parcelamento ilegal do solo, com a celebração de abrangente acordo (cópia anexa) envolvendo empresas privadas e o Município de Campinas, subscrito pela autoridade máxima local e pelos secretários municipais de planejamento, urbanismo e assuntos jurídicos, outros parcelamentos irregulares permitidos, tolerados ou proporcionados pelos órgãos municipais envolvidos foram identificados.

Nos autos da ação civil pública nº 665/09, da 2ª Vara da Fazenda Pública de Campinas, busca-se a anulação de parcelamento realizado nos mesmos moldes promovido em gleba com área original de 277.236,00 m<sup>2</sup>, fracionada em vários lotes menores, muitos dos quais já em obras de empreendimentos habitacionais.

A recentemente distribuída ação civil pública nº 633/10, também da 2ª Vara da Fazenda Pública, levou ao conhecimento do Poder Judiciário a ocorrência de outro parcelamento irregular, em área de 79.860,00 m<sup>2</sup>, que

04  
9



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

### Nona Promotoria de Justiça Cível de Campinas

Av. Francisco Xavier de Arruda Camargo, nº 300, Bl. B, 2º And., Jd. Santana, Campinas (SP)

CEP 13089-530 – Telefone/Fax (19) 3256-1796, 3256-5392, 3256-6581 e 3256-8246

05  
9

foi fracionada em 10 lotes menores, todos com projetos já aprovados e em construção.

Nos autos do procedimento PI nº 365/09, da 9ª Promotoria de Justiça de Campinas, restou identificado novo parcelamento irregular, também realizado com meros desmembramentos, em área de 119.654 m<sup>2</sup>, parcelada em 10 lotes distintos.

Desta forma, não obstante o atual Prefeito e sua equipe de secretários tenham plena consciência da ilicitude e dos prejuízos provocados pelo método de urbanização adotado, obtida esta com a celebração do acordo judicial citado, foi o mesmo utilizado reiteradas vezes.

Os parcelamentos irregulares, na forma de desmembramentos sucessivos, foram registrados nos respectivos serviços imobiliários, o que provocou a realização de reunião entre os Promotores de Justiça subscritores do presente e os Srs. Oficiais dos Registros Imobiliários da Comarca de Campinas.

Na referida reunião, restou informado aos Srs. Oficiais a constatação da implantação de loteamentos sem a observância da Lei nº 6.766/79, com a doação de áreas à municipalidade para a criação de ruas, praças e áreas institucionais, sem a garantia da execução das obras de infra-estrutura. Foi então solicitado aos Srs. Oficiais dos Serviços Imobiliários que todos os seus escreventes fossem orientados a realizar detido exame dos pedidos de desmembramentos para evitar a implantação de efetivos loteamentos. Para tal análise, restou indicado o estudo do Parecer nº 315/2009-E - Processo CG 2009/40865, da Eg. Corregedoria Geral de Justiça, cuja cópia segue anexa.

Na mesma reunião, foi ainda solicitada especial atenção no registro de desmembramentos que contivessem indicação de áreas destacadas denominadas Equipamento Público Comunitário (EPC), áreas institucionais, ruas ou avenidas, projetadas ou não, ampliação ou adequação de viário ou qualquer outra denominação que indicasse a necessidade de criação de sistema viário para acesso aos lotes



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

### Nona Promotoria de Justiça Cível de Campinas

Av. Francisco Xavier de Arruda Camargo, nº 300, Bl. B, 2º And., Jd. Santana, Campinas (SP)

CEP 13089-530 – Telefone/Fax (19) 3256-1796, 3256-5392, 3256-6581 e 3256-8246

criados com o desmembramento requerido, assumindo-se ainda o compromisso de pronta comunicação à Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo de Campinas de pedidos com estas características.

Comunicações decorrentes do quanto acordado revelam, no entanto, que os serviços imobiliários continuam a aceitar os desmembramentos, não obstante as recomendações citadas, tendo sido, em um dos casos, modificado entendimento inicial recusando o ingresso do título.

Os órgãos municipais, que por dever de ofício, deveriam impedir o crescimento descontrolado da cidade e zelar pelos interesses públicos superiores, têm sido coniventes e facilitadores da ação nefasta relatada. De fato, a Prefeitura Municipal de Campinas tem permitido e favorecido o parcelamento de grandes glebas rurais sem qualquer infra-estrutura urbana, com violação das normas pertinentes, federais, estaduais e municipais, em especial, com violação a Lei Federal nº 6.766/79 (Lei Lehmann).

A ausência de infra-estrutura básica e a incidência de diretrizes viárias sobre as glebas (impondo o alargamento e a abertura de vias públicas) impunham que os parcelamentos ocorressem sempre sobre a forma de loteamento, com a apresentação projeto mais detalhado, contendo as vias públicas, as galerias de águas pluviais, as guias e sarjetas, as redes de água, esgoto e energia elétrica, além de áreas verdes e institucionais, e a sujeição do projeto à aprovação dos órgãos estaduais e municipais, notadamente o GRAPROHAB, que certamente exigiria o licenciamento ambiental.

Projetos de edificações, com centenas de unidades habitacionais, para os lotes ilegalmente criados já foram apresentados e aprovados pela Prefeitura Municipal de Campinas. Tais empreendimentos estão sendo apresentados como se nenhuma relação tivessem com o parcelamento maior praticado, invocando sua pequena magnitude para burla do limite legal para o desenvolvimento de EHS, bem como para se subtraírem do licenciamento ambiental e da aprovação pelo GRAPROHAB, atitude que, caso não coibida nesse momento, fará com que os impactos ambientais cumulativos

06  
9



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

### Nona Promotoria de Justiça Cível de Campinas

Av. Francisco Xavier de Arruda Camargo, nº 300, Bl. B, 2º And., Jd. Santana, Campinas (SP)

CEP 13089-530 – Telefone/Fax (19) 3256-1796, 3256-5392, 3256-6581 e 3256-8246

da urbanização de toda essa significativa parcela do território municipal deixem de ser avaliados, mitigados e/ou compensados.

Por outro lado, as sucessivas subdivisões permitiram a implantação de loteamentos sem que se impusessem aos empreendedores os ônus impostos pela legislação, tais como a execução de obras de infra-estrutura em toda a área, com garantias reais, e a destinação de áreas públicas e institucionais, nos termos da Lei nº 6.766/79.

A ocupação urbana de novas áreas, desta forma, está sendo realizada sem os critérios mínimos para o desenvolvimento urbano fixados pela lei de parcelamento do solo, com prejuízos de ordem ambiental e urbanística e aos consumidores.

A necessidade de exigência do registro especial, desta forma, se mostra evidente.

Os lotes criados em área não urbanizadas, vale anotar, sem a infra-estrutura necessária para a edificação, serão destinados a empreendimentos habitacionais, cujos adquirentes certamente serão prejudicados pela eventual inexecução das obras necessárias, não garantidas de qualquer forma pela municipalidade.

Certamente em razão de numerosos casos anteriores, buscou-se nas Normas de Serviço da Corregedoria-Geral de Justiça evitar a ocorrência de novas burlas às disposições da Lei Federal nº 6.766/79 com a determinação contida no item 150.4:

150.4. Nos desmembramentos, o oficial, sempre com o propósito de obstar expedientes ou artifícios que visem a afastar a aplicação da lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, cuidará de examinar, com seu prudente critério e baseado em elementos de ordem objetiva, especialmente na quantidade de lotes parcelados, se se trata ou não de hipótese de incidência do registro especial. Na dúvida, submeterá o caso à apreciação do Juiz Corregedor Permanente.

04  
9



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

### Nona Promotoria de Justiça Cível de Campinas

Av. Francisco Xavier de Arruda Camargo, nº 300, Bl. B, 2º And., Jd. Santana, Campinas (SP)

CEP 13089-530 –Telefone/Fax (19) 3256-1796, 3256-5392, 3256-6581 e 3256-8246

08  
9

No entanto, tal determinação, ao menos conforme casos ocorridos e já apurados neste Município de Campinas, não impediu a proliferação de parcelamentos irregulares realizados com desmembramentos sucessivos.

Por outro lado, matrículas de glebas rurais, inseridas no perímetro urbano, foram unificadas e desmembradas sem que fossem apresentadas certidões do INCRA, conforme preceituam as NSCGJ, tomo II, capítulo XX, item 148, "b".

A Prefeitura Municipal de Campinas, a quem competiria, primordialmente, zelar pela controlada e planejada expansão urbana, não tem agido regularmente, conforme demonstram os documentos anexos, que indicam, no caso específico, ter sido parcelada grande gleba, com ampliação e modificação do sistema viário e previsão de execução de obras de infra-estrutura, sob a forma de meros desmembramentos sucessivos, ou seja, sem o correto planejamento, licenciamento ambiental e garantias que seria exigidas se o parcelamento tivesse ocorrido sob a forma de loteamento. Este parcelamento irregular e outros já foram ou serão objeto de questionamentos judiciais em ações civis pública.

A Ordem de Serviço Interna nº 01/04, da Secretaria Municipal de Obras e Serviços, de 15/04/04, determinou o andamento dos protocolos administrativos segundo os Decretos nº 14.262/03 e nº 14.397/03 (cópia anexas), fixando os procedimentos nos seguintes itens:

- 1- *Aprovação de levantamento planialtimétrico sem interesse de conhecer diretrizes urbanísticas:*
- 2- *Aprovação de levantamento planialtimétrico com interesse de conhecer as diretrizes urbanísticas:*
- 3- *Estudo Específico - Estudo de viabilidade para empreendimento com ocupação HMV 5, HMV4, CSE 6, CSE de grande porte em Barão Geraldo, Z18 e APA:*
- 4- *Aprovação de arruamento e loteamento:*
- 5- *Aprovação de subdivisão, anexação e modificação de lotes:*
- 6- *Aprovação de desmembramento, anexação e modificação de glebas:*



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

## Nona Promotoria de Justiça Cível de Campinas

Av. Francisco Xavier de Arruda Camargo, nº 300, Bl. B, 2º And., Jd. Santana, Campinas (SP)

CEP 13089-530 - Telefone/Fax (19) 3256-1796, 3256-5392, 3256-6581 e 3256-8246

09/9

(...)

Ao detalhar o procedimento dos pedidos de desmembramento, item 6, determinou a referida ordem de serviço que, em havendo diretrizes, prolongamento ou ampliação das vias públicas, deverá ser adotado o procedimento previsto no item 4, da mesma ordem de serviço, que trata da aprovação de loteamentos, determinando não ser viável a aprovação de pedido de desmembramento nestes casos:

"F - (...); Para que seja viável o desmembramento pretendido é condição que sobre a gleba não incidam diretrizes viárias conforme Lei Federal 6.766/79, alterada pela 9.785/99, havendo diretrizes, prolongamento, ampliação, deverá atender os procedimentos conforme item 4 da presente Ordem de Serviço;"

- grifos ausentes no original -

A determinação contida nesta ordem de serviço, no entanto, conforme revelam os documentos anexos, não tem sido respeitada, proliferando-se os casos de loteamentos irregulares.

Em razão do quanto relatado e considerando-se a necessidade de melhor disciplinar a questão, ao menos no âmbito desta Comarca de Campinas, os subscritores do presente solicitam a V. Excelência seja proferida decisão, com caráter normativo, a ser aplicada a casos análogos futuros, nos seguintes termos:

DEVERÃO OS OFICIAIS DOS CARTÓRIOS DE REGISTRO DE IMÓVEIS DE CAMPINAS, EM TODOS OS PEDIDOS DE DESMEMBRAMENTO:

1. Verificar se o imóvel a ser desmembrado ou parcelado é urbano ou rural;
2. Se o parcelamento ou desmembramento destinar-se a fins urbanos (dentro do perímetro e com área inferior ao módulo rural mínimo) e o imóvel ainda estiver cadastrado como gleba rural, com cadastro no INCRA, observar o disposto nas NSCGJ, tomo II, capítulo XX, item 148, "b";





## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

### Nona Promotoria de Justiça Cível de Campinas

Av. Francisco Xavier de Arruda Camargo, nº 300, Bl. B, 2º And., Jd. Santana, Campinas (SP)

CEP 13089-530 – Telefone/Fax (19) 3256-1796, 3256-5392, 3256-6581 e 3256-8246

10  
9

3. Se o imóvel já tiver sido averbado como urbano, verificar se o imóvel decorre de anterior loteamento regular;
4. Se a matrícula do imóvel a ser desmembrado ou parcelado não tiver sido aberta em anterior regular loteamento, exigir apresentação de levantamento planialtimétrico/diretrizes urbanísticas aprovado pela Prefeitura Municipal de Campinas, parecer e planta de diretrizes urbanísticas e informe técnico sobre a viabilidade do desmembramento ou parcelamento ou certidão da SANASA informando sobre o atendimento da gleba pelos sistemas de esgotamento e abastecimento de água;
5. Realizar análise do levantamento planialtimétrico e das diretrizes urbanísticas aprovados pela Prefeitura Municipal de Campinas e da certidão ou informe técnico da SANASA buscando identificar nestes documentos:
  - a) A criação ou doação de áreas públicas ou logradouros públicos, sob quaisquer denominações (equipamento público comunitário, área verde, praça, área de lazer, etc.);
  - b) A indicação de diretrizes viárias ou criação, prolongamento, ampliação, modificação de vias de circulação, incluindo-se na forma de "cul-de-sac".
  - c) A indicação da necessidade de execução de obras de infra-estrutura (galerias de águas pluviais, guias e sarjetas, rede de esgoto, rede de abastecimento de água, rede de energia elétrica pública e domiciliar.
6. Restando identificado nos documentos apresentados a indicação da necessidade de qualquer das obras de infra-estrutura acima indicadas ou a criação de áreas públicas, de qualquer natureza, negar o registro sob o fundamento da necessidade do registro especial de loteamento, comunicando, por ofício acompanhado de todos os documentos, a Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo de Campinas.

Releva por fim anotar que, nos termos do item 150.2, das NSCGJ, possível é a imposição de condições ao registro dos desmembramentos mesmo havendo prévia aprovação municipal : "Os desmembramentos de terrenos situados em vias e logradouros públicos oficiais, integralmente urbanizados, ainda que aprovados pela Prefeitura Municipal,



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

## Nona Promotoria de Justiça Cível de Campinas

Av. Francisco Xavier de Arruda Camargo, nº 300, Bl. B, 2º And., Jd. Santana, Campinas (SP)

CEP 13089-530 –Telefone/Fax (19) 3256-1796, 3256-5392, 3256-6581 e 3256-8246

11/9

com expressa dispensa de o parcelador realizar quaisquer melhoramentos públicos, ficam, também, sujeitos ao registro especial do art. 18, da Lei nº 5.766, de 19 de dezembro de 1979.”

Campinas, 1 de julho de 2010.

VALCIR PAULO KOBORI  
9º Promotor de Justiça