

LEI DO PARCELAMENTO DO SOLO URBANO

LEI Nº 6.766, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1979

Art. 1º – O parcelamento do solo para fins urbanos será regido por esta Lei.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão estabelecer normas complementares relativas ao parcelamento do solo municipal para adequar o previsto nesta Lei às peculiaridades regionais e locais.

- 1. Diferença entre solo urbano e solo rural.** A Lei 6766/79 traz regras sobre o parcelamento do solo urbano. A primeira grande questão é saber distinguir o solo urbano do solo rural. A identificação da área como urbana ou rural definirá a normativa aplicável, bem como o ente federativo competente para legislar sobre a matéria.

O Código Tributário Nacional delega à lei municipal a definição de solo urbano, na forma do art. 32, § 1º. Traz, no entanto, a exigência do critério da oferta de serviços públicos para qualificar o solo como urbano e, por consequência, determinar a incidência de IPTU. Assim, caso o terreno seja servido de dois dos cinco serviços públicos elencados na lei, ele será considerado urbano e, portanto, objeto de IPTU. A jurisprudência também adota o critério da destinação econômica para definir o imóvel como rural ou urbano.

→ Aplicação pelo STJ.

“TRIBUTÁRIO. IPTU E ITR. INCIDÊNCIA. IMÓVEL URBANO. IMÓVEL RURAL. CRITÉRIOS A SEREM OBSERVADOS. LOCALIZAÇÃO E DESTINAÇÃO. DECRETO-LEI N. 57/66. VIGÊNCIA. (...) O Decreto-Lei n. 57/66, recebido pela Constituição de 1967 como lei complementar, por versar normas gerais de direito tributário, particularmente sobre o ITR, abrandou o princípio da localização do imóvel, consolidando a prevalência do critério da destinação econômica. O referido diploma legal permanece em vigor, sobretudo porque, alçado à condição de lei complementar, não poderia ser atingido pela revogação prescrita na forma do art. 12 da Lei n. 5.868/72 (...).” (STJ, REsp 472628/RS, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ 27.09.2004)

→ Aplicação pelo STJ.

“TRIBUTÁRIO. IMÓVEL NA ÁREA URBANA. DESTINAÇÃO RURAL. IPTU. NÃO-INCIDÊNCIA. ART. 15 DO DL 57/1966. RECURSO REPETITIVO. ART.

543-C DO CPC. 1. Não incide IPTU, mas ITR, sobre imóvel localizado na área urbana do Município, desde que comprovadamente utilizado em exploração extrativa, vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial (art. 15 do DL 57/1966). 2. Recurso Especial provido. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução 8/2008 do STJ.” (STJ, REsp 1.112.646/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, DJ 28/08/2009).

O art. 32, §2º, CTN traz o conceito de área de expansão urbana ou urbanizável. Este dispositivo viabiliza a aplicação da legislação urbanística em zonas rurais que interfiram no agrupamento urbano regulado.

O art. 46 da Lei 11977/2009 conceitua em seu inciso I a área urbana e no inciso II a área urbana consolidada.

- 2. Parcelamento do solo para fins urbanos.** A finalidade urbana do imóvel é o que determina a aplicação da Lei 6766/79, na forma do art. 1. As quatro funções primordiais do solo urbano são, segundo a doutrina, moradia, circulação, lazer e trabalho. Para melhor alcançar a funcionalidade do espaço urbano, o Poder Público ordena sua ocupação, de modo a preservar os interesses da população.

A legislação agrária define o solo rural com base na natureza das terras, próprias para a agricultura e pecuária, não se importando com a finalidade a ser dada aos novos lotes. Por esta razão, é possível que o mesmo loteamento seja urbano, por conta de seu uso, e também rural, em razão da natureza da terra, na forma do art. 61, § 2º, Lei 4504/64. Nesta hipótese, o parcelamento deve observar as normas da Lei 6766/79 e ser submetido ao crivo do INCRA.

- 3. Histórico legislativo.** A Lei 6766/79 é lei federal que estabelece normas gerais de parcelamento do solo urbano. Revogou parcialmente os Decretos-lei 58/37 e 271/67 e inovou ao tratar o parcelamento do solo urbano sob a ótica pública. A Lei 6766/79 reconheceu o Estado como sujeito interessado na adequada ocupação do espaço urbano, imputando-lhe deveres e direitos na dinâmica firmada com o proprietário privado e a coletividade, moradora e usuária da região.

→ **Aplicação em concurso.**

- *Procurador do Município de Natal – 2008. CESPE*
“No que concerne ao Estatuto da Cidade, assinale a opção correta.
- a) O Estatuto da Cidade é uma lei nacional de desenvolvimento urbano, exigida internacionalmente, e que regulamenta os instrumentos de política urbana que devem ser aplicados pelos municípios exclusivamente.

- b) Segundo o texto constitucional, o plano diretor é o instrumento básico, de âmbito regional, referente ao desenvolvimento e à expansão das cidades, e sua elaboração é atribuição dos estados.
- c) O plano diretor deve estabelecer diretrizes referentes a circulação, habitação, patrimônio histórico e genético e meio ambiente, bem como a outros aspectos relacionados com o desenvolvimento das cidades, como política educacional, taxa de mortalidade infantil e controle da natalidade.
- d) O Estatuto da Cidade é uma lei federal exigida constitucionalmente que regulamenta os instrumentos de política urbana que devem ser aplicados pela União, pelos estados e, especialmente, pelos municípios.”

Gabarito: letra D

- 4. Competência legislativa.** A Constituição da República estabeleceu a competência concorrente de União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre Direito Urbanístico, conforme o art. 24, I, CRFB. No mesmo passo, conferiu aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local, na forma do art. 30, I, CRFB.

Assim, por exemplo, compete aos entes municipais estabelecer o zoneamento de cada região e as limitações administrativas incidentes no solo urbano. Na ausência de lei municipal tratando sobre o tema, aplicar-se-á o estabelecido pela lei geral, Lei 6766/79. A complementariedade prevista no parágrafo único deste artigo deve ser entendida à luz dos dispositivos constitucionais hoje em vigor, preservando a harmonia e independência federativa.

→ Aplicação em concurso.

- *Procurador do Município de Aracaju – 2007 – CESPE*

“Somente o Distrito Federal (DF) e os territórios podem editar normas gerais de direito urbanístico, na ausência de lei federal que vise capacitar os municípios (no caso dos territórios) e as regiões administrativas (em se tratando do DF) para a execução da política urbana municipal. Essas normas terão sua eficácia suspensa se estiverem em desacordo com as normas gerais estabelecidas pela União por meio da lei federal de desenvolvimento urbano.”

A afirmativa está errada. A competência legislativa urbanística é concorrente, na forma do art. 24, I c/c art. 30, I, CRFB e art 1 da Lei 6766/79.

- *DP/PA-2006.*

“Da leitura do art. 24, I da Constituição Federal, deduz-se que ao município não cabe o direito de legislar sobre a questão urbana, posto que não se inclui entre os entes federativos para legislar concorrentemente.”

A afirmativa está errada. A competência legislativa municipal sobre matéria urbanística decorre do art. 30, I, CRFB.

5. Competência Administrativa. O art. 21, XX, CRFB confere à União competência para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano. O art. 23, IX, CRFB prevê a competência comum dos três níveis da federação para promover a melhorias de habitação e saneamento básico. Em razão deste dispositivo, é possível ver programas federais, estaduais e municipais de regularização fundiária.

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

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

§ 1º – Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

§ 2º – considera-se desmembramento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes.

§ 3º (VETADO)

§ 4º Considera-se lote o terreno servido de infra-estrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe. (Incluído pela Lei nº 9.785, 29.1.99)

§ 5º A infra-estrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação. (Redação dada pela Lei nº 11.445, de 2007).

§ 6º A infra-estrutura básica dos parcelamentos situados nas zonas habitacionais declaradas por lei como de interesse social (ZHIS) consistirá, no mínimo, de: (Incluído pela Lei nº 9.785, 29.1.99)

I – vias de circulação; (Incluído pela Lei nº 9.785, 29.1.99)

II – escoamento das águas pluviais; (Incluído pela Lei nº 9.785, 29.1.99)

III – rede para o abastecimento de água potável; e (Incluído pela Lei nº 9.785, 29.1.99)

IV – soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar. (Incluído pela Lei nº 9.785, 29.1.99)

- 1. Áreas de estudo do Direito Urbanístico.** O parcelamento do solo urbano é uma das áreas de estudo do Direito Urbanístico, juntamente com o zoneamento, a polícia edilícia e o planejamento urbano. Todas elas envolvem normas e princípios dirigidos à organização dos espaços habitáveis.

O parcelamento consiste na divisão do solo em porções juridicamente autônomas e só deve ser promovido pelo proprietário ou co-proprietário da área.

- 2. Espécies de parcelamento.** A redação deste artigo aproveitou a ideia presente no Decreto-Lei 271/67 para distinguir as espécies de parcelamento. O loteamento e o desmembramento são espécies de parcelamento. A diferença entre eles está na criação de espaços públicos. Enquanto o loteamento cria ruas, praças, alterando o desenho urbano da região, o desmembramento apenas divide o espaço privado em unidades menores, não alterando a configuração da cidade. Ambos são meios de dividir o solo urbano.

O loteamento só surge voluntariamente, ao passo que o desmembramento pode ocorrer por força de decisão judicial, como ocorre na hipótese de partilha ou arrematação de bens. Nesses casos, não é necessária a elaboração de projeto a ser submetido à Prefeitura e levado a registro, por se tratar de formas mais singelas de parcelar o solo urbano.

O loteamento é objeto de registro público, ao passo que o desmembramento é averbado, na forma do art. 167, III, 4, Lei 6015/73.

→ Aplicação em concurso.

- *TJ/AC – 2006 juiz – CESPE.*

“Loteamento não se confunde com desmembramento. Ambos são formas de parcelamento do solo urbano, mas somente o segundo implica a abertura de novas vias de circulação e de logradouros públicos ou, ainda, o prolongamento, a modificação ou a ampliação das vias existentes.”

A afirmativa está errada. O parcelamento é que gera espaço público, alterando o desenho urbano.

- *MP/GO – 2005.*

“O desmembramento é a subdivisão de gleba em lotes urbanos, com o aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, podendo, no entanto, haver o prolongamento e ampliação das vias existentes.”

A afirmativa está errada. Não pode haver prolongamento de vias no desmembramento, nem qualquer outra alteração do desenho urbano.

→ **Aplicação pelo STJ.**

“ADMINISTRATIVO – PARCELAMENTO DO SOLO – LOTEAMENTO – OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA: RESPONSABILIDADE. 1. Embora conceitualmente distintas as modalidades de parcelamento do solo, desmembramento e loteamento, com a Lei 9.785/99, que alterou a Lei de Parcelamento do Solo – Lei 6.766/79, não mais se questiona as obrigações do desmembrador ou do loteador. Ambos são obrigados a cumprir as regras do plano diretor. 2. As obras de infra-estrutura de um loteamento são debitadas ao loteador, e quando ele é oficialmente aprovado, solidariza-se o Município. 3. Obrigação solidária a que se incumbe o loteador, o devedor solidário acionado pelo Ministério Público. 4. Recurso especial improvido.” (STJ, REsp. 2000/0060139–0, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 24/05/2004).

3. **Remembramento.** É o oposto do desmembramento. Consiste na união de duas unidades, criando uma área maior. Assim como o desmembramento, não cria espaço público.
4. **Desdobro.** O desdobro é a repartição do lote, sem necessidade de urbanização ou venda por oferta pública. Não gera alteração no desenho urbano da cidade, nem representa a criação de um novo aglomerado populacional. Difere do desmembramento por incidir apenas sobre o lote e não necessariamente se destinar à edificação.
5. **Aplicação da Lei 6766/79.** A produção dos diversos documentos e a submissão ao controle da Prefeitura só serão exigidas quando o proprietário do imóvel realizar oferta pública dos terrenos, tendo uma finalidade comercial nesta alienação. As normas aqui comentadas não se aplicam, por exemplo, quando se pretende desfazer um condomínio, com a alienação do todo a terceiro, ou ainda quando houver divisão em razão de decisão judicial.

Do mesmo modo, quando o terreno a ser loteado possui algum valor ambiental, como cobertura de florestas, deverão ser observadas as normas ambientais pertinentes, não bastando a aplicação da lei aqui comentada.

6. **Veto ao parágrafo terceiro.** O parágrafo terceiro foi vetado por definir gleba como todo o terreno que não tenha sido objeto de parcelamento aprovado ou regularizado e registrado em cartório. Com tal conceito, seria possível a prática de desdobro de lotes pelos particulares, sem a observância dos requisitos da Lei 6766/79, que então se aplicaria apenas à subdivisão de glebas em lotes e não a desdobro destes.

A ausência de um conceito de gleba não deixa a lei incompleta, porquanto em seu parágrafo quarto há a conceituação de lote, instituto complementar à gleba.

- 7. Competência constitucional.** Especificamente em relação ao parcelamento, há a previsão do art. 30, VIII, CRFB, que dá competência administrativa aos municípios para ordenarem seus territórios.
- 8. ZHIS.** As zonas habitacionais de interesse social, também conhecidas como áreas de especial interesse social (AEIS), são estabelecidas em regiões onde o adensamento populacional já é intenso, com a divisão desordenada do solo urbano, como ocorre em favelas e invasões. Nesses casos, a lei exige, em razão da situação fática já consolidada, menos requisitos para a regularização e implantação do loteamento urbano. O art. 47, V, Lei 11977/2009 traz uma definição das zonas especiais de interesse social – ZEIS.

→ **Aplicação em concurso.**

- *MPE/RR – 2008 – CESPE.* “Quanto ao parcelamento do solo urbano, julgue os itens subsequentes.
- São considerados infra-estrutura básica os equipamentos urbanos de escoamento de águas pluviais, iluminação pública, redes de esgoto sanitário e abastecimento de água potável, de energia elétrica pública e domiciliar, bem como as vias de circulação pavimentadas ou não.”
A afirmativa está correta.
- “Para as ZHIS, as exigências para o parcelamento restringem-se às vias de circulação, ao escoamento de águas pluviais, à rede de abastecimento de água potável e às soluções para o esgotamento sanitário, para a biodigestão de resíduos sólidos e a energia elétrica domiciliar.”
A afirmativa está errada. Aplica-se o art. 2, § 6º.
- “Os equipamentos públicos de educação, saúde e lazer não fazem parte obrigatória da infra-estrutura básica, salvo no que se refere às ZHIS, onde, por força de lei, fica o poder público local obrigado a restabelecer as condições mínimas de inserção social das comunidades carentes.”
A afirmativa está errada. Aplica-se o art. 2, § 5º.

Art. 3º Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal. (NR) (Redação dada pela Lei nº 9.785, 29.1.99)

Parágrafo único. Não será permitido o parcelamento do solo:

I – em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;

II – em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados;

III – em terreno com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;

IV – em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação;

V – em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.

1. **Área Rural.** Mais uma vez a lei utiliza a distinção entre área rural e urbana para vedar o parcelamento de áreas rurais, adequadamente divididas em glebas e não em lotes. O loteamento de área rural é capitulado como crime, previsto no art. 50 desta lei.

A lei igualmente veda o loteamento de áreas de risco à saúde de seus ocupantes e de regiões de preservação ambiental. Tal artigo propicia o embate entre o desenvolvimento das cidades e a preservação do meio ambiente, assim como o conflito entre regras urbanísticas municipais e ambientais de nível federal e estadual.

→ Aplicação pelo STJ.

“RECURSO ESPECIAL. PEDIDO DE REGISTRO DE LOTEAMENTO ÀS MARGENS DE HIDRELÉTRICA. AUTORIZAÇÃO DA MUNICIPALIDADE. IMPUGNAÇÃO OFERECIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. RESOLUÇÃO N. 4/85–CONAMA. INTERESSE NACIONAL. SUPERIORIDADE DAS NORMAS FEDERAIS. No que tange à proteção ao meio ambiente, não se pode dizer que há predominância do interesse do Município. Pelo contrário, é escusado afirmar que o interesse à proteção ao meio ambiente é de todos e de cada um dos habitantes do país e, certamente, de todo o mundo. Possui o CONAMA autorização legal para editar resoluções que visem à proteção das reservas ecológicas, entendidas como as áreas de preservação permanentes existentes às margens dos lagos formados por hidrelétricas. Consistem elas normas de caráter geral, às quais devem estar vinculadas as normas estaduais e municipais, nos termos do artigo 24, inciso VI e §§ 1º e 4º, da Constituição Federal e do artigo 6º, incisos IV e V, e § 1º e 2º, da Lei n. 6.938/81. Uma vez concedida a autorização em desobediência às determinações legais, tal ato é passível de anulação pelo Judiciário e pela própria Administração Pública, porque dele não se originam direitos. A área de 100 metros em torno dos lagos formados por hidrelétricas, por força de lei, é considerada de preservação permanente e, como tal, caso não esteja coberta por floresta natural ou qualquer outra forma de vegetação natural, deve ser reflorestada, nos termos do art. 18, *caput*, do Código Florestal. Qualquer discussão a respeito

do eventual prejuízo sofrido pelos proprietários deve ser travada em ação própria, e jamais para garantir o registro, sob pena de irreversível dano ambiental. Segundo as disposições da Lei 6.766/79, “não será permitido o parcelamento do solo em áreas de preservação ecológica (...)” (art. 3º, inciso V). Recurso especial provido”.(STJ, REsp 194617/PR, Rel. Min. Franciulli Netto, DJ 01/07/2002)

→ Aplicação pelo STJ.

“LEIS AMBIENTAIS. APLICAÇÃO. ÁREA URBANA. A Turma, ao prosseguir o julgamento, por maioria, conheceu do agravo regimental e deu provimento ao REsp para anular o acórdão recorrido e determinar que o Tribunal a quo realize novo julgamento da apelação na ação popular. Na espécie, trata-se de construção de supermercado que, segundo o autor da ação popular e o MPF, violou a legislação ambiental. O Tribunal a quo entendeu que a legislação ambiental é inaplicável à área urbana ao afirmar que “não há de se cogitar de limitações ambientais ao direito de construir, dentro de zona urbana, mediante licença da administração municipal”. Assim o Tribunal a quo deve reexaminar a causa sob pena de supressão de instância com a aplicação das normas atinentes ao meio ambiente (Decreto de Mata Atlântica e Código Florestal) à área urbana.” (STJ, AgRg no REsp 664.886-SC, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 4/2/2010. Informativo STJ 421)

→ Aplicação em concurso.

- *MP-RJ – XXVII Concurso – Prova Específica*

“Através de lei de política urbana um Município proibiu edificações em quadras de um loteamento, em razão dessas terras constantemente se verem alagadas com o transbordamento de um rio, sendo vedada à concessão de licenças de obras. O proprietário de um lote, sem obter a licença para edificar construiu em seu terreno uma habitação e quando a obra já se encontrava em acabamento nela passou a morar com a família. O Município embargou administrativamente obstando a finalização da construção, e a sua Procuradoria ingressou com ação visando obter autorização judicial para demolir a casa. O Juiz julgou extinto o processo entendendo faltar ao Município interesse, já que a demolição decorreria do poder de polícia da própria administração municipal. Responda fundamentando justificadamente:

- a) Pode o município administrativamente impedir ao proprietário de construir?
- b) Quanto à demolição quem tem razão, o juiz ou o município?

O Município tem o poder-dever de exercer seu poder de polícia edilícia administrativamente e impedir a construção em área cujo parcelamento é vedado. Os atos administrativos são dotados de auto-executoriedade e por esta razão não possui o Município necessidade de recorrer ao Judiciário para realizar aquilo a Constituição lhe determinou como dever, na forma do art. 30, VIII, CRFB. Por tal motivo, o juiz tem razão em sua decisão.

• *MP/SP-2005*

“O parcelamento de solo urbano para formação de chácaras de recreio, mediante venda de frações ideais da respectiva gleba de terras, é havido como

- a) ilegal, por afrontar as disposições contidas na Lei n.º 6.766/79.
- b) ilegal, porquanto a formação de chácaras de recreio somente é admissível em zona rural.
- c) legal, uma vez que a Lei n.º 6.766/79 admite o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, e a finalidade lazer é considerada como destinação urbana.
- d) legal, desde que o loteador providencie a infra-estrutura básica, como equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, redes de esgoto sanitário e abastecimento de água potável, e de energia elétrica pública e domiciliar e as vias de circulação.
- e) legal, desde que, além de toda infra-estrutura básica, o loteador delimite claramente a área que cada condômino ocupará no regime de quotas ideais, providenciando as necessárias averbações à margem da respectiva matrícula.”

Gabarito: letra A

CAPÍTULO II DOS REQUISITOS URBANÍSTICOS PARA LOTEAMENTO

Art. 4º – Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:

I – as áreas destinadas a sistemas de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem. (Redação dada pela Lei nº 9.785, 29.1.99)

II – os lotes terão área mínima de 125 m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) e frente mínima de 5 (cinco) metros, salvo quando a legislação estadual ou municipal determinar maiores exigências, ou quando o loteamento se destinar a urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pelos órgãos públicos competentes;

III – ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias e ferroviárias, será obrigatória a reserva de uma faixa não-edificável de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica; (Redação dada pela Lei nº 10.932, de 2004)

IV – as vias de loteamento deverão articular-se com as vias adjacentes oficiais, existentes ou projetadas, e harmonizar-se com a topografia local.