

OPINIÃO

JURÍDICA

DIREITO
IMOBILIÁRIO

Secovi-SP
Editor

Opinião Jurídica 9: Direito Imobiliário

Secovi-SP

São Paulo
2021

FICHA TÉCNICA

Presidente

Basilio Chedid Jafet

Coordenação geral

Jaques Bushatsky

José Horácio Cintra Gonçalves Pereira

Edição e Revisão

Assessoria de Comunicação do Secovi-SP

Diagramação

DK Publi Estúdio Criativo

Curador

Jaques Bushatsky

Assistência de curadoria

Beatriz Souza de Brito

Jornalista responsável

Maria do Carmo Gregório

MTb: 23.732

Agradecimentos

Karina Xavier

Marcos Vinícius Pellegrini

Rodolfo Teixeira

Rosana Pinto

Shirley Valentin

Contato Secovi-SP: (11) 5591-1300

Fale conosco: secovi@secovi.com.br | opiniaojuridica@secovi.com.br

Bushatsky, Jaques. [et al.]; Secovi-SP (Ed.);

Opinião Jurídica 9: direito imobiliário/Coordenação de Jaques Bushatsky,
José Horácio Cintra Gonçalves Pereira (Coords.). – São Paulo: Secovi-SP,
2021.

160 p.

ISBN: 978-65-990573-4-2

1. Direito 2. Mercado imobiliário 3. Direito imobiliário.



Os artigos assinados são de exclusiva responsabilidade de seus autores.
A reprodução dos textos é admitida, desde que destacadamente citados o autor e a fonte.

EDITORIAL



A segurança jurídica é preceito básico para o desenvolvimento de qualquer atividade, em qualquer lugar do mundo. No Brasil, o empreendedor imobiliário, particularmente, obedece a uma série de regramentos jurídicos e, não raro, enfrenta uma série de percalços até concluir o longo ciclo de produção. Há casos em que sequer obtém êxito, devido à judicialização decorrente, sobretudo, da falta de compreensão do complexo processo produtivo do setor.

Para evitar danos muitas vezes irreparáveis, é indispensável promover o acultramento dos poderes constituídos e da sociedade a respeito das peculiaridades das atividades imobiliárias e do imenso arcabouço legal que as norteia.

É nesse sentido que o Secovi-SP atua desde sempre, oferecendo subsídios e disseminando conhecimento entre os membros do Legislativo, Executivo e Judiciário, bem como do Ministério Público, e cumprindo sua missão de defender os legítimos interesses dos segmentos que representa.

Importante instrumento nessa trajetória é a *Revista Opinião Jurídica – Direito Imobiliário*, fonte inesgotável de informação e atualização, por meio de manifestações e diversos pontos de vistas sobre os temas que permeiam o mercado imobiliário.

Nesta nona edição, estendendo o olhar para as mudanças que marcaram a humanidade nos últimos dois anos, a publicação traz como novidade o *Suplemento Especial Trabalhista - “O Trabalho na Pandemia”*, coletânea de artigos com foco nas relações de trabalho e nas questões emergenciais durante o período mais crítico da crise sanitária.

O conteúdo de ambas as obras resulta da inestimável participação de renomados autores, operadores do Direito que compartilharam conhecimento, teses e ideias, contribuindo, cada qual com relevante parcela, para enriquecer os debates sobre o setor.

Para saber quem são e o que pensam, basta dedicar-se à leitura das páginas a seguir.

Aproveite.



BASILIO JAFET

PRESIDENTE DO SECOVI-SP – A CASA DO MERCADO
IMOBILIÁRIO E REITOR DA UNISECOVI

APRESENTAÇÃO



COMEMORANDO A 9ª EDIÇÃO

Chegamos à nona edição da Revista Opinião Jurídica – Direito Imobiliário, cujo êxito também pode ser inferido quando convidamos prestigiados profissionais para participarem deste volume: prontamente, 46 articulistas nos brindaram com 32 artigos.

Os articulistas trataram da ampla gama de temas que exigem a atenção no mundo das relações imobiliárias: a legislação urbanística; os tombamentos; vários aspectos dos condomínios edilícios, até mesmo o retrofit; a resolução dos contratos diante do empobrecimento do devedor; o bem de família; os controles societários nos negócios imobiliários; o consórcio e o crowdfunding na incorporação imobiliária; os contratos para exploração rural; temas relacionados aos registros imobiliários; tributos em operações imobiliárias; o empreendedor loteador; as locações, seus contratos, suas garantias e a segurança jurídica necessária; a LGPD; as partilhas de bens em juízo; a alienação fiduciária; a renúncia à propriedade.

Essa diversidade de temas, essa liberdade de escolha e essa possibilidade de franca exposição de ideias, tão marcantes em nossa Revista, nos deixam em situação diametralmente diferente daquela temida e criticada por Erich Fromm (1900-1980), psicanalista que escreveu em 1941, durante a 2ª Guerra Mundial, o clássico *O medo à liberdade*: “Com efeito, estes processos de embotar a capacidade de raciocínio crítico são mais perigosos para nossa democracia do que muitos dos ataques ostensivos a ela feitos, e mais imorais – em termos de integridade humana – do que a literatura indecente, cuja publicação é punida.”

Sim, aqui comemoramos a liberdade de opinião, a discussão, o estudo. E nós, coordenadores, simplesmente reunimos os resultados, para apresentá-los ao leitor atento, quiçá futuro participante da Revista.

Para isso, contamos, sempre, com a equipe de edição e revisão do Secovi-SP, com os colaboradores da Universidade Secovi, com cada pessoa que emprestou energia para este resultado. A eles e aos articulistas, muito obrigado.

A você, ótima leitura!



JOSÉ HORÁCIO CINTRA
GONÇALVES PEREIRA

JAQUES BUSHATSKY

EMPREENDEDOR LOTEADOR

KELLY DURAZZO
ZILDETE MARIA DOS REIS MEDEIROS

A Lei 6.766/1979 foi alterada pela Lei 14.118, em vigor desde 12 de janeiro de 2021, que instituiu o Programa Casa Verde e Amarela, um novo programa habitacional do Governo Federal que tem por finalidade atender as necessidades habitacionais das famílias de baixa renda, residentes em área urbana e rural, em substituição do programa Minha Casa Minha Vida.

As alterações trazidas à Lei 6.766/1979¹ recepciona e identifica quem pode ser empreendedor, responsável pela execução de parcelamento do solo e permite a prorrogação do cronograma de execução das obras de infraestrutura urbana por até 4 (quatro) anos, além do prazo legal existente de 4 (quatro) anos.

De pronto cabe lembrar que o mundo de 40 anos atrás, quando passou a vigor a Lei 6.766, de 1979, era bastante diferente do mundo do hoje. Esse é um período bem extenso para a evolução dos negócios de parcelamento do solo urbano, de modo que a atualização das regras para a Lei 6.766 é bem-vinda porque necessária.

Cabe aqui um breve histórico da evolução da legislação de parcelamento do solo até chegar nos dias de hoje, com início pelo Decreto-Lei nº 58, em 10 de dezembro de 1937, que dispôs sobre loteamento (rural e urbano) e da venda de terrenos para pagamento em prestações, com enfoque na proteção do comprador de lote.

Em 28 de fevereiro de 1967, entrou em vigor o Decreto-Lei 271, que disciplinou o loteamento urbano, criou normas sobre a responsabilidade do loteador e

sobre a concessão de uso e espaço aéreo. Cabe destacar o Art. 3º, que estabeleceu a aplicação da Lei 4.591/1964 a loteamentos, equiparando o loteador ao incorporador, os compradores de lote aos condôminos e as obras de infraestrutura à construção da edificação.

A Lei 6.766 passou a vigor em 19 de dezembro de 1979, conhecida como *Lei Lehmann*, surgiu como um marco para o ordenamento do parcelamento do solo urbano e derogou parcialmente os Decretos Lei 58/37 e 271/67, mantendo vigentes somente as disposições relativas a loteamento rural.

Em 29 de janeiro de 1.999, a Lei 6.766 foi alterada pela Lei 9.785, com destaque para considerar “lote” o terreno servido de infraestrutura básica e dimensões que atendessem aos índices urbanísticos legais e definiu as obras mínimas obrigatórias para o parcelamento de imóvel situado em zonas habitacionais de interesse social.

Passados 20 anos da vigência da Lei 6.766, a evolução dos negócios de parcelamento do solo urbano e a necessidade adaptar a lei à realidade social e econômica do País, levaram entidades de classes e representantes da sociedade a debater e apresentar um esboço do que seria o Projeto de Lei 3.057/2.000.

Uma das propostas do Projeto de Lei foi a introdução da figura do empreendedor, que iria substituir o loteador em todos os direitos e obrigações, com o reconhecimento legal do empreendedor parceiro e previsão de averbação do contrato de parceria do Registro de Imóveis. A publicidade do contrato aca-

¹ Art. 2º-A. Considera-se empreendedor, para fins de parcelamento do solo urbano, o responsável pela implantação do parcelamento, o qual, além daqueles indicados em regulamento, poderá ser:

a) o proprietário do imóvel a ser parcelado;

b) o compromissário comprador, cessionário ou promitente cessionário, ou o foreiro, desde que o proprietário expresse sua anuência em relação ao empreendimento e sub-rogue-se nas obrigações do compromissário comprador, cessionário ou promitente cessionário, ou do foreiro, em caso de extinção do contrato;

c) o ente da administração pública direta ou indireta habilitado a promover a desapropriação com a finalidade de implantação de parcelamento habitacional ou de realização de regularização fundiária de interesse social, desde que tenha ocorrido a regular imissão na posse;

d) a pessoa física ou jurídica contratada pelo proprietário do imóvel a ser parcelado ou pelo poder público para executar o parcelamento ou a regularização fundiária, em forma de parceria, sob regime de obrigação solidária, devendo o contrato ser averbado na matrícula do imóvel no competente registro de imóveis;

e) a cooperativa habitacional ou associação de moradores, quando autorizada pelo titular do domínio, ou associação de proprietários ou compradores que assumam a responsabilidade pela implantação do parcelamento.

baria trazendo maior segurança jurídica ao negócio e concentração na matrícula de informação relevante sobre a transformação do imóvel em futuro empreendimento imobiliário.

Frustrada a proposta de alteração da Lei 6.766 pelo Projeto de Lei 3.057, a jurisprudência² foi se firmando com a recusa da averbação do contrato de parceria no fôlio registral, justificada por tratar-se de instrumento representativo de direito de natureza obrigacional e não encontrar amparo na Lei de Registros Públicos (167, I e II, da Lei 6.015/1973).

Outras alterações da Lei 6.766/1979 vieram pela Lei 13.565/2017, com destaque para a regulamentação de loteamento com acesso controlado, praticado como “loteamento fechado” e a nova figura jurídica de condomínio de lotes. No ano seguinte a Lei 13.786/2018, chamada de “Lei do Distrato”, alterou a Lei 6.766 para disciplinar a resolução do contrato por inadimplemento do adquirente de lote.

Recentemente, a Lei 14.118 alterou a Lei 6.766 e introduziu novas modalidades de empreendedor, todos legitimados a promover o parcelamento do solo, solucionando um pleito antigo do mercado de loteamentos, que era consideração legal da figura do “empreendedor parceiro” e averbação do contrato de parceria no Registro e Imóveis, que será objeto de comentários a seguir. Abordaremos também, o “empreendedor compromissário comprador” sob o prisma do adquirente de lote.

EMPREENDEDOR PARCEIRO

 contrato ‘em forma de parceria’ ou simplesmente ‘contrato de parceria’ é um contrato atípico, onde são estabelecidas as cláusulas e condições para fins de implantação de loteamento. Ordinariamente, o empreendedor assume todas as tarefas e custos para a completa implantação de loteamento e o resultado econômico-financeiro do empreendimento é partilhado entre empreendedor e proprietário em percentuais de participação fixados pelas partes.

Esta forma de contratação é utilizada há décadas e conforme relatado por *Vicente Celeste Amadei e Vicente de Abreu Amadei*³ é o mais utilizado para a realização de um loteamento. O contrato de parceria traz a vantagem da redução do custo operacional do empreendimento, uma vez que não há a necessidade de transferência da propriedade do imóvel para o

empreendedor e confere maior segurança para o proprietário a manutenção do domínio do imóvel. Outra vantagem, é o melhor regime tributário conferido ao empreendedor que executar o loteamento em propriedade de outrem e ter participação proporcional no preço de venda dos lotes, nos termos Parecer Normativo CST nº 15 de 23.07.1984, da Receita Federal.

A falta de publicidade na matrícula do imóvel, causava insegurança jurídica e riscos tanto para o empreendedor quanto para o proprietário. De um lado o empreendedor se mantinha no anonimato, gerando para o proprietário o ônus de responder sozinho em caso de descumprimento da Lei 6.766 e, do outro lado, pode citar-se o risco da perda do imóvel a ser parcelado no decorrer da implantação do loteamento, por venda ou incidência de ônus.

O empresariado e o mercado de Loteamentos sempre se posicionaram pela necessidade de averbação do contrato de parceria na matrícula do imóvel a ser parcelado e agora, conforme alhures citado e com o advento da Lei 14.118/2021, torna-se possível o ato no Registro de Imóveis.

A novidade introduzida pela Lei nº 14.118/2021, com a criação da figura do empreendedor parceiro, é o *regime de obrigação solidária* imposto ao empreendedor e ao proprietário do imóvel, responsabilizando ambos os parceiros pela implantação do parcelamento, sem qualquer alteração das responsabilidades a cargo do loteador, que permanece como protagonista do parcelamento do solo.

O regime de obrigação solidária entre empreendedor e proprietário do imóvel, amplia a responsabilidade de ambos os parceiros para o cumprimento das obrigações de loteador. Pode-se dizer que o proprietário passa a ser responsável solidário pelas atividades do empreendedor desde a assinatura do contrato de parceria e o empreendedor por sua vez, perde de vez o argumento de ilegitimidade passiva para responder por infração à Lei 6.766, quando envolvido em litígios.

Contudo, há obrigações personalíssimas a serem satisfeitas pelo proprietário enquanto detentor do título do domínio do imóvel, a exemplo do requerimento do registro do loteamento, da apresentação das certidões exigidas (art. 18) e transferência das áreas públicas para o domínio da Municipalidade (art. 22). E, por tais motivos, tornaria descabida a exigência das certidões elencadas no art. 18 do empreendedor parceiro e demais atos inerentes àquele que

² CSM/SP: Registro de Imóveis – Contrato particular de parceria em empreendimentos imobiliários – Título representativo de direito obrigacional – Pretensão de prevalência perante terceiros, visando assegurar o recebimento de suposto crédito – Recusa do registro – Ausência, ademais, dos requisitos para a realização de averbação preventiva – Recurso não provido. (Apelação Cível nº 1017364-22.2018.8.26.0071 – Fonte: DJe/SP de 13.08.2019)

³ Vicente Celeste Amadei e Vicente de Abreu Amadei. *Como Lotear Uma Gleba*, pag. 443, 4ª. edição, 2014)

detém a propriedade do imóvel a ser parcelado, sob o argumento do regime da solidariedade.

Com relação aos emolumentos para fins da averbação do contrato de parceria no Registro de Imóveis, a inovação legislativa não resolveu e nem apontou diretrizes para a questão tributária relativa à fixação da base de cálculo para apuração de sua cobrança. Esta lacuna pode criar dificuldade da fixação da base de cálculo o contrato de parceria, uma vez que não há a transferência do imóvel e o VGV - Valor Geral de Vendas do parcelamento do solo, que normalmente aparece no contrato de parceria, trata-se de mera expectativa do aproveitamento do imóvel e valor esperado do metro quadrado de lote, não representando valor efetivo do negócio.

No Estado de São Paulo, a solução para essa questão pode vir com a declaração do valor do negócio no contrato de parceria, de modo que os tributos, taxas e emolumentos sejam calculados com base no valor declarado pelas partes (Lei Estadual 11.331/02).

EMPREENDEDOR COMPROMISSÁRIO COMPRADOR

Com relação ao empreendedor compromissário comprador do imóvel, a Lei 6.766/1979 alterada pela Lei 14.118/2021, exige que o proprietário dê expressamente a sua anuência em relação ao empreendimento e, ainda, que se sub-roga nas obrigações do compromissário comprador em caso de extinção do contrato.

Antes da vigência da Lei 14.118, esta modalidade de empreendedor era veemente negada, conforme reportou Dr. João Batista Galhardo, em 2.004, citando o Proc. CG 119/1993⁴.

O Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB⁵), principal representação institucional dos Oficiais de Registro de Imóveis, em esclarecimento acerca do loteamento de gleba urbana pelo compromissário comprador, mais recentemente, fixou a *regra geral*: “para parcelar a gleba, é preciso ser proprietário. Parcelamento pelo mero possuidor em vias de se tornar proprietário é exceção legal (Lei nº 9.785/99) que beneficia apenas os sujeitos de Direito Público promovedores de ação expropriatória, imitados na posse da gleba por decisão judicial”.

Chama atenção esta nova modalidade de empreendedor compromissário comprador, sob o prisma do adquirente de lote, pois estará adquirindo o lote

por meio de cessão de direitos advindos de um compromisso de compra e venda, vinculado com a obrigação da implantação do parcelamento do solo, cuja transferência da propriedade dependerá da anuência do proprietário e incidirá emolumentos e custas de ITBI relativos aos 2 atos.

Diante do cenário acima, para dirimir o risco do adquirente de lote (cessionário), é requisito do negócio firmado entre proprietário do imóvel e compromissário comprador seja irrevogável e irretratável, não podendo conter cláusula de arrependimento, gerando, assim, direito real à aquisição do imóvel onde será erigido o empreendimento e consequente possibilidade de exigir a escritura definitiva do imóvel quando de sua quitação, conforme preveem os artigos 1.417 e 1.418 do Código Civil.

Conforme ensina o Prof. Bruno Mattos e Silva:⁶ “direito real à aquisição do imóvel é o direito de prioridade (...) O registro funciona apenas como ato constitutivo do direito do compromissário comprador em obter prioridade para aquisição do imóvel. (...) Ou seja, se há uma promessa registrada, é porque alguém detém o direito de prioridade em sua aquisição”.

Caso contrário, existindo cláusula de arrependimento, o contrato acima citado seria retratável e como o promissário-vendedor não pode transferir mais direitos do que recebeu, a consequência jurídico-legal seria a retratabilidade da cessão de direitos em favor do consumidor, causando insegurança jurídica ao adquirente de lote.

CONCLUSÃO

As alterações da Lei 6.766, no decorrer de mais de quatro décadas, mostram-se como imprescindíveis para a adequação da evolução dos negócios de parcelamento do solo urbano e para a ordem pública para fins de construção de moradias.

Com o advento da Lei 14.118/2021 e a tipificação de novos atores legitimados a promover o parcelamento do solo, espera-se verificar o fomento da atividade econômica imobiliária do País, gerando novas moradias em menor espaço de tempo e resolver, ou pelo menos facilitar, o cumprimento de obrigações impostas ao loteador, cuja inadimplência ou abandono das obrigações afetam a Municipalidade - que permanece responsável pela regularização dos loteamentos - e o adquirente de lote, principalmente.

Certo é a Lei em comento contém imperfeições

⁴ Proc. CG 119/1993 na decisão da Corregedoria Geral de Justiça, em consulta sobre a possibilidade do compromissário comprador ser loteador, que “só o proprietário pode promover os atos de parcelamento, proibindo o registro requerido por mero compromissário”.

⁵ <https://www.irib.org.br/noticias/detalhes/parcelamento-do-solo-urbano-loteamento-loteador-compromiss-aag-rio-comprador>.

⁶ *Compra de imóveis*, Bruno Mattos e Silva, 7ª. edição, pg 223.

que merecem atenção dos empreendedores. Porém, os contornos de modernização da legislação vêm ao encontro do que já vem sendo praticado pelo mercado imobiliário, como a utilização do contrato de

parceria, além de experimentar a criação de novos empreendedores, que apesar das peculiaridades de cada caso, certamente contribuirão para a evolução da solução de moradia no País.

