

1.3.



INFORMAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA

ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL QUE ATRIBUI RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA A ENTE MUNICIPAL PARA A EXECUÇÃO DE OBRAS DE INFRAESTRUTURA NO PARCELAMENTO DO SOLO URBANO

Referência: PAAF nº 19.16.2167.0071447/2022-45

Assunto: Município de Mendes Pimentel. Lei Municipal 1.390/2003. Aprovação do Loteamento “Bairro Flórida. Previsão de responsabilidade do Município por obras de infraestrutura do empreendimento. Inobservância das regras de competência para legislar estabelecidas na Constituição Federal e Estadual. Inconstitucionalidade.

1. OBJETO

O Promotor de Justiça Caio Pallu Costa, da Promotoria de Justiça da Comarca de Mantena, solicita parecer da Coordenadoria Estadual das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo sobre a possibilidade de Lei Municipal atribuir a responsabilidade exclusiva para terceiro ou para o próprio município da execução de obras

de infraestrutura que seria de responsabilidade do loteador.

Para tanto, narra que:

- O Município de Mendes Pimentel aprovou a Lei Municipal n. 1.390/2003, que dispõe sobre a aprovação do Loteamento denominado “bairro Flórida”;
- O art. 3º da mencionada lei assevera o seguinte: Art. 3º. As demais obras de infraestrutura básica, referentes à rede de esgoto sanitário, tratamento de esgoto sanitário, vias de circulação e outras necessárias, ficarão a cargo do Município de Mendes Pimentel;
- Em 2009 o Município de Mendes Pimentel ajuizou ação requerendo a declaração da inconstitucionalidade do art. 3º mencionado acima (uma vez que compete concorrentemente à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar sobre direito urbanístico), com o reconhecimento da responsabilidade do loteador em promover as obras mencionadas;
- Ao final, foi deferida tutela de urgência para que o Município realizasse as obras emergenciais, nos termos do art. 40 da Lei n. 6.766/79.

Considerando que o Município realizará as obras de infraestrutura necessárias, ficou pendente a análise da constitucionalidade do art. 3º da Lei Municipal n. 1.390/2003. Ou seja, em caso de declaração de inconstitucionalidade, o Município buscará o ressarcimento junto ao loteador. Caso seja considerada constitucional, não mudará a responsabilidade da municipalidade.

Nesse sentido, solicito apoio para o seguinte questionamento: Lei Municipal pode atribuir a responsabilidade exclusiva para terceiro ou para o próprio município de execução de obras de infraestrutura que seria de responsabilidade do loteador?” (doc. 3155189).

2. ANÁLISE

A Constituição Federal atribui à União o exercício de competência concorrente com os Estados sobre direito urbanístico (art. 24, I), cabendo à União legislar sobre normas gerais (no mesmo sentido: §§ 1º e 2º do art. 24 da CF).

Por sua vez, a Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG) atribui aos municípios a competência para a “promoção do ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (art. 170, V, da CEMG), observada a norma geral respectiva, federal ou estadual (parágrafo único do art. 170 da CEMG).

De fato, o inc. XV do art. 10 da CEMG confere ao Estado competências para legislar concorrentemente com a União sobre direito urbanístico (alínea ‘a’ do dispositivo).

No âmbito do direito urbanístico, a União editou a Lei Federal 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano, e que prescreve que, ao aprovar o projeto de parcelamento

do solo, o Município aprova ainda um cronograma apresentado pelo empreendedor que estabelece o prazo para que este conclua as obras de infraestrutura urbana (art. 2º, § 5º c/c art. 18, V), que somente poderão ser iniciadas após a expedição do alvará de urbanização.

Por sua vez, sobre a possibilidade de regularização do loteamento ou desmembramento pelo Município ou Distrito Federal, nas hipóteses de omissão do loteador/empreendedor, estabeleceu o art. 40 do mesmo diploma legal que:

Art. 40. A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, se desatendida pelo loteador a notificação, poderá regularizar loteamento ou desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, para evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes de lotes.

§ 1º A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, que promover a regularização, na forma deste artigo, obterá judicialmente o levantamento das prestações depositadas, com os respectivos acréscimos de correção monetária e juros, nos termos do § 1º do art. 38 desta Lei, a título de ressarcimento das importâncias despendidas com equipamentos urbanos ou expropriações necessárias para regularizar o loteamento ou desmembramento.

§ 2º As importâncias despendidas pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, para regularizar o loteamento ou desmembramento, caso não sejam integralmente ressarcidas conforme o disposto no parágrafo anterior, serão exigidas na parte faltante do loteador, aplicando-se o disposto no art. 47 desta Lei.

§ 3º No caso de o loteador não cumprir o estabelecido no parágrafo anterior, a Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, poderá receber as prestações dos adquirentes, até o valor devido.

§ 4º A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, para assegurar a regularização do loteamento ou desmembramento, bem como o ressarcimento integral de importâncias despendidas, ou a despender, poderá promover judicialmente os procedimentos cautelares necessários aos fins colimados.

§ 5º A regularização de um parcelamento pela Prefeitura Municipal, ou Distrito Federal, quando for o caso, não poderá contrariar o disposto nos arts. 3º e 4º desta Lei, ressalvado o disposto no § 1º desse último.

Vale dizer, mesmo nas hipóteses em que o Município tenha de adotar medidas para evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes de lotes, o ressarcimento das importâncias despendidas a este título deverão ser exigidas do empreendedor, ou, ainda, daqueles a ele

solidariamente responsáveis, nos termos do art. 47 também da Lei Federal 6.766/1979, que prescreve:

Art. 47. Se o loteador integrar grupo econômico ou financeiro, qualquer pessoa física ou jurídica desse grupo, beneficiária de qualquer forma do loteamento ou desmembramento irregular, será solidariamente responsável pelos prejuízos por ele causados aos compradores de lotes e ao Poder Público.

Nesta direção, mesmo em situações de regularização fundiária (Reurb) respaldadas na Lei 13.465/2017, quando a norma admite a possibilidade dos Municípios dispensarem parâmetros urbanísticos e edílios (§ 1º do art. 10 da Lei), o requerimento de Reurb por proprietários de terreno, loteadores e incorporadores que tenham dado causa à formação de núcleos urbanos informais, ou os seus sucessores, não os eximirá de responsabilidades administrativa, civil ou criminal (§ 3º do art. 14 da Lei 13.465/2017).

Qualquer entendimento em sentido diverso, resultaria em enriquecimento sem causa daquele que deu causa ou concorreu para o loteamento sem infraestrutura básica, isto é, do loteamento irregular.

Vale ainda considerar que o ordenamento jurídico federal, desde a disciplina geral do Código Civil, repele o enriquecimento sem causa, ao dispor que:

Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.

Neste contexto, a Lei Municipal 1.390/2003 viola o sistema de competências legislativas estabelecido nas Constituições Federal e Estadual, afrontando, ainda, o Código Civil (art. 884), a Lei 6.766/1979 (arts. 2º, § 5º, 18, V, e 40) e a Lei 13.465/2017 (§ 3º do art. 14).

E toda a norma urbanística municipal que viola a disciplina geral prevista na legislação federal e suplementar estadual é inconstitucional. A propósito, já se decidiu que:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - INÉPCIA DA INICIAL - NÃO OCORRÊNCIA - ALEGAÇÃO DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA AO ARGUMENTO DE QUE, PARA O DESLINDE DA AÇÃO, É NECESSÁRIO O EXAME DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL - IMPROCEDÊNCIA - MEIO AMBIENTE - LEI ESTADUAL QUE FLEXIBILIZOU OS REQUISITOS PARA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA - INCONSTITUCIONALIDADE - EXTRAPOLAÇÃO DOS LIMITES DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO AMBIENTAL.

(...)

- É inconstitucional dispositivo de lei estadual que flexibiliza os requisitos para regularização fundiária urbana, introduzindo a modalidade de ocupação antrópica não prevista na lei federal, por

extrapolação dos limites da competência concorrente para legislar sobre direito ambiental. (TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.16.045004-5/000, Relator(a): Des.(a) Evandro Lopes da Costa Teixeira, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 22/08/0017, publicação da súmula em 22/09/2017)

Por todo o exposto, fica evidenciada a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei Municipal 1.390/2003, que contraria o art. 24 da Constituição Federal e o parágrafo único do art. 170 da CEMG.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, é possível concluir pela inconstitucionalidade do art. 3º da Lei Municipal 1.390/2003, por violação ao art. 24 da Constituição Federal e ao art. 170, parágrafo único, da Constituição Estadual.

Sendo o que cumpria fazer no momento, a Coordenadoria Estadual das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo expede a presente, sem caráter vinculante, respeitada a independência funcional dos Órgãos de Execução do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Belo Horizonte, 23 de junho de 2022.

Leonardo Castro Maia

Promotor de Justiça

Coordenador Estadual de Habitação e Urbanismo