



Ronaldo Vieira Francisco

Fábio Ianni Goldfinger

DIREITO URBANÍSTICO



2025



Parcelamento do Solo Urbano

1. CONCEITOS DE PARCELAMENTO DO SOLO URBANO

Em razão do crescimento desenfreado de loteamentos à margem da legislação vigente na época, idealizados por loteadores que agiam em prejuízo, sobremaneira, das classes menos favorecidas, foi editada, em 19.12.1979, a nova lei sobre os loteamentos urbanos, que ficou conhecida por “*Lei Lehmann*”, em homenagem ao senador que a idealizou.

Parcelamento do solo urbano é conceituado como “o processo urbanístico, cuja finalidade é proceder a divisão de gleba, para fins de ocupação, compreendendo o parcelamento, o loteamento e o desmembramento” (Silva, Edson Jacinto da. Parcelamento e desmembramento do solo urbano. Leme: Led, 1999, p. 4).

Os **possuidores** e os **detentores** não podem promover o parcelamento do solo; apenas os **proprietários** e os **coproprietários** podem fazê-lo. Os condôminos, porque titulares do domínio, estão autorizados a tanto, mas deve existir **anuência de todos os titulares da gleba e acordo expresso**.

Caso o **loteador seja pessoa jurídica**, será indispensável que o **estatuto** ou **contrato social** autorize os representantes a atuar nesse ramo.

Segundo o art. 3º da Lei 6.766/1979, **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.

O **loteamento urbano a respeito do qual dispõe a Lei 6.766/1979** é a divisão voluntária do solo em lotes destinados a edificação, com **abertura de novas vias de circulação**, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes, na forma da legislação pertinente.

► Como esse assunto foi cobrado em concurso?

Foi abordado no concurso para Procurador do Município, de Palmas, TO: Considerando o estabelecido na Lei de Parcelamento do solo urbano (Lei Federal 6.766/1979), analise as afirmativas a seguir.

A alternativa letra “d” foi considerada correta. Isso porque o conceito legal de *loteamento* corresponde em todas as letras ao disposto no art. 2º, § 3º, da Lei 6.766/1979.

Na redação do art. 3º, *caput*, da Lei 6.766/1979, se estabelece os **elementos espaciais** referentes às áreas que podem receber parcelamentos urbanos. Por último, são vedações legais ao parcelamento de solo urbano, uma referente a terrenos com declividade igual ou superior a 30%, salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes, e outra, em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação (Lei 6.766/1979, art. 3º, III e IV).

O **desmembramento**, também expressamente previsto na **Lei do Parcelamento de 1979**, é caracterizado pela divisão da gleba em lotes destinados a edificação, **com aproveitamento do sistema viário existente**.

Loteamento e desmembramento são modalidades de parcelamento do solo urbano, **mas não se confundem**. Diferenciam-se porque o desmembramento não implica a abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes, o que ocorre em relação ao loteamento.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

Foi abordado no concurso para Promotor de Justiça/RJ/2011: As Promotorias de Justiça de Tutela Coletiva do Estado do Rio de Janeiro possuem diversos inquéritos civis públicos apurando a existência de loteamentos irregulares e clandestinos. Sobre o tema, é correto afirmar que:

Resposta: a letra “c” foi considerada correta, pois, de acordo com o art. 2º, § 2º, da Lei nº 6.766/79, desmembramento é 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.

Segundo Hely Lopes Meireles, “**loteamento** é meio de urbanização e só se efetiva por procedimento voluntário e formal do proprietário da gleba, que planeja sua divisão e a submete à aprovação da prefeitura, para subsequente inscrição no Registro Imobiliário, transferência gratuita das áreas das vias públicas e espaços livres ao município e alienação dos lotes aos interessados; o **desmembramento** é apenas repartição da gleba, sem atos de urbanização, e tanto pode ocorrer pela vontade do proprietário (venda, doação etc.) como por imposição judicial (arrematação, partilha etc.), em ambos os casos sem qualquer transferência de área ao domínio público. Meirelles, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 558).

Assim, o **loteamento** é a repartição de terra de que resulta a ampliação do sistema urbanístico, enquanto o **desmembramento** se opera dentro do espaço urbano existente, influenciando apenas na densidade de ocupação dos espaços já urbanizados, sem afetar, assim, os delineamentos das vias e logradouros preexistentes.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

Foi tema no concurso para Promotor de Justiça do MP/MS, 2018:

Sobre Direito Urbanístico, assinale a alternativa **incorreta**.

- A) É vedado vender ou prometer vender parcela de loteamento ou de desmembramento urbano não registrado.
- B) Considera-se loteamento urbano a subdivisão de gleba em lotes destinados à 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; enquanto se considera desmembramento urbano a subdivisão da gleba em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

C) De acordo com o STJ, o Estatuto da Cidade (art. 12, § 2º) estabelece de forma relativa a presunção de hipossuficiência em ação de usucapião especial urbano, no que tange aos benefícios da justiça e da assistência judiciária gratuita, inclusive perante o cartório de registro de imóveis.

D) Os núcleos urbanos informais existentes sem oposição há mais de cinco anos e cuja área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados por possuidor são suscetíveis de serem usucapidos coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

E) A elaboração do estudo de impacto de vizinhança (EIV) não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.

Resposta: Foi considerado **incorreta** a alternativa letra “B”.

O **arruamento**, por sua vez, caracteriza-se **unicamente** pela abertura de vias de circulação na gleba, como início de urbanização, a ser realizado pelo proprietário, com aprovação da prefeitura, e transferência gratuita das áreas das ruas ao município. O ente público local também pode realizar o arruamento, mediante indenização aos titulares do domínio da área, para a interligação das novas ruas ao sistema viário municipal existente. Desse modo, pode ocorrer o arruamento sem loteamento ou desmembramento

Isso porque o “**arruamento** é o traçado definidor das vias públicas e espaços livres da cidade” (Meirelles, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 546).

Em se tratando de **loteamento**, o **arruamento é um requisito prévio**, como exigência dos municípios para toda área em urbanização.

De todo modo, desde que o loteamento ou arruamento sejam aprovados pela prefeitura municipal, e inscritos no Registro Imobiliário, as vias e praças, os espaços livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo, passam a integrar o domínio do município, independentemente de título aquisitivo, porque as vias e logradouros são sempre públicos, considerados *bem de uso comum do povo* (LPSU, art. 22, *caput*).

► Como esse assunto foi cobrado em concurso?

Foi abordado no concurso para Promotor de Justiça/CE/2009: Passam a integrar o domínio do município as vias e praças, os espaços livres e as áreas destinadas a edifícios públicos ou outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo do loteamento:

Resposta: foi considerada correta a letra “e”, por expressa disposição legal, a teor do art. 22, *caput*, da Lei 6.766, segundo o qual, “Desde a data de registro do loteamento, passam a integrar o domínio do município as vias e praças, os espaços livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo.”

Vale lembrar que, na hipótese de **parcelamento do solo implantado e não registrado**, o município poderá requerer, por meio da apresentação da planta do parcelamento elaborada pelo loteador ou aprovada pelo município e de declaração de que o parcelamento se encontra implantado, o **registro das áreas destinadas a uso público**, que passarão da mesma forma a integrar seu domínio (LPS, art. 22, parágrafo único).

Assim, **não** há falar em **arruamento privado** ou **ruas particulares**, porque o **sistema viário é público**. Diferentemente, o sistema de circulação interna ou as **vias internas dos loteamentos fechados** são consideradas propriedade particular, fora do perímetro urbano.

O **loteamento fechado**, muito comum nos grandes centros, não é contemplado na Lei 6.766/1979, sendo admitido, porém, quando previsto em lei municipal.

Para Hely Lopes Meirelles, “**loteamentos especiais** estão surgindo, principalmente nos arredores das grandes cidades, visando a descongestionar as metrópoles. Para esses loteamentos não há, ainda, legislação superior específica que oriente a sua formação, mas nada impede que os municípios editem normas urbanísticas locais adequadas a essas urbanizações. E tais são os denominados ‘**loteamentos fechados**’, ‘**loteamentos integrados**’, ‘**loteamentos em condomínio**’, com ingresso só permitido aos moradores e pessoas por eles autorizadas e com equipamentos e serviços urbanos próprios, para autossuficiência da comunidade. Essas modalidades merecem prosperar. Todavia, impõe-se um regramento legal prévio para disciplinar o sistema de vias internas (que em tais casos não são bens públicos de uso comum do povo) e os encargos de segurança, higiene e conservação das áreas comuns e dos equipamentos de uso coletivo dos moradores, que tanto podem ficar com a prefeitura como com os dirigentes do núcleo, mediante convenção contratual e remuneração dos serviços por preço ou taxa, conforme o caso” (Meirelles, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 562).

Outra figura também relacionada à urbanização é o **desdobro** ou **fracionamento**, que se verifica quando ocorre a divisão da área do lote para formação de novo ou de novos lotes, respeitadas as exigências mínimas de dimensionamento e índices urbanísticos para edificação segundo dispuser a lei municipal, e respeitada a área mínima dos lotes prevista no art. 4º, II, da Lei 6.766/1979.

► Como esse assunto foi cobrado em concurso?

Foi cobrado no concurso para Promotor de Justiça do Estado de São Paulo (2017): O Município X, de 30.000 habitantes, ao estabelecer a sua política de ocupação do solo, instituiu como módulo mínimo do lote urbano a área de 300 metros quadrados, fazendo-o por intermédio de seu Plano Diretor.

Y, residente em área albergada pelos efeitos da norma municipal, alegando preencher todos os requisitos pertinentes, ingressou em Juízo com demanda, almejando obter o reconhecimento de seu direito a usucapião especial urbano sobre área correspondente a 200 metros quadrados.

O Magistrado a quo, embora reconhecendo a presença dos demais requisitos pertinentes à citada forma de aquisição originária da propriedade, julgou improcedente a demanda, sob o fundamento de que a gleba não comportaria desdobro em montante inferior àquele previsto nas normas municipais regentes da política de ocupação do solo urbano regularmente editadas.

Questiona-se: agiu com acerto o Magistrado? Fundamente, inclusive, explicitando se a norma Municipal é inconstitucional e, se o caso, por qual (is) motivo (s).

A Lei 6.766/1979 dispõe sobre o parcelamento do solo mediante loteamento e desmembramento. Não disciplina, todavia, a respeito da divisão ou fracionamento de *lotes*.

O parágrafo único do art. 11 da Lei 6.766/1979 faz menção ao desdobro, remetendo ao município ou o Distrito Federal, quando for o caso, a fixação dos requisitos exigíveis para a aprovação de desmembramento de lotes decorrentes de loteamento.

A rigor, a **divisão de lotes** nada mais é do que um desmembramento impróprio, porque recai sobre a área de lotes, e não na extensão de uma gleba (art. 2º, § 2º, da Lei 6.766/1979). Por essa razão, ao desdobro não se aplicam os rigores do processo de

registro do desmembramento propriamente dito, previsto no art. 18 da Lei de 1979, exceto quando, analisada em concreto, a divisão dos lotes encoberta desdobros sucessivos que chegam a ser verdadeiros loteamentos ou desmembramentos dissimulados.

A doutrina ainda destaca outros conceitos relacionados ao traçado urbano, que são o **alinhamento**, o **nivelamento**, a **salubridade urbana**, a **segurança** e a **funcionalidade**.

1.1. Quadro resumo

Loteamento	Desmembramento	Desdobro	Arruamento
- Caracteriza-se pela divisão voluntária da gleba, em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes, na forma da legislação pertinente, com o traço distintivo do desenvolvimento ou ampliação de bairros, aumentando o espaço urbano.	- Também há divisão de gleba em lotes, destinados a edificação, porém, diferencia-se do loteamento na medida em que aproveita o sistema viário existente, ou seja, não implica a abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes. Portanto, opera-se dentro do sistema urbanístico existente, repercutindo, contudo, na densidade de ocupação dos espaços já urbanizados, não afetando, principalmente, o perfil das vias e logradouros preexistentes.	- Ocorre o desdobro (ou fracionamento), espécie de parcelamento não contemplada na Lei n. 6.766/79, mas aceito pela doutrina, se previsto em lei estadual ou municipal, que deve estabelecer seus requisitos. O desdobro, assim, não é a divisão da gleba, como se verifica espécies anteriores, mas a divisão da área do lote, que pode ser para formação de um ou mais lotes.	- Evidencia-se unicamente pela abertura de vias de circulação na gleba, sem qualquer divisão desta em lotes, como início de urbanização. Pode ser realizado pelo proprietário, com aprovação da Prefeitura, e transfeência gratuita das áreas das ruas ao Município, como pode ser realizado pelo próprio ente público local, mediante indenização, para a interligação ao sistema viário existente.

► Como esse assunto foi cobrado em concurso?

No concurso para Procurador do Município – Pref. Municipal de Teresina (FCC/PI/2022) foi perguntado:

Loteamento, desmembramento e desdobro:

- A) não são regidos pela legislação federal.
- B) são, respectivamente, a subdivisão da gleba com implantação de infraestrutura, a subdivisão da gleba aproveitando-se a infraestrutura já existente e a divisão do lote.
- C) diferem-se pelo tamanho da gleba a ser subdividida: o loteamento é a subdivisão de gleba de grande dimensão, o desmembramento é a subdivisão de gleba de média dimensão e o desdobro é a subdivisão de gleba de pequena dimensão.

- D) são sinônimos para designar divisão de gleba.
- E) diferem-se pelo grau de investimento em infraestrutura urbana: o primeiro requer grande investimento, o segundo médio investimento e o terceiro pequeno investimento.

Foi considerada como correta a alternativa B):

2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

A **competência para legislar sobre Direito urbanístico é concorrente** (CF, art. 24, I), ou seja, cabe à **União** editar **normas gerais** (CF, art. 24, § 1º), sem prejuízo da **suplementação** pelos **estados-membros** (CF, art. 24, § 2º) e da disciplina pelos **municípios**, de acordo com as **peculiaridades locais** (CF, art. 30, I e II).

A Lei Federal 6.766, de 19 de dezembro de 1979, dispõe sobre o parcelamento do solo para fins urbanos, estabelecendo no art. 1º, parágrafo único, expressamente, que *“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”*. As normas urbanísticas previstas na Lei 6.766/1979 são de caráter geral e fixam os parâmetros mínimos de urbanização e divisão de glebas em áreas urbanas, que podem ser complementadas pelos estados, Distrito Federal e municípios, para atender às condições regionais ou locais de ordenamento e desenvolvimento urbano, de acordo com o formato da competência legislativa concorrente prevista na Constituição Federal.

Como procedimento urbanístico, o parcelamento do solo urbano está sujeito a **cláusulas convencionais** e a **normas legais**, e estas possuem natureza **civil** e **urbanística**.

As **cláusulas convencionais** são aquelas constantes do **exemplar do contrato-padrão** de **promessa de venda**, ou de **cessão** ou de **promessa de cessão**, depositado no registro imobiliário, para a transcrição das **escrituras públicas** ou **instrumentos particulares** de aquisição dos lotes (LPS, arts. 18, VI, e 26).

As **normas legais** são as que garantem o direito de propriedade e a legitimidade do titular de aquisição do lote no final do pagamento, **mediante prova da quitação** (LPS, art. 26, § 6º).

Por último, as **normas urbanísticas**, editadas pela União, estados, Distrito Federal e municípios, são as que objetivam assegurar ao loteamento os equipamentos e condições mínimas de habitualidade e conforto, bem como harmonizá-lo com o plano diretor do município, para a correta expansão urbana.

3. FINALIDADE URBANA E AS ESPÉCIES DE SOLO

Estabelece o art. 3º, *caput*, da Lei 6.766/1979: *“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”*.

De início, a Lei 6.766/1979 **afasta de sua órbita** os loteamentos para **fins rurais ou agrários**, que obedecem a normas especiais ditadas pela legislação agrária, que são o Estatuto da Terra (Lei 4.504/1964) e seu regulamento (Decreto 59.428/1966), a Lei 5.868/1972, o Decreto-Lei 58/1937 e a Instrução do Incra 82/2015.

O Decreto-Lei 58, de 1937, que dispunha sobre os loteamentos urbanos e rurais, foi derogado tacitamente pela Lei 6.766/1979, seguindo vigente apenas para regular o parcelamento do solo rural (art. 1º) e a adjudicação compulsória desses imóveis (arts. 16 e 22).

De acordo com o art. 1º do Decreto-Lei 58/1937, estão sujeitas às exigências do loteamento as divisões em lotes de **terrenos** urbanos ou **rurais**, destinados pelos proprietários ou coproprietários à venda por oferta pública, mediante pagamento do preço a prazo, em prestações sucessivas e periódicas.

Os **loteamentos agrários destinam-se** à exploração econômica da terra, de natureza agrícola, pecuária, extrativa ou agroindustrial (Estatuto da Terra, art. 4º, I).

De modo diverso, os **loteamentos urbanos** têm por objetivos a urbanização, edificação e ocupação do solo urbano, com a finalidade de habitação, indústria ou comércio.

Para a Lei 6.766/1979 não é suficiente para que se reconheça como loteamento urbano a **finalidade urbana** do solo, exigindo-se, também, que a área loteável esteja **situada** em *zona urbana, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal*.

Pode-se dizer, assim, que o **loteamento será urbano** quando reunir ao menos dois elementos, o **finalístico** (destinado à moradia, ao lazer, ao comércio, à indústria) e o **espacial** (perímetro urbano), sem os quais não incidirá a Lei 6.766/1979. Por outras palavras, o solo a ser parcelado deve ter **destinação urbana**, e se **situar em zona urbana**, de **expansão urbana** ou de **urbanização específica**.

O parcelamento de imóvel rural, por sua vez, caracteriza-se por sua **destinação, pois as áreas fracionadas são aplicadas** às atividades de exploração extrativa agrícola, pecuária ou agroindustrial, de acordo com o art. 4º, I, do Estatuto da Terra (Lei 4.504, de 1964). Portanto, a destinação econômica define, qualifica e singulariza o imóvel rural, não sendo relevante sua localização, quer se encontre no perímetro urbano ou rural.

Para a doutrina, em referência ao art. 3º, caput, da Lei 6.766/1979,¹ ao município *“não cabe estabelecer os critérios de definição das zonas urbanas ou de expansão urbana”*; a ele compete *“definir os seus contornos, ou seja, para delimitá-los de modo específico e concreto no âmbito do seu território”* (Mukai, Toschio. *Loteamentos e desmembramentos urbanos*. São Paulo: Sugestões Literárias, 1980, p. 18).

Por meio do **zoneamento** de seu território, o município estabelece o traçado e delimita as zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica.

Em todo caso, contudo, deve respeitar as áreas consideradas urbanas ou rurais por lei federal, como na hipótese do Estatuto da Terra (Lei Federal 4.504, de 1964, art. 4º, I), que qualifica os *“imóveis rurais”*.

► **Importante!**

Segundo decidiu o STJ (AR 3971 / GO), *“É a municipalidade que, com base no art. 30 da Constituição Federal/1988, estabelece a sua zona rural e a sua zona urbana, observado por exclusão o conceito apresentado pelo Estatuto*

1. Art. 3º, caput, da Lei 6.766/1979: *“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”*, grifamos.

da Terra (Lei 4.504/1964) para imóvel rural para definir os imóveis urbanos. Apesar de o **critério de definição da natureza do imóvel não ser a localização**, mas a sua **destinação econômica**, os municípios **podem**, observando a vocação econômica da área, criar zonas urbanas e rurais. Assim, mesmo que determinado imóvel esteja em zona municipal urbana, pode ser, dependendo da sua exploração, classificado como rural”.

Interessante que em relação à implantação de **chácaras de lazer ou sítios de recreio** em zona rural, prevalece o entendimento de considerá-los loteamentos urbanos, pois o lazer é uma atividade urbana, e deve obedecer aos preceitos da Lei 6.766/1979. É o que determinam os arts. 94 a 96 do Decreto 59.428, de 1966.

Portanto, não é a natureza da zona (rural ou urbana) onde o loteamento está implantado que define a incidência da Lei 6.766/1979, mas sua **finalidade urbana** (para lazer, moradia, comércio, indústria, fins institucionais). Também é a **destinação** que caracteriza o imóvel como rural, e não sua localização, conforme a Lei 4.504/1964.

Nesse sentido:

- STJ, REsp. 783325.

► Importante!

Já decidiu o STJ que as chácaras são consideradas “**loteamentos mistos** (urbano e rural), determinando que a unidade de medida a ser aplicada para as **chácaras loteadas é o metro quadrado**, e para as **chácaras não loteadas é o hectare**” (EDcl no REsp 363900/GO, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, Segunda Turma).

O **plano diretor** ou **plano diretor de desenvolvimento** integrado é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, **obrigatório para cidades com mais de 20 habitantes**, devendo ser **aprovado pela Câmara Municipal** (CR, art. 182, § 2º).

Nas palavras de Hely Lopes Meirelles, trata-se do “*complexo de normas legais e diretrizes técnicas para o desenvolvimento global constante do município, sob os aspectos físico, social, econômico e administrativo, desejado pela comunidade local. Deve ser a expressão das aspirações dos munícipes quanto ao progresso do território municipal no seu conjunto cidade/campo*” (*Direito municipal brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Malheiros: 2006, p. 538).

Compete ao município, de maneira privativa e irreatável, por meio de *lei municipal* ou do *plano diretor*, estabelecer as áreas consideradas *urbanas* ou *urbanizáveis*, de *expansão urbana* e de *urbanização específica*, sobre as quais poderá aprovar o parcelamento do solo.

No que se refere ao conceito das **espécies de solo urbano**, distinta a lição de Sérgio Frazão do Couto, para quem: (i) **solo urbano propriamente dito** – *porção territorial onde existem erigidas, continuamente, as moradias dos seus habitantes, as vias de circulação entre as unidades residenciais, os serviços próprios, direção político-administrativa*; (ii) **solo de expansão urbana** – *porção territorial indefinida aos redor das cidades, para onde possa seu crescimento se dirigir, pela agregação de novos componentes urbanísticos constantes da zona*

urbana propriamente dita; (iii) solo urbanizável – aquela onde as condições geológicas, sanitárias, ecológicas, etc., impedem atualmente sua ocupação pela população, sem riscos para ela, até as correções necessárias para torná-lo habitável (COUTO, Sérgio Frazão do. *Manual prático do parcelamento do solo urbano*. Forense. Rio de Janeiro: 1981, p. 8-11).

Assevera o autor, ainda, que esses tipos de solo urbano podem sofrer mutações nas categorias classificatórias por força de normas legais pertinentes ou fatos sociais e obras governamentais que incidam sobre eles.

3.1. Empreendedor

a Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei n. 6.766/79) em alteração promovida pela Lei n. 14.118, de 12 de janeiro de 2021, passou a dispor a respeito do **empreendedor**, figura cujo conceito deve observar o **critério da finalidade**.

Isto porque pelo novo art. 2º-A, *caput*, da Lei n. 14.118/21, apenas será considerado **empreendedor**, para **fins de loteamento urbano**, o **responsável** pela **implantação** do parcelamento, que corresponde:

1. àqueles **indicados em regulamento** (da Prefeitura Municipal, ou do Distrito Federal, conforme o caso, vide art. 12 da Lei de Parcelamento)
2. ao **proprietário do imóvel** a ser parcelado
3. ao **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**
4. ao **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**
5. à **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
6. à **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

► Como esse assunto foi cobrado em concurso?

No concurso para Procurador do Estado (CESP/PGE/PA/2022) foi perguntado:

Assinale a opção correta, acerca do parcelamento do solo urbano, conforme a Lei n.º 6.766/1979.

- A) O parcelamento do solo urbano poderá ser feito apenas em forma de loteamento.

- B) O registro de loteamento somente poderá ser cancelado por decisão judicial.
- C) É permitido o parcelamento do solo em áreas de preservação ecológica.
- D) No caso de lotes integrantes de condomínio de lotes, é vedada a instituição de limitações administrativas e direitos reais sobre coisa alheia em benefício do poder público.
- E) Considera-se empreendedor, para fins de parcelamento do solo urbano, o responsável pela implantação do parcelamento, que, além daqueles indicados em regulamento, poderá ser 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.

Foi considerada como correta a alternativa E):

4. CONDIÇÕES PARA O PARCELAMENTO

A Lei do Parcelamento exige **condições prévias** para a implantação de loteamentos e desmembramentos.

Uma das condições decorre do art. 3º, *caput*, da Lei 6.766/1979, com redação dada pela Lei 9.785/1999, pois 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**.

Sob o aspecto **fiscal**, o Código Tributário Nacional, no art. 32, § 1º, traz a definição de zona urbana (para fins de incidência de imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana), exigindo a **lei municipal** definidora da zona urbana que esta possua alguns requisitos mínimos de melhoramentos, construídos ou mantidos pelo Poder Público, sem os quais não poderá instituir e cobrar IPTU.

Também para **fins tributários**, a lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de **loteamentos aprovados** pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas urbanas (CTN, art. 32, § 2º).

As demais condições decorrem do parágrafo único do art. 3º, incisos I a V, da Lei 6.766/1979, modificado pela Lei 9.785/1999, que veda o parcelamento em terrenos que se encontram em situações naturais adversas. Como instrumento de expansão urbana cujo objetivo é alocar pessoas em novo centro habitacional, a implantação do loteamento ou desmembramento não pode se desenvolver em áreas sob risco de inundações, desmoronamentos ou que tenham recebido o depósito de materiais nocivos à saúde, por exemplo.

Assim, o fracionamento do solo é **proibido**:

1ª Vedação: Em **terrenos alagadiços e sujeitos a inundações**, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;

2ª Vedação: Em terrenos que tenham sido aterrados com material **nocivo à saúde pública**, sem que sejam previamente saneados;

3ª Vedação: Em terrenos com **declividade igual ou superior a 30%**, salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;

4ª Vedação: Em terrenos onde as **condições geológicas** não aconselham a edificação;

5ª Vedação: Em áreas de **preservação ecológica** ou naquelas onde a **poluição impeça condições sanitárias suportáveis**, até a sua correção.

Em algumas destas situações, existe a possibilidade de correções e a consequente implantação do desdobramento do solo urbano, com obras de saneamento, drenagem, escoamento de águas, nivelamento e de erradicação dos elementos poluidores (LPS, art. 3º, V, parte final).

5. REQUISITOS URBANÍSTICOS PARA LOTEAMENTO

Os requisitos urbanísticos para loteamento são as **exigências legais** cujo objetivo é assegurar aos futuros moradores uma vida comunitária respeitável e digna, que compreenda todas as condições sanitárias, urbanas e que se adapte à padronização da cidade atual.

Constantes do art. 4º, incisos I a IV, §§ 1º ao 5º, e do art. 5º, todos da Lei n. 6.766/1979, os requisitos **urbanísticos mínimos** previstos na Lei do Parcelamento do Solo Urbano **podem ser complementados por normas dos Estados, Distrito Federal e Municípios**, que venham a exigir outras obrigações destinadas a atender as **peculiaridades regionais e locais** (LPS, art. 1º, parágrafo único).

Entre os requisitos do art. 4º, determina-se que ao **longo das faixas de domínio público das rodovias**, faz-se necessário a **reserva de faixa não edificável de**, no mínimo, **15 (quinze) metros de cada lado**, que poderá ser **reduzida por lei municipal ou distrital** que aprovar o instrumento do **planejamento territorial**, até o **limite mínimo de 5 (cinco) metros de cada lado** (art. 4º, III).

A Lei n. 13.913, de 25 de novembro de 2019, todavia, alterou a Lei n. 6.766/79, incluindo o § 5º ao art. 4º, para assegurar o **direito de permanência** de edificações na faixa não edificável contígua às faixas de domínio público **de rodovias** (deixando de fora, portanto, às águas correntes, dormentes e as ferrovias) para possibilitar a **dispensa** dessa faixa não edificável, salvo por **ato** devidamente **fundamentado** do **poder público municipal** ou **distrital**.

O direito de permanência será reconhecido apenas quando as edificações estiverem localizadas nas áreas contíguas às faixas de domínio público dos **trechos de rodovia que atravessem perímetros urbanos** ou **áreas urbanizadas passíveis** de serem incluídas em perímetro urbano, e desde que construídas **até a data de promulgação deste dispositivo**.

Outros **dois novos requisitos urbanísticos** foram introduzidos ao art. 4º da Lei de Parcelamento do Solo Urbano, pela Lei n. 14.285, de 29 de dezembro de 2021, nos incisos III-A e III-B, respectivamente.

Estabelece o novo inciso III-A que ao longo da **faixa de domínio das ferrovias**, será obrigatória a reserva de uma faixa não edificável de, no **mínimo, 15 (quinze) metros de cada lado**.

O novo inciso III-B, por sua vez, determina que ao longo das **águas correntes e dormentes**, as áreas de **faixas não edificáveis** deverão respeitar a **lei municipal** ou **distrital** que aprovar o instrumento de **planejamento territorial** e que **definir e regulamentar** a

largura das faixas marginais de cursos d'água naturais em área urbana consolidada, nos termos do Código Florestal (**vide art. 3º, XXVI**), com obrigatoriedade de reserva de uma faixa não edificável **para cada trecho de margem**, indicada em diagnóstico socioambiental elaborado pelo Município.

Dessa maneira, são quatro os requisitos mínimos dos loteamentos, mesmo após a Lei 13.913, de 2019, observando-se, ainda, que o eventual direito de permanência, para os loteamentos ou desmembramentos já implantados, quando admitido pelo poder público municipal ou distrital, fará preterir a incidência da faixa não edificável prevista no art. 4º, III, da Lei n. 6.766/79.

REQUISITOS URBANÍSTICOS			
Sistema de circulação e equipamentos comunitários e urbanos	Área e frente (testada) mínima dos lotes	Faixa não edificável das RODOVIAS	Articulação das vias do loteamento com as vias adjacentes oficiais
<ul style="list-style-type: none"> • 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. <p>(LPSU, art. 4º, I)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • os lotes terão área mínima de 125 m² e frente mínima de 5 metros, salvo quando o loteamento se destinar a urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pelos órgãos públicos competentes. <p>(LPSU, art. 4º, II)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ao longo das faixas de domínio público das rodovias, a reserva de faixa não edificável de, no mínimo, 15 metros de cada lado. Tal faixa poderá ser reduzida por lei municipal ou distrital que aprovar o instrumento do planejamento territorial, até o limite mínimo de 5 cinco metros de cada lado. <p>(LPSU, art. 4º, III)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • as vias de loteamento deverão articular-se com as vias adjacentes oficiais, existentes ou projetadas, e harmonizar-se com a topografia local. <p>(LPSU, art. 4º, IV)</p>

REQUISITOS URBANÍSTICOS			
		Faixa não edificável das FERROVIAS	Faixa não edificável ao longo das AGUAS CORRENTES e DORMENTES
		<ul style="list-style-type: none"> • ao longo da faixa de domínio das ferrovias, será obrigatória a reserva de uma faixa não edificável de, no mínimo, 15 metros de cada lado. <p>(LPSU, art. 4º, III-A)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ao longo das águas correntes e dormentes, as áreas de faixas não edificáveis deverão respeitar a lei municipal ou distrital que aprovar o instrumento de planejamento territorial e que definir e regulamentar a largura das faixas marginais de cursos d'água naturais em área urbana consolidada, nos termos Do Código Florestal, com obrigatoriedade de reserva de uma faixa não edificável para cada trecho de margem, indicada em diagnóstico socioambiental elaborado pelo Município <p>(LPSU, art. 4º, III-B)</p>

REQUISITOS URBANÍSTICOS			
		Faixa non aedificandi dos EQUIPAMENTOS URBANOS	
		<ul style="list-style-type: none"> • O Poder Público competente poderá complementarmente exigir, em cada loteamento, a reserva de faixa <i>non aedificandi</i> destinada a equipamentos urbanos. <p>Atenção: urbanos são os equipamentos públicos de abastecimento de água, serviços de esgotos, energia elétrica, coletas de águas pluviais, rede telefônica e gás canalizado.</p> <p>(LPSU, art. 5º)</p>	

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso para Procurador Municipal – Pref. Municipal de Porto Alegre – (FUNDATEC/RS/2022), foi perguntado:

Tendo em vista o disposto na Lei Federal nº 6.766/1979, que trata do parcelamento do solo, e o regramento existente na Lei Federal nº 13.874/2019 (Lei da Liberdade Econômica) relativamente às medidas mitigadoras e compensatórias urbanísticas, assinale a alternativa correta:

- A) O Município tem competência para legislar a respeito da área mínima dos lotes, para a finalidade de determinar maiores exigências ou quando o loteamento se destinar à urbanização específica, ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social.
- B) O Município tem discricionariedade para exigir a implantação de equipamentos públicos comunitários no loteamento e a reserva de áreas verdes em outras áreas da cidade, como forma de compensação pelos impactos ambientais negativos não mitigáveis do loteamento.
- C) O Município, ao aprovar o loteamento, poderá permitir a implantação de residências em Áreas de Preservação Permanente desde que o empreendimento se caracterize como de interesse específico e não haja riscos de inundação.

- D) O estudo de impacto de vizinhança que instruir o licenciamento urbanístico do loteamento poderá indicar, como compensação urbanística, o pagamento de 0,5% dos custos totais de implantação do loteamento, a ser investido no Fundo Municipal de Mobilidade Urbana.
- E) O loteador e o Município, por meio de termo de compromisso, poderão flexibilizar a área mínima de 125 m² dos lotes e o percentual de área a ser destinada a sistemas de circulação e a equipamentos públicos comunitários, desde que haja a execução de obras de infraestrutura pública em outras áreas da cidade, às expensas do empreendedor.

Foi considerada como correta a alternativa A):

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

Foi abordado no concurso para Procurador do Estado, GO/2013: Observadas as disposições da Lei Federal 6.766/1979, que disciplina o parcelamento do solo urbano, é INCORRETO afirmar:

(Resposta: foi considerada “incorreta” a opção letra “c”. Os lotes terão área mínima de 125 m² e testada mínima de 5 m, salvo quando o loteamento se destinar a urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pelos órgãos públicos competentes (Lei 6.766, art. 4º, II).

Conforme o art. 4º, § 1º, da Lei 6.766/1979, a **legislação municipal** definirá, para cada zona em que se divida o território do município, os *usos permitidos*, se residenciais ou comerciais, por exemplo, e os índices urbanísticos de parcelamento e *ocupação do solo*, que incluirão obrigatoriamente as áreas mínimas e máximas de lotes, especialmente em relação à *urbanização específica* ou *edificação de conjuntos habitacionais de interesse social*, observada, nos demais casos, a **metragem quadrada mínima estabelecida em 125m²** e **frente mínima de 5 metros**, bem como os coeficientes máximos de aproveitamento.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

Foi abordado no concurso para Promotor de Justiça/CE/2011: De acordo com a Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei 6.766/1979),

Resposta: considerou-se correta a letra “e”, em razão do que estabelece a Lei 6.766, de 1979, no art. 4º, § 1º, os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos requisitos que enumera, de I a IV, bem como que “a legislação municipal definirá, para cada zona em que se divida o território do município, os usos permitidos e os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo, que incluirão, obrigatoriamente, as áreas mínimas e máximas de lotes e os coeficientes máximos de aproveitamento”.

De igual modo, são **obrigatórias** as áreas destinadas à implantação dos **sistemas comunitários e urbanos**.

► **Importante distinguir:**

- **equipamentos comunitários:** os loteamentos devem contemplar áreas destinadas à implantação dos prédios de educação, cultura, saúde, lazer e similares (LPS, art. 4º, I e § 2º);

- **equipamentos urbanos:** estes são a infraestrutura para os serviços de abastecimento de água, esgoto, energia elétrica, coleta de águas pluviais, rede telefônica, gás canalizado (LPS, art. 5º, parágrafo único). São considerados **infraestrutura básica** dos parcelamentos, conforme o art. 2º, § 5º, da LPS, que estabelece dessa natureza as obras de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação. Nesse aspecto, em se tratando de loteamentos situados em **zonas habitacionais de**

interesse social (ZHIS), declaradas por **lei, reduzem-se** os equipamentos de infraestrutura básica obrigatórios, que passam ser apenas aqueles das vias de circulação, as soluções de escoamento das águas pluviais, a rede para o abastecimento de água potável, o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar. Para as classes menos favorecidas, portanto, a implantação do sistema de **energia elétrica pública** não é uma exigência. O Poder Público competente poderá exigir **complementarmente**, em cada loteamento, a reserva de faixa *non aedificandi* destinada a **equipamentos urbanos públicos** (LPS, art. 5º, parágrafo único).

Caso seja necessário, a reserva de *faixa não edificável* vinculada a **dutovias** (oleodutos, gasodutos, minerodutos e aquedutos) **será exigida no âmbito do respectivo licenciamento ambiental**, observados critérios e parâmetros que garantam a **segurança da população** e a **proteção do meio ambiente**, conforme estabelecido nas normas técnicas pertinentes (LPS, art. 4º, § 3º).

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

Foi cobrado no concurso para Advogado, SABESP (FCC/2018)

Considere os seguintes requisitos:

I. Os lotes terão área mínima de 100 m² e frente mínima de 3 metros, salvo quando o loteamento se destinar a urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pelos órgãos públicos competentes.

II. Ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias e ferrovias, será obrigatória a reserva de uma faixa não edificável de 15 metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica.

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

(Resposta: Foram consideradas corretas os itens II e III, na forma do que dispõe o art. 4º, III e IV, da Lei n. 6.766/79).

De acordo com o art. 10 da Lei 6.938/1981, o **licenciamento ambiental** é exigência para toda construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades