

SUGESTÕES PARA A ELABORAÇÃO DO TERMO OU COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO

-

José Carlos de Freitas

1º P. J. de Habitação e Urbanismo da Capital

-

I- LOTEAMENTOS IRREGULARES (aprovados, registrados e sem obras)

Como esses casos geralmente reclamam somente a *execução das obras* exigidas por lei e/ou pelos alvarás e licenças expedidos pelos órgãos públicos, que não foram executadas ou foram implementadas parcialmente, sugerimos algumas dicas para a Promotoria estabelecer as cláusulas do compromisso de ajustamento.

A) QUANTO À PARTE (DEVEDOR):

1- é recomendável que os sócios da sociedade loteadora, com poderes de gestão de fato (que praticaram atos de lotear) e de direito, figurem no acordo, assinando por esta e também em nome próprio, assumindo pessoal e solidariamente a responsabilidade pela execução das obras, diante do disposto no art. 47 da Lei 6766/79 (hipótese de solidariedade legal), pois a pessoa jurídica poderá não ter bens para suportar eventual execução.

B) QUANTO AO OBJETO:

1- além da descrição dos fatos, sugere-se cláusula em que o loteador se compromete a ressarcir os danos causados aos padrões de desenvolvimento urbano e aos adquirentes dos lotes (pela inexecução das obras), executando as obras de infra-estrutura do loteamento; a assunção expressa da *culpa* pelo evento danoso, embora desejável, não é imprescindível, mas, sim, a *responsabilidade pela sua reparação*, pois o loteador pode pretender não assumir a culpa para poder exercer eventual direito de regresso em face de terceiros (Hugo Nigro Mazzilli, "A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo", Saraiva, 7ª ed., 1995, pág. 572, nota 4);

2- as obras de infra-estrutura devem ser especificadas, ainda que genericamente (obras para a drenagem e o escoamento de águas pluviais, esgoto, calçamento e pavimentação, redes de água e energia elétrica, etc.), segundo um cronograma de obras apresentado pelo respectivo órgão público, que deve ser anexado ao acordo; deve-se evitar a especificação, no acordo, do material que será empregado (quantidade, modelo, tamanho, diâmetro, marca, etc.), pois isto implicará na sua aceitação expressa pelo MP, acarretando problemas no futuro se a sua qualidade não satisfizer as normas técnicas, que devem ser observadas e exigidas pelo respectivo órgão fiscalizador, quando da execução das obras.

C) QUANTO AO PRAZO PARA O ADIMPLEMENTO DA OBRIGAÇÃO:

1- deve-se atentar para que o loteador não seja beneficiado com a prescrição nos loteamentos antigos; são raras as decisões na jurisprudência paulista sobre o prazo de

prescrição, se é de dez ou vinte anos, havendo somente um acórdão que estabeleceu não ocorrer prescrição na espécie, porque se trata de interesse público ou equiparado e porque não há previsão de prescrição para a ação civil pública (Agr. de Instr. nº 25.769-4/6, 2ª Câm. de Direito Privado do TJSP, rel. Des. Linneu Carvalho, j. em 19/11/96); na dúvida, recomenda-se o ajuizamento da ação, com a citação interruptiva da prescrição;

2- o prazo fixado não deve ser muito extenso ou superior a dois anos (prazo do art. 18, V, da Lei 6766/79), pois o loteador já foi beneficiado com sua inércia; é recomendável a consulta à Prefeitura sobre o lapso de tempo necessário à execução das obras, que pode ser até inferior a 02 anos;

3- fixar cláusula de vencimento antecipado, vinculando o loteador a todas as fases do cronograma ("*será considerada antecipadamente vencida a obrigação, ensejando imediata execução judicial, caso o compromissado descumpra qualquer das fases do cronograma de obras anexo, bastando simples vistoria do Ministério Público ou de qualquer órgão público para constatar o fato*"); do contrário, deve-se aguardar o transcurso de todo o prazo avençado (p. ex, um ano) para se poder executar o loteador, que poderá desaparecer e dissipar seus bens, frustrando a execução;

4- estabelecer prazo para que o loteador apresente na Promotoria um termo de verificação de obras elaborado pela Prefeitura, visando constatar o adimplemento da obrigação de fazer;

5- recomenda-se que o prazo fixado no acordo para a execução das obras seja inferior ou semelhante ao prazo mínimo de suspensão do processo criminal (dois anos: Lei 9099/95), de modo a constatar, no inquérito civil, se o loteador irá ou não cumprir o requisito do ressarcimento dos danos, caso em que, se negativo, ensejará o reinício da ação penal;

6- evitar cláusula que faculte uma prorrogação do prazo fixado no acordo, ainda que a causa da prorrogação resulte de caso fortuito ou força maior ("*...a critério do Ministério Público, poderá o prazo ser prorrogado se ocorrer força maior ou caso fortuito...*"), posto que essa cláusula enseja um "relaxamento" pelo loteador e, também, porque a força maior e o caso fortuito (longo período de chuvas torrenciais, p. ex.) são causas legais que justificam o descumprimento da obrigação (arts. 957 e 1.058, Cód. Civil).

D) QUANTO À MULTA MORATÓRIA:

1- a multa moratória diária, por ser exigível conjuntamente com a obrigação principal (art. 919, Cód. Civil), deve ser fixada sem prejuízo da execução específica da obrigação por terceiros;

2- multas elevadas em face do Município (como loteador ou co-responsável, por omissão) inviabilizam a execução do acordo, podendo o valor total da multa ser superior ao valor das obras;

II- LOTEAMENTOS CLANDESTINOS

A) OBSERVAÇÕES SOBRE ACORDOS GENÉRICOS.

Quanto aos loteamentos clandestinos, um acordo genérico fixando a obrigação de o loteador aprovar, registrar e efetuar as respectivas obras, deve ser precedido de algumas cautelas, sob pena de a Promotoria se deparar com problemas que inviabilizam tanto o adimplemento do compromisso, no prazo e nas condições avençadas, quanto a execução do

título extrajudicial.

Podem ocorrer restrições relativas ao imóvel e sua localização, à sua matrícula ou ao título de domínio, que obstam o registro do loteamento, ou mesmo questões de ordem urbanística:

1- se o imóvel objeto do parcelamento contiver descrição irregular ou nenhuma medida perimetral no registro de imóveis ("... começa numa pedra, faz divisa com um riacho, contorna um bambuzal..."), deverá o proprietário, antes, promover a *retificação da área*, em processo que tramitará por tempo indeterminado (fato que depende de terceiro: o Judiciário);

2- se tiver sido utilizada mais de uma gleba para um único loteamento (e mais de uma matrícula), reclama-se uma fusão das matrículas;

3- se o loteador era proprietário em condomínio, por sucessão *causa mortis*, e realizou o loteamento "na sua parte ideal", antes de homologada e registrada a partilha ou antes de terminado o inventário, deverá regularizar a situação, promovendo, inclusive, o desmembramento de sua fração;

4- se o imóvel estiver localizado em *zona rural*, não poderá o loteador aprovar nem registrar o loteamento por vedação legal (art. 3º, *caput*, Lei 6766/79), até porque é necessário a Câmara Municipal votar lei alterando o zoneamento (zona rural para urbana ou de expansão urbana), fato este que depende de terceiros (vereadores), e não só do loteador;

5- se o loteador não era o proprietário da área, mas somente cessionário de direitos, possuidor ou invasor, não poderá registrar o loteamento, pois a Lei 6766/79 exige título de propriedade (arts. 9º, *caput*, e 18, I);

6- se o tamanho dos lotes for inferior a 125,00 metros quadrados, ou as ruas tiverem largura menor que a prevista em lei, haverá necessidade de ser alterada a legislação municipal para admitir as medidas dos lotes e das ruas, criando lei que considere o loteamento como de interesse social ou para fins de urbanização específica (art. 4º, II, Lei 6766/79);

7- estando parte do loteamento localizada em área de preservação ambiental, fica inviabilizada a regularização total do empreendimento (e dos lotes ali situados), devendo haver remoção de pessoas com indenização ou assentamento noutra lugar.

B) COMPROMISSO PRELIMINAR

Como é praxe dos órgãos públicos não informarem sobre as obras necessárias à regularização ou quanto às restrições sanitárias ou ambientais incidentes (o que, por uma questão técnica, às vezes só pode ser feito com a apresentação do projeto, plantas, etc.), recomenda-se estabelecer com o loteador um compromisso preliminar que o obrigue a submeter o projeto às aprovações e registro, quando, então, diante das exigências que forem feitas pelos órgãos públicos e pelo C.R.I., terá a Promotoria elementos para aquilatar a possibilidade de um acordo definitivo (saber se a obrigação depende de fato ou ato de terceiro) e estabelecer prazo razoável ao adimplemento.

Esse ajuste preliminar é homologado pelo Conselho Superior do Ministério Público, não interrompe outras investigações nem acarreta o arquivamento do inquérito civil (súmula nº 20 do CSMP: "*Quando o compromisso de ajustamento tiver a característica de ajuste preliminar, que não dispense o prosseguimento de diligências para uma solução definitiva, salientado pelo órgão do Ministério Público que o celebrou, o Conselho Superior homologará somente o compromisso, autorizando o prosseguimento das investigações.*").

Assim, sugere-se a seguinte cláusula:

"O compromissário, reconhecendo que executou o loteamento ... , situado na ..., no imóvel objeto da matrícula nº... , composto de... lotes, ... quadras, ... ruas, tendo vendido ... lotes ao preço de R\$..., sem as devidas aprovações, sem registro e sem as obras de infra-estrutura, compromete-se e obriga-se a obter as diretrizes da Prefeitura de..., elaborar e apresentar o projeto, memorial descritivo e demais elementos exigidos pela Lei 6766/79 (arts. 6º, 9º, 10 e outros) aos órgãos públicos e ao cartório de registro de imóveis, tudo no prazo de 120 dias, contados desta data, devendo apresentar na Promotoria os respectivos comprovantes (protocolos, prenotação, etc.) no 120º dia, sob pena de pagamento de multa no valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), acrescida de juros e correção monetária, a ser exigida de imediato em regular processo de execução por quantia certa, sem necessidade de notificação ou interpelação (art. 960, *caput*, do Cód. Civil)."

C) OUTRAS SUGESTÕES

Nos loteamentos em fase inicial (ainda não executados nem ocupados, ou com baixa densidade de ocupação, porque ainda é possível reservar espaços para as áreas públicas ou "non aedificandi": arts. 4º e 5º da Lei 6766/79), sugere-se compromisso preliminar para o loteador: (a) paralisar todas as atividades de implantação física do loteamento (obras de terraplanagem, abertura de ruas, demarcação de quadras e lotes, edificações, etc.) e impedir que terceiros executem obras no local, inclusive os adquirentes dos lotes; (b) cessar as vendas, promessas de vendas, reservas ou quaisquer atos que impliquem na alienação de lotes, bem como a cobrança ou o recebimento de prestações dos adquirentes; (c) obter as licenças, aprovações e registro do loteamento, em prazo razoável, sob pena de desfazimento do loteamento, com indenização pelos danos ambientais, urbanísticos e aos adquirentes.

Caso seja impossível regularizar o loteamento e ainda estando na sua fase inicial de implantação, além das providências dos subitens "a" e "b" acima, em especial no tocante aos interesses dos adquirentes dos lotes, pode-se estabelecer, no compromisso preliminar, a obrigação do loteador em ressarcir os consumidores lesados, devolvendo-lhes as quantias pagas, com juros e correção monetária, mais a indenização pelas perdas e danos (de forma genérica, por analogia ao disposto no art. 95 do CDC), cujo montante deve ser apurado em processo de liquidação.

Ainda quanto aos adquirentes, sugere-se que o loteador os cientifique da existência do acordo e do seu direito de receber as quantias pagas, apresentando na Promotoria os comprovantes das notificações, feitas na forma do art. 49 da Lei 6766/79, num prazo razoável, sob pena de pagamento de multa moratória com valor de fácil quantificação e liquidação (R\$1.000,00 para cada adquirente injustificadamente não notificado, p. ex.), exigível em processo de execução por quantia certa, sem necessidade de interpelação do loteador (art. 960, Cód. Civil).

São Paulo, outubro/1997.