

**INSCRIÇÕES DE LOTEAMENTOS
DE TERRENOS NOS REGISTROS
IMOBILIÁRIOS**

LUIZ MARINHO
Juiz de Direito da 10.^a Vara Cível
do Recife

O dr. Numa do Vale Gurgel, em trabalho apresentado ao Congresso Jurídico Nacional e intitulado "Inscrições de loteamentos de terrenos nos Registros Imobiliários", estuda a questão de saber se é legítima a intervenção da municipalidade nos processos relativos a tais inscrições, para obstar ao registro de loteamentos levados a efeito com inobservância das regras locais de urbanismo.

Atribuição das mais importantes da administração municipal, sobretudo nos grandes centros urbanos, é sem dúvida a que respeita à polícia e regulamentação das edificações em glebas particulares.

Desnecessário seria insistir nesse ponto, bastando salientar que do escrupuloso e vigilante exercício de uma tal atribuição dependem o bem-estar, a saúde e a incolumidade pessoal das populações citadinas, faces primaciais do grave problema da habitação.

Deixando de parte os aspectos técnico-urbanísticos desse problema, que refogem à finalidade do Congresso, entra o autor a encará-lo do ponto de vista jurídico, acentuando as dificuldades com que se defronta a administração pública ao traçar e fazer cumprir a sadia orientação "inspirada no bem estar geral", apta a acudir "às condições de vida futura do município". E tanto mais delicada se lhe antolha semelhante tarefa quanto que sói esbarrar na "atividade quase sempre nociva dos proprietários de glebas", a quem de regra só e ape-

nas preocupa o aspecto econômico do que consideram um simples negócio...

O retalhamento, hoje tão comum, de grandes áreas em quadras de terrenos, separadas entre si pelos novos logradouros públicos projetados, criou maiores dificuldades à regulamentação e polícia das construções, exigindo a atenção dos poderes públicos para a questão das dimensões mínimas dos lotes em que essas quadras se subdividem, das condições materiais do trato de terra destinado a edificação.

O loteamento reclama cuidados especiais quanto a certos requisitos das edificações, não menos que relativamente às divisas dos lotes.

Não é razoável, diz o autor, "não é razoável admitir-se que a regulamentação municipal de construções cogite de minúcias e detalhes em relação às divisas dos lotes, sem que tantos das mesmas em relação às divisas dos lotes, sem que também, e como consectário lógico, se admita a legitimidade da intervenção da autoridade municipal quando quer que os proprietários de glebas resolvam promover o seu retalhamento".

O Código Civil brasileiro, ao disciplinar a propriedade privada, é deficiente e lacunoso, de modo tal que embarça a tarefa do poder público no tocante ao assunto.

Assim que, com haver condicionado o direito de construir ao respeito à propriedade dos vizinhos e aos regulamentos administrativos (art. 572), confere paralelamente ao proprietário, no art. 524, ampla liberdade de disposição de seus bens, omitindo qualquer ressalva ou restrição.

Felizmente, as Constituições de 34 e 37 mitigaram esse regime de quase intangibilidade da propriedade particular, calcado no art. 72 § 17 da Constituição de 1891, dispondo que o direito de propriedade não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, sendo o seu conteúdo e limites estabelecidos nas leis ordinárias que lhe regularem o uso.

Essa nova orientação possibilitou um mais eficiente controle por parte da edilidade, no que concerne aos loteamentos de terrenos particulares, tão depressa o legislador federal leve a cabo a missão que é chamado a desempenhar.

Os primeiros passos no largo caminho a palmilhar, já os demos com a promulgação do decreto-lei n. 58 de 10 de dezembro de 1937 e a expedição do respectivo regulamento, corporificado no decreto n. 3.079 de 15 de setembro de 1938.

O autor trata abundantemente da aplicação, repercussão e consequências dos mencionados diplomas legais na esfera da administração municipal, com referências especiais à municipalidade de S. Paulo, cidade onde o problema criado pelo loteamento assumira alarmantes proporções; e assera que eles abriram largas perspectivas de que logo a edilidade paulista curou de tirar o maior proveito, bem que a princípio em luta com a "orientação conservadora e individualista" de certa parte da magistratura local.

Acabou por triunfar, logrando, após boa dezena de recursos interpostos para o Tribunal de Apelação, de decisões contrárias a impugnações oferecidas a registros de loteamentos de terrenos, que por acórdão das Câmaras Reunidas ficasse reconhecida, em caráter definitivo, a legitimidade da interferência da prefeitura municipal nos processos de inscrição de loteamentos de que cuidam o citado decreto-lei n. 58 de 1937 e seu também citado regulamento.

Mas o problema da intervenção da municipalidade naqueles processos, para impedir o registro de loteamentos irregulares, só parcialmente foi resolvido. Escapam à fiscalização da municipalidade "os loteamentos não conjugados a arruamentos; os não decorrentes de múltiplas construções em lotes vizinhos do mesmo proprietário; e os não resultantes de planos para a venda em prestações por oferta pública".

Mesmo reconhecida, acrescenta o autor, "mesmo reconhecida a possibilidade das prefeituras municipais obstem às inscrições de loteamentos nos registros de imóveis, fazendo-as obrigatoriamente preceder de aprovação da autoridade municipal — é necessário deixar salientado que todos os demais casos de loteamento que se não destinem à venda em prestações e por oferta pública, continuam ao desamparo do controle e fiscalização eficientes por parte das autoridades locais", a quem apenas em casos esporádicos que o autor aponta e se re-

sumem naqucles em que os próprios interessados submetem o plano respectivo à apreciação da municipalidade, é dado o emprego de medidas indiretas de escassos e problemáticos resultados, como taxas mais elevadas para o licenciamento da construção e recuos obrigatórios, previstas na legislação municipal.

“O problema permanece de pé, reclamando a atenção dos técnicos e estudiosos do assunto”, salienta o autor. E aduz: “É necessário encarar de frente o estudo de medidas legislativas hábeis ao fim em vista”.

Daí concluir: “O exercício do direito de propriedade, no que se refira à faculdade de alienar e dispôr do imóvel, está a reclamar regulamentação adequada do legislador federal, aliás prevista no n. XIV, parte final, do art. 122 da Constituição Federal, no sentido de obstar ao parcelamento desordenado de terrenos vizinhos aos centros urbanos das cidades, afim de ser evitada a incrementação de áreas condenadas, não acessíveis aos principais melhoramentos urbanos e inaptas a serem edificadas ou aproveitadas em conformidade com as posturas locais e interêsses da comunidade”.

Concordo com as teses. O direito de propriedade nunca foi na nossa legislação — nem de resto poderia ser — um *noli me tangere*. Na própria liberalíssima Constituição de 24 de fevereiro êle cedia diante da desapropriação por necessidade ou utilidade pública. E o Código Civil, de tão acen tuado cunho individualista, prescreve, ao tratar do direito de construir, a indeclinabilidade da observância dos regulamentos administrativos. Não importa que noutra parte haja assegurado ao proprietário, sem nenhuma expressa exigência semelhante, a faculdade de usar, gozar e dispôr de seus bens. A restrição está aí subentendida, porque mais além consignada em disposição conexas do mesmo sistema legal, em harmonia com a qual deve ser interpretado o preceito contido no art. 524. E já agora a Lei Básica estatui que o uso daquele direito, como o dos demais que ela assegurou no art. 122, tem por limite o bem público e as necessidades da defesa, do bem estar, da paz e da ordem coletiva.

Resultado dessa nova orientação que o Estatuto Fundamental de 1934 inaugurou, o decreto-lei n. 58 de 10 de dezembro de 1937, regulamentado pelo decreto n. 3.079 de 15 de setembro de 1938, dispôs de modo claro e insofismável que o loteamento da propriedade urbana dependerá da aprovação da planta e do plano respectivo por parte da prefeitura municipal, ouvidas as autoridades sanitárias e militares. Sem essa formalidade é inadmissível a inscrição do loteamento no registro imobiliário, segundo a prescrição do referido decreto-lei. Se assim é, irrefragável se me afigura que à municipalidade assiste o direito de intervir nos processos de inscrição para impugná-la, sempre que se haja omitido a prévia e indispensável aprovação da planta e plano de loteamento. Inequívoco o seu interesse em tais processos, não se lhe pode, em boa justiça, recusar a intervenção para obter que se respeitem as leis locais assecuratórias das condições de higiene, estética e conforto das habitações. Se ela deve pronunciar-se, decidiu o culto tribunal paulista, claro é que pode aprovar os planos urbanísticos, podendo também impugná-los a bem do interesse coletivo. “Na defesa dêste, acrescenta o julgador, é evidente que a autoridade administrativa não deve ficar subordinada ao alvedrio do oficial do registro, que levantará ou não a dúvida, conforme entender”. (Acórdão de 9 de outubro de 1940).

E é de estender a obrigatoriedade de prévia aprovação da autoridade municipal a todo e qualquer plano de loteamento, ainda os situados fora do perímetro urbano, logo que não visem ao aproveitamento industrial ou agrícola, circunstância que me parece constituir a única exceção prevista na lei. Esta, de fato, usou da locução “propriedade urbana”, que é de crer haja sido empregada no seu sentido jurídico corrente. Nem é lícito presumir erro de técnica da parte do legislador. Ora, aquela locução tem entre nós um sentido clássico, exprimindo no nosso direito a propriedade destinada a habitação, localizada ou não dentro na zona urbana. Não há pois, em correta hermenêutica, atribuir-lhe diversa acepção.

Todavia o citado decreto-lei n. 58 só cogita dos casos em que os lotes se destinam a venda em prestações e por oferta pública; e, como direito especial que é, não parece ampliável a casos outros, nêle não expressamente previstos. Urge prover de regulamentação adequada tôdas as demais hipóteses de loteamento, em que não se manifesta menos a necessidade de conjurar o mal do fracionamento desordenado de terrenos vizinhos aos centros urbanos das cidades. Acho que nesse sentido deve o Congresso fazer uma indicação ao poder competente.