



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
Praça Mal Deodoro, 55 - CEP 90010-908 - Porto Alegre - RS - www.tjrs.jus.br

PARECER - GABINETE DOS JUÍZES-CORREGEDORES DA JUSTIÇA

Excelentíssimo Senhor Corregedor-Geral da Justiça:

Trata-se de expediente instaurado a partir do despacho 5869579, a fim de tratar da análise e regulamentação acerca da exigência de prévia manifestação do ente municipal nos procedimentos de fusão e unificação de imóveis urbanos, uma vez que constatada a ausência de previsão regulamentar expressa na Consolidação Normativa Notarial e Registral (5802141).

Oficiada a Comissão Permanente em Defesa das Prerrogativas dos Notários e Registradores, em cumprimento ao despacho 6002753, aportou manifestação por meio do Ofício n.º 002/2023 (5965881), no qual cita o inciso VIII do artigo 30 da Constituição Federal, pelo qual entende-se que toda alteração envolvendo imóveis urbanos precisa passar pela prévia aprovação do município a fim de que o Registro de Imóveis possa praticar os atos registrares cabíveis. Ainda, em sendo o caso, o município poderá também manifestar seu desinteresse neste procedimento, servindo tal manifestação de subsídio ao Registrador para eventual insurgência futura.

É o breve relatório. Passamos a opinar.

Discute-se, no expediente, a necessidade de regulamentar a exigência de manifestação do município nos casos em que ocorrer a fusão ou a unificação de imóveis urbanos.

A fusão de imóveis está prevista na Lei n.º 6.015/73, da seguinte forma:

"Art. 234 - Quando dois ou mais imóveis contíguos pertencentes ao mesmo proprietário, constarem de matrículas autônomas, pode ele requerer a fusão destas em uma só, de novo número, encerrando-se as primitivas."
(Renumerado do art. 231 com nova redação pela Lei nº 6.216, de 1975).

O artigo seguinte, por sua vez, trata da unificação de imóveis, da seguinte forma:

"Art. 235 - Podem, ainda, ser unificados, com abertura de matrícula única: (Incluído pela Lei nº 6.216, de 1975).

I - dois ou mais imóveis constantes de transcrições anteriores a esta Lei, à margem das quais será averbada a abertura da matrícula que os unificar; (Incluído pela Lei nº 6.216, de 1975).

II - dois ou mais imóveis, registrados por ambos os sistemas, caso em que, nas transcrições, será feita a averbação prevista no item anterior, as matrículas serão encerradas na forma do artigo anterior. (Incluído pela Lei nº 6.216, de 1975).

III - 2 (dois) ou mais imóveis contíguos objeto de imissão provisória na posse registrada em nome da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou de suas entidades delegadas ou contratadas e sua respectiva cessão e promessa de cessão. (Redação dada pela Lei nº 14.273, de 2021) Vigência

§ 1º Os imóveis de que trata este artigo, bem como os oriundos de desmembramentos, partilha e glebas destacadas de maior porção, serão desdobrados em novas matrículas, juntamente com os ônus que sobre eles existirem, sempre que ocorrer a transferência de 1 (uma) ou mais unidades, procedendo-se, em seguida, ao que estipula o inciso II do art. 233. (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011)

§ 2º A hipótese de que trata o inciso III somente poderá ser utilizada nos casos de imóveis inseridos em área urbana ou de expansão urbana e com a finalidade de implementar programas habitacionais ou de regularização fundiária, o que deverá ser informado no requerimento de unificação. (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)

§ 3º Na hipótese de que trata o inciso III do caput deste artigo, a unificação poderá abranger matrículas ou transcrições relativas a imóveis contíguos àqueles que tenham sido objeto da imissão provisória na posse. (Redação dada pela Lei nº 14.273, de 2021) Vigência"

Tendo em vista a questão urbanística, cumpre situar que a competência legislativa para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano é privativa dos Municípios, nos termos da Constituição Federal:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;"

Posto isso, é pacífico que nos casos em que a lei municipal da localidade regram o procedimento de unificação e fusão de imóveis, exigindo a manifestação prévia do município, o Registrador de Imóveis deverá observar seus dispositivos na qualificação do título.

Também não há divergências para o desmembramento, procedimento contrário à fusão e unificação, pois a participação do município decorre da expressa previsão legal nos artigos 10 e 11 da Lei n.º 6.766/79, a qual dispõe sobre o parcelamento do solo urbano:

"Art. 10. Para a aprovação de projeto de desmembramento, o interessado apresentará requerimento à Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal quando for o caso, acompanhado de certidão atualizada da matrícula da gleba, expedida pelo Cartório de Registro de Imóveis competente, ressalvado o disposto no § 4º do art. 18, e de planta do imóvel a ser desmembrado contendo: (Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999)

(...)

Art. 11. Aplicam-se ao desmembramento, no que couber, as disposições urbanísticas vigentes para as regiões em que se situem ou, na ausência destas, as disposições urbanísticas para os loteamentos. (Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999)

Parágrafo único - O Município, ou o Distrito Federal quando for o caso, fixará os requisitos exigíveis para a aprovação de desmembramento de lotes decorrentes de loteamento cuja destinação da área pública tenha sido inferior à mínima prevista no § 1º do art. 4º desta Lei."

No entanto, há uma lacuna que reside nas hipóteses em que a lei municipal silencia quanto à necessidade ou dispensa da manifestação do município nos procedimentos de unificação de imóveis.

Em pesquisa ao tratamento dispensado por outras Corregedorias-Gerais sobre o tema,

temos alguns exemplos de disposições que normatizaram o assunto:

a) São Paulo - Provimento n.º 58/89 - Normas de Serviço dos Cartórios Extrajudiciais - Tomo II:

"77. No caso de fusão de matrículas, deverá ser adotada rigorosa cautela na verificação da área, medidas, características e confrontações do imóvel que dela poderá resultar, a fim de se evitarem, a tal pretexto, retificações sem o devido procedimento legal, ou efeitos só alcançáveis mediante processo de usucapião.

77.1. Além disso, para esse propósito, será recomendável que o requerimento seja instruído com prova de autorização da Prefeitura Municipal, que poderá ser a aprovação de planta da edificação a ser erguida no imóvel resultante da fusão."

b) Santa Catarina - Provimento n.º 34/2023 - Código de Normas da Corregedoria-Geral do Foro Extrajudicial:

"Art. 830. Em relação aos imóveis urbanos, o requerimento de unificação será instruído com autorização do órgão municipal competente.

Parágrafo único. A autorização municipal poderá ser provada por meio do documento de aprovação da planta da edificação a ser erguida no imóvel resultante da unificação."

c) Minas Gerais - Provimento Conjunto n.º 93/2020 - Código de Normas da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais:

"Art. 818. No caso de fusão de matrículas ou unificação de imóveis, deverá ser adotada rigorosa cautela na verificação da área, das medidas, características e confrontações do imóvel que dela poderá resultar, a fim de se evitarem, a tal pretexto, retificações sem o devido procedimento legal ou efeitos só alcançáveis mediante processo de usucapião.

Art. 819. Em relação aos imóveis urbanos, o requerimento de fusão de matrículas ou de unificação será instruído com autorização do órgão municipal competente, desde que exigida pela legislação municipal.

Parágrafo único. A autorização municipal poderá ser provada por meio do documento de aprovação da planta da edificação a ser erguida no imóvel resultante da fusão ou unificação."

d) Mato Grosso - Provimento n.º 42/2020 - Código de Normas Gerais da Corregedoria-Geral da Justiça do Foro Extrajudicial - CNGCE:

Art.1.031. Será feita, a requerimento do interessado, a averbação de construção, ampliação, reconstrução, demolição ou modificação de prédio, de unificação ou de desmembramento de imóvel, devendo o pedido ser instruído com certidão comprobatória expedida pelo órgão competente da prefeitura municipal.

(...)

§ 3º Será dispensável a apresentação da certidão comprobatória prevista no caput deste artigo no caso de fusão de matrículas de imóveis contíguos, pertencentes ao mesmo proprietário, especialmente se o requerimento vier instruído com a aprovação da planta da edificação a ser erguida no imóvel resultante da fusão, adotando-se, em qualquer caso, rigorosa cautela na verificação da área, das medidas, das características e das confrontações desse imóvel final.

A CNNR estadual, por sua vez, não regulamenta a questão no artigo 461, inserido no Capítulo IV - Das Disposições Complementares:

"Art. 461 – Nos casos de unificação ou de fusão de matrículas, os Registradores deverão adotar cautelas na verificação da área, medidas, características e confrontações do imóvel resultante, a fim de evitar que se façam retificações sem o devido procedimento legal.

§ 1º – A apresentação de projeto (planta e memorial descritivo), com a(o) respectiva(o) ART/TRT/RRT (Anotação de Responsabilidade Técnica/Termo de Responsabilidade Técnica/Registro de Responsabilidade Técnica) quitada(o) será obrigatória quando se pretender incluir ou alterar área ou medidas perimetrais. (Redação dada pelo Provimento nº 27/20-CGJ/RS, art. 1º)

§ 2º – Fica dispensado o reconhecimento de firma na(o) ART/TRT/RRT quando as respectivas firmas constarem da planta ou memorial descritivo. (Redação dada pelo Provimento nº 27/20-CGJ/RS, art. 1º)"

Todavia, possui regra específica nos artigos 775 e 776, estes situados no Capítulo I - Das Incorporações Imobiliárias:

"Art. 775 – Será feita obrigatoriamente a unificação de imóveis, com a abertura de matrícula, quando mais de um imóvel for utilizado para a incorporação imobiliária.

§ 1º – Inversamente, quando a futura edificação restar assentada em parte do imóvel registrado, haverá, antes, o respectivo desmembramento.

§ 2º – Serão abertas matrículas novas, em ambos os casos, para o registro da incorporação.

Art. 776 – Em caso de desmembramento ou de unificação do imóvel, servirá como prova da aceitação pelo Município o projeto devidamente aprovado."

Assim, partindo-se da premissa de que o parcelamento do solo urbano, cujo objetivo é ordenar o espaço urbano destinado a habitação, deve seguir os ditames legais municipais, entende-se que a unificação e a fusão - utilizando-se subsidiariamente o paralelismo de formas - deverão observar as mesmas regras.

A própria Lei n.º 6.766/79 prevê o estabelecimento de normas complementares relativas ao parcelamento do solo municipal no seguinte sentido:

"Art. 1º. O parcelamento do solo para fins urbanos será regido por esta Lei.

Parágrafo único - 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."

Necessário mencionar que nas hipóteses de existência de lei municipal que dispense expressamente a manifestação do ente municipal ou caso haja manifestação formalizada pela municipalidade de que não possui interesse em tais procedimentos apta a ser estendida a todos os casos de fusão/unificação de imóveis, fica desobrigada tal exigência.

Oportuno citar a manifestação da Comissão Permanente em Defesa das Prerrogativas

dos Notários e Registradores (5965881):

"De outro modo, em face de eventual dúvida/lacuna, bastará ao Município oficiar ao Registro de Imóveis expondo seu entendimento pela desnecessidade da busca de tal aprovação para os atos específicos de fusão/unificação de imóveis urbanos que o Ofício Predial certamente acatará a posição, ficando resguardado com a manifestação do Município em caso de eventual posterior insurgência (segurança para o agir do Oficial de Registro)."

Por consequência, esta Corregedoria-Geral da Justiça vislumbra necessário adequar o artigo 461 da CNNR, a fim de regulamentar a matéria.

Conclusão

Pelo exposto, **opinamos** pela publicação de provimento, conforme minuta (6233667), a fim de acrescentar o parágrafo 3.º ao artigo 461 da CNNR, para regulamentar que o requerimento de fusão ou de unificação de imóveis seja instruído perante o Registro de Imóveis com manifestação do órgão municipal competente, exceto no caso de haver lei municipal ou manifestação formalizada do ente municipal pela dispensa.

É o parecer que submetemos à apreciação de Vossa Excelência.

Em sendo acolhido, **sugerimos** que sejam comunicados (i.) o Instituto de Registro Imobiliário do Rio Grande do Sul – Iriregs; (ii.) o Colégio Registral do Rio Grande do Sul; (iii.) a Associação dos Notários e Registradores do Estado do Rio Grande do Sul – Anoreg-RS e (iv.) a Comissão Permanente em Defesa das Prerrogativas dos Notários e Registradores do RS, por e-mail, com cópia de sua decisão, arquivando-se posteriormente o expediente.

Porto Alegre, data registrada no sistema.

Felipe Só dos Santos Lumertz,
Juiz-Corregedor

Daiane Gecieli Frederich,
Daniélle Dornelles,
José Augusto Trombini,
Letícia Costa,
Sander Cassepp Fonseca,
Willian Couto Machado,

Coordenadores de Correição.



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Só dos Santos Lumertz, Juiz-Corregedor**, em 25/01/2024, às 17:04, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Daiane Gecieli Frederich, Coordenador de Correição**, em 25/01/2024, às 17:38, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **José Augusto Trombini, Coordenador de Correição**, em 25/01/2024, às 17:59, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Leticia Costa, Coordenador de Correição**, em 25/01/2024, às 18:16, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Danielle Dornelles, Coordenador de Correição**, em 26/01/2024, às 10:01, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Sander Cassepp Fonseca, Coordenador de Correição**, em 26/01/2024, às 10:13, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://www.tjrs.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **6232822** e o código CRC **839FBB00**.
