



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara da Fazenda Pública da Comarca de Balneário Camboriú

Avenida dos Flores, s/nº - Bairro: Estados - CEP: 88339900 - Fone: (47) 3261-1703 - Email: balcamboriu.fazenda@tjsc.jus.br

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 5000882-42.2025.8.24.0005/SC

IMPETRANTE: ROSELI TERESINHA MASSOTTI ZANCHET

IMPETRANTE: ARI ZANCHET

IMPETRADO: SECRETÁRIO DE PLANEJAMENTO - MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ/SC - BALNEÁRIO CAMBORIÚ

SENTENÇA

1. RELATÓRIO

Trata-se de mandado de segurança impetrado por **ARI ZANCHET** e **ROSELI TERESINHA MASSOTTI ZANCHET** contra ato praticado pelo **SECRETÁRIO DE PLANEJAMENTO DO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ**, objetivando o afastamento da exigência de doação compulsória de áreas verdes e institucionais como condição para a aprovação de projeto de desmembramento urbano.

Os impetrantes narraram, em síntese, que são proprietários de um imóvel com área de 14.787,00 m², localizado na Rua Antonio Torquato, Bairro Estaleiro Grande. Afirmaram ter protocolado pedido administrativo para o desmembramento da gleba em 4 (quatro) lotes menores, todos com acesso direto à via pública existente.

Informaram que a autoridade impetrada condicionou a aprovação do projeto à doação gratuita de 10% para áreas verdes e 5% para áreas institucionais, com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei Municipal nº 2.794/2008 e no art. 2º do Decreto Municipal nº 10.687/2022. Sustentaram a inconstitucionalidade da norma local, por configurar expropriação sem indenização e usurpação da competência privativa da União para legislar sobre desapropriação (evento 1).

Notificada, a autoridade coatora prestou informações (evento 28), adotando integralmente parecer lavrado pela Procuradoria-Geral do Município. Argumentou que a Administração Pública está adstrita ao princípio da legalidade, não podendo deixar de aplicar a lei vigente sob o pretexto de inconstitucionalidade, cuja declaração caberia exclusivamente ao Poder Judiciário. Na oportunidade, o Município de Balneário Camboriú manifestou interesse no feito e requereu a improcedência do pedido.

Com vista dos autos, o Ministério Público manifestou-se pela procedência do pedido formulado na inicial (ev. 40).

É, no essencial, o relato.

2. FUNDAMENTAÇÃO



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara da Fazenda Pública da Comarca de Balneário Camboriú

É cediço que o mandado de segurança, previsto no artigo 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal de 1988 e atualmente disciplinado pela Lei n. 12.016/2009, consiste em ação constitucional cujo objeto é a proteção de direito líquido e certo lesado ou ameaçado de lesão por ato ilegal ou abusivo praticado por Autoridade Pública.

Cumpre ressaltar desde já que, conforme lecionam com propriedade Marcelo Alexandrino e Vicente de Paulo, "*considera-se o direito líquido e certo aquele passível de ser comprovado de plano, no momento da apresentação da petição inicial, sem necessidade de instrução processual visando à produção de provas (não existe uma fase destinada à produção de provas no processo de mandado de segurança).*" (Direito Administrativo Descomplicado, 24ª ed., Editora Método, 2016, p. 956).

A existência do direito líquido e certo consiste em condição *sine qua non* para o sucesso do mandado de segurança ou mesmo para a sua própria existência. Em outras palavras, trata-se de requisito legal de admissibilidade do *mandamus*, consoante a inteligência do artigo 1º da Lei n. 12.016/2009, de modo que sua ausência é suficiente para acarretar, inclusive, o indeferimento imediato da petição inicial do remédio constitucional.

Sem maiores digressões, no caso em questão, está presente o direito líquido e certo alegado pelos impetrantes.

O art. 2º do Decreto nº 10.687/2022, que regulamentou o art. 16 da Lei Municipal nº 2.794/2008, assim preconiza:

Art. 2º As modalidades de parcelamento do solo, dispostas nos incisos I e II, do art. 16, da Lei Municipal nº 2.794/2008, sob a forma de loteamento, sob qualquer área, e de desmembramento de gleba com área igual ou superior a 5.000 m², deverão doar áreas ao Município, com a destinação para áreas verdes e institucionais, proporcionais à densidade de ocupação prevista no Plano Diretor, ou aprovada por Lei Municipal, para a Zona em que se situem, observando o mínimo de 10% (dez por cento) para as áreas verdes e 5% (cinco por cento) para as áreas institucionais, do total da gleba a ser parcelada.

§ 1º A eventual incidência de Área de Preservação Permanente (APP), definida conforme a legislação ambiental vigente, será descontada da área total da gleba a ser parcelada, para fins de apuração do cálculo da doação das áreas verdes e institucionais.

§ 2º Fica dispensada qualquer doação de área prevista no caput, para lotes oriundos de parcelamentos do solo que comprovadamente tenham contribuído com as áreas públicas, quanto as áreas verdes e institucionais, em processos anteriores.

Ocorre que o parcelamento do solo urbano é regido nacionalmente pela Lei Federal nº 6.766/1979, que estabelece distinções fundamentais entre as modalidades de loteamento e desmembramento.

De acordo com o art. 2º, § 1º, da referida lei, o loteamento pressupõe a subdivisão de gleba com a abertura de novas vias de circulação ou modificação das existentes. Já o desmembramento, nos termos do § 2º do mesmo artigo, aproveita o sistema viário existente, sem a necessidade de abertura de novos logradouros.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara da Fazenda Pública da Comarca de Balneário Camboriú

Essa diferenciação técnica é crucial para a definição das obrigações urbanísticas, pois, enquanto no loteamento a criação de nova infraestrutura justifica a exigência de reserva de áreas públicas (art. 4º, inciso I, da Lei nº 6.766/79), no desmembramento tal imposição, como regra geral, não encontra amparo na legislação federal, haja vista que não há impacto na malha viária que demande compensação mediante transferência de propriedade.

Sob essa ótica, denota-se que a legislação de Balneário Camboriú (Lei nº 2.794/2008 e Decreto nº 10.687/2022), ao exigir a doação de 10% para áreas verdes e 5% para áreas institucionais em desmembramentos de glebas superiores a 5.000m², instituiu uma forma de expropriação anômala da propriedade privada.

É dizer que o município, ao legislar dessa forma, extrapolou sua competência suplementar em matéria de direito urbanístico e invadiu a competência privativa da União para legislar sobre desapropriação (art. 22, inciso II, da Constituição Federal).

Ademais, referida condição *"caracteriza inegável confisco da propriedade privada, incorrendo em verdadeira desapropriação desprovida da justa e prévia indenização, em afronta ao que preceitua o artigo 5º, incisos XXII e XXIV, da Constituição Federal"* (TJSC, Apelação/Remessa Necessária n. 0308502-28.2019.8.24.0038, de Joinville, rel. Bettina Maria Maresch de Moura, Quarta Câmara de Direito Público, j. 29-10-2020).

Nesse sentido, o Órgão Especial do TJSC, ao analisar legislação municipal de idêntico teor, declarou sua inconstitucionalidade:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 34, § 4º, 36, E ANEXO IV, TODOS DA LEI COMPLEMENTAR N. 470/2017, ALTERADA PELA LEI COMPLEMENTAR N. 555/2020, AMBAS DO MUNICÍPIO DE JOINVILLE. EXIGÊNCIA, NO DESMEMBRAMENTO DE IMÓVEL COM ÁREA SUPERIOR A 10.000 M², DE DESTINAÇÃO DE PERCENTUAL DO IMÓVEL OU INDENIZAÇÃO AO MUNICÍPIO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DA UNIÃO, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL PARA DIREITO URBANÍSTICO. ART. 24, I, DA CF/1988. ARTS. 10, I, DA CESC/1989. COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARA LEGISLAR SOBRE INTERESSE LOCAL E SUPLEMENTAR LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL. ART. 112, I E II, DA CESC/1989. SUPLEMENTAÇÃO, NO QUE ATINE INTERESSE LOCAL, AO PARCELAMENTO DE SOLO PARA FINS URBANOS, QUE NÃO PODE CONTRARIAR O ESTABELECIDO PELA UNIÃO E ESTADOS. NORMA MUNICIPAL QUE AFRONTOU A LEI FEDERAL N. 6.766/1973, A QUAL TRATA DO PARCELAMENTO DE SOLO, E EXIGE A DOAÇÃO DE ÁREA AO MUNICÍPIO APENAS EM CASOS DE LOTEAMENTO, E NÃO NOS DE DESMEMBRAMENTO. MODALIDADES DE PARCELAMENTO DE SOLO COM NATUREZAS DIVERSAS. AFRONTA AO DIREITO DE PROPRIEDADE. ART. 5º, XXII, DA CF/1988. GARANTIA PREVISTA NO ART. 4º, CAPUT, DA CESC/1989, AO ASSEGURAR OS DIREITO E GARANTIAS INDIVIDUAIS PREVISTOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. AUSÊNCIA DE RAZÕES DE SEGURANÇA JURÍDICA OU DE EXCEPCIONAL INTERESSE SOCIAL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE COM EFEITOS EX TUNC. PEDIDO PROCEDENTE. (TJSC, ADI 5043777-72.2021.8.24.0000, Órgão Especial, Relator para Acórdão SÉRGIO ROBERTO BAASCH LUZ, julgado em 03/08/2022)

E mais:



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO

Vara da Fazenda Pública da Comarca de Balneário Camboriú

MANDADO DE SEGURANÇA - PARCELAMENTO DO SOLO - DESMEMBRAMENTO - PLANO DIRETOR EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA - PARCELAMENTO DO SOLO - DESMEMBRAMENTO - PLANO DIRETOR DE CHAPECÓ - EXIGÊNCIA DE DOAÇÃO AO MUNICÍPIO DE 15% DA ÁREA A SER DESMEMBRADA OU VALOR CORRESPONDENTE EM DINHEIRO - REQUISITO QUE NÃO TEM AMPARO NA EXCEÇÃO PREVISTA NA LEI FEDERAL 6.766/79 - CRIAÇÃO DE FIGURA ANÔMALA DE EXPROPRIAÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE DE LEIS SEMELHANTES JÁ DECLARADAS POR ESTE TRIBUNAL - SENTENÇA DE CONCESSÃO DA ORDEM MANTIDA. 1. As disposições legais relativas ao loteamento são extensíveis aos casos de desmembramento apenas no que couberem (art. 11, caput, da Lei Federal 6.766/79), sendo possível afastar exigência daquele procedimento de parcelamento do solo que não tenha razão de ser neste. 2. A doação de áreas públicas nos casos de loteamento é necessária para que ali seja instalada malha viária e implantados equipamentos públicos urbanos, comunitários e áreas verdes, que passarão a ser necessários para melhor ordenação urbana dos espaços que serão por ele criados e ocupados. Tal exigência, porém, não se justifica no caso de desmembramento - que não acarreta a abertura de novas vias públicas, seu prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes -, uma vez que a subdivisão da gleba em lotes não repercutirá na infraestrutura urbana já existente, inexistindo sentido em exigir reserva de espaço para destinação pública. Por tal razão, os arts. 10 e 11 da Lei Federal 6.766/79 não preveem a destinação de áreas ao uso público como requisito necessário à aprovação do desmembramento. A ressalva do p. único do art. 11 se aplica apenas quando se tratar de divisão de lotes oriundos de loteamento anterior, cuja destinação da área pública tenha sido inferior à mínima prevista em lei. 3. Aqui, o requisito para aprovação do desmembramento não está vinculado à falta de estrutura pública anterior. A doação de 15% da área está sendo exigida em todo e qualquer parcelamento de gleba superior a 6.000 m² - facultando-se inclusive a substituição por pecúnia - art. 230, § 4º da LCM 541/2014 com redação acrescida pela LCM 728/2021 - configurando figura anômala de expropriação. Descompasso entre a ressalva prevista na Lei Federal e o estabelecido pelo art. 230, § 1º, do Plano Diretor de Chapecó, que ultrapassa a competência legislativa suplementar dos municípios quanto ao parcelamento do solo urbano (art. 30, I, II e VIII da Constituição Federal), além de criar nova hipótese de desapropriação em desacordo com art. 5º, XXIV da Constituição Federal. 4. Inconstitucionalidade de norma idêntica, aliás, já declarada pelo Órgão Especial deste Tribunal. 5. Recurso do Parquet e reexame necessário desprovidos. (TJSC, ApelRemNec 5021006-12.2022.8.24.0018, 5ª Câmara de Direito Público, Relator para Acórdão HÉLIO DO VALLE PEREIRA, julgado em 04/07/2023)

Destarte, há de se reconhecer incidentalmente a inconstitucionalidade da exigência de doação de áreas prevista no art. 16, inciso II, da Lei Municipal nº 2.794/2008 e no art. 2º do Decreto Municipal nº 10.687/2022, em relação à modalidade de desmembramento, com o consequente afastamento da obrigação no caso concreto, permitindo o prosseguimento da análise do projeto de desmembramento dos impetrantes conforme as exigências técnicas e urbanísticas pertinentes.

Em arremate, presentes o direito líquido e certo dos impetrantes e sua violação pela autoridade coatora, deve-se conceder a segurança pleiteada.

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, com fundamento no art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil, concedo a segurança para:

a) **declarar, de forma incidental, a inconstitucionalidade da exigência de doação de áreas prevista no art. 16, inciso II, da Lei Municipal nº 2.794/2008 e no art. 2º do Decreto Municipal nº 10.687/2022, em relação à modalidade de desmembramento;**



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara da Fazenda Pública da Comarca de Balneário Camboriú

b) **determinar** que a autoridade impetrada se abstenha de exigir a doação de áreas verdes (10%) e institucionais (5%) como condição para a aprovação do projeto de desmembramento do imóvel com área de 14.787,00m², matriculado sob o nº 37.218 do 2º Ofício de Registro de Imóveis de Balneário Camboriú (Protocolo Administrativo nº 31.392/2024), devendo o pedido administrativo prosseguir em seus demais termos legais.

A Fazenda Pública, incluídas autarquias e fundações públicas, são isentas do pagamento das custas processuais (Lei Estadual nº 17.654/2018, art. 7º, I).

Sem honorários advocatícios, a teor do que dispõe o art. 25 da Lei nº 12.016/2009 e a Súmula 512 do STF.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Decorrido o prazo para recurso voluntário, remetam-se os autos ao Egrégio Tribunal de Justiça de Santa Catarina para reexame necessário, nos termos do art. 14, § 1º, da Lei nº 12.016/2009.

Após o trânsito em julgado, archive-se.

Documento eletrônico assinado por **LENOAR BENDINI MADALENA, Juiz de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico https://eproc1g.tjsc.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, mediante o preenchimento do código verificador **310093702188v7** e do código CRC **9675ead6**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): LENOAR BENDINI MADALENA
Data e Hora: 28/08/2026, às 10:15:05

5000882-42.2025.8.24.0005

310093702188.V7