



INSTRUMENTOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA: Condomínio Urbano Simples e Direito de Laje

Lucas Gabriel Duarte Neris¹
Daniela de Freitas Lima²
Almir Mariano Sousa Junior³
Francisco Filomeno de Abreu Neto⁴
Francisco do O' de Lima Júnior⁵

Resumo

Os instrumentos Condomínio Urbano Simples e Direito de Laje se constituem em ferramentas de fundamental importância para efetivação dos direitos à cidade e à moradia adequados. O objetivo desta pesquisa consiste em examinar como a promulgação e a evolução legislativa, respectivamente, dos instrumentos Condomínio Urbano Simples e o Direito de Laje inovaram na regularização fundiária urbana brasileira e em quais os casos estes instrumentos podem ser aplicados. A pesquisa constatou que os instrumentos Condomínio Urbano Simples e Direito de Laje podem ser adotados de acordo com suas particularidades, sendo muito comum os casos das “casas dos fundos” como situações passíveis de aplicação do Condomínio Urbano Simples e as moradias sobrepostas como situações passíveis de regularização pelo Direito de Laje.

Palavras-chave: Direito de Propriedade; famílias de baixa renda; interesse social; núcleos urbanos informais.

INSTRUMENTS FOR URBAN LAND REGULARIZATION: Simple Urban Condominium and Laje's Right

Abstract

The Simple Urban Condominium and the Law of Laje instruments are tools of fundamental importance for the realization of the rights to the city and adequate housing. The objective of this research is to examine how the enactment and legislative evolution, respectively, of the Condomínio Urbano Simples and the Law of Laje innovated in the Brazilian urban land regularization and in which cases these instruments can be applied. It was found that the Simple Urban Condominium and Laje Law instruments can be adopted according to their particularities, being very common the cases of "back houses" as situations that can be applied to the Simple Urban Condominium and the overlapping houses as situations that are passive of regularization by the Law of Laje.

Keywords: Property right; low-income families; social interest; informal urban centers

Artigo recebido em: 15/07/2022 Aprovado em: 16/11/2022
DOI: <http://dx.doi.org/10.18764/2178-2865.v26n2p782-800>

¹ Graduando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). E-mail: lucas_duarten@hotmail.com.

² Doutoranda em Engenharia Civil e Ambiental pela Universidade Federal de Campina Grande - UFCG. Mestra em Planejamento e Dinâmicas Territoriais no Semiárido pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte - UERN (2018). Graduada em Engenharia Civil pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido - UFERSA (2017). E-mail: danielafreitas1218@gmail.com.

³ Possui graduação em Engenharia de Produção pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Especialista em Engenharia de Segurança do Trabalho, Especialista em Geografia e Gestão Ambiental, Mestrado em Engenharia de Petróleo e Gás Natural e Doutor em Ciência e Engenharia de Petróleo (UFRN). Atualmente é professor Efetivo da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), professor do Mestrado Acadêmico em Planejamento e Dinâmicas Territoriais da Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN). E-mail: almir.mariano@ufersa.edu.br.

⁴ Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Ceará (2006), especialização em Políticas Públicas na Universidade Federal do Rio de Janeiro e mestrado em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco (2008). E-mail: filomenoabreu@gmail.com.

⁵ É Reitor da Universidade Regional do Cariri (URCA). Doutor em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas/SP (IE-UNICAMP). Atualmente é Professor Associado do Departamento de Economia da URCA (DE/URCA). E-mail: limajunior_economia@yahoo.com.br.

1 INTRODUÇÃO

A formação de núcleos urbanos informais por meio da autoconstrução de habitações ainda é uma das principais formas de acesso à moradia pelas famílias de baixa renda (LAGO, 2017). Essa é uma realidade presente nas cidades brasileiras e que afeta, sobretudo, a população economicamente mais vulnerável, que encontra na própria informalidade uma maneira de acesso à moradia, ainda que de forma irregular (VARGAS, 2017).

Dessa forma, além dos problemas inerentes à própria informalidade da moradia, é inquestionável que o estado de irregularidade fundiária presente nas cidades brasileiras também implica no agravamento de outros problemas sociais, urbanísticos e ambientais (REIS; OLIVEIRA, 2017).

Nesse sentido, a regularização fundiária urbana se constitui em um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que objetivam a promoção da regularização de núcleos urbanos informais, de modo a garantir segurança ao ocupante e bem-estar às famílias, sobretudo aquelas de baixa renda (BRASIL, 2017; ARRUDA; LUBAMBO, 2019).

A Lei nº 13.465/2017 e o Decreto nº 9.310/2018 estabeleceram um novo regime jurídico para a superação dos núcleos urbanos informais no Brasil. Para além do estabelecimento deste novo marco legal, essas normas instituíram instrumentos jurídicos, como o Condomínio Urbano Simples e o Direito de Laje, que surgem em decorrência da necessidade de atender a casos comuns em áreas irregulares e que, até então, não tinham uma metodologia específica para promoção do direito à segurança jurídica na posse, a exemplo dos “puxadinhos”, das “casas dos fundos” e residências sobrepostas – com ou sem entradas individualizadas.

O objetivo deste trabalho é examinar como a promulgação e a evolução legislativa, respectivamente, dos instrumentos Condomínio Urbano Simples e Direito de Laje inovaram na regularização fundiária urbana brasileira e em quais os casos estes instrumentos podem ser aplicados. Recorreu-se à legislação (Lei nº 13.465/2017 e ao Decreto nº 9.310/2018), artigos científicos, obras doutrinárias sobre o tema e à elaboração, por meio de *softwares* gráficos (AutoCAD e Corel Draw) de situações passíveis de regularização fundiária por meio destes instrumentos.

Além desta introdução, este texto possui três seções. Na primeira delas discorre-se acerca das disposições gerais do direito real de laje, com ênfase na evolução deste direito como instrumento de regularização fundiária urbana no ordenamento jurídico brasileiro. Na segunda seção, examinam-se os preceitos do condomínio urbano simples, com foco na positivação deste no ordenamento pátrio (Lei nº 13.465/2017). Na terceira seção, investiga-se como os instrumentos Condomínio Urbano Simples e

Direito de Laje inovaram na regularização fundiária urbana brasileira e em quais casos estes instrumentos podem ser aplicados.

2 CONDOMÍNIO URBANO SIMPLES E DIREITO DE LAJE COMO INSTRUMENTOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

Os grandes centros urbanos brasileiros são marcados pela forte presença de irregularidades habitacionais, especialmente nos conglomerados urbanos cuja população predominante é de baixa renda – são os casos dos morros e das favelas do país (MARICATO, 1997; MALHEIROS; DUARTE, 2019). É comum, por exemplo, nas grandes favelas, ante fatores geográficos e socioeconômicos, que terceiros edifiquem moradias em laje alheia, constituindo os conhecidos “puxadinhos”, ou nos “fundos” de outro imóvel, constituindo as famosas “casas dos fundos” (MARQUESI, 2018).

Os processos irregulares de aquisição de moradia nos centros urbanos brasileiros, especialmente no contexto dos núcleos informais, acarretam consequências desfavoráveis à sociedade¹, que afetam diretamente as questões ambientais, econômicas, sociais e urbanísticas da cidade e que formam barreiras no acesso aos direitos da população inserida no contexto informal das cidades (OLIVEIRA *et al.*, 2018; CARDOSO, 2003; 2007).

Conforme se vislumbra nos indicadores gerais de domicílios inadequados no Brasil, no período de 2016 a 2019, examinados no relatório estatístico produzido pela Fundação João Pinheiro (FJP), verificou-se que aproximadamente 25 milhões de moradias apresentaram ao menos uma forma de inadequação no país, no ano de 2019, o que representa aproximadamente 40% das residências urbanas particulares permanentes duráveis no Brasil.

Nessa perspectiva, não são raros os casos em que núcleos familiares habitam os pavimentos de uma mesma edificação base como o único meio de garantir o acesso à moradia, ainda que inadequada (MAFRA; DIAS, 2018). De acordo com Marquesi (2018, p. 2), “tal prática, reconhecida como válida pela comunidade local, permite e legitima o exercício de poderes inerentes ao domínio”. Portanto, se apresenta como forma, anteriormente irregular, encontrada pela população como solução frente ao déficit habitacional.

Dentro deste quadro, Corrêa e Menezes (2016, p. 181) também dissertam na mesma esteira, ratificando que, “morar em favela representa uma solução de vida para milhões de brasileiros que experimentam cidadanias vulneráveis, muito longe do alcance de modelos de cidadanias plenas”. Assim, enquanto parte da população brasileira vive em segurança alimentar, financeira, habitacional e

social, outra parte vive em insegurança alimentar, em situação de vulnerabilidade socioeconômica e, portanto, completamente sujeita desse fenômeno urbanístico (CABRAL; GAMA, 2018).

De acordo com dados estatísticos divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), identificou-se em 2020, 13.151 aglomerados subnormais espalhados pelos municípios brasileiros, com 5.127.474 unidades habitacionais ocupadas nestes aglomerados. Ainda de acordo com os dados do censo demográfico realizado pelo IBGE em 2020, houve um acréscimo de mais de 100% no quadro de aglomerados subnormais, comparados aos números de 2010 (IBGE, 2010; 2020).

Trata-se de panorama inquietante, haja vista que os aglomerados subnormais são precários e desprovidos de estrutura adequada; além disso a população predominante nessas áreas são pessoas de baixa poder aquisitivo (IBGE, 2020). De acordo com Fernandes (2011), habitações em núcleos urbanos informais apresentam consequências de difícil reparação aos seus habitantes: insegurança da posse; ausência de serviços assistenciais; desastres ambientais; zonas de conflitos; e, por fim, aumento nos níveis de desigualdade de direitos.

Diante dessa realidade, a lei de regularização fundiária instituiu instrumentos de regularização fundiária (condomínio urbano simples e direito real de laje) capazes de adequar a legislação à realidade brasileira, possibilitando a regularização fundiária de favelas e conglomerados urbanos irregulares, marcados pelos “puxadinhos”, até então não resguardados pela lei (DIAS; MAFRA, 2018). Portanto, é indubitável que a Lei nº 13.465/2017 apresenta o condomínio urbano simples e o direito real de laje como importantes instrumentos jurídicos no âmbito da regularização fundiária no país, capazes de efetivar o direito fundamental à moradia digna nos moldes como preconiza a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988; MATOSINHOS; FARIA, 2017).

Nesse sentido, a inserção desses instrumentos objetiva o fomento da regularização fundiária urbana, especialmente nos núcleos urbanos informais e para as famílias de baixa renda (MARQUESI, 2018). O direito real de laje surgiu no ordenamento jurídico brasileiro como instrumento jurídico eficaz de regularização fundiária capaz de resgatar a dignidade das famílias de baixa renda que não possuem meios de garantir moradias adequadas.

Portanto, o direito de laje, como instrumento de regularização fundiária que é, atua na identificação de habitações irregulares, havendo a possibilidade de individualizá-los juridicamente, conferindo segurança jurídica sobre esses imóveis, que receberão matrícula própria e distinta da construção-base (MATOSINHOS; FARIA, 2017). Portanto, a promoção da regularização fundiária nos casos em que envolvam o direito e o instrumento real de laje, se efetivada, proporcionará aos cidadãos direitos básicos como “endereço oficial, a obtenção de crédito em lojas e bancos, o recebimento do

correio, a comprovação de que são moradores da cidade, dentro outros” (MATOSINHOS; FARIA, 2017, p. 67-68).

Destarte, para além da promoção e da garantia do direito à moradia digna, a regularização fundiária, por meio de instrumentos jurídicos adequados, neste caso, o condomínio urbano simples e o direito real de laje, deve assegurar o cumprimento da função social da propriedade² no exercício das faculdades inerentes ao direito de propriedade (CORRÊA; MENEZES, 2016). Em outro giro, não apenas deve ser observado o cumprimento da função social da propriedade, como também, a função ambiental da propriedade, de modo que os moradores estarão adstritos aos preceitos normativos inerentes aos aspectos paisagísticos, estruturais e sociais previstos na Constituição Federal, no Estatuto da Cidade, no Plano Diretor Municipal e nas normas correlatas (MARQUESI, 2018).

Com efeito, na Reurb-S, o Ente Público é autorizado a aplicar vários instrumentos jurídicos que estão previstos na lei de regularização fundiária e que são, portanto, capazes de outorgar aos possuidores o direito real cabível a realidade verificada no processo de regularização, do mesmo modo regularizar o imóvel erguido de forma mais fácil e ágil (ANDRÉA; GUNDIM, 2020; FIUZA; COUTO, 2017).

Tanto o condomínio urbano simples como o direito de laje surgem para possibilitar que famílias, e com posse, possam regularizar suas unidades com individualização de matrícula para cada parte do lote ocupada por cada família. Na prática, nestes casos, quando mais de uma família ocupava um lote e não era possível seu desdobro, constituía-se um condomínio civil, mas este tinha entraves, tais como a falta de autonomia para alienação das referidas frações ideias para terceiros. Com os novos instrumentos, cada família será detentora de um direito real individualizado em matrícula própria, podendo alienar livremente, resguardados os direitos de preferência. Os próximos tópicos detalham cada um dos instrumentos.

3 DISPOSIÇÕES GERAIS ACERCA DO CONDOMÍNIO URBANO SIMPLES E DIREITO DE LAJE

3.1 Direito de laje: fundamentos legais

O direito de laje foi uma novidade instituída no Código Civil de 2002 a partir da positivação da Lei nº 13.465/2017. Neste sentido, esta lei definiu o direito real de laje, no artigo 1.510-A da Lei Civil³, como a possibilidade de o proprietário de um pavimento alheio ceder a parte superior ou inferior de sua edificação, permitindo ao titular da superfície a propriedade de unidade distinta e independente daquela (BRASIL, 2002; 2017).

No mesmo sentido, Marquesi (2018, p. 2) conceitua o direito real de laje como “o poder de construir acima ou abaixo de pavimento alheio, criando uma unidade dele apartada e independente. Não se trata propriamente de uma novidade, pois doutrina e jurisprudência o admitiam, embora como direito obrigacional, apenas”. Ainda, deve-se ressaltar que a concepção do direito de laje se constitui em nova forma de direito de propriedade, não distinguindo da autonomia e da permanência que a propriedade edilícia tem (FIUZA; COUTO, 2017).

Torna-se perceptível, então, que o direito real de laje se fundamenta no exercício do ato de construir. Graças a esta particularidade, o simples fato de um possuidor utilizar o pavimento superior ou inferior de determinada construção-base não caracteriza o direito real em análise, tendo em vista que o uso temporário caracteriza apenas a posse da superfície (BRASIL, 2002; MARQUESI, 2018). O direito de laje se caracteriza pelo uso do imóvel como se fosse seu, com direitos reais autônomos sobre o imóvel.

A autonomia privada – entendida, neste contexto, como a vontade própria e manifesta do indivíduo de estabelecer relações jurídicas que atendam aos seus próprios interesses – é a base do direito de laje (MARQUESI, 2018). Nesse aspecto, por exemplo, Fiuza e Couto (2017, p. 8) dissertam que, “a autonomia privada permite que seja estabelecido, no instrumento de instituição do direito de laje, a dispensa ou renúncia ao direito de preferência, prestigiando a autonomia e independência do direito constituído como unidade autônoma e com matrícula própria”.

Em outro giro, para averiguar a constituição do direito real de laje, é preciso relembrar os requisitos estabelecidos pela legislação para o seu surgimento no mundo jurídico. Consoante dispõe o parágrafo 3º, do artigo 1510-A do Código Civil de 2002⁴, a superfície imobiliária deve possuir matrícula própria no Cartório de Registro de Imóveis (BRASIL, 2002). Assim, tendo em vista a constituição do direito real mediante cessão do titular do edifício base, entende-se que esta transmissão ocorre mediante instrumento público ou particular – neste último caso, respeitados o limite da lei⁵ – ao final registrado (MARQUESI, 2018, p. 13).

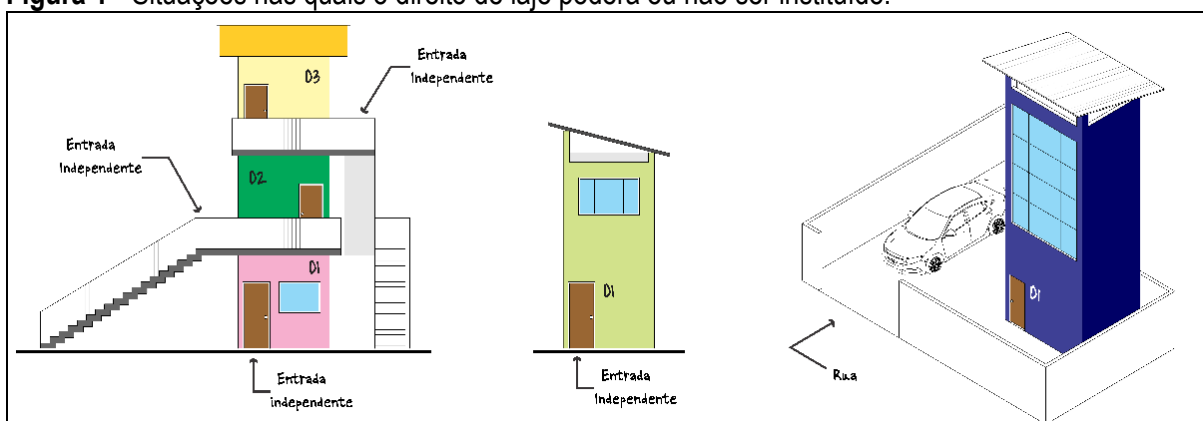
Além da forma e solenidade, é necessário, ainda, que sejam preenchidos mais dois requisitos para a constituição da laje. O primeiro deles, diz respeito à existência de unidade distinta daquela edificada sobre a terra (BRASIL, 2002; 2017). Portanto, é indubitável que a construção sobrelevada não está subordinada ao imóvel instalado na superfície, razão pela qual o titular da superfície poderá usar, gozar e dispor, ao mesmo modo em que estará sujeito, de forma exclusiva, aos encargos tributários que incidirem sobre a laje (CARMONA; OLIVEIRA, 2017).

Neste sentido, o próximo e último requisito consiste na autonomia e no acesso à via pública da superfície. O acesso independente constava na Medida Provisória nº 759/2016, mas a Lei nº 13.465/2017 não manteve a redação. Com a edição do Decreto nº 9.310/2018, a previsão do acesso

independente foi reinserida no ordenamento jurídico pátrio. Conforme dispõe o parágrafo 7º, do artigo 58 do referido Decreto, a “constituição do direito real de laje na superfície superior ou inferior da construção-base, como unidade imobiliária autônoma, somente poderá ser admitida quando as unidades imobiliárias tiverem acessos independentes” (BRASIL, 2018). Caso não seja possível a existência de um acesso autônomo e independente⁶, como, por exemplo, uma escadaria que permite o acesso de um pavimento superior⁷, o direito real de laje não será constituído, devendo incidir outra figura jurídica que discipline a existência dessas unidades (ANDRÉA; GUNDIM, 2020).

A Figura 1 evidencia os exemplos de situações nas quais o direito de laje poderá ou não ser instituído, conforme dispõe a Lei de regularização fundiária.

Figura 1 - Situações nas quais o direito de laje poderá ou não ser instituído.



Fonte: Autores (2021).

Observa-se, pela Figura 1, que o primeiro exemplo, da esquerda para a direita, caracteriza uma situação na qual é possível a instituição do direito real de laje, visto que os três pavimentos existentes no imóvel possuem acesso autônomo e independente às vias públicas, de modo que o acesso de um não interfere no acesso do outro. Por outro lado, os demais exemplos caracterizam situações nas quais não é possível reconhecer o enquadramento do direito real de laje, tendo em vista que as edificações possuem mais de um pavimento e apenas um acesso, de forma que, os moradores do pavimento superior só têm acesso à via pública se passar, necessariamente, pelo pavimento inferior.

O direito real de laje pode ser constituído sobre diversas formas: por meio de negócio jurídico pactuado *inter vivos*, como o contrato de compra e venda ou doação, por exemplo; por ato *causa mortis* aos herdeiros legítimos e testamentários; mediante usucapião, desde que atendidos os requisitos estabelecidos em lei, como o tempo de posse e o *animus domini* do ocupante da superfície; por intermédio da legitimação fundiária; e por meio de laje sobreposta – edificação de laje subsequente (ANDRÉA; GUNDIM, 2020; DIAS; MAFRA, 2018; TARTUCE, 2018).

O registro do direito de laje em Cartório é essencial e constitutivo do direito real. Antes desse ato, não há que se falar em direito real, mas em direito obrigacional regido mediante contrato.

Além de observar os aspectos ambientais, jurídicos, sociais e urbanísticos, tais contratos deverão ser estrategicamente planejados, de modo que contemplem todos os elementos necessários para garantir a integridade da edificação, isto porque a depender do uso da laje ou de outras vendas, pode haver comprometimento da edificação como um todo. Além disso, os contratos devem prever regras com relação à arquitetura do edifício, autorizações para possíveis outras vendas, a preferência de venda e os custos com manutenção, inclusive, estabelecidos de forma proporcional.

Dentro deste quadro, no que concerne à constituição do direito lajeário, importa-nos destacar que, quando a transmissão do direito de laje for de forma gratuita, recai à incidência do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD)⁸; por outro lado, caso a transferência da titularidade do direito de laje ocorra de forma onerosa, incidirá o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI)⁹; ademais, salienta-se que impostos recaem apenas na transferência de titularidade do pavimento¹⁰, não havendo incidência de impostos no registro de constituição do direito de laje em si (FIUZA; COUTO, 2017).

Acrescente-se, ainda, que o primeiro registro do direito real de laje – o qual confere direitos reais aos beneficiários – no âmbito da Regularização Fundiária de Interesse Social (Reurb-S) é gratuito. Como se percebe, o direito de laje na modalidade Reurb-S amplia o acesso à moradia própria para famílias brasileiras, sobretudo aquelas de baixa renda que necessitam da tutela do Estado para a garantia do direito real (MOURA; MOTA, 2018).

Quanto à natureza jurídica do direito de laje, se trata de um direito real sobre coisa própria. Apesar disso, há parte da doutrina que entende corresponder a direito real sobre coisa alheia¹¹ e, parte entende se tratar apenas do direito de superfície¹². No entanto, predomina na doutrina e na legislação o entendimento da natureza jurídica de direito real sobre coisa própria¹³ (CARMONA; OLIVEIRA, 2017; ANDRÉA; GUNDIM, 2020).

Por fim, interessante pontuar quais as formas de extinção do instituto lajeário. A princípio, é preciso ressaltar que as formas de extinção da propriedade previstas no artigo 1.275 do Código Civil brasileiro são, *a priori*, aplicáveis ao direito real de laje, sendo as suas formas a alienação, o abandono, a renúncia, o perecimento e a desapropriação. Quanto ao não uso, propriamente dito, Marquesi (2018, p. 21) assevera que “é insuficiente para lhe dar termo, exceto se outrem a estiver possuindo por tempo suficiente para usucapir”.

De outra mão, a Lei nº 13.465/2017 incluiu no Código Civil de 2002, a partir do *caput* do artigo 1.510-E¹⁴, duas exceções acerca da extinção do direito de laje. A primeira delas consiste em laje edificada no subsolo, abaixo da construção-base, de modo a proteger aquela. Portanto, caso não haja

compartilhado em via pública. No exemplo em questão, o acesso à via pública não se dá por outras unidades, ou seja, existem áreas comuns que possibilitam tal acesso.

O condomínio urbano simples se fundamenta no exercício da autonomia de compartimentos que, embora estejam entrelaçados entre si em um mesmo terreno e possuam o mesmo acesso às vias públicas, são autônomos e independentes.

De acordo com o parágrafo 2º, incisos I, II, III e IV do artigo 69 do Decreto nº 9.310/2018, não constituem condomínio urbano simples: as situações de direito real de laje; as construções residenciais ou não, de um ou mais pavimentos, isoladas entre si; condomínios com estrutura viária interna que possibilite o acesso às unidades imobiliárias autônomas; e, por fim, condomínios que possuem unidades imobiliárias autônomas com acessos independentes das vias públicas.

Na Reurb, o registro de instituição do condomínio urbano simples será efetivado por meio da Certidão de Regularização Fundiária, com o projeto de regularização aprovado, que serão apresentados pelo legitimado ao oficial do cartório de registro de imóveis. Além disso, é possível que o registro de instituição do condomínio urbano simples seja requerido posteriormente ao registro do núcleo urbano informal, na Reurb, ocasião na qual será suficiente apenas a apresentação da planta simples do lote, acompanhado do memorial descritivo detalhando as unidades privativas e as frações ideais das áreas comuns.

De outra mão, antes de analisar a constituição do condomínio urbano simples, é preciso examinar os requisitos dispostos na lei para o seu advento na esfera legal. De acordo com o artigo 62 da Lei nº 13.465/2017, o primeiro requisito para instituição do condomínio urbano simples é o necessário registro na matrícula do imóvel, devendo serem identificadas, neste ato, as partes internas à construção, as partes comuns ao nível do solo e as unidades autônomas que formarão o respectivo condomínio.

O artigo 71 do Decreto nº 9.310/2018 estabelece que o registro da instituição do condomínio urbano simples será efetuado mediante a apresentação pelo interessado ao oficial do cartório de registro de imóveis dos seguintes documentos: projeto de regularização aprovado com a discriminação das unidades edificadas; planta simples de cada unidade, com indicação das partes internas ao imóvel, das partes comuns no nível do solo e das unidades individualizadas, seguida de memorial descritivo; informações sobre a fração ideal de cada unidade individualizada e o sobre o fim a que se destinam; e, por fim, apresentação de cálculo das áreas das unidades edificadas e dos lotes, com indicação da área total, da área das partes comuns e indicação da metragem de área edificada ou metragem de área do lote, para cada unidade.

O próximo e último requisito consiste na abertura de matrículas para cada unidade independente do condomínio, nas quais caberão, inseparáveis, a fração ideal do solo e das partes

comuns, se houver, em termos de percentual. Em decorrência desta exigência, as unidades autônomas instituídas em matrícula própria estarão passíveis de alienação ou gravação com ônus real livremente pelos seus titulares (TARTUCE, 2017, 2018).

Além disso, podem ser utilizados os variados instrumentos de regularização fundiária urbana para a constituição do direito real. A modalidade de regularização fundiária urbana adotada e o instrumento escolhido podem ou não diferir para cada uma das unidades, não havendo exigência de padronização para todas as unidades do condomínio urbano simples.

Ressalta-se, ainda, a expressa vedação de privação de acesso às vias públicas, das unidades autônomas, contida na Lei nº 13.465/2017. No que diz respeito à gestão das partes comuns, o parágrafo 4º, do artigo 62 da Lei nº 13.465/2017 dispõe que, “a gestão das partes comuns será feita de comum acordo entre os condôminos, podendo ser formalizada por meio de instrumento particular”.

Assim, com base no que fora exposto, o condomínio urbano simples deve ser constituído por meio de registro na matrícula do imóvel. Importante ponto é que, conforme a lei nacional de regularização fundiária, para os casos de Reurb-S, a averbação das construções poderá ser realizada por meio de notícia, a pedido do interessado. Havendo a dispensa de apresentação de habite-se e de certidões negativas de tributos e de contribuições previdenciárias.

Conforme dispõe o parágrafo único do artigo 61 da Lei nº 13.465/2017, o Código Civil, dos artigos 1.331 a 1.358, será aplicado ao condomínio urbano simples de forma subsidiária e no que couber. Dessa maneira, o tema da extinção do condomínio urbano simples será tratado a partir da legislação civil de 2002, especificamente o artigo 1.357.

A extinção do condomínio ocorrerá em situações especiais, tendo em vista a sua natureza indivisível, de conjugação de propriedades de unidades autônomas e áreas comuns da edificação (FARIAS; NETTO; ROSENVALD, 2019). De acordo com o artigo 1.357 do Código Civil de 2002, “se a edificação for total ou consideravelmente destruída, ou ameace ruína, os condôminos deliberarão em assembleia sobre a reconstrução, ou venda, por votos que representem metade mais uma das frações ideais”.

Se a reconstrução for decidida em assembleia extraordinária, com quórum de maioria absoluta, poderá o condômino eximir-se do pagamento das despesas respectivas, alienando os seus direitos a outros condôminos. Segundo Farias, Netto e Rosenvald (2019, p. 1.592), “mesmo que o prédio não esteja ameaçado de ruína, em virtude de interesses econômicos, é factível a convenção unânime dos condôminos no sentido da extinção do condomínio pela demolição do prédio”.

Por outro lado, se for realizada a venda do terreno e dos materiais, haverá a preferência, em condições iguais, o condômino ao estranho, sendo dividido o valor apurado entre os condôminos,

observadas a proporção e o valor das unidades autônomas (FARIAS; NETTO; ROSENVALD, 2019; BRASIL, 2002).

O condomínio pode ser extinto por meio da desapropriação da edificação para fins de utilidade pública ou interesse social. Neste caso, a teor do artigo 1.358 do Código Civil, “se ocorrer desapropriação, a indenização será repartida na proporção a que se refere o § 2º do artigo antecedente”.

4 APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS CONDOMÍNIO URBANO SIMPLES E DIREITO DE LAJE NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

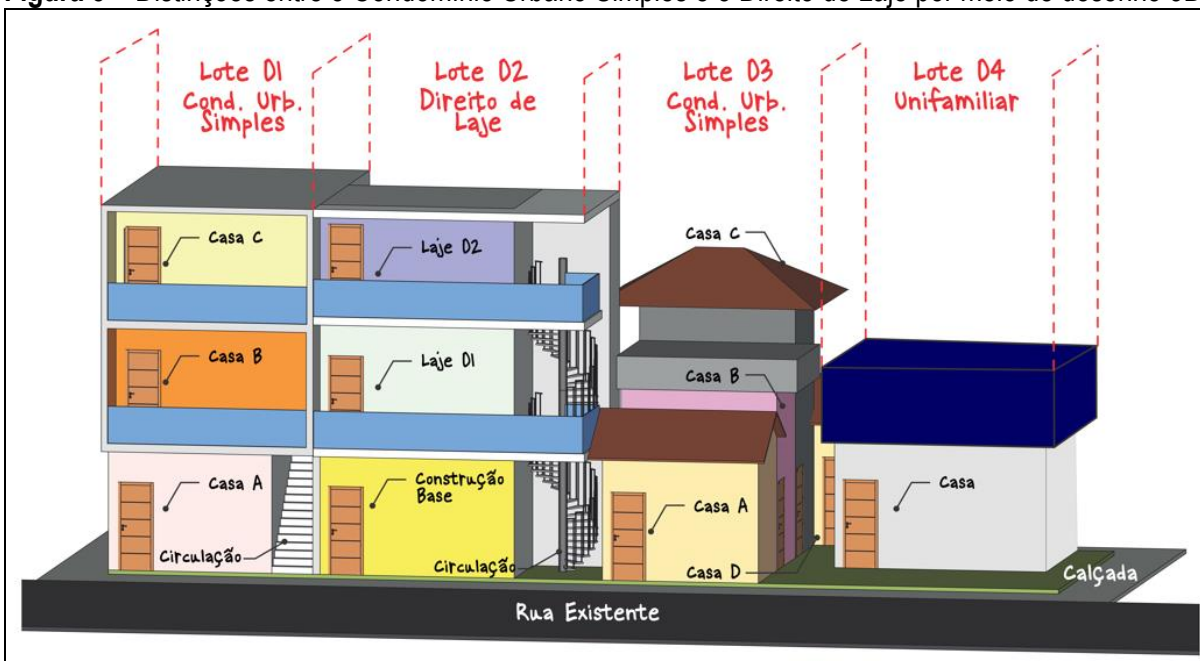
Os instrumentos Condomínio Urbano Simples e Direito real de Laje são institutos relativamente jovens no ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista que são oriundos da Lei nº 13.465/2017. Enquanto o Condomínio Urbano Simples surge a partir dos artigos 61, 62 e 63 da Lei nº 13.465/2017, o Direito real de Laje é evidenciado no Código Civil (artigo 1510-A) por meio da Lei nº 13.465/2017.

Dessa forma, tais instrumentos se consolidam no ordenamento jurídico brasileiro como novas vias de fomento à regularização fundiária de núcleos urbanos informais marcados por aspectos inerentes à própria informalidade brasileira – como é o caso dos famosos “puxadinhos” e das “casas dos fundos”, até então não englobados por soluções jurídicas que os contemplassem (DIAS; MAFRA, 2018) –, sobretudo, inserindo tais núcleos no contexto formal da cidade e garantindo o direito fundamental à moradia digna, especialmente às famílias de baixo poder aquisitivo (MATOSINHOS; FARIA, 2017; MARQUESI, 2018).

Os instrumentos Condomínio Urbano Simples e Direito real de Laje possuem certas semelhanças, apesar de serem instrumentos distintos um do outro. Diante deste aspecto, elaborou-se duas figuras capazes de auxiliar a distinção dos respectivos instrumentos a partir de sua aplicação, conforme se observa a seguir.

A Figura 3 apresenta as distinções entre o Condomínio Urbano Simples e o Direito de Laje por meio de desenho em 3 dimensões.

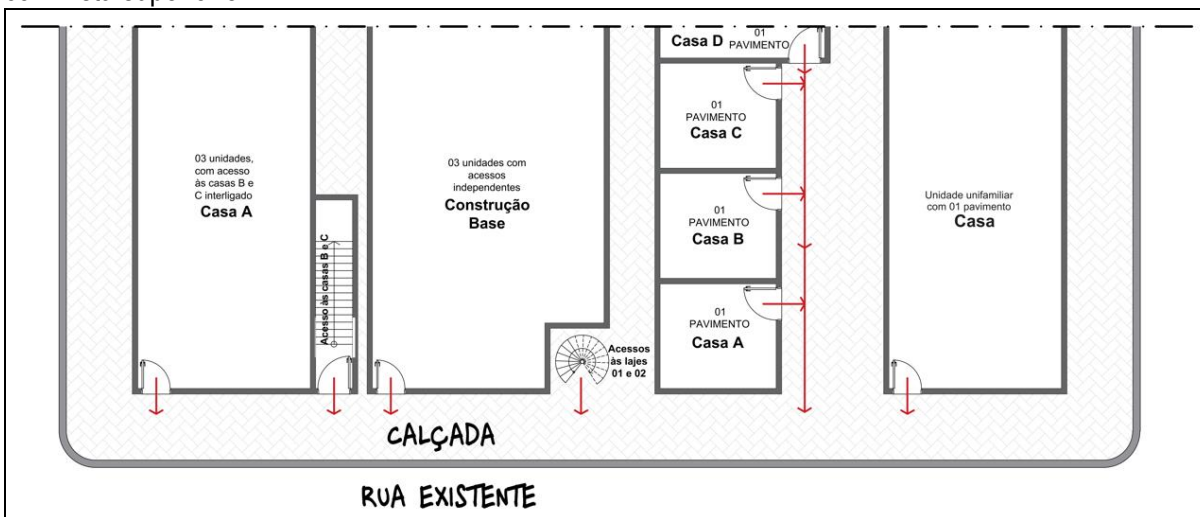
Figura 3 – Distinções entre o Condomínio Urbano Simples e o Direito de Laje por meio de desenho 3D.



Fonte: Autores (2021).

A Figura 4 ilustra as distinções entre o Condomínio Urbano Simples e o Direito de Laje por meio de uma planta com vista superior em 2 dimensões. Como se percebe, é possível que se tenha diversas tipologias de lotes em um mesmo núcleo urbano informal.

Figura 4 – Distinções entre o Condomínio Urbano Simples e o Direito de Laje por meio de uma planta com vista superior em 2D.



Fonte: Autores (2021).

Na Figura 4 há a identificação dos lotes com tipologias de condomínio urbano simples e direito real de laje, da quadra, das calçadas pavimentadas e do logradouro existente, com representação conforme legenda inserida na Figura. Essa caracterização possibilita identificar as

tipologias dos lotes existentes com vistas a identificar o instrumento de regularização fundiária aplicável ao caso, bem como permite planejar ações para melhor aproveitamento das áreas em desuso.

Conforme se percebe, o imóvel A possui 03 unidades residenciais com acesso interligado – via escada, uma vez que se trata de residências sobrepostas – às casas B e C. A Construção Base (o segundo lote) se constitui de 03 unidades com acessos independentes, sendo o acesso da Construção Base direto, e o acesso das lajes 01 e 02 via escada. O terceiro lote possui 4 unidades residenciais autônomas (Casa A, Casa B, Casa C e Casa D) cujo acesso à via pública é compartilhado. Por fim, o quarto lote (Casa) se trata de uma unidade unifamiliar (Lote 4, Figura 04) com 03 pavimentos e acesso à via pública compartilhado.

Na Figura 4, observa-se que o Condomínio Urbano Simples se constitui de imóvel que possui unidades autônomas, áreas comuns e acesso compartilhado à via pública (Lote 01 e Lote 03, Figura 4). Além disso, identifica-se a partir da Figura 3 que o Condomínio Urbano Simples pode ser constituído em unidades autônomas horizontais ou em unidades autônomas verticais (Lote 01 e Lote 03, Figura 3).

No caso de unidades sobrepostas, o fator determinante na escolha entre o condomínio urbano simples e o direito de laje é a existência ou não de áreas comuns entre as unidades. Deve-se avaliar no cadastro físico e social tanto o desenho da construção como as formas em que se dão o uso do terreno e áreas comuns. Unidades sobrepostas com acesso independente, mas que tenha o uso comum do quintal deverão ser enquadradas em condomínio urbano simples ao invés de direito de laje.

Observa-se ainda, a partir da Figura 4, que o Direito real de Laje se caracteriza como uma situação na qual um imóvel possui mais de um pavimento de acesso autônomo e independente às vias públicas, de modo que, o acesso à via pública pelo imóvel superior, por exemplo, não interfere no acesso à via pública do pavimento inferior, muito menos perpassa pelo mesmo (Lote 02, Figura 3; Lote 02, Figura 4).

Portanto, a partir de suas particularidades, o Condomínio Urbano Simples pode ser aplicado em circunstâncias nas quais o imóvel possui mais de uma unidade autônoma com áreas comuns e acesso compartilhado à via pública. Situações muito comuns que se enquadram nesses termos são os casos das “casas dos fundos” e dos residenciais unifamiliares, soluções encontradas pelas famílias brasileiras (MALTA; CORREA, 2018).

Tanto o condomínio urbano simples como o direito de laje são opcionais, podendo a copropriedade ser estabelecida por meio de um condomínio civil, no qual os dois indivíduos são igualmente proprietários de todo o imóvel.

Desse modo, é importante que o processo de regularização fundiária a partir dessas tipologias de lotes disponha de equipe multidisciplinar, ampla e qualificado para que se constatem

efetivamente as situações de condomínio urbano simples e direito de laje, em âmbitos construtivos e sociais, e se obtenha êxito na Reurb.

Em ambos os casos, são encontrados benefícios na implantação dos referidos instrumentos, como ampliação no acesso à terra urbanizada às famílias de baixa renda (inclusive, com a disponibilização de créditos no setor financeiro nacional), valorização dos imóveis objeto de aplicação desses instrumentos na regularização fundiária urbana, inserção dos lotes informais no contexto formal das cidades e segurança da propriedade com a entrega de justo título dos imóveis que foram regularizados.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os centros urbanos brasileiros são marcados pelo déficit habitacional e pelos inúmeros núcleos urbanos informais desprovidos de segurança jurídica, urbanística, social e ambiental. A população sofre não apenas com o próprio estado de irregularidade em que vive, mas com a ausência de serviços públicos e oportunidades essenciais para a qualidade de vida, especialmente daqueles indivíduos socioeconomicamente mais vulneráveis.

Diante deste cenário, o legislador pátrio instaurou instrumentos jurídicos de apoio à regularização fundiária: Condomínio Urbano Simples e Direito real de Laje. São instrumentos jurídicos capazes de efetivar o direito fundamental à moradia digna nos termos da Constituição Federal de 1988, fomentar a regularização fundiária dos núcleos urbanos informais, sobretudo aqueles ocupados por população de baixa renda e assegurar o cumprimento da função ambiental e social da propriedade no exercício das faculdades inerentes ao direito de propriedade.

Estes instrumentos são aplicados de acordo com suas particularidades ao caso concreto específico. Enquanto o Condomínio Urbano Simples é aplicado naquelas situações onde o imóvel possui várias unidades autônomas com áreas comuns e acesso à via pública compartilhado (é o caso, por exemplo, das chamadas “casas dos fundos”), o Direito de Laje pode ser aplicado em situações nas quais as moradias são edificadas em cima umas das outras (a exemplo dos diversos imóveis sobrepostos muito comuns nas favelas brasileiras) e possuem acesso independente à via pública.

Ressalta-se, ainda, o cuidado que se deve ter ao implementar os referidos instrumentos, sobretudo quanto aos aspectos construtivos e jurídicos, tendo em vista que, caso não sejam observados tais aspectos, poderá ser implementado instrumento que não seja adequado ao caso concreto. Por fim, destacam-se as oportunidades que os instrumentos Condomínio Urbano Simples e Direito Real de Laje trouxeram para regularização fundiária urbana, como a implementação de dois novos instrumentos disponíveis para Reurb e possibilidade de regularização de imóveis informais muito

comuns no Brasil. São oportunidades que beneficiarão famílias de baixo poder aquisitivo e possibilitarão a inserção dos núcleos urbanos informais no contexto formal das cidades brasileiras.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Roberto Paulino de. **O direito de laje não é um novo direito real, mas um direito de superfície**. 2 jan. 2017. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2017-jan-02/direito-laje-nao-direito-real-direitosuperficie>. Acesso em: 30 set. 2021.

ANDRÉA, Gianfranco Faggin Mastro; GUNDIM, Wagner Wilson Deiró. Direito de laje como direito real de propriedade: uma análise sob a perspectiva constitucional do direito à moradia, da função social da propriedade e da dignidade da pessoa humana. **Revista Pensamento Jurídico**, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 43-71, 2020.

ARRUDA, Sande Nascimento de; LUBAMBO, Cátia Wanderley. Entre a cidade informal e a cidade formal: a regularização fundiária como instrumento de inclusão dos invisíveis sociais na comunidade de Roda de Fogo no município do Recife. **Revista C&Trópico**, Recife, v. 43, p. 159-184, 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana... Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jul. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm. Acesso em: 25 set. 2021.

CABRAL, Rafael Lamera Giesta; GAMA, Vanessa Dias de Carvalho Quaresma. Direito de laje: da importância social e das controvérsias quanto ao direito de superfície e ao condomínio edilício. **R. Jur. FA7**, Fortaleza, v. 15, n. 2, p. 111-128, 2018.

CARDOSO, Adauto Lúcio. Avanços e desafios na experiência brasileira de urbanização de favelas. **Cadernos Metrôpole**, São Paulo, v. 17, p. 219-240, 2007.

CARDOSO, Adauto Lúcio. Irregularidade urbanística: questionando algumas hipóteses. **Cadernos Metrôpole**, São Paulo, n. 10, p. 9-25, 2003.

CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. OLIVEIRA, Fernanda Loures de. Aspectos Urbanísticos, Civis e Registros do Direito Real de Laje. **Rev. Bras. Polít. Públicas (Online)**, Brasília, v. 7, n. 2, p. 121-146, 2017.

CORRÊA, Cláudia Franco; MENEZES, Juliana Barcellos da Cunha e. A regularização fundiária nas favelas nos casos de "direito de laje": construindo pontes entre o direito inoficial e o direito vigente. **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**, Florianópolis, v. 2, n. 1, p. 179-195, 2016.

DIAS, Helena Soares Souza Marques. MAFRA, Márcia Robalo. O direito real de laje como instrumento de regulamentação fundiária urbana. **Revista da ESMESC**, Florianópolis, v. 8, n. 31, p. 335-361, 2018.

DIAS, Wagner Inácio; EL DEBS, Martha; FARIAS, Cristiano Chaves. **Direito de laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Editora Juspodivm, 2018.

FARIAS, Cristiano Chaves de; NETTO, Felipe Braga; ROSENVALD, Nelson. **Manual de Direito Civil: volume único**. 4. ed. rev, ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2019.

FERNANDES, Edésio. **Regularização de Assentamentos Informais na América Latina**. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2011.

FIUZA, César Augusto de Castro; COUTO, Marcelo de Rezende Campos Marinho. Ensaio sobre o direito real de laje como previsto na Lei 13.465/2017. **Civilistica.com**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 1-21, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Aglomerados Subnormais 2019: Classificação preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à COVID-19**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101717_apresentacao.pdf. Acesso em: 29 out. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010: resultados gerais da amostra**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/99/cd_2010_resultados_gerais_amostra.pdf. Acesso em: 29 out. 2021.

LAGO, Luciana Corrêa do. A produção autogestionária do habitat popular e a requalificação da vida urbana. In: CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim; JAENISCH, Samuel Thomas (org.). **Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2017. cap. 4, p. 133-154.

MALHEIROS, Rafael Taranto; DUARTE, Clarice Seixas. A dimensão jurídico-institucional da política pública da regularização fundiária urbana de interesse social e a busca de sua efetividade. **Revista Estudos Institucionais**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 3, p. 1093-1115, 2019.

MALTA, Gabrielle Sperandio; CORREA, Marina Aparecida Pimenta da Cruz. Aspectos da nova lei de regularização fundiária urbana no Brasil e a contextualização do histórico urbano brasileiro. **Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, v. 11, n. 22, p. 117-146, 2018.

MARICATO, Ermínia. Brasil 2000: qual planejamento urbano? **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, Ano XI, n. 1 e 2, p. 113-130, 1997.

MARQUESI, Roberto Wagner. Desvendando o direito de laje. **Civilistica.com**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 1-24, 2018.

MATOSINHOS, Ana Paula; FARIA, Edimur Ferreira de. A efetividade do direito real de laje como instrumento de política pública para acesso à moradia digna. **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**, Florianópolis, v. 3, n. 2, p. 56-71, 2017.

MOURA, Emerson Affonso da Costa; MOTA, Mauricio. Regularização fundiária de ocupação em áreas ambientais e tutela judicial no novo Código de Processo Civil. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, p. 2315-2368, 2018.

OLIVEIRA, Everton Narciso de; MORAES, Lúcia Maria; GOUVEIA, Renata Lazara; VASCONCELOS, Rafael Spindola. Processo de Regularização Fundiária. **BARU**, Goiânia, v. 4, n. 2, p. 257-269, 2018.

REIS, Émilien Vilas Boas; OLIVEIRA, Márcio Luís de. A regularização fundiária urbana e rural: necessidade de marcos teóricos e de políticas públicas distintas. **Rev. Bras. Polít. Públicas (Online)**, Brasília, v. 7, n. 2, p. 41-53, 2017.

STOLZE, Pablo. Direito real de laje: primeiras impressões. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, n. 4936, 2017.

TARTUCE, Flávio. A lei da regularização fundiária (Lei 13.465/2017): análise inicial de suas principais repercussões para o direito de propriedade. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 23, n. 3, p. 1-23, 2018.

TARTUCE, Flávio. **Direito civil: direito das coisas**. 9. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

VARGAS, Dora. Moradia e pertencimento: a defesa do Lugar de viver e morar por grupos sociais em processo de vulnerabilização. In: CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim; JAENISCH, Samuel Thomas (org.). **Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2017. cap. 3, p. 103-130.

Notas

¹ Nesse cenário, Oliveira *et al.* (2018, p. 259) pondera que, “deve-se atentar ao fato de que o processo de regularização não reproduza as mesmas irregularidades” (OLIVEIRA *et al.*, 2018).

² Para melhor compreensão, Andréa e Gundim (2020, p. 68) dissertam que, “a regularização legal das situações de lajes já consolidadas no tempo, termina por incentivar ainda mais a função social da propriedade, notadamente porque aludidos imóveis autônomos passam a ser objeto de tutela estatal e, portanto, amparados legalmente, por um lado, como nova forma de propriedade e por outro como dever de seus proprietários de conferir-lhes a imprescindível função social”.

³ “Art. 1.510-A. O proprietário de uma construção-base poderá ceder a superfície superior ou inferior de sua construção a fim de que o titular da laje mantenha unidade distinta daquela originalmente construída sobre o solo” (BRASIL, 2002).

⁴ “Art. 1.510-A. [...] § 3º Os titulares da laje, unidade imobiliária autônoma constituída em matrícula própria, poderão dela usar, gozar e dispor” (BRASIL, 2002).

⁵ “Art. 108. Não dispendo a lei em contrário, a escritura pública é essencial à validade dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário mínimo vigente no País” (BRASIL, 2002).

⁶ De acordo com Marquesi (2018, p. 15), “a ideia é a de que o acesso à via pública não se sujeite a passagem pela construção-base”.

⁷ “Porém esse requisito deve ser interpretado de maneira equilibrada, uma vez que em muitas localidades a escada que serve para a construção principal prossegue para o segundo pavimento, devendo nesse caso considerar-se também como acesso independente” (ANDRÉA; GUNDIM, 2020, p. 54-55).

⁸ “Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: I - transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos” (BRASIL, 1988).

⁹ “Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre: II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição” (BRASIL, 1988).

¹⁰ “Esses impostos incidem na transmissão do direito, de modo que o registro do ato de instituição do direito real de laje não configura hipótese de incidência tributária; mas a transferência deste direito a terceiro pelo titular registral, estará sujeita a tributação, nos moldes das legislações estaduais e municipais” (FIUZA; COUTO, 2017, p. 15).

¹¹ Stolze (2017) e Tartuce (2017) entendem se tratar de um direito real sobre coisa alheia.

¹² Albuquerque Júnior (2017) considera apenas um direito de superfície.

¹³ Além do legislador pátrio, filiam-se a este entendimento Dias, El Debs e Farias (2018), Andréa e Gundim (2020), Carmona e Oliveira (2017) e Fiuza e Couto (2017).

¹⁴ “Art. 1.510-E. A ruína da construção-base implica extinção do direito real de laje, salvo: I - se este tiver sido instituído sobre o subsolo; II - se a construção-base não for reconstruída no prazo de cinco anos. Parágrafo único. O disposto neste artigo não afasta o direito a eventual reparação civil contra o culpado pela ruína” (BRASIL, 2002).