



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

MATEUS SOARES BEZERRA

O DIREITO REAL DE LAJE

FORTALEZA

2017

MATEUS SOARES BEZERRA

O DIREITO REAL DE LAJE

Monografia apresentada à Coordenação do Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Felipe Lima Gomes.

FORTALEZA

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- N... Bezerra, Mateus Soares.
O direito real de laje / Mateus Soares Bezerra. – 2017.
49 f. : il. color.
- Monografia (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Fortaleza, 2017.
Orientação: Prof. Dr. Felipe Lima Gomes.
1. Direitos reais. 2. Direito real de laje. I. Título.

CDD ...

MATEUS SOARES BEZERRA

O DIREITO REAL DE LAJE

Monografia apresentada à Coordenação do Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção título de Bacharel em Direito.

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Felipe Lima Gomes (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Jáder de Figueiredo Correia Neto
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Sidney Guerra Reginaldo
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Felipe Lima Gomes, pela excelente orientação.

Aos professores participantes da Banca Examinadora pelo tempo, pelas valiosas colaborações e sugestões.

Aos colegas de turma e amigos, pelas reflexões, críticas e sugestões recebidas.

“Ninguém pode construir em teu lugar as pontes que precisarás passar para atravessar o rio da vida – ninguém, exceto tu, só tu. Existem, por certo, atalhos sem números, e pontes, e semideuses que se oferecerão para levar-te além do rio; mas isso te custaria a tua própria pessoa; tu te hipotecarias e te perderias. Existe no mundo um único caminho por onde só tu podes passar. Onde leva? Não perguntes, segue-o.” (Friedrich Nietzsche)

RESUMO

Embora a Constituição Federal de 1988 tenha avançado significativamente no que diz respeito à proteção jurídica dos mais necessitados, até hoje, milhões de brasileiros sofrem para adquirir o direito à moradia digna. Nessa perspectiva, torna-se dever do Estado, ao elencar tal direito no rol de garantias fundamentais do indivíduo, propiciar as condições para sua efetivação. Além disso, tendo em vista a crise econômica e social vivida no Brasil nos últimos anos, a regularização das situações jurídicas daqueles que residem em situação de irregularidade, torna-se importante meio de impulsionamento da economia. Nessa perspectiva, em 22 de dezembro de 2016, o Presidente da República editou ato normativo, o qual, além de criar um programa de efetiva regularização urbana, instituiu um novo direito real: o direito real de laje. Conforme diversos estudos sociais, os grandes conglomerados urbanos existentes – nos quais, é válido ressaltar, possuem um mercado imobiliário informal próprio, diferente do mercado de imóveis comum – não só no Brasil, mas como em toda a América Latina, constituem a moradia de milhões de pessoas e, nestes locais, tornou-se comum a construção de uma unidade imobiliária sobre outra, com total independência em relação a esta, denominada usualmente de laje. Entretanto, o titular desse imóvel não possuía nenhum direito em relação a ele, tendo em vista que se tratava de mera situação de fato. Desse modo, por meio da implementação desse direito real, além de regularizar a situação dessa unidade imobiliária, o titular da laje passará a gozar de prerrogativas patrimoniais importantes, o que contribui para o desenvolvimento da economia.

Palavras-chave: Direitos reais. Direito real de laje.

ABSTRACT

Although the Brazil Federal Constitution of 1988 has made significant progress with regard to the legal protection of the most needy, millions of Brazilians suffer to acquire the right to decent housing. In this perspective, it becomes the duty of the State, by listing such right in the list of fundamental guarantees of the individual, to provide the conditions for its effectiveness. In addition, in view of the economic and social crisis experienced in Brazil in recent years, regularization of the legal situation of those who live in an irregular situation becomes an important means of boosting the economy. From this perspective, on December 22, 2016, the President of the Republic issued a normative act, which, in addition to creating a program of effective urban regulation, established a new real property right: the slab right. According to several social studies, the existing large urban conglomerates – which, it is worth mentioning – have an informal real estate market, different from the normal real estate market – not only in Brazil but also throughout Latin America, constitute the housing of millions of people and in these places, a construction of one real estate unit over another, with total independence with respect to this one, commonly denominated of slab became common. However, the owner of the property does not have any right in relation to it, considering that it was a mere situation of fact. Thus, through the implementation of the real property right, in addition to regularizing a situation of the real estate unit, the holder of the law will enjoy a significant patrimonial privileges, which contributes to the development of the economy.

Keywords: Real property rights. Slab right.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	
2	O CONTEXTO FÁTICO DE EDIÇÃO DA MP Nº 759/2016.....	
2.1	Exposição de Motivos Interministerial nº 0020/2016 Mcidades MP CCR.....	10
2.2	Contexto social, econômico e cultural.....	12
3	DIREITOS REAIS E AUTONOMIA DA VONTADE.....	
3.1	Características.....	18
3.1.1	<i>Taxatividade x tipicidade e absolutismo.....</i>	<i>18</i>
3.1.2	<i>Sequela e preferência.....</i>	<i>21</i>
3.2	A tese da multipropriedade.....	23
3.3	A dificuldade de regulação contratual da laje como direito real.....	25
4	DIREITO REAL DE LAJE.....	
4.1	Instituição por Medida Provisória.....	27
4.2	Do processo legislativo.....	31
4.3	Direito real de laje.....	33
4.3.1	<i>Comentários aos artigos 1.510-A à 1.510-E do Código Civil.....</i>	<i>35</i>
4.3.1.1	<i>Art. 1.510-A.....</i>	<i>35</i>
4.3.1.2	<i>Art. 1.510-B.....</i>	<i>38</i>
4.3.1.3	<i>Art. 1.510-C.....</i>	<i>39</i>
4.3.1.4	<i>Art. 1.510-D.....</i>	<i>40</i>
4.3.1.5	<i>Art. 1.510-E.....</i>	<i>41</i>
4.3.2	<i>Alterações na Lei de Registros Públicos e no Código de Processo Civil.....</i>	<i>42</i>
4.4	Considerações finais.....	43
5	CONCLUSÃO.....	
	REFERÊNCIAS.....	47

1 INTRODUÇÃO

Desde o início do movimento de urbanização das cidades brasileiras, a falta de ordenação no crescimento dos grandes polos econômicos gerou a criação de diversos conglomerados habitacionais, os quais, atualmente, muitas vezes, apresentam condições precárias no que diz respeito à infraestrutura e ao saneamento básico, bem como são constituídos irregularmente, sem qualquer título de propriedade. No entanto, tais localidades constituem moradia, ainda atualmente, para milhões de brasileiros, os quais ainda não conseguiram obter auxílio permanente do Estado no sentido de superar a situação de precariedade dessas habitações.

Além disso, desde as eleições presidenciais de 2014, o Brasil sofre uma grave crise econômica, a qual, inclusive, associada ao contexto político vivenciado no período após o sufrágio, resultou no impeachment da presidente eleita Dilma Rousseff. Nesse contexto, após a ascensão do vice-presidente ao poder, algumas medidas foram tomadas visando à retomada do crescimento econômico, visto que o Produto Interno Bruto (PIB) do país estava em forte declínio e o desemprego estava em crescente constante.

Nessa perspectiva, buscando propiciar o aumento do crédito para a população, bem como promover uma política de regularização fundiária no âmbito desses conglomerados urbanos irregulares, o governo editou uma Medida Provisória que, além de instituir uma política nesse sentido, criou um direito real: o direito real de laje.

Este trabalho buscará, inicialmente, apresentar o contexto social, econômico e político que motivou a edição da referida medida provisória, apresentando dados relevantes nessa perspectiva, abordando, inclusive, a exposição de motivos do Presidente da República para edição do referido ato normativo.

Ademais, antes do aprofundamento ao estudo do direito real criado, o qual já foi efetivamente aprovado pelas duas casas do Congresso Nacional, com mudanças que resultaram no Projeto de Lei de Conversão nº 12, de 2017, abordaremos características referentes aos direitos reais, analisando ao fim, tendo em vista ao estudo de teorias sobre o assunto, a possibilidade ou não de criação desse direito contratualmente pelas partes envolvidas.

Outrossim, comentaremos a instituição desse direito por meio de Medida Provisória e as suas consequências práticas, caso o projeto não houvesse sido aprovado, bem como o Processo Legislativo de aprovação da referida Medida.

Por fim, ao estudar o direito real de laje em si, comentaremos cada um dos artigos criados e dispostos sobre a importância da criação desse direito real para a efetivação de direitos no âmbito, principalmente, dos conglomerados urbanos irregulares.

2 O CONTEXTO FÁTICO DE EDIÇÃO DA MP Nº 759/2016

Antes de analisar o direito criado por meio da Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016, torna-se necessária a análise do contexto social de sua edição. Neste capítulo, exporemos os principais fatos que levaram o Presidente da República a elaborar tal ato normativo.

3 Exposição de Motivos Interministerial nº 0020/2016 Mcidades MP CCR

Inicialmente, antes de aprofundar o exame aos fatos sociais, políticos e econômicos que, de fato, culminaram na edição da Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016, que, dentre outros institutos, criou o denominado direito real de laje, cabe-nos analisar a exposição de motivos¹ elaborada pelos Ministros da Casa Civil da Presidência da República, do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e das Cidades, Eliseu Padilha, Dyogo Henrique de Oliveira e Bruno Cavalcanti Araújo, respectivamente, a qual objetivou demonstrar a relevância e urgência da matéria para o Presidente da República editar o referido instrumento legal.

Nesse contexto, a proposta de texto apresentada pelos Ministros dispunha sobre regularização fundiária rural e urbana, instituiu mecanismos para melhor eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União, dispunha sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados de reforma agrária, sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal e dava outras providências².

Neste trabalho, contudo, ater-nos-emos apenas aos comentários feitos ao Título II – Da Regularização Fundiária Urbana, que, dentre outros mecanismos, instituiu o direito real de laje. Nessa perspectiva, um ponto que foi bastante ressaltado no documento apresentado pelos ministros – e que será aprofundado ainda neste capítulo – diz respeito ao crescimento, de modo desordenado, dos principais centros urbanos brasileiros:

7. Demais disso, o crescimento muitas vezes desordenados dos grandes centros Urbanos e a explosão demográfica brasileira em curto espaço de tempo vem causando diversos problemas estruturais que, por falta de regramento jurídico

¹ BRASIL. EMI nº 00020/2016 Mcidades MP CCPR. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP%20759-16.pdf> Acesso em: 19 jun. 2017.

² BRASIL. Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

específico sobre determinados temas, ou mesmo por desconformidade entre as normas existentes e a realidade fática dos tempos hodiernos, não apenas impedem a concretização do direito social à moradia, como ainda produzem efeitos reflexos negativos em matéria de ordenamento territorial, mobilidade, meio ambiente e até mesmo saúde pública.³

De fato, o problema da expansão de forma desregrada das grandes cidades brasileiras ocasionou diversos transtornos no que diz respeito à estruturação desses centros urbanos, como a criação de favelas, o conjunto de habitações populares precariamente construídas e desprovidas de infraestrutura (rede de esgoto, de abastecimento de água, de energia, de posto de saúde, de coleta de lixo, etc), que será melhor analisado no próximo tópico.

Um dos mais importantes motivos expostos pelos Ministros no documento, o qual entendemos ser de extrema relevância, principalmente, pelo momento vivido no país nos últimos três anos, diz respeito ao impacto econômico advindo da regularização fundiária urbana, especialmente, em relação ao direito real de laje.

Nesse contexto, expõem os Ministros que, a partir do momento em que o Estado reconhece a existência e a validade jurídica dos imóveis ocupados, principalmente, nesses conglomerados urbanos, a economia tende a melhorar, tendo em vista à possibilidade de oferecimento de tais unidades imobiliárias em garantia de empréstimos bancários, por exemplo. Outrossim, por meio dessa regularização – e este é outro ponto de importante influência no atual momento econômico -, esses imóveis podem ser objeto de tributação em relação a diversos impostos, o que contribui para o incremento das receitas públicas, as quais estão em forte declínio desde o início do período de crise.⁴

Além disso, é fato que a regularização fundiária possui um aspecto social e humano. Nessa perspectiva, não apenas aquele morador de uma área periférica da cidade, como o detentor de uma laje em uma favela brasileira, mas também diversos indivíduos com imóveis em zonas mais nobres das cidades possuem terrenos sem qualquer documentação, apesar de serem os legítimos donos daquelas terras. Desse modo, constitui um dever do Poder Público fornecer condições para que essas pessoas obtenham o título de registro, não só das propriedades propriamente ditas, como das lajes.⁵

Segundo o referido documento, nos últimos quatro anos, apenas o Ministério das Cidades recebeu pedidos de recursos para a regularização fundiária de mais de quatro milhões de unidades imobiliárias em todo o país. Entretanto, como salientado no parágrafo anterior, tal

³ Ibid., p. 1.

⁴ Ibid., p. 9.

⁵ Ibid., p. 10.

situação de irregularidade não afeta apenas esses conglomerados urbanos informais, mas também outras localidades, chegando, inclusive, a contemplar municípios inteiros.⁶

Outrossim, no que diz respeito ao direito real de laje, instituído nesta Medida Provisória, dispõem os Ministros que a sua instituição pretende adequar a situação fática existente no país ao Direito, tendo em vista à existência de inúmeras edificações sobrepostas nas cidades brasileiras. Além disso, informam os contornos básicos do novo direito - o que será melhor discutido em capítulo próprio -, o qual permite a instituição de unidade imobiliária autônoma acima ou abaixo de edificações públicas ou privadas já existentes. Ademais, demonstram preocupação em desassociar o novo instituto criado das situações de condomínio, enaltecendo, por fim, a importância desse direito real para a regularização fundiária de favelas.⁷

Identificados os principais aspectos abordados pelos Ministros na referida Exposição de Motivos Interministerial, passaremos a elencar as causas que julgamos determinantes para a edição da Medida Provisória nº 759/2016.

4 Contexto social, econômico e cultural

É fato que, principalmente, após as eleições presidenciais de 2014, cuja vencedora foi a ex-presidente Dilma Rousseff, a economia brasileira entrou em grave declínio, o qual ainda assola este país neste momento. Apesar de não ser o foco deste trabalho, torna-se relevante mencionar alguns dados econômicos do referido período obtidos no Relatório Anual, ano-base 2015, publicado pelo Banco Central do Brasil de modo a demonstrar a difícil situação pela qual o país estava passando neste período e que ainda se mantém atualmente.

Nessa perspectiva, é interessante mencionar que

A retração registrada na economia brasileira em 2015 repercutiu, em especial, os impactos negativos da crise de confiança dos agentes econômicos e do processo, ainda em curso, de ajuste macroeconômico no país. Esse cenário foi intensificado pelos recorrentes eventos não-econômicos observados no período recente.

Nesse ambiente, o PIB recuou 3,8% no ano, trajetória determinada pelos desempenhos negativos da indústria e do setor de serviços, que detém maior participação na composição do agregado. A agropecuária, evidenciando o impacto da safra de grãos recorde observada no país, exerceu contribuição positiva para a evolução anual do PIB em 2015.

No âmbito dos componentes da demanda, a retração do consumo das famílias foi compatível com os impactos da distensão do mercado de trabalho e do aumento da inflação, enquanto o recuo, pelo segundo ano consecutivo, da FBCF evidenciou o

⁶ Ibid., p. 10.

⁷ Ibid., p. 12.

recuo da confiança dos empresários do setor industrial no cenário de incertezas quanto à trajetória das economias do país e mundial.

Os índices de preços ao consumidor aceleraram em 2015, evolução associada, em grande parte, aos efeitos de dois importantes processos de ajustes de preços relativos na economia – realinhamento dos preços domésticos em relação aos internacionais e realinhamento dos preços administrados em relação aos livres. Nesse contexto, a variação do IPCA, calculado pelo IBGE, atingiu 10,67%, situando-se acima do intervalo estipulado pelo CMN no âmbito do regime de metas para a inflação.⁸

Desse modo, observa-se que o ano de 2015 apresentou forte retração econômica, impactando, principalmente, o consumo das famílias brasileiras, que, diante de um cenário de elevada inflação, buscavam a todo custo manter as despesas em dia, apesar de a taxa de desemprego atingir 6,8% (seis inteiros e oito décimos por cento) no período.

Assim, principalmente, por conta desse fator – crise econômica – a popularidade da presidente entrou em forte declínio no início do ano de 2016, gerando uma grave crise política que culminou na abertura de processo de impeachment contra Dilma Rousseff, que acabou sendo cassada pelo Senado Federal.

Nesse contexto, após o impeachment da ex-presidente, em 31 de agosto de 2016, o presidente Michel Temer buscou de diversas maneiras recuperar a economia brasileira, por meio da atração de investimentos estrangeiros, diminuição da taxa básica de juros, aumento do crédito, por exemplo. Neste último aspecto, surge, de fato, a relevância da utilização de um direito real como meio de fomentar dinheiro na economia, tendo em vista à possibilidade de garantir, com mais facilidade, um empréstimo com a titularidade de um bem, o que é mais atrativo ao sistema bancário.

Desse modo, eventualmente, se o titular de uma laje obtivesse o registro daquele bem no Cartório de Registro de Imóveis de modo que pudesse servir de garantia a um empréstimo bancário, milhares de brasileiros seriam beneficiados instantaneamente com esta medida, principalmente, os que residem em grandes conglomerados urbanos, os quais, de um modo geral, são pessoas com baixo poder aquisitivo.

Apesar de o aspecto econômico parecer o de maior relevância para edição da referida medida, acreditamos que o apelo social, conforme já mencionado em subtópico anterior, é o ponto de maior importância dessa matéria. Consoante já exposto anteriormente, o crescimento desenfreado dos principais centros urbanos brasileiros ocasionou a criação de

⁸ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatório Anual 2015. **Boletim do Banco Central do Brasil**, v. 51, p. 1-224, 2015. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/boletim/banual2015/rel2015p.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

conglomerados populacionais cujas moradias possuem pouca ou quase nenhuma infraestrutura. Entretanto, conforme exposto por Corrêa e Menezes:

[...] a favela se consubstancia como uma solução viável para mais de 11 (onze) milhões de pessoas no Brasil. Segundo dados do IBGE em seu último CENSO (2010), foram identificados 6.239 aglomerados subnormais, em 323 municípios do País. Trata-se de um fenômeno majoritariamente metropolitano, pois 88,2% dos domicílios em favelas estavam concentrados em regiões com mais de 1 (um) milhão de habitantes. As regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro e Belém, somadas, concentravam quase a metade (43,7%) do total de domicílios em assentamentos irregulares do País.⁹

Dessa forma, observa-se que, embora a situação desses assentamentos urbanos seja bastante precária na maioria das vezes, eles constituem como efetivo lar de milhões de brasileiros.

Nesse sentido, é importante salientar que a Constituição Federal¹⁰ elencou no rol de direitos fundamentais, como direito social, o direito à moradia. Tais direitos são aqueles que tem como finalidade primordial o respeito à dignidade do ser humano, de modo não só a protegê-lo de quaisquer arbitrariedades do Estado, como também de fornecer condições básicas de desenvolvimento da personalidade humana.¹¹ Como se observa, trata-se da proteção máxima conferida pelo ordenamento jurídico visando à proteção da pessoa humana.

Ainda neste aspecto, interessante notar que, a teoria geral dos direitos fundamentais, subdividiu-os em gerações ou dimensões – esta última definição mais atual e adequada, “não só porque as gerações anteriores não se extinguem pelo advento das novas, mas, notadamente, porque os direitos reconhecidos em uma geração assumem uma outra dimensão quando em relação com os novos direitos gestados posteriormente”¹².

Nesse contexto, a segunda dimensão dos direitos fundamentais surge no momento histórico de ascensão do Estado de bem-estar social, o *welfare state*, quando a sociedade passou a exigir do Poder Público uma atuação direcionada à manutenção da vida social, de forma plena e pacífica, exigindo não só a liberdade – adquirida no momento de

⁹ 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**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 181, jan./jun. 2016.

¹⁰ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

¹¹ MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2013., p. 94.

¹² CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. Salvador: JusPodvm, 2014, apud GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Processo Constitucional e Direitos Fundamentais**. 2ª ed. Ver. Amp., São Paulo: Celso Bastos Editor, 2001, p. 475.

consolidação do Estado liberal com os direitos fundamentais de primeira dimensão – mas também a igualdade entre todos os cidadãos. Desse modo, a Constituição Federal elenca, não só em diversos incisos do art. 5º, mas como em todo o seu texto, situações em que será exigido do Estado uma prestação positiva, uma atuação específica, em relação ao indivíduo.

Nesse contexto, o direito à moradia surge como uma dessas circunstâncias em que o Estado deve atuar ativamente de modo a propiciar à sociedade uma residência digna, onde as pessoas possam manter condições básicas de vida e, assim, desenvolver as suas personalidades.

Além disso, o art. 23 da CF dispõe ser de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico¹³, de modo que todos os entes federativos são responsáveis por garantir o acesso à moradia digna aos cidadãos brasileiros.

Nessa perspectiva,

Ao que parece, a consagração do direito à moradia como direito fundamental é a formulação de categorias fundamentais de existência, em sede constitucional, para garantir, do ponto de vista normativo, condições mínimas materiais àqueles que, por condições diversas (ou por falta delas) não estão possibilitados de produzirem, por si, tais elementos materiais, mínimos.

A positivação do direito à moradia como direito constitucional e, mais que isso, como direito fundamental social, exige do Estado, portanto, postura de contínua atividade e preocupação em proporcionar a todos os cidadãos a chance de desfrutarem de um lar, uma morada em condições que assegurem o efetivo respeito ao princípio eleito como fundamento da República, qual seja, a dignidade humana.

Em resumo, trata-se de direito que necessita, ativamente, da atuação do Estado para implementá-lo, quer dizer, para executá-lo concretamente, pois a mera estruturação normativa não induz a qualquer solução e, no caso do direito de moradia, a complexidade e a dificuldade de execução surgem, de modo particular, com grandes percalços. Tais percalços são facilmente observados no espaço urbano, através da ocupação irregular, especificamente, em áreas irregularmente ocupadas por população de baixa renda [...].¹⁴

Além disso, a Carta Política de 1988, prolixa como é, resolveu estabelecer uma política urbana de modo a nortear o regular desenvolvimento das cidades, cuja competência fora atribuída aos Municípios.

¹³ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

¹⁴ TESHIMA, Márcia; PONA, Everton Willian. Do direito de laje: uma visão mitigada do direito de propriedade ao direito à moradia. **Hiléia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia**, Manaus, n. 19, p. 225-226, jan./jun. 2013.

Nesse contexto, o art. 182 dispõe sobre o plano diretor, necessário para cidades com mais de 20 (vinte) mil habitantes, devendo ser aprovado pela Câmara Municipal, o qual “reúne as diretrizes básicas do desenvolvimento da cidade e que define os objetivos a serem alcançados, estabelecendo as regras sobre zoneamento, edificação, sistema viário, delimitação de área verde e outras matérias atinentes à ordenação da cidade...”¹⁵.

No entanto, os entes federados possuem limitações orçamentárias que, de certo modo, inviabilizam a construção de moradias dignas, por meio de programas habitacionais, por exemplo, a todos aqueles que não possuem condições de adquirir um imóvel em locais com boa infraestrutura. Trata-se do que a doutrina denomina de princípio da reserva do possível, cujo teor foi explicado com brilhantismo no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45, do qual extraímos a transcrição de partes do voto do Relator, Ministro Celso de Mello:

[...] Não deixo de conferir, no entanto, assentadas tais premissas, significativo relevo ao tema pertinente à “reserva do possível” (STEPHEN HOLMES/CASS R. SUNSTEIN, “The Cost of Rights”, 1999, Norton, New York; ANA PAULA DE BARCELLOS, “A Eficácia Jurídica dos Princípios Constitucionais”, p. 245/246, 2002, Renovar), notadamente em sede de efetivação e implementação (sempre onerosas) dos direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais), cujo adimplemento, pelo Poder Público, impõe e exige, deste, prestações estatais positivas concretizadoras de tais prerrogativas individuais e/ou coletivas. Não se ignora que **a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais – além de caracterizar-se pela gradualidade de seu processo de concretização – depende, em grande medida, de um inescapável vínculo financeiro subordinado às possibilidades orçamentárias do Estado, de tal modo que, comprovada, objetivamente, a alegação de incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, desta não se poderá razoavelmente exigir, então, considerada a limitação material referida, a imediata efetivação do comando fundado no texto da Carta Política.** Não se mostrará lícito, contudo, ao Poder Público, em tal hipótese, criar obstáculo artificial que revele - a partir de indevida manipulação de sua atividade financeira e/ou político-administrativa - o ilegítimo, arbitrário e censurável propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar o estabelecimento e a preservação, em favor da pessoa e dos cidadãos, de condições materiais mínimas de existência (ADPF 45/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Informativo/STF nº 345/2004)... (grifo nosso)¹⁶

Nesse contexto, promover tão somente a regularização fundiária dos cidadãos que habitam nessas regiões mais precárias é um dever do Poder Público sob pena de se afrontar a dignidade dessas pessoas, as quais também pagam seus impostos e merecem um tratamento respeitoso da Administração Pública.

¹⁵ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

¹⁶ CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. Salvador: JusPodvm, 2014, p. 607.

Surge, contudo, a questão referente à regularização das edificações, mais constantes nessas localidades, denominadas, usualmente, de lajes. Se as propriedades dessas regiões comumente não possuem sequer qualquer título formal de registro, imagine-se essas construções extremamente informais.

Nesse aspecto, antes de passar ao estudo dos direitos reais e, posteriormente, de forma mais profunda ao direito de laje, é válido mencionar que há todo um mercado imobiliário referente a essas edificações, tendo em vista que as lajes são, comumente, objetos de contratos de compra e venda e de aluguel, contribuindo para a manutenção da economia das favelas.

Em estudo sobre o tema, verificou-se, primeiramente, que, nos Assentamentos Populares Informais (APIs), denominação mais técnica para os conglomerados urbanos, usualmente, constituídos em favelas, a moradia, seja um imóvel ou uma laje, é fruto de um esforço familiar bastante intenso, sendo muitas vezes construída pelos próprios indivíduos. Desse modo, nesses locais, a oferta imobiliária é, quase sempre, de imóveis usados, o que configura o mercado informal secundário, que se distingue do mercado informal primário, o qual, como é explicado no texto, nestas situações, é praticamente inexistente, visto que a aquisição dos lotes para construção dessas moradias ocorre, geralmente, por ocupações irregulares ou clandestinas.¹⁷

Nesse contexto, basicamente, duas diferenças surgem, de imediato, entre esse mercado e o mercado formal de imóveis. A primeira diz respeito à inexistência de construtoras ou agentes imobiliários dispostos a produzir imóveis nessas regiões com regularidade. A segunda, relacionada com a primeira, consiste na pequena quantidade de imóveis novos produzidos pelas próprias famílias visando à comercialização destes, o que, vale salientar, quando ocorre, é por meio da sobreposição de uma unidade ao imóvel da unidade familiar, constituindo uma laje.¹⁸

Além disso, e aqui surge uma importante diferença entre esses dois mercados, no âmbito dessa economia informal, a aquisição das unidades imobiliárias ocorre por meio da assunção de dívidas com familiares ou amigos, tendo em vista à dificuldade de concessão de crédito para pessoas de baixa renda, as quais comumente são partes nessas transações.

No entanto, tais fatos não configuram empecilho para que, no âmbito desses conglomerados, haja de fato um elevado número de transações imobiliárias.

¹⁷ ABRAMO, Pedro. Favela, informalidade urbana e mercado: a nova porta de entrada dos pobres nas grandes cidades brasileiras. Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, v.23, n. 1, p. 53-82, jan./jul. 2009.

¹⁸ Ibid.

Nesse contexto, o estudo identificou três espécies de submercado no âmbito dos APIs: a primeira, de comercialização imobiliário e fundiário residencial; a segunda, de locação residencial informal; e a terceira, submercado comercial. Por meio da análise comparativa entre o mercado formal e o submercado informal de comercialização imobiliário e fundiário residencial, constatou-se que este último apresenta indicadores semelhantes de rotatividade em relação ao primeiro, ratificando a existência e a regularidade nas transações ocorridas no âmbito desses assentamentos urbanos.¹⁹

Desse modo, verifica-se que, tendo em vista à ocorrência, de fato, de constantes avenças imobiliárias nos conglomerados urbanos em estudo, a regularização desses imóveis permitiria um incremento significativo na economia, não só dessas localidades, mas da região como um todo.

¹⁹ Ibid.

5 DIREITOS REAIS E AUTONOMIA DA VONTADE

Neste capítulo, buscaremos, após abordarmos alguns aspectos teóricos importantes referentes aos direitos reais, analisar se haveria a possibilidade de ser criado o direito real de laje, simplesmente, por meio de contrato, eventualmente, existente entre o titular da propriedade e o detentor da laje, de modo a tornar desnecessária a regulamentação legal do instituto, valendo-se, portanto, da ideia de já ser ou não possível a constituição desse direito real

6 Características

Antes de responder o questionamento levantado neste capítulo, torna-se necessária uma breve abordagem teórica acerca das características dos direitos reais, as quais demonstram a relevância desse direito para o acervo patrimonial dos indivíduos.

7 *Taxatividade x tipicidade e absolutismo*

Inicialmente, cumpre destacar que, no Brasil, no que diz respeito aos direitos reais, prevalece o princípio da taxatividade, segundo o qual, o rol desses direitos constará unicamente da lei, de modo que não podem ser criados ao alvedrio das partes, diferentemente do que ocorre com os contratos e as obrigações. Tal rol *numerus clausus* está exposto no art. 1.225 do Código Civil. Esse princípio, contudo, não se confunde com o princípio da tipicidade, haja vista que a taxatividade diz respeito à fonte do direito real, enquanto à tipicidade se relaciona com o modo de seu exercício.²⁰

De fato, a tipicidade diz respeito à delimitação do conteúdo do direito que, com efeito, só pode ser criado por meio de lei. Neste ponto, contudo, surge importante questão referente à possibilidade ou não de modelação pelas partes do tipo definido em lei de forma a adequá-lo, do melhor modo possível, as suas vontades, por meio de um contrato.

Nesse contexto, apesar de a doutrina clássica identificar o princípio da tipicidade de maneira extremamente rígida quanto ao modo de utilização dos direitos reais, associando-o

²⁰ OLIVA, Milena Donato; RENTERÍA, Pablo. Autonomia privada e direitos reais: redimensionamento dos princípios da taxatividade e da tipicidade no direito brasileiro. *Civilistica.com*, Rio de Janeiro, a. 5, n. 2, p. 1-19, 2016. Disponível em: <<http://civilistica.com/wp-content/uploads/2016/12/Oliva-e-Renteria-civilistica.com-a.5.n.6.2016.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

à taxatividade, concordamos com a crítica feita por Farias e Rosenvald, segundo os quais, essa rigidez não é absoluta. Nessa perspectiva, não há como se impedir, no âmbito de delimitação de cada direito real, que as partes atuem de modo a modular o seu conteúdo para melhor atender aos seus interesses, obviamente, dentro do espectro permissivo da norma. Assim, não havendo lesão a normas de ordem pública, os contratantes não só podem, como devem atuar dentro dos tipos legais fixados, de modo a adequá-los ao caso concreto.²¹

Nessa perspectiva, passando a uma análise mais aprofundada acerca dessa possibilidade de se expandir ou limitar o conteúdo do direito real, de acordo com a autonomia das partes, contratualmente, Vanzella²², em livro sobre o tema, ao comentar o conceito de *numerus clausus*, abordando o aspecto do Código Civil de 2002 permitir a confecção de contratos atípicos, diferentemente do que ocorria com a legislação revogada, distingue dois tipos de regimes de tipicidade contratual: aberta ou *numerus apertus* e fechada ou *numerus clausus*,

No primeiro caso, ou seja, no regime de tipicidade contratual aberta, não há uma rigidez legal, uma delimitação especial do que será definido como contrato, trata-se do conceito de contrato em gênero. Nessa perspectiva, entende-se que a vontade das partes é de, na verdade, submeter a sua avença às regras gerais dos contratos, sem, entretanto, indicar uma das espécies contratuais definidas em lei.²³

De outro modo, em um regime de tipicidade legal fechada, ou *numerus clausus*, a avença definida pelas partes deve constar em um rol enumerativo disposto em lei, sob pena de inexistência jurídica da transação. Nessa perspectiva, apenas serão eficazes os contratos que se enquadrarem nos tipos definidos na legislação, o que constitui relevante diferença em relação ao primeiro regime exposto, tendo em vista que, na primeira situação, embora não haja um esquema especial em que aquela relação jurídica firmada se encaixe, o ordenamento jurídico reagirá afirmando que se trata de uma avença válida, regida pelas normas gerais dos contratos constantes na legislação.²⁴

Nesse contexto, percebe-se que o legislador brasileiro, ao tratar dos direitos reais, optou pelo regime da tipicidade legal fechada, diferentemente do que ocorreu com os contratos obrigacionais, os quais, em regra, obedecem ao regime de *numerus apertus*.

²¹ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil**. 10. ed. Salvador: JusPodvm, 2014, v. 5, p. 38.

²² VANZELLA, Rafael Domingos Faiardo. **O contrato e os direitos reais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 52.

²³ Ibid, p. 53.

²⁴ Ibid, p. 54

É válido ressaltar, contudo, que mesmo no que diz respeito aos direitos obrigacionais, cujo regime é o da tipicidade contratual aberta, as partes não podem contrariar normas de ordem pública no momento de confecção dos contratos, o que também, ocorre, conforme já mencionado no âmbito dos direitos reais.

Além disso, percebe-se, nos últimos anos, uma tendência de certa aproximação entre as situações reguladas pelo regime de tipicidade contratual aberta e fechada, ou seja, em relação aos direitos reais e obrigacionais, pelo menos no que diz respeito ao comportamento de terceiros em relação à manutenção da avença de cunho pessoal. Como ainda será exposto neste tópico, a relação jurídica de direito real estabelece um dever a toda a sociedade, qual seja: abster-se da prática de atos em relação à coisa. Diferentemente, na relação jurídica obrigacional, em seu contorno clássico, os deveres são impostos unicamente aos contratantes, de modo que se torna indiferente qualquer atuação de terceiros no âmbito daquela situação. No entanto, em relação àquela aproximação mencionada, haja vista a função social dos contratos, surge um dever genérico imputado a toda sociedade de mínima interferência naquela relação firmada.²⁵

Outro traço característico dos direitos reais diz respeito ao absolutismo. Nesse contexto, cumpre, primeiro esclarecer, para um melhor entendimento, que a relação de direito real, diferentemente do que ocorre com a relação de cunho obrigacional, é estabelecida entre o titular e o bem. Assim, nasce uma verdadeira situação de dominação da coisa pelo seu dono, surgindo, ademais, um dever absoluto, o qual se opõe aos demais indivíduos, de intervenção nessa relação jurídica.²⁶

Verifica-se, portanto, a existência de uma obrigação passiva universal, em relação à coisa, resultante da oponibilidade erga omnes dos direitos reais. Desse modo, o sujeito passivo da relação jurídica é indeterminado, visto que todas as pessoas devem se abster de praticar atos que se oponham à vontade do titular do bem.²⁷

Desse modo, percebe-se que o traço do absolutismo diz respeito ao poder do titular do direito real que recai diretamente sobre a coisa, diferentemente do que ocorre nas obrigações onde o poder do credor recai na possibilidade de exigir do devedor uma prestação.

²⁵ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil**. 10. ed. Salvador: JusPodvm, 2014, v. 5, p. 39.

²⁶ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil: direitos reais / Sílvio de Salvo Venosa**. 13. ed, São Paulo: Atlas, 2013, v.5, p. 22.

²⁷ ARONNE, Ricardo. **Os direitos reais na constitucionalização do direito civil**. *Direito & Justiça*, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 175-196, jul./dez. 2013.

Mais uma vez, contudo, é válido mencionar a ideia que Vanzella extrai – mais moderna, diga-se de passagem – sobre essa característica dos direitos reais, ao diferenciá-los dos direitos de cunho obrigacional, os quais ele se refere simplesmente como créditos que o credor possui em relação ao devedor:

[...] decisivo na teoria dos direitos subjetivos reais é perceber uma qualidade negativa nesses últimos, a de que sua titularidade independe de deveres obrigacionais concernentes à coisa; em outras palavras, os direitos subjetivos reais independem de uma relação com outra pessoa à qual o direito pertenceria com exclusividade. [...] Dessa maneira, créditos podem ser definidos como direitos subjetivos patrimoniais sobre prestações ou técnicas jurídicas de intitulação do assenhoreamento imediato de prestações; direitos subjetivos reais, direitos subjetivos patrimoniais sobre coisas (corpóreas ou incorpóreas) ou técnicas jurídicas de intitulação do assenhoreamento imediato de coisas. **Nos créditos, os interesses do credor recaem sobre o comportamento do devedor; nos direitos reais, os interesses do respectivo titular convergem diretamente nos proveitos da coisa [...].**²⁸

É válido mencionar, contudo, que a Constituição Federal dispôs expressamente, no rol de direitos e garantias fundamentais, que “a propriedade atenderá a sua função social”²⁹, assim como elencou tal princípio como fundante da ordem econômica e social. No que diz respeito à propriedade urbana – objeto deste trabalho –, o texto constitucional dispôs que a sua função social restaria atendida ao se seguir as exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor³⁰, sendo passível, inclusive, de desapropriação daquele imóvel que descumprisse tais determinações.

Nesse contexto, não há, de fato, espaço para afirmar que o exercício da propriedade privada é absoluto, pois há sempre limitações que devem ser observadas. Desde o *Code Napoleon* - na verdade, até mesmo antes dele - tais limites já eram percebidos, de modo que, atualmente, haja vista o disposto no texto constitucional, cada vez mais, interesses alheios ao proprietário devem ser levados em consideração ao concorrerem com o seu. Este, inclusive, é o posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema.³¹

Desse modo, desde já, percebe-se que há uma dificuldade de absorção pelo ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista à adoção do regime da tipicidade contratual

²⁸ VANZELLA, Rafael Domingos Faiardo. **O contrato e os direitos reais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 66.

²⁹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

³⁰ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

³¹ ARONNE, Ricardo. **Os direitos reais na constitucionalização do direito civil**. Direito & Justiça, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 175-196, jul./dez. 2013.

fechada para os direitos reais, de situações que não estejam elencadas no rol taxativo, muito embora, como mencionado, exista uma abertura para as partes atuarem em relação ao conteúdo dos direitos constantes nesse rol.

No entanto, apesar de os traços característicos dos direitos reais estudados nesse subtópico já concederem amplos poderes aos seus titulares, eles não são os únicos, como veremos a seguir.

8 Sequela e preferência

Outros atributos que merecem ser mencionados neste capítulo, em relação aos direitos reais, são a pretensão de sequela e a preferência. Nesse contexto, em referência ao primeiro, o art. 1.228 do Código Civil o contempla expressamente ao mencionar que o proprietário tem o direito de reaver a coisa do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.³²

A sequela deriva do absolutismo conferido aos direitos reais. Desse modo, tendo em vista à oponibilidade *erga omnes* conferida ao titular do bem, a exigência do dever geral de abstenção atribuído à coletividade, ao titular surge a possibilidade de perseguir e retirar o bem daquele que injustamente o tenha obtido. Nesse contexto, surge, por exemplo, a ação reivindicatória, por meio da qual o titular do bem retoma a coisa do poder de terceiro.

Nessa perspectiva, é válido mencionar que, aqui, há também uma nítida diferença entre os direitos de cunho obrigacional e os direitos reais. Naqueles, como o sujeito passivo da relação jurídica é unicamente o devedor, o qual tem o dever de prestação perante o sujeito ativo, havendo intervenção de terceiros no âmbito dessa relação, nada pode ser feito, já que há vinculação contratual apenas entre o credor e o devedor.

Assim, em relação a um bem móvel, por exemplo, objeto de contrato de compra e venda, subsiste para o comprador apenas a proteção constante no art. 450, do Código Civil, ou seja, o direito de ser restituído do valor pago, bem como eventual indenização caso a ele não tenha sido entregue a coisa. Diferentemente do que ocorre, por exemplo, em relação ao proprietário de um imóvel, o qual pode reivindicar a coisa e retirá-la do poder de quem quer que seja

³² BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

No entanto, no âmbito deste trabalho, principalmente, tendo em consideração o mencionado no capítulo 1, em relação aos motivos de edição da Medida Provisória nº 759, especialmente, a crise econômica que assola o país há alguns anos, a preferência consiste em um dos atributos mais importantes dos direitos reais.

O art. 958, do Código Civil estipula que “os títulos legais de preferência são os privilégios e os direitos reais”³³. Os primeiros dizem respeito àqueles créditos que o legislador julgou de maior relevância, ou seja, que, no caso de concurso de credores, deveriam ser adimplidos em primeiro lugar, como os créditos alimentares. Uma diferença importante entre estes, contudo, é o fato de que, enquanto para o pagamento dos primeiros, utilizar-se-á todo o patrimônio do devedor, para a quitação de um débito decorrente de uma alienação fiduciária de imóvel, por exemplo, apenas o valor do bem será afetado, primeiramente, ao pagamento da dívida.

No âmbito da legislação falimentar, os créditos com garantia real ficam posicionados em terceiro lugar, no concurso de credores, atrás apenas dos créditos extraconcursais apontados no art. 84 da Lei nº 11.101, de 09 de fevereiro de 2005³⁴, que, basicamente, referem-se às dívidas contraídas pela massa falida; e dos créditos de natureza trabalhista. Vale ressaltar, novamente, que, conforme o inciso II, do art. 83 da citada lei, o crédito deverá ser adimplido apenas até o limite do valor do bem gravado, sendo eventual valor restante convertido em crédito quirografário.

Nessa perspectiva, observa-se que há grande vantagem para as instituições financeiras concederem empréstimos com garantia real, visto que, havendo inadimplemento por parte do devedor, a recuperação do débito não será tão dificultosa, como quando a relação é puramente obrigacional, o que deve ser estimulado em função da criação do direito real objeto deste trabalho.

Analisados os principais caracteres dos direitos reais, os quais demonstram a sua ampla preponderância em relação aos direitos obrigacionais no que diz respeito aos poderes conferidos aos seus titulares – e daí a importância de configurar a situação da laje como uma situação real -, surge o questionamento, alinhado com o que se estudou no subtópico anterior, acerca da eventual possibilidade de regulação contratual do direito real de laje, haja vista a

³³ BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

³⁴ BRASIL. Lei nº 11.101, de 09 de fevereiro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111101.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

possibilidade de manipulação do conteúdo dos direitos reais, no âmbito de permissividade da norma.

No entanto, antes de tentar responder tal pergunta, torna-se necessário o estudo da tese da multipropriedade, a qual servirá de base para a análise do questionamento acima.

9 A tese da multipropriedade

Analisadas as principais características concernentes aos direitos reais em geral, verificaremos a possibilidade ou não da regulamentação da laje, contratualmente, de modo a revesti-la desses atributos estudados, tornando, portanto, desnecessária a introdução de mais um direito real no extenso rol do art. 1.225 para isto.

Nesse contexto, a consequência lógica relacionada aos atributos mencionados no tópico anterior é de que o domínio, com exclusividade, sobre um bem só pode ser atribuído a um único sujeito de direito.

De fato, é possível que o proprietário conceda a terceiro, por exemplo, a posse, uso, administração e percepção dos frutos de um imóvel, restando caracterizado o usufruto. No entanto, a titularidade do bem permanece com o proprietário, que, tão logo seja desconstituída aquela relação com o usufrutuário, na forma do art. 1.410, do Código Civil³⁵, ele retorna ao status anterior de exercício exclusivo de todos os atributos da coisa.

Ademais, apesar de aparentemente haver uma exceção do que foi dito anteriormente, por exemplo, em relação ao condomínio, isto não ocorre, pois, neste caso, há uma pluralidade de proprietários em um dos pólos da relação jurídica. Nesta situação, conforme salienta o art. 1.314, do Código Civil, cada um destes proprietários “pode usar da coisa conforme sua destinação, sobre ela exercer todos os direitos compatíveis com a indivisão reivindicá-la de terceiro, defender a sua posse e alhear a respectiva parte ideal, ou gravá-la”³⁶.

Entretanto, a distinção que realmente aponta para a impossibilidade de exercício do domínio com total exclusividade, como mencionado no parágrafo acima, diz respeito ao fato de que, no condomínio, embora haja uma relação de exclusividade dos condôminos perante terceiros, contra os quais é possível reivindicar o bem, assim como se valer de todos

³⁵ BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

³⁶ BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

os poderes advindos da titularidade da coisa, entre os proprietários, em suas relações internas, há limitações em relação ao uso, gozo e fruição do bem, que, geralmente, são previamente pactuadas entre eles.³⁷

No condomínio edilício, também esta proposição se mantém verdadeira, haja vista que, embora possa haver exclusividade em determinadas partes do imóvel, conforme dispõe o art. 1.331, do Código Civil³⁸, ainda há propriedade comum entre todos os condôminos, a qual também deve ser exercida de forma limitada, de acordo com a destinação dada ao ambiente comum.

O conceito de multipropriedade imobiliária busca aperfeiçoar ou modernizar a estrutura antes concebida para o condomínio. Planejada em face da crise econômica que atingiu o setor imobiliário, principalmente, em função das recorrentes crises neste ramo da economia, esta tese vem ganhando bastante espaço nos últimos anos.

É válido ressaltar que, com base no que foi comentado no primeiro tópico deste capítulo em relação à taxatividade e à tipicidade, há pouca ou nenhuma previsão legal sobre o contrato firmado entre diversos sujeitos visando à constituição dessa relação de multipropriedade sobre determinado bem. Verifica-se que esta estipulação contratual se tornou bastante comum no âmbito hoteleiro.

Inicialmente, bastante semelhante ao que ocorre com o condomínio, há a reunião de diversos sujeitos para adquirir em conjunto determinado bem imóvel, do qual poderão extrair todas as suas utilidades. Entretanto, diferentemente do que ocorre no primeiro caso, onde os condôminos possuem uma fração do terreno físico, nesta situação, o coproprietário passaria a possuir a titularidade plena do bem. Isso seria possível, pois cada um dos sujeitos teria uma fração ideal de tempo de utilização do imóvel.

Nesse contexto,

Multipropriedade é, em síntese, um assenhoreamento individual e periódico de uma coisa comum limitado em uma unidade de tempo que se repete periódica e perpetuamente. Uma das partes dessa operação contratual é o “proprietário”; outra, os “multiproprietários”. O primeiro se obriga a permitir que os segundos utilizem a coisa em períodos determinados que se repetem, em conformidade com a destinação estipulada, e em respeito aos direitos subjetivos uns dos outros; os segundos, a pagar ao primeiro um determinado preço, além de uma remuneração periódica, em razão dos serviços de manutenção e administração da coisa e do complexo turístico em que ela, a mais das vezes, encontra-se inserida. A questão que ora toca é saber se aquele primeiro contrato obrigacional prepara e acompanha um contrato de

³⁷ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil**. 10. ed. Salvador: JusPodvm, 2014, v. 5, p. 598.

³⁸ BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

disposição existente, válido e eficaz, isto é, conforme ao regime de *numerus clausus*. Em outras palavras, trata-se de saber se o direito subjetivo do multiproprietário é um direito subjetivo real.³⁹

Assim, haveria, resumidamente, a formação de uma sociedade entre os múltiplos proprietários, os quais possuiriam cotas de tempo de utilização do imóvel e, durante estes períodos, cada um deles teria o exercício do domínio por completo.

Nessa perspectiva, o problema dessa concepção de propriedade gira em torno da resposta que será fornecida ao último questionamento levantado pelo autor, ou seja, se o direito brasileiro conceberá essa avença formulada por esses sujeitos como apta a constituir um direito real, haja vista o regime de *numerus clausus* adotado no art. 1.225 do Código Civil.

Percebe-se que, no âmbito jurisprudencial, tal estipulação já vem sendo aceita. Os tribunais têm entendido que tal criação consiste, em verdade, em uma espécie de condomínio voluntário.⁴⁰

No entanto, alguns questionamentos surgem, desde já, a respeito da possibilidade de alienação e gravame desses bens, principalmente, na hipótese de um desses proprietários poder se utilizar do seu período de exclusivo domínio para exercer tais prerrogativas. Tal fato, entretanto, deve ser objeto do contrato firmado entre os diversos sócios, de modo a permitir a

³⁹ VANZELLA, Rafael Domingos Faiardo. **O contrato e os direitos reais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p.320.

⁴⁰ Processual civil e civil – Recurso Especial – Embargos de terceiro – Multipropriedade imobiliária (*time-sharing*) – Natureza jurídica de direito real – Unidades fixas de tempo – Uso exclusivo e perpétuo durante certo período anual – Parte ideal do multiproprietário – Penhora – Insubsistência – Recurso especial conhecido e provido – 1. O sistema *time-sharing* ou multipropriedade imobiliária, conforme ensina Gustavo Tepedino, é uma espécie de condomínio relativo a locais de lazer no qual se divide o aproveitamento econômico de bem imóvel (casa, chalé, apartamento) entre os cotitulares em unidades fixas de tempo, assegurando-se a cada um o uso exclusivo e perpétuo durante certo período do ano – 2. Extremamente acobertada por princípios que encerram os direitos reais, a multipropriedade imobiliária, nada obstante ter feição obrigacional aferida por muitos, detém forte liame com o instituto da propriedade, se não for sua própria expressão, como já vem proclamando a doutrina contemporânea, inclusive num contexto de não se reprimir a autonomia da vontade nem a liberdade contratual diante da preponderância da tipicidade dos direitos reais e do sistema de *numerus clausus* – 3. No contexto do Código Civil de 2002, não há óbice a se dotar o instituto da multipropriedade imobiliária de caráter real, especialmente sob a ótica da taxatividade e imutabilidade dos direitos reais inscritos no art. 1.225 – 4. O vigente diploma, seguindo os ditames do estatuto civil anterior, não traz nenhuma vedação nem faz referência à inviabilidade de consagrar novos direitos reais. Além disso, com os atributos dos direitos reais se harmoniza o novel instituto, que, circunscrito a um vínculo jurídico de aproveitamento econômico e de imediata aderência ao imóvel, detém as faculdades de uso, gozo e disposição sobre fração ideal do bem, ainda que objeto de compartilhamento pelos multiproprietários de espaço e turnos fixos de tempo – 5. A multipropriedade imobiliária, mesmo não efetivamente codificada, possui natureza jurídica de direito real, harmonizando-se, portanto, com os institutos constantes do rol previsto no art. 1.225 do Código Civil; e o multiproprietário, no caso de penhora do imóvel objeto de compartilhamento espaço-temporal (*time-sharing*), tem, nos embargos de terceiro, o instrumento judicial protetivo de sua fração ideal do bem objeto de constrição – 6. É insubsistente a penhora sobre a integralidade do imóvel submetido ao regime de multipropriedade na hipótese em que a parte embargante é titular de fração ideal por conta de cessão de direitos em que figurou como cessionária – 7. Recurso especial conhecido e provido. (STJ – REsp nº 1.546.165 – São Paulo – 3ª Turma – Rel. Min. João Otávio de Noronha – DJ 06.09.2016)

realização de quaisquer atos em relação ao imóvel apenas em virtude da vontade da maioria dos proprietários.

Resta saber, contudo, e este é o principal questionamento levantado neste capítulo, se seria possível uma avença entre o proprietário de determinado imóvel e o detentor da laje, de modo que se atribuísse uma eficácia real a tal negócio jurídico, atribuindo a unidade imobiliária construída acima do imóvel base.

10 A dificuldade de regulação contratual da laje como direito real

De fato, a tese da multipropriedade é brilhante no que diz respeito à possibilidade de coexercício do domínio com exclusividade, limitado, isto, a um período de tempo, daí a denominação de *time sharing*. Entretanto, alguns aspectos precisam ser ressaltados, de modo a demonstrar a dificuldade de aplicação de uma tese semelhante a esta ao caso das lajes.

Primeiramente, no caso da multipropriedade, do modo como foi concebida e vem sendo utilizada, no âmbito hoteleiro, os interesses de todos os sócios desse negócio jurídico são completamente convergentes.

Nesse contexto, cada proprietário pretende usar o imóvel apenas durante certo período de tempo, para, por exemplo, alugá-lo no período de férias ou no que seja mais conveniente a ele, inclusive, sendo possível usufruir do bem neste intervalo de tempo.

No entanto, no que diz respeito à relação entre o titular da construção base e da laje, a situação é bem diferente. Conforme demonstrando no primeiro capítulo, a grande parte de lajes existentes estão situadas em zonas periféricas das grandes cidades, conglomerados habitacionais. Nestes casos, tanto o titular da laje como o titular do imóvel sobre o qual ela foi construída, utilizam-os para moradia, ou seja, com permanência de tempo, diferentemente do que ocorre no primeiro caso estudado.

Além disso, geralmente, por se tratarem de projetos de grande vulto, a elaboração dos contratos que visam à formação da multipropriedade fica a cargo de grandes e especializados escritórios de advocacia, os quais asseguram, de certo modo, ampla segurança jurídica aos sócios desse negócio no que diz respeito à manutenção de seus direitos, tanto no que diz respeito à condição jurídica da avença – pelo sustento do status de proprietários a cada um deles – como no que tange à solução de eventuais conflitos existentes entre tais indivíduos.

Diferentemente, para confecção desses termos no âmbito, principalmente, desses grandes conglomerados urbanos, as partes, na maioria das vezes, necessitariam de apoio da

Defensoria Pública, cuja estrutura, infelizmente, ainda não é capaz de atender com tempestividade todo o seu público, o que dificultaria tal procedimento.

Ademais, outro problema relacionado ao local de concentração desses imóveis diz respeito às situações jurídicas em que se encontram. Nessa perspectiva, muito dos imóveis localizados nessas regiões periféricas a que fazem referência tanto a Exposição de Motivos como os estudos colacionados no capítulo 1, encontram-se sem registro no Cartório de Imóveis, por exemplo, por se situarem em terrenos da União, dos Estados ou dos Municípios. Tal fato, inclusive, é objeto da Medida Provisória em estudo, no que tange à regularização fundiária urbana. Porém, evidentemente, este fato criaria empecilhos na elaboração de um projeto que visasse à constituição desse direito real contratualmente pelos titulares dos imóveis e pelos titulares das lajes.

Desse modo, entendemos que essas dificuldades tornariam difícil, na prática, a concessão de uma posição jurídica de titular de um direito real ao possuidor de uma laje.

11 DIREITO REAL DE LAJE

Neste capítulo, antes de aprofundarmos o estudo ao direito real de laje em si, analisando todas os artigos adicionados ao Código Civil e as modificações introduzidas em outros diplomas legislativos, analisaremos o processo legislativo da Medida Provisória nº 759/2016, assim como abordaremos a questão referente à instituição desse direito real por meio desse ato normativo.

12 Instituição por Medida Provisória

Conforme dito anteriormente, a instituição deste direito real se deu pela Medida Provisória nº 759/2016. Entretanto, discussão necessária sobre o assunto diz respeito à legitimidade desse instrumento legal para ampliar o rol de direitos reais, haja vista a existência de pressupostos específicos para sua edição.

Nesse contexto, cumpre salientar que as medidas provisórias são inovação introduzida pela Constituição Federal de 1988, que em seu art. 62 dispôs que “em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional”⁴¹. Desde logo, observa-se que se trata de instrumento que só deve ser usado de forma excepcionalíssima pelo Chefe do Executivo da União e, principalmente, deverá tratar de matéria de extrema importância para a nação.

A Constituição anterior possuía figura parecida. Tratava-se do antigo decreto-lei, de competência exclusiva do Chefe do Executivo que, naquele período ditatorial, poderia expedir tal instrumento sobre matérias de: segurança nacional; finanças públicas, inclusive normas tributárias; e criação de cargos públicos e fixação de vencimentos.⁴²

De fato, a utilização deste instrumento legal, quando atendidos os pressupostos constitucionais de relevância e urgência, constitui importante medida para dar um estado de normalização a alguma situação fática que esteja sendo prejudicada pela ausência ou deficiência de norma jurídica.

É nesse sentido o entendimento do Supremo Tribunal Federal, sobre a importância desse instrumento legislativo:

⁴¹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

⁴² MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 1.113.

Medidas provisórias – Relevância e Urgência: STF - “O que justifica a edição dessa espécie normativa, com força de lei, em nosso direito constitucional, é a existência de um estado de necessidade, que impõe ao Poder Público a adoção imediata de providências, de caráter legislativo, inalcançáveis segundo as regras ordinárias de legiferação, em face do próprio *periculum in mora* que fatalmente decorreria do atraso na concretização da prestação legislativa. [...] O que legitima o Presidente da República a antecipar-se, cautelarmente, ao processo legislativo ordinário, editando as medidas provisórias pertinentes, é o fundado receio, por ele exteriorizado, de que o retardamento da prestação legislativa cause grave lesão, de difícil reparação, ao interesse público. (trecho do voto do Min. Celso de Mello, RTJ 151/331)⁴³

Ademais, além de vedar a utilização desse instrumento para regulamentação de determinadas matérias, como direito penal, direitos políticos e cidadania, a Constituição Federal estabelece um rito bastante específico de tramitação da medida para que esta possa ser convertida em lei pelo Congresso Nacional.

Nesse contexto, há um prazo fatal para a aprovação pelo Parlamento da matéria, de modo que se não for convertida em lei no prazo de 60 dias contados da data de sua publicação, prazo este que pode ser prorrogado, pelo mesmo período, na forma do § 7º, Art. 62, CF, a medida provisória perderá sua eficácia.

Tal prazo, após a edição da Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, fica suspenso durante os períodos de recesso do Congresso Nacional. Isto ocorreu, justamente, na edição da Medida Provisória objeto de estudo deste trabalho, cuja publicação ocorreu no dia 22 de dezembro de 2016 – último dia da sessão legislativa.

Além disso, estabelece a Constituição que deverá ser formada uma comissão mista de Deputados e Senadores para apreciação da matéria, a qual elaborará um parecer, antes da apreciação pelo plenário das duas Casas do Congresso Nacional, sendo imprescindível, inclusive, que previamente seja feito um juízo de atendimento aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência.

Nesse contexto, duas críticas merecem ser feitas, desde já, ao tema levantado neste tópico. A primeira diz respeito ao modo como vêm sendo utilizadas as medidas provisórias pelos Presidentes que, desde 1988, chegaram ao poder, principalmente, nas últimas duas décadas.

De fato, nos últimos anos, criou-se uma cultura de edição de medidas provisórias sobre quaisquer temas – exceto os vedados constitucionalmente, como direito penal, nacionalidade, entre outros – sem a devida observância, de forma cristalina, dos requisitos da relevância e da urgência. A função legiferante é a razão de ser do Poder Legislativo, que, por

⁴³ MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 1.116.

meio dos representantes indiretos do povo, tem como principal missão criar as leis aptas a regular a vida em sociedade, e não do Poder Executivo.

Em tese sobre o tema, Da Ros analisou que no período compreendido entre 1988 e 2006, foram editadas, aproximadamente, 943 medidas provisórias, o que demonstra, de fato, essa usurpação da atividade legislativa pelo Executivo em relação ao Congresso Nacional. Tal fato confere vantagem estratégica bastante relevante ao Presidente da República, visto que, com tamanha imediatidade, pode conferir força de lei a um ato normativo, sem qualquer análise pelo poder competente. Nesse contexto, desde então, observa-se uma verdadeira judicialização da política, haja vista que a recorrência de Ações Diretas de Inconstitucionalidade contra esses atos normativos se intensifica cada vez mais, sendo no mesmo intervalo de tempo mencionado, observada a proposição de cerca de 339 ADIns contra Medidas Provisórias.⁴⁴

De fato, isso merece ser criticado, não só por esse argumento citado, mas por outra prática que isto vinha ocasionando: a de inserção, por meio de emenda parlamentar no processo de conversão das medidas provisórias em lei, de matérias de conteúdo estranho à matéria originalmente regulada por esses instrumentos legais.⁴⁵

A modificação do texto da Medida Provisória, seja pela ampliação ou redução de quaisquer de seus dispositivos legais, por óbvio, não é só possível, como constitui um dever do Congresso Nacional. Ocorre, contudo, que essa alteração deve, obrigatoriamente, possuir relação com a matéria editada. Não é de se imaginar que, sendo publicada Medida Provisória sobre tema “x”, seja permitido aos deputados e senadores inserirem dispositivos sobre tema “y”, sem qualquer relação com o primeiro, no projeto de lei de conversão. Tal fato apenas contribuiria para desqualificar, ainda mais, a imagem que o seio jurídico e social possuem desse instrumento legal.

Contudo, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.127/DF, em 08/10/2015, o Supremo Tribunal Federal coibiu essa prática definitivamente.

⁴⁴ ROS, Luciano da. Decretos presidenciais no banco dos réus: análise do controle abstrato de constitucionalidade de medidas provisórias pelo Supremo Tribunal Federal no Brasil (1988-2007). 2008. Dissertação (Mestrado em Ciência Política – Programa de Pós Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

⁴⁵ PAULA, Felipe de. Fim dos jabutis abre novo capítulo para Medidas Provisórias. **Revista Consultor Jurídico**, 22 out. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-out-22/felipe-paula-fim-jabutis-abre-capitulo-mps>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

Outro ponto que ganhou bastante relevância, nos últimos meses, em relação à primeira crítica suscitada, diz respeito às suspeitas de “negociação e venda” de Medidas Provisórias durante os últimos governos. No âmbito da Operação Zelotes, por exemplo, já houve condenação, em 1ª instância, de nove dos dez acusados, que supostamente recebiam propinas de montadoras de veículos para viabilizar a edição desses instrumentos legais e a posterior aprovação pelo Congresso Nacional, de modo a beneficiar as suas atividades.⁴⁶

Tal fato é extremamente grave e, de certo modo, retira a legitimidade de utilização desse instrumento jurídico, visto que não há nada mais antirrepublicano que o aproveitamento de mecanismos, não só de Governo, mas de Estado, para o beneficiamento de interesses puramente privados.

Embora esse primeiro ponto seja de elevada importância, a segunda crítica, no âmbito deste trabalho, em relação à instituição do direito real de laje por meio de Medida Provisória, merece um pouco mais de atenção.

O § 3º, Art. 62, CF, além de dispor sobre o prazo em que deve ser convertida a MP sob pena de perda de sua eficácia, determina expressamente que o Congresso Nacional deve disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas decorrentes da medida que, eventualmente, não tenha sido transformada em lei.

Além disso, caso não seja obedecido o referido dispositivo legal em até sessenta dias da rejeição ou perda de eficácia da MP, o § 11º do mesmo artigo estabelece que as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante o período de vigência da norma conservar-se-ão por ela regidas.

Vale lembrar, nesse contexto, que a Medida Provisória nº 759/2016 criou um direito real, o qual conforme exposto no capítulo 2, possui diversas características que o revestem como um “superdireito patrimonial”. Imagine-se que, por exemplo, contratos bancários, de longo prazo, tenham sido celebrados concedendo-se em garantia a laje, visto que já no texto original do criado art. 1.510-A, do Código Civil, permitiu-se que essas unidades autônomas fossem livremente alienadas e gravadas pelos seus titulares. Como ficaria a situação do mutuante – no caso, a instituição financeira – no caso de a MP, ou mesmo os artigos referentes ao direito real de laje, não tivessem sido aprovados?

⁴⁶ RAMALHO, Renan. Juiz condena 9 acusados de vender medidas provisórias para montadoras. **G1**, 04 maio 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/operacao-zelotes/noticia/2016/05/juiz-condena-9-acusados-de-vender-medidas-provisorias-para-montadoras.html>>. Acesso em: 19 jun. 2017

Desde logo, duas situações poderiam ocorrer: a edição ou não do decreto legislativo a que faz referência o § 3º, Art. 62, CF. Em primeiro lugar, havendo, de fato, o disciplinamento das relações jurídicas nascidas em virtude da medida provisória, talvez os problemas fossem amenizados. Isto porque tal regulamentação haveria de ser bastante pormenorizada de modo a contemplar todas as situações, eventualmente, criadas em virtude da MP.

Pior situação seria, contudo, se tal decreto não fosse editado e, simplesmente, fosse aplicado o disposto no § 11º, Art. 62, CF. Como seriam conservadas as relações jurídicas constituídas com base no exemplo acima? Primeiro, caso, de acordo com o criado § 5º do art. 1.510-A, algum Cartório de Registro de Imóveis, em todo o Brasil, tenha, de fato, registrado e aberto matrícula própria para uma laje – e a prática demonstra que não é raro a ocorrência de fatos dessa natureza, em âmbito cartorial, tendo em vista, infelizmente, certas vezes, a ganância pela percepção dos emolumentos cartorários, como, certas vezes, pela própria falta de conhecimento - como fica a situação desse “imóvel” perante o Registro Público. Vale ressaltar, nesse aspecto, que a MP 759/2016 não trouxe nenhuma alteração na Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973⁴⁷, a Lei dos Registros Públicos, diferentemente do que foi introduzido, corretamente, no Projeto de Lei de Conversão nº 12.

Segundo, dispunha o § 4º deste artigo adicionado ao Código Civil que o titular da laje responderia pelos encargos e tributos que incidirem sobre a sua unidade. Neste caso, haveria um “imóvel” com registro e matrícula em Cartório totalmente, havendo, portanto, o fato gerador do Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)? Poderia a Prefeitura perfeitamente efetuar a cobrança?

Ademais, enfaticamente em referência ao exemplo citado, da relação entre a instituição financeira e o titular da laje, como ficaria a situação do agente financeiro caso o “imóvel” tenha sido dado em garantia a um financiamento imobiliário? Poderia o fiduciante, tratando-se de alienação fiduciária dessa laje, valer-se do art. 26 da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997⁴⁸, consolidando a titularidade da laje? Neste ponto, retornaríamos para o primeiro levantamento questionado, se haveria de fato um registro válido daquele “imóvel”,

⁴⁷ BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

⁴⁸ BRASIL. Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997. Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 nov. 1997. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9514.htm>. Acesso em 19 jun. 2017.

tendo em vista à falta de previsão em quaisquer das legislações sobre registros públicos, principalmente, na LRP.

Desse modo, não pareceu a melhor opção a instituição desse direito real por meio de Medida Provisória, tendo sido preferível, em larga escala, o envio de projeto ao Congresso Nacional, o qual seria objeto de grande debate, visando à constituição desse direito.

13 Do processo legislativo

Antes de estudar propriamente o Projeto de Lei de Conversão nº 12, já aprovado pelo Congresso Nacional, mas ainda sem publicação na imprensa oficial, resultante da Medida Provisória nº 759/2016, é de extrema importância analisarmos todo o processo legislativo de conversão da MP em Lei, tendo em vista à tramitação específica existente, neste caso, conforme anotado no tópico anterior.

Nesse contexto, após o recebimento da medida pelo Plenário do Congresso Nacional, bem como da instituição da Comissão Mista – sendo designado para relatoria da matéria o Senador Romero Jucá – foram apresentadas, tempestivamente, 732 (setecentas e trinta e duas) emendas à Medida Provisória.

Foram realizadas quatro audiências públicas para debater todo o objeto da MP, o qual, vale salientar, é bem mais amplo do que o tratado neste trabalho, tendo em vista modificar bastante as regras relativas à regularização fundiária rural e urbana, além de dar diversas outras providências.

Nessa perspectiva, dentre todas as emendas apresentadas, apenas cinco propunham alterações nos artigos referentes ao direito real de laje, as quais passaremos a analisar detidamente neste momento, comentando, inclusive, sobre sua adesão ou não ao texto final aprovado.

A emenda nº 49⁴⁹, de autoria do Deputado Hugo Leal propunha que a instituição da laje não se desse no rol dos direitos reais, ou seja, no art. 1.225 do Código Civil, mas sim no Decreto-lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre o loteamento urbano, responsabilidade do loteador, concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências.

Nessa perspectiva, entendia o deputado que, em verdade, a laje já estaria regulamentada no art. 7º c/c o art. 8º do referido ato normativo, que, com a redação dada pela

⁴⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda nº 49/2017 à Medida Provisória nº 759/2016. Dá nova redação à MPV 759/2016. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1553532&filename=EMC+49/2017+MPV75916+%3D%3E+MPV+759/2016>. Acesso em: 19 jun. 2017.

Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007⁵⁰, previu a concessão de direito real de uso do espaço aéreo sobre a superfície de terrenos públicos ou particulares. Assim, propunha o deputado apenas que o art. 8º do referido decreto-lei fosse melhor regulamentado por meio da inserção de um art. 8º-A, contemplando a concessão de direito real de uso de espaço aéreo sobre a laje de edificações.

Ademais, a emenda nº 163⁵¹, de autoria do Senador Hélio José, recomendava a utilização de outra nomenclatura para o referido direito real: a sobrelevação. Para o referido parlamentar, fazendo referência ao Código Civil português, o direito de laje seria uma decorrência do direito de superfície, de modo que apenas deveria ser modificado o Código Civil para disciplinar com maior precisão todos os aspectos referentes à sobrelevação.

Os mais importantes aspectos, contudo, apontados pelo senador dizem respeito à necessidade de 1) unificação dos regimes jurídicos existentes no que se refere ao direito de superfície, tendo em vista sua previsão também na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001⁵², o Estatuto da Cidade, o que será tratado de forma mais detalhada neste capítulo; e 2) organização dos registros públicos, com a modificação na legislação correspondente. Este último ponto já foi, inclusive, objeto de crítica deste trabalho, visto que é inconcebível a edição de Medida Provisória que tem o condão de alterar profundamente os expedientes no âmbito do Cartório de Registro de Imóveis, com infinitas consequências práticas em torno disso, sem a devida modificação legislativa.

A emenda nº 226⁵³, elaborada pelo Deputado Arnaldo Jordy, apenas propôs o melhoramento na redação legislativa do art. 1.510-A, o que foi aceito, parcialmente, pelo relator da matéria. Questão bastante importante, todavia, foi contemplada na emenda nº 418⁵⁴, do Deputado Paulo Teixeira, que atentou para a necessidade de alterar artigos do Código de

⁵⁰ BRASIL. Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111481.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017

⁵¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda nº 163/2017 à Medida Provisória nº 759/2016. Dá nova redação à MPV 759/2016. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1553647&filename=EMC+163/2017+MPV75916+%3D%3E+MPV+759/2016>. Acesso em: 19 jun. 2017.

⁵² BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017

⁵³ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda nº 226/2017 à Medida Provisória nº 759/2016. Dá nova redação à MPV 759/2016. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1553712&filename=EMC+226/2017+MPV75916+%3D%3E+MPV+759/2016>. Acesso em: 19 jun. 2017.

Processo Civil⁵⁵ relacionados ao direito real criado. Nessa perspectiva, recomendou-se a alteração no art. 791, prevendo a possibilidade de uma execução recair sobre o direito real de laje.

Além disso, semelhantemente ao que ocorre com outros direitos reais, aconselhou-se a alteração do art. 799, para se requerer a intimação do titular da propriedade, quando a penhora recair sobre a laje; do art. 804, para confirmar a ineficácia de eventual constrição da laje em relação ao imóvel subjacente; e do art. 889 para determinar a cientificação do proprietário em caso de alienação judicial da laje.

Por fim, a última emenda tratando do tema deste trabalho, de nº 419⁵⁶, do deputado Paulo Teixeira, apenas modificou a redação do art. 1.510-A e seus incisos, sendo acolhida também, parcialmente, pelo relator, como todas as demais alterações apresentados pelos outros parlamentares.

Desse modo, apresentado o relatório pelo Senador Romero Jucá, em 03/05/2017, foi aprovado o parecer do parlamentar com 16 votos favoráveis e 4 contrários. Após, em 24 de maio, foi aprovada a matéria na Câmara dos Deputados e, finalmente, em 31 de maio, no Senado Federal, sendo, posteriormente, enviado para sanção.

Analisando o processo legislativo que culminará na publicação da referida lei, passemos ao estudo dos artigos e modificações correspondentes tanto no Código Civil, como em outros dispositivos legais.

14 Direito real de laje

Com o advento deste projeto de lei, o art. 1.225 do Código Civil passou a prever 12 institutos como direitos reais, sendo o último deles a laje. Desse modo, desde já, os comentários feitos nos tópicos 2.1 e 2.2, sobre os atributos desses direitos, passam a ser incorporados ao que agora foi criado.

⁵⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda nº 418/2017 à Medida Provisória nº 759/2016. Dá nova redação à MPV 759/2016. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1553906&filename=EMC+418/2017+MPV75916+%3D%3E+MPV+759/2016>. Acesso em: 19 jun. 2017.

⁵⁵ BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017

⁵⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda nº 419/2017 à Medida Provisória nº 759/2016. Dá nova redação à MPV 759/2016. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=4971270&disposition=inline#Emenda419>>. Acesso em: 19 jun. 2017

Nesse contexto, os artigos referentes à laje foram, inicialmente, situados em um novo Capítulo, de número V, constante no Título X – Do penhor, da Hipoteca e da Anticrese do Livro III do Código Civil que trata do Direito das Coisas. A inclusão dessa regulamentação no âmbito dos direitos reais de garantia, subespécie dos direitos reais limitados, não era a mais correta, consoante exposição abaixo.

Conforme já mencionado no capítulo 2, o proprietário pode conceder a outrem algumas faculdades inerentes ao domínio do bem, como as de usar e fruir da coisa. Tal possibilidade cria o que a doutrina denomina de direitos reais limitados ou direitos reais em coisa alheia.

Comentando sobre a função social desses direitos, Farias e Rosenvald afirmam:

Vale dizer, o direito real em coisa alheia é o domínio estático do titular sobre a coisa, a relação de subordinação do objeto ao senhorio. Porém, a titularidade, no exercício dos direitos reais limitados, volta-se a relações intersubjetivas dinâmicas e repersonalizadas, nos quais os titulares desses direitos limitados têm a obrigação de coordenar a satisfação de seu interesse, com a do proprietário que lhe desdobrou parcelas do domínio, sem se olvidar no exercício de condutas benéficas ao interesse coletivo.⁵⁷

Nessa perspectiva, observa-se que a laje é, de fato, um direito real em coisa alheia, tendo em vista que o proprietário do imóvel base concederá a superfície, geralmente, superior de sua construção para que o titular da laje ali construa uma outra unidade, completamente distinta da subjacente, de modo que há sim a concessão de uma faculdade do domínio do titular do imóvel para o detentor da laje.

Ocorre, contudo, que não parecia ter sido a melhor opção a inclusão da regulamentação desse direito real no contexto dos direitos reais de garantia. Isso porque tais direitos possuem toda uma teoria própria que não parece ser aplicável ao direito real criado, havendo, inclusive, um capítulo no referido título que traz disposições gerais aplicáveis aos institutos do penhor, da anticrese e da hipoteca.

Tais direitos concedem ao seu titular a possibilidade de oferecer um bem como garantia para o pagamento de uma dívida, conferindo ao credor a possibilidade de obtenção desta coisa, caso o devedor se torne insolvente. Neste caso, tornam-se bastante relevantes os atributos da sequela e da preferência dos direitos reais. É que, conforme apontado anteriormente, pelo fato de os créditos com garantia real preferirem a quase todos os outros,

⁵⁷ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil**. 10. ed. Salvador: JusPodvm, 2014, v. 5, p. 676.

torna-se bastante vantajoso para o credor garantir o pagamento de um débito por meio desse vínculo.

Assim, o direito real de laje não é mais uma espécie de direito real de garantia, apesar de, contudo, ser possível, consoante abordaremos em outro tópico, a concessão desse “imóvel” como garantia a um débito, sendo aliás, este, o principal desejo do legislador ao editar essa norma.

Desse modo, entendíamos que seria mais pertinente – de modo a não gerar confusões – a criação de um título próprio para a laje, com toda a sua regulamentação, semelhantemente ao que ocorreu com a superfície, haja vista, inclusive, conforme já abordado, a correspondência entre os dois institutos.

Felizmente, houve uma adequação redacional do relator corrigindo este erro, adotando o nosso posicionamento sobre o assunto, inclusive mencionando o que aqui foi comentado na sua justificação, ou seja, instituindo o Título XI no Livro V – Direito das Coisas do Código Civil, tratando, separadamente, do direito real de laje.

15 Comentários aos artigos 1.510-A à 1.510-E do Código Civil

Analisado o processo legislativo de modificação da Medida Provisória nº 759/2016, passemos ao principal tópico deste trabalho, no qual comentaremos os artigos que foram adicionados ao Código Civil, regulamentando o direito real criado, bem como os incluídos em outros diplomas legislativos.

15.1.1.1 Art. 1.510-A

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

§ 1º O direito real de laje contempla o espaço aéreo ou o subsolo de terrenos públicos ou privados, tomados em projeção vertical, como unidade imobiliária autônoma, não contemplando as demais áreas edificadas ou não pertencentes ao proprietário da construção base.

§ 2º O titular do direito real de laje responderá pelos encargos e tributos que incidirem sobre a sua unidade.

§ 3º Os titulares da laje, unidade imobiliária autônoma constituída em matrícula própria, poderão dela usar, gozar e dispor.

§ 4º A instituição do direito real de laje não implica a atribuição de fração ideal de terreno ao titular da laje ou participação proporcional em áreas já edificadas.

§ 5º Os Municípios e o Distrito Federal poderão dispor sobre posturas edilícias e urbanísticas associadas ao direito real de laje.

§ 6º O titular da laje poderá ceder a superfície de sua construção para a instituição de um sucessivo direito real de laje, desde que haja autorização expressa dos titulares

da construção base e das demais lajes, respeitadas as posturas edilícias e urbanísticas vigentes.⁵⁸

O caput do art. 1-510-A, conforme aprovado, traz uma definição com técnica bastante melhorada em relação ao disposto na Medida Provisória nº 759. Basicamente, a ideia consiste na possibilidade de cessão, pelo proprietário, da superfície de seu imóvel – sendo cabível a outorga tanto da parte inferior como da superior – para que o titular da laje ali construa uma outra unidade habitacional, completamente distinta da que irá lhe subjazer ou sobrejazer.

Desde logo, pode-se conceber uma extrema semelhança do direito real criado com o direito de superfície. Ocorre, contudo, que, conforme estabelece o art. 1.369 do Código Civil⁵⁹, o direito de superfície 1) é, sempre, por tempo determinado – muito embora seja possível a concessão, em tese, do direito de construir ou de plantar em terreno alheio por séculos -; e 2) em regra, não permite que a obra seja executada no subsolo do imóvel, salvo se for inerente ao objeto da concessão.

O parágrafo primeiro – que busca complementar o caput – dispõe, inclusive, sobre a possibilidade de instituição do direito real de laje no âmbito de terrenos públicos. A segunda parte do dispositivo parece procurar resguardar direitos de terceiros ao informar que não estão contempladas no referido direito as demais áreas edificadas ou não pertencentes ao proprietário do imóvel base, principalmente, no âmbito dos grandes aglomerados urbanos, onde pode haver uma confusão relacionada à titularidade dos imóveis, tendo em vista à proximidade entre esses.

Importante questionamento surge do parágrafo segundo em relação aos encargos e tributos que incidirão sobre a laje. Nesse contexto, dispõe o Código Tributário Nacional⁶⁰ que o fato gerador do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urban (IPTU) é “a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física,

⁵⁸ BRASIL. Projeto de Lei de Conversão nº 12, de 2017. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5344164&disposition=inline>>. Acesso em: 19 jun. 2017

⁵⁹ BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

⁶⁰ BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017

como definido na lei civil.” Desse modo, será o titular da laje sujeito passivo do referido imposto? A resposta tende a ser positiva.

Primeiramente, cumpre observar que “diferentemente do legislador quanto ao imposto territorial rural (CTN, art. 29), o imposto territorial urbano atingirá tanto o imóvel por natureza, o solo (Código Civil, art. 43, I), quanto aquele por acessão física (CTN, art. 32, Código Civil, art. 43, II)”⁶¹.

Além disso, é válido ressaltar que, em relação ao direito de superfície, o Estatuto da Cidade traz disposição específica relacionada à cobrança do IPTU, ressaltando que

[...] o superficiário responderá integralmente pelos encargos e tributos que incidirem sobre a propriedade superficiária, arcando, ainda, proporcionalmente à sua parcela de ocupação efetiva, com os encargos e tributos sobre a área objeto da concessão do direito de superfície, salvo disposição em contrário do contrato respectivo.⁶²

A laje, trata-se, em verdade, de um novo imóvel constituído sobre ou sob uma construção base, de tal forma que não há como conceber uma resposta negativa em relação à cobrança do IPTU de modo distinto quanto ao imóvel base e a laje. Nesse contexto, surgirão dois fatos geradores aptos a ensejar a cobrança do referido imposto: a “propriedade” do titular da laje e a propriedade do titular do imóvel base.

Ademais, entendemos que a solidariedade passiva estipulada no art. 266, do Código Tributário do Município de Fortaleza⁶³, Lei Complementar nº 159, de 23 de dezembro de 2013, entre o proprietário e o titular do direito de superfície se aplica tão somente à parte de ocupação efetiva do solo do superficiário, visto que os encargos de sua eventual construção – leia-se, o IPTU – ele mesmo deverá suportar.

Em relação à laje, contudo, esse posicionamento não deve ser utilizado, visto que não seria razoável que o titular do imóvel construído arque tanto com o pagamento do imposto da sua construção como com as despesas do imóvel base.

Neste ponto, contudo, acreditamos que os Municípios deverão editar normas complementares de modo a evitar quaisquer conflitos entre estes e os titulares da propriedade base, assim como entre esses e os titulares da laje.

⁶¹ BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 321.

⁶² BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017

⁶³ FORTALEZA. Lei Complementar nº 159, de 23 de dezembro de 2013, Código Tributário do Município de Fortaleza. Disponível em: <https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/phocadownload/downloads/Legislacao/Leis/LEI_N159_2013_atualizada_LC_200.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2017.

Ratificando todo o entendimento exposto nos parágrafos anteriores deste trabalho de que, de fato, a laje constitui um novo imóvel com aspectos próprios, o § 3º do artigo 1.510-A dispõe que o titular dessa unidade imobiliária poderá dela usar, gozar e dispor. Além disso, reforça que esse “imóvel” possuirá matrícula própria no Cartório de Registro de Imóveis.

O § 4º dispõe, de forma bastante inteligente, que a instituição desse direito não implica a atribuição de fração ideal de terreno ao titular da laje ou participação proporcional em áreas já edificadas. Tal previsão é bastante importante, pois desconstitui, desde já, qualquer pretensão do titular da laje de ser coproprietário do imóvel base ou de qualquer parte já edificada deste. Dessa forma, não há como se conceber a instituição, por exemplo, de um condomínio edilício entre as unidades, laje e propriedade base.

O penúltimo parágrafo deste artigo dispõe sobre a possibilidade dos Municípios e do Distrito Federal editarem normas relacionadas às posturas edilícias e urbanísticas associadas ao direito real criado. No âmbito da cidade de Fortaleza, cujo Plano Diretor foi instituído pela Lei Complementar nº 62, de 02 de fevereiro de 2009⁶⁴, foram instituídas, dentro da Macrozona de Ocupação Urbana, correspondente “às porções do território caracterizadas pela significativa presença do ambiente construído, a partir da diversidade das formas de uso e ocupação do solo”, diversas zonas de ocupação preferenciais ou não, as quais possuem, dentre outros parâmetros, a altura máxima das edificações, fato que, com certeza, será relevante no contexto do direito real de laje e que, portanto, deverá ser melhor regulado posteriormente.

Por fim, o último parágrafo deste artigo estabelece o que denominamos de direito real de laje em segundo grau, pois prevê que o titular de uma laje poderá, ele mesmo, havendo consentimento do proprietário do imóvel base, ceder a superfície de sua construção para a instituição de um novo direito real de laje. Isso poderá ocorrer sucessivas vezes, desde que haja o consentimento dos outros titulares e do proprietário do terreno base. Ademais, é válido ressaltar a necessidade de se atender aos ditames legais no que diz respeito às posturas edilícias e urbanísticas vigentes.

Tal possibilidade havia sido negada na redação original da MP 759, de modo que não era possível a instituição de sobrelevações sucessivas. Trata-se, portanto, de interessante modificação no âmbito do processo legislativo, visto que visa beneficiar a maior quantidade de pessoas, obviamente, desde que observado o aspecto urbanístico.

⁶⁴ FORTALEZA. Lei Complementar nº 62, de 02 de fevereiro de 2009. Disponível em: <http://legislacao.fortaleza.ce.gov.br/index.php/Plano_Diretor>. Acesso em: 19 jun 2017.

15.1.1.2 *Art. 1.510-B*

Art. 1-510-B. É expressamente vedado ao titular da laje prejudicar com obras novas ou com falta de reparação a segurança, a linha arquitetônica ou o arranjo estético do edifício, observadas as posturas previstas em legislação local.⁶⁵

O art. 1.510-B preocupado com a segurança da edificação, principalmente, tendo em vista à possibilidade de, conforme o § 6º do art. 1.510-A, instituição de sucessivas lajes, dispôs sobre a vedação de executar quaisquer obras que possam prejudicar a estrutura, a arquitetura e o arranjo estético do prédio.

Trata-se de previsão legal, que não havia sido contemplada no texto original da Medida Provisória, bastante importante como modo de assegurar a preservação do edifício, tendo em vista que, conforme dispõe o art. 937 do Código Civil, “o dono de edifício ou construção responde pelos danos que resultarem de sua ruína, se esta provier de falta de reparos, cuja necessidade fosse manifesta”⁶⁶.

Além disso, antecipando, de certo modo, a determinação constante no art. 1.510-C a seguir comentado, o referido artigo expõe que o titular da laje tem o dever de reparação em relação ao prédio e não somente em relação a sua unidade imobiliária.

15.1.1.3 *Art. 1.510-C*

Art. 1.510-C. Sem prejuízo, no que couber, das normas aplicáveis aos condomínios edilícios, para fins do direito real de laje, as despesas necessárias à conservação e fruição das partes que sirvam a todo o edifício e ao pagamento de serviços de interesse comum serão partilhadas entre o proprietário da construção base e o titular da laje, na proporção que venha a ser estipulada em contrato:

§ 1º São partes que servem a todo o edifício:

- I – os alicerces, colunas, pilares, paredes mestras e todas as partes restantes que constituam a estrutura do prédio;
- II – o telhado ou os terraços de cobertura, ainda que destinados ao uso exclusivo do titular da laje;
- III – as instalações gerais de água, esgoto, eletricidade, aquecimento, ar-condicionado, gás, comunicações e semelhantes que sirvam a todo o edifício; e
- IV – em geral, as coisas que sejam afetadas ao uso de todo o edifício.

⁶⁵ BRASIL. Projeto de Lei de Conversão nº 12, de 2017. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5344164&disposition=inline>>. Acesso em: 19 jun. 2017

⁶⁶ BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

§ 2º É assegurado, em qualquer caso, o direito de qualquer interessado em promover reparações urgentes na construção na forma do parágrafo único do art. 249 deste Código.⁶⁷

A redação original da Medida Provisória não previa qualquer estipulação nesse sentido, o que, com certeza, geraria graves problemas práticos. Nesse contexto, é fato que o titular da laje e o titular da propriedade base tendem a manter uma relação bastante próxima, semelhantemente ao que ocorre entre condôminos, enquanto mantiverem a titularidade desses imóveis.

Desse modo, o referido artigo dispõe sobre a necessidade de o titular da construção base e da laje compartilharem as despesas relativas à boa manutenção do prédio em que mantêm suas unidades imobiliárias. Primeiramente, estabelece que eles podem, no âmbito do contrato que conceder o direito real de laje, estipular quanto a título de manutenção caberá a cada qual.

Caso não haja previsão contratual nesse sentido, o artigo parece estabelecer que essas despesas serão divididas igualmente entre o titular da laje e do imóvel base.

No entanto, caso não seja previsto contratualmente, bem como não haja concordância entre as partes sobre o rateio das despesas, o artigo aponta como última solução a utilização das normas aplicáveis aos condomínios edilícios, no que couber. Ocorre, contudo, que embora o art. 1.336 do Código Civil, semelhantemente ao que dispõe o artigo em estudo, bem como o art. 1.510-C, estabeleça como dever do condômino “contribuir para as despesas do condomínio na proporção das suas frações ideais, salvo disposição em contrário na convenção”⁶⁸, neste caso, há sempre a contribuição devida pelo dono do imóvel para atender as despesas ordinárias e extraordinárias do condomínio, geralmente, paga mês a mês.

No caso do edifício que contenha a laje e o imóvel base, a única solução, no caso de haver impasse, parece ser a apontada pelo § 2º deste artigo, ou seja, a promoção das reparações urgentes na construção por um dos titulares dos imóveis, sendo cabível o ressarcimento pela outra parte, após a conclusão da obra, como dispõe tanto o parágrafo único do art. 249, como o parágrafo primeiro do art. 1.341, ambos do Código Civil.

A solução mais razoável, entretanto, segundo nosso entendimento, é que seja estipulado, no contrato de laje, uma verba fixa a ser destinada, mensalmente ou trimestralmente, semelhantemente ao que ocorre nos condomínios edilícios, pelos titulares das

⁶⁷ BRASIL. Projeto de Lei de Conversão nº 12, de 2017. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5344164&disposition=inline>>. Acesso em: 19 jun. 2017

⁶⁸ BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

unidades imobiliárias, para o custeio tanto das despesas mais comuns como daquelas extraordinárias que, eventualmente, possam existir.

15.1.1.4 Art. 1.510-D

Art. 1.510-D. Em caso de alienação de qualquer das unidades sobrepostas, terão direito de preferência, em igualdade de condições com terceiros, os titulares da construção base e da laje, nesta ordem, que serão cientificados por escrito para que se manifestem no prazo de 30 (trinta) dias, salvo se o contrato dispuser de modo diverso.

§ 1º O titular da construção base ou da laje a quem não se der conhecimento da alienação poderá, mediante depósito do respectivo preço, haver para si a parte alienada a terceiros, se o requerer no prazo decadencial de cento e oitenta dias, contado da data de alienação.

§ 2º Havendo mais de uma laje, terá preferência, sucessivamente, o titular das lajes ascendentes e o titular das lajes descendentes, assegurada a prioridade para a laje mais próxima à unidade sobre posta a ser alienada.⁶⁹

Outra importante e interessante inovação inserida pelo Relator da Medida Provisória no texto final aprovado pelos parlamentares diz respeito ao direito de preferência dos titulares do imóvel base e da laje na aquisição, em eventual alienação, das unidades sobrepostas.

Neste ponto, observa-se, mais uma vez, a semelhança do regramento com os dispositivos referentes ao condomínio. Nesse sentido, o art. 504 do Código Civil dispõe sobre a necessidade do condômino, no caso de condomínio de coisa indivisível, dar conhecimento da venda de sua parte aos demais proprietários, os quais terão a preferência na aquisição. O parágrafo primeiro, inclusive, que trata da possibilidade de depósito do preço caso não seja dado conhecimento da venda aos titulares das demais unidades, possui redação bastante semelhante a parte final do mencionado artigo referente ao condomínio, prevendo, ademais, o mesmo prazo decadencial de 180 (cento e oitenta) dias para o exercício desse direito.

Importante aspecto foi introduzido no parágrafo segundo deste artigo referente à sucessividade de preferência nos casos em que existir mais de uma laje, consoante permissão do já comentado § 6º do artigo 1.510-A. Dessa forma, nestas situações, a preferência será, primeiramente, do proprietário da laje ascendente mais próxima da unidade a ser alienada.

É válido ressaltar, contudo, que a parte final deste artigo dispõe ser possível que o contrato preveja disposição em sentido diverso, permitindo a venda a terceiros, sem a observância do direito de preferência.

⁶⁹ BRASIL. Projeto de Lei de Conversão nº 12, de 2017. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5344164&disposition=inline>>. Acesso em: 19 jun. 2017

15.1.1.5 *Art. 1.510-E*

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.⁷⁰

Por fim, o último artigo introduzido no Código Civil cujo objeto também não estava contemplado originariamente no texto da Medida Provisória dispõe sobre a extinção do direito real de laje, no caso de ruína da construção-base. Trata-se de consequência de certo modo óbvia, tendo em vista que, provavelmente, o perecimento do imóvel base ensejará a ruína também da laje.

No entanto, caso a unidade imobiliária tenha sido instituída no subsolo da construção base, é possível que com o perecimento desse imóvel, nada aconteça com aquele, de modo que o artigo traz uma exceção para a manutenção do direito real nestas situações.

Ademais, o inciso segundo dispõe sobre outra ressalva relativa ao mantimento do direito real de laje nos casos de reconstrução do imóvel base. Na verdade, a análise conjunta desse inciso com o caput do artigo revela que, via de regra, a extinção do direito real de laje só ocorrerá, nos casos de ruína, após passados cinco anos do perecimento do imóvel base sem que tenha havido a reconstrução deste. Diversas consequências devem surgir em relação a este dispositivo, tendo em vista que, em tese, o titular da laje manterá o registro de sua propriedade durante todo este período, mantendo todos os direitos inerentes a isto.

Finalmente, o parágrafo único informa que, por óbvio, é possível o manejo de uma ação indenizatória contra o causador da ruína, cujo prazo prescricional será de três anos.

16 Alterações na Lei de Registros Públicos e no Código de Processo Civil

Tendo em vista ao disposto no parágrafo terceiro do art. 1.510-A relativamente à necessidade de abertura de matrícula própria para a laje instituída sobre ou sob um imóvel, a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos teve que ser alterada.

Nesse contexto, adicionou-se mais um parágrafo ao art. 176 do referido ato normativo nos seguintes termos:

⁷⁰ BRASIL. Projeto de Lei de Conversão nº 12, de 2017. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5344164&disposition=inline>>. Acesso em: 19 jun. 2017

Art. 176 – O Livro nº 2 – Registro Geral – será destinado, à matrícula dos imóveis e ao registro ou averbação dos atos relacionados no art. 167 e não atribuídos ao Livro nº 3.

[...]

§ 9º A instituição do direito real de laje ocorrerá por meio da abertura de uma matrícula própria no Registro de Imóveis e por meio da averbação desse fato na matrícula da construção base e nas matrículas de lajes anteriores, com remissão recíproca.⁷¹

Trata-se de importante previsão, visto que o serviço cartorial rege-se, impreterivelmente, pelo princípio da legalidade, de forma que o oficial só pode atuar em conformidade ao que for estabelecido na lei. Outro ponto bastante relevante relativo a este dispositivo diz respeito à necessidade de averbação na matrícula do imóvel base da existência de uma laje acima ou abaixo dessa construção.

Ademais, inclusões foram feitas, também, no Código de Processo Civil, no âmbito do Livro II que trata das execuções em geral, no seguinte sentido:

Art. 799. Incumbe ainda ao exequente:

[...]

X – requerer a intimação do titular da construção base, além, se for o caso, do titular de lajes anteriores, quando a penhora recair sobre o direito real de laje.

XI – requerer a intimação do titular das lajes, quando a penhora recair sobre a construção base.⁷²

Desse modo, ao propor a execução consoante estabelece o art. 798, o exequente deverá requerer a intimação do titular da construção base caso o executado seja o proprietário de uma laje, a qual será objeto de penhora para o pagamento da dívida. No mesmo sentido, deverão ser intimados os titulares das lajes, caso penhora recaia, eventualmente, em sede de execução judicial, sobre o imóvel base. Trata-se de previsão semelhante ao que ocorre em relação aos demais direitos reais, conforme é possível observar nos demais incisos deste artigo.

17 Considerações finais

Conforme anotado no primeiro capítulo deste trabalho, o atual estágio de desenvolvimento social e econômico observado neste país ainda não permite a concessão de

⁷¹ BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017

⁷² BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017

moradias a toda a população da forma mais digna possível. Além disso, em face do princípio da reserva do possível, o Poder Público ainda não consegue, dentro do âmbito da sua competência, fornecer todos os subsídios necessários para que o povo obtenha com mais facilidade essas residências.

Nesse contexto, a facilitação pelo Estado da regularização das moradias, mesmo que estas não possuam a melhor infraestrutura, bem como sejam localizadas em ambientes, muitas vezes, bastante precários constitui importante medida no sentido de melhorar a vida da população.

De fato, a possibilidade de concessão de crédito será bastante ampliada tendo em vista à instituição desse direito real, de modo que a economia deve ser influenciada positivamente por esta medida do governo. Outrossim, a regularização dessas moradias será um importante passo rumo à institucionalização de um mercado formal no âmbito desses conglomerados urbanos, diferentemente do que ocorre atualmente.

É válido salientar, contudo, que o Projeto de Lei de Conversão nº 12, de 2017, com o texto aqui estudado, foi objeto de Mandado de Segurança impetrado por parlamentares contra o Presidente do Senado Federal, por ter colocado em votação emendas que alteraram seu mérito e, posteriormente, encaminhado a proposição aprovada à sanção presidencial.

Nessa perspectiva, em 19 de junho de 2017, o Ministro Luís Roberto Barroso, nos autos desse processo, deferiu liminar para suspender os efeitos da aprovação do referido Projeto de Lei de Conversão, determinando, ainda, o retorno da proposição legislativa à Câmara dos Deputados para deliberação sobre as referidas emendas. Desse modo, por enquanto, ainda está valendo o texto original da Medida Provisória, até a deliberação da Câmara sobre o assunto.

18 CONCLUSÃO

A instituição do direito real de laje no fim de 2016 por meio de uma Medida Provisória editada pelo presidente Michel Temer foi uma das modificações mais relevantes no Código Civil nos últimos anos. De fato, a ampliação do rol dos direitos reais é medida bastante comum desde o advento desse códex.

Nesse contexto, observou-se, neste trabalho, inicialmente, o contexto fático de edição desse ato normativo, o qual, conforme estudado, de fato, era relevante para a instituição desse novo direito, tendo em vista à situação de irregularidade constante em relação às moradias de inúmeros conglomerados urbanos, assim como à principal consequência deste fato: a impossibilidade de criação de um mercado imobiliário formal nessas localidades.

Ademais, tendo em vista às características desses direitos patrimoniais, principalmente em relação à rigidez, verificada no âmbito do mundo jurídico brasileiro, do rol do art. 1.225 do Código Civil, a opção de criar o novo direito parece ter sido a mais correta, principalmente, por conta da necessidade de resolução célere do problema da regularização dessas unidades imobiliárias.

Apesar disso, a opção pela Medida Provisória foi bastante arriscada por parte do governo, haja vistas as diversas consequências negativas advindas de uma eventual rejeição, pelo Congresso Nacional, desta medida, assim como a falta de um estudo mais técnico e aprofundado em relação à regulamentação da matéria. Por sorte, contudo, o projeto de lei de conversão nº 12 foi muito bem modificado tanto pelo Relator como por diversas emendas que a ele foram adicionadas, total ou parcialmente.

Nessa perspectiva, foram adicionados ao Código Civil os arts. 1.510-A a 1.510-E, assim como foram modificadas a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, Lei de Registros Públicos, e a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, Código de Processo Civil. Estas últimas alterações foram bastante importantes, contudo, deve haver ainda uma melhor especificação, principalmente, no que diz respeito às atividades cartoriais, de modo a que haja uma regulamentação mais aprofundada da matéria.

Dessa forma, a efetivação do direito à moradia estampado na Constituição Federal e que, há bastante tempo, sofre com a justificativa de escassez orçamentária para não ser, de fato, implementada pelo Poder Público deve ser demasiadamente influenciada por essa modificação na legislação civil.

Além disso, a economia brasileira que, desde o início da última década, vem sofrendo grande declínio deve observar uma melhora, principalmente, tendo em vista à expansão do crédito que poderá ocorrer nos próximos meses.

REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Pedro. Favela, informalidade urbana e mercado: a nova porta de entrada dos pobres nas grandes cidades brasileiras. *Cadernos IPPUR*, Rio de Janeiro, v.23, n. 1, p. 53-82, jan./jul. 2009.
- ARONNE, Ricardo. Os direitos reais na constitucionalização do direito civil. **Direito & Justiça**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 175-196, jul./dez. 2013.
- BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatório Anual 2015. **Boletim do Banco Central do Brasil**, v. 51, p. 1-224, 2015. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/boletim/banual2015/rel2015p.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2017.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda nº 163/2017 à Medida Provisória nº 759/2016. Da nova redação à MPV 759/2016. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1553647&filename=EMC+163/2017+MPV75916+%3D%3E+MPV+759/2016>. Acesso em: 19 jun. 2017.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda nº 226/2017 à Medida Provisória nº 759/2016. Da nova redação à MPV 759/2016. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1553712&filename=EMC+226/2017+MPV75916+%3D%3E+MPV+759/2016>. Acesso em: 19 jun. 2017.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda nº 418/2017 à Medida Provisória nº 759/2016. Da nova redação à MPV 759/2016. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1553906&filename=EMC+418/2017+MPV75916+%3D%3E+MPV+759/2016>. Acesso em: 19 jun. 2017.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda nº 419/2017 à Medida Provisória nº 759/2016. Da nova redação à MPV 759/2016. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4971270&disposition=inline#Emenda419>>. Acesso em: 19 jun. 2017
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Emenda nº 49/2017 à Medida Provisória nº 759/2016. Da nova redação à MPV 759/2016. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1553532&filename=EMC+49/2017+MPV75916+%3D%3E+MPV+759/2016>. Acesso em: 19 jun. 2017.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.
- BRASIL. EMI nº 00020/2016 Mcidades MP CCPR. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP%20759-16.pdf> Acesso em: 19 jun. 2017.
- BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.101, de 09 de fevereiro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111101.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111481.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997. Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 nov. 1997. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9514.htm>. Acesso em 19 jun. 2017.

BRASIL. Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm>. Acesso em: 19 jun. 2017.

BRASIL. Projeto de Lei de Conversão nº 12, de 2017. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5344164&disposition=inline>>. Acesso em: 19 jun. 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**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 179-195, jan./jun. 2016.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. Salvador: JusPodvm, 2014.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil**. 10. ed. Salvador: JusPodvm, 2014. v. 5.

FORTALEZA. Lei Complementar nº 159, de 23 de dezembro de 2013, Código Tributário do Município de Fortaleza. Disponível em: <https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/phocadownload/downloads/Legislacao/Leis/LEI_N159_2013_atualizada_LC_200.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2017.

FORTALEZA. Lei Complementar nº 62, de 02 de fevereiro de 2009. Disponível em: <http://legislacao.fortaleza.ce.gov.br/index.php/Plano_Diretor>. Acesso em: 19 jun 2017.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

OLIVA, Milena Donato; RENTERÍA, Pablo. Autonomia privada e direitos reais: redimensionamento dos princípios da taxatividade e da tipicidade no direito brasileiro. **Civilística.com**, Rio de Janeiro, a. 5, n. 2, p. 1-19, 2016. Disponível em: <<http://civilistica.com/wp-content/uploads/2016/12/Oliva-e-Rentería-civilistica.com-a.5.n.6.2016.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

PAULA, Felipe de. Fim dos jabutis abre novo capítulo para Medidas Provisórias. **Revista Consultor Jurídico**, 22 out. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-out-22/felipe-paula-fim-jabutis-abre-capitulo-mps>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

RAMALHO, Renan. Juiz condena 9 acusados de vender medidas provisórias para montadoras. **G1**, 04 maio 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/operacao-zeletes/noticia/2016/05/juiz-condena-9-acusados-de-vender-medidas-provisorias-para-montadoras.html>>. Acesso em: 19 jun. 2017

ROS, Luciano da. Decretos presidenciais no banco dos réus: análise do controle abstrato de constitucionalidade de medidas provisórias pelo Supremo Tribunal Federal no Brasil (1988-2007). 2008. Dissertação (Mestrado em Ciência Política – Programa de Pós Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

TESHIMA, Márcia; PONA, Everton Willian. Do direito de laje: uma visão mitigada do direito de propriedade ao direito à moradia. **Hiléia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia**, Manaus, n. 19, p. 215-249, jan./jun. 2013.

VANZELLA, Rafael Domingos Faiardo. **O contrato e os direitos reais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito civil: direitos reais / Sílvio de Salvo Venosa. 13. ed, São Paulo: Atlas, 2013.