



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DO CURSO DE DIREITO

GIOVANA BRONDANI CEOLIN

**DIREITO REAL DE LAJE: UM ESTUDO SOB A ÓPTICA DA REGULARIZAÇÃO
FUNDIÁRIA URBANA**

Florianópolis

2019

GIOVANA BRONDANI CEOLIN

**DIREITO REAL DE LAJE: UM ESTUDO SOB A ÓPTICA DA REGULARIZAÇÃO
FUNDIÁRIA URBANA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
banca examinadora da Universidade Federal de
Santa Catarina como requisito parcial à obtenção
do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Menezes Niebuhr.

Florianópolis

2019

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Ceolin, Giovana Brondani

Direito Real de Laje : um estudo sob a óptica da
regularização fundiária urbana / Giovana Brondani Ceolin ;
orientador, Pedro Menezes Niebuhr , 2019.

95 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências
Jurídicas, Graduação em Direito, Florianópolis, 2019.

Inclui referências.

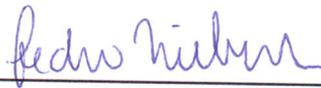
1. Direito. 2. Direito Real de Laje. 3. Regularização
fundiária. 4. Moradia. 5. Direito à cidade. I. , Pedro
Menezes Niebuhr. II. Universidade Federal de Santa
Catarina. Graduação em Direito. III. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COLEGIADO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

TERMO DE APROVAÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado “DIREITO REAL DE LAJE: UM ESTUDO SOB A ÓPTICA DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA”, elaborado pelo(a) acadêmico(a) “**Giovana Brondani Ceolin**”, defendido em **10/07/2019** e aprovado pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota 10 (dez), cumprindo o requisito legal previsto no art. 10 da Resolução nº 09/2004/CES/CNE, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução nº 01/CCGD/CCJ/2014.

Florianópolis, 10 de julho de 2019.



Pedro Menezes Niebuhr

Professor Orientador



Eliza Adir Coppi Leonetti

Membro de Banca



Marcel Mangili Laurindo

Membro de Banca



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COORDENADORIA DO CURSO DE DIREITO

TERMO DE RESPONSABILIDADE PELO INEDITISMO DO TCC E
ORIENTAÇÃO IDEOLÓGICA

Aluno(a): Giovana Brondani Ceolin

RG: 10.923.530-0

CPF: 095.767.439-23

Matrícula: 14204405

Título do TCC: Direito Real de Laje: um estudo sob a óptica da regularização fundiária urbana.

Orientador(a): Pedro Menezes Niebuhr

Eu, Giovana Brondani Ceolin, acima qualificado(a); venho, pelo presente termo, assumir integral responsabilidade pela originalidade e conteúdo ideológico apresentado no TCC de minha autoria, acima referido.

Florianópolis, 10 de julho de 2019.

Assinatura manuscrita de Giovana Brondani Ceolin, escrita em tinta preta sobre uma linha horizontal.

Giovana Brondani Ceolin

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço aos meus pais, Jaime e Zélia, pelos ensinamentos transmitidos ao longo de minha vida e por garantirem o apoio emocional e financeiro necessário à conclusão deste curso.

Agradeço à minha irmã, Isadora, pelos conselhos e momentos compartilhados ao longa da vida, em especial aos meses que moramos juntas nesse pedacinho de terra perdido no mar.

Aos meus avós, Danúncia, Izidoro e Inês, pelas mensagens, abraços apertados e partidas de canastra que me fizeram esquecer de toda e qualquer intempérie.

Às amigas de longa data, Ana Letícia, Natascha e Jacqueline, que, apesar dos quilômetros de distância, se fizeram tão presentes nessa jornada que se encerra.

Juntos vocês se tornaram um porto seguro curitibano e gaúcho com o qual, felizmente, pude contar durante a graduação.

Não poderia deixar de fazer um agradecimento especial às amigas que estiveram ao meu lado durante toda a experiência *CCJotiana*: Sarah, com quem dividi não só a sala de aula, mas o mesmo teto, assistidos do EMAJ e os tantos boletos que a vida nos trouxe; e Bruna, que, (nem) sempre disposta, me acompanhou em tantos eventos *UFSCquianos* e, com sua força e dedicação, me ensinou tanto sobre perseverança.

Agradeço também ao Defensor Público Estadual Marcel Mangili Laurindo, por ter me acolhido como sua estagiária na Defensoria e me apresentado a essa instituição tão cara à efetivação de direitos da população hipossuficiente. Os ensinamentos passados foram de grande valia para a minha formação pessoal e profissional e jamais serão esquecidos.

Agradeço também à Defensora Pública da União Eliza Adir Coppi Leonetti por aceitar o convite de compor a minha banca avaliadora.

Por fim, agradeço ao meu orientador, Pedro Menezes Niebuhr, pelas reflexões compartilhadas e por aceitar conduzir-me nesse tema ainda pouco visitado pelos juristas.

“Falaram que o morro tá ruim pra cachorro, que a turma não pode ficar
Cuidado que o moço que vive na selva de pedra não pode esperar
O morro é tão lindo, coberto de verde, com ondas de mar e luar
Tem a gafeira que na sexta-feira dá baile e com som bom demais
Agora esse papo que não me convence dizendo que o morro não dá
A corda arrebenta do lado mais fraco, só fica quem pode pagar
Eu já fiz o uso do verbo e de tudo, vocês tirem a conclusão”

(Vidigal - Banda Black Rio, 1978)

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o Direito Real de Laje sob a perspectiva da regularização fundiária urbana. O instituto foi adicionado ao ordenamento jurídico pela Medida Provisória nº 759/2016, posteriormente convertida na Lei nº 13.465/2017. Apesar de sua recente positivação, o Direito de Laje já era vivenciado há bastante tempo nas favelas. Para compreender se o direito positivado é capaz de regularizar lajes já existentes, foram estudados os requisitos legais para sua instituição. Por meio do método de abordagem dedutivo, foi verificado que ainda é cedo para se afirmar, categoricamente, se o instituto será eficiente do ponto de vista da regularização fundiária urbana. É vista com ressalva, contudo, a previsão do § 9º do artigo 176 da Lei nº 6.015/1973, incluído pela Lei nº 13.465/2017, vez que pressupõe a matrícula da propriedade da construção-base.

Palavras-chave: Direito Real de Laje. Regularização Fundiária. Moradia. Cidades. Propriedade. Posse. Segregação espacial.

ABSTRACT

This study aims to analyze the slab right from the perspective of urban land regularization. The institute was added to the legal system by Provisional Measure n° 759/2016, subsequently converted into Law n° 13.465/2017. In spite of its recent positivation, the slab right was already experienced for a long time in the favelas. In order to understand if the positive law is able to regularize existing slabs, the legal requirements for its institution were studied. Through the method of deductive approach, it was verified that it is still early to assert, categorically, if the institute will be efficient from the point of view of urban land regularization. The provision of § 9° of article 176 of Law n° 6.0115/1973, included by Law n° 13.465/2017, however, is seen with reservation.

Keywords: Slab right. Land regularization. Housing. Cities. Property. Possession. Spatial segregation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1. SURGIMENTO, DESENVOLVIMENTO E CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS DO DIREITO DE LAJE.....	13
1.1 ASPECTOS HISTÓRICOS E REFLEXÕES ACERCA DA SEGREGAÇÃO ESPACIAL URBANA E A SOBREPOSIÇÃO DE VULNERABILIDADES SOCIAIS.....	13
1.1.1 Algumas considerações sobre a ocupação do solo urbano no Município de Florianópolis.....	27
1.2 O DIREITO DE LAJE DAS FAVELAS: UM OLHAR PRÉ-POSITIVAÇÃO.....	29
1.3 PRINCIPAIS MODIFICAÇÕES DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 759 DE 2016 PARA A LEI Nº 13.465 DE 2017.....	39
2. DIREITO DE LAJE COMO INSTRUMENTO PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA.....	46
2.1 O LOCUS DE ABRANGÊNCIA DO DIREITO REAL DE LAJE: REQUISITOS LEGAIS.....	46
2.1.1 Um tópico acerca da extinção do Direito Real de Laje e do controvertido inciso II do artigo 1.510-E do Código Civil.....	52
2.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A NOVA LEI DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA....	54
2.3 PROCEDIMENTOS PARA A AQUISIÇÃO E REGULARIZAÇÃO DO DIREITO REAL DE LAJE: LAJES FUTURAS E PRÉ-EXISTENTES.....	58
3. ALGUNS ASPECTOS CONTROVERTIDOS DO DIREITO REAL DE LAJE.....	68
3.1 NATUREZA JURÍDICA: DIREITO REAL SOBRE COISA PRÓPRIA OU ALHEIA?.	68
3.2 EFEITOS DA TITULAÇÃO: POTENCIAL POSITIVO E NECESSIDADE DE ARTICULAÇÃO COM OUTRAS CORREÇÕES URBANÍSTICAS.....	75
3.3 COMPLEXIDADES PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO REAL DE LAJE POSITIVADO.....	78
3.3.1 Imóveis de posse: uma realidade vivenciada no município de Florianópolis.....	78
3.3.2 O pressuposto da matrícula da propriedade da construção-base como forma de esvaziamento do Direito Real de Laje.....	81
3.3.3 Onerosidade do sistema registral brasileiro como empecilho para a aquisição formal de bens imóveis.....	82
CONCLUSÃO.....	85
REFERÊNCIAS.....	87

INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa analisar alguns dos aspectos controvertidos do Direito Real de Laje. Recentemente positivado pelo ordenamento jurídico brasileiro, por meio da Medida Provisória nº 759 de 2016, convertida na Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, ele passou a incorporar o rol dos direitos reais previsto no art.1.225 do Código Civil.

Apesar de novidade para a legislação, o direito em questão é há tempos vivenciado no cotidiano das favelas, onde há um verdadeiro mercado imobiliário envolvendo as lajes, inclusive com “registros” em Associações de Moradores, que funcionam como uma espécie de cartório local.

O estudo do Direito de Laje das favelas tomou como base o estudo de campo realizado por Cláudia Franco Corrêa, professora adjunta da Universidade Federal do Rio de Janeiro, na favela de Rio das Pedras, localizada entre os bairros de Jacarepaguá e Barra da Tijuca, no município do Rio de Janeiro.

O tema escolhido abre possibilidade para discussões das mais variadas áreas, seja de ramos do direito, do qual se destaca o pluralismo jurídico e a opção brasileira pelo sistema registral e notarial alemão, seja de outras ciências, como a antropologia, sociologia e arquitetura e urbanismo.

Sabendo-se que não seria possível abarcar todas elas, este trabalho procurou abordar o Direito de Laje vivenciado nas favelas, com foco para a vivência de Rio das Pedras, no Rio de Janeiro, e o Direito Real de Laje positivado como instrumento de regularização fundiária, vez que inserido pela Medida Provisória nº 759/2016, posteriormente convertida na Lei nº 13.465/2017, substituindo a Lei nº 11.977/2009 que antes regulamentava o assunto.

O direito em questão se mostra relevante do ponto de vista do acesso à moradia para a população historicamente renegada que, devido a grande densidade populacional, a escassez de espaço urbano e de recursos a que está submetida, teve de encontrar soluções criativas para ter o seu direito de moradia garantido.

O histórico da ocupação espacial urbana é relevante para a análise deste novo direito, visto que a formação das favelas se deu, em grande parte, pela falta de atenção despendida pelo poder público à questão habitacional das populações de baixa renda.

As próximas laudas também tratarão das hipóteses de aplicação do direito positivado, sua natureza jurídica, seus requisitos legais e os procedimentos que devem ser realizados para a aquisição e regularização de lajes futuras e pré-existentes, em uma leitura sistemática da Lei 13.465/2017.

A questão a ser respondida a partir dessas análises é se o Direito Real de Laje positivado será capaz de cumprir seu fim precípua de regularização fundiária.

A esse respeito, serão conferidas algumas sugestões interpretativas para tentar garantir a eficácia da norma e tecidas algumas críticas às proposições legislativas.

1. SURGIMENTO, DESENVOLVIMENTO E CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS DO DIREITO DE LAJE

A ter em conta que a origem do Direito de Laje no Brasil está extremamente atrelada às favelas, em especial às do Rio de Janeiro, o presente capítulo trabalhará os aspectos históricos da segregação espacial urbana com enfoque na capital carioca.

Em um segundo momento será relatada a vivência de tal direito na favela de Rio das Pedras em um momento pré-positivação. Localizada entre os bairros de Jacarepaguá e da Barra da Tijuca, cerca de 80 mil pessoas vivem no local. Foi lá que a professora Cláudia Franco Corrêa realizou, entre os anos de 2007 e 2010, um estudo de campo que constatou a prática do Direito de Laje na região. O Legislativo, diante todas as evidências trazidas, compreendeu a necessidade de incorporar o direito faticamente vivido ao ordenamento jurídico brasileiro.

Por fim, serão abordadas as principais modificações ocorridas da Medida Provisória nº 759 de 2016 para a Lei nº 13.465 de 2017, em especial no que tange a regulamentação do Direito Real de Laje.

1.1 ASPECTOS HISTÓRICOS E REFLEXÕES ACERCA DA SEGREGAÇÃO ESPACIAL URBANA E A SOBREPOSIÇÃO DE VULNERABILIDADES SOCIAIS

Os atuais dilemas oriundos do assunto favela datam mais de 100 anos, “o que conduz à compreensão de que a história da favela não se revela apenas como uma trajetória de privações, mas se estrutura, antes de tudo, como um esforço ininterrupto pelo direito à cidade, como forma de exercício inclusivo de suas próprias cidadanias”¹.

Faz-se necessária, portanto, uma breve incursão no histórico da questão habitacional no Brasil.

¹ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 163.

O século XIX marcou de forma notória o processo de transformação da cidade. Até o seu começo, as cidades brasileiras adotavam, o modelo colonial do novo mundo português, no qual as metrópoles eram centros comerciais controlados pela Coroa e os núcleos residenciais nela presente de pessoas que vinham explorar as riquezas da colônia².

As construções eram “basicamente térreas ou no estilo sobrados. As térreas eram compostas de uma porta e duas janelas ou de uma porta e uma janela. Os sobrados, moradias mais rebuscadas, tinham dois ou três pavimentos”³. Percebia-se uma certa uniformidade entre as edificações, que eram, via de regra, casas fortes e feias, estreitas e compridas e construídas sobre os limites laterais dos terrenos o que formava o alinhamento da rua⁴.

A vinda da família real para o Brasil desencadeou diversas mudanças de ordem social e habitacional. O perfil mais rural teve de dar lugar a um estilo metropolitano para o qual o Rio de Janeiro não estava preparado.

O período foi marcado por um considerável aumento populacional da cidade: as pessoas queriam estar próximas à Coroa. Contudo, pouco foi feito para dotar a cidade de instrumentos que a capacitasse acomodar tamanho contingente. As alterações feitas eram, principalmente, direcionadas à melhoria de vida de classes privilegiadas⁵.

No decorrer do século XIX, um caráter mais industrializado foi sendo imprimido na cidade. Algumas casas e sobrados situados no centro deram espaço à lojas, fábricas e prédios de escritórios. A região teve de, então, ser abastecida por serviços públicos, como iluminação pública a gás, esgoto sanitário e calçamento com paralelepípedos. Contudo, como pontua Cláudia Franco Corrêa:

² ABREU, Mauricio de Almeida. **A evolução urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Inplan e Zahar, 1987, p. 35.

³ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 54.

⁴ VAZ, Lílian Fessler. **Modernidade e moradia: habitação coletiva no Rio de Janeiro nos séculos XIX e XX**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2002, p. 30.

⁵ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 55.

“o centro da cidade deu início a uma séria contradição: se por um lado a modernidade urbanística se expressava na introdução de serviços públicos a partir da década de 1850, o que aquecia a vida comercial, por outro lado a concentração do mercado econômico e, portanto, o principal núcleo de trabalho existente na cidade tornaria o Centro alvo principal na preferência das classes trabalhadoras para estabelecer suas moradias. Tendo em vista que o transporte público era escasso e caro, isso não tornava viável a locomoção de tais pessoas, impulsionando a criação de moradias mais baratas (geralmente de natureza coletiva) que pudessem abrigar os trabalhadores concentrados nessa região [...], surgindo, desse modo, estalagens e cortiços e, mais tarde, as favelas, que teriam sua gênese associada àquela região.⁶

A autora denuncia, noutras palavras, uma ausência de investimentos públicos em política habitacional para as classes trabalhadoras e em transporte público. O centro do Rio de Janeiro foi sendo, portanto, preenchido por construções populares: os chamados cortiços⁷.

Com a abolição da escravidão, em 1888, tais formas de moradia se popularizam.

É preciso, primeiramente, compreender que o fim da escravidão no Brasil não ocorreu da mesma forma que em outros países, como o Estados Unidos, onde foi consequência da execução de direitos civis e, portanto, viabilizou direitos sociais e políticos.

Aqui, ela decorreu da vinda de imigrantes, incentivada por uma política imperial que visava a substituição da mão de obra escrava. Em 1878, dez anos antes da abolição, era discutida a vinda de tais imigrantes no Congresso Agrícola do Rio de Janeiro, oportunidade em que foram feitas alusões à incapacidade de um negro recém-liberto trabalhar, a ter em conta sua “indolência” e “inaptidão para o trabalho que não fosse pelo açoite”⁸. Os imigrantes

⁶ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 56-57.

⁷ FERREIRA, João Sette Whitaker. **O processo de urbanização brasileiro e a função social da propriedade urbana.** Política urbana e habitacional no Brasil. Módulo 1. Aula 1. [s.l], p. 19. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/capacitacao/2010/aula01_o_processo_de_urbanizacao_brasileiro_e_a_funcao_social_da_propriedade_urbana.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2019.

⁸ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 57.

trariam, além uma mão de obra mais qualificada para o cultivo da terra, mentes que ajudariam o país a pensar as dificuldades públicas e, ainda, a estimular a moralidade no país⁹.

Com tais pressupostos em mente, a liberdade foi concedida completamente desamparada pelo Estado. Aos recém libertos foi dado cuidar de sua própria vida. Sem trabalho, salários, moradia, instrução e proteção à saúde, ficaram entregues à própria sorte.

O número de desempregados e subempregados cresceu com o fim da escravidão, visto que a mão de obras dos libertos não foi absorvida. Isso refletiu na questão habitacional. O Rio de Janeiro, de modo especial, não estava preparado para assumir novas demandas por habitações. A aristocracia, enfraquecida, viu-se obrigada a trocar a casa-grande pelos sobrados urbanos, enquanto seus ex-escravos saíram das senzalas e instalaram-se em moradias precárias e coletivas, também nos centros urbanos, pela proximidade de empregos formais e informais¹⁰.

Com a imigração, escravos libertos, a multiplicação de fábricas no Rio de Janeiro e o conseqüente incremento na migração, no final do século XIX, a cidade teve um acréscimo populacional de 4,06% ao ano¹¹.

Os cortiços, então, se popularizaram e, em 1890, seus habitantes já eram de aproximadamente 100.000 pessoas¹². Arquiteticamente, eles muito se assemelhavam às senzalas trazidas pelo colonizador português. Tanto as senzalas quanto os cortiços apresentavam uma sucessão de quartos em fila, com reduzido espaço interno e pouca iluminação e ventilação. “A única diferença, em termos estruturais, era a localização da chave

⁹ PRADO, Maria Emília. **Memorial das desigualdades: os impasses da cidadania no Brasil - 1870/1902**. Rio de Janeiro: Editora Revan e Faperj, 2005, p. 79.

¹⁰ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 50-51.

¹¹ SILVA, Maria Laís Pereira da. **Favelas Cariocas, 1630-1964**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005, p. 37.

¹² LOBO, Eulalia Maria Lahmeyer; CARVALHO, Lia de Aquino; STANLEY, Myrian. **Questão habitacional e o movimento operário**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1989, p. 30.

da fechadura”¹³: “enquanto na senzala estaria do lado de fora, nos cortiços, do lado de dentro”

¹⁴.

Em 1892, os cortiços foram pela primeira vez classificados juridicamente como habitação coletiva. Dez anos depois, em 1902, já na República, o Decreto Municipal nº 391 manteve a conceituação anterior de cortiço e acrescentou sua categorização como de ilegalidade ao definir cortiço como:

Construção proibida pela prefeitura. É uma habitação coletiva, geralmente constituída por pequenos quartos de madeira ou construção ligeira, algumas vezes installados nos fundos de prédios e outras vezes uns sobre os outros; com varandas e escadas de difícil acesso; sem cozinha, existindo ou não pequeno pateo, área ou corredor, com aparelho sanitário e lavanderia commun. Também se considera cortiço um prédio de construção antiga, onde clandestinamente são construídas divisões de madeira (construção proibida pela prefeitura), formando quartos ou cubículos, sem mobília, que muitas vezes se estendem aos sótãos, forros, porões, cozinhas, despensas, banheiros etc. e habitados geralmente por indivíduos de classe pobre e com o nome de casa para alugar commodos, sem direção, onde também há lavanderia e aparelhos sanitários internos ou externos, em numero insufficiente, não havendo banheiros e cozinhas.

Outros regramentos municipais foram criados para tentar impedir a proliferação dos cortiços, como o Regulamento dos Estalajadeiros, de 1853, o Projeto de Regularização dos Cortiços, de autoria do fiscal da Freguesia de Santa Rita, de 1855, a Postura de 5 de dezembro de 1873, que impediu construções de novos cortiços nas regiões das praças D. Pedro II e Onze de Junho e nos espaços entre as ruas do Riachuelo e Livramento, ratificada, em 1876 por outra Postura da mesma natureza¹⁵.

A concepção dos cortiços como construções irregulares ganhou maior relevo com a presença de inúmeras epidemias que assolavam a cidade, sendo-lhes atribuído a

¹³ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 60.

¹⁴ VAZ, Lílian Fessler. **Modernidade e moradia: habitação coletiva no Rio de Janeiro nos séculos XIX e XX.** Rio de Janeiro: 7 Letras, 2002, p. 29.

¹⁵ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 63-64.

responsabilidade pela disseminação de doenças contagiosas associadas às condições de insalubridade existente nessas modalidades habitacionais.

Dessa forma o poder público viu uma justificativa para aniquilar os cortiços. Uma campanha higienista foi, então, com o auxílio de médicos e engenheiros sanitaristas, idealizada.

O discurso científico foi utilizado como instrumento justificador da derrubada dos cortiços. Sendo o interesse geral de higienização empregado em detrimento dos interesses individuais. O direito foi utilizado para amparar o arcabouço higienista, empreendendo “a despolitização dos argumentos de extinção ou remoção de habitações coletivas”¹⁶ ao instrumentalizar normas públicas fundadas na ideologia da função social.

Apesar de o discurso oficial focar na lógica sanitarista, ela foi utilizada também para afastar a classe proletária do centro econômico e do poder político, pois “a proximidade do pobre à sede do poder estatal tornaria os congressistas vulneráveis”¹⁷:

Havia uma assimilação que agregava a pobreza à marginalidade, que considerava que “classes pobres” e “classes perigosas” eram expressões que representavam a mesma realidade e, portanto, os cortiços se revelavam como um prejuízo à segurança e à saúde. Um mal que deveria ser extirpado a qualquer custo.¹⁸

Assim, se um cortiço fosse fechado e multado por agentes de saúde público, só poderiam reabrir depois da realização de melhorias sanitárias e da licença junto à Prefeitura, que era negada sob a justificativa de que os cortiços se situavam em área proibida para a construção ou reconstrução desse tipo habitacional.

Cláudia Franco Corrêa assinala que Pereira Passos, prefeito do Rio de Janeiro entre os anos de 1902 e 1906, representava os interesses capitalistas e especulativos imobiliários e teve

¹⁶ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 63-64.

¹⁷ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 69.

¹⁸ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 66.

um papel relevante na política de demolição dos cortiços¹⁹. Ele ficou conhecido por ter consolidado uma nova visão espacial da cidade, que envolvia a derrubada de imóveis para viabilizar o alargamento e a abertura de inúmeras ruas do centro, o chamado “bota-abaixo”, e a renovação de toda a área portuária da então capital do Brasil²⁰.

A reforma urbana por ele proposta coligava-se àquela sanitária promovida por Oswaldo Cruz que culminou com a Revolta da Vacina em 1904. A vacinação obrigatória ampliava o poder de polícia do Estado como interventor direto na saúde, possibilitando que este entrasse à força na residência dos moradores. Uma nova aceção das fronteiras entre o público e o privado foi adotada, possibilitando que os assentamentos reconhecidos como insalubres fossem objeto de intensas investidas²¹.

Em que pese a resistência popular, o Estado continuou atuando para inviabilizar os cortiços situados no centro, o que impulsionou o deslocamento das classes populares para os morros. Próximos à região central, os moradores poderiam gozar, ainda que indiretamente, dos bens e recursos urbanos ofertados²².

Houve, então, a transição de um modelo habitacional para uma concepção de área desprovida de um arcabouço da legalidade, que culminaria na percepção do fenômeno favela, o que leva a crer que a lógica empreendida no processo de extinção dos cortiços foi a mesma que promoveu a expansão das favelas.

A existência de moradias em morros já era, contudo, constatável muito antes da categoria favela. Em 1853, o Decreto de nº 1.187 mandava aplicar o Decreto nº 353, de 1845

¹⁹ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 70-71.

²⁰ LIRA, Ricardo Pereira. Direito formal e direito informal nos centros urbanos brasileiros. **Revista de Direito da Cidade**, v. 7, n. 2, p. 669-685, 2015. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/16963/12760>>. Acesso em: 24 abr. 2019.

²¹ MELLO, Marco Antonio. Cidades ou *commodities* para consumo? Entrevista **Jornal da UFRJ**, maio de 2010.

²² CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 72-73.

²³, que tratava da aplicação do instituto da desapropriação por utilidade pública geral ou municipal da Corte, para desapropriar o morro de Santo Antônio, onde se verificava a presença de “construções pouco sólidas”²⁴:

Manda applicar ao morro de Santo Antonio desta Côrte as disposições do Decreto N.º 353 de 12 de Julho de 1845.

Tendo chegado ao Meu conhecimento uma petição assignada pelo Visconde de Barbacena, solicitando autorisação para organizar uma empresa, para cuja realização se torna indispensavel o desmoronamento dos morros do Castello e de Santo Antonio, com decidida vantagem da salubridade publica desta capital, de sua regularidade, e de seu commodo transito; e convindo, para que esta ou outra empresa semelhante se possa levar a effeito mais facilmente, e com menor despendio, que outros obstaculos não sejam creados, quando podem desde já ser prevenidos: constando outrosim que varias ruas se projectam no mencionado morro de Santo Antonio, e nellas a edificação de predios, que sem duvida augmentarão excessivamente o custo do util sinão necessario dismoronamento; tornando-se a edificação da cidade por esta fórma não só mais defeituosa, como ameaçadora á sua população com construcções pouco solidas, pondo em risco, por occasião das grandes chuvas, a segurança dos habitantes de taes predios e causando grave incommodo aos que habitam nos terrenos contiguos: Usando da autorisação concedida pelo art. 2º do Decreto n. 353 de 12 de Julho de 1845, Hei por bem Declarar de utilidade publica a desapropriação do dito morro de Santo Antonio, nos termos dos §§ 3º e 5º do art. 1º do referido decreto; e Ordenar que se proceda de conformidade com o que se acha disposto nos demais artigos seguintes. Francisco Gonçalves Martins, do Meu Conselho, Senador do Imperio, Ministro e Secretario de Estado dos Negocios do Imperio, assim o tenha entendido e faça executar. Palacio do Rio de Janeiro em 4 de Junho de 1853, 32º da Independencia e do Imperio.

Com a rubrica de Sua Magestade o Imperador.

Francisco Gonçalves Martins.

Contudo, foi a partir do final do século XIX que as ocupações dos morros aumentaram consideravelmente. A resistência da população pobre à expulsão das freguesias centrais

²³ BRASIL. Decreto nº 353 de 12 de julho de 1845. Designa os casos em que terá lugar a desapropriação por utilidade publica geral, ou municipal da Côrte. **Coleção de Leis do Império do Brasil**. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/norma/594730/publicacao/15632580>>. Acesso em 29 abr. 2019.

²⁴ BRASIL. Decreto nº 1.187 de 4 de junho de 1853. Manda applicar ao morro de Santo Antonio desta Côrte as disposições do Decreto N.º 353 de 12 de Julho de 1845. **Coleção de Leis do Império do Brasil**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1187-4-junho-1853-559002-publicacaooriginal-80791-pe.html>>. Acesso em 29 abr. 2019.

consolidou as favelas como soluções imediatas de preservação da proximidade ao principal núcleo de trabalho²⁵.

A estratificação espacial decorreu, portanto, da falta de política pública habitacional focada nas classes menos favorecidas. A falta de opção imposta gerou a reação de auto inclusão no espaço da cidade, em sentido contrário ao esperado pelo Estado. “A favela passou então a ser uma refutação social à insistência do Estado em não promover um sistema de igualdade ao não abrir espaços para que houvesse inclusão de todos nos bens urbanos, prática ainda encontrada hodiernamente”²⁶.

Em um primeiro momento, a subida aos morros pelas favelas foi tolerada, visto que não esbarrava nos interesses do capital. Iam, pode-se dizer, de encontro a ele, pois a mão de obra para a indústria, construção civil e prestação de serviços, incluindo os domésticos, ficaria mais próxima²⁷.

Posteriormente, contudo, houve um redirecionamento do sentido da tolerância. Com a finalidade de impedir a expansão da ocupação informal no Centro, o Decreto nº 762/1900 proibiu a construção de habitações coletivas em áreas que não fossem as freguesias da Gávea, do Engenho Velho, Engenho Novo, de São Cristovão, Inhaúma e Irajá, ou seja, distante do Centro e da área sul da cidade, que já se estabeleciam como regiões privilegiadas²⁸.

Nota-se, portanto, que a discricionariedade municipal atuava nas favelas de acordo com os interesses mercadológicos, não se preocupando com a implantação de qualquer política habitacional direcionada aos pobres. Para exemplificar, tem-se o Morro do Castelo, que, moradia de inúmeras famílias pobres, foi destruído no governo de Carlos de Sampaio

²⁵ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 76.

²⁶ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 77.

²⁷ ABREU, Maurício de Almeida. Reconstruindo uma história esquecida: origem e expansão inicial das favelas do Rio de Janeiro. **Revista de Estudos Regionais Urbanos.** n.º 37. Ano XIV. Núcleo de Estudos Regionais - NERU, 1994.

²⁸ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 77.

(1920-1922) sob a justificativa de “aeração e higiene”. Pouco tempo depois, foi escolhido como local para a Exposição em Comemoração do Primeiro Centenário da Independência do Brasil e a área tornou-se de grande valor pela sua proximidade da avenida Rio Branco, um dos principais pontos nobres da cidade.

O Plano Agache, implementado no governo de Prado Júnior (1926-1940) pelo arquiteto francês Alfred Agache, também tem grande relevância na historiografia das ocupações urbanas. Ele pretendia transformar o Rio de Janeiro a partir de investidas caracterizadas por critérios de estratificação social: alguns bairros seriam destinados para as classes de maior poder aquisitivo, outros para a classe média e os subúrbios para a classe operária²⁹.

No que tange às favelas, sua destruição completa era a única solução, visto que, na concepção de Agache, “sua lepra suja a vizinhança das praias e dos bairros mais graciosamente dotados pela natureza, despe os morros do seu enfeite verdejante e corroe até as margens da matta na encosta das serras”³⁰.

Mais uma vez a argumentação higienista foi utilizada como base justificadora para implantar atuações públicas direcionadas aos conglomerados habitacionais.

Agache constatou a prática de comércio imobiliário nas favelas ao notar que alguns moradores, ao melhorarem suas habitações, “alugam-na até e estabelecem-se noutra parte, e eis que pequenos proprietários capitalistas que se installaram repentinamente em terrenos que não lhes pertenciam”³¹. Observa-se, portanto, uma reação de auto inclusão por parte dos moradores das favelas, que ao adotarem práticas mercadológicas semelhantes àquelas existentes no ordenamento formal, inserem-se, de certa forma, em um modelo econômico que dita as diretrizes sociais, das quais, do ponto de vista formal, estariam completamente excluídos.

²⁹ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 79.

³⁰ AGACHE, Alfred. **Cidade do Rio de Janeiro: remodelação, extensão e embelezamento.** Rio de Janeiro, Prefeitura do Distrito Federal, 1930, p. 190.

³¹ AGACHE, Alfred. **Cidade do Rio de Janeiro: remodelação, extensão e embelezamento.** Rio de Janeiro, Prefeitura do Distrito Federal, 1930, p. 189.

A partir da década de 1930, com o deslocamento das indústrias em direção ao subúrbio, houve um crescimento multidirecional da cidade. A presença de polos de trabalho em outras regiões aumentou a distância entre trabalho e moradia. Sem a implementação de melhorias no transporte público, ocorreu também o deslocamento de ocupações informais para esses espaços. “Os terrenos situados em áreas de difícil acesso, como morros e margens de rios, passaram a ser opção de conglomerados habitacionais de classes trabalhadoras, opção [...] tolerada pelo Estado naquela região”³².

O Código de Obras de 1937, Decreto nº 6.000, de 01 de julho de 1937, que tinha como ideia principal organizar a cidade de forma a aplacar as vicissitudes impostas pelo crescimento urbano desordenado, definiu juridicamente as favelas. Elas passaram a ser reconhecidas oficialmente pela cidade, apesar de com um contorno jurídico de ilegalidade, como se depreende da leitura do artigo 349 de tal Código:

Artigo 349.º - A formação de **favelas**, isto é, de **conglomerados de dois ou mais casebres regularmente dispostos ou em desordem, construídos com materiais improvisados e em desacordo com as disposições deste Decreto, não será absolutamente permitida.**

§ 1.º - Nas favelas existentes é absolutamente proibido levantar ou construir novos casebres, executar qualquer obra nos que existem ou fazer qualquer construção.

§ 2.º - A Prefeitura providenciará por intermédio das Delegacias Fiscais, da Diretoria de Engenharia e por todos os meios ao seu alcance para impedir a formação de novas favelas ou para a ampliação e a execução de qualquer obra nas existentes, **mandando proceder sumariamente à demolição dos novos casebres**, daqueles em que fôr realizada qualquer obra e de qualquer construção que seja feita nas favelas.

§ 3.º - Verificada pelas Delegacias Fiscais ou pela Diretoria de Engenharia, a infração ao presente artigo, deverá o fato ser levado com urgência ao conhecimento da Diretoria de Engenharia que, depois de obtida a necessária autorização do Secretário Geral de Viação e Obras Públicas, **mandará proceder à demolição sumária, independentemente de intimação e apenas mediante aviso dado com 24 horas de antecedência.**

§ 4.º - A demolição será precedida de despejo, quando necessário, feito também sumariamente, requisitando-se, se conveniente, o auxílio da força pública.

³² CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 86-87.

§ 5.º - Tratando-se de favela formada ou construída em terreno de propriedade particular, será o respectivo proprietário passível, pela infração das disposições do presente artigo e seu §1º, da aplicação da multa correspondente à execução de obra sem licença e com desrespeito ao zoneamento.

§ 6.º - A multa estabelecida pelo § 5º será aplicada em relação a cada casebre construído ou a cada casebre em que fôr executada qualquer obra, independentemente da demolição sumária, cujas despesas serão cobradas do proprietário do terreno, administrativa ou executivamente, sendo neste último caso acrescidas de 20%.

§ 7.º - Quando a Prefeitura verificar que existe exploração de favela pela cobrança de aluguel de casebres ou pelo arrendamento ou aluguel do sólo, as multas serão aplicadas em dobro, observado o que prescreve o § 4º do artigo 348.º, no caso de ultrapassar, o montante da multa a ser aplicada, da importância de dois mil cruzeiros (Cr\$ 2.000,00).

§ 8.º - A construção ou armação de casebres destinados a habitação, nos terrenos, pateos ou quintais dos prédios, fica sujeita às disposições deste artigo.

§ 9.º - A Prefeitura providenciará como estabelece o Título IV do Capítulo deste Decreto para a extinção das favelas e a formação, para substituí-las, de núcleos de habitação de tipo mínimo.³³

A intenção do legislador não era apenas obstar o crescimento das favelas, mas de extingui-las, conforme prevê o §9º, utilizando, inclusive, de mecanismos de urgência, como a demolição sumária, independentemente de intimação, como dispõe o §3º.

Em 1947 foi realizado um censo dedicado à população residente nas favelas do Rio de Janeiro, revelando que havia um total de 138.837 habitantes distribuídos em 105 favelas. Segundo os dados, 52% de seus moradores eram migrantes, constatando, portanto, que o aumento do fluxo migratório a partir da década de 1930 contribuiu substancialmente para o crescimento populacional das favelas no Rio de Janeiro³⁴.

Ao passo que agentes públicos empreendiam práticas remocionistas, outros segmentos da sociedade tentavam melhorar as condições de vida dos habitantes de favelas. A igreja católica, representada pela figura de Dom Helder Câmara, se revelou de grande importância. O Padre Lebre, em especial, realizou, durante os anos de 1957 e 1959, um estudo para a

³³ BRASIL. **Código de Obras do Distrito Federal de 1937**. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/arquivogeral/codigo-de-obras-de-1937>>. Acesso em: 30 abr. 2019.

³⁴ ABREU, Maurício Almeida. **A evolução urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: IplanRio e Zahar, 1987, p. 107.

Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais dos assentamentos urbanos informais do Rio de Janeiro que se tornou um marco na pesquisa sobre favelas. Constatou que, na época, o Rio de Janeiro contava com 186 favelas, nas quais moravam 750 mil pessoas, um quarto da população da cidade.

Tal estudo trouxe dados mais afetos à realidade desses assentamentos urbanos informais, e demonstrou que as políticas públicas em matéria urbanística realizadas até então haviam trazido efeito reverso, sendo em muitos casos responsáveis pelo agravamento da crise habitacional da cidade.

A primeira experiência de nacional de política de habitação ocorreu no governo Dutra (1946-1951), com a criação da Fundação da Casa Popular, subordinada ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, instituída pelo Decreto Lei nº 9.218/46. “Sua principal diretriz era proporcionar a aquisição de moradias baratas em áreas urbanas e rurais através de financiamento e construções que ficariam a cargo das prefeituras municipais” e financiar obras de saneamento básico”³⁵.

Extinta em 1964, ela deu lugar ao Sistema Financeiro de Habitação, que, entretanto, não teve êxito em relação às necessidades crescentes das populações de baixa renda. “A crise dos anos 1980, que culminou com a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH), provocou a paralisação dos programas habitacionais, penalizando ainda mais as famílias sem possibilidades de acesso aos sistemas de mercado”³⁶. Tais fatos foram extremamente relevantes para aumentar o número de moradias irregulares³⁷.

Há, hoje, um processo de verticalização das moradias, que consideravelmente aumentado a partir da década de 1980. No Rio de Janeiro, em especial, pode ser considerado um efeito da política do governador à época, Leonel Brizola (1983-1987). Em seu governo

³⁵ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 94-95.

³⁶ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 95-96.

³⁷ BAYEUX, Glória; FRANÇA, Elisabete. Favelas Upgrading: a cidade como integração dos bairros e espaço de habitação. **Revista Vitruvius.** Ano 03, nº 27. Agosto de 2002. ISSN 1809-6298. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/03.027/756>>. Data de acesso: 4 mai. 2019.

houve a consolidação de investimentos dos próprios moradores favelares em suas moradias, de forma que as residências de madeira e zinco foram transformadas em casas de alvenaria. Com essa nova infraestrutura foi possível a construção de pisos adicionais às residências³⁸. O que, como se verá no tópico a seguir, possibilitou a construção e comercialização de lajes como forma de solução à escassez de solo urbano.

Por fim, conclui-se que houve um descaso do Poder Público no que diz respeito ao direito de moradia das camadas mais empobrecidas da população que permanece até os dias atuais. Apesar de esporádicas criações de programas de financiamento à longo prazo, estas favorecem, sobretudo, a classe média urbana. Dessa forma, políticas de acesso à moradia voltadas à população mais pobre são ainda muito raras, fazendo com que a ocupação do solo urbano continue a ocorrer de forma desordenada³⁹.

O crescimento exponencial da população urbana, com o assentamento habitantes realizado de forma desordenada e arbitrária, gerou o fenômeno chamado de segregação residencial⁴⁰. A forte desigualdade na ocupação do espaço urbano adveio dessa segregação. A população de baixa renda foi subjugada às periferias.

A falta de investimento por parte do Poder Público nos assentamentos urbanos irregulares gera a necessidade da implantação de uma política de regularização fundiária adequada, que promova um uso ordenado e justo do solo urbano.⁴¹

É importante compreender, portanto, que as favelas são resultado de um processo histórico de segregação socioespacial da população pobre, que se consolidou a ponto de as favelas se tornarem parte integrante das cidades. “A favela, portanto, está na cidade e é

³⁸ CORRÊA, Cláudia Franco; MENEZES, Juliana Barcellos da Cunha e. Cidade e alteridade: 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, p. 185.

³⁹ CORRÊA, Cláudia Franco. O “Direito de laje”: Conflitos com o Estado e na verticalização de moradias. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 2008, Porto Seguro, p. 2-3. **Anais da 26 Reunião Brasileira de Antropologia**. Disponível em: <http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/grupos_de_trabalho/trabalhos/GT%2031/claudia%20franco%20correa.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2019.

⁴⁰ LIRA, Ricardo Pereira. **Elementos de direito urbanístico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 176-177.

⁴¹ LIRA, Ricardo Pereira. **Elementos de direito urbanístico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 171.

cidade, não devendo ser analisada simplificada como um elemento distorcido daquilo que seria ‘ideal’⁴².

1.1.1 Algumas considerações sobre a ocupação do solo urbano no Município de Florianópolis.

De forma semelhante, a ocupação do solo urbano do Município de Florianópolis seguiu os interesses da população economicamente favorecida.

A fundação da Vila de Nossa Senhora do Desterro por Dias Velho ocorreu no século XVII e seu desenvolvimento ao longo dos séculos XVIII e XIX ocorreu de forma lenta, sendo as primeiras construções realizadas de maneira improvisada. Com a vinda dos imigrantes açorianos, já no século XIX, o número de casas e habitantes cresceu consideravelmente⁴³.

As atividades administrativas de Florianópolis, vez que sede do governo do Estado de Santa Catarina, cresceram consideravelmente nas décadas de 1930 e 1940. Os serviços portuários, por sua vez, até então de extrema relevância para a capital catarinense, diminuíram. Foi nesse contexto que um movimento de definição das áreas prioritárias de expansão residencial das elites de Florianópolis desenhou-se nas regiões Norte e Nordeste da Ilha⁴⁴.

Maria Inês Sugai aponta que o início da construção da BR 101, ao concentrar o trânsito de cargas na área continental, desvalorizou as terras à ela circunscritas⁴⁵.

Assim, segundo Melissa Laus Mattos, “as elites florianopolitanas passam a priorizar a ocupação residencial das áreas ao norte da península central (em detrimento à região sul da

⁴² CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 158.

⁴³ PASSOLD, Lucas A. Registro e Memória: a reconstituição das paisagens históricas de Florianópolis até o século XX. In: **XXV Salão de Iniciação Científica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul**, 2013, Porto Alegre. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/92990/Poster_32102.pdf?sequence=2>. Acesso em: 26 jun. 2019.

⁴⁴ MATTOS, Melissa Laus. **Arquitetura institucional em concreto aparente e suas repercussões no espaço urbano de Florianópolis entre 1970 e 1985.** Florianópolis, 2009, Universidade Federal de Santa Catarina, p. 36.

⁴⁵ SUGAI, Maria Inês. **As intervenções viárias e as transformações do espaço urbano.** A via de Contorno Norte. São Paulo: Universidade de São Paulo, v. I, 1994, p. 60.

porção continental da cidade, para onde já haviam esboçado interesse) e se amplia o interesse nos balneários ao norte da ilha”⁴⁶. Assim, as famílias com maior influência econômica e política optaram por se situar nas regiões supracitadas.

A partir dos anos 1950 o poder público implantou uma série de equipamentos urbanos e realizou grandes intervenções viárias, priorizando, de forma semelhante ao que ocorreu no Rio de Janeiro, os investimentos às regiões ocupadas pelas classes mais favorecidas.

É de se notar que os bairros da Agrônômica e Trindade situavam-se na área de passagem para aqueles do Norte da Ilha. Assim, viu-se na implantação do campus da Universidade Federal de Santa Catarina uma forma de garantir que o local fosse ocupado pelas elites sociais e econômicas, evitando que novas intervenções desvalorizassem a região, como ocorreu nas décadas anteriores com a implantação do cemitério, penitenciária e aterro sanitário⁴⁷.

Segundo Juliane Caetano Justino, em 2000, foram identificados 170 assentamentos subnormais na área conurbada de Florianópolis, de acordo com dados colhidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Atualmente, afirma, 75% dos assentamentos subnormais situam-se na parte continental de Florianópolis, enquanto a porcentagem restante concentra-se na Ilha, no entorno do Maciço do Morro da Cruz, onde se localizam 19 comunidades com famílias em situação de precariedade habitacional⁴⁸.

Nessas regiões, a carência de infraestrutura urbana, como água, energia elétrica e saneamento básico é latente. O abandono por parte do poder estatal é assolador.

A proporção hoje tomada por esses assentamentos urbanos não pode mais ser negligenciada pelos entes públicos.

⁴⁶ MATTOS, Melissa Laus. **Arquitetura institucional em concreto aparente e suas repercussões no espaço urbano de Florianópolis entre 1970 e 1985**. Florianópolis, 2009, Universidade Federal de Santa Catarina, p. 37.

⁴⁷ SUGAI, Maria Inês. **As intervenções Viárias e as Transformações do Espaço Urbano. A Via de Contorno Norte**. São Paulo: Universidade de São Paulo, v. I, 1994, p. 90.

⁴⁸ JUSTINO, Juliane Caetano. **A política de habitação em Santa Catarina em tempos recentes (1986-2009)**. Florianópolis, 2011, Universidade de Santa Catarina, p. 121-122. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/103345/317488.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 26 jun. 2019.

1.2 O DIREITO DE LAJE DAS FAVELAS: UM OLHAR PRÉ-POSITIVAÇÃO

Cláudia Franco Corrêa realizou um trabalho de campo na favela de Rio das Pedras, no Rio de Janeiro, onde vivem cerca de 80 mil pessoas, em uma área de aproximadamente 530.381,0 m², entre os bairros de Jacarepaguá e da Barra da Tijuca⁴⁹. Durante cerca de 27 meses Corrêa estudou o cotidiano local com atenção especial ao Direito de Laje lá vivenciado.

Professora, à época, do Centro Universitário da Cidade, foi convidada por uma aluna, que figurava como uma espécie de líder local, para conhecer o modo de vida de Rio das Pedras. A instituição de ensino superior, que já utilizava as dependências da Associação de Moradores de Rio das Pedras para ofertar um curso de Pedagogia destinado aos moradores da favela, implantou também, a pedido da associação, um centro de atendimento para promover assistência jurídica aos moradores em relação a seus direitos civis e trabalhistas e atuar na mediação de conflitos⁵⁰.

Assim, foi possível verificar de perto as demandas jurídicas daquela comunidade. Ao total, Cláudia Franco Corrêa observou 78 conflitos que envolviam o Direito de Laje, relacionados à compra e venda, locação, incorporação imobiliária, ao direito de vizinhança, direito sucessório e à partilha resultante de separação⁵¹.

Cabe destacar que Rio das Pedras é conhecida como uma das favelas mais bem organizadas e pacíficas do Rio de Janeiro. Seus primeiros moradores chegaram ao local no

⁴⁹ CORRÊA, Cláudia Franco. O “Direito de laje”: Conflitos com o Estado e na verticalização de moradias. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 2008, Porto Seguro. **Anais da 26 Reunião Brasileira de Antropologia**, p. 4-5. Disponível em: <http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/grupos_de_trabalho/trabalhos/GT%2031/claudia%20franco%20correa.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2019.

⁵⁰ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 115.

⁵¹ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 123.

final dos anos 60 e, desde então, ela vem crescendo exponencialmente⁵², sendo considerada atualmente a terceira maior favela carioca⁵³⁵⁴.

O Instituto Pereira Passos, autarquia vinculada à Secretaria Municipal de Desenvolvimento do Município do Rio de Janeiro, apontou, a partir de dados colhidos em 2002, que o crescimento urbano era de 86 moradores de favelas para cada 100 novos moradores da parte urbanizada da cidade. Boa parte desse crescimento se deu, e se dá, de forma vertical⁵⁵.

A favela de Rio das Pedras é controlada pela milícia, que não permite a entrada do tráfico no local⁵⁶. A ausência de tráfico de drogas, a sensação de segurança e a proximidade do mercado de trabalho, tornaram a região atrativa para os setores menos favorecidos da população⁵⁷. Os moradores que lá habitam, via de regra, não desejam sair de Rio das Pedras. Querem apenas melhorar as condições em que vivem no local⁵⁸.

Rio das Pedras é dividida em regiões chamadas de “bairros” pelos moradores locais. Enquanto algumas delas são verdadeiros bolsões de miséria, desprovidos de estruturas básicas, com casebres de terra batida e vielas com esgoto à céu aberto, outras possuem

⁵² CESAR, Paulo Bastos. **Evolução da população de favelas na cidade do Rio de Janeiro: uma reflexão sobre os dados mais recentes**. Instituto Pereira Passos - Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. n.º 20020201. Fevereiro, 2002, p. 6.

⁵³ CORRÊA, Cláudia Franco. O “Direito de laje”: Conflitos com o Estado e na verticalização de moradias. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 2008, Porto Seguro. **Anais da 26 Reunião Brasileira de Antropologia**, p. 4-5. Disponível em: <http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/grupos_de_trabalho/trabalhos/GT%2031/claudia%20franco%20correa.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2019.

⁵⁴ FRANCO, Luiza. Milícia no Rio de Janeiro: como é a vida em Rio das Pedras, bairro dos suspeitos da morte de Marielle. **BBC News**. São Paulo. 15 fev. 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46995906>>. Acesso em: 2 mai. 2019.

⁵⁵ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 135.

⁵⁶ FRANCO, Luiza. Milícia no Rio de Janeiro: como é a vida em Rio das Pedras, bairro dos suspeitos da morte de Marielle. **BBC News**. São Paulo. 15 fev. 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46995906>>. Acesso em: 2 mai. 2019.

⁵⁷ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 122-133.

⁵⁸ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 163.

construções típicas de classe média, supridas de eletrodomésticos comuns em residências de poder aquisitivo mais elevado⁵⁹.

O mercado imobiliário de Rio das Pedras é afetado diretamente pelo “bairro” em que o imóvel se situa⁶⁰. Para se ter ideia, na década de 90, a Prefeitura do Rio de Janeiro construiu três conjuntos habitacionais em Rio das Pedras: Rio Novo, Rio das Flores e São Bartolomeu. Para os dois primeiros foi reconhecida a possibilidade dos concessionários titularizarem a propriedade, o que não ocorreu no terceiro. As habitações do conjunto habitacional de São Bartolomeu, portanto, não poderiam ser comercializadas por seus possuidores. Não é o que ocorre. Os imóveis são comercializados independentemente de tais restrições legais, sendo comum que aqueles situados no conjunto São Bartolomeu sejam mais valorizados do que os existentes em Rio Novo e em Rio das Flores, justamente por causa de sua localização⁶¹.

Tais aspectos influenciam, evidentemente, o mercado das lajes, praticado de forma corriqueira nas favelas mesmo antes de sua regulamentação pelo ordenamento jurídico.

A iniciativa das construções verticais, em Rio das Pedras, surgiu de necessidades familiares - quando um filho casava e não tinha como pagar aluguel, por exemplo, a solução era construir na parte superior, sobretudo quando não havia espaço lateral no quadrante da residência⁶². Diante a crescente escassez do solo urbano, a construção de lajes, agora não só no âmbito familiar, se popularizou no local.

Em que pese a laje ser conceituada, pela construção civil, como “estruturas que realizam a interface entre pavimentos de uma edificação, podendo dar suporte a contrapisos ou funcionar como teto. Geralmente, apoiam-se em vigas, que por sua vez, apoiam-se em

⁵⁹ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 120.

⁶⁰ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 124.

⁶¹ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 145-146.

⁶² CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 153.

pilares e realizam a distribuição adequada da carga da edificação”⁶³, “os saberes locais das áreas favelizadas no Rio de Janeiro estabeleceram o emprego do termo ‘laje’ para designar o espaço aéreo superior dos imóveis, mesmo que não haja a presença material de qualquer construção”⁶⁴.

As formas negociais mais comuns são, de acordo com Cláudia Franco Corrêa:

a) O lote tem uma construção, que pode ser um barraco de madeira ou uma casa de alvenaria. O construtor compra o lote, derruba a casa e ergue um prédio com várias unidades autônomas, destinando uma ou duas unidades para o vendedor do terreno.

[...]

Nesse caso, há a figura do incorporador, que não morará, necessariamente, no prédio construído. Ele pode ser uma pessoa que não reside na favela, mas possui a autorização de atuar nela. Conheci um senhor, morador de um condomínio de luxo, em um bairro de classe média alta do Rio de Janeiro, que investe em Rio das Pedras. Ele é dono de vários prédios e tem seus apartamentos e quitinetes alugados.

b) O terreno tem uma construção precária, sendo vendido para construir um pequeno prédio. Nesse caso, o vendedor poderá ficar com uma quitinete ou com um apartamento e o direito de laje, ou seja, poderá ainda vender a parte aérea para outra pessoa construir mais andares.

c) O terreno já possui um prédio e vende-se somente a laje.

d) O prédio já está construído e as unidades autônomas são comercializadas independentemente, podendo ser por meio de compra e venda ou locação.

e) Venda somente do espaço aéreo. Trata-se da venda de espaço aéreo sobre um córrego. A construção não poderia obstruir a passagem das águas; na realidade, um esgoto a céu aberto.⁶⁵

O Direito de Laje praticado nas favelas decorre, portanto, da negociação do espaço aéreo, não sendo necessária a preexistência da laje para que ela seja comercializada.

⁶³ PEREIRA, Caio. **Laje: O que é e principais tipos.** Disponível em: <<https://www.escolaengenharia.com.br/laje/>>. Acesso em: 2 maio 2019.

⁶⁴ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 152-153.

⁶⁵ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 158-160.

Um outro ponto interessante é que os contratos envolvendo o direito de laje são, via de regra, padronizados e registrados na Associação de Moradores de Rio das Pedras. Independentemente da espécie de contrato celebrado, as partes são denominadas “cedente” e “cessionário” e o objeto da negociação é descrito. Após, é inserido um texto padrão, em que o cedente declara ser possuidor de forma mansa e pacífica, sem contestação ou interpelação de área de posse anteriormente identificada, transferindo ao cessionário todas as prerrogativas e obrigações inerentes à posse de fato, e dando como certo e justo o documento celebrado na Associação em todos os seus termos, nada tendo a reclamar em juízo ou fora dele. O valor da transação é, então, transcrito e os contratantes assinam o documento que conta, às vezes, com a assinatura de testemunhas. Conforme pode ser observado nos contratos abaixo⁶⁶:

⁶⁶ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 279-280.



ASSOCIAÇÃO DE MORADORES E AMIGOS DE RIO DAS PEDRAS
 CNPJ: 30.251.847/0001-00 INSC. MUNICIPAL: 02394.979
 RUA NOVA Nº 20 TEL / FAX: (021) 2447-9157
 www.riodaspedras2004.com.br - amarp2004@hotmail.com

INSTRUMENTO DE CESSAO PARTICULAR
 DE DIREITO DE POSSE
 C / BENFEITORIA

REGISTRO.: 4600.0

CEDENTE.: FRANCISCO DE ASSIS GALDINO DA SILVA
 IDENTIDADE.: 150,272,9 . ORG. EXP.: SSP/PB
 CPF.: 609.899.714-49 Nº SOCIO.: 6493
 ENDEREÇO.: RUA DOS LIMOES, 38 - QD 4 LT 38

CESSIONARIO.: JOSE DOS SANTOS
 IDENTIDADE.: 130,612,3 . ORG. EXP.: SSP-PB
 CPF.: 674.305.894-72 Nº SOCIO.: 14548
 ENDEREÇO.: RUA DOS LIMOES Nº18

POSSE.: RUA DOS LIMOES Nº 18 LAJE DO 2º ANDAR

O (a) cedente declara ser possuidor (a) de forma mansa e pacifica, sem contestação ou interpelação de área de posse no endereço acima descrito que no ato deste documento particular, transfere ao cessionario TODOS OS DIREITOS da mesma, imitando desde já a mesma em todas as prerrogativas e obrigações inerentes a posse de fato, útil e precária, dando como certo e justo este documento em todos os seus termos, nada tendo a reclamar em juízo ou fora deste, assinado abaixo como partes capazes, em prova de boa fe é, em caráter particular, perante duas testemunhas com copia nos arquivos da AMARP sendo ainda o (a) cedente ressarcido (a) face as benfeitorias existentes em R\$ 4.000,00 .

(QUATRO MIL REAIS//////////////////////)

O CESSIONARIO PODE CONSTRUIR 2º
 ANDAR E TERRACO NO 3º

Cedente.: Francisco de Assis Galvão da Silva
 Companheiro(a): Antônia Maria de Araújo Coutinho
 Cessionario.: Jose dos Santos
 Testemunha.: (ESPOSA) Antônia Maria de Alcântara dos Santos
 Testemunha.: Érica Aparecida da Silva

Rio, 21 de Outubro de 2004

A M A R P

		RUA NOVA Nº 20 TEL / FAX: (021) 2447-9157 www.riodaspedras2004.com.br - amarp2004@hotmail.com
INSTRUMENTO DE CESSAO PARTICULAR DE DIREITO DE POSSE C / BENFEITORIA		
		REGISTRO.: 4601.0
CEDENTE.: NILZA HONHAS NOGUEIRA IDENTIDADE.: 088.656.58-.2 ORG. EXP.: I.F.P. CPF.: 806.018.477-68 Nº SOCIO.: 13482 ENDEREÇO.: EST. DE JACAREPAGUA Nº 3502 LOTE 04 C 1º ANDAR		
CESSIONARIO.: RILDA LUCIA BEZERRA LOPES IDENTIDADE.: 169.119,5 ORG. EXP.: SSP-PB CPF.: 602.864.904-04 Nº SOCIO.: 14550 ENDEREÇO.: RUA JUIZ DE FORA Nº 02 3º ANDAR QUITINETE 03		
POSSE.: RUA JUIZ DE FORA Nº 02 3º ANDAR QUITINETE 03 PINHEIRO		
<p>O (a) cedente declara ser possuidor (a) de forma mansa e pacífica, sem contestação ou interpelação de área de posse no endereço acima descrito que no ato deste documento particular, transfere ao cessionario TODOS OS DIREITOS da mesma, imitando desde já a mesma em todas as prerrogativas e obrigações inerentes a posse de fato, útil e precária, dando como certo e justo este documento em todos os seus termos, nada tendo a reclamar em juízo ou fora deste, assinado abaixo como partes capazes, em prova de boa fe e, em caráter particular, perante duas testemunhas com copia nos arquivos da AMARP sendo ainda o (a) cedente ressarcido (a) face as benfeitorias existentes em R\$ 10.000,00 .</p> <p>(DEZ MIL REAIS////////////////////////////////////////////////////////////////////) a cessionaria tem direito a usar a laje</p> <p>forma de pagamento 8.000.00 no ato da compra e 2.000.00 a ser pago dia 30/01/05</p>		
Cedente.: <u>Nilza Honhas Nogueira</u>		
Companheiro(a): _____		
Cessionario.: <u>Rilda Lucia Bezerra Lopes</u>		
Testemunha.: <u>Roseli Bezerra da Silva</u>		
Testemunha.: <u>Luciana Nogueira Batista</u>		
Rio, 22 de Outubro de 2004 		

Fonte: CORRÊA (2012)

Cabe ressaltar que, caso a negociação permita ao comprador o direito de ficar com a laje, deve haver previsão expressa, comumente escrita da seguinte maneira: “com Direito de Usar a Laje”. Caso não haja tal cláusula, presume-se que a laje não foi incluída na negociação

e o comprador não pode nela edificar. Permanecendo o direito do vendedor de futuramente vendê-la ou nela construir⁶⁷.

Para finalizar, o documento é arquivado na Associação de Moradores mediante o pagamento de uma taxa de registro no valor de R\$ 200,00. Com tal registro, entende-se que houve a transferência da propriedade, similarmente ao que acontece no modelo do Registro Geral de Imóveis⁶⁸⁶⁹.

O registro do contrato na Associação garante, ao olhar dos moradores, a autenticidade do negócio realizado, apesar de nem todas as negociações passarem pelo sistema cartorial implementado pela Associação. Um cadastro do “imóvel do morador” é criado e indica o histórico das aquisições do imóvel, promovendo a segurança de que se está comprando daquele que efetivamente consta como titular do bem⁷⁰.

Observa-se, portanto, que a legitimação dada à Associação é a mesma ofertada aos cartórios no Estado oficial.

As associações foram inicialmente criadas como entes personalizados para viabilizar o diálogo entre as favelas e o poder público e tomou, em Rio das Pedras, outras dimensões. Lá, ela é legitimada pelos moradores para legislar, executar “serviços públicos”, julgar, mediar conflitos e, ainda, exercer a função “policial” “através da repressão a tudo aquilo que se julga

⁶⁷ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 182-183.

⁶⁸ CORRÊA, Cláudia Franco. O “Direito de laje”: Conflitos com o Estado e na verticalização de moradias. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 2008, Porto Seguro, p. 13. **Anais da 26 Reunião Brasileira de Antropologia.** Disponível em: <http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/grupos_de_trabalho/trabalhos/GT%2031/claudia%20franco%20correa.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2019.

⁶⁹ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 184.

⁷⁰ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 180.

indevido ou ‘ilícito’. Uma das razões pelas quais não há tolerância ao uso de drogas ostensivamente na favela está na vigilância de ‘policiais’ ligados à Associação”⁷¹.

O que leva à seguinte conclusão:

A ausência do poder público, por meio de ações públicas reais, reforça a liderança política localizada, com práticas postas a serviço da favela, mas comandadas pelo poder privado, na similitude do que ocorria no século XIX, no exercício do coronelismo, em que o senhor era distribuidor de todos os recursos indispensáveis aos membros da comunidade.⁷²

A legitimidade da Associação se dá, sem dúvidas, pela ausência do Estado. É interessante notar, no entanto, que as práticas adotadas pela favela se assemelham em diversos aspectos às normativas do Estado oficial.

O sociólogo francês Gabriel Tarde chama tal fenômeno social de “imitação”. Ele decorreria do desejo de inserção em um tecido social maior. Para Tarde, é a vontade de viver em conjunto que faz os homens agirem e pensarem igual⁷³.

Em Rio das Pedras é possível notar justamente adaptações e imitações de práticas realizadas nos espaços urbanos formais. O próprio Direito de Laje se apresenta como uma adaptação do instituto do condomínio edilício⁷⁴.

Um outro exemplo é a averbação da laje construída posteriormente ao registro do imóvel na Associação. “Prática idêntica à executada pelo poder público, quando obriga a

⁷¹ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 171.

⁷² CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 171.

⁷³ TARDE, Gabriel. **As leis da imitação.** Porto: Rés Editora, 2000, p. 68.

⁷⁴ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 126-127.

averbação de qualquer construção em imóvel já edificado para que o construído faça parte dos registros administrativos, inclusive tornando-se fato gerador para maior cobrança de IPTU”⁷⁵.

De toda sorte, é preciso pontuar que as construções de Rio das Pedras não obedecem aos padrões estipulados pelo município, nem aos saberes “consagrados na engenharia ou arquitetura, voltados para construção de habitações em áreas oficialmente urbanizadas [...]. Há uma produção de normas tácitas que objetivam o direito de construir socializadas no seio da favela”⁷⁶ e que se revela, por vezes, discricionária. Veja-se:

Na prática da construção e no erguimento de novos adensamentos, a Associação de Moradores atua como órgão fiscal dessas regras implícitas quando lhe interessa, pois, em alguns casos, será a ela própria que permitirá determinadas construções em total desacordo com essas mesmas regras. Foi o que constatei em uma determinada construção, em uma rua sem saída, em que o construtor do último lote teve a autorização para invadir o espaço destinado ao asfalto da rua. Todos os vizinhos reclamaram, mas nada foi feito, “pois ele tinha permissão da Associação.”⁷⁷

Funciona, portanto, um verdadeiro estado paralelo no local.

De qualquer sorte, é perceptível que o Direito de Laje é uma prática reiterada no cotidiano das favelas, mesmo antes da regulamentação por parte do ordenamento jurídico brasileiro formal. Isso levou à necessidade de reconhecimento de tal direito pelo ordenamento. Sua produção legislativa será analisada no próximo tópico.

⁷⁵ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro**: “o direito de Laje” em questão. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 183-184.

⁷⁶ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro**: “o direito de Laje” em questão. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 165.

⁷⁷ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro**: “o direito de Laje” em questão. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 165.

1.3 PRINCIPAIS MODIFICAÇÕES DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 759 DE 2016 PARA A LEI Nº 13.465 DE 2017

A Medida Provisória nº 759, publicada em 22 de dezembro de 2016, versou sobre a regularização fundiária no Brasil, inserindo alterações em 19 leis, incluindo o Código Civil. Ela pretendeu cuidar de diversas peculiaridades vivenciadas nesse país de dimensões continentais, promovendo uma ruptura substancial com o modelo então aplicável no Brasil.

Ela abordou desde hipóteses de regularização fundiária em áreas rurais da Amazônia legal, até as de interesse social e de interesse específico, as chamadas Reurb-S e Reurb-E, respectivamente. Também instituiu pela primeira vez no ordenamento pátrio o Direito Real de Laje.

Apesar das inovações normativas consideráveis, ao tentar abarcar inúmeras formas de regularização fundiária, a Medida Provisória nº 759/2016 acabou por revogar partes relevantes da antiga Lei de Regularização Fundiária - Lei nº 11.977/2009. Seu capítulo III, por exemplo, foi completamente revogado. Era ele que trazia, em seu artigo 46, a definição de regularização fundiária até então utilizada pelo ordenamento brasileiro. A revogação expressa do conceito anterior e a ausência de um novo para substituí-lo gerou, à época, uma forte insegurança jurídica, visto que os aplicadores da lei ficaram sem parâmetros interpretativos.

Não fosse isso, tal capítulo previa diversos institutos de regularização fundiária urbana considerados fundamentais para o sucesso das políticas fundiárias do país, como as Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS. O maior problema foi a ausência de um novo direcionamento para os casos que antes se enquadravam nas hipóteses de aplicação de tal instrumento. Supressões sem substituições também ocorreram com o instituto da demarcação urbanística, mecanismos e instrumentos de participação popular e com o conceito de urbanização, afastando sua exigência nos processos de regularização urbana⁷⁸.

⁷⁸ RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo. **Da MP 759 a Lei 13.465/17: os novos rumos da regularização fundiária no Brasil.** 2017. Disponível em: <<http://observatoriodasmetrolopes.net.br/wp/da-mp-759-lei-13-465-17-os-novos-rumos-da-regularizacao-fundiaria-no-brasil/>>. Acesso em: 04 maio 2019.

Tais lacunas foram, diante da articulação entre setores sociais e técnicos ligados à questão fundiária, parcialmente supridas durante o processo legislativo que culminou com a promulgação da Lei nº 13.465, em 11 de julho de 2017. Um novo conceito de regularização fundiária foi estabelecido no artigo 9º da referida lei:

Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.⁷⁹

Tal conceito é consideravelmente mais simplificado e restrito do que o da Lei nº 11.977/2009. Veja-se:

Art. 46. A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.⁸⁰

⁷⁹ BRASIL. **Lei n. 13.465, 11 de julho de 2017.** Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nºs 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nºs 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 de setembro de 2017.

⁸⁰ BRASIL. **Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.** Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm>. Acesso em: 25 abr. 2019.

Nota-se, portanto, que o legislador retirou alguns termos de cunho garantista previstos na legislação anterior.

Papel fundamental na difusão da necessidade de se pensar em um novo regramento para a regularização fundiária deve ser reconhecido ao grupo de trabalho “Rumos da Política de Regularização Fundiária Nacional”, composto por uma equipe multidisciplinar, incluindo juristas, engenheiros, arquitetos e profissionais da área registral. Vinculado ao Ministério das Cidades, ele estima que mais de 50% dos domicílios brasileiros estejam, em maior ou menor grau, irregulares⁸¹, sendo essencial para a compreensão por parte do Poder Executivo e Legislativo da necessidade da inserção do Direito de Laje no ordenamento jurídico.

O grupo, que em um primeiro momento pensou o Direito de Laje apenas do prisma da regularização fundiária, viu no instituto uma possível solução para a subutilização do solo urbano, passando a concebê-lo também da perspectiva das incorporações imobiliárias.

Com tal ideia em mente, começou-se um trabalho de convencimento do Poder Executivo para que a Medida Provisória que trataria de regularização fundiária abordasse também o Direito Real de Laje. A redação da Medida Provisória nº 759/2016 sobre o direito supramencionado foi a seguinte:

TÍTULO XI

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 1.510-A. O direito real de laje consiste na possibilidade de coexistência de unidades imobiliárias autônomas de titularidades distintas situadas em uma mesma área, de maneira a permitir que o proprietário ceda a superfície de sua construção a fim de que terceiro edifique unidade distinta daquela originalmente construída sobre o solo.

§ 1º O direito real de laje somente se aplica quando se constatar a impossibilidade de individualização de lotes, a sobreposição ou a solidariedade de edificações ou terrenos.

§ 2º O direito real de laje contempla o espaço aéreo ou o subsolo de terrenos públicos ou privados, tomados em projeção vertical, como unidade

⁸¹ GÓES, Renato Guilherme. Direito Real de Laje. **OAB/SP**. São Paulo. 10 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=WMIcFydFBfI>>. Acesso em: 2 abr. 2019.

imobiliária autônoma, não contemplando as demais áreas edificadas ou não pertencentes ao proprietário do imóvel original.

§ 3º Consideram-se unidades imobiliárias autônomas aquelas que possuam isolamento funcional e acesso independente, qualquer que seja o seu uso, devendo ser aberta matrícula própria para cada uma das referidas unidades.

§ 4º O titular do direito real de laje responderá pelos encargos e tributos que incidirem sobre a sua unidade.

§ 5º As unidades autônomas constituídas em matrícula própria poderão ser alienadas e gravadas livremente por seus titulares, não podendo o adquirente instituir sobrelevações sucessivas, observadas as posturas previstas em legislação local.

§ 6º A instituição do direito real de laje não implica atribuição de fração ideal de terreno ao beneficiário ou participação proporcional em áreas já edificadas.

§ 7º O disposto neste artigo não se aplica às edificações ou aos conjuntos de edificações, de um ou mais pavimentos, construídos sob a forma de unidades isoladas entre si, destinadas a fins residenciais ou não, nos termos deste Código Civil e da legislação específica de condomínios.

§ 8º Os Municípios e o Distrito Federal poderão dispor sobre posturas edilícias e urbanísticas associadas ao direito real de laje.⁸²

Apesar do reconhecimento do Direito Real de Laje, a previsão de um único artigo da Medida Provisória nº 759/2016 para tratar de tal direito não trouxe o conteúdo discutido e esperado pelos integrantes do grupo.

De fato, o tratamento dado ao instituto foi tímido e sua redação carecia de profundas melhorias. Cristiano Chaves, Martha El Debs e Wagner Inácio Dias apontam, em seu livro “Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia”, a redação do §1º da supracitada norma como “incompreensível”⁸³.

⁸² BRASIL. **Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm>. Acesso em: 25 abr. 2019.

⁸³ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 30.

Passou-se, então, a uma segunda fase, agora junto à comissão mista de Deputados e Senadores, dentro do Congresso Nacional. A ideia era que o instituto fosse recriado e adequado aos entendidos tidos pelo grupo como necessários para trazer benefícios tanto no âmbito da regularização fundiária, quanto no da incorporação imobiliária.

A tramitação legislativa que culminou na promulgação da Lei nº 13.465/2017 não se deu sem percalços. Houve, inclusive, a impetração do Mandado de Segurança de nº 34.907, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, com medida cautelar concedida para que o texto voltasse para a Câmara do Deputados, após a aprovação definitiva no Senado Federal e o envio para sanção pelo Presidente da República, visto que a primeira casa não havia apreciado as emendas redacionais anteriormente aprovadas.

No fim, a referida lei, ao regulamentar o Direito Real de Laje, adicionou cinco artigos ao Código Civil e alterou a Lei nº 6.015/1973 - Lei de Registros Públicos - para adicionar dispositivos que regulassem a parte registral de tal direito. Ela pode ser considerada, se comparada à Medida Provisória nº 759/2016, uma evolução normativa e aprimoramento substancial.

Enquanto a redação da Medida Provisória apenas autorizava a construção da laje em um plano vertical superior em relação à construção-base, o novo regramento expandiu a possibilidade da instituição de lajes inferiores, utilizando-se do espaço descendente do imóvel originário. Assim, houve uma maximização da possibilidade de instituição do aludido direito real, protegendo situações fáticas que já eram detectadas em diversas cidades no País”⁸⁴.

Eis aqui alguns dispositivos que merecem destaque:

Art. 55. A Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passa a vigorar com as seguintes alterações:

[...]

TÍTULO XI

DA LAJE

⁸⁴ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 37-38.

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.

[...]

§ 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 a participação proporcional em áreas já edificadas.

[...]

§ 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.

[...]

Art. 56. A Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 , passa a vigorar com as seguintes alterações:

[...]

“Art. 176.

.....

§ 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.

Renato Guilherme Góes⁸⁵ elucida que a sugestão inicial não era restringir o Direito Real de Laje a uma construção prévia, mas à intenção de construir. Assim, abarcariam-se também as hipóteses em que o possuidor de um terreno sem condições financeiras de edificar, pudesse vender o solo e instituir, desde então, matrículas para as lajes futuras que edificaria com o dinheiro recebido pela venda do solo. Seria a instituição do Direito de Laje baseado na

⁸⁵ GÓES, Renato Guilherme. Direito Real de Laje. **OAB/SP**. São Paulo. 10 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=WMIcFydFBfI>>. Acesso em: 2 abr. 2019.

previsibilidade da construção-base. A minuta encaminhada pelo grupo de trabalho “Rumos da Política de Regularização Fundiária Nacional” continha tal previsão, mas ela não foi adotada pelos legisladores.

O Poder Legislativo limitou também a abrangência do Direito de Laje, ao prever que, para sua constituição, deve haver a averbação do instituto na matrícula da construção-base, o que pressupõe que ela esteja regularizada no cartório.

Além disso, a redação artigo 1.510-A deixa muito claro que só o proprietário pode fazer a cessão do direito de laje, o que pode trazer problemas do ponto de vista da regularização fundiária. O que levou Renato Guilherme Góes afirmar, em palestra concedida para a OAB/SP que “do jeito que está escrito, em uma interpretação literal, a laje está quase que inviabilizada para ser aplicada na regularização fundiária urbana, que é o principal objetivo de seu nascimento”⁸⁶.

Cabe aos juristas, portanto, solucionar tais impasses, sugerindo a interpretação adequada que a norma atinja seu objetivo precípua, qual seja, a regularização fundiária.

⁸⁶ GÓES, Renato Guilherme. Direito Real de Laje. **OAB/SP**. São Paulo. 10 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=WMIcFydFBfI>>. Acesso em: 2 abr. 2019.

2. DIREITO DE LAJE COMO INSTRUMENTO PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

O presente capítulo pretende abordar as principais características do Direito Real de Laje, esclarecendo seu âmbito de abrangência.

Tratará, também, sobre das perspectivas da lei de regularização fundiária e dos procedimentos para a regularização das lajes pré-existentes e futuras.

2.1 O *LOCUS* DE ABRANGÊNCIA DO DIREITO REAL DE LAJE: REQUISITOS LEGAIS

O Direito Real de Laje consiste na possibilidade de edificação de unidades autônomas em projeção vertical, na superfície superior ou inferior de uma construção-base, sem que o adquirente da laje tenha direito às demais áreas edificadas ou não pertencentes ao proprietário do imóvel fundacional. Trata-se da coexistência de unidades autônomas de titularidades distintas em uma mesma área que se distingue dos condomínios edilícios principalmente por não abrangerem fração ideal do solo⁸⁷.

É de se notar que a lei limita o direito de venda ao espaço aéreo e ao subsolo da edificação-base. Não há, portanto, previsão legal para que o Direito de Laje abarque as hipóteses de construções rentes às paredes externas laterais, os chamados “puxadinhos”, tão presente nas moradias brasileiras⁸⁸.

De acordo com o artigo 1.510-A, §6º, do Código Civil, também replicado no artigo 58, §6º, do Decreto número 9.310/2018⁸⁹, o titular da laje pode ceder a superfície de sua construção para a instituição de um sucessivo Direito Real de Laje. Para isto, deverá obter a

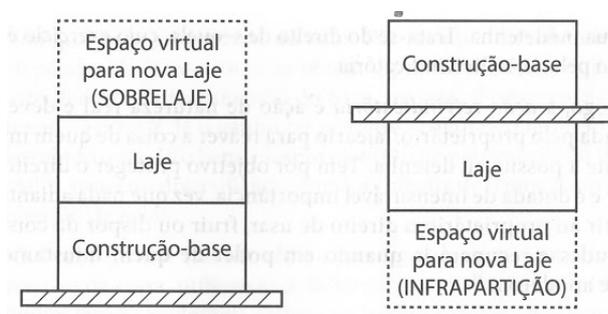
⁸⁷ DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro, volume 4: direito das coisas**. 33. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 537.

⁸⁸ RIZZARDO, Arnaldo. O direito real de laje. **Revista dos Tribunais**, [s.l.], v. 986, p. 263 - 275, dez. 2017.

⁸⁹ BRASIL. **Decreto nº 9.310 de 15 de março de 2018**. Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana e estabelece os procedimentos para a avaliação e a alienação dos imóveis da União. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9310.htm>. Acesso em 20 mai. 2019.

autorização expressa dos titulares da construção-base e das demais lajes e respeito às posturas edilícias e urbanísticas vigentes.

Assim, tem-se as figuras da laje em sobrelevação e em infrapartição, como ilustra a imagem abaixo⁹⁰:



Fonte: FARIAS; EL DEBS; DIAS (2017)

Anota-se, desde já, que este trabalho utilizará os vocábulos: a) sobrelaje para designar a laje construída a partir de uma outra laje; b) laje em sobrelevação para indicar o Direito de Laje constituído sobre a construção-base; c) laje em infrapartição para denominar o Direito de Laje instituído abaixo da edificação-base; d) lajeário a fim de nomear o titular do Direito de Laje; e) lajeado para denominar o proprietário da construção-base⁹¹.

Definida a questão terminológica, passa-se a outras questões.

No caso de venda de unidades sobrepostas deve-se respeitar, a cumprir o artigo 1.510-D do Código Civil, o direito de preferência. Ele garante aos titulares da construção-base e da laje - nessa ordem - a prioridade para a compra em igualdade de condições com terceiros. Caso haja mais de uma laje, o §2º do referido artigo elucida que o titular das lajes ascendentes têm preferência em relação aos das lajes descendentes, sendo assegurada a prioridade para o proprietário da laje mais próxima à unidade sobreposta a ser alienada.

⁹⁰ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 82.

⁹¹ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 24 e 70.

A imagem a seguir ilustra o direito de preferência no caso de um imóvel com quatro direitos de laje instituídos:

Direito de Preferência	
2º	Sobrelaje
-	Laje em sobrelevação a ser alienada
1º	Construção-base
3º	Laje subsolo
4º	Laje em Infrapartição

Assim, no caso de o primeiro lajeário superior desejar vender sua laje, ele deverá oferecer primeiro ao proprietário da construção-base. Caso este não queira adquirir o imóvel nas condições em que seriam alienados para terceiros, a laje deverá ser ofertada, sucessivamente, para o proprietário da sobrelaje, para o da primeira laje em infrapartição e para o da segunda laje em infrapartição.

Os proprietários da construção-base e das lajes deverão, nos termos do artigo 1.510-D, ser notificados por escrito para que se manifestem no prazo de trinta dias, salvo disposição contratual em contrário. É possível, portanto, que o acordo entre as partes preveja um prazo maior ou menor, desde que não seja demasiadamente longo ou exíguo.

Caso não haja a notificação do titular da construção-base ou da laje, este poderá, no prazo decadencial de cento e oitenta dias, contados da data da alienação, requerer, mediante

deposito do montante oferecido, a parte vendida a terceiros. É o que determina o §1º do artigo 1.510-D do Código Civil.

Cada imóvel desses lajeários receberá, como prevê o artigo 1.510-A, §3º, uma matrícula própria.

Além da garantia do direito de preferência, cabe ao lajeário, antes de constituir novo Direito de Laje sobre ou sob a construção que edificou, requerer a outorga dos demais lajeários e do lajeado. O artigo 1.510-A, §6º, do Código Civil, estabelece a necessidade de *autorização expressa* dos titulares da construção-base e das demais lajes. Assim, em caso de silêncio, seria dado ao alienante a possibilidade de requerer o suprimento judicial, já que restaria caracterizado um indício de abuso de direito⁹².

No mais, os lajeários tem garantido pelo §3º do artigo 1.510-A do Código Civil o direito de usar, gozar e dispor do imóvel. Há, contudo, divergência entre os autores acerca da possibilidade do exercício direito de sequela. Pablo Stolze e Salomão Viana entendem que o dispositivo, por não prever a reivindicação, estaria afastando o Direito Real de Laje da propriedade e, portanto, não haveria a possibilidade do lajeário exercer o direito de sequela, atrelado apenas àquela⁹³. Não deve-se adotar esse entendimento.

Outros autores, como Natalia de Oliveira⁹⁴, Cristiano Chaves de Farias, Martha el Debs e Wagner Inácio Dias⁹⁵ defendem que o Direito Real de Laje, por ser um direito real sobre coisa própria - discussão que será aprofundada no terceiro capítulo -, garantiria ao titular da laje o direito de adentrar com uma tutela petitoria. Tal interpretação é mais adequada. Assim, defende-se que ao lajeário é permitido, para além das ações possessórias, ingressar com demandas reivindicatórias.

⁹² FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 90.

⁹³STOLZE, Pablo; VIANA, Salomão. Direito Real de Laje: finalmente, a lei!. **Revista Direito UNIFACS**, Salvador, n. 207, set. 2017. Disponível em: <<https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/5066/3225>>. Acesso em: 20 maio 2019.

⁹⁴ OLIVEIRA, Natalia de. Direito Real de Laje. **Conteúdo Jurídico**, [s.l.], 06 jun. 2018. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,direito-real-de-laje,590847.html>>. Acesso em: 21 maio 2019.

⁹⁵ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 81.

Como já mencionado, no edifício composto por lajes não há áreas comuns divididas em frações ideais, existem, na verdade, áreas que se prestam a servir toda a construção⁹⁶. O §1º do artigo 1.510-C elenca, em um rol taxativo, uma série de hipóteses referentes a construções que sirvam a todo o edifício⁹⁷:

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.

§ 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.

As despesas dessas áreas serão compartilhadas entre o proprietário da construção-base e os lajeários nas proporções em que forem estipuladas em contrato. A lógica é a de que essa participação seja atrelada ao benefício e ao serviço auferido pelos proprietários. Caso não haja previsão contratual ou acordo posterior entre as partes, entende-se que o rateio deverá ser realizado de forma igualitária⁹⁸.

O §2º do artigo supramencionado estipula, ainda, a possibilidade de qualquer interessado promover reparações *urgentes* na construção, nos moldes já previsto no artigo

⁹⁶ DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro, volume 4:** direito das coisas. 33. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 538.

⁹⁷ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil:** reais. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 704.

⁹⁸ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje:** do puxadinho à digna moradia. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 76 e 89.

249, parágrafo único, do Código Civil. Assim, o critério da urgência seguirá a lógica natural das benfeitorias⁹⁹. Exemplifico: enquanto o reparo estrutural de uma escada ou parede possa requerer um rápido reparo, uma simples pintura pode aguardar a deliberação entre os interessados.

Ademais, de acordo com o artigo 1.510-B do Código Civil, é vedado ao titular da laje prejudicar a segurança, a linha arquitetônica ou arranjo estético do edifício seja por meio de obras novas ou pela falta de reparação, devendo observar as posturas previstas em legislação local.

Como o Direito de Laje constitui uma unidade autônoma, o lajeário será responsável por seus encargos e tributos separadamente¹⁰⁰¹⁰¹. Assim, a cada laje instituída surgirá uma nova unidade de tributação sem que haja alteração das outras áreas tributadas¹⁰². O lajeado continuará a ser responsável apenas pela área da construção-base e do terreno.

No que tange a necessidade de acesso independente como requisito para o reconhecimento do Direito Real de Laje, é relevante notar que tal previsão, expressa na Medida Provisória nº 759 de 2016, foi retirada quando da aprovação da Lei nº 13.465/2017. O Decreto nº 9.310/2018, contudo, reincorporou a exigência ao ordenamento jurídico brasileiro:

Art. 58. 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.

[...]

⁹⁹ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 71.

¹⁰⁰ DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro, volume 4: direito das coisas**. 33. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 537-538.

¹⁰¹ ARRUDA, Sande Nascimento de. Direito real de laje: um instrumento de inclusão urbana e de reconhecimento ao direito humano a moradia. **Âmbito Jurídico**, [s.l.], v. 164, set. 2017. Disponível em:<http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19628&revista_caderno=7>. Acesso em: 23 maio 2019.

¹⁰² ARRUDA, Sande Nascimento de. Direito real de laje: um instrumento de inclusão urbana e de reconhecimento ao direito humano a moradia. **Âmbito Jurídico**, [s.l.], v. 164, set. 2017. Disponível em:<http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19628&revista_caderno=7>. Acesso em: 23 maio 2019.

§ 7º A constituição do direito real de laje na superfície superior ou inferior da construção-base, como unidade imobiliária autônoma, somente poderá ser admitida quando as unidades imobiliárias tiverem acessos independentes.

Cristiano Chaves de Farias, Martha el Debs e Wagner Inácio Dias haviam elogiado a remoção da previsão pelo legislador, pois ela poderia inviabilizar a regularização de algumas lajes nas quais não fosse possível o acesso autônomo:

diante da impossibilidade material de se estabelecer uma saída individual (não apenas física, como também econômica), a restrição legal caminhará em sentido negativo diante da busca de maior dignidade para os que se acorreram do expediente da laje para sanar suas necessidades urbanísticas.¹⁰³

Assim, já que o legislador optou por retomar a previsão, defende-se que deve-se interpretá-la extensivamente, de modo que cumpra com sua finalidade precípua de regularização fundiária, atentando-se ao caso concreto e compreendendo que a entrada por meio de corredores ou escada, por exemplo, é suficiente para caracterizar o acesso independente.

Por fim, abrir-se-á um tópico para tratar especificamente da extinção do direito em questão.

2.1.1 Um tópico acerca da extinção do Direito Real de Laje e do controvertido inciso II do artigo 1.510-E do Código Civil

No geral, os doutrinadores não parecem atentar para o problema redacional do artigo 1.510-E do Código Civil, que trata sobre a extinção do Direito Real de Laje.

Eis sua redação:

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;

¹⁰³ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje**: do puxadinho à digna moradia. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 78.

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.¹⁰⁴

Enquanto o inciso primeiro não guarda maiores problemas, a má redação do inciso segundo pode gerar impasses interpretativos.

Uma interpretação literal do dispositivo concluiria que o Direito Real de Laje extinguir-se-ia caso a construção-base fosse reconstruída em um prazo de cinco anos. Assim, caso o proprietário da construção-base quisesse cessar o direito antes cedido, bastaria que ele demolisse sua construção e a construísse novamente em *até* cinco anos. A leitura, evidentemente, não é adequada.

Renato Guilherme Góes¹⁰⁵ e Sílvio de Salvo Venosa¹⁰⁶, sem se atentarem para a dupla negativa, entendem que haverá a extinção do direito caso *não* haja a reconstrução do imóvel que serve como base para a laje em cinco anos. A redação do artigo 62, inciso II, do Decreto nº 9.310/2018, que, apesar de não ter alterado o Código Civil, traz previsões quase idênticas às do *Codex*, retira a dupla negativa, prevendo que: “a ruína da construção-base implica extinção do direito real de laje, exceto: [...] II - se a construção-base for reconstruída no prazo de cinco anos”¹⁰⁷. O problema pareceria resolvido, vez que, segundo o §, do artigo 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro: “a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior”¹⁰⁸.

¹⁰⁴ BRASIL. **Código Civil**: lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em 15 mai. 2019.

¹⁰⁵ GÓES, Renato Guilherme. Direito Real de Laje. **OAB/SP**. São Paulo. 10 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=WMIcFydFBfI>>. Acesso em: 2 abr. 2019.

¹⁰⁶ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil**: reais. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 705.

¹⁰⁷ BRASIL. **Decreto nº 9.310 de 15 de março de 2018**. Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana e estabelece os procedimentos para a avaliação e a alienação dos imóveis da União. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9310.htm>. Acesso em 31 mai. 2019.

¹⁰⁸ BRASIL. **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro**: decreto-lei nº 4.657 de 4 de setembro de 1942. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm>. Acesso em: 31 mai. 2019.

Apesar de mais adequada, a nova redação por si só poderia beneficiar o proprietário da construção-base que demole o imóvel e aguarda o decurso de cinco anos para reedificar a construção-base a fim de, por exemplo, vender a nova laje para terceiros, lucrando mais uma vez¹⁰⁹.

De forma mais acertada, Cristiano Chaves, Martha el Debs e Wagner Inácio Dias afirmam que o artigo impõe um ônus para o proprietário da construção-base que deverá, dentro do prazo de cinco anos, reconstruir o imóvel que ruiu. Acrescentam, ainda, que, caso não se desincumba de tal ônus, o proprietário será penalizado e perderá a propriedade, ficando o primeiro lajeário superior - por aplicação da regra de preferência - autorizado a reconstruir o edifício-base, adquirindo, assim, a propriedade da nova construção e o terreno a ela subjacente¹¹⁰. Já Renato Guilherme Góes¹¹¹ pontua que, no caso de existir mais de uma laje superior, todos os lajeários se tornariam coproprietários do solo. Arnaldo Rizzardo também defende que “no caso de não ser erguida a construção-base no prazo de cinco anos, ressurgem o direito de se edificar um prédio, que passa para a pessoa que era titular da laje”¹¹².

É uma interpretação que parece ser mais adequada para solucionar casos práticos e garantir alguma segurança jurídica aos lajeários, em caso de manutenção legislativa.

De qualquer sorte, o §1º do artigo supramencionado possibilita a busca pela reparação civil em face do culpado pela ruína da construção.

2.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A NOVA LEI DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A Lei nº 13.465/2017 trouxe uma série de mudanças em relação à Lei nº 11.977/2009, então responsável pelas diretrizes e regulamentações gerais da regularização fundiária brasileira.

¹⁰⁹ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 77.

¹¹⁰ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 77.

¹¹¹ GÓES, Renato Guilherme. Direito Real de Laje. **OAB/SP**. São Paulo. 10 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=WMIcFydFBfI>>. Acesso em: 2 abr. 2019.

¹¹² RIZZARDO, Arnaldo. O direito real de laje. **Revista dos Tribunais**, [s.l.], v. 986, p. 263 - 275, dez. 2017.

O artigo 9º da nova lei expõe o conceito regularização fundiária, que compreende medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

Os núcleos urbanos informais a que se refere o *caput* do artigo são aqueles que: a) possuam uso e características urbanas, ainda que situados em área rural; b) compreendam unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na Lei nº 5.868/1972; e c) sejam clandestinos, irregulares ou nos quais não tenha sido possível realizar a titulação dos ocupantes.

A norma é arrimada pelos princípios previstos no §1º do artigo 9º da Lei nº 13.465/2017, abrangendo a sustentabilidade econômica, social e ambiental, a ordenação territorial, e a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando o seu uso de forma funcional.

O artigo seguinte da supracitada lei aponta os objetivos por ela buscados: a) identificação e organização de núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, assegurando a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior; b) criação de unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituição sobre elas de direitos reais em favor de seus ocupantes; c) ampliação do acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados; d) promoção da integração social e da geração de emprego e renda; e) estimulação de resolução extrajudicial de conflitos entre Estado e sociedade; f) garantia do direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas; g) garantia da efetivação da função social da propriedade; h) ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantia do bem-estar de seus habitantes; i) concretização do princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo; j) prevenção de desestimulação da formação de novos núcleos urbanos informais; k) concessão de direitos reais, preferencialmente em nome da mulher; e l) participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária.

Assim, deve-se ter em conta a função social da propriedade, que exige a destinação efetiva da propriedade e seu uso para além do âmbito particular, de sorte que imóveis vazios por motivo de especulação imobiliária, enquanto o *déficit* habitacional aumenta, não atendem a função social exigida pela norma¹¹³.

José Isaac Pilati pontua que há certa dificuldade em relação à eficácia da função social, notadamente por conta da cultura individualista existente que acaba por neutralizar essas normas, restringindo-as a um mero discurso de solidariedade social¹¹⁴. É preciso empenho para que ela seja cumprida até porque a própria Constituição Federal de 1988 relativizada a acumulação em prol da existência digna¹¹⁵.

Ainda sobre os conceitos abordados pela nova Lei de Regularização Fundiária, o magistrado Paulo Carmona observa que foram adotados definições mais amplas quando comparadas às utilizadas pela Lei nº 11.977/2009 o que o leva a crer que facilitará na aplicação da lei aos casos concretos¹¹⁶.

As modalidades de regularização trazidas pela Lei 13.465/2017 são a Reurb-S e a Reurb-E. A primeira é a regularização fundiária de interesse social, aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente pela população de baixa renda, assim reconhecidas por ato do poder executivo municipal. Nela, o custeio do Projeto de Obras e Infraestrutura fica a cargo do Poder Público, os estudos técnicos para áreas ambientais sensíveis são menos rigorosos, há a isenção se emolumentos de registro e averbação previstos no §1º do artigo 13 da Lei nº 13.465/2017 e esses atos independem da comprovação do pagamento de tributos ou penalidades tributárias.

Já a Reurb-E, regularização de interesse específico, abarca os casos que não se enquadram na Reurb-S. Nesse caso o custeio do Projeto e Obras de infraestrutura é de responsabilidade dos beneficiários, os estudos técnicos para áreas ambientalmente sensíveis

¹¹³ NALINI, José Renato; NERY, Wilson (coord.). **Regularização Fundiária**. São Paulo, Forense, 2014, p. 183.

¹¹⁴ PILATI, José Isaac. **Propriedade e função social na pós-modernidade**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p. 110.

¹¹⁵ PILATI, José Isaac. **Propriedade e função social na pós-modernidade**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p. 119.

¹¹⁶ CARMONA, Paulo. Processo de regularização fundiária fica mais simples com nova lei, explica juiz. **TV Senado**. Brasília. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=gadsb-EnZJQ>>. Acesso em: 31 mai. 2019.

são mais rigorosos, há a necessidade de comprovação do pagamento de tributos e a incidência de emolumentos de registro.

Há também a Reurb inominada, que é aplicada para as glebas parceladas antes de 19 de dezembro de 1979, isto é, antes da Lei nº 6.766/1979, que não possuam registro.

O rol de legitimados para requerer a regularização fundiária aumentou, podendo ser de iniciativa: a) da União, Estados, Distrito Federal e Municípios ou entidades da administração pública indireta; b) dos beneficiários, individual ou coletivamente, cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária urbana; c) dos proprietários, loteadores ou incorporadores; d) da Defensoria Pública, em nome dos beneficiários hipossuficientes; e e) do Ministério Público.

O procedimento para a regularização fundiária ocorrerá administrativamente e será de responsabilidade do município. Ele começa com o requerimento dos legitimados e termina com a decisão da autoridade competente, que, de acordo com o artigo 40 da Lei nº 13.465/2017, já deverá indicar as intervenções necessárias, aprovar o projeto de regularização, indicar e declarar os ocupantes de cada unidade imobiliária com destinação urbana regularizada, e os respectivos direitos reais. Por fim, haverá a expedição da Certidão de Regularização Fundiária que deverá ser registrado em cartório.

A ter em conta que a Lei nº 11.977/2009, apesar de eficaz na regularização de moradias, pouco titulóu, a Lei nº 13.465/2017 trouxe como uma das suas maiores preocupações, a titulação dos ocupantes. A Oficial do Registro de Imóveis Paola de Castro Ribeiro Macedo aponta que apenas de 10 a 20% das áreas regularizadas pela antiga lei foram tituladas¹¹⁷.

É preciso ter em mente, portanto, que é esse o contexto em que o Direito Real de Laje é inserido ao ordenamento jurídico brasileiro, podendo ele ser reconhecido por meio da Reurb desde que cumpridos os requisitos do artigo 63 da Lei nº 9.310/2018, comprovando-se a

¹¹⁷ MACEDO, Paola de Castro Ribeiro. Regularização Fundiária Urbana de acordo com a Lei 13.465/2017. **Registradores**. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=uuatPiszJGc>>. Acesso em: 1 jun. 2019.

estabilidade da unidade imobiliária, que deverá, por conseguinte, preencher as condições para o uso a que se propõe dentro da realidade em que se situa o imóvel¹¹⁸.

2.3 PROCEDIMENTOS PARA A AQUISIÇÃO E REGULARIZAÇÃO DO DIREITO REAL DE LAJE: LAJES FUTURAS E PRÉ-EXISTENTES

Em primeiro lugar, cabe notar que a aquisição dos Direitos Reais se dá de forma própria. Isto ocorre notadamente por conta de sua oponibilidade *erga omnes*, que decorre do sistema registral adotado pelo ordenamento jurídico brasileiro. Segundo ele, a propriedade imóvel só é adquirida no momento em que é realizado o registro do título no Cartório de Registro de Imóveis.¹¹⁹

Assim, a aquisição do Direito Real de Laje pode se dar por meio de negócio jurídico celebrado *inter vivos*, como na compra e venda ou doação entre o titular da construção-base e o lajeário, ou *causa mortis*, por meio de testamento, por exemplo.

É possível, inclusive, que o Direito Real de Laje seja instituído por meio de declaração unilateral de vontade do titular do imóvel originário. É a constituição do direito a partir de um negócio jurídico unilateral, que nada mais é do que uma operação apta a criar obrigações independentemente da anuência de terceiros¹²⁰. Desta forma, o proprietário da construção-base pode figurar, ao mesmo tempo, como titular da edificação originária e do Direito Real de Laje, constituindo unidade distintas, podendo, de acordo com sua conveniência e oportunidade, alienar ou alugar qualquer uma das suas unidades independentes.¹²¹

A Laje também pode ser adquirida por usucapião. A questão foi, inclusive, tema de discussão na VIII Jornada de Direito Civil e culminou com a redação do enunciado 627:

¹¹⁸ DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro, volume 4:** direito das coisas. 33. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 537.

¹¹⁹ DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro, volume 4:** direito das coisas. 33. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 156.

¹²⁰ NERY, Rosa Maria Andrade. **Código Civil Comentado.** 7ª ed. São Paulo: RT, 2009, p. 756.

¹²¹ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje:** do puxadinho à digna moradia. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 134-137.

ENUNCIADO 627 – Art. 1.510: O direito real de laje é passível de usucapião.

Justificativa: Por se tratar a usucapião de modalidade originária de aquisição de domínio de bem imóvel privado pelo exercício da posse, incide igualmente sobre o direito real de laje (art. 1.510-A e parágrafos, CC) em suas espécies compatíveis, vale dizer, ordinária, extraordinária, especial urbana, coletiva ou extrajudicial.¹²²

Assim, não existem objeções para que o possuidor prolongado e qualificado de uma laje requeira a usucapião somente da unidade que ocupa, sem que a construção-base ou o terreno onde ela se assenta sejam abrangidos.

Em caso de o titular de direitos sobre o terreno não ter o domínio formal do imóvel, o Desembargador Francisco Eduardo Loureiro defende que seja declarada a usucapião e aberta a matrícula com a descrição da construção e a mera menção ao terreno onde está erigida¹²³.

O Juiz de Direito Rafael de Menezes, titular da 26ª Vara Cível da Comarca de Recife, reconheceu, na sentença publicada em 14 de julho de 2017, nos autos de números 0027691-84.2013.8.17.0001 e 0071376-44.2013.8.17.0001, a aquisição do Direito de Laje de uma filha que recebeu de seu pai, a título de cessão, a parte superior de sua construção para morar. A situação fática já ocorria há cerca de dez anos e resultou no reconhecimento da propriedade da construção-base para o pai, por meio de usucapião, e da laje para a filha. Foi a primeira decisão do país a tratar sobre o Direito Real de Laje após a aprovação da Lei 13.465/2017¹²⁴.

¹²² CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Enunciado nº 627 da VIII Jornada de Direito Civil**, 2018. Disponível em:

<<https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/jornadas-cej/viii-enunciados-publicacao-site-com-justificativa.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2019.

¹²³ LOUREIRO, Francisco Eduardo. **Direito de laje e superfície**. 2017. Disponível em: <<http://iregistradores.org.br/direito-de-laje-e-superficie/>>. Acesso em: 26 maio 2019.

¹²⁴ BRASIL. 26ª Vara Cível da Comarca de Recife. **Sentença autos nº 0027691-84.2013.8.17.0001 e 0071376-44.2013.8.17.0001**. Relator: Juiz Rafael de Menezes. Recife, PE, 14 de julho de 2017. Disponível em: <<http://www.irib.org.br/app/webroot/files/downloads/files/Senten%C3%A7a-Usucapi%C3%A3o-Extrordin%C3%A1rio-Precedente-Direito-de-laje.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2019.

Admitida, então, a possibilidade de aquisição do Direito Real de Laje por meio da usucapião, resta a discussão acerca do momento em que se inicia a fluência do lapso temporal para a aquisição do direito em questão: o prazo começa a correr somente com o advento da nova lei ou há a possibilidade de que ele seja contado retroativamente?

Defende-se, com base nos argumentos apresentados por Cristiano Chaves de Farias, Martha el Debs e Wagner Inácio Dias¹²⁵, que a contagem do prazo para a usucapião deve ser realizada de forma retroativa.

Isto porque o Direito Real de Laje é autônomo e independente em relação à propriedade originária, não se vislumbrando, em princípio, prejuízo para o proprietário da construção-base, pois não há afetação substancial no exercício de seus direitos.

Não fosse isso, o lajeário tem de provar o exercício do direito real em questão durante todo o lapso temporal exigido para a usucapião. Assim, nessa hipótese, restaria evidenciado a anuência do titular do imóvel originário ou, ainda, sua omissão qualificada no tempo, o que acarreta em um consentimento tácito e gera uma expectativa de direito por parte do lajeário.

Esse entendimento parece ser o mais adequado para garantir a finalidade da norma em regularizar realidades fáticas já existentes.

No mais, faz-se aqui a defesa da possibilidade de usucapião do Direito Real de Laje sobre terrenos públicos. Os doutrinadores supracitados asseveram que “não há vedação ao reconhecimento de usucapião lajeário sobre bem público”¹²⁶. Ponderam, ainda, que a vedação constitucional diz respeito à usucapião da *propriedade* de bens públicos. Como, no entendimento dos doutrinadores, o Direito Real de Laje é direito real autônomo e independente da propriedade, não haveria qualquer óbice para a usucapião sobre bens públicos do direito em questão. Isto porque a propriedade manter-se-ia sob o domínio da Administração Pública, não havendo perda da titularidade.

¹²⁵ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 117-118.

¹²⁶ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 122.

A mesma lógica já é aplicada pela doutrina e jurisprudência que reconhecem a usucapião de bens públicos como forma de aquisição originária de direitos reais sobre a coisa alheia.

O Supremo Tribunal Federal admite a possibilidade de usucapião do domínio útil de bens públicos: “O ajuizamento de ação contra o foreiro, na qual se pretende usucapião do domínio útil do bem, não viola a regra de que os bens públicos não se adquirem por usucapião. Precedente: RE 82.106, RTJ 87/505”¹²⁷.

Da mesma forma, o Superior Tribunal de Justiça reconheceu, já em 2005, essa modalidade de usucapião: “É possível reconhecer a usucapião do domínio útil de bem público sobre o qual tinha sido, anteriormente, instituída enfiteuse, pois, nesta circunstância, existe apenas a substituição do enfiteuta pelo usucapiente, não trazendo qualquer prejuízo ao Estado”¹²⁸.

Tal raciocínio já era empregado no Direito Romano, no qual era possível adquirir terrenos do Império por meio dos *fundi patrimoniales*, inclusive mediante usucapião de enfiteuse de terras públicas, cujo caráter de direito real foi reconhecido pelo Imperador Zenão, em 474 antes de Cristo¹²⁹.

O principal argumento para o reconhecimento da usucapião é a de que não há a perda da propriedade por parte do poder público.

O entendimento pode ser estendido para o Direito Real de Laje. Isso porque, a sentença da ação de usucapião, ao reconhecer a aquisição originária da laje, biparte o direito

¹²⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 218324/PE**, AgR, Relator Ministro Joaquim Barbosa, Segunda Turma, julgado em 20 de abril de 2010. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE%24%2ESCLA%2E+E+218324%2ENUME%2E%29+OU+%28RE%2EACMS%2E+ADJ2+218324%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/pgv49c7>>. Acesso em: 30 mai. 2019.

¹²⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 575.572/RS**, Relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 06 de setembro de 2005.

¹²⁹ TABOSA, Agerson. **Direito Romano**. 3ª ed. Fortaleza: Fa7, 2007, p. 254.

real: a propriedade do imóvel originário permanece com o Poder Público e a titularidade da laje com o usucapiente¹³⁰.

Ademais, a usucapião lajeária se afigura como de relevante valia para a regularização fundiária de moradias, visto que muitas delas são construídas em terrenos públicos. A lógica dessa argumentação é a mesma empregada por Pedro Pontes de Azevêdo para defender a usucapião da superfície de bens públicos:

no direito fundamental à moradia, assegurado constitucionalmente, que impõe ao Estado o dever de perquirir soluções para o problema do *déficit* habitacional, com maior ênfase ainda naquelas áreas de exclusão social. Esta seria uma alternativa juridicamente possível, viável e independente de atuação da administração pública, o que seria deveras importante para uma regularização fundiária eficaz, especialmente no tocante às ocupações de terrenos públicos.¹³¹

Não é de balde que o artigo 1.510-A do Código Civil preveja a possibilidade de reconhecimento do Direito Real de Laje sobre terrenos privados *ou* públicos. Assim, entende-se ser admissível a usucapião do Direito Real de Laje sobre bens públicos.

Independentemente de o reconhecimento da usucapião se dar sobre terrenos públicos ou privados, no mandado judicial, deve, nos termos do artigo 226 da Lei nº 6.015/1973, constar os requisitos da matrícula. No caso em questão não aparecerá, como geralmente ocorre, a perda da propriedade. Será aberta uma nova matrícula e feita uma averbação na do imóvel originário, pois a laje, de certa forma, dele deriva¹³². É o que prevê o artigo 176, §9º da Lei nº 6.015/1973:

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.

[...]

¹³⁰ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 122.

¹³¹ AZEVÊDO, Pedro Pontes de. **Usucapião da propriedade possível em terras públicas: o direito de superfície e à moradia em áreas de exclusão social**. Curitiba: Juruá, 2016, p. 184-185.

¹³² FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 125.

§ 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.¹³³

No entendimento de Ivan Jacopetti do Lago, membro da Academia Brasileira de Direito Registral Imobiliário, é necessário que seja realizada, em um primeiro momento, a averbação da construção-base na matrícula do terreno. Após, mediante a apresentação do título - que deve estar acompanhado de certificação pela municipalidade, expedida nos termos das posturas previstas na legislação local - abre-se a nova matrícula, identificando a que construção se refere e faz-se a averbação na matrícula da construção-base e, se existente, das lajes anteriores. Caso haja a construção de um novo pavimento, ele deverá ser averbado na matrícula da laje¹³⁴.

Ressalta-se, aqui, a posição do magistrado Francisco Eduardo Loureiro em reconhecer, como já mencionado, a possibilidade de abertura da matrícula do Direito Real de Laje sem que a construção-base e terreno estejam com seu domínio formalmente reconhecido. Nessa hipótese haveria a mera menção ao terreno e à edificação sobre - ou sob - a qual a laje está construída¹³⁵. Sob esse prisma, a regularização anterior da construção-base não seria pressuposto essencial para que a laje fosse matriculada.

No mais, no que tange os contratos celebrados envolvendo o Direito Real de Laje, nota-se que a norma não faz qualquer menção à necessidade de escritura pública para a validade do negócio jurídico. Assim, aplica-se, subsidiariamente, o previsto no artigo 108 do Código Civil:

Art. 108. Não dispõdo a lei em contrário, a escritura pública é essencial à validade dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência,

¹³³ BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm>. Acesso em: 29 mai. 2019.

¹³⁴ LAGO, Ivan Jacopetti do. **Direito Real de Laje**. São Paulo: 36º Encontro Regional dos Oficiais de Registro de Imóveis, 2017. 33 slides, color. Disponível em: <<http://www.irib.org.br/biblioteca/central-de-palestras/direito-real-de-laje-36-encontro>>. Acesso em: 31 mai. 2019.

¹³⁵ LOUREIRO, Francisco Eduardo. **Direito de laje e superfície**. 2017. Disponível em: <<http://iregistradores.org.br/direito-de-laje-e-superficie/>>. Acesso em: 26 maio 2019.

modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário mínimo vigente no País.¹³⁶

Desta forma, se o valor do imóvel não suplantará trinta salários mínimos, é possível que o negócio jurídico que trate de constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais seja realizado por meio de escritura particular, caso contrário, haverá a necessidade de sua escrituração pública¹³⁷.

Os incisos IV e V do artigo 166 do Código Civil dispõem, respectivamente, que o negócio jurídico será nulo quando “não revestir a forma prescrita em lei” ou “for preterida alguma solenidade que a lei considere essencial para a sua validade”. Assim, caso um negócio jurídico envolvendo a laje suplante trinta salários mínimos e não seja escriturado, estar-se-á diante de um caso de nulidade.

Bem se sabe que o ordenamento jurídico brasileiro não admite a convalidação de negócios jurídicos nulos - artigos 169 do Código Civil -, apenas de anuláveis - artigo 176 do Código Civil¹³⁸.

Não se pode olvidar, contudo, que a nulidade de um negócio jurídico imobiliário pode decorrer de vício de forma - prescrita ou não em lei - ou de objeto - determinação, licitude e possibilidade física ou jurídica do objeto¹³⁹ -, mesmo que a manifestação de vontade, essencial para esse tipo de relação, seja livre e desembaraçada. Há um paradoxo evidente exposto de forma pontual por Cristiano Chaves de Farias, Martha el Debs e Wagner Inácio Dias:

Por conta da opção legislativa brasileira, então, um contrato imobiliário pode ser *nulo* (por vício de forma ou de objeto), malgrado a vontade declarada seja válida. A situação se apresenta, de certo modo, paradoxal, na medida em que o mais importante elemento caracterizador do negócio jurídico é a *vontade* (elemento volitivo). Nessa hipótese, asfixia-se uma *vontade válida*,

¹³⁶ BRASIL. **Código Civil**: lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em 15 mai. 2019.

¹³⁷ ARRUDA, Sande Nascimento de. Direito real de laje: um instrumento de inclusão urbana e de reconhecimento ao direito humano a moradia. **Âmbito Jurídico**, [s.l.], v. 164, set. 2017. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19628&revista_caderno=7>. Acesso em: 23 maio 2019.

¹³⁸ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil**: Parte Geral e LINDB. 15ª ed. Salvador: JusPodivm, 2017, vol. 1, p. 642.

¹³⁹ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**: Contratos e Atos Unilaterais. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, vol. 3, p. 38-42.

manifestada em um negócio jurídico que é nulo por conta da *forma* ou do *objeto* - sem admitir, sequer, convalidação.¹⁴⁰

A crítica é contundente e acertada.

Não é a toa que há a previsão de conversão substancial do negócio jurídico, de forma a tentar conservar, em alguma medida, a vontade das partes. O artigo 170 do Código Civil prevê que “se [...] o negócio jurídico nulo contiver os requisitos de outro, subsistirá este quando o fim a que visavam as partes permitir supor que o teriam querido, se houvessem previsto a nulidade”.

Dessa forma, é possível que um contrato nulo produza efeitos de um negócio jurídico diverso, desde que cumpra com os requisitos daquele em qual será transformado. O exemplo clássico é a conversão de um contrato de compra e venda, nulo por defeito de forma, em uma promessa de compra e venda¹⁴¹, visto que o Código Civil, em seu artigo 462, admite que os contratos preliminares não precisam conter a forma do pacto a ser celebrado.

É plenamente possível a aplicação da conversão nos contratos que envolvam constituição, transferência, modificação ou renúncia do Direito Real de Laje, quando estes excederem o valor de trinta salários mínimos e não forem realizados por meio de escritura pública.

Assim, ao menos, há a possibilidade um contrato de doação ou um de compra e venda transformar-se em um pré-contrato - que pode, como visto, ser realizado por instrumento particular. Qualquer juízo em contrário seria um disparate, pois sacrificaria completamente a vontade válida declarada para prestigiar a forma ou o objeto.

No mais, para que o negócio jurídico envolvendo o Direito Real de Laje seja oponível perante terceiros, é imprescindível o registro. O artigo 1.246 do Código Civil dispõe que “o registro é eficaz desde o momento em que se apresentar o título ao oficial do registro, e este o prenotar no protocolo”. É conferido, nos termos dos artigos 11 e 12 da Lei nº 6.015/73, a prioridade e a proteção jurídica àquele que primeiro registra no Livro de Protocolo do

¹⁴⁰ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 106.

¹⁴¹ GOMES, Orlando. **Contratos**. 26ª ed. Rio de Janeiro: Gen Jurídico e Editora Forense, 2009, p. 235.

Registro Imobiliário. Os atos de registro estão taxativamente elencados no artigo 167, I, da Lei. nº 6.015/1973, sendo também necessário que as garantias reais, como a hipoteca e o usufruto, sejam registradas na matrícula da laje.

Esses atos são registrados na matrícula, em qual também são averbados os atos modificativos de direitos reais imobiliários¹⁴².

Como já visto, quando da instituição do Direito Real de Laje, haverá, nos termos do §9º do artigo 176 da Lei nº 6.015/1973, sua averbação na matrícula da construção-base e das lajes anteriores, se houverem. As hipóteses de averbação estão exemplificadas no inciso II do artigo 167 da Lei de Registros Públicos.

No caso de o Direito Real de Laje ser reconhecido no âmbito da Reurb-S, seu primeiro registro estará isento de custas e emolumentos, conforme previsão do artigo 13, §1º, VII, da Lei nº 13.465/2017:

Art. 13. A Reurb compreende duas modalidades:

I - Reurb de Interesse Social (Reurb-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; e

[...]

§ 1º Serão isentos de custas e emolumentos, entre outros, os seguintes atos registrais relacionados à Reurb-S:

[...]

VII - o primeiro registro do direito real de laje no âmbito da Reurb-S; e

VIII - o fornecimento de certidões de registro para os atos previstos neste artigo.

Além disso, o §3º do artigo 63 do Decreto nº 9.310/2018 dispensa, nos casos de unidades imobiliárias que componham a Reurb, a apresentação de habite-se. Em se tratando

¹⁴² FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 205-208.

de Reurb-S, também serão dispensadas as certidões negativas de tributos e de contribuições previdenciárias¹⁴³.

Por fim, salienta-se que a laje será um “retrato do momento de sua constituição”¹⁴⁴, isto é, não haverá qualquer projeção sobre o terreno, apenas abarcando os limites estipulados no contrato.

¹⁴³ DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro, volume 4: direito das coisas**. 33. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 527.

¹⁴⁴ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 73.

3. ALGUNS ASPECTOS CONTROVERTIDOS DO DIREITO REAL DE LAJE

O presente capítulo abordará alguns aspectos controvertidos do Direito Real de Laje.

Em um primeiro momento, será analisado se o direito em questão é um direito real autônomo ou um direito real sobre coisa alheia. A partir da conclusão da pesquisa, será verificado se o Direito Real de Laje se confunde com o direito de superfície em graus sucessivos, visto que esse é um dos temas mais discutidos pelos juristas que se propuseram a tratar do Direito de Laje.

Serão, então, analisados os benefícios decorrentes da titulação e pontuada a necessidade de articulação com outras correções urbanísticas.

Por fim, serão destacados alguns contratempos que podem dificultar a efetivação da regularização fundiária por meio do Direito Real de Laje.

3.1 NATUREZA JURÍDICA: DIREITO REAL SOBRE COISA PRÓPRIA OU ALHEIA?

A discussão sobre a natureza jurídica do Direito Real de Laje gerou inúmeros debates entre os juristas. Alguns entendem que se está diante de um direito real sobre coisa alheia e disso decorrem críticas sobre a ausência de ineditismo do Direito de Laje, visto que ele seria apenas um desdobramento do direito de superfície. Outros defendem que o Direito Real de Laje é um direito real autônomo, isto é, sobre coisa própria, do que se conclui que ele não pode ser confundido com o direito de superfície. As próximas laudas tratarão desse impasse.

O autor Frederico Henrique Viegas de Lima¹⁴⁵, Marcello Rennó de Siqueira Antunes e Fábio Pinheiro Gazzzi¹⁴⁶, após a aprovação da Medida Provisória nº 759/2016, defenderam que o Direito de Laje é um direito real sobre coisa alheia. As razões por eles expostas são exatamente a similitude do instituto com o direito de sobrelevação, uma espécie de direito de superfície de graus sucessivos.

¹⁴⁵ LIMA, Frederico Henrique Viegas. Direito de Laje: uma visão da catedral. **Revista dos Tribunais**, v. 82/2017, p. 251-280, jan. - jun. 2017.

¹⁴⁶ ANTUNES, Marcello Rennó de Siqueira; GAZZI, Fábio Pinheiro. Considerações sobre o Direito Real de Laje da MP 759. **Revista de Direito Imobiliário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 40, n. 82, jan./jun. 2017.

É perceptível também que Maria Helena Diniz insere o Direito Real de Laje no capítulo de seu livro que trata sobre direitos reais sobre a coisa alheia, enquadrando como direito real de fruição, a autora, contudo, não discorre sobre os motivos dessa escolha.

Faz-se necessário, em um primeiro momento, definir o direito de superfície e o de sobrelevação, para que seja possível, então, verificar se o Direito Real de Laje se amolda completamente a esse instituto ou não.

Ricardo Pereira Lira, um dos maiores estudiosos do direito de superfície no Brasil, conceitua o direito de superfície da seguinte forma:

É o direito real autônomo, temporário ou perpétuo, de fazer e manter construção ou plantação sobre ou sob terreno alheio; é a propriedade - separada do solo - dessa construção ou plantação, bem como é a propriedade decorrente da aquisição feita ao dono do solo de construção ou plantação nele já existente¹⁴⁷.

Previsto entre os artigos 1369 e 1377 do Código Civil e nos artigos 21 a 24 do Estatuto da Cidade¹⁴⁸, o direito de superfície compreende a possibilidade de o proprietário do solo conceder, por tempo determinado ou indeterminado, de forma gratuita ou onerosa, o direito de construir ou plantar em seu terreno urbano ou rural, mediante escritura pública, devidamente registrada no Cartório de Registro de Imóveis, a outrem¹⁴⁹.

Há, portanto, a separação da propriedade do solo, que continua pertencendo ao seu concedente, da propriedade dos bens superficiários¹⁵⁰. É a derrogação do brocardo romano *superficies solo cedit*, segundo o qual tudo o que é construído sobre o solo a ele se agrega e passa, portanto, ao domínio de seu proprietário¹⁵¹.

¹⁴⁷ LIRA, Ricardo Pereira. **Elementos de direito urbanístico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 14.

¹⁴⁸ BRASIL. **Estatuto da Cidade**. Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em 8 jun. 2019.

¹⁴⁹ DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro, volume 4: direito das coisas**. 33. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 526.

¹⁵⁰ CHALHUB, Melhim Namen. Direito de Superfície. **Revista dos Tribunais**, v. 3, p.947-970, mar. 2011.

¹⁵¹ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil: reais**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 501.

Ricardo Pereira Lira, primeiro autor a tratar sobre Direito de Laje no Brasil, caracterizou o direito como alternativo *stricto sensu*, visto que ele apresenta sinais de pluralismo jurídico¹⁵². Em 2000, isto é, antes da da vigência do Estatuto da Cidade e do Código Civil de 2002, legislações que incorporaram o direito de superfície ao ordenamento jurídico brasileiro, o autor comparava a figura ao direito de sobrelevação, uma espécie de direito de superfície em segundo grau em qual é possível que o proprietário superficiário ceda a um terceiro a possibilidade de construir sobre a sua propriedade superficiária. Dessa forma, a nova propriedade ficaria no domínio de quem a construiu. Tal direito já é previsto em outros ordenamentos jurídicos, como o português e italiano e espanhol.

Prevê o artigo 1526º do Código Civil Português¹⁵³, o “direito de construir sobre edifício alheio”:

ARTIGO 1526º

(Direito de construir sobre edifício alheio)

O **direito de construir sobre edifício alheio** está sujeito às disposições deste título e às limitações impostas à constituição da propriedade horizontal; levantado o edifício, são aplicáveis as regras da propriedade horizontal, passando o construtor a ser condômino das partes referidas no artigo 1421º.

É de se atentar para o fato de que ao instituto, apesar de incluído no título do direito de superfície, aplicam-se as regras da constituição da propriedade horizontal, sendo o construtor condômino das partes comuns. Ivan Jacopetti do Lago¹⁵⁴, ao tratar sobre a doutrina portuguesa, afirma que ela defende a possibilidade do superficiário constituir um direito em

¹⁵² LIRA, Ricardo Pereira. A aplicação do direito e a lei injusta. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**. Campos dos Goytacazes, v. 1, n. 1, p. 13-28, jan/jun. 2000. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/25254/aplicacao_direito_lei_injusta.pdf>. Acesso em: 9 de jun. 2019.

¹⁵³ PORTUGAL. **Código Civil**. Decreto-lei nº 47.244 de 25 de novembro de 1966. Disponível em: <<https://www.igac.gov.pt/documents/20178/358682/C%C3%B3digo+Civil.pdf/2e6b36d8-876b-433c-88c1-5b066aa93991>>. Acesso em 15 jun. 2019.

¹⁵⁴ LAGO, Ivan Jacopetti do. **Direito Real de Laje**. São Paulo: 36º Encontro Regional dos Oficiais de Registro de Imóveis, 2017. 33 slides, color. Disponível em: <<http://www.irib.org.br/biblioteca/central-de-palestras/direito-real-de-laje-36-encontro>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

favor de um terceiro, desde que dentro das faculdades que recebeu quando da constituição da superfície.

O Código Civil Italiano¹⁵⁵, por sua vez, regulamenta o direito de superfície da seguinte maneira:

Art. 952 Costituzione del diritto di superficie

Il proprietario può costituire il diritto di fare e mantenere al di sopra del suolo una costruzione a favore di altri che ne acquista la proprietà (934, 1350, 2643).

Del pari può alienare la proprietà della costruzione già esistente, separatamente dalla proprietà del suolo.

Há, portanto, a separação completa da propriedade do solo daquela da construção, podendo ser alienadas de forma autônoma. O artigo 955 da mesma legislação expande a aplicação do instituto a construções realizadas no subsolo:

Art. 955.

(Costruzioni al **disotto** del suolo).

Le disposizioni precedenti si applicano anche nel caso in cui e' concesso il diritto di fare e mantenere costruzioni al disotto del suolo altrui.

Por fim, o ordenamento espanhol, em seu “Reglamento Hipotecario”, de 14 de fevereiro de 1947¹⁵⁶, reconhece a possibilidade de se instituir o denominado “derecho real de vuelo”, “derecho de mayor elevación” ou, ainda, “derecho de edificación en subsuelo”¹⁵⁷:

Artículo 16.

[...]

¹⁵⁵ ITÁLIA. **Codice Civile**. Regio Decreto 16 marzo 1942. Disponível em: <<https://www.gazzettaufficiale.it/dettaglio/codici/codiceCivile>>. Acesso em 15 jun. 2019.

¹⁵⁶ ESPANHA. **Decreto de 14 de febrero de 1947 por el que se aprueba el Reglamento Hipotecario**. Disponível em: <[https://www.boe.es/eli/es/d/1947/02/14/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/d/1947/02/14/(1)/con)>. Acesso em: 11 jun. 2019.

¹⁵⁷ LAGO, Ivan Jacopetti do. **Direito Real de Laje**. São Paulo: 36º Encontro Regional dos Oficiais de Registro de Imóveis, 2017. 33 slides, color. Disponível em: <<http://www.irib.org.br/biblioteca/central-de-palestras/direito-real-de-laje-36-encontro>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

2. El derecho de elevar una o más plantas sobre un edificio o el de realizar construcciones bajo su suelo, haciendo suyas las edificaciones resultantes, que, sin constituir derecho de superficie, se reserve el propietario en caso de enajenación de todo o parte de la finca o transmita a un tercero, será inscribible conforme a las normas del apartado 3º. del artículo 8 de la Ley y sus concordantes. En la inscripción se hará constar:

a) Las cuotas que hayan de corresponder a las nuevas plantas en los elementos y gastos comunes o las normas para su establecimiento.

[...]

d) Las normas de régimen de comunidad, si se señalaren, para el caso de hacer la construcción.

De forma similar ao direito português, a legislação espanhola determina que há a necessidade de vinculação do novo pavimento a cotas partes comuns. Além disso, quando da constituição, devem ser previstas as normas de convivência entre os condôminos.

A ter também em conta ordenamentos jurídicos estrangeiros, Ricardo Pereira Lira aponta que do direito de sobrelevação decorrem três tipos de propriedade: a) a do dono do solo - aquela primeira, que deu origem ao direito de superfície; b) a do primeiro superficiário; e c) a do segundo superficiário - ou seja, a propriedade sobrelevada. Para o doutrinador, o “direito favelar” - como primeiramente chamou o Direito Real de Laje - consagra o direito de sobrelevação já previsto em legislações estrangeiras¹⁵⁸.

Cláudia Franco Corrêa alerta para o fato de que, apesar de o direito de sobrelevação se demonstrar suficiente para os moldes dos países europeus que o regulamentam, sua mera importação não se mostra, necessariamente, adequada para a regularização de moradias no ordenamento jurídico brasileiro, visto que as realidades sociais são bastante distintas¹⁵⁹.

O professor Jesús Miguel Lobato Gómez, catedrático de Direito Civil da Universidad de León, em um curso intitulado “La historia del derecho de propiedad: la cultura jurídica

¹⁵⁸ LIRA, Ricardo Pereira. A aplicação do direito e a lei injusta. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**. Campos dos Goytacazes, v. 1, n. 1, p. 13-28, jan/jun. 2000. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/25254/aplicacao_direito_lei_injusta.pdf>. Acesso em: 9 de jun. 2019.

¹⁵⁹ CORRÊA, Cláudia Franco. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro**: “o direito de Laje” em questão. Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 237.

européa y el Derecho brasileño”, realizado no Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina, em 2018, afirmou que não se defronta, na Espanha, e na Europa como um todo, com construções situadas em terreno de posse: os imóveis são todos titulados. Os problemas são, portanto, outros e as soluções, evidentemente, devem ser diversas¹⁶⁰.

Voltando-se ao ordenamento jurídico brasileiro, é perceptível que o direito de sobrelevação deixou de ser acrescentado quando da aprovação do Estatuto da Cidade e do Código Civil, no começo dos anos 2000, momento em que bastava o acréscimo apenas de um ou dois parágrafos para reconhecê-lo.

A VI Jornada de Direito Civil, não obstante, admitiu, em 2016, a figura jurídica ao prever, em seu enunciado 568 que “o direito de superfície abrange o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo ao terreno, na forma estabelecida no contrato, admitindo-se o direito de sobrelevação, atendida a legislação urbanística”¹⁶¹.

A justificativa apresentada foi de que se devia dar à norma prevista pelo Código Civil e Estatuto da Cidade interpretação suficiente a conferir máxima eficácia ao direito de superfície, visto que ele se mostra como um importante instrumento de aproveitamento da propriedade imobiliária. “Desse modo, deve ser reconhecida a possibilidade de constituição de propriedade superficiária sobre o subsolo ou sobre o espaço relativo ao terreno, bem como o direito de sobrelevação”¹⁶².

Roberto Paulino de Albuquerque Júnior¹⁶³, ao entender que o Direito Real de Laje já estaria abarcado pelo direito de sobrelevação, critica sua inserção no ordenamento jurídico. Sob esse prisma, não haveria a necessidade de se adicionar um novo direito real - laje - à

¹⁶⁰ GÓMEZ, Jesús Miguel Lobato. **La historia del derecho de propiedad**: la cultura jurídica europea y el Derecho brasileño. Org.: Ius Commune. Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 22, 26 e 29 nov. 2018.

¹⁶¹ CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Enunciado nº 568 da VI Jornada de Direito Civil**, 2016. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/639>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

¹⁶² CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Enunciado nº 568 da VI Jornada de Direito Civil**, 2016. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/639>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

¹⁶³ ALBUQUERQUE JÚNIOR, Roberto Paulino de. O direito de laje não é um novo direito real, mas um direito de superfície. **Consultor Jurídico**. Direito Civil Atual, 2 jan. 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-jan-02/direito-laje-nao-direito-real-direito-superficie>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

legislação brasileira para dispor sobre algo já admitido em sede de outro direito real - superfície.

Francisco Eduardo Loureiro¹⁶⁴, Vitor Frederico Kümpel¹⁶⁵, Natalia de Oliveira¹⁶⁶, Cristiano Chaves de Farias, Martha el Debs e Wagner Inácio Dias¹⁶⁷, defendem, por sua vez, que o Direito Real de Laje é um direito real sobre coisa própria, não se confundindo com o direito de superfície em graus sucessivos.

O Direito Real de Laje, segundo Loureiro, confere ao seu titular um direito próximo ao da propriedade plena¹⁶⁸. Kümpel, por sua vez, o define como “um direito real sobre coisa própria, limitado externamente por uma série de deveres que incidem em outras tantas situações jurídico-reais, e que em nenhuma destas situações têm o poder de neutralizar o caráter de verdadeiro proprietário atribuído ao titular”¹⁶⁹.

Um dos principais argumentos para essa defesa é o fato de o legislador ter previsto, no § 3º do artigo 1.510-A do Código Civil e no § 9º do artigo 176 da Lei de Registros Públicos, a necessidade de constituição de matrícula autônoma para a instituição do Direito Real de Laje. Não basta, portanto, a mera averbação na matrícula pré-existente, como ocorre no caso direito de superfície, em qual far-se-á apenas, de acordo com o artigo 21 do Estatuto da Cidade e o artigo 1.369 do Código Civil, o registro no Cartório de Registro de Imóveis uma escritura pública.

¹⁶⁴ LOUREIRO, Francisco Eduardo. **Direito de laje e superfície**, [s.l.], 7 mar. 2017. Disponível em: <<http://iregistradores.org.br/direito-de-laje-e-superficie/>>. Acesso em: 11 jun. 2019.

¹⁶⁵ KÜMPEL, Vitor Frederico. Algumas reflexões sobre o Direito Real de Laje – Parte I. **Migalhas**, [s.l.], 12 set. 2017. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/Registralhas/98,MI265141,61044-Algumas+reflexoes+sobre+o+Direito+Real+de+Laje+Parte+I>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

¹⁶⁶ OLIVEIRA, Natalia de. Direito Real de Laje. **Conteúdo Jurídico**, [s.l.], 06 jun. 2018. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,direito-real-de-laje,590847.html>>. Acesso em: 21 maio 2019.

¹⁶⁷ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017 p. 39.

¹⁶⁸ LOUREIRO, Francisco Eduardo. **Direito de laje e superfície**, [s.l.], 7 mar. 2017. Disponível em: <<http://iregistradores.org.br/direito-de-laje-e-superficie/>>. Acesso em: 11 jun. 2019.

¹⁶⁹ KÜMPEL, Vitor Frederico. Algumas reflexões sobre o Direito Real de Laje – Parte I. **Migalhas**, [s.l.], 12 set. 2017. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/Registralhas/98,MI265141,61044-Algumas+reflexoes+sobre+o+Direito+Real+de+Laje+Parte+I>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

Farias, el Debs e Dias, fazem menção, ainda, que a alusão ao vocábulo “superfície” no *caput* do artigo 1510-A do Código Civil decorre de uma mera escolha linguística do legislador, não havendo qualquer correlação com o direito de superfície. Tanto assim o é que caso houvesse a intenção de conceber o Direito Real de Laje como um desdobramento do direito de superfície, ele “teria sido, naturalmente, inserido no capítulo dedicado ao direito de superfície, explicitando a sua gênese de um tipo de propriedade superficiária”¹⁷⁰.

Diante o exposto, entende-se que, em que pese as similitudes com o instituto do direito de superfície em graus sucessivos, é evidente que o legislador optou por criar um novo direito real. Não é de balde que adicionou um inciso ao artigo 1.225 do Código Civil que abriga o rol taxativo dos direitos reais. Não fosse isso, previu a criação de uma matrícula nova, autônoma, para o registro do direito real em questão.

De qualquer sorte, a discussão, apesar das laudas a ela dispensadas, não é a de maior importância quando se busca a efetivação de legislações que tratam sobre regularização fundiária.

3.2 EFEITOS DA TITULAÇÃO: POTENCIAL POSITIVO E NECESSIDADE DE ARTICULAÇÃO COM OUTRAS CORREÇÕES URBANÍSTICAS

A importância de um local para se fixar é inegável. Para Ricardo Pereira Lira¹⁷¹, o solo apresenta um valor incomensurável: é dele que se extraem os alimentos, as riquezas naturais elementares e onde, acima de tudo, se apoia todo o sistema habitacional dos seres humanos.

O direito à moradia foi inserido no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 pela Emenda 26, de 14 de fevereiro de 2001, ocupando atualmente o rol de direitos sociais constitucionais.

A mera previsão constitucional, contudo, não é suficiente para a garantia do direito à moradia, quem dirá à titulação. É necessária uma atuação ativa do poder Executivo, por meio

¹⁷⁰ FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 39.

¹⁷¹ LIRA, Ricardo Pereira. **Elementos de direito urbanístico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 312.

de políticas públicas direcionadas a sua garantia aos integrantes da população, principalmente àqueles pertencentes aos segmentos menos favorecidos¹⁷².

O direito à moradia adquire uma dimensão fundamental da existência humana, visto que, como espaço da morada, deve ser apropriado para a proteção da pessoa em si e de sua dignidade¹⁷³. Assim, deve ser entendido como uma categoria autônoma dentro dos direitos da personalidade, respeitada sua essencialidade de bem inerente à personalidade humana¹⁷⁴.

Apesar de o direito à moradia não se restringir à titulação, ele mantém com ela íntima relação.

A titulação do imóvel que serve como morada, indubitavelmente, traz segurança jurídica para quem nele habita, afetando de forma patente seu valor de mercado. A titulação também ganha relevância quando se trata de questões sucessórias.

Não fosse isso, com o título em mãos é possível que outros direitos sejam alcançados. É provável que se consiga, por exemplo, requisitar um empréstimo ou um financiamento em condições mais favoráveis, como juros menores e prazos maiores para o pagamento¹⁷⁵. Isto se dá porque o direito real é sólido o suficiente para garantir a satisfação do crédito, em caso de inadimplemento¹⁷⁶.

¹⁷² CORRÊA, Cláudia Franco. O “Direito de laje”: Conflitos com o Estado e na verticalização de moradias. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 2008, Porto Seguro. **Anais da 26 Reunião Brasileira de Antropologia.** Disponível em: <http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/grupos_de_trabalho/trabalhos/GT%2031/claudia%20franco%20correa.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2019.

¹⁷³ LIRA, Ricardo Pereira. **Elementos de direito urbanístico.** Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 312.

¹⁷⁴ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil**, volume 5: direitos reais. 11. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2015, p. 51.

¹⁷⁵ REVISTA CREDITAS. **Empréstimo com Garantia:** o jeito mais barato de conseguir crédito no Brasil. [s.l.], 20 jul. 2017, atualizado em 03 abr. 2019. Disponível em: <<https://www.creditas.com.br/revista/entenda-emprestimo-com-garantia/>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

¹⁷⁶ LIMA, Frederico Henrique Viegas de Lima. Direito de Laje: uma visão da catedral. **Revista dos Tribunais**, v. 82/2017, p. 251-280, jan. - jun. 2017.

Não é de balde que os programas públicos de regularização fundiária priorizam a titulação da população, buscando regularizar a situação registral, o direito real de aquisição ou, ainda, o domínio dos adquirentes¹⁷⁷.

A regularização fundiária, contudo, não será efetiva se apenas focada em titular a população. Ela tem de vir acompanhada de outras correções urbanísticas para que se implemente de forma concreta. São necessárias, portanto, medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais para que o Direito à Cidade seja garantido à população localizada em núcleos urbanos informais.

Como bem se viu no primeiro capítulo deste trabalho, um dos maiores motivos para a formação de assentamentos urbanos irregulares foi justamente a ausência de prestação de serviços públicos em áreas distantes dos locais onde o interesse econômico pairava. O que ocorre até os dias atuais.

Assim, é evidente a necessidade de integração dos assentamentos populacionais à cidade formal, por meio de melhoramento nas condições de infraestrutura, acessibilidade, mobilidade e disponibilidade de serviços públicos¹⁷⁸.

É preciso se estar atento, contudo, para evitar que ao realizar esses melhoramentos públicos e a titulação dos moradores haja o processo de gentrificação.

O termo é utilizado para designar o processo de melhoramento urbano por parte do poder público que acarreta na vinda dos chamados gentrificadores - moradores de rendas mais elevadas - para os bairros revitalizados¹⁷⁹. A concentração desses novos moradores provoca a valorização econômica da região, aumentando os preços do mercado imobiliário e o custo de

¹⁷⁷ ARRUDA, Sande Nascimento de. Direito real de laje: um instrumento de inclusão urbana e de reconhecimento ao direito humano a moradia. **Âmbito Jurídico**, [s.l.], v. 164, set. 2017. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19628&revista_caderno=7>. Acesso em: 21 jun. 2019.

¹⁷⁸ ARRUDA, Sande Nascimento de. Direito real de laje: um instrumento de inclusão urbana e de reconhecimento ao direito humano a moradia. **Âmbito Jurídico**, [s.l.], v. 164, set. 2017. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19628&revista_caderno=7>. Acesso em: 21 jun. 2019.

¹⁷⁹ COSTA, Emannuel. O que é Gentrificação e por que você deveria se preocupar com isso. **COURB. Instituto de Urbanismo Colaborativo**. Disponível em: <<http://www.courb.org/pt/o-que-e-gentrificacao-e-por-que-voce-deveria-se-preocupar-com-isso/>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

vida locais, o que gera a “expulsão dos antigos residentes e comerciantes, comumente associados a populações com maior vulnerabilidade e menor possibilidade de mobilidade no território urbano, tais como classes operárias e comunidades de imigrantes”¹⁸⁰.

Impossibilitados de acompanhar a alta dos custos, os moradores têm de buscar moradias em outras áreas da cidade, geralmente desprovidos da estrutura pública que tinha sido, em tese, a eles destinadas. As melhorias realizadas pelo poder executivo sob a justificativa do interesse público acabam por beneficiar apenas o interesse privado, notadamente o de especulação imobiliária.

Emmanuel Costa alerta para o fato de os governantes enxergarem uma grande oportunidade no processo de gentrificação, visto que promovem uma propaganda política de boa gestão, ao realizar obras públicas e, ainda, atende ao interesse privado¹⁸¹, em detrimento da população para a qual a obra foi, teoricamente, designada.

É necessário, portanto, cautela para evitar que tal fenômeno ocorra nos casos de regularização fundiária.

3.3 COMPLEXIDADES PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO REAL DE LAJE POSITIVADO

3.3.1 Imóveis de posse: uma realidade vivenciada no município de Florianópolis

Apesar de, como já trabalhado do tópico anterior, existir um inegável potencial positivo em titular a população, as moradias irregulares ainda estão muito longe da

¹⁸⁰ ALCÂNTARA, Maurício Fernandes de. 2018. "Gentrificação". In: **Enciclopédia de Antropologia**. São Paulo: Universidade de São Paulo, Departamento de Antropologia. Disponível em: <<http://ea.fflch.usp.br/conceito/gentrificacao>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

¹⁸¹ COSTA, Emmanuel. O que é Gentrificação e por que você deveria se preocupar com isso. COURB. **Instituto de Urbanismo Colaborativo**. Disponível em: <<http://www.courb.org/pt/o-que-e-gentrificacao-e-por-que-voce-deveria-se-preocupar-com-isso/>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

propriedade formal idealizada pelo ordenamento jurídico brasileiro. Isto porque hoje ela ainda evidencia-se como um privilégio¹⁸².

Frederico Henrique Viegas de Lima afirma que existe “um mercado irreal, que pratica preços irreais, revelando uma tensão indesejável entre proprietários e não proprietários, bem como entre credores e devedores”¹⁸³. Na prática, são comuns negócios jurídicos informais, com roupagem similar aos daqueles previstos pelo ordenamento jurídico, envolvendo bens imóveis.

Este mercado imobiliário paralelo é fundado na compra e venda de imóveis que não se enquadram nos requisitos da propriedade formal e se torna atrativo principalmente para a população de baixa renda, visto que os valores praticados são, via de regra, menores.

É nesse contexto que se observa a comercialização de imóveis de posse.

A posse, assim como a propriedade, é dotada de função social. A tratar sobre o tema, Luiz Edson Fachin afirma, que:

[...], a posse tem um sentido distinto da propriedade, qual seja o de ser uma forma atributiva da utilização das coisas ligadas às necessidades comuns de todos os seres humanos, e dar-lhe autonomia significa constituir um contraponto humano e social de uma propriedade concentrada e despersonalizada, pois, do ponto de vista dos fatos e da exteriorização, não há distinção entre o possuidor proprietário e o possuidor não proprietário. A posse assume então uma perspectiva que não se reduz a mero efeito, nem a ser encarnação da riqueza e muito menos manifestação de poder: é uma concessão à necessidade. E é nesse passo que a posse consiste hoje ao menos numa espécie de legitimação do uso, reservando-se ao futuro do instituto, nessa perspectiva, papel de indisfarçável destaque social e histórico.¹⁸⁴

Florianópolis é sabidamente uma cidade em qual existem inúmeros terrenos de posse¹⁸⁵. A situação decorre, em grande medida, da previsão constitucional de que seriam

¹⁸² CORRÊA, Cláudia Franco. Controvérsias: o Direito de Laje da Lei e o Direito de Laje das Favelas. **XIII Congresso de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina**. Florianópolis: 16 mai. 2018.

¹⁸³ LIMA, Frederico Henrique Viegas de. Direito de laje: uma visão catedral. **Revista dos Tribunais**, v. 82/2017, p. 251-280, jan.-jun. 2017.

¹⁸⁴ FACHIN, Luiz Edson. **A Função Social da Posse e a Propriedade Contemporânea**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1998, p. 20-21.

¹⁸⁵ JORNAL DO CAMPECHE. Usucapião e regularização de imóveis na Ilha de SC. **Jornal do Campeche e Sul da Ilha**. Florianópolis: 29 out. 2010. Disponível em: <<https://www.jornaldocampeche.com.br/2010/10/usucapiao-e-regularizacao-de-imoveis-na-ilha-de-sc/>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

considerados imóveis da União “as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as áreas referidas no art. 26, II”. Tal redação vigorou até a Emenda Constitucional nº 46, de 5 de maio de 2005, que alterou o inciso IV do artigo 20 da Constituição Federal e excluiu de sua disposição as ilhas “que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal”.

Assim, entre 1988 e 2005, não era possível, por força de previsão constitucional, escriturar novos imóveis situados na capital catarinense. Não havia a possibilidade dos posseiros, portanto, converterem sua posse em uma propriedade formalmente constituída por meio de usucapião, visto que é vedada, pelo artigo 183, §3º, da Constituição Federal e pelo artigo 102 do Código Civil, a usucapião de bens públicos.

Ainda hoje muitos imóveis de posse não foram transformados em propriedade, seja por desinteresse das partes, seja pela verdadeira *via crucis* que incute as ações de usucapião.

Apesar dessa realidade, o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis - IPUF -, não possui dados que possam precisar a quantidade de imóveis nessa situação no município. Não há o cruzamento de dados entre as informações disponíveis nos Cartórios de Registros de Imóveis - local onde ficam registradas matrículas de imóveis, escrituras de contratos de compra e venda e de posse - e as inscrições imobiliárias - utilizadas pelo município para fins de cobrança de Imposto Predial e Territorial Urbano - por exemplo.

É de se notar que a referida autarquia municipal é responsável, dentre outras atribuições previstas nos artigos 1º e 2º da Lei nº 1.497/1977, pela elaboração e encaminhamento “ao Prefeito Municipal de estudos para implantação e atualização do Plano Diretor de Florianópolis”¹⁸⁶.

Bem se sabe que é no Plano Diretor que são definidos os modelos de cidade e desenvolvimento a serem seguidos, sendo a função social da propriedade e da cidade por eles norteados¹⁸⁷.

¹⁸⁶ FLORIANÓPOLIS. **Lei nº 1.494, de 24 de março de 1977.** Cria o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-ordinaria/1977/150/1494/lei-ordinaria-n-1494-1-977-cria-o-instituto-de-planejamento-urbano-de-florianopolis-e-da-outras-providencias?q=lei+1494>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

¹⁸⁷ PILATI, José Isaac. **Propriedade e função social na pós-modernidade.** 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p. 81.

Sem o controle efetivo por parte do município sobre a real situação dos imóveis nele existentes é difícil conceber que o ente, responsável pela implementação e regulamentação específica dos mecanismos previstos pela lei de regularização fundiária, conseguirá efetivar o previsto na Lei nº 13.465/2017.

3.3.2 O pressuposto da matrícula da propriedade da construção-base como forma de esvaziamento do Direito Real de Laje

Isto relatado, passa-se a análise de um dos requisitos previstos para a instituição do Direito Real de Laje, já trabalhados no segundo capítulo deste trabalho, que chama a atenção: a necessidade de matrícula da construção-base.

O §9º do artigo 176 da Lei nº 6.015/1973, alterado pela Lei nº 13.465/2017, prevê como ocorrerá a inauguração do instituto: “§ 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”. Note-se que não existe uma ressalva entre os vocábulos “no registro de imóveis” e “por meio da averbação”, há em realidade o conectivo “e”, que traz a ideia de adição. Uma redação mais interessante seria adicionar alguma expressão como “caso houver” entre os supracitados trechos.

Ademais, o *caput* do artigo 1.510-A do Código Civil utiliza a expressão “proprietário de uma construção-base” para se referir ao lajeado. Bem se sabe que a propriedade imóvel formal só existe, no ordenamento jurídico brasileiro, quando está matriculada. A matrícula, por sua vez, não pode ser concedida como um título de posse.

Em caso de interpretação literal dos dispositivos, isto é, entendendo-se pela necessidade de propriedade matriculada da construção-base, ter-se-ia que, em muitos casos envolvendo núcleos urbanos informais, primeiro regularizar o imóvel inaugural para só então poder instituir o Direito Real de Laje. Do ponto de vista prático, isso poderia tomar muito tempo e tornar o instituto obsoleto.

Pressupor que há um proprietário da construção-base e que ela está matriculada no Registro de Imóveis esvazia quase que por completo o instituto.

Se esta foi realmente a intenção do legislador, resta a seguinte indagação: para quem foi destinado o Direito Real de Laje previsto na Lei nº 13.465/2017?

Renato Guilherme Góes, um dos membros do grupo “Rumos da Política de Regularização Fundiária Nacional”, vinculado ao Ministério das Cidades, em palestra concedida à OAB de São Paulo, ainda em 2017, aventou, junto com o advogado Marcelo Cunha Tralli, a possibilidade de aplicar o instituto para garantir segurança jurídica aos investimentos de empresas de telefonia que pagam aluguel em terraços de edifícios para que possam instalar antenas de telecomunicação¹⁸⁸.

É de se notar que presidiu a Comissão Mista da Medida Provisória nº 759/2016, convertida na Lei 13.465/2017, o Senador Izalci Lucas, filiado ao PSDB/DF, figurando como vice-presidente o Senador Hélio José do PROS/DF. A relatoria, por sua vez, ficou a cargo do Senador Romero Jucá, integrante do MDB/RR e o cargo de relator revisor foi concedido ao Deputado Pauderney Avelino, filiado ao DEM/AM¹⁸⁹. Nenhum dos parlamentares supracitados, ou seus partidos, é conhecido por realizar defesas ferrenhas à regularização fundiária.

Sem sombra de dúvidas o acesso ao direito à moradia por meio do Direito Real de Laje seria mais efetivo, caso se entenda ser possível sua instituição sobre construções-bases não matriculadas, abrangendo também os imóveis em situação de posse.

3.3.3 Onerosidade do sistema registral brasileiro como empecilho para a aquisição formal de bens imóveis

No mais, apesar de a Lei nº 13.465/2017 prever, em seu artigo 13, §1º, VII, a isenção da primeira registro da laje no âmbito da Reurb-S - que, lembre-se, tem de ser declarada em ato do poder executivo municipal - não há nenhuma previsão de redução de valores ou dispensas para outras modalidades e para negócios futuros que envolvam o comércio imobiliário da população de baixa renda.

¹⁸⁸ GÓES, Renato Guilherme. Direito Real de Laje. **OAB/SP**. São Paulo. 10 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=WMIcFydFBfI>>. Acesso em: 2 abr. 2019.

¹⁸⁹ BRASIL. **Comissão Mista da Medida Provisória nº 759, de 2016**. Senado Federal. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/composicao_comissao?codcol=2080>. Acesso em: 23 jun. 2019.

Atualmente o adquirente de um bem imóvel tem de arcar com quatro taxas: a) Imposto Sobre Transmissão de Bens Imóveis - ITBI -, cujo percentual, em Florianópolis, é de 2% ou 0,5%, se financiado pelo Sistema Financeiro de Habitação - SFH¹⁹⁰; b) Fundo de Reequipamento do Poder Judiciário - FUNREJUS -, cujo valor é de 3% sobre o valor do imóvel até o máximo de R\$ 680,00; c) Escritura Pública, cujos valores variam de acordo com o montante da avaliação do imóvel, custando para aqueles que não suplantam R\$ 136.000,00, até R\$ 1.346,92, e para aqueles avaliados acima de R\$ 136.000,00, R\$ 1.360,00; d) Registro do Imóvel, com um custo de até R\$ 1.333,85 para imóveis com valor menor ou igual a R\$ 168.692,31, e a partir de R\$ 1.360,00 para imóveis com valor superior a R\$ 168.692,31¹⁹¹.

Assim, no caso de um imóvel no valor de R\$ 10.000,00, montante cobrado em 2004 para a venda de uma laje na favela de Rio das Pedras - conforme o segundo contrato trazido no primeiro capítulo - o adquirente teria de pagar cerca de R\$ 3.197,85, ou R\$ 3.047,85, se possuir financiamento pelo Sistema Financeiro de Habitação. A onerosidade é muito maior do que a da taxa de R\$ 200,00 cobrada pela Associação de Moradores de Rio das Pedras para “registrar” o bem. Não fosse isso, a legitimidade local é tal qual a de um cartório de Registro de Imóveis para o direito formal.

Não há dúvidas de que o sistema registral adotado no Brasil é extremamente custoso e inviabiliza em grande medida a aquisição formal de bens imóveis, principalmente pela população de baixa renda. Não é de se surpreender que hajam tantos “contratos de gaveta”, como são comumente chamados esses negócios jurídicos não registrados.

Ainda é cedo para poder se afirmar categoricamente se a legislação em questão irá ou não surtir o efeito almejado. De qualquer sorte, é de se reconhecer a inclusão por parte do

¹⁹⁰ FLORIANÓPOLIS. **Lei Complementar nº 7, de 06 de janeiro de 1997**. Consolidação das leis tributárias - Lei Complementar nº 7/97 (Código Tributário) e suas alterações. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-complementar/1997/0/7/lei-complementar-n-7-1-997-consolidacao-das-leis-tributarias-lei-complementar-n-7-97-codigo-tributario-e-suas-alteracoes>>. Acesso em: 24 jun. 2019.

¹⁹¹ SINDUSCON. **Qual o valor da documentação de um imóvel novo?**. Florianópolis: 26 abr. 2018. Disponível em: <<https://sinduscon-fpolis.org.br/index.asp?dep=9&nomeDep=&pg=2146&titulo=qual-e-o-valor-da-do-cumentacao-de-um-imovel-novo>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

direito do asfalto de um direito de pasárgada, apropriando-se, aqui, do termo utilizado por Boaventura de Sousa Santos¹⁹².

¹⁹² SANTOS, Boaventura de Sousa. **Notas sobre a história jurídico-social de Pasárgada**. Texto do autor com base em sua tese de doutoramento apresentada à Universidade de Yale em 1973 sob o título *Law against Law: Legal Reasoning in Pasargada Law*. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/boaventura/boaventura_pasargada_passar.pdf>. Acesso em: 3 de mai. de 2019.

CONCLUSÃO

O presente trabalho se propôs a analisar o Direito Real de Laje sob o prisma da regularização fundiária, verificando se da forma como foi positivado será capaz de operar como um mecanismo eficiente de regularização fundiária.

Após uma detida análise histórica, verificou-se que a estratificação espacial decorreu em grande medida da ausência de política pública habitacional focada nas classes menos favorecidas.

A falta de opção habitacional à qual a população de baixa foi submetida gerou a reação de auto inclusão no espaço da cidade. Os moradores das favelas adotaram práticas mercadológicas semelhantes àquelas existentes no ordenamento formal, inserindo-se, de certa forma, no modelo econômico que dita as diretrizes sociais, das quais, do ponto de vista formal, estariam completamente excluídos.

Foram além, frente à crescente escassez do solo urbano criaram figuras jurídicas criativas para suprir sua necessidade de moradia, como é o caso do Direito de Laje. Vivenciado há anos pela população localizada nas favelas, a comercialização de lajes movimentou um mercado imobiliário informal considerável.

Diante dessa situação, o poder público reconheceu a situação fática como um direito formal por meio da edição da Medida Provisória nº 759/2016, posteriormente convertida na Lei nº 13.465/2017.

O reconhecimento do Direito de Laje por parte do Estado formal é, sem dúvidas, um avanço. Sua positivação, contudo, não é suficiente, por si só, para garantir o direito à moradia.

Para que seja possível considerá-lo como um instrumento efetivo de política pública na busca por habitações dignas, são necessárias medidas ativas por parte do poder público, como a prestação de serviços públicos, como transporte, saneamento básico, água e energia elétrica.

É de se notar que tais serviços não devem pressupor a regularização das moradias para que sejam, só então, postos à disposição da população. É dever do Estado disponibilizá-los independentemente de estar diante de um assentamento formal ou informal.

No mais, a leitura dos dispositivos que tratam sobre o Direito Real de Laje tem de ser feita de maneira sistemática, a atentar para o fato de que a legislação que o positivou visa a regularização fundiária.

Não é de se olvidar que a supracitada lei tem como foco principal a titulação dos moradores que vivem em núcleos urbanos informais. O potencial positivo da titulação é evidente e inegável, mas isoladamente não é suficiente para assegurar o direito à moradia.

É preciso cautela para que não ocorram processos de gentrificação e para que o instituto não seja utilizado apenas para fins de especulação imobiliária.

É preciso ter em conta, ademais, que o sistema registral e notarial adotado pelo ordenamento jurídico brasileiro é extremamente oneroso. Conforme evidenciado no desenvolvimento deste trabalho, a aquisição de um bem imóvel compreende o pagamento de quatro taxas: a) Imposto de Transmissão de Bens Imóveis; b) Fundo de Reequipamento do Poder Judiciário; c) Escritura Pública; d) Registro do Imóvel.

Os altíssimos custos operacionais endossam a propriedade formal como um privilégio, sendo eles uma das principais razões da existência de inúmeros contratos de “gaveta” - contratos de compra e venda não escriturados - e imóveis de posse hoje existentes principalmente em núcleos urbanos informais.

Se vê com grande ressalva, portanto, a previsão do §9º do artigo 176 da Lei nº 6.015/1973, alterado pela Lei nº 13.465/2017, no que diz respeito à necessidade de averbação do Direito Real de Laje instituído na matrícula da construção-base. Isto porque só há matrícula se há propriedade e são raras as vezes em que este fato ocorrerá em assentamentos urbanos informais.

Para cumprir o previsto, seria necessária a regularização do imóvel inaugural para só então ser possível instituir o direito em questão, o que, do ponto de vista prático, considera-se ineficiente.

Há de se ter cautela, portanto, em se pressupor a propriedade formal, matriculada no Cartório de Registro de Imóveis, da construção-base, sob pena de esvaziamento completo do instituto.

Ainda é cedo para se afirmar categoricamente se o Direito Real de Laje cumprirá seu fim precípua de regularização fundiária. Tal dado só poderá ser apurado com o decorrer do tempo, com a tentativa de aplicação do instituto aos casos concretos.

REFERÊNCIAS

ABREU, Maurício de Almeida. Reconstruindo uma história esquecida: origem e expansão inicial das favelas do Rio de Janeiro. **Revista de Estudos Regionais Urbanos**. n° 37. Ano XIV. Núcleo de Estudos Regionais - NERU, 1994.

_____. **A evolução urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: IplanRio e Zahar, 1987.

AGACHE, Alfred. **Cidade do Rio de Janeiro: remodelação, extensão e embelezamento**. Rio de Janeiro, Prefeitura do Distrito Federal, 1930.

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Roberto Paulino de. O direito de laje não é um novo direito real, mas um direito de superfície. **Consultor Jurídico**. Direito Civil Atual, 2 jan. 2017.

Disponível em:

<<https://www.conjur.com.br/2017-jan-02/direito-laje-nao-direito-real-direito-superficie>>.

Acesso em: 20 jun. 2019.

ALC NTARA, Maurício Fernandes de. 2018. "Gentrificação". In: **Enciclopédia de Antropologia**. São Paulo: Universidade de São Paulo, Departamento de Antropologia.

Disponível em: <<http://ea.fflch.usp.br/conceito/gentrificacao>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

ANTUNES, Marcello Rennó de Siqueira; GAZZI, Fábio Pinheiro. Considerações sobre o Direito Real de Laje da MP 759. **Revista de Direito Imobiliário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 40, n. 82, jan./jun. 2017.

ARRUDA, Sande Nascimento de. Direito real de laje: um instrumento de inclusão urbana e de reconhecimento ao direito humano a moradia. **Âmbito Jurídico**, [s.l], v. 164, set. 2017.

Disponível

em:<http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19628&revista_caderno=7>. Acesso em: 23 maio 2019.

AZEVÊDO, Pedro Pontes de. **Usucapião da propriedade possível em terras públicas: o direito de superfície e à moradia em áreas de exclusão social**. Curitiba: Juruá, 2016

BRASIL. 26ª Vara Cível da Comarca de Recife. **Sentença autos nº 0027691-84.2013.8.17.0001 e 0071376-44.2013.8.17.0001**. Relator: Juiz Rafael de Menezes. Recife, PE, 14 de julho de 2017. Disponível em:

<<http://www.irib.org.br/app/webroot/files/downloads/files/Senten%C3%A7a-Usucapi%C3%A3o-Extraordin%C3%A1rio-Precedente-Direito-de-laje.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2019.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. **Código Civil: lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em 15 mai. 2019.

_____. **Código de Obras do Distrito Federal de 1937**. Disponível em:

<<http://www.rio.tj.gov.br/web/arquivogeral/codigo-de-obras-de-1937>>. Acesso em: 30 abr. 2019.

_____. **Comissão Mista da Medida Provisória nº 759, de 2016**. Senado Federal.

Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/composicao_comissao?codcol=2080>. Acesso em: 23 jun. 2019.

_____. Decreto nº 353 de 12 de julho de 1845. Designa os casos em que terá lugar a desapropriação por utilidade pública geral, ou municipal da Côrte. **Coleção de Leis do Império do Brasil**. Disponível em:

<<http://legis.senado.leg.br/norma/594730/publicacao/15632580>>. Acesso em 29 abr. 2019.

_____. Decreto nº 1.187 de 4 de junho de 1853. Manda aplicar ao morro de Santo Antonio desta Côrte as disposições do Decreto N.º 353 de 12 de Julho de 1845. **Coleção de Leis do Império do Brasil**. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1187-4-junho-1853-559002-publicacaooriginal-80791-pe.html>>. Acesso em 29 abr. 2019.

_____. **Decreto nº 9.310 de 15 de março de 2018**. Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana e estabelece os procedimentos para a avaliação e a alienação dos imóveis da União. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9310.htm>. Acesso em 20 mai. 2019.

_____. **Estatuto da Cidade**. Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em 8 jun. 2019.

_____. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm>. Acesso em: 29 mai. 2019.

_____. **Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm>. Acesso em: 25 abr. 2019.

_____. **Lei nº 13.465, 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nºs 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nºs 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de

1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 de setembro de 2017.

_____. **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro**: decreto-lei nº 4.657 de 4 de setembro de 1942. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm>. Acesso em: 31 mai. 2019.

_____. **Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União, e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm>. Acesso em: 25 abr. 2019.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 575.572/RS**, Relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 06 de setembro de 2005.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 218324/PE**, AgR, Relator Ministro Joaquim Barbosa, Segunda Turma, julgado em 20 de abril de 2010. Disponível em:
<<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE%24%2ESCLA%2E+E+218324%2ENUME%2E%29+OU+%28RE%2EACMS%2E+ADJ2+218324%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/pgv49c7>>. Acesso em: 30 mai. 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da constituição brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BAYEUX, Glória; FRANÇA, Elisabete. Favelas Upgrading: a cidade como integração dos bairros e espaço de habitação. **Revista Vitruvius**. Ano 03, nº 27. Agosto de 2002. ISSN 1809-6298. Disponível em:
<<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/03.027/756>>. Data de acesso: 4 mai. 2019.

BURGOS, Marcelo Baumann (Org). **A utopia da comunidade**: Rio das Pedras, uma Favela Carioca. Rio de Janeiro: Editora PUC, 2004.

CANARIS, Claus-Wilhelm. **Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do direito**. Tradução de A. Menezes Carneiro. 2. ed. Lisboa: Gulbenkian, 1996.

CARMONA, Paulo. Processo de regularização fundiária fica mais simples com nova lei, explica juiz. **TV Senado**. Brasília. Disponível em:
<<https://www.youtube.com/watch?v=gadsb-EnZJQ>>. Acesso em: 31 mai. 2019.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CESAR, Paulo Bastos. **Evolução da população de favelas na cidade do Rio de Janeiro**: uma reflexão sobre os dados mais recentes. Instituto Pereira Passos - Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. nº 20020201. Fevereiro, 2002.

CHALHUB, Melhim Namen. Direito de Superfície. **Revista dos Tribunais**, v. 3, p.947-970, mar. 2011.

CHALOUB, Sidney. **Cidade febril**: cortiços e epidemias na corte imperial. 4 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Enunciado nº 568 da VI Jornada de Direito Civil, 2016.** Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/639>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

_____. **Enunciado nº 627 da VIII Jornada de Direito Civil, 2018.** Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/jornadas-cej/viii-enunciados-publicacao-site-com-justificativa.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2019.

CORRÊA, Cláudia Franco. O “Direito de laje”: Conflitos com o Estado e na verticalização de moradias. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 2008, Porto Seguro. **Anais da 26 Reunião Brasileira de Antropologia.** Disponível em: <http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/grupos_de_trabalho/trabalhos/GT%2031/claudia%20franco%20correa.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2019.

_____. **Controvérsias entre o direito de moradia em favelas e o direito de propriedade imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: “o direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012.

_____. **Controvérsias: o Direito de Laje da Lei e o Direito de Laje das Favelas. XIII Congresso de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.** Florianópolis: 16 mai. 2018.

_____. MENEZES, Juliana Barcellos da Cunha e. Cidade e alteridade: 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.

COSTA, Emmanuel. O que é Gentrificação e por que você deveria se preocupar com isso. **COURB. Instituto de Urbanismo Colaborativo.** Disponível em: <<http://www.courb.org/pt/o-que-e-gentrificacao-e-por-que-voce-deveria-se-preocupar-com-isso/>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

CYMBALISTA, Renato; WEINGARTEN, Marcelo. **Direito de laje: desafios.** Disponível em: <<http://outrosurbanismos.fau.usp.br/direito-de-laje/>>. Acesso em: 13 de nov. de 2017.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro, volume 4: direito das coisas.** 33. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

ESPAÑA. **Decreto de 14 de febrero de 1947 por el que se aprueba el Reglamento Hipotecario.** Disponível em: <[https://www.boe.es/eli/es/d/1947/02/14/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/d/1947/02/14/(1)/con)>. Acesso em: 11 jun. 2019.

FACHIN, Luiz Edson. **Teoria crítica do direito civil.** Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

_____. **A função social da posse e a propriedade contemporânea.** Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1998.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil, volume 5: direitos reais.** 11. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2015.

FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia.** Salvador: Ed. JusPodivm, 2017.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **O processo de urbanização brasileiro e a função social da propriedade urbana**. Política urbana e habitacional no Brasil. Módulo 1. Aula 1. [s.l], p. 19. Disponível em:

<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/capacidade/2010/aula01_o_processo_de_urbanizacao_brasileiro_e_a_funcao_social_da_propriedade_urbana.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2019.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Comentários ao estatuto da cidade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

FLORIANÓPOLIS. **Lei nº 1.494, de 24 de março de 1977**. Cria o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis e dá outras providências. Disponível em:

<<https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-ordinaria/1977/150/1494/lei-ordinaria-n-1494-1977-cria-o-instituto-de-planejamento-urbano-de-florianopolis-e-da-outras-providencias?q=lei+1494>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

FLORIANÓPOLIS. **Lei Complementar nº 7, de 06 de janeiro de 1997**. Consolidação das leis tributárias - Lei Complementar nº 7/97 (Código Tributário) e suas alterações. Disponível em:<<https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-complementar/1997/0/7/lei-complementar-n-7-1997-consolidacao-das-leis-tributarias-lei-complementar-n-7-97-codigo-tributario-e-suas-alteracoes>>. Acesso em: 24 jun. 2019.

FRANCO, Luiza. Milícia no Rio de Janeiro: como é a vida em Rio das Pedras, bairro dos suspeitos da morte de Marielle. **BBC News**. São Paulo. 15 fev. 2019. Disponível em:

<<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46995906>>. Acesso em: 2 mai. 2019.

GÓES, Renato Guilherme. Direito Real de Laje. **OAB/SP**. São Paulo. 10 nov. 2017.

Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=WMIcFydFBfI>>. Acesso em: 2 abr. 2019.

GOMES, Orlando. **Contratos**. 26ª ed. Rio de Janeiro: Gen Jurídico e Editora Forense, 2009.

_____. **Direitos reais**. 10. ed. Rio de Janeiro: 1994.

GÓMEZ, Jesús Miguel Lobato. **La história del derecho de propiedad**: la cultura jurídica europea y el Derecho brasileño. Org.: Ius Commune. Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 22, 26 e 29 nov. 2018.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**: Contratos e Atos Unilaterais. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, vol. 3.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na constituição de 1988**: interpretação crítica. São Paulo: RT, 1990.

ITÁLIA. **Codice Civile**. Regio Decreto 16 marzo 1942. Disponível em:

<<https://www.gazzettaufficiale.it/dettaglio/codici/codiceCivile>>. Acesso em 15 jun. 2019.

JORNAL DO CAMPECHE. Usucapião e regularização de imóveis na Ilha de SC. **Jornal do Campeche e Sul da Ilha**. Florianópolis: 29 out. 2010. Disponível em:

<<https://www.jornaldocampeche.com.br/2010/10/usucapiao-e-regularizacao-de-imoveis-na-ilha-de-sc/>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

JUSTINO, Juliane Caetano. **A política de habitação em Santa Catarina em tempos recentes (1986-2009)**. Florianópolis, 2011, Universidade de Santa Catarina. Disponível em:

<<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/103345/317488.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 26 jun. 2019.

KÜMPPEL, Vitor Frederico. Algumas reflexões sobre o Direito Real de Laje – Parte I.

Migalhas, [s.l.], 12 set. 2017. Disponível em:

<<https://www.migalhas.com.br/Registralhas/98,MI265141,61044-Algumas+reflexoes+sobre+o+Direito+Real+de+Laje+Parte+I>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

LAGO, Ivan Jacopetti do. **Direito Real de Laje**. São Paulo: 36º Encontro Regional dos Oficiais de Registro de Imóveis, 2017. 33 slides, color. Disponível em:

<<http://www.irib.org.br/biblioteca/central-de-palestras/direito-real-de-laje-36-encontro>>. Acesso em: 31 mai. 2019.

LEAL, Rogério Gesta. **Direito Urbanístico: condições e possibilidades da constituição do espaço urbano**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

LEFEBVRE, Henry. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro: 2001.

LIMA, Frederico Henrique Viegas. Direito de Laje: uma visão da catedral. **Revista dos Tribunais**, v. 82/2017, p. 251-280, jan. - jun. 2017.

LIMA, Roberto Kant de. **Ensaio de Antropologia e de direito**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2008.

LIRA, Ricardo Pereira. **Elementos de direito urbanístico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

_____. A aplicação do direito e a lei injusta. **Revista da Faculdade de Direito de Campos. Campos dos Goytacazes**, v. 1, n. 1, p. 13-28, jan/jun. 2000. Disponível em:

<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/25254/aplicacao_direito_lei_injusta.pdf>. Acesso em: 11 de nov. de 2017.

_____. O Direito de Superfície e o Novo Código Civil. **Revista Forense**, v. 364, p. 266-351, 2003.

_____. Direito Urbanístico, Estatuto da Cidade e regularização fundiária. **Revista de Direito da Cidade**. Rio de Janeiro, v. 1, p. 261-276, 2011.

_____. Direito formal e direito informal nos centros urbanos brasileiros. **Revista de Direito da Cidade**, v. 7, n. 2, p. 669-685, 2015. Disponível em:

<<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/16963/12760>>. Acesso em: 24 abr. 2019.

LOBO, Eulalia Maria Lahmeyer; CARVALHO, Lia de Aquino; STANLEY, Myrian. **Questão habitacional e o movimento operário**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1989.

LOUREIRO, Francisco Eduardo. **Direito de laje e superfície**. 2017. Disponível em:

<<http://iregistradores.org.br/direito-de-laje-e-superficie/>>. Acesso em: 26 maio 2019.

MACEDO, Paola de Castro Ribeiro. Regularização Fundiária Urbana de acordo com a Lei 13.465/2017. **Registadores**. Disponível em:

<<https://www.youtube.com/watch?v=uuatPisZJGc>>. Acesso em: 1 jun. 2019.

MAGALHÃES, Alex Ferreira. **Sociologia do Direito: o pluralismo jurídico em Boaventura de Sousa Santos**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2013.

MATTOS, Melissa Laus. **Arquitetura institucional em concreto aparente e suas repercussões no espaço urbano de Florianópolis entre 1970 e 1985**. Florianópolis, 2009, Universidade Federal de Santa Catarina.

MELLO, Marco Antonio. Cidades ou commodities para consumo? Entrevista **Jornal da UFRJ**, maio de 2010.

NALINI, José Renato; NERY, Wilson (coord.). **Regularização Fundiária**. São Paulo, Forense, 2014.

NERY, Rosa Maria Andrade. **Código Civil Comentado**. 7ª ed. São Paulo: RT, 2009.

OLIVEIRA, Natalia de. Direito Real de Laje. **Conteúdo Jurídico**, [s.l.], 06 jun. 2018.

Disponível em:

<<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,direito-real-de-laje,590847.html>>. Acesso em: 21 maio 2019.

PASOLD, César Luiz. **Função social do estado contemporâneo**. 3. ed. Florianópolis: Diploma Legal, 2003.

PASSOLD, Lucas A. Registro e Memória: a reconstituição das paisagens históricas de Florianópolis até o século XX. In: **XXV Salão de Iniciação Científica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul**, 2013, Porto Alegre. Disponível em:

<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/92990/Poster_32102.pdf?sequence=2>.

Acesso em: 26 jun. 2019.

PILATI, José Isaac. **Propriedade e função social na pós-modernidade**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

PINTO, Victor Carvalho. **Direito urbanístico: plano diretor e direito de propriedade**. São Paulo: RT, 2005.

PRADO, Maria Emília. **Memorial das desigualdades: os impasses da cidadania no Brasil - 1870/1902**. Rio de Janeiro: Editora Revan e Faperj, 2005.

PEREIRA, Caio. **Laje: O que é e principais tipos**. Disponível em:

<<https://www.escolaengenharia.com.br/laje/>>. Acesso em: 2 maio 2019.

PORTUGAL. **Código Civil**. Decreto-lei nº 47.244 de 25 de novembro de 1966. Disponível em:

<<https://www.igac.gov.pt/documents/20178/358682/C%C3%B3digo+Civil.pdf/2e6b36d8-876b-433c-88c1-5b066aa93991>>. Acesso em 15 jun. 2019.

REVISTA CREDITAS. **Empréstimo com Garantia: o jeito mais barato de conseguir crédito no Brasil**. [s.l.], 20 jul. 2017, atualizado em 03 abr. 2019. Disponível em:

<<https://www.creditas.com.br/revista/entenda-emprestimo-com-garantia/>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo. **Da MP 759 a Lei 13.465/17: os novos rumos da regularização fundiária no Brasil**. 2017. Disponível em:

<<http://observatoriodasmegropoles.net.br/wp/da-mp-759-lei-13-465-17-os-novos-rumos-da-regularizacao-fundiaria-no-brasil/>>. Acesso em: 04 maio 2019.

RIZZARDO, Arnaldo. O direito real de laje. **Revista dos Tribunais**, [s.l.], v. 986, p. 263 - 275, dez. 2017.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Notas sobre a história jurídico-social de Pasárgada**. Texto do autor com base em sua tese de doutoramento apresentada à Universidade de Yale em 1973 sob o título Law against Law: Legal Reasoning in Pasargada Law. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/boaventura/boaventura_pasargada_passar.pdf>. Acesso em: 3 de mai. de 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SINDUSCON. **Qual o valor da documentação de um imóvel novo?** Florianópolis: 26 abr. 2018. Disponível em: <<https://sinduscon-fpolis.org.br/index.asp?dep=9&nomeDep=&pg=2146&titulo=qual-e-o-val-or-da-documentacao-de-um-imovel-novo>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

SILVA, Maria Laís Pereira da. **Favelas Cariocas, 1630-1964**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

STOLZE, Pablo; VIANA, Salomão. Direito Real de Laje: finalmente, a lei!. **Revista Direito UNIFACS**, Salvador, n. 207, set. 2017. Disponível em: <<https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/5066/3225>>. Acesso em: 20 maio 2019.

SUGAI, Maria Inês. **As intervenções viárias e as transformações do espaço urbano**. A via de Contorno Norte. São Paulo: Universidade de São Paulo, v. I, 1994.

TABOSA, Agerson. **Direito Romano**. 3ª ed. Fortaleza: Fa7, 2007.

TARDE, Gabriel. **As leis da imitação**. Porto: Rés Editora, 2000.

VAZ, Lílian Fessler. **Modernidade e moradia: habitação coletiva no Rio de Janeiro nos séculos XIX e XX**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2002.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil: reais**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura no direito**. São Paulo: Alfa Omega, 1994.