

DIREITO REAL DE LAJE: DA SEGURANÇA JURÍDICA À POLÍTICA DE ORGANIZAÇÃO URBANA BRASILEIRA

THE LAJE RIGHT IN REM: FROM THE LEGAL CERTAINTY TO THE BRAZILIAN URBAN ORGANIZATION POLICY

Artigo recebido em 30/06/2021
Aceito para publicação em 16/12/2021

Juliana Dantas

Professora Adjunta da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Alagoas (UFAL) nos cursos de Graduação e Mestrado em Direito (PPGD/UFAL). Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Coordenadora do Núcleo de Extensão da FDA e Orientadora do Núcleo de Estudos em Direito Civil e Constitucional (NEDC) da FDA/UFAL.

Lucas Monteiro Alves Oliveira

Especialista em Direito e Planejamento Tributário pela Faculdade Guanambi/BA (lato sensu). Mestrando na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Alagoas (FDA/UFAL). Pesquisador no Grupo de Pesquisa: Federalismo Fiscal da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP).

Weslhey Santiago

Pós Graduado em Direito Tributário pela Faculdade de Direito Damásio de Jesus.

RESUMO: Há muito, a laje ou o tradicional “puxadinho” é motivo de controvérsia nas interações sociais em camadas menos favorecidas economicamente e para o Estado, como entidade interventora nos interesses privados, para implemento de finalidades públicas, o que despertou a necessidade de regulamentação legal no Código Civil. Os conceitos e a interpretação do instituto acerca da definição de sua natureza jurídica, apontam para a autonomia e finalidade imediata de oferecer segurança jurídica aos particulares diante da realidade social de expansão desordenada dos espaços urbanos. No ínterim, observa-se como o direito de laje serve ao comando de assegurar o direito à moradia em conformidade com os parâmetros da vida e dignidade humana, ao passo em que também se verifica a necessidade de ser estudado sob o ângulo dos mandamentos constitucionais para o meio ambiente urbano como pressuposto à efetivação de um mínimo existencial.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Real de Laje; Segurança Jurídica; Regulamentação do Espaço Urbano.

ABSTRACT: For a long time, the social reality of “slab” constructions in Brazil is a matter of controversy in social interactions, most common within the economically less favored strata and for the State as an intervening entity in private interests to implement public purposes, which aroused the need for legal regulation in the Brazilian Civil Code. The institute's concepts and its legal nature's interpretation point to the institute's autonomy and immediate purpose of offering legal security to individuals through the social reality of urban spaces expansion without an ordered plan. “The right of Slab” serves the purpose to ensure the housing's right toward the human dignity achievement, recognizing a social reality that can no longer be ignored. There are also constitutional commandments, such as the urban environment principles to enforce the new estate right as an instrument to attend the human dignity essential core.

KEY WORDS: Slab law; Legal certainty; Urban space regulation.

SUMÁRIO: 1 Introdução. 2 Breve história do instituto “laje” no brasil e a inovação legislativa do novo direito real de laje. 3 Características do direito real de laje. 4 Problemáticas contemporâneas do direito de laje. Considerações Finais. Referências.

1 INTRODUÇÃO

O Estado de Direito moderno, marcado pela ascensão das liberdades individuais com mínima intervenção estatal nos direitos fundamentais, foi substituído pelo Estado social, após observar-se a insuficiência do liberalismo para exercício das condições inerentes à vida, especialmente registras nas péssimas condições e situações de trabalho originadas pela abstenção estatal nas relações econômicas e de produção de riquezas. Uma nova dimensão de direitos fundamentais refletiu o ideal de igualdade, no qual os indivíduos passam a identificar no Estado o garantidor de efetivação dos direitos previstos na Constituição Federal, havendo uma nítida opção política de tutelar interesses coletivos, além daqueles de índole individual. O Estado passa a ser dirigente e intervencionista em âmbitos outrora reservados ao exercício da autonomia da vontade.

Vários institutos tradicionais passam a ser condicionados pela presença do Estado voltado à realização do bem estar social. No tocante ao direito de propriedade, que antes era ilimitado, há uma transformação paulatina exigindo-se que sejam cumpridas determinadas

condicionantes, essencialmente, uma função social: uma vez pautada exclusivamente no aspecto patrimonial do indivíduo, a propriedade evolui para coadunar-se à diretriz constitucional da dignidade da pessoa humana.

Entretanto, apesar da previsão imperativa de observância dos comandos constitucionais para efetivação dos direitos sociais, há barreiras sócio-político-econômicas que são acentuadas pela omissão, total ou parcial, do Estado. No Brasil, produto da grande desigualdade social, encontra-se situação anômala em áreas de ocupação urbana desordenada, tradicionalmente conhecidas como favelas, produzindo-se registro de imóveis paralelo à regulamentação Estatal, sem enquadramento jurídico específico e adequado.

É no contexto de ocupação e de construções irregulares que surgiu o direito de laje, regulamentado pelo legislador para atender uma demanda social de normalização da situação fática existente nas comunidades de baixa renda. Assim, consagrou-a como uma unidade de moradia independente, com diversos efeitos legais, sob o fundamento de prestigiar o direito fundamental à moradia e o preceito da dignidade da pessoa humana, para aqueles que até então, não eram titulares de uma morada. Entretanto, o novel tratamento normativo não põe fim às discussões sobre a real autonomia do direito de laje à luz da segurança jurídica no direito brasileiro.

A problemática de estudo analisa se o direito de laje pode ser útil na concretização dos direitos fundamentais, em especial instrumentalizados pela moradia digna e, assim, atenuar efeitos nocivos da omissão estatal em estratos mais vulneráveis da sociedade, bem como verificar a real eficácia da autonomia no direito real de laje em sua compleição jurídica. Será utilizado o método dedutivo, por meio do qual, a partir da análise da legislação brasileira, de referenciais doutrinários e de experiências da jurisdição brasileira inerente ao direito de laje, propriedade, segurança jurídica, função social da propriedade e dignidade da pessoa humana, averiguar-se-á a situação proposta.

2 BREVE HISTÓRIA DO INSTITUTO “LAJE” NO BRASIL E A INOVAÇÃO LEGISLATIVA DO NOVO DIREITO REAL DE LAJE

A falta de planejamento urbano adequado, a finitude de recursos e a grande desigualdade social existente no Brasil são fatores presentes no surgimento de aglomerados urbanos desordenados, sem adequação às normas pertinentes. Significativa parcela da população mais carente reside na periferia de grandes centros urbanos, locais em que as políticas públicas básicas são ausentes; nesses espaços, é comum observar construções acima

do imóvel já existente, realizadas com anuência do proprietário do imóvel a alguém que geralmente é da mesma família, operada através de doação, inclusive de contrato particular, criando-se uma morada independente (FARIAS; EL DEBS; DIAS, 2018, p. 26), dando origem a duas problemáticas: a criação de aglomerados em locais não permitidos e com mínima condição de habitabilidade e carência de formalização imobiliária, acentuadas pela burocracia e pelos altos valores para regularização imobiliária no Brasil.

À denominada propriedade de sobrelevação é atribuída a gênese do direito de laje, voltado à regularização da situação de fato encontrada na sociedade brasileira (AMARANTE, 2012, p.39) e comunga da experiência das Comunidades na cidade do Rio de Janeiro, na qual foi criando um cartório pela própria comunidade para o registro das compras e vendas de lajes realizadas pelos proprietários/possuidores primitivos. MAZZEI (2013, p.363), por sua vez, entende que o direito de laje já existia no Brasil antes da previsão legal expressa posto já utilizado informalmente pela população, tratando-se de um instrumento que poderia regularizar uma realidade de muitos imóveis nacionais. Nascera, assim, da raiz consuetudinária.

Utilizando variados fundamentos, conclui-se que parte da doutrina já admitia a presença de um direito real de laje, mesmo que inexistente qualquer previsão expressa na lei, considerando-se a taxatividade do art. 1.225 do CC. Noutra giro, aplicando a legislação até então vigente, o Código Civil trazia previsão confusa ao estabelecer que no direito de superfície, obras no subsolo somente são autorizadas se forem inerentes ao objeto da concessão. Não havia qualquer previsão sobre a cessão de espaço superior, a rotineira laje. À época, solução encontrada foi a celebração de contrato entre as partes, com o objetivo de oferecer a proteção jurídica para os contratantes.

É certo que a realidade brasileira impulsionou o surgimento do direito real de laje, especialmente pelo fato de que a precariedade da relação de fato acarretava problemas jurídicos quanto aos direitos de propriedade dela decorrentes. Era patente o descompasso entre a legislação brasileira e a realidade de muitos cidadãos: inúmeros eram os casos atípicos e sem solução jurídica, pois o direito do lajeário não encontrava amparo no tratamento normativo oferecido aos direitos reais. Com grande esforço, a doutrina e a jurisprudência buscavam sanar lacunas, aplicando as normas inerentes à propriedade, em razão da proximidade entre os institutos. Patrícia Fonseca Magno de Oliveira esclarece que a realidade brasileira estava impondo uma modificação no direito, pois as normas não admitiam a existência de propriedades distintas sobrepostas, sem a correspondente fração ideal do solo de cada um dos proprietários distintos (2018, p. 9 e p. 10).

A Medida Provisória (MP) 759/2016 foi o primeiro aceno para a regulamentação jurídica, prevendo-se a ordenação fundiária urbana e rural, e possibilitando-se aos indivíduos que possuíssem laje acima ou abaixo de um imóvel-base a regularização e registro dos seus direitos por meio da lavratura de escritura pública ou documento particular, passando a exercer todos os direitos inerentes. Embora necessária, a Medida provisória apresentava diversas incongruências, sendo objeto de várias emendas e auxílio de especialistas na área: pela norma, o direito de laje somente seria reconhecido se houvesse acesso independente, o que foi posteriormente afastado com a conversão na Lei nº 13.465/2017, permitindo-se o reconhecimento do direito de Laje mesmo que o acesso à unidade seja compartilhado com outras frações, até mesmo com a propriedade original. A lei inseriu um título exclusivo para tratar da laje, além de inclui-la como um direito real no inciso XIII, do art. 1.225 do Código Civil brasileiro.

3 CARACTERÍSTICAS DO DIREITO REAL DE LAJE

Para FARIAS (2018, p.21), o legislador acertou ao escolher a expressão “laje”, pois apesar de não ser técnico, trata-se de um termo utilizado desde a origem do instituto, facilitando sua identificação e compreensão pela sociedade. No entendimento de Carlos Eduardo Elias de Oliveira:

[...] o Direito Real de Laje é uma espécie de Direito real de Propriedade sobre um espaço tridimensional que se expande a partir da laje de uma construção-base em direção ascendente ou a partir do solo dessa construção em direção subterrânea. [...] Enfim, o Direito de Laje é um Direito Real de Propriedade e faculta ao seu titular todos os poderes inerentes à propriedade (usar, gozar e dispor), conforme art. 1.510-A, §3º, do Código Civil. (OLIVEIRA, 2017, p. 7).

Extraí-se que a laje é um direito real concedido pelo proprietário da construção-base a um terceiro, denominado de lajeário. FARIAS (2018, p. 64) defende tratar-se de um direito sobre a própria coisa, autônoma, sem qualquer subordinação jurídica com o imóvel-base, tal como previsto no art. 1.510, §3º. Em sentido contrário, como ilustra GAGLIANO (2017, p. 4) acompanhando pela doutrina majoritária, afirma-se ser um direito real sobre coisa alheia, pois depende da construção-base; seria, portanto, um acessório.

Com a inovação legislativa, a laje, que pode ser ascendente ou descendente, passou a poder ser registrada por meio de escritura pública (forma obrigatória para imóveis acima de trinta salários-mínimos) ou particular. Pode ser objeto de usucapião: hipótese pertinente para a regularização do imóvel nos casos em que o proprietário da construção-base ou mesmo das

lajes inferiores já tiverem falecido. Os titulares do direito real de laje poderão usar, gozar e dispor da unidade autônoma, respondendo pelos tributos e encargos que recaiam sobre o bem, bem como possuem o dever de arcar proporcionalmente pelas despesas necessárias à conservação do edifício e serviços de interesse comum.

A legislação, especialmente o Código de Processo Civil (BRASIL, 2002), ainda possibilita que o lajeário ceda novo direito a terceiro para que construa acima da sua unidade. Tal direito é limitado, pois depende da concordância dos demais proprietários da construção-base e dos demais lajeários para que haja a cessão sucessiva do direito de laje. Por outro lado, seguindo os preceitos inerentes ao direito de vizinhança, o titular da laje não pode prejudicar os demais lajeários ou a construção base, com obras novas ou falta de reparo em sua unidade; também é vedado alterar a linha arquitetônica ou a estética do edifício, devendo observar a legislação municipal.

Salienta DINIZ (2018, p. 27) que o direito de laje é oponível contra todos, possibilita um direito de sequela, incorporação da coisa por meio da posse e prossegue no sentido de que ostentando todas as características dos bens imóveis; é objeto de partilha na dissolução do casamento – e por analogia, da união estável – na sucessão de bens, pode ser objeto de contratos de locação, de compra e venda, doação ou usufruto de bens, dentre tantas outras relações jurídicas que tenham como objeto bens desta natureza.

Nos termos do art. 1.510-D do Código Civil (BRASIL, 2002), em caso de alienação das unidades sobrepostas, terão direito de preferência, em igualdade com terceiros, os titulares do imóvel-base e da laje, nessa ordem. Ainda, se houve mais de uma laje interessada, terá prioridade, sucessivamente, o titular das lajes ascendentes e descendentes, assegurada a preferência para as lajes mais próximas a unidade a ser alienada. Caso tal previsão não seja respeitada, o titular da construção-base ou da laje, poderá, depositando o preço, haver para si a parte alienada a terceiros, desde que exerça esse direito, no prazo de 180 dias, a contar da alienação.

É fato que o instituto jurídico do direito de laje possui semelhanças à figura do direito de superfície, ambos institutos dos direitos reais previstos no Código Civil Brasileiro. GONÇALVES (2014, p. 448) narra em termos históricos que o direito de superfície possui origem romana e surgiu de uma necessidade de permitir edificações sobre bens públicos, pois o Estado Romano arrendava suas terras a particulares que se obrigavam ao pagamento de determinada quantia, no propósito de manter a posse das terras conquistadas.

Para CASTRO (2020, p. 231), a doutrina pode identificar um novo viés do direito de superfície considerando o caráter concessório da propriedade ao terceiro, seja a título oneroso

ou gratuito. Dentre as diferenças, contudo, o direito de laje goza do atributo de perpetuidade - não é temporário ou definido a termo como no direito de superfície, pois, para este, concluído o período ou termo avençado, o proprietário deterá a propriedade plena da construção ou plantação, como regulamenta o art. 1.375 do Código Civil.

Preconiza o art. 1.510-A do Código Civil brasileiro - com a redação oferecida pelo advento da Lei nº. 13.465/2017 - que uma vez cedida parte superior do imóvel para edificação de uma unidade distinta do imóvel situado à base, o proprietário desta não poderá retratar-se ou retroceder à manifesta vontade de cessão da superfície: eis a característica da perpetuidade do direito de laje que destaca a marca diferencial em relação ao direito de superfície.

Outrossim, no direito de superfície existe um propósito eminentemente produtivo através da construção, edificação ou plantio, tanto que o proprietário, no momento de extinção da superfície, passará também a ser proprietário da construção ou plantio no solo utilizado. Diferente da concessão da superfície imobiliária, uma vez concedida a parte superior do imóvel para construção de unidade autônoma, a não ser o preço quando tal ato negocial for a título oneroso, o proprietário do imóvel situado à base nada mais poderá exigir ou pleitear ao titular do direito de laje. O direito de superfície apontado por Carlos Roberto Gonçalves possui a nuance de:

A rigor não se pode ter propriedade ou direitos diversos entre o solo e os bens que lhe são acessórios, salvo expressa disposição legal, como sucede no caso do direito de superfície, que opera a dissociação entre o titular de poderes inerentes ao domínio do solo e do subsolo do titular das acessões industriais, ou seja, das construções e plantações. (...) Com efeito, o fenômeno da edificação (*inaedificatio*) e da plantação (*plantatio*) é dominado pelo princípio *superficies solo cedit*, por força do qual tudo que se planta ou constrói em solo alheio é da propriedade do dono do solo (*dominus soli*). (...) (GONÇALVES, 2014, p. 451).

CASTRO (2020, p. 232) afirma que diante da interpretação sistemática ao Código Civil não é adequado tratar os institutos como desdobramentos ou acessórios, considerando-se as regras e finalidades distintas para a superfície e para laje: o objetivo da lei nº. 13.465/2017, além do panorama de regularização fundiária, foi estruturar na legislação um tipo de moradia comum e em expansão nas cidades brasileiras, principalmente onde são concentradas populações de baixa renda (2020, p. 228), resultado de uma exponencial ocupação dos espaços urbanos de forma irregular, aliada aos fatores econômicos de populações economicamente ativas no mercado informal que realizam construções irregulares e até mesmo em áreas inadequadas. As formações de lajes são recorrentes nestes espaços e típicas aos problemas ligados às políticas habitacionais como salienta ARRUDA (2017, n.p.).

Da defesa do direito real de laje como desdobramento do direito de superfície, prepondera o reconhecimento puro e simples de uma construção unitária sobre determinado imóvel como enfatiza Roberto Paulino de Albuquerque Júnior ao descrevê-lo como uma modalidade de direito de superfície que desde 2001 estaria regulamentada como superfície por sobrelevação, permitindo-se a constituição de direito sobre construção (2017, n.p). No entanto, denota-se de maior eco a compreensão de que são figuras jurídicas distintas no ordenamento jurídico brasileiro, com regulamentações específicas e finalidades diversas explicitadas pela própria norma.

O raciocínio também é aplicado quando analisado o condomínio edilício, em que há a conjugação orgânica e indissolúvel da propriedade, em seu aspecto conjunto ou exclusivo, com unidades autônomas, pois, neste formato verifica-se o potencial de maior complexidade da estrutura e de seus requisitos, como projeto previamente aprovado com responsabilidade técnica exigida; sua maior distinção do direito de laje, porém, reside na característica da fração ideal do solo atribuída aos seus condôminos, além da inexistência de um direito de preferência para disponibilidade das unidades autônomas. (CARMONA; OLIVEIRA, 2017, p. 130 e 131).

Em síntese, podem ser arroladas como as principais características do direito de laje, a fim de atribuir-lhe natureza jurídica própria: tratar-se de unidade distinta daquela construída (base) sobre o solo, que cede superfície superior ou inferior para outra construção (laje); contemplar espaço aéreo ou subsolo de terrenos que podem ser privados ou públicos; implicar a projeção vertical para conformar-se unidade imobiliária autônoma; seu reconhecimento formal conta com matrícula própria e atribui ao titular da unidade autônoma poderes de domínio como o uso, gozo, disponibilidade, como também a responsabilidade pelos tributos devidos. A instituição do direito real de laje não atribui fração ideal do terreno ao titular daquele, mas confere poderes para ceder a superfície de sua construção para a instituição de um direito de laje sucessivo, exigida a autorização expressa dos titulares da construção-base ou demais lajes, respeitadas as normas urbanísticas e posturas edilícias vigentes. O direito de laje submete-se à regulamentação dos negócios jurídicos, pode ser constituído e transferido por ato entre vivos ou *causa mortis*, como pode ser adquirido via usucapião, atendidos seus requisitos. (ANDRÉA; GUNDIM, 2020, n.p).

4 PROBLEMÁTICAS CONTEMPORÂNEAS DO DIREITO DE LAJE

Questiona-se o grau de eficácia da autonomia do Direito Real de Laje diante da nova legislação que tenta proteger atos constitutivos de moradia na modalidade de laje, ou seja, de edificações sobre uma unidade imobiliária que terá destaque na qualidade de unidade autônoma. Pablo Gagliano destaca que o direito real de laje é limitado à estrutura autônoma construída, independentemente do uso que será atribuído, observando-se como requisitos o isolamento funcional e o acesso independente. A advertência é que a própria autonomia do direito real de laje decorre da lei: os direitos reais, distintos de natureza real ou obrigacional, não podem advir da manifestação volitiva e devem nascer do manto legal para produção dos efeitos como oponibilidade *erga omnes*, taxatividade, publicidade e sequela. (2017, n.p.).

Entretanto, ainda que a autonomia do direito emane da lei em sentido estrito, dada à sua natureza e à dinâmica dos fatos sociais que motivaram o surgimento da norma, há de se refletir acerca do alcance e da eficácia desta autonomia imobiliária: de acordo com o art. 1.510-A, §3º, do Código Civil, inserido pela Lei nº. 13.465/2017, a unidade imobiliária dotar-se-á de autonomia através de registro público em abertura da matrícula própria, no sentido de desprestigiar posses precárias e conferir segurança jurídica ao ato de constituição do direito real. Confirma-se a o padrão dos programas governamentais de regularização fundiária que objetivam a estabilidade através da situação registral dos direitos reais, conferindo-se segurança jurídica. (ARRUDA, 2017, n.p).

O conceito jurídico de autonomia para o direito civil - em linhas gerais e especialmente para o direito de laje enquanto direito real - surge da primazia da lei que impõe sua constituição por meio de registro imobiliário com matrícula especial (art. 1.510-A, §3º do Código Civil). A autonomia é posta em discussão na hipótese do imóvel, apesar de destacado no registro imobiliário do respectivo cartório correspondente, vier à ruína por complicações na estrutura predial do imóvel-base, haja vista a previsão legal determinar que o detentor da laje terá direito à indenização ou, noutra linha, poderá apurar a responsabilidade civil do causador da ruína, nos termos do art. 1.510-E, parágrafo único, do Código Civil.

Como consequência da perda do direito real de laje devido à ruína da estrutura predial base ou à qual se sobrepõe a construção da laje, não poderia ser outra senão a previsão da possibilidade de indenizar o causador do prejuízo. A legislação, apesar de breves palavras, deixou o fato jurídico da ruína para uma análise mais robusta e peculiar das circunstâncias fáticas. Não se pode olvidar, contudo, a busca da segurança jurídica no novel tratamento

jurídico oferecido ao direito de laje, a proteção da confiança e segurança jurídica que fomenta a estabilidade de relações ou situações jurídicas. (JÚNIOR, 2015, p. 585).

É na possibilidade de destacar a unidade imobiliária edificada sobre o imóvel-base e na hipótese de indenização por ruína da construção da laje que se institui o elo entre a autonomia do direito real de laje, sua eficácia e potencial produção de efeitos sobre as relações jurídicas e sociais, além de contribuir para regularização da situação de fato que confira aos interessados a proteção, previsibilidade e estabilidade conferidas pela segurança jurídica em situações de constituição de moradias que por muito tempo vem sendo preteridas nas políticas habitacionais para populações menos favorecidas economicamente, preteridas, inclusive, no alcance das diretrizes para urbanização adequada de acordo com os padrões de normalidade inseridos no plano diretor ou nas diretrizes de urbanização dos municípios.

Tanto que Sande Nascimento Arruda afirma que, além da relação individual de constituição imobiliária do direito laje, observa-se o sentido comunitário ou de vinculação com os atos de Estado conferidos pela regulamentação do direito de laje:

A segurança jurídica que o registro traz é outro fato importante, que pode ser uma consequência do instituto do direito real de laje. (...) O direito real de laje possui não somente a intenção de regularizar fundiariamente o perímetro urbano, mas também de trazer proteção e segurança jurídica as famílias mais abastadas da nossa sociedade, trazer luz àqueles que vivem a margem da sociedade. Imagine a possibilidade de se instituir o direito real de laje sobre as linhas do metrô, como já ocorre em outros países, gerando diversas moradias pra famílias que já não tem mais onde morar, podendo solucionar talvez não apenas o problema da regularização fundiária brasileira, mas também acalentar o problema da falta de moradia para diversas famílias, direito este que é previsto no caput do artigo 6º da nossa Constituição Federal. O Registro de Imóveis também seria diretamente atingido, visto que seriam arrecadados mais emolumentos, com o grande número de registros que serão possíveis quando este instituto estiver devidamente consolidado. Ao arrecadar mais emolumentos, a gestão pública novamente seria beneficiada, visto que os repasses feitos pelos Oficiais de Registro de Imóveis seriam maiores, obviamente, devido a maior arrecadação. (2017, n.p.).

A regulamentação do direito de laje, nos moldes do direito brasileiro, merece especial atenção quanto à sua adequação ao sistema jurídico afeto às cidades. O urbanismo tem como uma de suas características marcantes a intervenção do poder público nas atividades e propriedades privadas, buscando ordenação e segurança dos espaços habitáveis e não à toa o Constituinte originário dedicou previsões expressas à organização do meio ambiente urbano, que vão desde a função social da propriedade, ao planejamento, uso e ocupação do solo, com arrolamento de instrumentos para intervenção do Estado no fito de satisfazer-se as quatro funções urbanísticas: propiciar-se os elementos necessários à efetividade do princípio da

dignidade humana nos moldes do direito à habitação, ao trabalho, à circulação e à recreação, com segurança, salubridade, funcionalidade e bem estar. (FREITAS, 2012, p. 408).

O direito de laje vai ao encontro do comando constitucional que impõe ao poder público em todas as esferas de atuação – via Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário – o implemento de políticas efetivas para promoção da segurança jurídica e do direito fundamental à moradia, tardiamente arrolado – de forma expressa - rol de prerrogativas inerentes à dignidade humana na Carta de 1988, através da Emenda Constitucional de nº 26/2000, embora já usufruísse do mesmo *status* por normas internacionais de direitos humanos, como a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1948 (art. 25, I), bem como pela doutrina e intérpretes da Constituição, especialmente face à gravidade da crise habitacional brasileira. (DANTAS, 2008, p. 149 e 153).

A constitucionalização do tratamento conferido à moradia provoca, dentre outros efeitos, o redimensionamento de sua natureza jurídica: deixa o âmbito do direito privado tradicionalmente regulador dos direitos reais para assumir também conotação de ordem pública, de interesse coletivo tutelado por toda sociedade. Ressalte-se que a mera previsão no texto constitucional não basta: a imperatividade conferida aos seus comandos exige que Estado, sociedade e particulares operem pela produção real de seus fins. Nesse passo, para efetivação do direito à moradia inerente ao mínimo existencial que sustenta a vida digna, identificam-se como requisitos: a segurança jurídica para a posse, a disponibilidade de infraestrutura que ofereça saúde, segurança, conforto e nutrição dos indivíduos, condições de habitabilidade para seus ocupantes, acessibilidade física e econômica à moradia digna e localização que permita o acesso ao trabalho e aos serviços essenciais (FENSTERSEIFER, 2008, p. 84 e 85).

A própria compreensão dos poderes inerentes à propriedade e à posse passam a ser adequada à incidência da vinculação à sua função social que abranda o conteúdo dominial para imprimir-lhe como um direito-dever, equilibrando-se o uso, gozo e fruição do bem à manutenção do equilíbrio ecológico, ao respeito aos trabalhadores, à ocupação ordenada do espaço urbano, dentre outros nortes da solidariedade assumidos pelo sistema constitucional vigente. O legislador reafirma o compromisso, ao descrever no art. 1.228, parágrafo 1º do Código Civil e no art. 1º, parágrafo único, do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) que o regime jurídico da propriedade inclui a conformidade com as normas de proteção ambiental vinculando o exercício da titulariedade do bem. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2013, p. 262)

Andreas Krell resume a resignificação do direito de propriedade à luz do sistema constitucional vigente como direitos que já nascem limitados por refletirem interesses

ambientais e urbanísticos, como ilustra a função social da propriedade urbana conferida pelos artigos 182 e 183 da Constituição de 1988, regulamentados pela Lei nº 10.257/2001, o Estatuto da Cidade, apresentada como norma de ordem pública e interesse social que regula o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e bem estar dos cidadãos e vincula Municípios na elaboração de seu Plano Diretor para organização de política urbana conciliando o desenvolvimento à função social na expansão das cidades brasileiras. (2010, p. 175 e 176) Corroborando a essência do direito urbanístico de oferecer a normalização necessária para que a ocupação dos espaços habitáveis dê-se de forma adequada e sustentável, conciliando planejamento e organização social para as presentes e futuras gerações. (CALGARO; REATO; HERMANY, 2020, p. 175).

O Estatuto da Cidade é norma geral do Direito Urbanístico brasileiro que condiciona as regras de ordenação dos espaços urbanos e o exercício do direito de propriedade, inclusive os direitos de parcelar, usar, edificar e ocupar o solo (KRELL, 2008, p. 88). Dentre outras bases, busca evitar a utilização inadequada ou inconveniente de espaços urbanos, inclusive no tocante à infraestrutura, e promover a justa distribuição entre os ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização de modo a gerar bem estar para os diferentes segmentos sociais e o desenvolvimento com sustentabilidade ambiental (MUKAI, 2001, p. 6).

Com fito similar, a Lei nº 13.465 de 2017 é motivada pela regularização fundiária urbana para traçar diretrizes de urbanização como identificar núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e assegurar o acesso a serviços públicos via à melhora da prestação e da qualidade de vida de seus ocupantes, criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir direitos reais em favor de seus ocupantes; ampliar o acesso aos espaços urbanos à população de baixa renda e promover a integração social, com geração de emprego e renda – preceitos que se adequam à configuração e justificativa para o direito real de laje como ferramenta para ordenação do espaço urbano e inclusão de setores sociais rotineiramente marginalizados, oferecendo-se segurança jurídica. (MATOSINHOS; FARIA, 2017, p. 69).

Nada obstante, não se faz menção e não se observa a articulação da política pública com o Plano Diretor dos Municípios, previsto pelo Estatuto da Cidade (art. 41) como norma base de planejamento urbano para os municípios com mais de vinte mil habitantes, pertencentes a concentrações urbanas ou áreas metropolitanas, áreas de interesse turístico ou com impacto ambiental, revelando-se como ferramenta para efetivação imediata da organização do espaço e de forma mediata da função social da propriedade urbana (HENNIKA; SANTIN, 2018, p. 816).

O diálogo das fontes do direito de laje com o Estatuto das cidades e com as normas que dele derivam denota-se como essencial para o desenvolvimento sustentável do espaço urbano e atendimento da proteção do meio ambiente urbanístico para as gerações presentes e futuras. O silêncio do legislador traz à tona medida política para produção de efeitos imediatos, voltados à solução pragmática de problema sóciojurídico que não atenta para a complexidade em seu entorno: a proteção progressiva do direito à moradia de cada e todo indivíduo em ambiente urbano seguro, salubre e equilibrado, dever que se impõe ao Estado para a sua progressiva efetividade.

Destarte, em que pese a regulamentação do direito de laje ter o mérito dar visibilidade e reconhecimento jurídico a setores preteridos pelas expansões urbanas, permitindo o acesso à regularização da propriedade e à segurança jurídica de particulares, não deve servir de alibi para a omissão dos poderes constituídos no implemento e aperfeiçoamento das políticas essenciais à efetividade do direito de moradia em conformidade com os parâmetros de dignidade humana, em caráter individual e coletivo.

Relembra-se que o direito à moradia não traduz um fim em si mesmo: é meio para exercício de direitos pertencentes ao mínimo existencial humano, inerentes à personalidade, como o direito à vida, ao crescimento e desenvolvimento de crianças e adolescentes (art. 7º da Lei nº 8.069/90), à intimidade e exercício da privacidade, à integridade física e vida em ambiente saudável e seguro, além de ser igualmente o espaço vocacionado à liberdade individual (IGLESIAS; SOUZA, 2004, p. 234).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito real de laje trouxe aspectos positivos e inovadores. Seu objetivo expresso foi pacificar controvérsias existentes na seara civil quanto à constituição de moradias para as finalidades de cunho patrimonial que reverberam nos direitos das coisas, de família e sucessórios e que traziam grande complexidade à solução dos conflitos pela ausência de regulamentação formal.

Mediatamente, o direito de laje também foi acolhido como o reconhecimento jurídico da realidade social brasileira há muito marginalizada, fomentando a busca pela efetivação do direito fundamental à moradia que reúna, dentre tantos outros requisitos, a atribuição do direito de propriedade aos seus ocupantes –o ideal de segurança jurídica.

Apesar da existência de divergências doutrinárias, o direito real que ora tem conotações de superfície, ora pode aproximar-se de outros direitos reais como o condomínio

edifício, assume os contornos de um novo direito real, dotado autonomia nos detalhes trazidos na própria lei civil, o que não retira, contudo, o necessário e constante acompanhamento e análise pelos estudiosos e aplicadores do direito para aperfeiçoar a incidência e alcance de sua previsão.

Entre as críticas à sua conformação jurídica está a atipicidade de características tomadas como essenciais para seu reconhecimento, como ilustra a obrigatoriedade de acesso independente para a unidade autônoma, sujeita à controvérsia na doutrina brasileira. Como instrumento de regularização da política fundiária urbana, nos moldes explicitados pelo marco normativo do instituto – a Lei nº 13.465/2017 que introduz a inovação no Código Civil brasileiro – a nova propriedade reveste o direito à moradia urbana em seu caráter formal e colhe os louros sociojurídicos de dar visibilidade aos domínios nas comunidades economicamente vulneráveis.

Peca, ao não conjugar o reconhecimento formal da propriedade lajeária à observância progressiva das diretrizes de planejamento, ordenamento e crescimento urbano nos parâmetros de sustentabilidade impostos pelo constituinte para serem implementados via Estatuto da Cidade e Plano Diretor, responsável por velar pelos interesses locais nos municípios em que esta mesma realidade sócio-econômica faz-se mais presente. Revela, assim, que os poderes constituídos atuaram de forma pontual para solucionar problemática específica sem atentar para a dimensão interdisciplinar do contexto social, político e econômico em que está inserida, ficando aquém do seu efeito potencial para efetivar o direito fundamental à moradia em sua vertente coletiva, social e inerente à satisfação do preceito constitucional da dignidade humana.

Compete ao aplicador do instituto oferecer-lhe interpretação que extraia seu sentido em conformidade com a realidade à qual se dirige, mas não apenas: exige-se a conformidade e vinculação ao sistema normativo brasileiro em sua unidade, submetendo-se aos preceitos constituintes de proteção e efetivação dos direitos fundamentais, conciliando o reconhecimento do direito de propriedade traduzido pela laje aos comandos de resguardo do mínimo existencial para os indivíduos – aqui, proprietários – como também para a coletividade, titular do direito difuso ao meio ambiente urbano seguro, saudável, propício ao desenvolvimento e bem estar.

REFERÊNCIAS

- ANDRÉA, Gianfranco Faggin Mastro; GUNDIM, Wagner Wilson Deiró. Direito de Laje como direito real de propriedade: uma análise sob a perspectiva constitucional do direito à moradia, da função social da propriedade e da dignidade da pessoa humana. **Revista Pensamento Jurídico**. São Paulo, Vol. 13, n° 2, jul/dez.2020. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/RPensam-Jur_v.14_n.1.03.pdf, acesso em março de 2021.
- AMARANTE, Fernanda Machado. **O Pluralismo Jurídico e o Direito de Laje**. In: Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico, ano VIII, número 46, p. 40.
- ARRUDA, Sande Nascimento de. **Direito real de laje: um instrumento de inclusão urbana e de reconhecimento ao direito humano a moradia**. ambitojuridico.com.br, 2017. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-civil/direito-real-de-laje-um-instrumento-de-inclusao-urbana-e-de-reconhecimento-ao-direito-humano-a-moradia/>>. Acesso em 10 jan. 2021.
- BRASIL. Lei n. 10.406, 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm>. Acesso em: 15 jan. 2021.
- CALGARO, Cleide; REATO, Talissa Truccolo; Ricardo Hermany. Planejamento das cidades sustentáveis e inteligentes como recurso do Direito Urbanístico para a proteção socioambiental. **Revista Jurídica Direito e Paz**. São Paulo, SP-Lorena, Ano XIV, n° 43. P. 170-188. 2020. Disponível em: <http://revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/1235/544>, acesso em fevereiro de 2021.
- CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli; OLIVEIRA, Fernanda Loures de. Aspectos urbanísticos e registrais do Direito Real de Laje. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília, Vol. 7, n° 2, 2017, pp. 121-146. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/4750>, acesso em março de 2020.
- DANTAS, Frederico wildson da Silva da. Direito Fundamental à Moradia na Constituição de 1988: panorama atual e perspectivas de efetivação. In: ALENCAR, Rosmar Antonni Rodrigues Cavalcanti de (ORG.) **Direitos Fundamentais Na Constituição de 1988**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2008, pp. 148-172.
- DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2018.
- FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **DIREITO DE LAJE: Do Puxadinho à Digna Morada**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018.
- FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente – A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

FREITAS, José Carlos de. Direito Urbanístico. *In*: JÚNIOR, Vidal Serra Nunes (coord.). **Manual de Direitos Difusos**. 2ed. São Paulo: Verbatim, 2012, pp.399-438.

GAGLIANO, Pablo Stolze. **Direito real de laje: primeiras impressões**. Jus.com.br, 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/54931/direito-real-de-laje-primeiras-impressoes>>. Acesso em: 05 jan. 2021.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro: Direito das Coisas**, 9ª ed., vol. 5, São Paulo: Saraiva, 2014.

HENNIKA, Luís Henrique; SANTIN, Janaína Rigo. Direito de Superfície e Direito de Laje: uma análise à luz do direito urbanístico. **RJLB**, Ano 4, 2018, n° 3, pp. 801-835. Disponível em: <https://www.cidp.pt/publicacao/revista-juridica-lusobrasileira-ano-4-2018-n3/176>, acesso em março de 2020.

IGLESIAS, Sérgio; SOUZA, Nunes de. **Direito à Moradia e de Habitação – Análise Comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos de personalidade**. São Paulo: RT, 2004.

JÚNIOR, Dirley da Cunha. **Curso de Direito Constitucional**, 9ª ed. rev. E amp. Salvador: Juspodivm, 2015.

JÚNIOR, Paulo Roberto de Albuquerque. **O direito de laje não é um novo direito real, mas um direito de superfície**. conjur.com.br, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-jan-02/direito-laje-nao-direito-real-direito-superficie>>. Acesso em: 10 jan. 2021.

KRELL, Andreas. A relação entre proteção ambiental e a função social da propriedade nos sistemas jurídicos brasileiro e alemão. *In*: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, pp. 173-188.

KRELL, Andreas J. **Desenvolvimento Sustentável às avessas nas praias de Maceió-AL: A liberação dos espigões pelo novo Código de Urbanismo e Edificações**. Maceió: Edufal, 2008.

MAZZEI, Rodrigo. **Direito de Superfície**. Salvador: JusPodivm, 2013.

MAGNO DE OLIVEIRA, Patrícia Fonseca. **Direito de laje: uma análise civil-constitucional do direito de superfície em segundo grau**. Patriciamagno.com.br, 2018. Disponível em <http://www.patriciamagno.com.br/wp-content/uploads/2014/08/PM_DIREITO-DE-LAJE.pdf>. Acesso em 10.01.2021.

MATOSINHOS, Ana Paula; FARIA, Edimur Ferreira. A efetividade do direito real de laje como instrumento de política pública para acesso à moradia digna. **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**. Vol 3, n. 2, p. 56-71, Jul/Dez. 2017. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistaDireitoUrbanistico/article/view/2530/pdf>, acesso em março de 2020.

MUKAI, Toshio. **O Estatuto da Cidade – Anotações à Lei nº 10.257/2001**. São Paulo: Saraiva, 2001.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**, 10ª ed. rev. E amp. Salvador: Juspodivm, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental – Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente**. 3ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

TARTUCE, Flávio. **Direito civil: direito das coisas**. 9. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. 4 v.