

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
FACULDADE DE DIREITO**

**O DIREITO DE LAJE COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO SOCIAL AO  
DIREITO A MORADIA**

**WILSON ANGELO OLIVEIRA**

**Rio de Janeiro**

**2019.1**

**WILSON ANGELO OLIVEIRA**

**O DIREITO DE LAJE COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO SOCIAL AO  
DIREITO A MORADIA**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Dr. Lorenzo Martins Pompílio da Hora.

**Rio de Janeiro**

**2019.1**

## CIP - Catalogação na Publicação

048d      Oliveira, Wilson Angelo  
            O direito de laje como instrumento de inclusão  
            social ao direito a moradia / Wilson Angelo  
            Oliveira. -- Rio de Janeiro, 2019.  
            66 f.

            Orientador: Lorenzo Martins Pompílio da Hora.  
            Trabalho de conclusão de curso (graduação) -  
            Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade  
            de Direito, Bacharel em Direito, 2019.

            1. Direito de Laje. 2. Efetividade do direito de  
            laje . I. Hora, Lorenzo Martins Pompílio da ,  
            orient. II. Título.

**WILSON ANGELO OLIVEIRA**

**O DIREITO DE LAJE COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO SOCIAL AO  
DIREITO A MORADIA**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Dr. Lorenzo Martins Pompílio da Hora.

Data da Aprovação: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_.

Banca Examinadora:

---

Orientador

---

Membro da Banca

---

Membro da Banca

*Dedico esse trabalho a minha Mãe, Maria das Neves Angelo Oliveira, que sempre me motivou e sonhou com esse momento junto comigo. Hoje ela festeja esse feito dos céus e eu a homenageio, desse modo, nesse plano.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a primeiramente a Deus pela oportunidade de poder acordar e levantar a cada dia e poder lutar por meus objetivos.

Aos meus pais por me deram tudo que uma pessoa precisa, dignidade. Criaram-me com responsabilidade me ensinando princípios e valores que carregarei por toda minha vida.

A minha filha Lorena que tem apenas quatro aninhos e é o meu porto seguro, por ela que sempre busco mais e mais.

A Camila, minha esposa, que participou de cada passo que eu dei ao longo dessa jornada que não foi fácil, mas que superamos sempre juntos.

Agradeço aos amigos, em especial ao Marcus Aurélio, de quem posso dizer que fez parte da minha caminhada.

Ao meu orientador que me deu uma oportunidade e acreditou em mim, me motivando e se mostrando um amigo.

Enfim, agradeço a minha família e a todos aqueles que fizeram e fazem parte da minha vida.

## RESUMO

O presente estudo busca analisar a partir de sua história os problemas habitacionais vividos na cidade do Rio de Janeiro, apontando os fatores sociais que contribuíram para a concentração populacional no centro urbano, que deu início ao processo da formação das favelas cariocas, bem como a falta de políticas públicas habitacionais que contribuíram para sua consolidação. As favelas brasileiras foram consideradas como a solução para o acesso a moradia para grande parcela da população, que se estabeleceram como de forma precária nos morros próximos ao centro urbano. Após sua consolidação e com sua autogestão, pela ausência do poder público nas favelas, houve um intenso processo de verticalização de suas moradias. Esse processo decorreu de uma prática habitual, onde em uma mesma edificação haviam duas famílias distintas, dois imóveis, em função da cessão da laje pelo proprietário originário do piso inferior para a construção de uma nova edificação sobre sua laje de forma independente. Assim esse novo fenômeno social, conhecido como “puxadinho”, chamou a atenção do poder público, que reconheceu essa prática como o direito real de laje. Sem políticas públicas voltadas a moradia dessa camada da sociedade, com essa medida busca instrumentalizar esse reconhecimento como uma forma de inclusão social.

**Palavras-chave:** Crise habitacional; Moradia; Direito de Laje; Favela.

## ABSTRACT

The present study seeks to analyze from its history the housing problems experienced in the city of Rio de Janeiro, pointing out the social factors that contributed to the population concentration in the urban center, which started the process of the formation of the favelas in Rio de Janeiro, as well as the lack of public housing policies that contributed to its consolidation. The Brazilian favelas were considered as the solution to the access to housing for a large part of the population, which were established as precariously in the hills near the urban center. After their consolidation and their self-management, due to the absence of public power in the favelas, there was an intense process of verticalization of their dwellings. This process was the result of a customary practice, where two different families, two buildings, were established in the same building, due to the assignment of the slab by the owner of the lower floor to construct a new building on its slab independently. Thus this new social phenomenon, known as "pull", caught the attention of the public power, who recognized this practice as the real right of slab. Without public policies aimed at housing this layer of society, with this measure seeks to instrumentalize this recognition as a form of social inclusion.

**Keywords:** Housing crisis, Home; Right of slab; Shanty Town.



## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>07</b>
<b>2. CONTEXTO HISTÓRICO.....</b>	<b>10</b>
2.1. REGRESSO DOS SOLDADOS DA GUERRA DE CANUDOS.....	10
2.2. ÊXODO RURAL.....	11
2.3. ABOLIÇÃO DA ESCRAVATURA.....	12
2.4. DESTRUIÇÃO DOS CORTIÇOS.....	13
2.5. PROIBIÇÃO DE NOVAS FAVELAS.....	16
<b>3. DIREITO DE LAJE.....</b>	<b>19</b>
3.1. BREVE HISTÓRICO.....	19
3.2. CONCEITO.....	20
3.3. CARACTERÍSTICAS.....	22
3.4. POSITIVAÇÃO DO DIREITO REAL DE LAJE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	25
<b>4. DIFERENÇA ENTRE DIREITO DE LAJE E OUTROS INSTITUTOS.....</b>	<b>34</b>
4.1. DIREITO DE LAJE versus DIREITO DE SUPERFÍCIE.....	34
4.2. DIREITO DE LAJE versus CONDOMÍNIO EDILÍCIO.....	39
4.3. DIREITO DE LAJE versus ENFITÊUSE.....	41
<b>5. O PODER PÚBLICO E O DIREITO A MORADIA.....</b>	<b>43</b>
5.1. O DIREITO CONSTITUCIONAL A MORADIA.....	43
5.2. O DESCASO COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS BRASILEIRAS.....	46
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>48</b>
<b>7. CONCLUSÃO.....</b>	<b>55</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>59</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Durante a segunda metade do século XX, alguns fenômenos sociais ocorreram gerando uma grande concentração populacional no centro urbano da cidade do Rio de Janeiro, devido a fatores como a mecanização do campo, a industrialização, como também com o fim da escravidão. Nesse período não havia nenhum tipo de preocupação com políticas habitacionais pelo Poder Público, o maior e mais comum tipo de habitação para as classes menos favorecidas eram os cortiços, que para o Estado e para as classes dominantes eram mal vistos, considerados vetores de doenças e sinônimo de precariedade e de pobreza.

Logo, a prefeitura da cidade do Rio de Janeiro combateu esse tipo de habitação e dentro desse mesmo enredo a cidade passou por um processo de urbanização, o que acarretou na destruição de muitos prédios da cidade, dentre eles os cortiços, fazendo com que a classe baixa que lá residia buscasse sua moradia no subúrbio e nos morros adjacentes. A partir desse episódio e outros que esse trabalho conterà, apontaremos o que originou e o que motivou as primeiras ocupações do que hoje conhecemos como as favelas cariocas, fazendo uma relação com as ações ou omissões do Estado.

Assim, a população que se dirigiu às favelas em busca do direito à moradia, consolidando essas ocupações, sem nenhum tipo de apoio estatal, com precariedade e sem infraestrutura básica, vivendo na informalidade e a margem da sociedade, em um mundo paralelo.

Nesse contexto, a realidade social dentro dessas favelas, devido a alta demanda populacional, chegou um momento que não havia mais lotes disponíveis para a construção, logo os moradores deram início ao que ficou conhecido como o processo de verticalização das favelas, ou seja, como não havia como expandir de forma horizontal, resolveram de modo vertical, construindo sobre suas lajes ou abaixo delas, os chamados “puxadinhos”.

O Direito de Laje foi introduzido no direito nacional, inicialmente, pela Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016, que tinha como seu objetivo regular as os problemas encontrados em nossa sociedade, vividos por muito brasileiros sem privilégios que ocupam as comunidades brasileiras.

Segundo Alexandre Junqueira Gomide e Fabio Tadeu Ferreira Guedes<sup>1</sup>:

É muito comum que os pais permitam que os filhos, ao se casarem, que edifiquem um "puxadinho" em seu imóvel, para que ali vivam suas vidas conjugais. Sem condições financeiras de adquirir um imóvel próprio, acabam construindo seu "próprio imóvel" em terreno alheio. Ou, muitas vezes, sobre a laje do imóvel de seus pais, seja sob a forma de uma edícula, seja com a construção de um novo andar. Certo é que, para as famílias que ali habitam, há "duas casas", separadas e individualizadas, dentro de um único imóvel.

Posteriormente a Medida Provisória<sup>2</sup> nº 759 foi convertida na Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que trouxe grandes novidades como a inclusão de um novo direito real no art. 1225 do Código Civil Brasileiro: o direito real de laje (inciso XIII).

Assim a Lei supracitada definiu de forma definitiva o direito de laje, buscando regular as diversas construções sobrepostas e infrapostas que antes não tinham nenhuma regulamentação em nosso ordenamento jurídico.

A prática das edificações sobrepostas, seja pela cessão do espaço da laje para a construção de uma moradia para seus filhos, seja para a venda de sua laje para um terceiro construir e assim viver com sua família não é novidade, já existia antes mesmo da edição da MP nº 759/2016.

O que se buscou com a regularização deste direito como um direito real foi “corrigir”, mesmo que parcialmente, um problema social de nossa sociedade, que é o problema habitacional, de forma a introduzir em nossa sociedade as pessoas que vivem nas comunidades brasileiras e que pelo fato de não haver em sua maioria um endereço formal estão às margens de nossa sociedade, em decorrência da falta de políticas públicas habitacionais.

Desse mesmo modo entende Pablo Stolze:

---

<sup>1</sup> GOMIDE, Alexandre Junqueira; GUEDES, Fabio Tadeu Ferreira. Direito real de laje: - MP 759, de 22 de dezembro de 2016. 20 jan. 2017. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI252112,41046-Direito+real+de+laje+MP+759+de+22+de+dezembro+de+2016>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

<sup>2</sup> BRASIL. Medida Provisória Nº 759. Brasília, 22 dez. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm)>. Acesso em: 15 abril 2019.

E, embora a nova regulamentação não resolva a delicada questão social atinente ao crescimento urbano desordenado - que exige, não apenas promessas ou leis, mas sérias políticas públicas -, ao menos retirou do "limbo da invisibilidade" uma situação social tão comum nas cidades brasileiras.<sup>3</sup>

O reconhecimento do direito de laje como um direito real acarretará em grandes mudanças para aqueles que vivem a realidade social de uma grande parcela de nossa sociedade, uma vez que esse "direito de laje", em poucas palavras trata-se de na ausência do acesso à moradia por conta da demanda de moradores das favelas serem maiores do que de terrenos para a construção, os moradores passara a verticalizar, construindo sobre suas casas novas moradias, sejam para seus filhos, sejam para terceiros.

O que o trabalho apresentará, após conceituar e trazer as características tanto do direito real quanto o direito de laje é apontar os fatos sociais que motivaram as ocupações das favelas brasileiras, em particular às do Rio de Janeiro, de modo desordenado, por falta de políticas públicas habitacionais para atender a demanda.

Alguns pontos a serem abordados também são a distinção dos institutos jurídicos presentes em nosso ordenamento, que alguns autores apontam como similares, diante disso, se faz necessário tal diferenciação, de modo a desmistificar as questões pormenores que são apontadas de maneira questionável.

---

<sup>3</sup> STOLZE, Direito real de laje: primeiras impressões. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 22, n. 4936, 5 jan. 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/54931>> . Acesso em: 17 abr. 2019.

## 2. CONTEXTO HISTÓRICO

Antes de entrarmos no mérito do trabalho em si, no direito de laje, faz-se necessário pontuar sobre os acontecimentos históricos que originaram as primeiras ocupações nas comunidades do Rio de Janeiro, falando sobre os fatos sociais relevantes que culminaram na consolidação das favelas do Rio de Janeiro, bem como as ações e omissões do Poder Público, no tocante às políticas públicas de habitação que justificaram o início das ocupações das comunidades que hoje conhecemos e que se perpetuaram em nossa sociedade.

### 2.1. REGRESSO DOS SOLDADOS DA GUERRA DE CANUDOS

Um dos primeiros fatos históricos que trataremos é referente ao regresso dos soldados da guerra de Canudos para a Cidade do Rio de Janeiro, onde após a vitória na Bahia, se depararam com uma situação diversa da que esperavam, como um mínimo de reconhecimento pelos serviços prestados.

Para a surpresa e decepção dos militares, muitos deles não receberam o soldo prometido<sup>4</sup> em seu regresso, ficando em situação bastante delicada, pois não tendo moradia e sem o pagamento devido para seu custeio acabaram por ocupar uma antiga chácara no Morro da Providência, sem terem para onde irem.

Assim deu-se início às primeiras ocupações no Morro da Providência, ocorrendo nas encostas do morro, diante da falta de alternativa. Outra versão na história dessa ocupação se dá em virtude de uma promessa de moradias<sup>5</sup> por parte do governo aos soldados vitoriosos que retornassem de Canudos, porém assim como a promessa anterior também não fora cumprida, dando início então às ocupações nas encostas do Morro da Providência.

A partir dessa primeira ocupação é que teve origem a denominação “favela” dos morros ao redor da Cidade do Rio de Janeiro que conhecemos. Tal nomenclatura tem relação direta

---

<sup>4</sup> CARVALHO, Janaína. **Conheça a história da 1ª favela do Rio, criada há quase 120 anos**. O Globo. Rio de Janeiro, 12 jan. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/rio-450-anos/noticia/2015/01/conheca-historia-da-1-favela-do-rio-criada-ha-quase-120-anos.html>>. Acesso em: 20 abr. 2019.

<sup>5</sup> RODRIGUES, Natália Mota. **Remoções no Morro da Providência: o modelo hegemônico de modernização e a produção de um novo espaço**. Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais, Vol. 3, Nº. 2, 2014, págs. 79-96.

com a expedição dos soldados do exército brasileiro em Canudos, pois esses estabeleceram acampamento em um morro, no sertão baiano chamado Favela<sup>6</sup>, tendo esse nome devido à existência de uma planta resistente nessa região chamada de faveleira, planta que causava irritação no contato com a pele humana. Ao regressarem e sem opção de moradia e instalaram-se no Morro Providência e então assim batizaram o morro com esse nome, tendo pegado de fato até os dias atuais.

## 2.2. ÊXODO RURAL

O Brasil atravessou um período de transformação em sua economia, no governo de Getúlio Vargas, enfraquecendo as políticas da época voltadas para as oligarquias cafeeiras e passando por um processo de Revolução Industrial em suas políticas internas. Assim, esse processo acabou mudando toda uma sistemática encontrada em nossa sociedade, com a revolução industrial, grandes indústrias foram criadas nos grandes centros e o campo acabou sendo mecanizado também nesse período.

Em virtude desses fatores a população rural acabou perdendo seu espaço no campo e se viram obrigados a tentar novas oportunidades nos grandes centros urbanos em busca de melhores condições de vida, esse grande movimento populacional causou um grande crescimento demográfico de forma descontrolada nas grandes capitais.

Esse aumento populacional nos grandes centros urbanos foi considerado um problema urbano, pois havia a incapacidade dos centros industriais e comerciais absorverem a crescente busca de trabalho, nem sempre bem remunerada e de moradia, devido à dificuldade do poder público de criar políticas habitacionais adequada.

Outro ponto negativo é que os migrantes chegavam sem qualificação profissional para a ocupação de vagas no mercado de trabalho, não tendo renda para custear sua moradia nas regiões mais centrais, sua opção é ocupar as áreas periféricas da cidade.

---

<sup>6</sup> MATTOS, Rômulo Costa. **Aldeias do Mal**. Revista de História da Biblioteca Nacional. Ano 3, nº 25, Rio de Janeiro, 2007.

Esse inchaço nos grandes centros urbanos contribuiu para o surgimento dos conglomerados habitacionais desprovidos de infra-estrutura adequada, aliados a falta de preocupação de políticas habitacionais, instalando-se próximos as grandes concentrações de oportunidades, ou seja, das fábricas no centro da Cidade.

Assim:

A lacunosa atuação estatal contribui sobremaneira para as reações sociais que visam, sobretudo, à autoinclusão no espaço da cidade. Dessa maneira, pode-se afirmar que as favelas são, antes de tudo, um esforço de resistência, posto que raros foram os momentos em que o ente público pensou na população pobre quando da distribuição dos recursos e bens urbanos (CORRÊA, 2012, p. 136).

O movimento dessa massa populacional que sai do campo para o grande centro urbano das capitais foi categoricamente, um ponto que contribuiu de sobremaneira com a efetivação das primeiras ocupações, ainda que em condições precárias, das primeiras moradias dos morros do centro do Rio de Janeiro.

### 2.3.ABOLIÇÃO DA ESCRAVATURA

A lei do ventre livre, de 1871, trouxe para a cidade do Rio de Janeiro muitos ex-escravos buscando trabalho e moradia, nesse período também que surgiram as grandes habitações coletivas, os chamados cortiços na região Central, onde havia uma concentração maior de trabalho.

Após a abolição total da escravatura é que o Rio de Janeiro se encheu de ex-escravos, vindos das grandes fazendas e ocupando a cidade em peso, assim foi tendo-se o primeiro conceito de multidão nos grandes centros e negativamente surgindo os primeiros mendigos em virtude da alta demanda de pessoas e a incapacidade de absorção seja para o trabalho seja para moradia.

Desse modo àqueles que não conseguiam morar nos cortiços acabavam ficando nas ruas outros começaram a ocupar o morro da Providência, fazendo aumentar a concentração de pessoas nessas ocupações sem infraestrutura ou qualquer política habitacional do poder público. Essa localidade era ideal para abrigar essas famílias de baixa renda e ainda era considerado um ponto estratégico, pois era cercada por uma pedreira, por fábricas e pelas

linhas da Estrada de ferro, essas acabavam por aproveitar esses moradores como mão de obra barata.

Os cortiços da cidade nada mais eram que as grandes mansões da cidade que após a abolição da escravidão não conseguiu se sustentar sem os escravos, sendo transformadas em casas de habitação coletiva.

#### 2.4.DESTRUIÇÃO DOS CORTIÇOS

A cidade do Rio de Janeiro vivia uma alta concentração de pessoas, diante dos fatos sociais vividos à época, após a abolição da escravatura, com o processo de mecanização do campo e industrialização dos grandes centros urbanos, causando um grande processo migratório do qual a cidade do Rio de Janeiro não estava preparada para absorver tal demanda.

Com o fim da escravidão as grandes mansões, sem os escravos, não conseguiam mais se sustentar e foram transformadas em grandes habitações coletivas<sup>7</sup>, os chamados “cortiços”. Essas habitações comportavam muita gente, vinda de todas as regiões, em geral as pessoas que lá viviam eram de classe baixa e com pouca renda, sendo o principal tipo de residência para as classes mais pobres.

Para os moradores, os cortiços eram a única moradia que eles podiam arcar, pois não havia nenhuma preocupação por parte do poder público com essas questões de moradia, até então. Outro ponto bastante evidente era o contraste social da época, pois devido à grande multidão no centro urbano deixavam descontentes as classes mais nobres da sociedade.

Nesse mesmo período, da grande concentração populacional na cidade do Rio de Janeiro, houve um grande surto de doenças por epidemias de febre amarela, varíola e malária,

---

<sup>7</sup> “Por habitações coletivas entendiam-se oficialmente aquelas que, dentro do mesmo terreno ou sob o mesmo teto, abrigavam famílias distintas que se constituíam em unidades sociais independentes. Dentro dessa definição, poderiam ser consideradas como habitações coletivas, além dos cortiços ou estalagens, as avenidas, as casas de cômodo, as vilas operárias e mesmo as favelas”. CARVALHO, Lia de Aquino. **A era das demolições: cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, 1995, p.133-134.



tendo declarada uma “guerra” da cidade contra as habitações coletivas, por estarem localizadas na região central da cidade e ser considerada um grande vetor dessas doenças.

O então prefeito da cidade do Rio de Janeiro, Cândido Barata Ribeiro adotou uma política de higienização e de urbanização da cidade, com a erradicação dos cortiços, ou seja, as remoções dessas habitações do núcleo da central da cidade. Mas essa higienização não tinha apenas um viés apenas voltado para o controle de epidemias que a cidade vivia, mas também de diminuição da densidade populacional no centro da cidade, uma vez que esses cortiços eram muito bem localizados e também interesses voltados à especulação imobiliária<sup>8</sup>.

Um do símbolo e um dos mais conhecidos cortiços da cidade do Rio de Janeiro foi o “Cabeça de Porco”<sup>9</sup>, unidade de habitação coletiva que era considerada monumental com quatro mil residências. Por ordem do prefeito Barata Ribeiro o Cabeça de Porco foi destruído, em 1893, fazendo com que diversas famílias perdessem suas moradias, tendo que procurar moradia no denominado “Morro da Favela”, o morro da Providência.

Outros cortiços foram destruídos fazendo com que os moradores desabrigados buscassem sua nova moradia em outros morros ao redor da cidade, era o que restava para eles, fortalecendo o processo de favelização na cidade do Rio de Janeiro, de forma exponencial, utilizando inclusive restos dos cortiços demolidos, fazendo casebres precários e sem infraestrutura.

O objetivo da política higienista de transformar a cidade, erradicando o que não considerava saudável acabou agravando mais o problema habitacional da cidade do Rio de Janeiro e consolidando de fato às ocupações nas favelas da cidade e realizando uma segregação residencial entre as classes.

---

<sup>8</sup> MATTOS, *op. cit.*

<sup>9</sup> O Cabeça de Porco era um cortiço situado próximo à Central do Brasil. Seu nome se deve à forma característica da entrada do cortiço: um grande portal em arcada ornamentado com uma figura de cabeça de porco. O Cabeça de Porco ficou consagrado como símbolo das habitações coletivas, (...) Seu nome se incorporou ao nosso vocabulário como sinônimo de habitação coletiva insalubre. (História dos Bairros, Ed. Índex, p. 94 e 95, 1987)

O prefeito Barata Ribeiro com essa política higienalista na realidade com essa perseguição e destruição dos cortiços, das casas de cômodos no núcleo central da cidade acabou apenas dando o pontapé inicial para o que estava por vir na década seguinte.

No início do século XX, o então presidente Rodrigues Alves nomeou o engenheiro Francisco Pereira Passos como prefeito da capital, com uma grande responsabilidade nas mãos. A cidade do Rio de Janeiro sofria com uma epidemia de doenças como febre amarela, varíola e peste bubônica e esses problemas justificaram uma intervenção federal.

A tarefa árdua de Pereira Passos seria o processo de reforma urbana da cidade do Rio de Janeiro, pelo tripé de saneamento, abertura de avenidas e embelezamento da cidade, com o intuito de atrair investimentos para o país.

Esse projeto de urbanização era muito ambicioso e teria um preço alto a se pagar, por influência francesa e seguindo os padrões daquela época de modernização francesa Pereira Passos tinha como prioridade a abertura de grandes avenidas, seguindo o modelo francês. Avenidas a Central (atual Rio Branco), Francisco Bicalho e Beira Mar foram construídas nesse processo de urbanização da cidade do Rio de Janeiro, só que para a concretização dessas obras milhares de prédios do centro da cidade tiveram que ser demolidos, dentre eles diversos cortiços, destinados as classes de baixa renda, para dar espaço para as grandes avenidas.

Nesse sentido, Fabio Tadeu de Macedo Santana e Marcus Rosa Soares alegam que:

A demolição dos cortiços foi uma destruição-criativa. Foi uma destruição-criativa no sentido de ter gestado um novo padrão habitacional na paisagem urbana carioca: a favela. A favela, que é uma habitação caracterizada pela ilegalidade da ocupação do solo urbano, isto é, pela ausência de equipamentos coletivos e, principalmente, ausência da escritura do imóvel. Esta forma de habitação passou a fazer parte da geografia da cidade como moradia alternativa para os que não tinham condições de pagar aluguel ou se negavam a residir distante dos lugares onde trabalhavam. A favela emerge, portanto, no contexto da Reforma Pereira Passos, como uma modalidade de habitação conflituosa com os interesses capitalistas na medida em que a sua cristalização no urbano carioca significou uma oposição popular às imposições do poder público, ou seja, do capital. A reforma Pereira Passos teve grande influência no processo de favelização dos morros cariocas, Visto que tal

modalidade de habitação passou a ser uma estratégia e um direito à cidade das camadas desprivilegiadas pelo poder público.<sup>10</sup>

Desse modo, os moradores de classe baixa remanescentes foram desapropriados e “empurrados” para os subúrbios e para as encostas dos morros, sem nenhum apoio do poder público no tocante à infraestrutura ou saneamento básico, marcando a total inércia e falta de preocupação estatal com a classe mais desfavorecida, tendo como objetivo apenas o embelezamento da cidade e a segregação das elites nas regiões centrais e zona sul e da classe baixa nos morros ao redor do centro e no subúrbio.

## 2.5. PROIBIÇÃO DE NOVAS FAVELAS

Diante desses grandes fenômenos sociais, podemos perceber que além deles, um ponto que contribuiu de sobremaneira para que essa segregação socioespacial se concretizasse de fato, foi a ausência de preocupação e de assistência as classes menos favorecidas. Contudo, não parou por aí os problemas sociais decorrente da crise habitacional enfrentada pela cidade do Rio de Janeiro.

Com a destruição dos cortiços, que eram a única modalidade habitacional existente que atendia, de certo modo, a população de classe baixa, houve o aumento das ocupações das favelas que já possuíam moradores, além disso, em virtude do processo de revitalização do centro urbano da cidade do Rio de Janeiro, morros também tiveram que ser removidos, e com eles milhares de moradores que lá habitavam.

Tais remoções não se deram com qualquer contramedida ou plano alternativo de casas populares ou flexibilização de acesso à moradia com condições básicas dessa população que tinha que buscar sua sorte nos morros mais afastados, aumentando o número de favela que crescia demasiadamente, pois era a solução encontrada por essa grande parcela da sociedade.

---

<sup>10</sup>SANTANA, Fabio Tadeu de Macedo; SOARES, Marcus Rosa. **Reforma Passos**: cem anos de uma intervenção excludente. In: XII Encuentro de geógrafos de América Latina, 2009, Montevideú. Anais do XII Encuentro de Geógrafos de América Latina – Caminado por una América Latina en Transformación. Montevideú, 2009.

Um ponto que teve uma grande repercussão foi realizado pelo Poder Público, quando pela primeira vez uma lei utilizou o termo “favela”, com Decreto nº 6.000, de 1º de 1937, que trazia o Código de Obras. Contudo, a presença do termo “favela” nessa lei não era um ponto positivo, uma vez que essa modalidade de habitação passou ter uma conotação marginalizada, sendo perseguida agora por força de lei, com o intuito de extinguir de fato tal modalidade habitacional:

Artigo 349. A formação de favelas (grifo nosso), isto é, de conglomerados de dois ou mais casebres regularmente dispostos ou em desordem, construídos com materiais improvisados e em desacordo com as disposições desde Decreto, não será absolutamente permitida.

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

§2º. 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 for realizada qualquer obra e de qualquer construção que seja feita nas favelas

§3º. 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 prévio dado com 24 horas de antecedência.

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

§5º. 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.

§6º. A multa estabelecida no § 5º será aplicada em relação a cada casebre construído em que for executada qualquer obra, independente da demolição sumária, cujas despesas serão cobradas do proprietário do terreno, administrativa ou executivamente, sendo neste último caso acrescido de 20%.

§7º. Quando a prefeitura verificar que existe exploração de favela pela cobrança de aluguel de casebres ou pelo arrendamento ou aluguel do solo, as multas serão aplicadas em dobro.

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

§9º. 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. (...)

Art. 347. A Prefeitura providenciará para a formação de núcleos de habitações baratas, de tipo mínimo, em substituição às favelas, à medida que estas forem sendo extintas.

Com a instituição desse Código de Obras o Poder Público oficializou a natureza da favela como ilegal, de modo a taxar negativamente tal modalidade de habitação, dando ensejo a sua tentativa de extinção total dessa moradia encontrada por essa população menos favorecida.

Do mesmo modo aponta Mario Sergio Brum<sup>11</sup>:

O governo Federal e da Guanabara promoveram segregação espacial, com a remoção dos moradores das favelas das áreas centrais da cidade, particularmente na valorizada Zona Sul, com a conseqüente transferência desses moradores para terrenos vazios na periferia, a dezenas de quilômetros do centro da cidade e de seus antigos empregos. O plano de remoção passou a ameaçar a vida das pessoas já que o Estado executava com força total a remoção das pessoas, garantida por uma repressão nunca antes existente.

Assim, o que a lei fez foi estabelecer que as favelas devessem ser tratadas a margem da sociedade, contribuindo para ratificar e legitimar a ausência e a inércia do poder público com políticas públicas habitacionais e ações que buscassem o acesso as condições básicas de moradia, deixando os próprios moradores responsáveis por resolver e administrar a gerencia do seu espaço e dos problemas encontrados no interior dessa modalidade habitacional que não tinha pelo poder público essa conotação, de moradia, mas de algo que deveria ser extinto de nossa sociedade.

---

<sup>11</sup> BRUM, Mario Sergio. **Ditadura civil-militar e favelas**: estigma e restrições ao debate sobre a cidade (1969-1973). Caderno Metrópole, São Paulo, v. 14, n. 28, pp. 357-379, jul/dez 2012. Disponível em: <[http://www.cadernosmetropole.net/download/cm\\_artigos/cm28\\_240.pdf](http://www.cadernosmetropole.net/download/cm_artigos/cm28_240.pdf)> Acesso em: 25 abr. 2019.

### 3. DIREITO DE LAJE

O direito de laje teve seu reconhecimento com um direito real recentemente, incluído no Código Civil brasileiro pela Lei nº 13.465/2017 e será tema desse trabalho por uma ótica de seu fundamento e sua justificativa de normatização.

#### 3.1. BREVE HISTÓRICO

O direito de laje surge de uma realidade social, de forma natural e espontânea, que não possuía nenhuma regulamentação mínima por parte do Estado. Ele ocorre inicialmente nos casos em que muitos pais sem poder dar o apoio na aquisição de um terreno ou uma casa para seus filhos, acaba cedendo o espaço de sua laje para que estes possam construir sua moradia sobre sua propriedade e assim viver suas vidas.

Nesse mesmo sentido Alexandre Junqueira Gomide e Fabio Tadeu Ferreira Guedes:

É muito comum que os pais permitam que os filhos, ao se casarem, edifiquem um "puxadinho" em seu imóvel, para ali desenrolarem suas vidas conjugais. Sem condições financeiras de adquirir um imóvel próprio, acabam construindo seu "próprio imóvel" em terreno alheio. Ou, muitas vezes, sobre a laje do imóvel de seus pais, seja sob a forma de uma edícula, seja com a construção de um novo andar. Certo é que, para as famílias que ali habitam, há "duas casas", separadas e individualizadas, dentro de um único imóvel.<sup>12</sup>

Dentro do contexto das ocupações nas favelas cariocas, essa prática é muito comum. Uma vez que devido à grande concentração e expansão populacional nessas comunidades, decorrentes da histórica crise habitacional da cidade do Rio de Janeiro, combinada com a ausência de políticas públicas habitacionais e com a diminuição de lotes próprios para as construções nas comunidades. Nesse sentido, a alternativa encontrada foi a de verticalização das moradias, seja no âmbito de construção de propriedade de um familiar, seja para a cessão da laje para a construção por terceiros, mediante remuneração.

---

<sup>12</sup> GOMIDE, *op. cit.*

### 3.2. CONCEITO

O direito real de laje é conceituado no art. 1510-A do Código Civil Brasileiro:

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.<sup>13</sup>

Desse artigo, exprime-se que a o direito real de laje consiste na possibilidade de uma pessoa que possui um imóvel possa ceder sua laje tanto para uma construção superior, ou seja, uma sobrelevação, quanto para uma construção no piso inferior.

Essa sem dúvida é uma prática habitual e que teve origem nas comunidades brasileiras, em face da realidade social vivida em nossa sociedade, nesse sentido Cláudia Corrêa Franco, em seu trabalho de campo na Comunidade do Rio das Pedras descreve essa prática como:

A mais comum se dá quando um morador primitivo vende à outra pessoa o “direito” de construir moradia sobre a laje de sua casa. Esse “direito” é admitido entre as partes, mesmo quando o “contrato” ocorre em situações especiais, como a do futuro morador primitivo do terreno de superfície, vender sua “laje”, sem ter construído sua casa, ou seja, sem a “laje” estar feita.<sup>14</sup>

Na ótica de Cláudia Franco Corrêa e Juliana Barcellos da Cunha Menezes são demonstradas as circunstâncias da qual a realidade habitacional desses moradores concretizaram um direito tão fundamental:

Pontua-se, preliminarmente, as circunstâncias socioantropológicas já contextualizadas que levaram os moradores de favelas a adotar uma maneira tão sui generis de moradia, sob a forma de crescimento vertical, como meio de alcançar e concretizar um direito tão fundamental. O “Direito de Laje”, por conseguinte, consiste em uma prática resultante da necessidade de institucionalizar arranjos que empreendam segurança para as formas de morar, oriundas da autoconstrução. Foram as próprias práticas que consolidaram regras socializadas na favela que ditaram as maneiras de como construir e como negociar. Por definição podemos afirmar que o “Direito de Laje” é uma categoria imobiliária comum em favelas, de maneira especial nas favelas cariocas, que traduz a apropriação de um bem imóvel em posição verticalizada, também sem previsão no ordenamento jurídico pátrio, pois decorre da plena ocupação horizontal de moradias primitivas, constituídas sobre o

<sup>13</sup> BRASIL, **Código Civil Brasileiro**, 2002. Artigo 1.510-A. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/> Acesso em: 18 abr. 2019.

<sup>14</sup>CORREA, Cláudia Franco. **O Direito de laje: conflitos com o Estado e na verticalização de moradias**. *Anais da 26 Reunião Brasileira de Antropologia*, Porto Seguro, 2008. Disponível em: <[http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD\\_Virtual\\_26\\_RBA/grupos\\_de\\_trabalho/trabalhos/GT%2031/claudia%20franco%20correa.pdf](http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/grupos_de_trabalho/trabalhos/GT%2031/claudia%20franco%20correa.pdf)> Acesso em: 25 abr./2019.

solo, na superfície terrestre. Segundo Corrêa, o “Direito de Laje” ocorre de diversas formas, contudo, a mais recorrente é quando um morador de uma habitação térrea vende a outra pessoa o “direito” de construir moradia sobre a laje de sua casa. Outra forma em que se manifesta o “Direito de Laje” quando o futuro morador do terreno de superfície vende a sua laje sem que sua casa esteja pronta ou sem, sequer, que a laje esteja construída. Nesses casos o vendedor usa o dinheiro da venda da laje para construir ou para dar acabamento à sua futura moradia. Compradores e vendedores admitem tacitamente o “Direito de Laje”, mesmo em circunstâncias especiais, como o caso do “contrato” de venda de laje não construída. (CORRÊA: 2012) O “Direito de Laje” concede nova versão à arquitetura da favela, configurando moradias verticais, como pequenos edifícios, pois o morador que construiu sua casa sobre uma laje pode vender a laje de cobertura de sua casa a outro comprador, o que caracteriza mais uma modalidade de transação envolvendo o “Direito de Laje” do comprador, que assim tem acesso a sua moradia. Outra modalidade em que se faz presente o “Direito de Laje” ocorre quando o comprador de uma casa construída na superfície compromete-se a construir um prédio com alguns andares, geralmente de 3 (três) ou 4 (quatro), cujos espaços 89 são dispostos em quitinetes, 6 destinadas à locação de unidades superpostas para moradia de terceiros, exceto uma delas, que é destinada à moradia do vendedor da casa primitiva. É fato que o processo de verticalização das favelas em grandes centros urbanos, como o Rio de Janeiro, cresce consideravelmente a partir da década de oitenta.<sup>15</sup>

Já Sande Nascimento Arruda conceitua o direito de laje da seguinte maneira:

A figura do direito de Laje, conhecida popularmente como “puxadinho”, é um tipo de construção corriqueira nas periferias e núcleos urbanos de baixa renda no Brasil, na qual se caracteriza pela 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. Em síntese, consiste no fato de um proprietário de determinada construção permitir que um terceiro construa/edifique uma nova unidade autônoma acima ou abaixo de sua construção. O sujeito vai ceder a laje para a construção sobre a sua moradia. De outra banda, o direito real de laje também é chamado de direito de sobrelevação, tendo em vista permitir que um terceiro construa a edificação em cima da construção originária.<sup>16</sup>

Foi nessa realidade que os milhares de moradores das favelas acabaram dentro do seu próprio mundo, uma vez que ao longo da história que conhecemos o Estado sempre esteve ausente da relação favela x Estado. Desse modo, a população da favela teve da mesma forma que resolver seu problema, sem o apoio do Estado, como no caso das primeiras ocupações das

---

<sup>15</sup> CORRÊA, Cláudia Franco; MENEZES, Juliana Barcellos da Cunha e. A regularização fundiária nas favelas nos casos de “direito de laje”: construindo pontes entre o direito inoficial e o direito vigente. In: SALEME, Edson Ricardo; ARAÚJO, Ludmila Albuquerque Douettes; CATÃO, Marconi do Ó (Coordenadores). Direito urbanístico, cidade e alteridade. XXV Encontro Nacional do Conpedi – Brasília/DF. 2016. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/y0ii48h0/929a805v/1P20biS8TwWoxxf8.pdf>>. Acesso em: 07 mai. 2019.

<sup>16</sup>ARRUDA, Sande Nascimento de. **Direito real de laje**: um instrumento de inclusão urbana e de reconhecimento ao direito humano a moradia. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XX, n. 164, set 2017. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=19628&revista\\_caderno=7](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19628&revista_caderno=7)>. Acesso em jun 2019.



comunidades cariocas. Assim, desse mesmo modo, teve que, na ausência do Estado, sem surpresa nenhuma, que se reinventarem, realizando negócios<sup>17</sup> atípicos e sem qualquer previsão em nosso ordenamento jurídico.

### 3.3. CARACTERÍSTICAS

O direito real de laje introduzido em nosso ordenamento jurídico pela Lei nº 13.465/2017, resolveu questões importantes, contudo, como afirma Flávio Tartuce<sup>18</sup> trouxe uma dúvida, de cunho técnico, quanto ao novo tratamento legal diz respeito ao fato de ser a laje um direito real sobre coisa própria ou sobre coisa alheia.

Ainda segundo o autor, seriam adeptos a essa ótica do direito real de laje ser um direito real sobre coisa própria autores como: Marco Aurélio Bezerra de Mello, Nelson Rosenvald, Fernando Sartori, Fábio Azevedo, Carlos Eduardo Elias de Oliveira, Leonardo Brandelli, Vitor Kümpel e Bruno de Ávila Borgarelli.

Assim, Carlos Eduardo Elias de Oliveira argumenta que:

A natureza jurídica é esclarecida pela leitura dos arts. 1.510-A e seguintes do Código Civil e do novo § 9.º que foi acrescido ao art. 176 da Lei de Registros Públicos (conforme art. 56 da nova Lei). Na forma como foi redigido o Código Civil nesse ponto, 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. Esse espaço tridimensional formará um poliedro, geralmente um paralelepípedo ou um cubo. A figura geométrica dependerá da formatação da sua base de partida e também dos limites impostos no ato de instituição desse direito real e das regras urbanísticas. Teoricamente, esse espaço poderá corresponder a um poliedro em forma de pirâmide ou de cone, se isso for imposto no ato de instituição ou em regras urbanísticas. Esse espaço pode ser suspenso no ar quando o direito real for instituído sobre a laje do prédio existente no terreno ou pode ser subterrâneo quando o direito real for instituído no subsolo. 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, § 3.º, do Código Civil.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup>A autonomia das relações sociais existentes nas favelas faz com que nasça nelas um direito não-oficial, capaz de criar figuras e negócios inexistentes no sistema formal, mas que são plenamente aceitos e respeitados pelos membros dessas comunidades. Um exemplo disso, com relação às questões habitacionais e suas negociações, é o direito de laje, comum nas favelas brasileiras e pelo qual a própria comunidade encontrou soluções para seus problemas de moradia.

<sup>18</sup>TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil**: volume único / Flávio Tartuce. – 8. ed. rev. atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.

<sup>19</sup>OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. **Direito real de laje à luz da Lei 13.465/2017**: uma nova hermenêutica. Disponível em: <[www.flaviotartuce.adv.br](http://www.flaviotartuce.adv.br)>. Acesso em: 28 mai. 2019.

O mesmo autor ainda complementa sua justificativa afirmando se tratar de direito real sobre coisa própria pelo fato de necessitar de uma abertura de matrícula própria, após a sua transmissão, conforme aduz o art. 1510-A, § 3º<sup>20</sup>, do Código Civil Brasileiro e também pelo art. 176, § 9º<sup>21</sup>, da Lei de Registros Públicos, ambos incluídos pela Lei nº 13.465/2017, assim afirma ainda, “se o Direito Real de Laje fosse um direito real sobre coisa alheia, ele – por esse princípio registral – não poderia gerar uma matrícula própria”

Na mesma corrente, Vitor Frederico Kümpel e Bruno de Ávila Borgarelli defendem o direito de laje se tratar de um direito real sobre coisa própria, com os seguintes argumentos:

Na realidade, prefere-se ver o direito de laje como direito real sobre coisa própria. Recorde-se que o direito real sobre coisa própria é aquele em que há uma unidade de poder, toda ela circunscrita a um único titular, que é exatamente o caso da laje. Não há uma divisão de poder, como ocorre nos direitos reais sobre coisa alheia de fruição, garantia ou aquisição. Não há dois titulares; o titular do imóvel-base não guarda vínculo jurídico real com o titular da laje superior ou inferior. O que há entre eles são direitos e deveres, na medida em que existem áreas comuns, tal qual ocorre nos direitos de vizinhança.

A relação jurídica estabelecida entre o titular da propriedade da construção-base e os titulares das lajes é grandemente informada pelo negócio jurídico constitutivo do direito em discussão. Derivam-se efeitos no plano obrigacional, ordinariamente. Não se está a negar que o negócio jurídico molde uma parte da relação jurídica real. Essa questão se relaciona à ampliação dos poderes negociais em termos de modulação das situações reais, fenômeno usualmente reconduzido ao contemporâneo enfraquecimento do princípio da tipicidade dos direitos reais (ou ao que quer que se entenda por essa chamativa rubrica).

Mas o eventual espaço para essa autorregulamentação não é capaz de influenciar decisivamente a qualificação do direito real (isto é, sua colocação junto a uma daquelas duas principais categorias dos direitos reais). Tanto menos no caso do direito real de laje. Uma vez edificada a construção sobreposta (ou subterrânea), aberta a matrícula e registrado o imóvel em nome do pretendente, consolida-se a situação jurídica marcada pelo exercício exclusivo de poderes sobre a unidade.

As regras do condomínio edilício, recorde-se, incidem excepcionalmente sobre a edificação em lajes; não levam a qualquer conclusão sobre o exercício de poderes jurídico-reais nesta última situação. Servem tão somente para regulamentar (de modo muito provavelmente falho, como se verá na próxima coluna) as múltiplas situações problemáticas que surgirão do arranjo. Aliás, mesmo no condomínio edilício há titularidade exclusiva sobre as unidades. Ver na laje um direito real sobre coisa alheia é inseri-la em uma categoria para a qual certamente não foi criada.

Em síntese: é o direito real de laje 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.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Art. 1510-A, § 3º - Os titulares da laje, unidade imobiliária autônoma constituída em matrícula própria, poderão dela usar, gozar e dispor.

<sup>21</sup> 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

<sup>22</sup>KÜMPEL, Vitor; BORGARELLI, Bruno de Ávila. **Algumas reflexões sobre o Direito Real de Laje – Parte I**. Disponível em: <www.migalhas.com.br>. Acesso em: 28 mai 2019.

Muitos autores, porém, argumentam em sentido contrário, pois muito sustentam haver uma grande similaridade desse instituto com a superfície, logo justificando seu argumento para tratar a laje como um direito real sobre coisa alheia. Assim Tartuce traz uma pontuação feita por José Fernando Simão:

(...) o proprietário da construção-base, ora denominado cedente ou *lajeiro*, mantém o direito de reaver a estrutura da coisa, da construção-base, o que acaba por englobar também a laje. O cessionário, ou *lajeário*, possuindo um direito real sobre coisa alheia, um direito real de gozo ou fruição, não tem o direito de reivindicá-la contra terceiro, mas apenas de ingresso de demandas possessórias. Pensamos que a abertura de uma matrícula própria, aspecto formal e acessório, não tem a força de mudar a natureza jurídica da categoria, para direito real sobre coisa própria.<sup>23</sup>

Da mesma idéia compartilham Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho trazendo:

Diferentemente de outros direitos reais na coisa alheia, o direito de laje tem, em seu conteúdo, um singular *animus*, equiparável ao de domínio, embora não se caracterize pela sua estrutura peculiar, como direito real na coisa própria (propriedade), na medida em que, derivando de mera cessão de uso, gratuita ou onerosa, da superfície do imóvel que lhe é inferior, resulta na coexistência de unidades autônomas em uma mesma área. Em síntese, o sujeito a quem a laje se vincula não deve ser considerado 'proprietário' da unidade construída, mas sim titular do direito real de laje sobre ela, o que lhe concederá faculdades amplas, similares àquelas derivadas do domínio.

Logo nas primeiras características acerca do tratamento desse novo direito real consagrado em nosso ordenamento jurídico, podemos perceber a divisão sobre o tema por parte dos diversos autores supracitados. Tal divisão decorre, aparentemente, do tema ser tratado por muitos autores como superfície, assim dificultando a percepção desse novo instituto ter características diversas e próprias, diferindo dos demais já existentes em nosso ordenamento.

Ficarão mais evidentes, tais diferenças, mais adiante em capítulo próprio, quando trataremos das diferenças entre o direito real de laje e outros institutos afins, apontando os pontos similares e os divergentes.

Uma primeira característica e não menos importante, e que nos parece na verdade a essência do direito real de laje está presente logo em seu 1.510-A, § 1º, do Código Civil

---

<sup>23</sup> TARTUCE, *op. cit.*

Brasileiro, que diz que tal direito será tomado em projeção vertical, ou seja, uma edificação autônoma de forma vertical, caso seja de forma oriental não há o que falar em direito de laje.

Continuando, poderemos identificar características que o legislador trouxe ainda de maneira clara no dispositivo legal, a questão da autonomia da unidade, inclusive, em virtude disso é detentora de matrícula própria, ou seja, possui registro distinto daquele que sobreveio, dando a idéia de autonomia individualizada, conforme trazidos pelo art. 1.510-A, § 3º, do Código Civil Brasileiro e do art. 176, § 9º, da Lei de Registros Públicos, ambos incluídos pela Lei nº 13.465/2017. Podendo o titular da laje em decorrência disso gozar, usar e dispor de sua unidade.

Em função da individualização dessa nova unidade, o titular da laje responderá sobre os encargos e tributos incidentes sobre essa edificação, previsão essa prevista no art. 1.510-A, § 2º, do Código Civil Brasileiro.

Essa nova unidade não se sujeita a atribuição de fração ideal de terreno ao titular da laje ou a participação proporcional em áreas já edificadas, conforme art. 1.510-A, § 3º, do Código Civil Brasileiro, não existindo assim um condomínio entre as partes envolvidas.

Outra característica que esse novo instituto trás e que difere com o da superfície, por exemplo, é que o direito real de laje será perene, ou seja, não se extinguirá por transcurso de prazo ou advento de termo.

#### 3.4. POSITIVAÇÃO DO DIREITO REAL DE LAJE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Como já pontuamos anteriormente o processo de urbanização no Brasil, principalmente na cidade do Rio de Janeiro, ficou marcado pela grande concentração populacional nos núcleos centrais de maneira desorganizada e sem o devido planejamento de políticas públicas habitacionais. Diante disso, durante esse processo as classes de baixa renda que sofreram as conseqüências, tendo como solução para o problema habitacional a ocupação das favelas da cidade.

A concentração populacional da qual falamos, que era presente no centro urbano da cidade, com o processo de urbanização foi direcionado para as favelas cariocas, que ao longo de sua estabilização as favelas tiveram uma realidade bem diferente, em virtude da ausência do poder público, bem diferente da realidade dos centros urbanos tradicionais. A vida nas favelas do Rio de Janeiro foi marcada, em virtude dessa inércia do poder público por falta de infra estrutura e condições dignas de moradia, tendo os moradores que se adequarem à essa perspectiva.

Ao longo da história, a vida na favela passou por uma grande evolução e expansão de suas habitações, tendo como uma grande marca a verticalização de suas moradias, ou seja, o famoso “puxadinho”, termo utilizado para as expansões das edificações dos moradores das favelas de nossa sociedade. Essa prática se tornou tão comum e natural nas favelas cariocas que inicialmente ocorria dentro da mesma família, quando o pai cedia sua laje para seu filho construir sobre ela sua moradia e chegou ao ponto do proprietário do imóvel vender para terceiro sua laje para construir sua casa nesta superfície.

Essa realidade fática das favelas brasileiras, cariocas, são um fato social, que em suma, nunca teve um tratamento direto voltado para o bem estar dessa parcela significativa de nossa sociedade, contudo, recentemente uma conduta realizada dentro dessas favelas atraiu a atenção do poder público e em busca de uma “solução” para dar maior segurança a essas práticas e reconhecê-las como uma prática foi editada uma Medida Provisória que posteriormente seria convertida em Lei de que trataremos agora.

O direito real de laje, nome dado a prática realizada nas favelas cariocas, conforme já mencionamos, foi inserido, inicialmente, pela Medida Provisória nº 759, de 22 de dezembro de 2016, inserindo no artigo 1.225 seu inciso XIII, a laje, como um direito real, com que incluía no Código Civil Brasileiro o artigo 1.510-A, *in verbis*:

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 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.

Analisando a Exposição de Motivos<sup>24</sup> da referida MP, percebemos a vontade do legislador na normatização da laje, onde fica evidente a finalidade da adequação à realidade vivida nas favelas brasileiras e sua regularização fundiária, a partir dos artigos abaixo:

113. VI - SOBRE O DIREITO REAL DE LAJE. Em reforço ao propósito de adequação do Direito à **realidade brasileira**, marcada pela profusão de edificações sobrepostas, o texto prevê a criação do direito real de laje.

114. Por meio deste novo direito real, abre-se a **possibilidade** de se instituir unidade imobiliária autônoma, inclusive sob perspectiva registral, no espaço aéreo ou no subsolo de terrenos públicos ou privados, desde que esta apresente acesso exclusivo. Tudo para que não se confunda com as situações de condomínio.

115. O direito de laje não enseja a criação de co-domínio sobre o solo ou sobre as edificações já existentes. Trata-se de mecanismo eficiente para a **regularização fundiária de favelas**.

Pouco tempo depois da publicação da Medida Provisória 759/2016 os operadores do direito ao analisarem o novo dispositivo legal começaram a tecer suas críticas, apontando justificadamente cada uma delas.

Inicialmente, uma grande crítica e a mais uníssona entre os vários autores foi relativo à inclusão do direito de laje com um novo direito real, inserido no artigo 1.225 do Código Civil (*numerus clausulus*), com o argumento de que na realidade o direito de laje deveria, na ser um desdobramento da superfície. Nesse mesmo sentido entende Pablo Stolze<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> BRASIL. **Exposição de Motivos Interministerial nº 020/2016**, 21 dez. 2016. Portal da Presidência da República, 23 dez. 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2016/medidaprovisoria-759-22-dezembro-2016-784124-exposicaodemotivos-151740-pe.html>>. Acesso em: 30 mai. 2019.

<sup>25</sup> STOLZE, *op. cit.*

Outra crítica mais pontual feita por Otavio Luiz Rodrigues Junior<sup>26</sup> foi relativa à falta de técnica na redação do novo direito real, definido como um direito-possibilidade e a não utilização das bases do já existente direito de superfície.

Transcorrido o prazo da Medida Provisória 759/2016, foi convertida na Lei 13.465, de 11 de julho de 2017, muito mais ampla e trazendo aperfeiçoamentos a Medida Provisória, além disso, incluindo o art. 176, § 9º, da Lei 6.015 de 1973; o art. 799, do Código de Processo Civil e mais dispositivos no Título IX – Da Laje, do Código Civil, tendo o direito real de laje como nova configuração a seguinte:

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

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

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

§3º. Os titulares da laje, unidade imobiliária autônoma constituída em matriculaprópria, 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.

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

§6º. O titular da laje poderá ceder a superfície de sua construção para a instituição de um sucessivo direito real de laje, desde que haja autorização expressa dos titulares da construção-base e das demais lajes, respeitadas as posturas edilícias e urbanísticas vigentes.

Art. 1.510-B. É expressamente vedado ao titular da laje prejudicar com obras novas ou com falta de reparação a segurança, a linha arquitetônica ou o arranjo estético do edifício, observadas as posturas previstas em legislação local.

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.

---

<sup>26</sup> RODRIGUES JUNIOR, Otavio Luiz. **Um ano longo demais e seus impactos no Direito Civil Contemporâneo**, 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-dez-26/retrospectiva-2016-ano-longo-impactos-direito-civil-contemporaneo>>. Acesso em: 13 mai. 2019.

§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.

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

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

§2º. Se houver mais de uma laje, terá preferência, sucessivamente, o titular das lajes ascendentes e o titular das lajes descendentes, assegurada a prioridade para a laje mais próxima à unidade sobreposta a ser alienada.

Art. 1.510-E. A ruína da construção-base implica extinção do direito real de laje, salvo:

I - se este tiver sido instituído sobre o subsolo;

II - se a construção-base não for reconstruída no prazo de cinco anos.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não afasta o direito a eventual reparação civil contra o culpado pela ruína.

Ao analisar a Lei 13.465/2017 em comparação com a Medida Provisória 759/2016 podemos perceber que o legislador não simplesmente repetiu os dispositivos, mas mudou redações de alguns dispositivos, incluindo novos e suprimindo outros, trazendo inovações e adequações ao direito real de laje.

A referida Lei buscou aprimorar os dispositivos trazidos pela Medida Provisória, de modo a responder as críticas e a sugestões no período de tramitação da MP, fazendo com que fossem trazidas alterações<sup>27</sup> na conversão em lei.

Referente ao caput do novo art. 1.510-A a luz da Lei 13.465/2017, sua nova redação fora modificada relativa a termos, não alterando a interpretação da MP, que foi a alteração do termo “unidades imobiliárias autônomas” para “unidade distinta” e a inclusão dos termos “construção-base” e “titular da laje”, de modo a dar maior clareza a esse novo direito real.

Em seu §1º sua redação é idêntica ao do § 2º da Medida Provisória, tendo como única alteração a retificação do termo “proprietário do imóvel original” para “proprietário da construção-base”, sem mais nenhuma mudança.

---

<sup>27</sup> A partir de sugestões da doutrina e, nomeadamente, dos professores Otávio Luiz Rodrigues Júnior; Roberto Paulino de Albuquerque Júnior; Hércules Alexandre da Costa Benício; Rodrigo Numeriano; Flauzilino Araújo dos Santos; Sérgio Jacomino; Frederico Henrique Viegas de Lima; e Rodrigo Reis Mazzei (OLIVEIRA, *op. cit.*, p. 1-3).



O § 2º remete-se integralmente a redação do § 4º da Medida Provisória. Seguindo, já o § 3º traz os poderes referentes ao direito de propriedade inerente ao lajeário, no caso, usar, gozar e dispor de sua unidade autônoma, omitindo assim, intencionalmente o legislador o poder de reaver a coisa, dando a entender que esse poder somente o proprietário da construção-base possa exercer esse direito caso alguém injustamente a detenha ou a possua, correlacionando-se antes presente no § 5º da Medida Provisória, porém agora de forma mais clara, e no tocante a unidade autônoma com o § 3º, também da MP, porém uma alteração significativa, uma vez que suprime as ressalvas previstas neste parágrafo, quer seja o isolamento funcional ou o acesso independente, tornando assim mais amplo o perfazimento desse direito.

No § 4º, houve apenas uma alteração referente à questão de nomenclatura da expressão “beneficiário” para “titular da laje” em relação ao texto do § 6º da MP.

Em seu § 5º a Lei 13.465/2017 trouxe a mesma redação do texto do §8º da Medida, tendo o mesmo sentido, sem qualquer alteração.

E por fim no §6º do art. 1.510-A, ao que se demonstra foi o que teve alteração mais significativa, pois, tem diplomação completamente oposta ao previsto anteriormente no texto do § 7º da MP, que não admitia figura das lajes sucessivas, agora estando presente no novo dispositivo, desde que haja autorização expressa dos titulares da construção-base e das demais lajes, respeitadas as posturas edilícias e urbanísticas vigentes.

Para uma melhor visualização segue um quadro comparativo de correspondência dos dispositivos supracitados:

<b>Lei nº 13.465/2017</b>	<b>Medida Provisória nº 759/2016</b>
<b>Art. 1.510-A. caput</b> do CC/02 - 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.	<b>Art. 1.510-A. caput</b> do CC/02 - 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.
<b>Art. 1.510-A. §1º</b> do CC/02 - O direito real de	<b>Art. 1.510-A. §2º</b> do CC/02 - 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.	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 do imóvel original.
<b>Art. 1.510-A. §2º do CC/02</b> - O titular do direito real de laje responderá pelos encargos e tributos que incidirem sobre a sua unidade.	<b>Art. 1.510-A. §4º do CC/02</b> - O titular do direito real de laje responderá pelos encargos e tributos que incidirem sobre a sua unidade.
<b>Art. 1.510-A. §3º do CC/02</b> - Os titulares da laje, unidade imobiliária autônoma constituída em matrícula própria, poderão dela usar, gozar e dispor.	<b>Art. 1.510-A. §5º do CC/02</b> -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.
	<b>Art. 1.510-A. §3º do CC/02</b> - 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.
<b>Art. 1.510-A. §4º do CC/02</b> - 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.	<b>Art. 1.510-A. §6º do CC/02</b> - A instituição do direito real de laje não implica atribuição de fração ideal de terreno ao beneficiário ou participação proporcional em áreas já edificadas.
<b>Art. 1.510-A. §5º do CC/02</b> -Os Municípios e o Distrito Federal poderão dispor sobre posturas edilícias e urbanísticas associadas ao direito real de laje.	<b>Art. 1.510-A. §8º do CC/02</b> - Os Municípios e o Distrito Federal poderão dispor sobre posturas edilícias e urbanísticas associadas ao direito real de laje
<b>Art. 1.510-A. §6º do CC/02</b> - 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.	<b>Art. 1.510-A. §7º do CC/02</b> - 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.

Além dos dispositivos que antes foram incluídos pela Medida Provisória 759/2016 e que sofreram alterações, conforme o quadro comparativo acima, a Lei nº 13.465/2017 trouxe novos artigos que foram incluídos no Código Civil Brasileiro, que passaremos a analisá-los a partir de agora.

No seu artigo seguinte, o art. 1.510-B, do CC, o legislador buscou estabelecer a conduta a se observada pelo adquirente da laje no tocante a segurança estrutural da edificação, bem como a seguir um padrão arquitetônico do edifício da construção-base. Assim, o adquirente da laje não poderá causar qualquer prejuízo com obras que pretenda realizar, mantendo a segurança do prédio, bem como o aspecto estético e arquitetônico do edifício.

Em seu artigo seguinte, o art. 1.510-C, do CC, ao contrário de afastar, aproxima o direito real de laje com o condomínio, somente, entretanto, “as despesas necessárias à conservação e fruição das partes que sirvam a todo o edifício”, bem como 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”. O §1º do citado artigo estabelece as partes que prestam a todo o prédio.

O art. 1.510-D, do CC, traz o direito de preferência na venda da laje, estabelecendo a ordem de preferência no caso de alienação da laje entre o titular da construção-base e os da laje.

Sobre o referido artigo, pontua Roberto Wagner Marquesi:

De acordo ainda com tal dispositivo, se houver mais de uma laje, afasta-se a preferência do proprietário da construção-base e se a estende ao titular da laje mais próxima, primeiro na projeção vertical ascendente e depois na descendente.

Em suma têm-se as seguintes soluções:

- a) no caso de haver uma laje apenas, pretendendo o titular vendê-la terá preferência o dono da construção-base;
- b) no caso de haver várias lajes, terá preferência o titular da laje superior mais próxima àquela oferecida à venda;
- c) não havendo interessados na verticalidade ascendente, a preferência passará ao titular da laje inferior mais próxima;
- d) no caso de haver várias lajes e a unidade a ser vendida estiver no ponto mais alto do prédio, terá preferência o titular da laje inferior mais próxima;
- e) não existirá preferência quando o dono da construção-base pretender vendê-la.

Em relação às preferências, adotou o legislador os mesmos critérios que balizam a venda de quinhão de condomínio ordinário. Com isso afastou-se das regras que delimitam a forma edilícia, pois nesta a venda da unidade não está sujeita a regra de preferência. Critica-se a solução, pois, se a laje deve seguir, no que cabível, as soluções do condomínio edilício, não deveria haver preferência, que também não existe nesta comunhão.

Na verdade, segundo atesta a doutrina, o propósito do art. 1.510-D é de extinguir o condomínio, ou então reduzir o número de condôminos.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> MARQUESI, Roberto Wagner. **Desvendando o direito de laje**. Rio de Janeiro: Civilistica.com, a. 7, n. 1, 2018. Disponível em: <<http://civilistica.com/desvendando-o-direito-de-laje/>>. Acesso em: 15 mai 2019.

Por derradeiro, o artigo 1.510-E legisla sobre a extinção do direito de laje, onde caso haja ruína da construção-base, haverá extinção do direito real de laje sobreposto, se não houver reconstrução da construção-base em cinco anos, podendo apenas o titular do direito de laje demandar possível reparação civil contra o culpado pela ruína.

#### 4. DIFERENÇA ENTRE DIREITO DE LAJE E OUTROS INSTITUTOS

A Lei nº 13.465/2017 trouxe o direito de laje como um novo direito real, novo instituto jurídico, uma nova modalidade de direito de propriedade, contudo há alguns autores que questionam quanto a essa novidade, com o argumento de se tratar de um desdobramento de institutos existentes, seja do direito de superfície, seja do condomínio edilício, agora iremos apontar as similaridades desse novo direito real com os que já existem em nosso ordenamento, apontando suas diferenças pontuais e justificando a criação desse novo direito real como autônomo.

##### 4.1. DIREITO DE LAJE *versus* DIREITO DE SUPERFÍCIE

O direito real de laje, em uma primeira leitura, pode nos levar a figura do direito de superfície pelo fato da cisão de duas propriedades em consequência de uma construção. Por tal similaridade, aparente, que muitos autores dizem que o direito de laje não pode ser considerado um novo direito real, mas sim uma modalidade<sup>29</sup> do direito de superfície.

O direito de superfície está disciplinado em nosso ordenamento jurídico tanto nos artigos 21 a 24, do Estatuto da Cidade<sup>30</sup>, Lei nº 10.257/2001, surgindo inicialmente, quanto no Código Civil Brasileiro<sup>31</sup>, nos artigos 1.369 a 1.377. Essas previsões, em legislações diferentes, carregam algumas distinções, que fazem com que discussões teóricas apareçam de modo a surgirem posições que entendam que existem duas espécies de superfície.

Diante desse aparente conflito entre as normas que versam sobre o direito de superfície pontuaremos sobre a diferença de ambas e o que os juristas e doutrina entendem ter maior aplicabilidade em nosso ordenamento.

---

<sup>29</sup> ALBUQUERQUE JÚNIOR, Roberto Paulino de. **O direito de laje não é um novo direito real, mas um direito de superfície**. Revista Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-jan-02/direito-laje-nao-direito-real-direito-superficie>> Acesso em 03 mai. 2019.

<sup>30</sup> BRASIL. **Estatuto da Cidade**. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Art. 22. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/leis\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/leis_2001/L10257.htm)> Acesso em: 05 mai. 2019.

<sup>31</sup> BRASIL. Código Civil, *op. cit.*

Inicialmente, cabe pontuar que há autores que entendam que pelo Código Civil tratar, inteiramente, da mesma matéria e ser posterior ao Estatuto da Cidade, aplica-se o disposto no artigo 2º e seu §1º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, *in verbis*:

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§1º. 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.

Diante disso, a fim de trazer um entendimento pacífico, trouxe o enunciado de nº 93 de I Jornada de Direito Civil promovida pelo Conselho da Justiça Federal:

As normas previstas no Código Civil sobre direito de superfície não revogam as relativas a direito de superfície constantes do Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001) por ser instrumento de política de desenvolvimento urbano.

Quanto a esse ponto, pontua Rodrigo Mazzei<sup>32</sup>:

Postas estas considerações, ainda que o Estatuto da Cidade venha a ser visto como um micros sistema (ou pelo menos como o eixo do microssistema atual do direito urbanístico), não se pode negar que a Lei 10.257/01 faz parte de um outro microssistema maior que acaba por absorver todos os regramentos de direito urbanístico que possam ser invocados em prol do prestígio da função social da propriedade. Nessa linha, pode o Estatuto da Cidade alimentar o Código Civil em situações em que não há previsão legal específica no corpo da codificação, desde que o intérprete, se valendo do artigo 1.228, parágrafo 1º, esteja buscando regra para fazer prevalecer a função social da propriedade.

De modo diverso, o Código Civil como regra geral pode, também, perfeitamente ocupar espaços não cobertos pelo Estatuto da Cidade, caso seja necessário invocar regra externa a Lei 11.257/2001, com o fito de também premiar a função social da propriedade.

O que estamos a afirmar, na realidade, é que existe um mega microssistema que norteia a função social da propriedade. O direito de superfície é um dos instrumentos presentes neste conjunto de normas, sendo regulado por dois corpos legislativos que estão dentro do grupo de leis intercomunicantes e interdisciplinares que protegem a função social da propriedade. Tal conclusão significa concluir que ambos os diplomas podem se comunicar, alimentando-se reciprocamente de normas para alcançar o mesmo fim: prestígio à função social da propriedade (Grifou-se). (MAZZEI, 2013, p. 214 e 215).

Assim, o entendimento trazido foi que o Estatuto da Cidade foi criado como instrumento para regulamentar a política urbana, garantindo princípios constitucionais, como a função social da propriedade em face da coletividade. Do outro lado, o Código Civil tutelou o direito de superfície pautado no interesse privado.

---

<sup>32</sup> MAZZEI, Rodrigo. **Direito de Superfície**. Bahia: JusPODIVM, 2013.

Analisaremos agora as diferenças do direito de superfície em face dos dois diplomas legais que tratam da mesma matéria, antes de confrontar o direito de superfície com o direito de laje, apontando suas principais diferenças.

Em um primeiro aspecto, o Estatuto da Cidade o proprietário do solo somente poderá dispor a superfície, para fim urbano, enquanto o Código Civil regramá tanto o direito de plantação quanto a possibilidade de construção.

No Código Civil em seu art. 1.369, caput dispõe que “proprietário pode conceder a outrem o direito de construir ou de plantar em seu terreno, por tempo determinado, mediante escritura pública devidamente registrada no Cartório de Registro de Imóveis”. Essa construção, contudo, não abrange o solo, ao menos que seja também inerente ao objeto da construção. Assim em seu primeiro artigo, o Estatuto da Cidade dispõe que “proprietário urbano poderá conceder a outrem o direito de superfície do seu terreno, por tempo determinado ou indeterminado, mediante escritura pública registrada no cartório de registro de imóveis”. Porém, nesse último diploma a construção contempla tanto o solo, subsolo e espaço aéreo, enquanto no primeiro não ocorre, em regra, contudo o Enunciado 568<sup>33</sup> da VI Jornada de Direito Civil destaca que 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. Sob a justificativa de que conferir a máxima eficácia possível ao direito de superfície previsto no Código Civil e no Estatuto da Cidade.

Outra grande diferença é que no direito de superfície previsto no Estatuto da Cidade existe a possibilidade de concessão por tempo determinado ou indeterminado, enquanto no estampado no Código Civil só é permitido por tempo determinado.

As maiores divergências das legislações foram pontuadas, mas o fato é o instituto da superfície existe em nosso ordenamento, e apesar das diferenças nas legislações, deverá ser utilizado e interpretado da melhor maneira, conforme o caso concreto.

---

<sup>33</sup>BRASIL. Conselho da Justiça Federal. **VI Jornada de Direito Civil**: Enunciado 568. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/639>>. Acesso em: 25 mai. 2019.

A posição majoritária, por sua vez, entende que a função social da propriedade sustenta-se por um microssistema, formado por múltiplos diplomas legais, que não podem ser interpretados de forma isolada.<sup>34</sup>

Feita as considerações iniciais sobre o direito de superfície, iremos agora apontar no que o direito real de laje tem afinidade com o primeiro, demonstrando suas diferenças e justificando o porquê de se tratar de um direito real autônomo, justificando a presença deste no artigo 1.225, do Código Civil Brasileiro, que segundo Carlos Roberto Gonçalves<sup>35</sup> os direitos reais são criados por lei, que os “enumera de forma taxativa, não ensejando, assim, aplicação analógica”.

O direito de superfície, trazido pelo Código Civil, de fato apresenta algumas semelhanças com o direito real de laje, das quais poderemos iniciar com a suspensão dos efeitos da acessão, ou seja, não sendo considerada como propriedade do detentor do solo a obra construída sobre ele, sendo considerada como um direito real distinto, conforme previsão, respectivamente, nos artigos 1.369 e 1.510-A, ambos do Código Civil<sup>36</sup>.

Outro ponto, até então considerado uma diferença, e que a partir do Enunciado 568 da VI Jornada de Direito Civil, passou a ser uma afinidade, devido a essa nova interpretação o direito de superfície poderá abranger não somente o solo, mas também o subsolo e o espaço aéreo inerente ao terreno, do mesmo modo que é realizado no direito real de laje.

Os demais aspectos que a superfície converge com o direito de laje, são com relação ao modo de concessão, que poderá ser oneroso ou gratuito, de modo que pelo fato do direito de laje ser silente, interpreta-se como também uma possibilidade, conforme dispõe no mesmo diploma, o Código Civil, respectivamente, nos artigos 1.370 e 1.510-A; o mesmo em relação a transmissibilidade a terceiros, vide, artigos 1.372 e 1.510-D; e por fim no caso de alienação, com relação a igualdade de preferência, conforme artigos 1.373 e 1.510-D.

---

<sup>34</sup> MAZZEI, Rodrigo Reis. **O direito de superfície no ordenamento jurídico brasileiro**. 2007. 406 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007. p. 200. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/7813>> . Acesso em: 19 mai. 2019

<sup>35</sup> GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro: Direito das Coisas**, v. 5. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 32.

<sup>36</sup> BRASIL. Código Civil, *op. cit.*



O que podemos perceber com o supracitado, é que o argumento que alguns autores utilizam, “não constitui um direito real novo, mas uma modalidade de direito de superfície que, desde 2001, já tem previsão expressa na legislação brasileira, a superfície por sobrelevação”<sup>37</sup>, não pode ser levado adiante uma vez que essas meras similaridades não são suficientes para essa comparação, além do mais, agora apresentaremos os pontos que divergem totalmente frente aos dois institutos.

A primeira e grande diferença acerca dos institutos decorre do fato de que o direito de laje enseja em propriedade plena e perpétua, ao contrário do que ocorre no direito de superfície, que é temporária, pois está sujeita ao advento de termo ou transcurso de prazo. Assim o direito de laje se apresenta como “perene e não se extingue com o transcurso do prazo ou advento do termo”<sup>38</sup>, tendo o superficiário adquirido uma propriedade resolúvel enquanto o fundiário mantém sua titularidade limitada sobre o terreno, o que não ocorre no direito de laje, pois o proprietário da construção-base mantém sua propriedade plena e o titular da laje sobre a sua unidade edificada.

No direito de laje, vimos que tanto a propriedade da construção-base quanto a do titular da laje possuem autonomia entre si, sendo consideradas unidades distintas com poderes plenos. Na superfície, temos a figura de duas propriedades, uma nua e uma resolúvel, o que limita os poderes de ambas. Em função dessa autonomia das unidades distintas no direito real de laje, essa nova unidade autônoma terá matrícula própria diferente da construção-base, fato esse que não existe no direito de superfície.

Pelo fato do direito de laje ser temporário, ser uma propriedade resolúvel, ao término de seu termo ou transcurso de prazo, ou seja, em algum momento será extinto, e em decorrência disso retornará as mãos do titular do terreno, independente de indenização, salvo estipulação em contrato.

---

<sup>37</sup> ALBUQUERQUE JÚNIOR, *op. cit*

<sup>38</sup> FIUZA, César Augusto de Castro; COUTO, Marcelo de Rezende Campos Marinho. **Ensaio sobre o direito real de laje como previsto na Lei 13.465/2017**. Rio de Janeiro: Civilistica.com, a. 6, n. 2, 2017. p. 4. Disponível em: <<http://civilistica.com/ensaio-sobre-o-direito-real-de-laje/>>. Acesso em: 16 mai. 2019.

Consideramos mais dois pontos que diferem os institutos, o primeiro refere-se à superfície, em seu art.1.374, CC, prevê uma hipótese de extinção, no caso de uso destinação diferente daquela para que foi concedida, ao passo que no direito de laje não há qualquer previsão similar, ficando sujeito ao direito de vizinhança.. O segundo e último ponto refere-se a possibilidade de lajes sucessivas, presente no § 6º do art. 1.510-A, do CC, ponto que não totalmente novo em nosso ordenamento.

Diante das considerações podemos observar que embora haja alguma similaridade do direito real de laje com o direito de superfície, um instituto não se confunde com o outro, sendo então, considerado uma nova forma de direito de propriedade, pontua nesse sentido Nelson Rosenvald que:

[...] não existem direitos reais em coisa alheia com o atributo da perpetuidade, pois em algum momento o titular terá que restituir os poderes dominiais ao proprietário. [...] O direito de laje é uma nova manifestação do direito de propriedade. [...] A tipificação do direito de laje - com início no artigo 1.510-A do Código Civil -, abre-se um novo capítulo na constante ressignificação do direito de propriedade brasileiro. [...] A seu turno, o direito de laje é propriedade perpétua, cujo registro no RGI ensejará uma nova matrícula, independente daquele aplicável à propriedade do solo ou de sua fração ideal.<sup>39</sup>

#### 4.2.DIREITO DE LAJE *versus* CONDOMÍNIO EDILÍCIO

O condomínio edilício encontra-se também disposto no Código Civil Brasileiro, no Capítulo VII do Título III (da Propriedade) do Livro III (do Direito das Coisas), os artigos 1.331 e 1.358-A.

Inicialmente, a semelhança entre os institutos condomínio edilício e direito de laje, advém que em ambos haverá a propriedade exclusiva, decorrente da autonomia das unidades, conforme. Assim, em virtude dessa autonomia das unidades imobiliárias, cada uma delas possui matrícula própria.

Os dois institutos possuem propriedade plena e perpétua e decorrente do poder de propriedade, podem usar gozar e dispor de suas unidades, conforme previsto no Código Civil Brasileiro, respectivamente no art. 1.335, I e no 1.510-A, §3º, podendo assim, no caso de

---

<sup>39</sup> ROSENVALD, Nelson. **O direito real de laje como nova manifestação de propriedade**. Disponível em: [www.nelsonrosenvald.info](http://www.nelsonrosenvald.info). Acesso em: 30 abr. 2019.

alienação no condomínio edilício, conforme art. 1.331, § 1º, alienar partes suscetíveis de utilização independente, como apartamento, escritório, loja, ou seja, que se sujeitam a propriedade exclusiva, podendo nestes casos alienar livremente como no direito de laje. Contudo, cabe uma ressalva, pois, no mesmo dispositivo legal do condomínio edilício faz-se uma ressalva referente a abrigos de veículos, que não poderão ser alugados ou alienados a pessoas estranhas do condomínio, salvo se expressa autorização na convenção.

Outro ponto que aproxima os dois institutos é que existem áreas da edificação que servem a todos, contudo, dentro do condomínio edilício há uma divisão entre essas partes, que são as partes comuns por natureza, a que nos interessa, e as partes comuns por definição. Na primeira, que se aproxima do direito de laje, relaciona-se diretamente à funcionalidade da unidade imobiliária, que seria o solo, o telhado, a estrutura do prédio, rede de água, entre outros, não podendo ser alienados separadamente, conforme artigo 1.331, §2º. No direito de laje, podemos entender como parte comum por natureza, o que preconiza o artigo 1.510-C, § 1º, que são todas as partes que remetam a estrutura do edifício.

Um dispositivo, presente no condomínio edilício, que nos remete ao direito de laje é referente as obras ou reparações necessárias, trazidas pelo art. 1.341, § 1º, do qual poderão ser realizadas, mesmo sem autorização do síndico ou quando houver omissão ou impedimento do mesmo. No direito de laje dispositivo similar, que podemos entender de modo análogo consta no art. 1.510-C, § 2º, onde qualquer interessado pode promover reparações urgentes na construção.

Em que pese alguns dispositivos que trazem algumas semelhanças entre os institutos, condomínio edilício e o direito real de laje não se confundem, uma vez que há uma diferença que afasta qualquer dúvida com relação aos institutos, que é com relação ao condomínio edilício há a necessidade de fração ideal no solo, conforme o art. 1.331, § 3º vincula cada unidade a uma fração ideal no solo e nas partes comuns, totalmente divergente e de do modo expresso, contrariamente exposto no dispositivo legal acerca do direito de laje, trazido no art. 1.510-A, § 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.**

Nesse mesmo sentido, Marco Antonio de Oliveira Camargo diz que:

Todo condomínio edilício (apartamentos, salas comerciais, vagas de garagem ou o que mais a criatividade humana venha a conceber) representa forma de propriedade em condomínio que, grosso modo, se caracteriza pela existência de unidades autônomas vinculadas a frações ideais no solo e em partes de uso comum, existindo direitos e deveres atribuídos a todos os condôminos, regulamentos e normas que visam ordenar a convivência harmônica entre as partes e o uso comum de espaços e coisas, visando a diminuição de conflitos entre as pessoas que convivem neste tipo especial de comunidade.<sup>40</sup>

A ausência da propriedade comum, elementar a existência da propriedade horizontal, impede, também, a confusão dos institutos, grosso modo, no direito de laje surge o direito de construir sob ou sobre a laje alienada, não havendo qualquer atribuição de fração ideal, seguindo esse raciocínio, Stolze e Viana<sup>41</sup>, o afirmam que “não há, na laje, direito projetado sobre ‘áreas comuns’.

Assim também compartilham o entendimento de Martim Smolka e Sande Nascimento Arruda:

Em síntese no condomínio edilício o proprietário tem a propriedade de uma fração ideal do terreno e da área comum. Entretanto, no direito real de laje o sujeito não é proprietário de uma fração ideal do terreno e nem de outras áreas pertencentes aos outros proprietários, mas sim, da laje. Ademais, onde existe condomínio edilício não se pode instituir direito real de laje.<sup>42</sup>

Diante do exposto, podemos afirmar que o direito real de laje, apesar de algumas semelhanças não há de falar em confusão com o instituto do condomínio edilício.

#### 4.3.DIREITO DE LAJE *versus* ENFITÊUSE

O instituto da enfiteuse não é mais permitido nos dias atuais conforme previsão no art. 2.038, do Código Civil de 2002 onde “fica proibida a constituição de enfiteuses e subenfiteuses, subordinando-se as existentes, até sua extinção, às disposições do Código Civil anterior”, foi introduzido em nosso ordenamento jurídico através do Código Civil de 1916, art. 678, *in verbis*:

---

<sup>40</sup>CAMARGO, Marco Antonio de Oliveira. **Direito de laje**: explicando para quem quer entender, 2017. Disponível em: <<http://www.notariado.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=OTA2 MQ==>>. Acesso em: 12 mai. 2019.

<sup>41</sup> STOLZE, Pablo; VIANA, Salomão. **Direito real de laje**: finalmente, a lei! Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 22, n. 5125, 13 jul. 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/59131>>. Acesso em: 25 mai. 2019.

<sup>42</sup> SMOLKA, Martim. Apud ARRUDA, Sande Nascimento. **Direito real de laje**: um instrumento de inclusão urbana e de reconhecimento ao direito humano a moradia. Disponível em: <<http://ambito-juridico.com.br/>> Acessado em: 25 mai. 2019.

Dá-se a enfiteuse, aforamento, ou empraçamento, quando por ato entre vivos, ou de última vontade, o proprietário atribui a outro o domínio útil do imóvel, pagando a pessoa, que o adquire, e assim se constitui enfiteuta, ao senhorio direto uma pensão, ou foro, anual, certo e invariável.

A única semelhança que o instituto da enfiteuse traz com relação ao direito de laje é com relação à sua perpetuidade, pois neste não há pagamento de uma parcela periódica pelo comprador da laje ao proprietário da construção base. O que acontece na enfiteuse é que com sua constituição há uma duplicação da propriedade, sendo a nova um domínio denominado útil para o que aproveita o bem originalmente do outro, e domínio direto da terra em si do senhorio, ou seja, são duas propriedades sobre o mesmo imóvel. O que diverge totalmente do direito real de laje, onde seu contrato gera um direito de construir um novo imóvel, passando a ter duas propriedades sobre imóveis distintos. Ainda distingue-se também da laje, por não poder o enfiteuta dispor da coisa, poder este concedido ao adquirente da laje.

No mesmo sentido asseveram César Augusto de Castro Fiuza e Marcelo de Rezende Campos Marinho Couto:

Na enfiteuse não há a abertura de matrículas próprias para o domínio direto e útil, convivendo os dois direitos autônomos na mesma folha matricular. A enfiteuse, embora perpétua, cinde a propriedade em dois direitos, cujas faculdades são bastante distintas: enquanto o proprietário direto tem a nua-propriedade do bem, o enfiteuta possui um direito quase tão amplo quanto a propriedade, no qual se encontra toda a utilidade da coisa. A relação entre ambos se restringe a obrigações quase sempre de cunho pecuniário, como no pagamento do foro anual e do laudemio nas transmissões. Há, ainda, a possibilidade de extinção da enfiteuse, com a consolidação de ambos os direitos em uma só pessoa, seja pelo resgate ou pela renúncia.

Logo, diante do apresentado, não podemos dizer que o direito de laje tem qualquer semelhança com a enfiteuse, além da perpetuidade, assim ratificamos que o direito real de laje é um novo instituto jurídico, com características e regras próprias, que embora em alguns pontos possam convergir com outros institutos, não se confunde com qualquer outro já existente.

## 5. O PODER PÚBLICO E O DIREITO A MORADIA

Em um primeiro momento nos cabe esclarecer um ponto muito importante em relação à obrigação do poder público, do Estado com relação à moradia. Muitos acreditam fielmente que o Estado tem a obrigação de construir habitações, moradias para a população em decorrência do direito fundamental da moradia, o que na realidade não é bem assim. O dever do Estado de fato existe, contudo não como muitos acreditam, tem o dever sim, nos níveis legislativo, administrativo e de política, de promover a efetivação do acesso à moradia digna, com a implementação de políticas públicas capazes de remediar essa demanda.

Segundo J. Miguel Lobato Gómez as políticas urbanas que o poder público realiza encontram-se baseadas na Constituição como:

- a) a subordinação da propriedade urbana ao cumprimento de sua Função Social, impondo inclusive o parcelamento e a edificação compulsória dos terrenos urbanos não edificados;
- b) a definição e concretização legal pela União das diretrizes gerais da política urbana;
- c) a previsão de utilização geral da desapropriação com fins urbanísticos;
- d) a atribuição ao Poder Público municipal a competência básica para definir a política de desenvolvimento urbano de cada cidade, com a finalidade de alcançar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes;
- e) a utilização do planejamento urbanístico, particularmente do plano diretor, como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana; e,
- f) a instituição da usucapião especial no solo urbano para fins de moradia.<sup>43</sup>

### 5.1.O DIREITO CONSTITUCIONAL A MORADIA

No Brasil, o direito à moradia é assegurado no art. 6º da Constituição Federal, por força da Emenda Constitucional nº 26/2000, que afirma serem direitos sociais “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, **a moradia**, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (grifo nosso).

A moradia, da mesma forma que outros direitos sociais, deve ser resguardada pelo Estado, de forma a possibilitar aos cidadãos o acesso a condições mínimas de dignidade, tendo tais direitos reconhecidos e assegurados.

---

<sup>43</sup>GÓMEZ, J. Miguel Lobato. **Código Civil e Estatuto da Cidade**. Teresina: Revista Jus Navigandi, ano 9, n. 247, 11 mar. 2004. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4933>>. Acesso em: 28 mai. 2019.

Também, no mesmo sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, por meio do artigo XXV diz que “toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis”.

É do Poder Executivo a competência para efetivação das políticas públicas, devendo agir discricionariamente para que de fato isso ocorra, contudo, dentro dos limites impostos pelo Legislativo. O processo de criação e execução das políticas públicas busca dar concretude à vontade constitucional, promovendo os direitos decorrentes da vontade do constituinte.

Nosso país por vários fatores demonstra muitos problemas sociais, que decorrem de muitas variáveis, como ausência do poder público, má distribuição de renda, o processo de globalização, enfim vários são os fatores que contribuem para a crescente exclusão social e o aumento da pobreza em nosso país. Em consequência disso, o aspecto da moradia em todos os setores acaba também sendo prejudicado pelos fatores já mencionados, assim como outros direitos sociais que todo cidadão possui. O poder público tem o dever de efetivar tais direitos inerentes a pessoa humana, pois assumiu esse compromisso com toda sociedade.

Segundo José Afonso da Silva, direitos sociais são:

Prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. Valem como pressupostos do gozo de direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício de sua atividade.<sup>44</sup>

Diante desse conceito de direitos sociais e o direito a moradia contido neste, compreende-se que o Estado deve atuar de modo a garantir ainda que minimamente as condições para seus cidadãos, não apenas a garantia das liberdades públicas, pois se espera muito mais que isso do poder público.

---

<sup>44</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 24. Ed., São Paulo: Malheiros, 2005.

Em nossa carta magna, na CRFB/88, o acesso a moradia está disposto como um direito social garantido, sendo considerado um direito e garantias fundamentais. Contudo, para que seja efetivo, depende de ações positivas do Estado por meio de políticas públicas que busquem atender e favorecer o cidadão menor poder aquisitivo, ou seja, de modo a criar possibilidades equitativas para os considerados vulneráveis.

Quem de fato sofre com a falta de concretude, com a falta de efetividade de acesso ao direito a moradia é a população de baixa renda. Podemos perceber e afirmar isso em decorrência do que a história nos apresenta, visto que devido a omissão do Estado em busca de atender a demanda populacional no tocante a habitação não se preocupou com o bem estar dessa classe menos favorecida, o que ocasionou o caos habitacional vivido da época, abordados no Capítulo 1, deste trabalho, o que gerou a irregularidade e a clandestinidade de suas moradias, tendo que nas favelas buscar sua moradia digna sem o apoio do poder público para conseguir uma habitação digna, ratificando a segregação dos pobres e das classes dominantes, que se perdura até os dias atuais.

Segundo o direito internacional, dentro desse contexto, o estabeleceu-se o entendimento de moradia adequada, onde em 1991, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, foi exarou o “Comentário Geral nº 4”<sup>45</sup> como elementos dessa moradia digna:

Segurança da posse: a moradia não é adequada se os seus ocupantes não têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças.

Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura: a moradia não é adequada, se os seus ocupantes não têm água potável, saneamento básico, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos ou coleta de lixo.

Economicidade: a moradia não é adequada, se o seu custo ameaça ou compromete o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes.

Habitabilidade: a moradia não é adequada se não garantir a segurança física e estrutural proporcionando um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde.

Acessibilidade: a moradia não é adequada se as necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados não são levados em conta.

Localização: a moradia não é adequada se for isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais ou, se localizados em áreas poluídas ou perigosas.

---

<sup>45</sup> UNITED NATIONS. **Committe on Economical, Social and Cultural Rights**. General Comment N° 04: The Right To Adequate Housing (Art. 11, Para. 1). Geneva, 1991. Disponível em: <<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/469f4d91a9378221c12563ed0053547e>> Acesso em: 25 mai. 2016.



Adequação cultural: a moradia não é adequada se não respeitar e levar em conta a expressão da identidade cultural. (UNITED NATIONS, 1991)

## 5.2.ODESCASO COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS BRASILEIRAS

O grande crescimento dos centros urbanos e os fatos sociais que culminaram na grande concentração populacional dos núcleos urbanos não foi acompanhado de planejamento urbano ou investimentos em infraestrutura que comportassem essa alta demanda populacional que se fixaram na área urbana. Ademais, não foram implementadas políticas habitacionais para as faixas de renda mais pobres que disponibilizassem recursos financeiros e mecanismos adequados a esta população. Portanto, essa omissão gerou os problemas habitacionais que assolam o Brasil, notadamente a informalidade e a precariedade das moradias

Além do mais, essa ineficiência do Poder Público gerou um passivo de irregularidade que se reflete na dinâmica de uso e ocupação do solo e nas relações de apropriação dos imóveis. Além disso, uma segregação socioespacial é visível neste processo crescente de urbanização.

As desigualdades na instalação e utilização do território, que aconteceram no Brasil com periferização dos mais pobres. Em decorrência dessa incompatibilidade dessa classe menos favorecida o que se deu foi um mecanismo de expulsão da população de baixa renda dos núcleos centrais urbanos. Este processo apresenta um aspecto perverso que consiste no fato de valorização dos espaços e imóveis desses centros urbanos, que por vezes, após muita luta e reivindicações por parte da população, que sofre durante uma vida toda para ter o retorno em investimento do poder público.

Nesse sentido, pontua Renato Cymbalista<sup>46</sup> que “em geral a cidade divide-se entre uma porção legal, rica, provida de infraestrutura e de equipamentos públicos, e outra, ilegal, pobre, precária e desprovida de investimentos públicos”.

---

<sup>46</sup> CYMBALISTA, Renato. **Política urbana e regulação urbanística no Brasil: conquistas e desafios de um modelo em construção.** In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006, p.279-299

Esta política de relegar os mais pobres para lugares distantes acaba por fomentar o mercado financeiro, pois as áreas acabam se valorizando exatamente pela ausência de “favelas” no seu entorno. Assim, o interesse do mercado imobiliário é empurrar a população mais pobre para os lugares mais afastados da cidade.

Essa inércia promovida pelo Estado é considerada de tamanha crueldade e violência de abandono social com o cidadão, em preferir não enfrentar o problema habitacional que existe, permitindo assim um agravamento ainda maior da situação vivida por uma grande parcela de nossa sociedade, ao ponto que pequenas ações quando realizadas não tendem a resolver o tamanho problema já consolidado em nosso sistema habitacional que se encontra severamente comprometido.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todo cidadão é dotado de direitos e obrigações, dentre esses direitos estão os direitos fundamentais como o da dignidade da pessoa humana e o direito à moradia, ambos estampados em nossa Carta Magna, na Constituição Federal da República Federativa do Brasil.

O Poder Público e o cidadão são os sujeitos dessa relação de direito existente em uma democracia, desde o momento que o cidadão se compromete a seguir a legislação vigente de seu Estado, assim também espera que haja a promoção de medidas que necessárias, que atendam os interesses comuns da sociedade como um todo e não apenas uma parcela dela.

Como apresentamos ao longo dos quatro capítulos pudemos traçar alguns pontos que nos permite analisar de forma crítica, ponderando com nossa realidade habitacional, que os fatores vividos em nossa história de fato contribuíram para a sociedade contemporânea, com tamanha desigualdade social e disparidade socioeconômica em nossa sociedade, separadas por “trincheiras” geográficas, onde temos a figura da classe dominante que sempre prevaleceu de sua influência e poder para atingir seus interesses e de outro lado as classes menos favorecidas sempre deixadas em último plano.

Podemos afirmar que ao longo do processo de concentração populacional na cidade do Rio de Janeiro nada foi feito por parte do Poder Público, no tocante a questão habitacional, nenhum balanço, estudo, enfim, diante do maciço e contínuo crescimento do número de pessoas no núcleo urbano, que não foi capaz de absorver todas aquelas pessoas em busca de trabalho, de moradia, de dignidade, o que aconteceu foi um processo desorganizado e caótico de formação de uma sociedade díspar.

Em decorrência do processo de formação dessa sociedade foi que se deu início ao processo de ocupação do que hoje conhecemos como as favelas cariocas, que foi a solução encontrada por aquelas população, entregue a própria sorte sem nenhum apoio estatal ou algum a política habitacional que fomentasse o direito a moradia, bem como alguma flexibilização ao seu acesso.

Como já mencionado, os cidadãos por serem dotados de direitos e obrigações, esperavam que o Poder Público promovesse esse tipo de integração dessa parcela da sociedade na sociedade, contudo, o que se foi feito foi “empurrar a sujeira para baixo do tapete”, onde pudemos ver durante o processo de urbanização da cidade do Rio de Janeiro ocorreu diversas remoções de cortiços para sua demolição, deixando ao alento milhares de famílias sem um norte a seguir, buscando a sua dignidade, a sua moradia nas favelas. Do mesmo modo, posteriormente, as demolições e as ocupações das favelas, ocorreu a marginalização dessa modalidade de habitação.

O Poder Público no sentido de promover ações para inserir essa população à sociedade, opostamente, com a edição do Decreto 6.000/1937, o Código de Obras, o que aconteceu foi que as favelas, a partir dali, tinham um reconhecimento, porém como algo extremamente repugnante, asqueroso, que deveria ser extinto de nosso meio, essas ações de gato e rato entre Poder Público VS Favelas só serviram para segregar ainda mais a população que vivia na informalidade, a margem da sociedade, agora ratificado pelo Estado.

Mesmo após a revogação desse Decreto, o Poder Público já tinha taxado as favelas com essa conotação negativa, algo que embora, muitos neguem ainda está gravada até os dias atuais. Esse foi um dos golpes que o Poder Público deferiu a essa classe que tanto lutou e batalhou ao longo de sua formação, consolidando-se mesmo com todas as dificuldades encontradas e falta de apoio devido.

Após os diversos entraves encontrados ao longo de sua consolidação, as favelas da cidade do Rio de Janeiro passaram a conviver com adversidade, superando dia após dia lutando uma batalha de cada vez, dessa grande guerra habitacional.

Os problemas habitacionais vividos pela sociedade carioca não é nenhuma novidade, contudo, quem sofreu e sofre ainda com esses problemas são as classes menos favorecidas, que viveram a vida toda a margem da sociedade nas favelas cariocas ou tiveram que deixar os grandes centros urbanos e ocupar as áreas periféricas da cidade, em função do baixo poder aquisitivo, gerando assim essa divisão socioespacial, onde os grandes centros e áreas consideradas nobres tiveram o domínio das classes com maior poder aquisitivo e naquelas que existiam morros, foram ocupados pelas classes pobres da sociedade, dando ensejo a

formação das favelas e onde não havia morros para essa destinação houve a transposição dessa massa populacional para as áreas periféricas, do subúrbio carioca.

Com sua consolidação, as favelas do Rio de Janeiro viveram com o que tinham, ou seja, sem a presença do Poder Público, passaram a gerir seu próprio espaço. Nesse contexto, a demanda nas favelas do Rio de Janeiro também passou a ser alta, pois era o destino encontrado por muitas pessoas que buscavam sua moradia, uma vez que não existiam políticas públicas que auxiliasse aqueles que buscavam um local para estabelecer-se de forma que essa era a solução encontrada para a aquisição do direito a moradia, conforme muitos ali buscavam.

Como pontua muito bem Cláudia Franco Correa<sup>47</sup> dia que “A busca pelo “direito de morar” dá lugar a inúmeras situações, situações essas que se assentam à margem das estruturas estatais, formando verdadeiras categorias locais”.

Em decorrência da grande concentração populacional nas favelas cariocas, a expansão horizontal, ou seja, de lotes no plano horizontal foram ficando reduzidos, ao passo que como ainda pouco pontuei os moradores que acabaram gerindo seu próprio espaço. Nesse contexto, de forma a minimizar essa carência de lotes disponíveis nas favelas cariocas e em decorrência da gerencia do espaço pelos próprios moradores, realizaram uma ação que é considerada característica das favelas do Rio de Janeiro, o processo de verticalização das moradias.

A verticalização das moradias nas favelas cariocas inicialmente se deu em função das extensões das construções de moradores que cediam a seus filhos ou familiares o espaço de suas lajes para a construção por parte destes para que ali estabelecessem sua moradia. Posteriormente, essa prática de cessão da laje para a construção foi estendida para terceiros, de forma onerosa, assim os moradores podiam além de capitalizar recursos com a alienação de sua laje ainda contribuía para que mais uma família tivesse um lar.

---

<sup>47</sup>CORREA, Cláudia Franco. **Direito de laje**: o direito na vida e a vida no direito. Anais do XVII Congresso Nacional do Conpedi. Brasília: Conpedi, 2008. Disponível em: <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/05\\_773.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/05_773.pdf)>. Acesso em: 30 mai. 2019.

Essa figura, onde em uma mesma propriedade existem duas moradias diferentes, uma sobre a outra, ficou conhecida como o “puxadinho”, nascendo para essa categoria de moradores uma prática habitual, dentro esse universo das favelas, que tinham esse tipo de negociação, por vezes, realizado em contratos realizados apenas dentro da própria favela, nas associações de moradores.

Após essa prática se tornar habitual nas favelas, o poder público passou a olhar com o intuito de tentar promover reconhecimento jurídico a essa nova modalidade, em especial a questões fundiárias, passando a chamar esse processo de direito de laje, com o intuito aparente de tentar trazer reconhecimento àqueles que viveram ao longo de suas vidas esquecidos pelo poder público, assim, em tese, com a promoção desse reconhecimento do direito a moradia, com o instrumento de reconhecer essa prática como uma prática jurídica traria reflexos de inclusão a esses que tanto se viram afastados da sociedade.

Diante dessa situação a Medida Provisória nº 759/2016, incluiu no art. 1.225, do Código Civil Brasileiro, seu art. XIII, que incluía a laje como um direito real. Posteriormente essa mesma MP foi convertida na Lei nº 13.465/2017, inserindo modificações no Código Civil com as peculiaridades e modificações que este instituto pode acarretar no ordenamento jurídico brasileiro e no contexto social, tendo maiores ampliações e resolvendo questões antes criticadas por parte dos juristas, inerentes a esse novo tema.

O direito real de laje surge como um mecanismo de política pública, a fim de garantir o reconhecimento jurídico desses imóveis. Diante da realidade brasileira, em que é comum indivíduos construir seus imóveis sob imóveis já existentes, fez-se necessário que o Poder Legislativo conferisse legitimação formal a esta prática.

Diante desse longo problema relativo ao direito de moradia, presente na sociedade brasileira, o direito de laje seria, em tese, um instrumento para melhor viabilizar aquele direito fundamental, constitucionalmente assegurado, com a verticalização dos imóveis, mormente em comunidades marginalizadas ao longo da história. A necessidade de positivação da laje surge da incompatibilidade dos direitos reais já existentes, que não se enquadram integralmente à realidade das comunidades brasileiras.

Alguns juristas questionam a criação desse novo instituto, o direito de laje como direito real, alegando confundir-se com outros institutos já existentes, principalmente com o direito de superfície e com o condomínio edilício, contudo, como abordamos ao longo deste trabalho o direito de laje merece sim esse viés de um novo direito real, pois possui características próprias e difere de todos os institutos já existentes em nosso ordenamento jurídico.

Apesar do direito real de laje ter como sua finalidade ser um mecanismo de tentar viabilizar os problemas relativos ao acesso a moradia, muito ainda é questionado. Nesse sentido, questiona Flávio Tartuce<sup>48</sup>, quanto a sua efetividade:

O legislador, com este novo diploma, certamente não mudará a dura realidade habitacional brasileira que está a exigir políticas públicas mais abrangentes e efetivas, a serem desempenhadas a médio e longo prazos. Ademais, perdeu a oportunidade de tratar da laje em sua ambiência natural, dentro da estrutura normativa do direito real de superfície. A despeito de tudo isso, temos que a disciplina normativa de uma realidade brasileiríssima como esta confere, ao menos, dignidade legal a milhares de famílias que, até então, viviam em uma espécie de vácuo normativo habitacional.

Nesse mesmo sentido crítico, Sílvio Salvo Venosa<sup>49</sup> salienta:

A introdução em nossa legislação desse denominado direito de laje entre os direitos reais representa a **confissão da falência do sistema habitacional brasileiro**. O legislador se dá por prostrado e prefere criar esse direito a tentar resolver a problemática habitacional das centenas de comunidades ou favelas que polvilham no País. Cria-se uma nova modalidade de condomínio, permitindo que outro titular utilize e seja proprietário do pavimento superior ou em subsolo de uma construção, surgindo o direito de laje. A questão trará problemas que aguçarão a criatividade de nossos tribunais. Trata-se de um condomínio de qualquer forma e sob seus princípios gerais deve ser definido e compreendido. Lembrando que o direito real somente se perfaz no nosso sistema pelo registro imobiliário. Há que se anotar de plano que não serão muitas as situações em que se recorrerá ao registro, mormente porque essas moradias geralmente são irregulares e ficam avessas ao sistema registral.

Podemos perceber que as críticas não se referem de modo geral à criação do direito de laje como um direito real, o que merece crítica é o fato de como o Poder Público instrumentaliza essa necessidade da população das favelas, que sempre esteve entregue a

---

<sup>48</sup>TARTUCE, Flávio. **Direito Real de Laje: Primeiras impressões**. Disponível em <<https://flaviotartuce.jusbrasil.com.br/artigos/417476632/direito-real-de-laje-primeiras-impressoes>> Acesso em: 30 mai. 2019.

<sup>49</sup>VENOSA, Sílvio Salvo. **Artigo Direito Real de Laje**. Disponível em <http://www.migalhas.com.br>. Acessado em: 31 mai. 2019.

própria sorte, de através desse direito consagrado em nosso ordenamento, suprir todo o vácuo deixado pelo poder público a essa população ao longo da história.

Ainda sobre o ponto crítico, o Desembargador Marco Aurélio Bezerra de Melo<sup>50</sup> defende sua posição crítica como:

Não se nega a importância da regularização registral do direito de laje, fartamente utilizado em comunidades de baixa renda, mas não é possível importar o modelo do direito de sobrelevação português ou suíço com algumas adaptações, pois em tais países não nos parece que a favela seja uma forma de habitação tão ricamente utilizada como ocorre no Brasil. Com efeito, a favela pode ser um problema de qualidade de vida nas cidades em razão da falta de equipamentos urbanos e comunitários como o saneamento básico, assim como a própria violência, mas forçoso é reconhecer que é esse o sistema que possibilitou a milhões de brasileiros, assalariados ou não, afirmarem a dignidade de demorar em alguma habitação para si e sua família e, nesse sentido, a favela é credora do reconhecimento constitucional (arts. 1º, III, 3º, 6º e 182, da CF).

Diante disso, podemos entender que o direito real de laje teve em sua posituação em nosso ordenamento jurídico, no Código Civil, inicialmente, o intuito de buscar dar efetividade do direito à moradia, de forma que possibilitasse a parcela de nossa sociedade que desse maior notoriedade, de forma oficial, a essa prática realizada principalmente nas favelas cariocas, que sempre viveram marginalizadas e abandonadas pelo poder público. Com essa ação o poder público acredita assegurar esse direito constitucional, assegurado por nossa Carta Magna, a grande questão, em aspectos práticos, é que essa alteração em nosso ordenamento jurídico pode não ser tão efetiva quanto se espera, uma vez que em sua essência a realidade social das favelas brasileiras tem sua origem a partir da informalidade.

Ademais, outro ponto que merece nossa atenção, seria a motivação desse novo direito. Em que pese o argumento do poder estatal trazer para o nosso ordenamento jurídico um novo instituto, que teria como uma das finalidades darem àqueles que sempre estiveram esquecidos e sem o devido reconhecimento de um direito de fato, o direito a moradia, existem apontamentos que indicam outro argumento que interessasse o ingresso dessa classe esquecida pelo poder público, para que com esse novo direito fosse interessante para este.

---

<sup>50</sup> BEZERRA DE MELO, Marco Aurélio. **Direito à Posse da Laje**. GEN Jurídico, 26 out. 2017. Disponível em: <<http://genjuridico.com.br/2017/10/26/direito-posse-da-laje/>>. Acesso em: 29 mai. 2019.



Justifica-se esse argumento, após uma leitura nos artigos 88 e 89, da Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 759/2016, *in verbis*:

88. É que o reconhecimento, pelo Poder Público, dos direitos reais titularizados por aqueles que informalmente ocupam imóveis urbanos, permite que estes imóveis sirvam de base para investimento do capital produtivo brasileiro, à medida que poderão ser oferecidos em garantia de operações financeiras, reduzindo custos de crédito, por exemplo.

89. Também, a regularização fundiária urbana contribui para o aumento do patrimônio imobiliário do País e representa a inserção de capital na economia, à medida que agrega valor aos imóveis regularizados, os quais, inclusive, tornam-se alvo de tributação (IPTU, ITR, ITBI) ou de cobrança de preços públicos (foros e laudêmios).

Diante dos artigos supracitados percebemos por trás de tanta indagação acerca de flexibilização de acesso a moradia e de reconhecimento daqueles que vivem na informalidade, podemos, no mínimo desconfiar da real intenção do Poder Público. Ou seja, qual será de fato a intenção que justificou a consolidação do tão conhecido “puxadinho” como o direito de laje, inserido em nosso Código Civil, no rol dos direitos reais.

Ao que nos parece, com uma visão capitalista, o poder público por meio desses artigos acabam vendo o que o passado considerava algo que deveria ser extinto, as favelas, conforme o Decreto nº 6000/1937, a partir desses pontos presentes artigos 88 e 89, da Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 759/2016, vêem nas favelas um caminho para arrecadação com a legalização dos imóveis até então não reconhecidos por este poder público.

Na verdade, por mais que o legislador criasse um novo instituto que atendesse a milhares de brasileiros, com o argumento de buscar através do direito de laje instrumentalizar uma política de reconhecimento das moradias existentes advindas dessa prática realizada no seio das favelas, esse procedimento não era o que se esperava de um ente que nada fez por muito tempo e aparentemente não é com uma ação como essa que minimizará os impactos já deferidos por sua inércia e sua impotência ao longo de uma história.

## 7. CONCLUSÃO

O direito real de laje é um instituto que nasceu a partir de uma realidade de nossa sociedade vivida por muitos brasileiros, que teve sua origem a partir do processo de verticalização das favelas marginalizadas e abandonadas pelo poder público. Esse instituto não nasceu a partir de sua positivação em nosso ordenamento jurídico, surgiu como uma necessidade de atender a demanda populacional das favelas, como uma medida para solucionar os problemas encontrados por grande parte da população, que buscavam o direito de moradia.

A positivação desse direito em nosso ordenamento jurídico, inicialmente pela Medida Provisória nº 759/2016 e posteriormente consolidada, de maneira mais ampla pela Lei nº 13.465/2017, veio para dar notoriedade jurídica para essa prática realizada por grande parte da população, trazendo a possibilidade dessa notoriedade a partir de uma inscrição de matrícula própria para esses imóveis decorrentes dessa prática habitual, diferindo daquele que cedeu sua laje para tal construção.

Muito se questionou quanto à criação desse novo instituto, sob a crítica principal de ser um desdobramento de institutos já presentes em nosso ordenamento jurídico, principalmente quanto ao direito de superfície e com o condomínio edilício. Quanto a comparação do direito real de laje e o direito de superfície, muitos alegam que seria o direito de laje uma modalidade de superfície, e que o legislador não trazia nenhuma inovação, devendo ter incluído este dentro da superfície, contudo, essa crítica não tem força e os institutos não se confundem, pois no direito de laje além de sua perpetuidade ocorre sua independência total da unidade que se originou, tendo dois imóveis distintos, com matrículas próprias.

Em relação ao condomínio edilício, apesar de algumas semelhanças entre os institutos como a presença de áreas de uso comum e áreas de uso exclusivo, contudo não existe a figura da fração ideal na laje, inclusive tem de forma expressa esse afastamento neste instituto, enquanto no condomínio edilício é uma característica peculiar deste instituto.

O que não se questiona é que o direito de laje, reconhecido pelo legislador e inserido em nosso ordenamento jurídico, como um novo direito real, regulamenta um fenômeno social presente em nossa sociedade, de forma inovadora, diferindo de qualquer outro instituto

jurídico já existente em nossa legislação. O ponto questionável, neste trabalho, refere-se ao contexto do qual o referido instituto, o direito real de laje, fora inserido em nosso ordenamento e qual será a real efetividade deste instituto.

Um ponto que merece atenção refere-se que apesar desse novo direito reconhecido como um direito real, tendo como uma de suas finalidades tirarem da informalidade aqueles que sempre estiveram a margem de nossa sociedade, em regra a população das favelas, de modo que propicie de certa maneira um maior acesso ao direito a moradia, o fato é que em sua essência a favela é informal, ela em seu contexto histórico nunca teve a presença e ações do poder público que conferissem a ela um mínimo reconhecimento em nossa sociedade. Na realidade, cabe uma ressalva, pois poder público no passado, com o Decreto 6.000/1937, estigmatizou a favela como um local marginalizado, justificando e perpetuando sua inércia e ausência daquele local.

Assim, diante da positivação do direito real de laje o que se questiona é qual será de fato a efetividade tendo em vista essa informalidade das moradias das favelas, onde o direito de laje que prevê uma matrícula autônoma a da construção-base, nesse caso, ao que parece, embora esse direito seja de fato uma grande inovação em nosso ordenamento jurídico, não nos permite vislumbrar uma aplicabilidade de fato às moradias que decorrem dessa prática nas favelas cariocas que são marcadas por essa verticalidade. De fato, essa previsão legal trouxe uma maneira de instrumentalizar situações em nossa sociedade que abarcam essa prática habitual, contudo, no que tange as favelas brasileiras não aparenta contemplar em sua totalidade esse acesso ao direito a moradia.

Ainda sobre o aspecto da efetividade da normatização do direito de laje, podemos concluir que muito embora nosso ordenamento jurídico tenha compreendido uma situação fática, presente em nossa sociedade. Podemos dizer que se utilizando da teoria tridimensional do direito (fato x valor x norma) e positivado de forma autônoma e independente de outros institutos jurídicos existentes em nosso ordenamento, aos sujeitos que a norma foi inspirada, a população das favelas, que é o berço dessa prática habitual, não terá, até o momento, sua efetividade total. Em virtude da informalidade presente no DNA das favelas brasileiras, essa concretização desse direito encontrará ainda algumas dificuldades, devido à ausência de registros imobiliários da construção-base, que impossibilitará esse reconhecimento individualizado do titular da laje, com suas respectiva matrícula própria.

Outro aspecto, não menos importante é no tocante a relação do problema habitacional que se encontra presente em nossa sociedade. Ao fazer uma análise histórica e contemporânea, fica evidente que o processo desorganizado e caótico de nosso sistema habitacional, além dos fenômenos sociais que ocorreram, o poder público teve uma grande parcela de contribuição para que essa desordem de fato ocorresse. É dever do poder público promover políticas públicas que flexibilizem o acesso a moradia pela população, com fundamento nos preceitos constitucionais da dignidade da pessoa humana, à medida que o poder público negligencia esse dever, o problema habitacional agrava-se.

Nesse sentido, pela sua falta de preocupação com a questão habitacional, durante o processo de acúmulo demasiado no centro da cidade do Rio de Janeiro, combinado com o processo de urbanização do núcleo central, que culminou na remoção das moradias antes existentes, sem qualquer outra ação alternativa que viabilizasse o acesso a moradia daquelas pessoas, levaram a grande massa populacional às primeiras ocupações das favelas da cidade do Rio de Janeiro. O poder público sempre se absteve promover ações nesse sentido, permanecendo inerte.

De um modo geral podemos concluir que o poder público não pode utilizar da inserção do direito real de laje como um direito real, como instrumento inclusão social dos moradores das favelas brasileiras, tendo em vista que na verdade o que deveria ser feito seriam políticas públicas voltadas a esse paradigma tão massacrado em nossa sociedade, além do mais, pela essência criada pelo próprio poder público das favelas que é a informalidade, a inclusão social através do reconhecimento desse novo direito, parece ainda carecer de maturidade, tendo em vista que devido a essa informalidade tornar-se-ia ineficaz tal procedimento previsto no direito real de laje.

A ineficácia do perfazimento do direito real de laje, decorre da construção-base que cede ao titular da laje para a construção de sua edificação e com sua independência e autonomia em função da construção-base e como consequência, teria uma matrícula própria, distinta daquela que a originou. Porém, como viabilizar esse reconhecimento, junto aos cartórios se os imóveis (construção-base) que ensejam na cessão da laje para construção de outra edificação se os mesmos não possuem matrícula alguma, ou seja, são informais, em decorrência da ausência do poder público no interior das favelas.

Essa parece uma questão que ainda deve ser bastante debatida pela doutrina, uma vez que esse instituto de fato traz um reconhecimento e a concretude de um direito fundamental, o direito a moradia, o reconhecimento de uma propriedade, inerente a dignidade da pessoa humana.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Roberto Paulino de. **O direito de laje não é um novo direito real, mas um direito de superfície**. Revista Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-jan-02/direito-laje-nao-direito-real-direito-superficie>> Acesso em 03 mai. 2019.

ARRUDA, Sande Nascimento de. **Direito real de laje**: um instrumento de inclusão urbana e de reconhecimento ao direito humano a moradia. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XX, n. 164, set 2017. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=19628&revista\\_caderno=7](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19628&revista_caderno=7)>. Acesso em: 01 jun. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o **Código Civil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)> Acesso em: 18 abr. 2019.

BRASIL. **Medida Provisória Nº 759**. Brasília, 22 dez. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm)> . Acesso em: 15 abr. 2019.

BRASIL. **Exposição de Motivos Interministerial nº 020/2016**, 21 dez. 2016. Portal da Presidência da República, 23 dez. 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2016/medidaprovisoria-759-22-dezembro-2016-784124-exposicaodemotivos-151740-pe.html>>. Acesso em: 30 mai. 2019.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Art. 22. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/leis\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/leis_2001/L10257.htm)> Acesso em: 05 mai. 2019.

BRASIL. Conselho da Justiça Federal. **VI Jornada de Direito Civil**: Enunciado 568. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/639>>. Acesso em: 25 mai. 2019.

BEZERRA DE MELO, Marco Aurélio. **Direito à Posse da Laje**. GEN Jurídico, 26 out. 2017. Disponível em: <<http://genjuridico.com.br/2017/10/26/direito-posse-da-laje/>>. Acesso em: 29 mai. 2019.

BRUM, Mario Sergio. **Ditadura civil-militar e favelas: estigma e restrições ao debate sobre a cidade (1969-1973)**. Caderno Metrópole, São Paulo, v. 14, n. 28, pp. 357-379, jul/dez 2012. Disponível em: <[http://www.cadernosmetropole.net/download/cm\\_artigos/cm28\\_240.pdf](http://www.cadernosmetropole.net/download/cm_artigos/cm28_240.pdf)> Acesso em: 25 abr. 2019.

CAMARGO, Marco Antonio de Oliveira. **Direito de laje: explicando para quem quer entender**, 2017. Disponível em: <<http://www.notariado.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=OTA2MQ==>>. Acesso em: 12 mai. 2019.

CARVALHO, Janaína. **Conheça a história da 1ª favela do Rio, criada há quase 120 anos**. O Globo. Rio de Janeiro, 12 jan. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/rio-450-anos/noticia/2015/01/conheca-historia-da-1-favela-do-rio-criada-ha-quase-120-anos.html>>. Acesso em: 20 abr. 2019.

CARVALHO, Lia de Aquino. **A era das demolições: cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, 1995.

CORREA, Cláudia Franco. **O Direito de laje: conflitos com o Estado e na verticalização de moradias**. *Anais da 26 Reunião Brasileira de Antropologia*, Porto Seguro, 2008. Disponível em: <[http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD\\_Virtual\\_26\\_RBA/grupos\\_de\\_trabalho/trabalhos/GT%2031/claudia%20franco%20correa.pdf](http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/grupos_de_trabalho/trabalhos/GT%2031/claudia%20franco%20correa.pdf)> Acesso em: 25 abr. 2019.

CORREA, Cláudia Franco. **Direito de laje: o direito na vida e a vida no direito**. Anais do XVII Congresso Nacional do Conpedi. Brasília: Conpedi, 2008. Disponível em: <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/05\\_773.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/05_773.pdf)>. Acesso em: 30 mai. 2019.

CORRÊA, Cláudia Franco; MENEZES, Juliana Barcellos da Cunha e. **A regularização fundiária nas favelas nos casos de “direito de laje”**: construindo pontes entre o direito

inoficial e o direito vigente. In: SALEME, Edson Ricardo; ARAÚJO, Ludmila Albuquerque Douettes; CATÃO, Marconi do Ó (Coordenadores). *Direito urbanístico, cidade e alteridade*. XXV Encontro Nacional do Conpedi – Brasília/DF. 2016. Disponível em:

<<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/y0ii48h0/929a805v/1P20biS8TwWoxxf8.pdf>>.

Acesso em: 07 mai. 2019.

CYMBALISTA, Renato. **Política urbana e regulação urbanística no Brasil**: conquistas e desafios de um modelo em construção. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

FIUZA, César Augusto de Castro; COUTO, Marcelo de Rezende Campos Marinho. **Ensaio sobre o direito real de laje como previsto na Lei 13.465/2017**. Rio de Janeiro: Civilistica.com, a. 6, n. 2, 2017. p. 4. Disponível em: <<http://civilistica.com/ensaio-sobre-o-direito-real-de-laje/>>. Acesso em: 16 mai. 2019.

GÓMEZ, J. Miguel Lobato. **Código Civil e Estatuto da Cidade**. Teresina: Revista Jus Navigandi, ano 9, n. 247, 11 mar. 2004. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4933>>. Acesso em: 28 mai. 2019.

GOMIDE, Alexandre Junqueira; GUEDES, Fabio Tadeu Ferreira. **Direito real de laje**: - MP 759, de 22 de dezembro de 2016. 20 jan. 2017. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI252112,41046-Direito+real+de+laje+MP+759+de+22+de+dezembro+de+2016>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro**: Direito das Coisas, v. 5. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

História dos Bairros, Ed. Índex, 1987.

KÜMPEL, Vitor; BORGARELLI, Bruno de Ávila. **Algumas reflexões sobre o Direito Real de Laje** – Parte I. Disponível em: <[www.migalhas.com.br](http://www.migalhas.com.br)>. Acesso em: 28 mai. 2019.



MARQUESI, Roberto Wagner. **Desvendando o direito de laje**. Rio de Janeiro: Civilistica.com, a. 7, n. 1, 2018. Disponível em: <<http://civilistica.com/desvendando-o-direito-de-laje/>>. Acesso em: 15 mai. 2019.

MATTOS, Rômulo Costa. **Aldeias do Mal**. Revista de História da Biblioteca Nacional. Ano 3, nº 25, Rio de Janeiro, 2007.

MAZZEI, Rodrigo. **Direito de Superfície**. Bahia: JusPODIVM, 2013.

MAZZEI, Rodrigo Reis. **O direito de superfície no ordenamento jurídico brasileiro**. 2007. 406 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007. p. 200. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/7813>> . Acesso em: 19 mai. 2019.

MENEZES, Juliana Barcellos da Cunha e. **A regularização fundiária nas favelas nos casos de “direito de laje”**: construindo pontes entre o direito inoficial e o direito vigente. In: SALEME, Edson Ricardo; ARAÚJO, Ludmila Albuquerque Douettes; CATÃO, Marconi do Ó (Coordenadores). **Direito urbanístico, cidade e alteridade**. XXV Encontro Nacional do Conpedi, Brasília/DF, 2016. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/y0ii48h0/929a805v/1P20biS8TwWoxxf8.pdf>>. Acesso em: 07 mai. 2019.

OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. **Direito real de laje à luz da Lei 13.465/2017**: uma nova hermenêutica. Disponível em: <[www.flaviotartuce.adv.br](http://www.flaviotartuce.adv.br)>. Acesso em: 28 mai. 2019.

RODRIGUES, Natália Mota. **Remoções no Morro da Providência**: o modelo hegemônico de modernização e a produção de um novo espaço. Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais, Vol. 3, Nº. 2, 2014.

RODRIGUES JUNIOR, Otavio Luiz. **Um ano longo demais e seus impactos no Direito Civil Contemporâneo**, 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-dez-26/retrospectiva-2016-ano-longo-impactos-direito-civil-contemporaneo>>. Acesso em: 13 mai. 2019.

ROSENVALD, Nelson. **O direito real de laje como nova manifestação de propriedade**. Disponível em: [www.nelsonrosenvald.info](http://www.nelsonrosenvald.info). Acesso em: 30 abr. 2019.

SANTANA, Fabio Tadeu de Macedo; SOARES, Marcus Rosa. **Reforma Passos: cem anos de uma intervenção excludente**. In: XII Encuentro de geógrafos de América Latina, 2009, Montevideú. Anais do XII Encuentro de Geógrafos de América Latina – Caminado por una América Latina enTransformación. Montevideú, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 24. Ed., São Paulo: Malheiros, 2005.

SMOLKA, Martim. Apud ARRUDA, Sande Nascimento. **Direito real de laje: um instrumento de inclusão urbana e de reconhecimento ao direito humano a moradia**. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/> Acessado em: 25 mai. 2019.

STOLZE, **Direito real de laje: primeiras impressões**. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 22, n. 4936, 5 jan. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/54931> . Acesso em: 17 abr. 2019.

STOLZE, Pablo; VIANA, Salomão. **Direito real de laje: finalmente, a lei!** *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 22, n. 5125, 13 jul. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/59131>. Acesso em: 25 mai. 2019.

TARTUCE, Flávio. **Direito Real de Laje: Primeiras impressões**. Disponível em <https://flaviotartuce.jusbrasil.com.br/artigos/417476632/direito-real-de-laje-primeiras-impressoes> Acesso em: 30 mai. 2019.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil: volume único / Flávio Tartuce**. – 8. ed. rev, atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.

UNITED NATIONS. **Committe on Economical, Social and Cultural Rights**. General Comment N° 04: The Right To Adequate Housing (Art. 11, Para. 1). Geneva, 1991. Disponível em: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/469f4d91a9378221c12563ed0053547e> Acesso em: 25 mai. 2016.

VENOSA, Sílvio Salvo. **Direito Real de Laje**. Disponível em <http://www.migalhas.com.br>.  
Acessado em: 31 mai. 2019.