

**DESAFIOS e PERSPECTIVAS do Registro de Imóveis na
Regularização Fundiária Brasileira**

Caxias do Sul/julho/2018

*João Pedro Lamana Paiva
Registrador de Imóveis da 1ª Zona de Porto Alegre*

INAUGURAÇÃO DO AUDITÓRIO AFRÂNIO DE CARVALHO

SEGUNDA ZONA DO REGISTRO IMOBILIÁRIO
CAXIAS DO SUL, 16 DE JULHO DE 2018

É realmente uma grande alegria estarmos aqui para a inauguração do Auditório Prof. Afrânio de Carvalho, numa iniciativa de todo louvável de nosso ilustre colega Dr. Manoel Valente Figueiredo Neto, titular da 2ª Zona Imobiliária de Caxias do Sul.

Essa é uma merecidíssima homenagem prestada àquele insigne professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro e um dos maiores doutrinadores do direito registral imobiliário em nosso país, autor do já clássico livro “*Registro de Imóveis; comentários ao sistema de registro em face da Lei nº 6.015, de 1973*”, cuja primeira edição foi disponibilizada ao público leitor em 1976, ano em que entrava em vigor nossa atual Lei de Registros Públicos, constituindo uma obra que vinha em socorro dos registradores imobiliários num momento em que havia muitas dúvidas sobre o novo regime legal estabelecido para os registros públicos, na qual o insigne Prof. Afrânio de Carvalho dava mostras de sua erudição e sólida cultura jurídica.

É por isso, Dr. Valente, que todos nós só temos a agradecer essa sua iniciativa em dotar o Registro de Imóveis da 2ª Zona Imobiliária de Caxias do Sul desse esplêndido equipamento urbano que, temos certeza, vai-se destacar como um centro irradiador de estudos e trabalhos acadêmicos especializados de interesse especialmente relevante à nossa área de atuação profissional, como é o caso das atividades que hoje marcam a abertura inaugural deste acolhedor espaço destinado a proporcionar reflexão, debates, ensino e aprendizagem.

Nesse particular, fica aqui consignado o nosso reconhecimento por sua iniciativa de um profissional visionário que resolveu contribuir decisivamente para o crescimento intelectual e cultural não só da categoria dos registradores, mas da comunidade caxiense como um todo.

Parabéns!!!

Esta apresentação tem por escopo:

Expor algumas das **importantes novidades relativas às Regularizações Fundiárias de imóveis urbanos** trazidas pela **Lei nº 13.465/17** e pelo **Decreto nº 9.310/18**, analisando os atuais **DESAFIOS** e considerando sobre as **PERSPECTIVAS** vislumbradas.

Como **DESAFIOS** podemos citar:

- (i) A superação das ações de inconstitucionalidade** contra a Lei (ADIs 5771, 5787 e 5883). Pelos benefícios da moderna legislação ela deve ser tida como constitucional.
- (ii) O engajamento de todos os atores envolvidos numa Regularização Fundiária**, desde o Prefeito Municipal, passando pelo Registro de Imóveis até se chegar aos beneficiários. Todos precisarão se unir para trabalhar pelas regularizações, estudando, aprendendo (**poucos conhecem a matéria**) e aplicando os novos institutos. Nesta senda, quando chamados a atuar, **Ministério Público, Defensoria Pública e Poder Judiciário** deverão entender o propósito e os objetivos de uma Regularização Fundiária, que é o de alcançar a paz social e a estabilidade das relações jurídicas afetas à causa.

Antes de analisarmos as críticas à Lei nº 13.465/17 é necessário conhecer as **CAUSAS** do problema, a fim de que se possa conhecer a sua dimensão, vislumbrando a que não venham a se repetir.

Não se fala em Regularização Fundiária no Brasil desde 2009, mas há décadas. Desde que **(i)** se perceberam os influxos do êxodo rural decorrente do fato histórico conhecido por Revolução Industrial (expansão desordenada do solo), **(ii)** da cobiça dos empreendedores que não quiseram se sujeitar ao regramento estabelecido (principalmente pela perda de área para o Poder Público quando do registro de um loteamento) e **(iii)** da falta de fiscalização e de repreensão necessárias pelos Poderes e Órgãos constituídos - *causas que geraram a informalidade ora enfrentada* - a Regularização Fundiária tem estado na pauta de governo após governo.

Assim, é inegável que o **novo marco regulatório surgiu com a Lei nº 11.977/09, através dos institutos da demarcação urbanística e da legitimação de posse, que recentemente receberam complementações pela Lei nº 13.465/17.**

Portanto, as causas são as seguintes:

- **influxos do êxodo rural** (no início do século passado tínhamos 10% da população nas cidades, hoje em torno de 85% a 90%)
- **cobiça dos empreendedores** (insujeição aos requisitos legais)
- **falta de fiscalização e de repreensão** (falha sistêmica)

Principais Críticas:

1. Exigências urbanísticas foram relegadas em favor de aspectos de mercado.
2. Permissão para que os assentamentos urbanos sejam regularizados sem intervenções urbanísticas e infraestrutura.

CONTRAPONTO:

- **A nova legislação prevê a realização de estudos para que se consiga alcançar alguma melhoria nas áreas que serão objeto de regularização. “Não regularizar” significa não alcançar tais estudos, nem implementá-los, deixando tudo como está...** [lembrar do Termo de Compromisso (art. 3º, V e §2º do D. 9.310/18), bem como do Estudo Técnico Ambiental (art. 4º, §4º do D. 9.310/18)].
- Não adianta continuar criando entraves para a regularização, condicionando-a a prévia satisfação de requisitos nunca antes observados e que continuarão não sendo atendidos na totalidade, deixando os ocupantes na mesma situação que sempre se encontraram, alheios e carentes da atenção do Estado.
- **O ideal vislumbrado pela legislação é oportunizar a regularização e, com ela, que sejam pensadas medidas de reestruturação e de oferecimento de melhorias na qualidade de vida dos ocupantes.**

3. O Projeto de Lei de Conversão 12/2017 dispensa a exigência do Habite-se nos casos de regularização de conjuntos habitacionais localizados em áreas Reurb-S, favelas, cortiços (denominados no texto com o eufemismo de “condomínios urbanos simples”) e construções sobre lajes.

CONTRAPONTO:

A falta do Habite-se impediu a concretização da situação atual? É certo que não. Logo, continuar exigindo o Habite-se não é a saída para a resolução da questão. A situação fática consolidou-se mesmo sem o Habite-se. Com efeito, nas áreas de risco em que não seja possível reestruturar a situação deverá haver a necessária realocação dos moradores para outros locais. Em suma, a situação consolidada que não apresente risco permanecerá como está independentemente de ter ou não o Habite-se. Deve-se autorizar, portanto, a sua regularização, e não impedi-la.

4. “No substitutivo da MP 759/2016 foram incluídos itens novos que nada tem a ver com regularização fundiária, isto é, com a regularização do que já está feito. Trata-se da permissão para que lei municipal crie “loteamentos de acesso controlado” e “condomínios de lotes” ainda a serem empreendidos. Com tais dispositivos, ao invés de integrar as áreas hoje informais à cidade formal, a MP amplia os “muros” que as separam”.

CONTRAPONTO:

Pela pertinência e aproximação temática, acredita-se que devam ser mantidos os institutos previstos, em especial o Condomínio de Lotes e a Estremação, pois benéficos e que há tempos vinham sendo discutidos no Congresso Nacional, bem como já vinham sendo aplicados em alguns Estados, como por exemplo no Rio Grande do Sul (Projetos MORE LEGAL e GLEBA LEGAL).

Ao contrário do que se afirmou, a RF aproximará a cidade formal da informal.

5. CONTRADIÇÃO COM OS COMPROMISSOS ASSUMIDOS COM A ONU - “Os processos desencadeados pela MP 759 não contribuem para a efetiva implementação da Nova Agenda Urbana de forma a tornar as cidades e os assentamentos humanos mais inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. A Nova Agenda foi recém definida pelas Nações Unidas na conferência Habitat III e do qual o Brasil foi um dos signatários”.

CONTRAPONTO:

- Parece-me que a compreensão do que a ONU propõe é o que se buscou com a Lei nº 13.465/17, porque esta é inclusiva, e não o contrário. Como justificar que a Lei nº 13.465/17 “cria muros” quando ela veio para outorgar título para quem não tinha? Essa outorga de título inclui, não exclui.

**Regularização Fundiária
(lato sensu)**

- Precisamos lembrar que a “Regularização Fundiária” (RF) lato sensu é um conceito aberto e amplo, o qual se relaciona com todos os mecanismos e institutos que promovem a adequação e a conformação de um empreendimento imobiliário ao regramento posto.

O que é uma RF? RF lato sensu é muito mais do que constou da Lei nº 11.977/09 e, recentemente, da Lei nº 13.465/2017 e do Decreto nº 9.310/18.

Compreende o entendimento de se alcançar o mundo jurídico formal nas operações imobiliárias. Num primeiro momento tem um viés de agir conforme o ordenamento prevê (regularizações comuns). Noutro, de tentar conformar o fato ao Direito, quando ele se consolidou em infração a ele, visando outorgar título a quem está ou esteve, voluntária ou involuntariamente, na clandestinidade, de modo a que os ocupantes alcancem a plena dignidade humana.

É preciso sempre buscar o cumprimento e a observância dos meios normais (ordinários) de se alcançar a formalidade jurídica (loteamentos, incorporações etc.).

O foco deve ser na **prevenção**, concentrando esforços para viabilizar as regularizações ordinárias e evitar a propagação de situações clandestinas.

Isso envolve uma efetiva **fiscalização direta** pelo Poder Público Municipal, Ministério Público e por toda a sociedade, denunciando casos de desrespeito ao regramento vigente, e, **indireta**, pelos serviços notariais e registrais, através da qualificação dos títulos apresentados.

O caminho da normalidade é o que deve ser perseguido com o escopo de que as **regularizações extraordinárias não se tornem a regra**. Tanto isso é verdade que em cada lei publicada sempre se prevê um **marco temporal** que delimita os casos passíveis de aplicação. Por exemplo, o art. 9º, §2º da Lei nº 13.465/17 e o art. 1º, §2º do Decreto nº 9.310/18 mandam observar as situações consolidadas até 22 de dezembro de 2016 (regra similar ao art. 54, §1º da Lei nº 11.977/09) . **A existência de marcos temporais sinaliza que se deve evitar a proliferação da informalidade**. Assim, é com os casos existentes e já consolidados que a norma se preocupa, dispensando a necessária atenção.

CONCEITO: Decreto nº 9.310/18 (art. 1º):

[...] destinado à **incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação dos seus ocupantes**.

Isso é Regularização Fundiária!!!

“Incorporação” pressupõe situação consolidada, não se trata de criar algo novo. E a incorporação é feita acolhendo o fato, independentemente dele ter ou não observado o que a lei anteriormente pretendeu (ex.: inobservância do módulo urbano ou de outros requisitos urbanísticos ou ambientais – art. 3º, §1º do Decreto nº 9.310/18).

MARCO TEMPORAL - 22 de dezembro de 2016

- A existência de MARCOS TEMPORAIS indica que se deve evitar a proliferação da informalidade. Logo, é com **os casos existentes e já consolidados que a norma de RF se preocupa**. Reitera-se, não se pode falar em RF para **CASOS NOVOS, pois estes representam RUPTURA da ordem, não estando contemplados pelas leis que regem o assunto**. Isso vale para o Poder Público Municipal e MP.
- Para o desenvolvimento das cidades como hoje se vislumbra como ideal necessariamente se exige **uma nova cultura, que procure efetivamente inibir novas irregularidades**.
- **Como faremos isso?** Temos que refletir, porque não é mais possível que haja desídia sobre o adequado ordenamento territorial.

Qual o objetivo principal da RF?

- **Recepção do fenômeno social que permitiu que muitos cidadãos ficassem à margem do sistema;** a RF sempre pretendeu alterar este panorama, **reincorporando-os**.
- A **dignidade da pessoa humana** não autoriza mais que parcela significativa da população seja mantida na clandestinidade, na incerteza.
- A titulação e o alcance da propriedade oportuniza **maior LIBERDADE** aos cidadãos.

publicidade X clandestinidade

- As pactuações sobre imóveis que trafegam apenas no campo obrigacional não são mais suficientes (**Publicidade x Clandestinidade**), necessitando o alcance do direito real, via implementação da RF.
- Como se sabe, no Brasil, a publicidade *erga omnes* referente a direitos e obrigações se dá através do registro, averbação ou notícia na matrícula do imóvel.
- Ao passo que nas américas a publicidade se dá em...



Outra finalidade da RF:

- **Mitigar parte do problema** e, quiçá, **permitir que o tempo e o esforço humano empreendido numa região permitam a melhoria das condições de vida no local**. Não significa que se estará redimindo o Poder Público da obrigação de atender as comunidades carentes (e de fiscalizar para evitar que novos casos de ruptura da ordem se estabeleçam), mas sim de ir atendendo aos poucos o que for possível.

O ordenamento jurídico hoje pretende restabelecer esta conexão entre o direito à moradia e o direito de propriedade.

Este parece ser o desafio principal, o mote da RF, o de oportunizar que se alcance a PROPRIEDADE a quem hoje só tem a moradia, através da “**titulação**” do art. 9º da Lei nº 13.465/17.

INTERCONEXÃO ENTRE AS FUNÇÕES SOCIAIS DA POSSE, DA PROPRIEDADE E DAS CIDADES.

- **A quem interessa impedir a aplicação da RF? A Lei nº 13.465/17 aprimora os institutos trazidos originalmente pela Lei nº 11.977/07 - jamais combatida, mas prestigiada.**
- **A participação do Poder Público é fundamental e obrigatória para se alcançar qualquer RF.** E “cidades de papel” não existirão, porque os registros realizados terão correspondência nos documentos elaborados levando em consideração a situação fática.
- **É isso o que representa a RF, permitir que a situação fática alcance efeitos jurídicos plenos, tornando-se situação jurídica regular. Ou será que é melhor continuar com as “cidades sem papel”(matrícula)?!?**

Compensação de Gratuidades

Os atos isentos estão previstos nos incisos I ao XI do art. 54. Visando a manutenção do equilíbrio de todos os agentes envolvidos e evitando que apenas um elo da cadeia saia prejudicado foi prevista a compensação dos custos.

Ver art. 57 do Decreto nº 9.310/18: Fica habilitado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS, criado pela Lei nº 11.124, de 2005, a destinar recursos para a compensação, total ou parcial, dos custos referentes aos **atos necessários ao registro da Reurb-S**, a que se refere o caput do art. 53.

A característica significativa da **Reurb-S** é sua destinação para a **“população predominantemente de baixa renda”**.

A característica significativa da Reurb-S é a **“população predominantemente de baixa renda”**, tendo em vista as isenções e particularidades deste tipo de regularização. **Necessária REGULAMENTAÇÃO**, tendo em vista a **necessidade de fixação de critérios de definição de “baixa renda”**.

Reurb-S	Reurb-E
Isenção de custas e Emolumentos	Não há gratuidade dos atos de registro
Cabe ao Poder Público implementar a infraestrutura essencial, os equipamentos comunitários e as melhorias habitacionais	Distrito Federal ou os Municípios definirão as responsabilidades quanto à implantação de infraestrutura essencial.

PERSPECTIVAS

Quais os benefícios de se implementar uma RF?

SMJ, aqui veio muito bem a Lei nº 13.465/17 porque, pelos institutos aperfeiçoados da Lei nº 11.977/09, permitirá que **se estanque a proliferação do problema e que se permita o acesso dos imóveis ao sistema registral e ao mercado formal (*)**.

(*) EXCEÇÃO: ÁREAS DE RISCO ou CONTAMINADAS onde não se possa solucionar os problemas graves existentes; ou, ainda, em áreas consideradas de segurança nacional.

Áreas contaminadas por lixo

BENEFÍCIOS:

- aos **Municípios**, pelo controle urbanístico e pela **arrecadação de tributos**;
- ao **posseiro ou ocupante**, que passará a ser proprietário e ainda poderá acessar o sistema financeiro, conseguindo, assim, com o seu trabalho e esforço pessoal, promover melhorias na sua vida, no imóvel e, conseqüentemente, na coletividade, materializando a **dignidade humana**;

- à **sociedade em geral**, que passará a conhecer com precisão os direitos que precisará respeitar; bem como, **quanto maior a oferta de imóveis regulares, a tendência é a de que menor seja o seu o custo;**
- ao **sistema registral**, que poderá, através de seus atos (de regra, gratuitos, no caso de Reurb-S), oportunizar **segurança jurídica** a todos, e não só à parcela da população com recursos para registrar seu imóvel.

ALIAM-SE, na Regularização Fundiária, a RESERVA DO POSSÍVEL (é o que o Estado pode garantir dentro do orçamento) com a GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL (o que as pessoas necessitam para garantir os direitos fundamentais básicos).

Modalidades de Regularizações Fundiárias Regularizações Fundiárias Rural e Urbana da Lei nº 13.465/17

- Com a publicação da lei no DOU de 12.7.2017, contamos com legislação dispendo sobre:
 - **regularização fundiária rural e urbana;**
 - regularização fundiária da **Amazônia Legal;**
 - procedimentos de alienação de **imóveis da União;**
 - normas de interesse do **registro eletrônico** no país.

Modalidades de REURB (imóveis urbanos)

- A REURB, como dito anteriormente, compreende três modalidades (Art. 13):
 - Reurb de interesse social - **Reurb-S**
 - Reurb de interesse específico - **Reurb-E**
 - Reurb Inominada - **Reurb-I**

(Art. 69 da Lei nº 13.465/17 – Antiga Regularização Inominada do art. 71 da Lei nº 11.977/09)

Peculiaridades das Reurb-S e Reurb-E Classificação de Interesse

A CLASSIFICAÇÃO DO INTERESSE (se Reurb-S ou se Reurb-E – art. 13, §5º) TEM POR OBJETIVOS:

- Definir a questão da isenção dos emolumentos
- Identificar os responsáveis pela implantação das melhorias [na Reurb-S será o Município e na Reurb-E será o particular (ou o loteador faltoso ou o ocupante)]

Aprovação da REURB

- **Art. 3º, §4º do Decreto nº 9.310/18: Cabe aos Municípios e ao Distrito Federal a aprovação do projeto de regularização fundiária do núcleo urbano informal de que trata o § 3º.**

- **Art. 4º do Decreto nº 9.310/18:** A aprovação municipal e distrital da Reurb de que trata o § 4º do art. 3º corresponde à aprovação urbanística do projeto de regularização fundiária, e à aprovação ambiental, se o Município tiver órgão ambiental capacitado.

Questões Ambientais

A preocupação e o cuidado com o MEIO AMBIENTE sempre deverá estar presente, mesmo para os casos já consolidados. Talvez não para evitar que sejam regularizados, mas para tentar recompor, naquilo que for possível, o passivo ambiental estabelecido.

A pergunta que deve ser feita é “**COMO**”? No mínimo, com a **definição do marco temporal de aplicação da lei**, entre outras questões que se pretende aqui analisar.

Art. 3º, §5º do Decreto nº 9.310/18

Núcleo urbano informal situado, total ou parcialmente, em área de unidade de conservação de uso sustentável:

- Admissão de regularização, nos termos da Lei nº 9.985/00
- Anuência do órgão gestor da unidade
- Estudo técnico que comprove que as intervenções impliquem em melhoria das condições ambientais

§ 6º Na hipótese de recusa à anuência a que se refere o § 5º pelo órgão gestor da unidade, este emitirá parecer, técnico e legalmente fundamentado, que justifique a negativa para realização da Reurb.

Art. 4º, do Decreto nº 9.310/18

- **A aprovação municipal:**
 - **urbanística** do projeto da RF
 - **ambiental**, se o Município tiver órgão ambiental capacitado (Estudo Técnico, art. 30, VIII).
- **CAPACIDADE AMBIENTAL MUNICIPAL: §2º Considera-se órgão ambiental capacitado** o órgão municipal que possua, em seus quadros ou à sua disposição, profissionais com atribuição técnica para a análise e a aprovação dos estudos referidos no art. 3º, independentemente da existência de convênio com os Estados ou com a União.
- **ESTADO: §3º** A aprovação ambiental poderá ser **feita pelos Estados**, na hipótese de o Município não ter órgão ambiental capacitado.

Deveres de Todos
Lei nº 13.465/17 - Art. 13, § 7º

PODER PÚBLICO	BENEFICIÁRIOS
Abastecimento de água	Conexão da edificação à rede de água;
Coleta de Esgoto	Conexão a coleta de esgoto;
Distribuição de energia elétrica	Ligação a distribuição de energia elétrica;
Demais Serviços públicos	Adotar as demais providências necessárias à utilização do serviço, salvo disposição em contrário na legislação municipal.

Após o Poder Público cumprir sua obrigação os beneficiários deverão aderir às melhorias (interessa a todos – MEIO AMBIENTE).

Utilização Mista

- Na Reurb, os Municípios e o Distrito Federal poderão admitir o **uso misto de atividades** como forma de **promover a integração social e a geração de emprego e renda no núcleo urbano informal regularizado** (Art. 13, §4º).
- Deve estar reconhecido o **INTERESSE PÚBLICO** (art. 23, §1º, III da Lei nº 13.465/17 e art. 16, §1º, III do Decreto nº 9.310/18).
- Por isso, poderão ser regularizados imóveis utilizados para **fins sociais** (creches, associações, centros culturais) bem como para **fins comerciais** (fomentar a geração de emprego e renda). **Enfim, BENEFÍCIOS PARA TODOS!!!**

Reurb-I

Regularização Fundiária Urbana Inominada

(Loteamentos Antigos)

Reurb-I

A Regularização Fundiária Urbana Inominada (Reurb-I) trata-se da regularização de loteamentos antigos (anteriores a 19 de dezembro de 1979), já implantados de acordo com a legislação vigente, antes mesmo do advento da atual Lei de Loteamentos (Lei nº 6.766/1979). Está disciplinada no artigo 69, parágrafos 1º e 2º da Lei nº 13.465/17.

Chama-se de regularização “**inominada**” porque tanto na legislação anterior (Lei nº 11.977/09), como na atual (Lei nº 13.465/17), o legislador não atribuiu uma denominação específica a ela. **Entretanto, contemplou-a como uma modalidade autônoma, distinta das demais (Reurb-S ou Reurb-E).**

Sua aplicabilidade visa a regularização de antigos loteamentos que não tenham obtido o respectivo registro de parcelamento perante o Registro Imobiliário.

O princípio da rogação sempre deverá ser atendido. Portanto, é imprescindível que o interessado apresente requerimento específico ao Registro de Imóveis.

Para estes casos não há obstáculo burocrático que impeça a regularização. Por exemplo, o art. 21, §2º, I do Decreto nº 9.310/18 **dispensa, inclusive, a elaboração do projeto de regularização fundiária, bem como estudo técnico ambiental, a emissão da CERTIDÃO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA ou de quaisquer outras manifestações, aprovações, licenças ou alvarás emitidos pelos órgãos públicos.**

Isso significa que **uma planta e um memorial descritivo aprovados pelo Município, indicando expressamente a incidência desta modalidade (declaração de estabelecimento do parcelamento anteriormente à 19 de dezembro de 1979) e que o loteamento está integrado à cidade, autoriza o Registro de Imóveis a registrá-la** para descerrar as matrículas dos lotes. Anexada à planta e ao memorial deverá seguir quitada a ART ou a RRT.

A documentação acima mencionada vai ao encontro do que constou do **Provimento nº 44/15 do Conselho Nacional de Justiça.**

Fiscalização

- **DE TRIBUTOS:** De regra, o Registrador Imobiliário é fiscal do pagamento dos tributos (art. 289 da Lei nº 6.015/73). O §2º do Art. 13 traz uma exceção legal, ao determinar que **os atos registrais da Reurb independem de comprovação do pagamento de tributos ou penalidades tributárias, sendo vedado ao Registro de Imóveis exigir sua comprovação.**
- **LICITAÇÃO:** Notários e Registradores também fiscalizam o cumprimento da Lei nº 8.666/93. Porém, **no caso de Reurb, as regras de licitação também foram abrandadas** (art. 71).

Ainda sobre PERSPECTIVAS:

APLICAÇÃO DE NOVOS INSTITUTOS Novos Institutos

No pacote “Regularização Fundiária” podemos contar com NOVOS INSTITUTOS JURÍDICOS.

Entre outros vale referir os seguintes:

- **ESTREMAÇÃO**
- **DIREITO DE LAJE**
- **CONDOMÍNIO DE LOTES**
- **CONDOMÍNIO URBANO SIMPLES**
- **LOTEAMENTO DE ACESSO CONTROLADO**

Estremação

Art. 45 e parágrafo único da Lei nº 13.465/17

- A exemplo dos Projetos More e Gleba Legal, poderá ocorrer na Reurb a **estremação** de um imóvel, urbano ou rural, que esteja em **condomínio (frações ideais)**, o que resultará na **especificação da propriedade**.
- Serão abertas matrículas para os lotes especializados já em nome dos proprietários.

DIREITO DE LAJE

Direito de Laje

O direito real de laje, ou direito de sobrelevação, ou ainda de direito de superfície de segundo grau, conforme denominações dadas por Flávio Monteiro de Barros, hoje integra o Direito Civil, não estando restrita a sua aplicação ao âmbito da RF.

Como os demais direitos reais (art. 1.225, XIII c/c art. 1.227 do Código Civil), pressupõe sua prévia **instituição**. O art. 176, §9º da Lei nº 6.015/73 assim estabelece:

§ 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.

Qualquer título envolvendo direito de laje deverá atentar para a **prévia constituição do direito**, além de observar os princípios registrais, especificamente os princípios da disponibilidade, da continuidade e da especialidade objetiva. Só assim poderá ter acesso, mediante ato próprio (cessão, compra e venda, doação etc.), oportunidade em que deverá ser observado o direito de preferência do titular da construção-base.

Para a instituição de direito de laje é necessária **(i)** a prévia averbação da **construção-base** e **(ii)** a expedição de documento pelo Município que indique as especificações da laje e de sua conformidade com o regramento de posturas edilícias e urbanísticas (art. 1.510-A, §5º do CC).

Deve estar presente o caráter vertical das edificações.

Opera-se o direito de laje no Registro de Imóveis, enquanto não advir melhor regulamentação, de modo similar às edificações normais, exigindo-se documento oficial do Poder Público (Habite-se ou equivalente e CND-INSS) para que se permita o acesso do instituto. O controle sobre a viabilidade da constituição do instituto, em face do risco que pode apresentar, não será do Registro de Imóveis, mas do Município.

Será nesta instituição do direito, através da formalização do documento apropriado, observado o art. 108 do Código Civil, que se permitirá conhecer do que se trata a coisa relacionada com a laje, em especial sua área, forma de acesso independente, modo de rateio das despesas das partes que sirvam a todo o edifício e ao pagamento de serviços de interesse comum etc.

CONDOMÍNIO DE LOTES

Introdução

CHAVE DA QUESTÃO (relevância do instituto):

“LIVRE CONSTRUÇÃO”

A UNIDADE SERÁ O LOTE. TUDO O QUE NELE FOR CONSTRUÍDO NÃO TERÁ REPERCUSSÃO NOS CÁLCULOS DE ÁREAS (PRIVATIVA E COMUM) E DA FRAÇÃO IDEAL, DIFERENTEMENTE DO CONDOMÍNIO EDILÍCIO COMUM.

Aproveitou-se o momento e se abordou melhor um importante mecanismo de regularização de imóveis, que há anos estava na pauta do Congresso Nacional. Portanto, não se trata de matéria deslocada do tema “Regularização”.

Tem-se notícia de que o Condomínio de Lotes começou a ser aplicado no Rio Grande do Sul, mais precisamente em Santa Maria, nas décadas de 70/80, através da atuação do então Advogado, Dr. Nelson Jobim, aplicando o art. 3º do Decreto-lei nº 271/67.

No início deste século recebeu melhor tratamento através da atuação conjunta de Juízes, Promotores e Registradores. Entre eles: Des. Décio Antonio Erpen, Dr. Armando Antônio Lotti, Dr. Daniel Martini, Mario Pazutti Mezzari e João Pedro Lamana Paiva. A partir de então o instituto ganhou visibilidade e começou a ser aplicado em outros Estados.

Arts. 64 ao 66 do Decreto nº 9.310/18

Art. 64. Pode haver, em terrenos, partes designadas de lotes que são propriedade exclusiva e partes que são propriedade comum dos condôminos.

§ 1º A fração ideal de cada condômino poderá ser proporcional à área do solo de cada unidade autônoma, ao seu potencial construtivo ou a outros critérios indicados no ato de instituição.

§ 2º As normas relativas ao condomínio edilício aplicam-se, no que couber, ao condomínio de lotes.

§ 3º Para fins de incorporação imobiliária, a implantação da infraestrutura do condomínio de lotes ficará a cargo do empreendedor.

Arts. 64 ao 66 do Decreto nº 9.310/18

Art. 65. O Poder Público municipal ou distrital **poderá** dispor sobre as posturas edilícias e urbanísticas para a implantação do condomínios de lotes.

Art. 66. Os núcleos urbanos informais consolidados constituídos na forma de condomínio de lotes poderão ser objeto de Reurb nos termos estabelecidos na Lei nº 13.465, de 2017, e neste Decreto.

§ 1º A Reurb do condomínio de lotes independe da regularização das edificações já existentes, que serão regularizadas de forma coletiva ou individual em expediente próprio, a critério do Poder Público municipal ou distrital.

§ 2º As novas edificações a serem construídas em condomínio de lotes objeto de Reurb observarão as posturas edilícias e urbanísticas vigentes.

QUESTÕES PARA ESTUDO

NO LOTEAMENTO HÁ ÁREAS PÚBLICAS E HÁ PERDA DE PARTE DA GLEBA LOTEADA PARA O PODER PÚBLICO.

NO CONDOMÍNIO EDILÍCIO SÓ HÁ PROPRIEDADE PARTICULAR.

NO CONDOMÍNIO DE LOTES TAMBÉM SÓ HÁ PROPRIEDADE PARTICULAR. NÃO SE TRATA DE LOTEAMENTO, RAZÃO PELA QUAL NÃO HÁ PERDA DE ÁREA PARA O MUNICÍPIO. PORÉM, PORQUE SE TRATA DE UM EMPREENDIMENTO DIFERENCIADO, TEM-SE SOLICITADO UMA CONTRAPRESTAÇÃO PARA QUE TODA A COMUNIDADE GANHE JUNTO COM O EMPREENDIMENTO.

QUESTÕES PARA ESTUDO

1º LEI MUNICIPAL: É **obrigatória ou facultativa** a existência de legislação municipal para regradar esta modalidade de empreendimento?

Prudente, neste momento inicial de melhor concretização do instituto criado pelo art. 3º do Decreto-lei nº 271/67, que haja o regramento municipal, embora nem o art. 1.358-A do CC, nem o Decreto (art. 65) tenham condicionado sua aplicação à prévia existência de “lei municipal” ou de “lei municipal específica”. Entendo que é necessária a existência de **lei municipal específica** autorizando a utilização desta modalidade de empreendimento imobiliário.

Para quem entende que precisa constar de norma municipal, o ideal é que se faça constar do **PLANO DIRETOR** (art. 182, §§1º e 2º da CF). Porém, conforme há autorização legislativa estadual (art. 24, I da CF), como se vê dos arts. 23 e segs. da **Lei Estadual nº 10.116/94**, é possível que lei municipal trate do assunto (art. 30, II da CF).

QUESTÕES PARA ESTUDO

2º CONTRAPRESTAÇÃO: Há a necessidade de alguma contraprestação do empreendedor para o Poder Público? Embora isso não esteja explícito nos regramentos vigentes, entendo que todo empreendimento deve beneficiar não só ao que o executa, mas a toda coletividade, razão pela qual entendo devida uma contraprestação.

Como operacionalizar esta contraprestação? Pode legislação municipal disciplinar este ponto? Entendo que este é o motivo principal de se exigir lei municipal regendo este tipo de empreendimento. Os Municípios não legislarão em matéria de direito civil, exigindo uma doação, mas poderão, valendo-se da autorização de reger seu direito urbanístico, prever um mecanismo de compensação.

Art. 4º, §4º da Lei nº 6.766/79:

No caso de lotes integrantes de condomínio de lotes, poderão ser instituídas limitações administrativas e direitos reais sobre coisa alheia em benefício do poder público, da população em geral e da proteção da paisagem urbana, tais como servidões de passagem, usufrutos e restrições à construção de muros.

ENTENDO QUE ALGO PODE SER EXTRAÍDO DESTES DISPOSITIVOS LEGAIS NO QUE TANGE A ESTE ASSUNTO DA CONTRAPRESTAÇÃO.

Compensação ao Poder Público

- No condomínio horizontal de lotes o Poder Público Municipal **também será compensado**.
- O que ocorre nesse caso **é uma compensação** pelas áreas que ficarão inseridas no condomínio, mediante uma contrapartida do incorporador ao ente municipal, na forma **de benfeitorias à cidade**, tais como:

Exemplos de Compensação

- **Asfaltamento de uma via pública**
- **Doação de área diversa para a construção de uma escola ou creche municipal**
- **Doação de área diversa para uma praça**
- **Construção de um prédio público**

Estas benfeitorias **são fora do condomínio**, ensejando outras utilidades para o Município, em benefício da comunidade.

QUESTÕES PARA ESTUDO

3º ACESSO RESTRITO/PROPRIEDADE PARTICULAR: Como se estará tratando com o instituto do Condomínio Edifício, onde está presente apenas a propriedade particular (áreas privativas e áreas de uso comum), não havendo bens públicos relacionados, não há problema algum com muros e cancelas. Só terá acesso à propriedade particular aqueles que tiverem vínculo com a coisa ou por eles autorizados. Caso contrário, deverá ser autorizado o acesso público aos condomínios de apartamentos, o que é uma aberração.

APLICAÇÃO

Para a implantação desta espécie de parcelamento do solo, entendo que o proprietário/empreendedor deva apresentar ao Ofício de Registro de Imóveis os documentos exigidos para a incorporação imobiliária/individualização, constante da Lei 4.591/64, bem como as [aprovações das autoridades competentes](#) (Ex.: Município, FEPAM, METROPLAN etc.).

DO CONDOMÍNIO URBANO SIMPLES

Lei nº 13.465/17

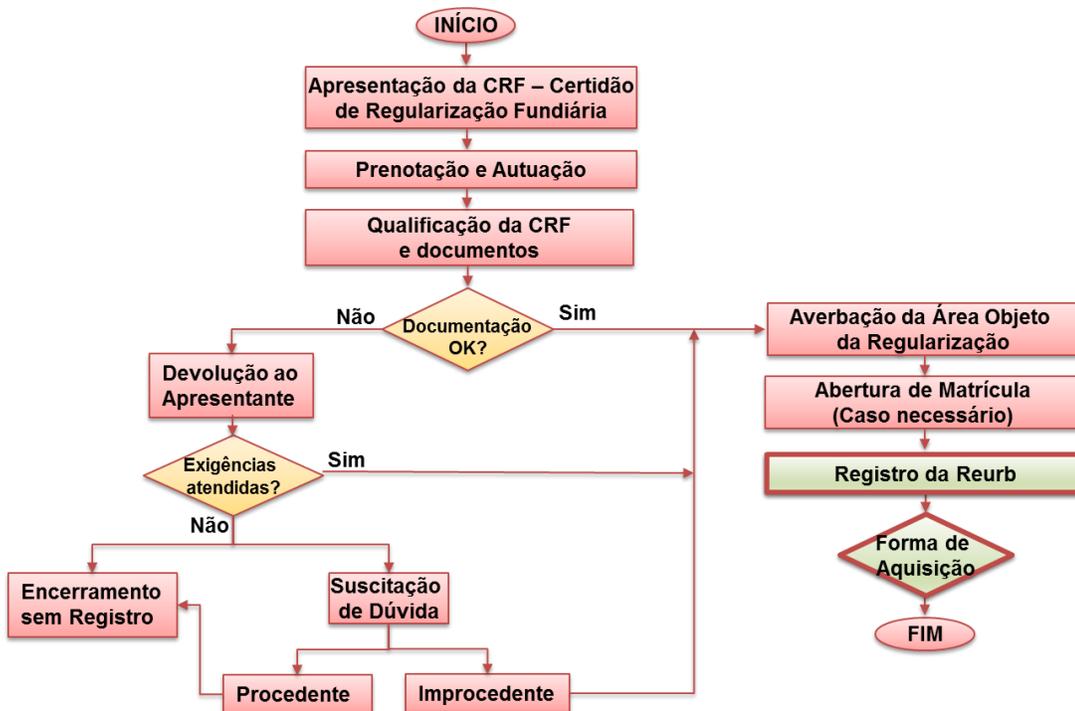
- **Art. 61.** Quando um mesmo imóvel contiver construções de casas ou cômodos, poderá ser instituído, **inclusive para fins de Reurb**, condomínio urbano simples, respeitados os parâmetros urbanísticos locais, e serão discriminadas, na matrícula, a parte do terreno ocupada pelas edificações, as partes de utilização exclusiva e as áreas que constituem passagem para as vias públicas ou para as unidades entre si.

LOTEAMENTO DE ACESSO CONTROLADO

- Modalidade de loteamento criada pela Lei 13.465/17 em que é permitido o acesso por qualquer pessoa, porém com a devida identificação ou cadastro de todos que acessam o local.
- Mais conhecido como **Loteamento Fechado**.

§8º Constitui **loteamento de acesso controlado** a modalidade de loteamento, definida nos termos do § 1º deste artigo, cujo **controle de acesso será regulamentado por ato do poder público Municipal**, sendo **vedado** o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, **não residentes**, devidamente identificados ou cadastrados.

FLUXOGRAMA DO PROCEDIMENTO DE REGISTRO



FLUXOGRAMA (Continuação)



CONCLUSÃO

Os **DESAFIOS** para a implementação de Regularizações Fundiárias no Registro de Imóveis são muitos. A matéria é relativamente nova e poucos a dominam com segurança. Além de que exige-se o envolvimento de vários atores. **Basta ter interesse e boa vontade!**

Porém, as PERSPECTIVAS são maiores do que os desafios. Colocando o assunto em evidência ele ganha proporção e, a partir daí, é possível constatar a relevância de toda regularização, a qual gera benefícios aos envolvidos. Trata-se de um assunto que, quando aplicado, TODOS GANHAM! Portanto, MÃOS À OBRA!

Muito Obrigado!

www.lamanapaiva.com.br