

**PROJETO DE LEI Nº           , DE 2021**  
(Do Sr. ALTINEU CÔRTEZ)

Acrescenta dispositivos à Lei nº 10.406,  
de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei acrescenta dispositivos ao Título do Código Civil que disciplina o direito de laje.

Art. 2º A Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, passa a vigorar, acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 1510-F A posse do direito da laje constitui direito real autônomo, conferindo ao seu titular o direito de usar, gozar, dispor e reaver.

Art. 1510-G Aquele que possuiu como seu espaço aéreo não superior a duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, 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, tem a concessão do direito real de laje para fins de moradia ou direito real de laje, desde que não seja concessionário ou proprietário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

§1º O direito de que trata este artigo pode ser cedido a título gratuito ou oneroso e transferível por ato inter-vivos ou causa mortis.

§2º Os sucessores legítimos e testamentários não ficam impedidos de exercer o direito previsto no parágrafo anterior, ainda que sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

§3º O possuidor pode, para o fim de contar o prazo exigido por este artigo, acrescentar sua posse à de seu antecessor, contanto que ambas sejam contínuas.

§4º O direito de que trata este artigo pode ser objeto de alienação fiduciária, em conformidade com a Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997.



§ 5º Para fins de REURB S, o direito de que trata este artigo dependerá de comprovação de que a unidade imobiliária atende a critérios de habitabilidade, entendendo-se como tal, as condições da edificação ao uso a que se propõe dentro da realidade em que se situa o imóvel, não sendo necessária certidão de habite-se.

§6º A unidade imobiliária deverá ter saída própria, direta ou indiretamente para via pública, e possuir designação numérica ou alfabética para fins de identificação. ”

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A instituição do Direito Real de laje no ordenamento jurídico brasileiro deu-se, inicialmente, por meio de Medida provisória em 2016, sendo convertida em lei no ano de 2017, através da Lei 13.465.

Como se nota, a edição da respectiva lei não foi suficiente para dar conta da imperiosa questão do “déficit” de regularização fundiária que assola o Brasil; em especial, o fenômeno da verticalização de moradias comumente encontradas nas cidades brasileiras nos aglomerados subnormais (favelas e periferias).

Neste aspecto, imprime-se considerável dificuldade na seara da regularização fundiária, uma vez que o direito instituído no cotejo do Direito Civil brasileiro não encontra a eficiência necessária para mitigar a imperiosa questão que sagra o acesso à moradia regular e reconhecida pelo Estado.

Em Censo Demográfico de 2010, o IBGE afirmou que o Brasil possui mais de 12 milhões de pessoas moradoras em favelas e periferias, ou seja, quase 4 milhões de domicílios em condições de irregularidade existentes em aglomerados subnormais. Apenas no Estado do Rio de Janeiro os dados oficiais de uma década atrás já afirmavam que 15% da população fluminense morava em tais condições habitacionais.

Os números são alarmantes!

Neste sentido, todos perdem. Tanto os moradores e ocupantes de imóveis em áreas informais das cidades, quanto o próprio Estado, uma vez

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Altineu Côrtes

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213766879500>



que a irregularidade fundiária imprime desorganização urbanística de todo gênero.

A ineficiência da respectiva lei, como veremos, compromete a tutela específica a direitos constitucionais consagrados, como o acesso à moradia digna e regular.

O Direto real de laje implantado e vigente no Código Civil está assim instituído:

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

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

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

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

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

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

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

Nota-se que o texto da lei, a despeito de não conceituar ou definir de maneira cristalina o instituto que se pretende tutelar, se socorre de uma dimensão adjetiva, na medida em que estabelece a atuação do “proprietário de uma construção”, denominada de “base”, em cedê-la, para cima ou para baixo de sua construção, de modo que o cessionário mantenha uma unidade distinta daquela que lhe tenha sido cedida.



Não se trata, portanto, por óbvio, de uma “propriedade” sobre a laje, pois, se direito de propriedade o fosse, o direito exercido seria “na coisa própria”, abrangendo, inclusive, o solo, o que não se dá na hipótese em comento, que não descarta a conceituação de um direito real autônomo.

Por não se tratar de direito de propriedade, a unidade imobiliária da laje deve se ater a uma condição autônoma, estando isolada da construção original, configurando célula habitacional distinta.

Com base em aspectos mais próximos à sua gênese, parece mais acertado reconhecer sua natureza autônoma, e, portanto, sua identificação como um direito real sobre coisa própria. Em outras palavras, se o legislador tivesse instituído o direito real de laje tal qual ele é empiricamente encontrado nas formatações habitacionais favelares e das periferias do nosso país, simpaticamente denominado de “puxadinhos”, a sua categorização adequada seria de direito real sobre coisa própria.

No entanto, diante do cenário legal existente, esse reconhecimento não pode prescindir da necessidade, imposta pela lei, do direito de propriedade como fato gerador, uma vez que será o titular de direito de propriedade que concederá ao lajeiro o direito, a título gratuito ou oneroso, de edificar sobre ou sob sua construção ou solo.

E eis aqui mais uma questão absolutamente relevante advinda da realidade: não existe a categoria “proprietário” nas favelas brasileiras. Portanto, essa premissa não pode estruturar a categorização do direito de laje, porque ela é descontextualizada da realidade das favelas brasileiras, nas quais o significado e a representação da ideia de “propriedade” não têm correspondência com a conceituação imposta pelo Código Civil.

Neste sentir, Marco Aurélio Bezerra de Melo (2018, p. 375) adverte: “O direito real de laje na forma como veio positivado pela lei 13.465/2017 (art. 1510-A e ss., CC) pode não atingir com eficiência esperada os fins da demanda por regularização fundiária das habitações construídas sobre imóveis alheios nos assentamentos humanos informais. ”

A ideia de “ser dono” de um imóvel em uma favela se distingue absolutamente da categoria “propriedade plena” imposta, de forma



uniformizadora, por nosso Código Civil. Nas favelas, existe direito de construir; contudo, o titular da laje não é 'proprietário'.

A categoria "propriedade" não se encaixa na realidade das favelas brasileiras, nas quais, no geral, não existem detentores de título de propriedade, constituído por matrícula em Registro de Imóveis.

O direito de laje, como cediço, surge de modo informal, através de ocupações irregulares que não possuem e jamais possuíram qualquer chance de assento registral imobiliário, afastando-se, totalmente, das premissas trazidas pelo artigo da codificação civil.

O que a lei realmente parece ter positivado expressamente foi o direito de sobrelevação, uma das manifestações do Direito de superfície ou uma sobrelevação atípica, como afirma Marco Aurélio Bezerra de Melo (2015, p. 371).

O direito de superfície pode ser concebido como um desdobramento do direito de propriedade, segundo o disposto no artigo 1.369 do Código Civil Brasileiro e na Lei nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade), artigos 21 a 24. Lira (1997, p. 14) definiu-o da seguinte maneira: "É o direito real autônomo, temporário ou perpétuo, de fazer e manter construção ou plantação sobre ou sob terreno alheio; é a propriedade - separada do solo - dessa construção ou plantação, bem como é a propriedade decorrente da aquisição feita ao dono do solo de construção ou plantação nele já existente. "

Através desse desdobramento do solo e da superfície, acredita-se que seja viável cada um deles possuir um valor de mercado diferenciado.

O interessado pode adquirir somente, ou construção, ou a superfície do solo, para nela edificar, sem ter de adquirir o solo, que continua pertencendo a outrem. Seria, portanto, um vértice da funcionalização, apresentando um contexto mais amplo de redefinição da propriedade, conjugando sentido plural ao domínio e plenificando a sua função social, segundo Lira (1997, p. 15).

Já a sobrelevação se caracteriza por ser uma espécie do direito de superfície que algumas legislações estrangeiras desenvolveram, como é o caso da Suíça, Itália e Portugal.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Altineu Côrtes

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213766879500>



A sobrelevação é a possibilidade do titular da propriedade superficiária construir ou conceder a um terceiro que construa sobre a sua propriedade superficiária. Tal instituto prevê o direito de construir sobre edifício alheio, apresentando hibridismo entre a superfície e a propriedade horizontal.

A constituição dessa modalidade de direito está condicionada às regras da superfície e às limitações da propriedade horizontal. Uma vez edificando sobre o prédio situado na superfície, a situação desemboca por completo na propriedade horizontal. Assim, a sobrelevação cria a possibilidade de o construtor vender o prédio, com reserva do espaço aéreo, pela intenção de construir a posteriori (ASCENSÃO, 2000, p. 526).

Como se nota, tendo em vista as diversas variáveis aqui explicitadas, o direito real de laje se manifesta mais adequado ou se aproxima mais das diretrizes desenhadas no arquétipo conceitual do direito de sobrelevação.

Flávio Tartuce, inclusive, considera que o direito real de laje é uma possibilidade, haja vista seu modo extremamente atécnico, de coexistência de unidades imobiliárias autônomas de titularidades distintas daquela originalmente construídas sobre o solo (TARTUCE, 2017, p. 500). Ele cita, em texto recente, que a seu ver “seria melhor que se utilizasse a expressão “direito sobre a laje”, como empregado no Enunciado 18, da I Jornada dos Juízes das Varas de Família da Comarca de Salvador”.

Por fim, como esclarecido, o que está constituído no Código Civil, na qualidade de Direito real de laje, não corresponde à realidade das favelas e periferias brasileiras, não servindo como instrumento de regularização fundiária efetivo, e não concedendo, portanto, eficiência a lei neste aspecto.

Cláudia Franco Corrêa em sua tese de doutorado em Direito pela Universidade Gama Filho (2011), realizou por alguns anos , pesquisa de campo na favela de Rio das Pedras, Rio de Janeiro, considerada pelo IBGE a terceira maior favela do Brasil, pesquisa de campo sobre o direito de laje executado nas comunidades, onde comprovou que, na ausência de uma regularização profícua, as moradias existentes nas favelas – em especial



através do “direito de laje” – ficam à mercê de uma administração local, a margem do Estado constituído.

Salienta-se que a referida tese de doutorado serviu, inclusive para nortear, ainda que precariamente, as edições legislativas mais recentes sobre o assunto.

O direito de laje do atual Código civil está a serviço de situações em que há o direito de propriedade regularmente constituído.

Somente com o reconhecimento efetivo do direito de laje tal como ele é encontrado na realidade, é que milhares de brasileiros terão acesso à titularidade de suas moradias, implicando não apenas direitos sociais, mas, igualmente, direitos econômicos, uma vez que o imóvel passa a integrar o mercado formal.

Neste aspecto, o Estado se subsidia de organização, que, para além do aspecto sociourbanístico, ganhará respaldo econômico substancial.

Portanto, o reconhecimento da posse do espaço aéreo dentro das diretrizes da usucapião especial urbana poderá conceder a efetiva reverberação legal esperada em processos de regularização fundiária.

Por todo exposto, com objetivo de dar dignidade aos moradores e ocupantes de imóveis em áreas informais ao incluí-los, formalmente, às cidades, contamos com o endosso dos ilustres Pares a esta importante proposição.

Sala das Sessões, em        de        de 2021.

Deputado ALTINEU CÔRTEZ

2021-7546



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Altineu Côrtes  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213766879500>

