

CENTRO UNIVERSITÁRIO DO PARÁ
ÁREA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

Beatriz Yumi Sakai Dacier Lobato

DIREITO REAL DE LAJE: análise sobre as suas implicações na proteção ao direito à moradia adequada

BELÉM

2019

Beatriz Yumi Sakai Dacier Lobato

DIREITO REAL DE LAJE: análise sobre as suas implicações na proteção ao direito à moradia adequada

Monografia apresentada ao curso de Direito do Centro Universitário do Pará (CESUPA) como requisito parcial para obtenção de título de Bacharel em Direito, orientado pela Prof. (a) Dra.: Luciana Albuquerque Lima.

BELÉM

2019

Beatriz Yumi Sakai Dacier Lobato

DIREITO REAL DE LAJE: análise sobre as suas implicações na proteção ao direito à moradia adequada

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito do Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA).

Banca Examinadora:
Apresentado em: ____/____/2019.

_____ – Orientadora
Prof. Dra. Luciana Albuquerque Lima
Doutora em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Professora do Centro Universitário do Estado do Pará – CESUPA.

_____ – Examinador (a)

Com todo o carinho, dedico a elaboração deste trabalho aos meus pais, Renata e André, à toda a minha família, aos meus amigos e ao meu amor, Yuri.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Renata e André, que sempre depositaram confiança no meu potencial. Vocês são a minha base e meu exemplo de determinação. Não existem palavras suficientes para mensurar a minha gratidão por todos os esforços que vocês empreenderam para que eu pudesse trilhar esse caminho até aqui. Obrigada, de coração, por todo o amor e cuidado. Amo muito vocês!

Ao meu amor, Yuri Platon, que acompanha a minha trajetória desde o ensino médio, e que não saiu do meu lado nos momentos que eu mais duvidei e desacreditei que conseguiria escrever este trabalho.

À minha orientadora, Prof. Luciana, por ter deixado tudo muito mais leve, por ter o cuidado e um carinho incomparável com cada orientando. Serei eternamente grata e lembrarei com muito zelo por ter vivido essa etapa da minha vida com a senhora me guiando.

Às minhas amigas, Ádria, Bárbara, Elizabeth, Geovana, Juliana e Raquel, toda a minha gratidão por toda a força que vocês me deram durante a elaboração desse trabalho, e, principalmente, por terem acreditado em mim quando eu mesma não consegui.

Também merece um agradecimento especial a minha amiga Angélica Maia, que com toda a paciência do mundo me auxiliou em diversas dúvidas sobre a produção do trabalho de conclusão de curso, o que foi essencial para me dar mais confiança. Serei eternamente grata pela nossa amizade.

RESUMO

A presente monografia trata sobre o surgimento do direito real de laje, abordando suas principais características e efeitos. O objetivo principal é analisar em que grau este novo direito real é um instrumento hábil para impactar no cenário de déficit habitacional brasileiro, a fim de concretizar o direito à moradia adequada. Objetiva-se, também, a defesa da autonomia deste direito real, a fim de não confundi-lo com o direito real de superfície. Tem intuito de realizar uma análise crítica sobre o tratamento empreendido pelo poder público brasileiro na formação de políticas para concretizar o direito à moradia adequada.

Palavras-chave: Direito real de laje. Déficit habitacional. Moradia Adequada.

ABSTRACT

This monograph deals with the emergence of the real right of slab, addressing its main characteristics and effects. The main objective is to analyze to what degree this new real right is a useful tool to impact the Brazilian housing deficit scenario, in order to realize the right to adequate housing. The objective is also to defend the autonomy of this real right, in order not to confuse it with the real right of surface. It intends to carry out a critical analysis on the treatment undertaken by the Brazilian public power in the formation of policies to realize the right to adequate housing.

Keywords: Right of slab. Housing deficit. Adequate housing.

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	9
2	OS DESAFIOS PARA A CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA ADEQUADA EM FACE DA CRISE HABITACIONAL NO BRASIL	11
2.1	Tratamento conferido ao direito à moradia adequada no ordenamento jurídico brasileiro	11
2.1.1	Proteção ao direito à moradia adequada no âmbito internacional	11
2.1.2	Proteção ao direito à moradia adequada na Constituição Federal de 1988 e no ordenamento infraconstitucional	14
2.2	Histórico da crise habitacional no Brasil	17
3	O SURGIMENTO DO DIREITO REAL DE LAJE	25
3.1	A autonomia do direito real de laje e sua diferenciação em relação ao direito real de superfície	25
3.2	A Medida Provisória nº 759/16 e suas controvérsias	27
3.3	A promulgação da Lei nº 13.465/17	30
3.4	Características do direito real de laje	33
3.5	Efeitos do direito real de laje	35
3.6	Implicações na teoria geral dos direitos reais: um novo direito real sobre coisa própria	38
4	O DIREITO REAL DE LAJE E A CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA ADEQUADA	41
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	47
	REFERÊNCIAS	49

INTRODUÇÃO

O ordenamento jurídico pátrio conferiu especial relevância ao direito à moradia, elevando-o ao status de direito fundamental após a Emenda Constitucional nº 26/00 que alterou o art. 6º do texto constitucional. O Estado brasileiro também reconheceu a importância do direito à moradia com a ratificação de tratados internacionais, tais como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, promulgado pelo Brasil por meio do Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992.

Todavia, apesar desse resguardo jurídico, a concretização desse direito social ainda encontra imensa dificuldade no Brasil, em decorrência, principalmente, do cenário de desigualdade social e pela falta de políticas públicas efetivas para o avanço da garantia à moradia adequada para todas as pessoas, que, sob um prisma mais amplo, é uma das premissas atinentes à dignidade da pessoa humana.

Por conta disso, o Brasil encontra-se imerso em uma crise habitacional, principalmente em áreas de exclusão social, onde a irregularidade fundiária é a regra e a realização de políticas públicas de regularização é a exceção, o que torna cada vez mais urgente a discussão acerca de instrumentos que possam trazer soluções para esse problema que envolve a qualidade de vida de milhares de brasileiros.

A partir dos dados alarmantes que serão apresentados ao longo do trabalho, fica clara a relevância da discussão acerca do Direito de Laje – direito real inserido no ordenamento jurídico a partir da Medida Provisória nº 759/2016, convertida na Lei nº 13.465/2017 –, uma vez que este instituto tem o objetivo de oferecer maior segurança àqueles que sempre estiveram à margem da lei, e que visa trazer para o âmbito formal-legalista uma realidade fática que se desenvolvia autonomamente em zonas periféricas, e que se utilizava do instituto da posse como único elemento de amparo.

Diante desse cenário é construída a problemática objeto desta monografia: essa inovação legislativa do reconhecimento do Direito de Laje como um direito real autônomo tem o condão de promover impactos positivos na proteção ao direito à moradia adequada?

A metodologia envolveu o levantamento de dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pelo Instituto João Pinheiro, além de doutrinas de autores especialistas em Direito Civil e Direito Urbanístico e publicações de pesquisadores acerca do tema em questão. Portanto, o trabalho realizado sob a modalidade de monografia, tem sua base teórica em um conjunto de publicações, livros, relatórios, artigos científicos e dados estatísticos oficiais.

A pretensão da monografia é analisar se o reconhecimento desse instituto no rol dos direitos reais implicará em avanços positivos na regularização de milhares de edificações por todo o país, e se será capaz de conferir aos envolvidos segurança jurídica, contribuindo para a pacificação social e, também, para a redução da crise de moradia que vem se desenhando desde o século passado.

O primeiro capítulo se destina a explicar a evolução, tanto internacional quanto nacional, do conceito de direito à moradia, a fim de demonstrar que, atualmente, este direito já não é mais dissociado do adjetivo “adequada”. Além disso, são trazidos dados produzidos pela Fundação João Pinheiro e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística que atestam a crise habitacional que assola o país.

O segundo capítulo, por sua vez, é dedicado ao surgimento do direito real de laje, a partir da Medida Provisória nº 759/2016 e a sua posterior conversão na Lei nº 13.465/2017 explorando suas características e efeitos, bem como a suas implicações na teoria geral dos direitos reais. Ainda, é objeto do capítulo a discussão acerca da autonomia do direito real de laje.

Por fim, no terceiro capítulo, o reconhecimento do direito real à laje é confrontado em face do conceito de moradia adequada e de regularização fundiária plena. A partir disso, se investiga se a titulação, promovida a partir deste direito real, é suficiente para enfrentar a grave questão habitacional brasileira e garantir o acesso ao direito à moradia adequada, tal qual se propõe.

2 OS DESAFIOS PARA A CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA ADEQUADA EM FACE DA CRISE HABITACIONAL NO BRASIL

2.1 Tratamento conferido ao direito à moradia adequada no ordenamento jurídico brasileiro

2.1.1 Proteção do direito à moradia adequada no âmbito internacional

O direito à moradia está intrinsecamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana, portanto, em decorrência disso, a todo ser humano deve ser garantida uma moradia adequada, uma vez que, “a ideia de ter um lar é inerente à humanidade, trata-se de situação verdadeiramente existencial, transpassando uma perspectiva meramente econômica” (FARIAS, 2018, p. 7). Ainda nesse sentido:

O direito a uma moradia adequada significa dispor de um lugar onde se possa asilar, caso o deseje, com espaço adequado, segurança, iluminação, ventilação, infraestrutura básica, uma situação adequada em relação ao trabalho e o acesso aos serviços básicos, todos a um custo razoável (PANSIERI, 2008).

Entretanto, o referido direito passou por diversos estágios de evolução para que atualmente possa ser assim reconhecido e protegido, inclusive constitucionalmente. Por conta disso, faz-se necessária uma análise acerca dos diplomas internacionais que passaram a tratar sobre o direito à moradia, tendo em vista que estes documentos foram de suma importância para a inserção dessa proteção no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro.

O direito à moradia começou a ser uma relevante pauta no âmbito internacional a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada pela Resolução 271 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas, no dia 10 de dezembro de 1948, sendo confirmada pelo Brasil nesta mesma data. Apesar desse diploma adotar a expressão “habitação¹”, pela interpretação do item I, do seu artigo XXV, é possível perceber a gênese do resguardo ao direito à moradia:

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, o direito à segurança, em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

¹ Não há qualquer óbice para ainda utilizar este termo hodiernamente, tendo em vista que a expressão “habitação” também pode ser entendida como sinônimo de moradia.

Corroborando com este dispositivo, a Declaração trouxe, ainda, em seu artigo XII, a seguinte previsão: “Ninguém será sujeito a interferências na sua vida privada, na sua família, no **seu lar** (grifo nosso) ou na sua correspondência, nem a ataques à sua honra e reputação. Toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques”. Portanto:

Apesar de esse dispositivo fazer menção ao lar do indivíduo, reconheceu-se, por certo, a necessidade da tutela do direito quanto à vida privada no âmbito da moradia, posto que esta há de ser exercida sem interferências indesejadas ou abusivas, na medida em que o Estado deverá proteger o indivíduo de tais interferências ou ataques (SOUZA, 2015, p. 76).

Após a Declaração Universal de Direitos Humanos ter conferido ao direito à moradia os seus primeiros contornos, mesmo sem citar este termo propriamente, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), adotado pela XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966, e promulgado pelo Brasil por meio do Decreto 591, de 06 de julho de 1992, foi o primeiro tratado a utilizar de forma expressa o termo “moradia adequada”, em seu artigo 11:

Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e **moradia adequadas** (grifo nosso), assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

A elaboração do referido Pacto, sem dúvida, representa uma grande mudança de paradigma no que diz respeito ao conceito de moradia, tendo em vista que a partir desse documento, o direito à moradia teve o seu objeto ampliado, “indo além do fato de ter uma casa para morar, abarcando diversos fatores que influenciarão na qualidade de vida e na dignidade das pessoas” (AZEVEDO, 2016, p. 67), conforme se depreende do Comentário Geral nº 4 ao PIDESC:

Não se trata aqui de proporcionar um simples *tecto* a servir de abrigo ou de considerar o direito ao alojamento exclusivamente como um bem. Pelo contrário, deve ser visto como o direito a um lugar onde seja possível viver em segurança, em paz e com dignidade.

Assim, o direito à moradia adequada, para o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, passou a ter as seguintes características:

a) Segurança legal da ocupação: aspecto de suma importância, que exige a elaboração de instrumentos legais de proteção da posse, a fim de garantir que as pessoas tenham segurança contra a expulsão, agressão e outras ameaças a sua posse;

b) Disponibilidade de serviços, materiais, equipamentos e infraestruturas: uma moradia adequada deve oferecer condições satisfatórias que garantam saúde, segurança e conforto, além de propiciar acesso aos recursos naturais, como água potável, energia elétrica, formas de aquecimento e proteção contra eventuais ataques de animais, sistemas de recolhimento de lixo, saneamento básico, dentre outros;

c) Acessibilidade: os custos financeiros com a moradia devem ser suportados pelas pessoas sem que haja comprometimento excessivo da satisfação de suas outras necessidades básicas, e, ainda, os Estados devem conferir meios de acesso à moradia, e adotar políticas de proteção contra aumentos excessivos ou abusivos dos custos com a moradia;

d) Habitabilidade: uma moradia adequada deve ser capaz de proteger os seus habitantes do frio, da umidade, do calor, da chuva, do vento, e de outros riscos para a saúde humana, tendo em vista que as más condições de habitação estão relacionadas com o aumento de riscos de mortalidade;

e) Facilidade de acesso: os Estados devem prover o acesso ao direito a moradia a todas as pessoas, devendo priorizar os grupos mais vulneráveis, elencados pelo Comitê como sendo as pessoas idosas, crianças, pessoas com deficiência, doentes terminais, soropositivos, doentes crônicos, doentes mentais, vítimas de catástrofes naturais e as pessoas que vivem em zonas sujeitas a catástrofes naturais;

f) Localização: uma moradia adequada também está relacionada com a qualidade de vida “da porta para fora”, ou seja, deve se situar em um local onde existam possibilidades de emprego, de acesso aos serviços de saúde, a estabelecimentos de ensino, dentre outros equipamentos públicos urbanos². Ademais, as moradias não devem ser construídas em lugares poluídos, para resguardar a saúde da população,

g) Respeito pelo meio cultural: a arquitetura típica de cada local deve ser respeitada o máximo possível, a fim de proteger a sua identidade cultural.

Portanto, a partir de 1992, com a internalização do PIDESC, o Brasil passou a encarar o direito à moradia como um direito humano que engloba diversos outros. Assim, no

² Conforme os ensinamentos de José Afonso da Silva, os equipamentos públicos urbanos são os bens públicos e sociais criados para servir às unidades edilícias e destinados à satisfação das necessidades de que os habitantes não podem prover-se diretamente e por sua própria conta (estrada, ruas, praças, parques, jardins, canalização subterrânea, escolas, igrejas, hospitais, mercados, praças de esportes, etc.).

plano interno, “a moradia passou a ser concebida como um direito de toda pessoa devendo o Estado tutelá-la de forma efetiva” (SOUZA, 2015, p. 77).

Porém, como será demonstrado a seguir, a Constituição Federal só passou a contemplar este direito expressamente a partir da Emenda Constitucional n. 26/00.

2.1.2 Proteção ao direito à moradia adequada na Constituição Federal de 1988 e no ordenamento infraconstitucional

Dentro do lapso temporal entre a ratificação da Declaração Universal dos Direitos Humanos e a internalização do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais pelo Brasil, o país passou pela promulgação de uma nova Constituição em 1988. Todavia, apesar de toda essa movimentação no âmbito internacional, a Constituição brasileira não contemplou expressamente o direito à moradia como direito social em seu texto original, cujo art. 6º tinha a seguinte redação: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Não obstante o silêncio do constituinte, seria incorreto afirmar que o direito à moradia não tinha resguardo no ordenamento jurídico brasileiro, isso porque o § 2º do art. 5º da Constituição traz a denominada “cláusula de abertura”, que permite uma ampliação do alcance do texto constitucional da seguinte maneira: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Portanto, pelo fato de o Brasil ter se submetido aos tratados internacionais ora mencionados, que resguardavam o direito à moradia, entende-se que este direito humano já era protegido desde então.

Como é sabido, o direito à moradia, passou a constar expressamente no texto constitucional a partir da promulgação da Emenda Constitucional n. 26, de 14 de fevereiro de 2000, que modificou o art. 6º da Constituição, que passou a ter a seguinte redação:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, **a moradia** (grifo nosso), o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

A partir dessa alteração no texto constitucional, o direito à moradia alcançou o status de direito social, exigindo do Estado

(...) uma postura de contínua atividade e preocupação em proporcionar a todos os cidadãos a chance de desfrutarem de um lar, uma morada em condições que assegurem o efetivo respeito ao princípio eleito como fundamento da República, qual seja, a dignidade humana (TESHIMA; PONA, 2011, p. 55).

Em síntese, para que haja, de fato, a efetivação desse direito, se faz necessária uma atuação ativa por parte do Estado, tendo em vista que a mera previsão normativa não promove uma solução adequada, pois este direito integra, dentro da teoria dos direitos fundamentais, a categoria dos direitos fundamentais de 2ª dimensão, que se caracterizam da seguinte maneira:

(...) os direitos fundamentais de segunda geração funcionam como uma alavanca ou uma catapulta capaz de proporcionar o desenvolvimento do ser humano, fornecendo-lhe as condições básicas para gozar, de forma efetiva, a tão necessária liberdade (MARMELSTEIN, 2008).

Reforçando a necessidade de uma atuação positiva por parte dos Estados³, em setembro de 2000 – mesmo ano da promulgação da Emenda Constitucional n. 26 – aconteceu

³ Com esta mesma inspiração, e para dar continuidade à Assembleia do Milênio, em 2015, foi elaborada, pela ONU, a Agenda 2030, que tem por objeto dezessete objetivos de desenvolvimento sustentável. Dentre eles, merece destaque o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11, que versa sobre a necessidade de tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros e sustentáveis. Dentre os objetivos trazidos pelo ODS que possui a seguinte redação:

“11.1 Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas (grifo nosso)

11.2 Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos

11.3 Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países

11.4 Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo

11.5 Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade

11.6 Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros

11.7 Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência

11.a Apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento

11.b Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis

11.c Apoiar os países menos desenvolvidos, inclusive por meio de assistência técnica e financeira, para construções sustentáveis e resilientes, utilizando materiais locais.”

Após, em 2016, foi elaborada a Nova Agenda Urbana, outro importante documento internacional que pôs em pauta a discussão sobre a importância de cidades mais inclusivas, e, da qualidade de vida dos moradores destas, o que, abarca, por óbvio, a questão da moradia.

a Assembleia do Milênio, realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU), e que contou com a participação do Brasil.

Naquela oportunidade foram definidas oito metas para promover desenvolvimento e erradicar a pobreza no mundo, quais sejam: 1) erradicar a extrema pobreza e a fome; 2) atingir o ensino básico universal, 3) promover a igualdade de gênero e a autonomia das mulheres, 4) reduzir a mortalidade infantil, 5) melhorar a saúde materna, 6) combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças, 7) garantir a sustentabilidade ambiental e 8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

A questão habitacional foi abarcada no âmbito do objetivo de “garantir a sustentabilidade ambiental”, tendo em vista que uma de suas subdivisões era justamente promover políticas públicas que propiciassem a melhoria da qualidade de vida dos habitantes de bairros periféricos e de reduzir o contingente habitacional dos assentamentos precários, situação muito comum na realidade brasileira e que, como será demonstrado, ainda prevalece mesmo após o governo ter firmado diversos compromissos na seara internacional.

Na seara infraconstitucional, o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, promulgada em 2001 – mesmo momento histórico dos acontecimentos retratados acima –, sofreu clara influência desta movimentação nacional e internacional que conferiu maior relevância ao direito à moradia, conforme se depreende do seu art. 2º, I e do art. 3º, III, ao definir este direito como uma de suas diretrizes gerais, bem como uma atribuição do poder público federal, distrital, estadual e municipal:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à **moradia** (grifo nosso), ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações

Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana:

III – promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais** (grifo nosso), de saneamento básico, das calçadas, dos passeios públicos, do mobiliário urbano e dos demais espaços de uso público;

2.2 Histórico da crise habitacional no Brasil

Apesar de o ordenamento jurídico pátrio ter recepcionado importantes documentos internacionais que conferiram especial relevância ao direito à moradia adequada, a maior parte da população brasileira ainda enfrenta dificuldades para ter a efetiva concretização deste direito no plano fático, o que ocorre em decorrência de diversos motivos, de ordem histórica, social e econômica, que serão apresentados em sequência.

A realidade brasileira de crise no sistema habitacional tem origens históricas que datam do século XIX, especialmente, com a aprovação da Lei n. 601/1850, a chamada “Lei de Terras”. Esse diploma normativo foi responsável por regular as terras devolutas, fruto do regime das sesmarias, e a forma de aquisição das terras, “determinando em seu artigo 1º que o único meio para aquisição da propriedade de terras era a compra, deslegitimando, portanto, o acesso à terra pela posse ou ocupação” (HOLZ; MONTEIRO, 2008).

Posteriormente, ocorreu a abolição da escravidão, promovida em 1888, que foi um fato que corroborou para intensificar o problema, tendo em vista que:

Os escravos libertos que não permaneceram nas áreas rurais foram em busca de sobrevivência nas cidades. Todo este quadro faz com que as cidades cresçam com um flagrante despreparo em termos de políticas públicas que atendessem essa população, formando cidades desordenadas. (HOLZ; MONTEIRO, 2008)

A partir disso é possível atestar que desde o início do processo de urbanização no Brasil, o crescimento populacional e o acesso à moradia caminhavam em sentidos opostos, forçando a população economicamente mais vulnerável a procurar soluções informais, surgindo, então, os denominados cortiços, sendo “imóveis que têm como principal característica a precariedade das condições habitacionais que, em sua maioria, resultam em condições de vida e moradia subumanas” (SAULE, 2004, p. 439).

Os cortiços eram uma realidade brasileira tão latente que foram, inclusive, objeto da obra literária “O cortiço”, de Aluísio Azevedo, que assim tratava, com ares de poesia, essa triste realidade:

E naquela terra encharcada e fumegante, naquela umidade quente e lodosa, começou a minhocar, a esfervilhar, a crescer, um mundo, uma coisa viva, uma geração, que parecia brotar espontânea, ali mesmo, daquele lameiro, e multiplicar-se como larvas no esterco.

Neste mesmo século, o Brasil, influenciado pelos ideais higienistas europeus, passa a enxergar os cortiços como “focos de pobreza”. Assim, levado por essa concepção, o Estado passa a proibir a construção dessas moradias populares nos centros da cidade, fechando e até

destruindo os cortiços existentes para que fossem construídas novas avenidas, e projetos paisagísticos, a fim de que fossem atendidos os anseios da classe burguesa.

Em meio a essas reformas, a população que antes residia nos cortiços se viu sem escolha, a não ser ocupar áreas cada vez mais afastadas dos centros urbanos, iniciando assim uma nova fase no processo de urbanização brasileiro, a denominada “favelização⁴”, tendo em vista que a postura do Estado era apenas de afastar os mais pobres do centro, sem a promoção de qualquer política pública adequada para assentar regularmente essa população economicamente vulnerável.

Além disso, na segunda metade do século XX, teve início o processo de industrialização no Brasil, o que culminou com a saída de milhares de pessoas do campo em direção aos centros urbanos, em busca de emprego e melhores condições de vida. De acordo com os dados coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população urbana aumentou de 20.000.000 para mais de 100.000.000 habitantes, entre 1950 e 2000. Todavia, as cidades brasileiras não estavam preparadas para receber esse grande contingente de pessoas.

Nessa mesma época, surgiu o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), instituído pela Lei 4.380/64, cujo objeto era:

a dinamização da política de captação de recursos para financiar habitações por meio das cadernetas de poupança e recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) através do Banco Nacional de Habitação (BNH). Para atender a demanda, o SFH foi dividido em dois ramos: um, direcionado às classes média e alta, gerido por agentes privados ligados à construção civil, e o outro, voltado para a classe de baixa renda, que era operado por agências estatais, por meio de Companhias Estaduais e Municipais de Habitação. Porém, igual para os dois sistemas foi o autofinanciamento, sendo necessário, portanto, que o adquirente provasse sua capacidade de pagamento. Esta forma de financiamento acabou por prejudicar as populações com baixa renda, já que não conseguiam provar que seus ganhos suportariam o pagamento da dívida. Para, além disso, tinha como política a remoção das ocupações ilegais para as habitações sociais. No contexto econômico pelo qual passava o Brasil, nos anos 80 e 90, com crises econômicas, arrocho salarial e perda do poder aquisitivo, as prestações da relação contratual muitas vezes foram corrigidas em desacordo com o aumento salarial, o que gerou uma inadimplência acentuada. O resultado é o que SFH beneficiou muito mais as classes com renda mais elevada (acima de 8 salários mínimos), do que aquelas de baixa renda (abaixo de 3 salários mínimos). (HOLZ; MONTEIRO, 2008)

⁴ Termo utilizado por Holz e Monteiro para definir esse processo de “expulsão” das pessoas economicamente vulneráveis dos centros urbanos, que passaram a habitar os entornos das cidades, áreas cada vez mais afastadas e sem a estrutura necessária.

Esse processo de financeirização da cidade transformou a terra urbana em uma verdadeira mercadoria no mercado imobiliário, e, via de consequência, acessível somente àqueles que detêm capital para comprá-la. Em consequência disso, surge o fenômeno da especulação imobiliária, que, infelizmente, está incorporado à realidade brasileira, na qual:

(...) 1/3 dos espaços para construção mantém-se vagos na expectativa de valorização, expulsando a população de baixa renda para as áreas ilegais, onde a especulação também já acontece. Estima-se que apenas 20% da população que necessita de habitação têm possibilidade de pagá-la e que os 80% restantes, além da ausência da renda, não apresentam o perfil para assumir os financiamentos existentes. (DAVIS, 2006)

Assim, em decorrência da precariedade das formas de acesso à moradia por parte da população economicamente mais vulnerável, da concentração de renda e da “financeirização” do acesso à moradia, houve o crescimento da cidade ilegal⁵. Essa expansão se verificou especialmente na década de 1970 e 1980, em que ocorreu o colapso do sistema de crédito habitacional, com a extinção do Banco Nacional de Habitação em 1986 e a crise econômica no país. Esses dois fatores contribuíram para que grande parte da população se instalasse em áreas periféricas e ilegais.

A forma mais corriqueira de manifestação desse fenômeno de expansão da cidade ilegal se dá a partir da construção irregular de arremedos de moradia, marcados pela autoconstrução, isto é, pela edificação informal, sem acompanhamento de profissionais habilitados, e que coloca em risco a segurança de seus moradores. A construção das “lajes” ilustra de forma contundente esse cenário, já que possibilita que no mesmo imóvel sejam construídas novas unidades.

No Brasil, há, portanto, a perpetuação de um cenário de déficit habitacional que tem como principal base a má distribuição de renda. Assim, “a evolução histórica da ocupação urbana levou à realidade atual: segregação socioespacial e irregularidade na titularidade das terras, o que aumenta ainda mais a crise habitacional” (AZEVEDO, 2016, p.17).

O déficit habitacional é um fenômeno que não se restringe àqueles que não possuem local para morar, tendo em vista que: “engloba também aquelas pessoas que possuem moradia precária ou mesmo irregular, isto é, que não têm segurança quanto à posse ou à

⁵ O processo atual de urbanização é guiado pela lógica do capital, do mercado imobiliário. A partir disso, surge uma divisão das cidades: cidade legal e cidade ilegal. A cidade legal representa a parte mais privilegiada da cidade, que é contemplada pelo poder público e recebe maiores investimentos de infraestrutura, e, por via de consequência, são as áreas mais valorizadas pelo mercado imobiliário. De outro lado, temos a “cidade ilegal”, que é representada pelas áreas não regularizadas e mais marginalizadas, cuja ausência de investimentos é mais notória, e que não gera, a princípio, o mesmo interesse pelo mercado imobiliário.

propriedade” (AZEVEDO, 2016, p. 17). Portanto, partindo desse entendimento, os números do déficit habitacional no Brasil ainda são muito significativos.

Esta conclusão se confirma pelo resultado demonstrado no último censo de déficit habitacional, realizado pela Fundação João Pinheiro em 2015, que adota, justamente, o conceito acima apresentado, pois os seus dados não levam em consideração somente quem não tem um teto, mas a real qualidade das habitações, o que, como visto, também faz parte do conceito de moradia adequada.

Para alcançar esse conceito mais amplo, a metodologia utilizada pela Fundação é formada por dois seguimentos principais, o déficit habitacional e a inadequação de moradias, que assim podem ser definidos:

Como déficit habitacional entende-se a noção mais imediata e intuitiva da necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação, detectados em certo momento. Por outro lado, a inadequação de moradias reflete problemas na qualidade de vida dos moradores: não estão relacionados ao dimensionamento do estoque de habitações e sim às suas especificidades internas. Seu dimensionamento visa ao delineamento de políticas complementares à construção de moradias, voltadas para a melhoria dos domicílios (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018).

O indicador de déficit habitacional adotado possui estreita ligação com as deficiências do estoque de moradias, formado pelo déficit por reposição de estoque e pelo déficit por incremento de estoque.

No primeiro conceito estão inclusas as moradias sem condições de serem habitadas por conta do estado precário das construções ou do desgaste da sua estrutura física, que representam as moradias que devem, então, ser repostas.

Já o segundo conceito, a “necessidade de incremento do estoque”, decorre da coabitação familiar forçada dos moradores de baixa renda com dificuldades de pagar aluguel nas áreas urbanas e dos que vivem em casas e apartamentos alugados com grande densidade, incluindo, também, a moradia em imóveis e locais com fins não residenciais, o que significa que há uma necessidade por mais habitações.

A partir disso, passar-se-á à análise dos componentes e subcomponentes do déficit habitacional, que embasam a metodologia do cálculo da Fundação João Pinheiro, conforme tabela a seguir:

Quadro 2.1: Metodologia de cálculo do Déficit Habitacional – 2015

Componentes e subcomponentes do déficit habitacional		Unidades espaciais	Localização	Atributos
Habitação precária	Domicílios rústicos	Brasil, Unidades da Federação e regiões metropolitanas selecionadas	Urbano e rural	Faixas de rendimento em salários mínimos
	Domicílios improvisados			
Coabitação familiar	Famílias conviventes			
	Cômodo			
Ônus excessivo com aluguel				
Adensamento excessivo de domicílios alugados				

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Diretoria de Estatística e Informações (Direi), 2017.

Primeiramente, se faz necessário delimitar o que se entende por habitações precárias, componente que engloba os domicílios rústicos e os domicílios improvisados. O primeiro é um conceito adotado pelo IBGE, segundo o qual domicílios rústicos são aqueles sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, que, por via de consequência, facilitam a contaminação e proliferação de doenças em decorrência do maior grau de insalubridade. Já os segundos correspondem aos imóveis que não foram construídos para fins residenciais, mas que são utilizados como moradia alternativa, tais como imóveis comerciais, embaixo de pontes e viadutos, carcaças de carros abandonados, barcos, cavernas, entre outros, o que demonstra a necessidade de novas unidades domiciliares.

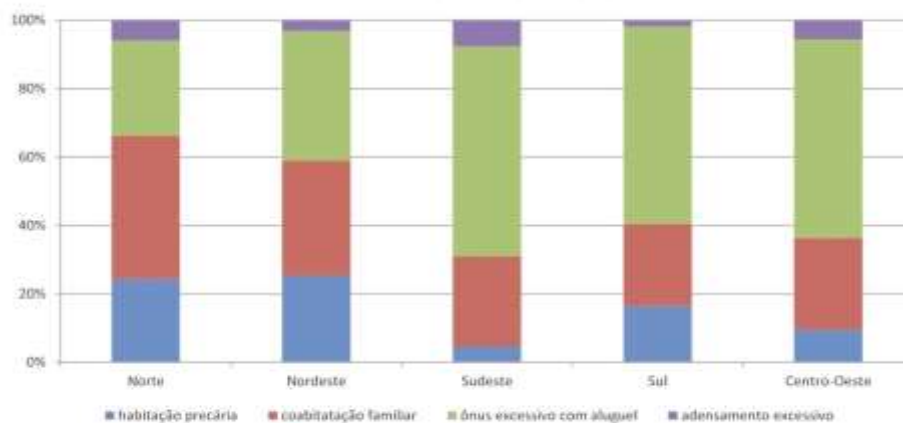
Em segundo lugar, a coabitação familiar se refere à convivência “forçada” de mais de uma família na mesma habitação, tendo em vista que o cálculo leva em consideração que as famílias almejam residir em habitações diferentes, mas residem juntas por falta de condições.

O terceiro componente do conceito de déficit habitacional, o ônus excessivo com aluguel urbano, diz respeito ao contingente de famílias urbanas com renda familiar de até três salários mínimos que moram em casa ou apartamento e que comprometem mais de 30% de sua renda com aluguel.

E, por fim, o quarto componente diz respeito ao adensamento excessivo de domicílios alugados.

Partindo desses componentes acima elencados, é assim que o déficit habitacional se distribui pelo território brasileiro:

Gráfico 4.2: Composição do Déficit Habitacional, segundo regiões geográficas – Brasil – 2015



Fonte: Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) - 2015. Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Diretoria de Estatística e Informações (Direi).

Por seu turno, o indicador de inadequação de domicílios apresenta componentes e subcomponentes diversos, elencados na tabela a seguir:

Quadro 2.2: Metodologia de cálculo da inadequação de domicílios – 2015

Componentes e subcomponentes da inadequação de domicílios urbanos	Unidades espaciais	Localização	Atributos	
Carência de infraestrutura urbana	Brasil, Unidades da Federação e regiões metropolitanas selecionadas	Urbano	Faixas de rendimento em salários mínimos	
				Energia elétrica
				Abastecimento de água
				Esgotamento sanitário
Coleta de lixo				
Adensamento excessivo de domicílios urbanos próprios				
Ausência de banheiro exclusivo				
Cobertura inadequada				
Inadequação fundiária urbana				

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Diretoria de Estatística e Informações (Direi), 2017.

A maior parte dos componentes são autoexplicativos, portanto, o aprofundamento será concentrado naquele que merece uma análise mais minuciosa em razão do objeto do presente trabalho, qual seja o componente da “inadequação fundiária urbana”, que abarca os domicílios irregulares, em razão de problemas de ordem fundiária no tocante à posse ou propriedade do imóvel.

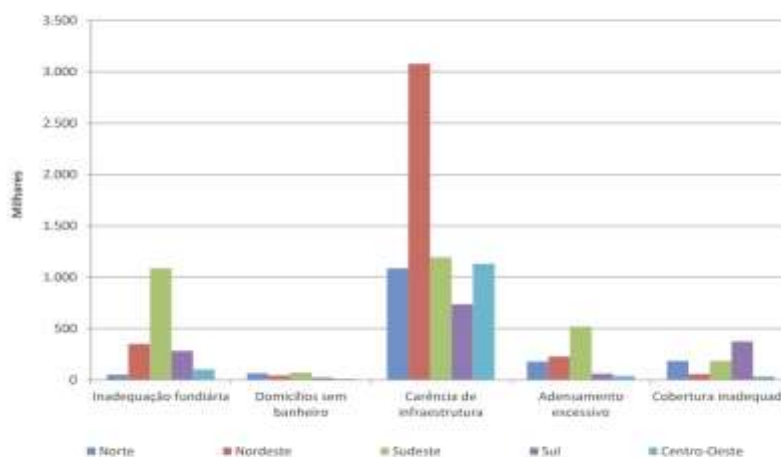
Conforme atestado pela Fundação João Pinheiro, em 2015, 1,867 milhões de unidades no Brasil estavam em situação de inadequação fundiária urbana, sendo que grande parte desta estatística estava concentrada nas regiões metropolitanas, que, à época, tinham em média 55,5% das moradias nessa condição.

Esse cenário de irregularidade se concentra nas famílias de baixa renda – mais especificamente na faixa de renda de até três salários mínimos – que, em 2015, já respondiam por 47,1% do total. Via de consequência, nas regiões mais pobres do país, regiões Norte e

Nordeste, é onde encontramos a concentração desse componente, sendo o percentual superior a 60%, ao passo que nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste são respectivamente, 43,5%, 43,4% e 41,7%.

Assim como foi feito em relação ao indicador do déficit habitacional, o gráfico abaixo demonstra a distribuição da inadequação dos domicílios pelo Brasil:

Gráfico 5.1: Distribuição dos critérios de inadequação dos domicílios urbanos duráveis (1), segundo regiões geográficas – Brasil – 2015



Fonte: Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) – 2015.

(1) Apenas domicílios urbanos duráveis, ou seja, não são considerados os improvisados e os rústicos, sendo excluídos também os cômodos, por se constituírem parcela do déficit habitacional. Inclui, além dos domicílios urbanos, os rurais de extensão urbana.

Além desses dados alarmantes provenientes da Fundação João Pinheiro, o último censo demográfico, realizado em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), demonstrou que naquele ano 11.425.644 pessoas, o equivalente a mais de 5% de toda a população brasileira, residiam em favelas, classificadas pelo IBGE como aglomerados subnormais, que são conceituados pelo instituto da seguinte maneira:

Conjunto constituído por 51 ou mais unidades habitacionais **caracterizadas por ausência de título de propriedade** (grifo nosso) e pelo menos uma das características (...): irregularidade das vias de circulação e do tamanho e forma dos lotes e/ou carência de serviços públicos essenciais (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública). (IBGE, 2010)

A partir dos dados apresentados, é possível concluir que o Brasil ainda precisa evoluir muito na questão habitacional, a fim de reduzir o contingente de pessoas que residem em áreas irregulares e com acesso precário aos instrumentos públicos urbanos, e de garantir a concretização do direito à moradia adequada. Diante disso, mostra-se relevante a discussão acerca da eventual efetividade que o direito real de laje, uma inovação jurídica, que, pelo menos em tese, se propõe a promover regularização fundiária.

3 O SURGIMENTO DO DIREITO REAL DE LAJE

Após a breve apresentação da realidade habitacional brasileira, o presente capítulo se propõe a explorar o direito real de laje – que se apresenta como um novo instrumento de regularização fundiária –, levando em consideração seus aspectos principais, suas características e efeitos, além de sua implicação na teoria geral dos direitos reais, a fim de analisar em que medida esse novo instituto pode ser ou não um meio eficaz para reduzir o déficit habitacional, principalmente nas áreas de segregação social, e qual a importância de não classificá-lo como uma nova modalidade de direito de superfície.

3.1 A autonomia do direito real de laje e sua diferenciação em relação ao direito real de superfície

A construção dos “puxadinhos”⁶ é uma realidade tipicamente brasileira, todavia, apesar dessa constatação, como já demonstrado, o direito demorou a alcançá-la e discipliná-la. Em razão disso, antes da positivação do direito de laje, a doutrina tentava analisar essa problemática a partir dos direitos reais já existentes, em especial o direito de superfície, o que não era o mais adequado, tendo em vista que:

(...) a superfície não foi criada com o propósito principal de regularização fundiária, malgrado possa desempenhar tal papel. Ela estimula a economia e a construção civil, enquanto a laje está destinada a dar concretude ao direito de moradia. (MARQUESI, 2018, p. 5)

O direito de superfície foi disciplinado primeiramente no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001), que trouxe em seu art. 21 a definição do instituto:

Art. 21. O 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.

§ 1º O direito de superfície abrange o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo ao terreno, na forma estabelecida no contrato respectivo, atendida a legislação urbanística.

§ 2º A concessão do direito de superfície poderá ser gratuita ou onerosa.

§ 3º O superficiário responderá integralmente pelos encargos e tributos que incidirem sobre a propriedade superficiária, arcando, ainda, proporcionalmente à sua parcela de ocupação efetiva, com os encargos e

⁶ Os puxadinhos ou lajes são as denominações popularmente utilizadas para as construções de mais pavimentos sobre uma mesma edificação, em sua maioria irregulares, a fim de constituir novas unidades habitacionais. Essa forma de construção de moradia se popularizou nos denominados aglomerados subnormais.

tributos sobre a área objeto da concessão do direito de superfície, salvo disposição em contrário do contrato respectivo.

§ 4º O direito de superfície pode ser transferido a terceiros, obedecidos os termos do contrato respectivo.

§ 5º Por morte do superficiário, os seus direitos transmitem-se a seus herdeiros.

Após, com a promulgação do Código Civil de 2002, o direito de superfície passou a ter previsão também neste diploma legal, em seu art. 1.369, segundo o qual:

Art. 1.369. O 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.

Parágrafo único. O direito de superfície não autoriza obra no subsolo, salvo se for inerente ao objeto da concessão.

A partir da análise desses dispositivos é possível notar que a matéria foi tratada de forma diferente pelo Código Civil, lei posterior ao Estatuto da Cidade, o que gerou certos questionamentos à época sobre qual conceito deveria ser adotado.

Dentre as diferenças, o Estatuto da Cidade permite que a superfície seja constituída em “espaço aéreo” – inclusive, foi a partir dessa previsão que alguns juristas, como Marco Aurélio Bezerra de Melo, passaram a defender que o ordenamento pátrio já resguardava o direito de sobrelevação entendido por alguns como sinônimo de direito da laje:

O direito de sobrelevação ou de superfície em segundo grau consiste na possibilidade de o superficiário erguer uma construção sobre um prédio já construído, ou seja, é o ato o concessionário constrói ou concede a um terceiro o direito de fazê-lo em cima de área já construída. (MELO, 2015, p. 339)

Além da referida diferença de tratamento do direito de superfície nos diplomas legais, o Estatuto da Cidade permite que a superfície seja concedida por tempo determinado ou indeterminado, enquanto o Código Civil apenas confere caráter temporário a esse direito real, não contemplando a hipótese de ser concedido por prazo indeterminado.

Em razão disso, foi publicado o enunciado de nº 93 da I Jornada de Direito Civil realizada pelo Conselho da Justiça Federal, que assim aduz:

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.

Portanto, vigorou o entendimento de que o Código Civil, apesar de ser norma posterior, não revogou os dispositivos que versam sobre o direito de superfície constantes do Estatuto da Cidade.

Diante da interpretação sistemática desses dispositivos, alguns autores acreditam ser desnecessária a previsão do direito de laje como direito real autônomo por entenderem que esta hipótese já estava abarcada no ordenamento jurídico desde a promulgação do Estatuto da Cidade, sob a forma de uma superfície por sobrelevação, o que será melhor desenvolvido em momento oportuno.

3.2 A Medida Provisória nº 759/16 e suas controvérsias

Após um longo período de incerteza que forçou a doutrina a aplicar o instituto da superfície para tentar suprir a lacuna legislativa para a disciplina de uma realidade fática inegável, em dezembro de 2016 foi publicada a Medida Provisória nº 759, responsável por instituir o direito real de laje, que trouxe a seguinte exposição de motivos:

A Exposição de Motivos aponta como fundamentos de relevância e urgência da matéria os problemas estruturais decorrentes da **desconformidade entre as normas existentes e a realidade fática, que impedem a concretização do direito à moradia** (grifo nosso) e produzem efeitos negativos em matéria de ordenamento territorial, mobilidade, meio ambiente e saúde pública, assim como os Acórdãos nº 775, 1.086 e 2.451, de 2016, do Plenário do TCU.

Assim, percebe-se que a inovação legislativa foi apresentada pelo legislador com o objetivo de prover novos instrumentos jurídicos para propiciar um ambiente mais favorável ao desenvolvimento das políticas de regularização fundiária, a partir da sua percepção de que o ordenamento jurídico se mostrava falho para alcançar esse objetivo no contexto fático. Nesse sentido:

Seu propósito, facilmente se vê da Exposição de Motivos daquela Medida Provisória, é o de instrumentalizar a regularização fundiária urbana, permitindo a titulação da propriedade imobiliária e contribuindo para o atingimento das funções socioeconômicas da cidade (MARQUESI, 2018, p. 2).

Todavia, não foi unânime esse entendimento, pois, há, ainda, certa controvérsia sobre a efetividade do direito real de laje para concretizar no plano fático os objetivos idealizados quando da sua elaboração, além de questionamentos sobre a sua utilidade prática em face do já existente direito de superfície. Nesse sentido:

O que caracteriza o direito de superfície e distingue o seu tipo dos demais direitos reais é a possibilidade de constituir um direito tendo por objeto construção ou plantação, separadamente do direito de propriedade sobre o solo.

Em sentido mais técnico, há superfície quando se suspende os efeitos da acessão sobre uma construção ou plantação a ser realizada ou já existente. O implante que, por força da acessão, seria incorporado ao solo, passa a ser objeto de um direito real autônomo, o direito real de superfície.

Vê-se que, a partir dessa definição de direito de superfície, sequer seria necessário prever expressamente a possibilidade de sua constituição para a construção no espaço aéreo ou para o destacamento de pavimentos superiores já construídos. Da mesma forma, é desnecessária a menção expressa à possibilidade de superfície constituída sobre construções no subsolo. Se é possível construir no espaço aéreo ou no subsolo e essas construções sofrem, de ordinário, os efeitos da acessão, pode-se tê-las como objeto do direito real de superfície.

Do próprio tipo da superfície deriva a possibilidade de sobrelevação, portanto.

.....
 Se o que se queria era ressaltar a possibilidade do direito de superfície por sobrelevação, bastava para tanto inserir um artigo no título V do livro do direito das coisas. Para acrescentar à disciplina do direito de superfície a possibilidade de abertura de matrícula separada para a propriedade superficiária e a desnecessidade de atribuição de fração ideal do terreno, outros dois artigos bastariam. (ALBUQUERQUE, 2017)

Dessa maneira, se a análise fosse feita sob esta perspectiva, o direito do lajeário seria limitado, um mero acessório do direito de propriedade, que seria tido como o direito principal, tendo em vista que o direito de superfície se perfaz sobre coisa alheia. Como consequência disso, a finalidade de promover maior liberdade ao titular da laje, dando-lhe maior proteção jurídica a partir do reconhecimento da sua propriedade se esvaziaria, deixando-o novamente à margem da tutela possessória e não estabilizando as transmissões sucessórias ou comerciais.

Além disso, o direito de laje, apesar de guardar algumas semelhanças, não se confunde com o direito de superfície, tendo em vista que para sua constituição é exigido expressamente uma matrícula própria no cartório de registros imobiliários. Outrossim, a laje pressupõe construção existente, enquanto o direito de superfície pode se originar sobre um terreno nu.

Por outro lado, temos outra parte da doutrina que defende o reconhecimento do direito de laje como autônomo em relação ao direito de superfície, conforme se depreende:

O reconhecimento da laje no rol dos direitos reais (através do acrescido art. 1.225, XIII, CC), viabiliza a regularização de milhares de edificações por todo o país, dando aos envolvidos segurança jurídica e estabilizando o direito sucessório, contribuindo, desta forma, para a pacificação social.

Não são poucas as relações de propriedade atreladas a situações de laje e que, até a Lei 13.465/17, se encontravam sem solução jurídica. Uma vez estabelecida a cessão da laje, antes da regulamentação, unicamente a posse

serviria como elemento de amparo ao lajeário, vez que seu direito não tinha amparo no rol dos direitos reais. (FARIAS, 2018, p. 24)

O mencionado autor vai além e reconhece o status de direito fundamental ao direito de laje:

(...) há de se reconhecer o direito de laje como um direito fundamental implícito. Com efeito, trata-se de simples decorrência da fundamentalidade do direito de propriedade. Nessa perspectiva, o direito de laje é o direito fundamental por conferir amplitude e abrangência à proteção dedicada à propriedade.

.....
 (...) a fundamentalidade do direito de laje deflui, também, da própria compreensão dos princípios fundamentais adotados na Carta Maior, na medida em que se destina a assegurar a dignidade humana na perspectiva do direito de moradia (CF, art. 6º) e do referencial espacial conferido às pessoas (FARIAS, 2018, p. 64).

Assim, *data maxima venia* ao posicionamento contrário ao reconhecimento do direito de laje como direito real sobre coisa própria, o entendimento mais adequado e que atende aos comandos da função social da propriedade no que diz respeito ao direito de moradia, é aquele que afasta esse instituto jurídico do direito real de superfície.

Após as considerações atinentes às controvérsias jurídicas atreladas ao surgimento do direito de laje, podemos explorar o que, de fato, foi contemplado pela MPV nº 759. A referida medida provisória trouxe no Capítulo IV do seu Título II a introdução do direito real de laje ao Código Civil, acrescentando no referido diploma o art. 1510 – A, cuja redação era a seguinte:

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.

Apesar de o dispositivo ter sofrido algumas críticas por parte da doutrina, uma vez que necessitava de alguns ajustes, o que ocorreu quando da tramitação legislativa, é de suma importância a alusão ao texto da MPV nº 759 tendo em vista que foi o primeiro dispositivo normativo a reconhecer e positivar o direito de laje, dando-lhe um conceito jurídico próprio e garantido um tratamento formal à uma realidade fática já muito antiga no Brasil.

3.3 A promulgação da Lei nº 13.465 de 2017

Dando continuidade às mudanças introduzidas pela MPV nº 759, o poder legislativo converteu a referida medida provisória na Lei nº 13.465/2017⁷, publicada em 12 de julho de 2017, ratificando a relevância e a necessidade atinentes à matéria, tendo em vista o evidenciado cenário de irregularidade fundiária.

Com a conversão em lei, foram realizadas algumas mudanças no que diz respeito à disciplina do direito de laje, inclusive com a inserção de outros dispositivos, passando a ser disciplinado da seguinte maneira pelo Código Civil:

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.

⁷ A Lei nº 13.465/17 é objeto de três Ações Diretas de Inconstitucionalidade em tramitação no Supremo Tribunal Federal e sob a relatoria do Min. Luis Fux. A primeira delas, a ADI 5771 foi proposta pelo Procurador Geral da República em 01/09/17. Após, em 29/09/17, o Partido dos Trabalhadores ajuizou a ADI 5787 e, em 23/01/18 a Diretoria Nacional Do Instituto De Arquitetos Do Brasil, questionando a referida lei na parte em que cuida da regularização fundiária urbana (arts. 9º a 84, 87 a 90, 93, 95 e 98), por afronta ao modelo constitucional de política urbana estabelecido pelos arts. 24-I, 30-I-VIII, 182 e 183 da Constituição, ajuizou a ADI 5883.

§ 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.

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.

§ 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.

A partir da leitura desses dispositivos legais, nota-se que o legislador cuidou de disciplinar pormenorizadamente esse novo direito real, cujos efeitos e características serão melhor aprofundados doravante.

E no que diz respeito ao conceito do que vem a ser o direito de laje, o instituto pode ser assim definido:

(...) a laje pode ser conceituada como o direito real que permite ao titular edificar sobre construção alheia ou abaixo dela, criando uma unidade dotada de autonomia funcional. É, pois, direito de construir, no caso, o de edificar acima ou abaixo de prédio já edificado, de modo a conservar no mesmo ambiente duas titularidades reais distintas, cada uma delas dotada de matrícula própria no CRI: a unidade construída e a unidade-base. Vale isso a dizer que o caso é de construção erguida em outra construção. Assim, lícito é concluir tratar-se de direito real em coisa própria. (MARQUESI, 2018, p. 3)

O direito de laje, como se depreende do conceito acima apresentado, pode ser estruturado tanto de forma ascendente quanto descendente em relação à construção-base – não abarca, portanto, as construções realizadas no plano horizontal –, inclusive sendo permitida a sobrelaje, hipótese de cessão sucessiva (novidade trazida pela Lei nº 13.465/17, que não era contemplada na MPV nº 759), em que o titular da laje tem a possibilidade de permitir que seja constituída uma nova laje sobre a sua, desde que também autorizado pelos demais envolvidos.

Diante dessa complexidade de relações, é importante definir os sujeitos e as principais denominações atinentes ao direito de laje, tendo em vista ser um instituto jurídico arraigado por especificidades próprias.

Em primeiro lugar, temos, conforme classificação de ROSENVALD e FARIAS (2018), o proprietário, sujeito que titulariza o direito de propriedade sobre a construção-base, sobre a qual será constituído o primeiro direito de laje; o lajeário, sujeito que titulariza o direito de laje, seja a laje de sobrelevação ou de infrapartição; a sobrelaje que é a possibilidade de o lajeário conceder a terceiro o direito de constituir uma outra laje sobre a sua, desde que autorizado pelo proprietário e pelos eventuais outros lajeários; laje em sobrelevação que é a laje construída sobre a construção original e, por fim, o conceito de laje em infrapartição, ou direito de laje constituído abaixo da construção-base.

Essa novidade legislativa, encartada na Lei nº 13.465/17, dá às dezenas de milhares de pessoas que se encontravam à margem da lei, possibilidade de, “mediante formalização de escritura pública ou particular, registrar seu direito, de forma autônoma e passar a exercer, plenamente, os efeitos decorrentes de tal situação” (FARIAS, 2018, p. 25).

Além disso, a própria nomenclatura do instituto também foi comemorada por muitos doutrinadores e indica a preocupação do legislador em reconhecer a sua origem, se afastando

do tecnicismo atinente ao vocabulário jurídico, e se aproximando daqueles cuja pretensão é alcançar. Dessa forma, o legislador decidiu acertadamente com essa denominação, uma vez que a escolha da palavra laje:

(...) traz enorme vantagem também detectável na nomenclatura de outros direitos reais: é um termo que pode ser “sentido” pelo sujeito (...). Ao se mencionar laje o interlocutor é capaz de exemplificar e visualizar o que se expressa, dando um primeiro (e fundamental) passo para a operabilidade. (...) A distância da técnica comunica, simplifica e pode contribuir para a maior legitimidade e efetividade do direito de laje. É o direito nascido do fato e preocupado em regular e pacificar as situações a ele vinculadas (FARIAS, 2018, p. 27).

Assim, é possível perceber que o direito de laje foi pensado para contemplar uma realidade social que estava à margem do direito, vivida por uma camada social marginalizada que se via obrigada a resolver assuntos atinentes à sua moradia por vias informais, sem o amparo de instrumentos jurídicos, o que tinha implicações em diversos aspectos, como, por exemplo, nas transações comerciais realizadas e no direito sucessório, que agora passam a ter diretrizes mais bem delimitadas pelo direito positivado.

3.4 Características do direito real de laje

Após uma breve apresentação do conceito e dos novos dispositivos normativos que versam sobre o novel instituto, é de suma importância delinear as características particulares do direito de laje, principalmente, para ratificar que este não se confunde com outros direitos reais, especificamente o direito de superfície, como defendido por alguns autores.

Assim, temos como primeira característica a autonomia do direito de laje, não sendo, portanto, um direito real sobre coisa alheia:

Da leitura do texto legal, já é possível identificar a característica principal do novo direito real: a autonomia definitiva da edificação em face do solo e das edificações já existentes no terreno. Há, aqui, o completo afastamento do princípio da gravitação jurídica, de modo que a titularidade do solo não implicará a titularidade da nova construção, nem o contrário, a titularidade da nova construção não implicará a titularidade de fração ideal do solo. (COUTO; FIUZA, 2017, p. 3)

A laje, nessa perspectiva proposta, se apresenta como uma categoria jurídica autônoma, uma propriedade vista em 3D, ultrapassando a clássica visão monolítica e monocórdica de que só existiria um único direito real sobre a coisa própria e, ao seu redor, gravitariam todos os demais direitos reais (sobre a coisa alheia), limitadamente (FARIAS, 2018, p. 31).

Desse modo é possível assegurar ao direito de laje a sua própria razão de ser, tendo em vista que foi uma inovação legislativa cujo objetivo é conferir maior independência aos titulares dos “puxadinhos”, isso porque de acordo com ROSENVALD (2017) “o direito de laje é uma nova manifestação do direito de propriedade” ou, ainda, mais que isso, é um novo direito real sobre coisa própria.

Em segundo lugar, é possível reconhecer ao direito de laje a sua usucapibilidade, em decorrência da sua natureza jurídica de direito real, desde que presente o *animus domini*, visto que é necessário que haja o propósito da pessoa de se tornar dono da laje. Nesse sentido, como aponta Marquesi (2018, p. 12) “não é como na superfície, na qual o usucapiente adquire direito real em coisa alheia”.

A usucapibilidade do direito de laje já foi, inclusive, reconhecida judicialmente no bojo do Processo nº 0071376- 44.2013.8.17.0001, que tramitou perante a 26ª Vara Cível da Comarca de Recife, em decisão publicada em 14 de julho de 2017, proferida pelo Juiz de Direito Rafael José de Menezes. Naquela oportunidade, foi atestado que a autora tinha direito à aquisição originária de uma laje que fora cedida pelo seu pai e que servia de sua residência.

O Magistrado, incorporou o espírito da nova legislação, como se depreende de sua entrevista concedida ao site do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil:

Foi minha primeira decisão sobre o direito de laje, e ela surgiu numa reflexão com assessores e colegas sobre como dar o direito a um pai e a uma filha que moravam na mesma casa, só que ele embaixo e ela em cima, com seus respectivos cônjuges. Pensei em aplicar usucapião por condomínio, mas criaria embaraço para depois alienarem suas frações da casa, que tem acessos próprios, sendo depois comerciáveis independentemente em face do nosso déficit habitacional.

A tendência à perpetuidade é, também, uma das características desse novo direito sobre o qual se debruça o presente trabalho, tendo em vista a proximidade com o direito de propriedade que o legislador quis lhe conferir, sendo excluída a possibilidade de lhe ser atribuída cláusula de limitação temporal. Todavia, como atesta Marquesi (2018, p. 13) “assim como na propriedade, poderá o direito ser gravado com cláusula de retrovenda. E, por ser propriedade, a laje poderá também prestar-se a garantia fiduciária”. Assim, tal como a propriedade, trata-se de um direito real que pode ser pleno ou limitado (e aqui, ainda restrito ou resolúvel).

Além disso, à laje também se aplicam as demais características atinentes aos direitos reais, tais como a oponibilidade, publicidade e a eficácia *erga omnes*.

3.5 Efeitos do direito real de laje

A primeira repercussão jurídica do reconhecimento da laje como direito real autônomo é a possibilidade de sua transmissibilidade *inter vivos*, ou seja, de sua cessão gratuita ou onerosa. Nesses casos, aplicar-se-ão as regras atinentes aos contratos comuns, prevalecendo a autonomia das partes.

Ainda em relação a esse efeito, importante que sejam feitas algumas ponderações:

Não é lícito, contudo, fixar o contrato valores a serem periodicamente pagos pelo titular da laje, à semelhança de um aluguel ou arrendamento. Se isso é possível na superfície ou nas servidões, não o é na laje. A intenção do legislador foi esta, pois trata esse direito real como uma propriedade. **Não é direito real em coisa alheia; é direito real em coisa própria** (grifo nosso). Por outro lado, não é devido ao dono da construção-base qualquer pagamento pela transmissão que o titular fizer a terceiro, como ocorre na enfiteuse. Esta solução não se encontra positivada, mas pode ser extraída da analogia com o art. 1.372, parágrafo único, do Código, aplicável à superfície. Além disso, a autonomia da laje a desvincula totalmente da edificação-base. (MARQUESI, 2018, p. 16)

Importante ressaltar, contudo, que a lei impõe em caso de alienação da laje o direito de preferência aos outros lajeários ou ao proprietário da construção-base. Nesse sentido, o art. 1510-D, do Código Civil.

A intenção do legislador ao disciplinar essa matéria foi claramente de evitar possíveis conflitos entre os envolvidos na relação lajeária, cumprindo, assim, a função social da propriedade, “na medida em que se evitar conflitos potenciais, ao se permitir a cada um dos titulares adquirir a plenitude dos direitos, evitando desentendimentos com a entrada de estranhos na relação” (FARIAS, 2018, p. 24).

O direito de preempção na relação jurídica lajeária, assim como em outros casos, não impede o ato de disposição da propriedade, uma vez que isso seria uma limitação que descaracterizaria este direito, retirando um de seus poderes inerentes. Entretanto, o que ocorre é uma exigência legal que condiciona a eficácia do negócio jurídico, aplicando-se lógica semelhante a do art. 504, do Código Civil⁸, que diz respeito aos condomínios.

⁸ Art. 504, Código Civil: Não pode um condômino em coisa indivisível vender a sua parte a estranhos, se outro consorte a quiser, tanto por tanto. O condômino, a quem não se der conhecimento da venda, poderá, depositando o preço, haver para si a parte vendida a estranhos, se o requerer no prazo de cento e oitenta dias, sob pena de decadência.

Parágrafo único. Sendo muitos os condôminos, preferirá o que tiver benfeitorias de maior valor e, na falta de benfeitorias, o de quinhão maior. Se as partes forem iguais, haverão a parte vendida os comproprietários, que a quiserem, depositando previamente o preço.

Assim, de acordo com a interpretação do art. 1510-D, aquele que pretende alienar a sua laje deve seguir o seguinte regramento:

Pretendendo o titular da laje aliená-la, deverá primeiro notificar os que titulam direitos reais no condomínio, fazendo-o por escrito e com prazo de 30 dias, segundo a ordem do caput do art. 1.510-D. Não se exige solenidade para a notificação, bastando seja escrita e que chegue ao conhecimento do destinatário. O silêncio dos condôminos importa anuência e liberação para a venda.

Na hipótese de o titular vender a laje sem dar conhecimento ao preferente, ter-se-á negócio ineficaz. Poderá o condômino preterido, destarte, depositando o preço do negócio, adjudicar o bem, desde que o faça no prazo decadencial de 180 dias, que tem como termo inicial a data da alienação (art. 1.510-D, § 1º). Apesar de o dispositivo não esclarecer, deve-se ter como data de alienação ou o dia em que o negócio é registrado no Ofício Imobiliário (obediência ao princípio da publicidade e constitutividade do registro) ou o dia em que o preterido houver sabido da venda (observância ao princípio da boa-fé objetiva), o que vier primeiro.⁹ (MARQUESI, 2018, p. 20)

Ainda conforme o art. 1510-D, existe uma espécie de ordem de preferência no caso de haver mais de uma laje, que assim é tratada no seu § 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”.

Por fim, importante ressaltar que se em consequência do exercício de preferência, as unidades autônomas passarem a pertencer a um só titular, isso não importará na extinção do direito de laje, o que elimina qualquer dúvida de sua autonomia e distância do direito real de superfície. Nessa perspectiva:

(...) em se tratando de unidades imobiliárias autônomas e independentes, inclusive com matrículas autônomas no cartório de imóveis, não se poderia cogitar da extinção da laje pelo simples fato de passar para a titularidade do proprietário do imóvel originário, ou vice-versa. Os direitos se mantêm autônomos e independentes, podendo o titular deles dispor individualizadamente. (FARIAS; ROSENVALD, 2018, p. 606)

Em segundo lugar, como se depreende do art. 1510-A, § 3º, do Código Civil, de acordo com o qual “os titulares da laje, unidade imobiliária autônoma constituída em matrícula própria, poderão dela usar, gozar e dispor”, o lajeário reúne todos os poderes reconhecidos ao proprietário, cuja previsão legal se encontra no art. 1228, do Código Civil,

⁹ Apesar de se referir a condomínio e condôminos, é certo que o autor não trata como sinônimos os institutos do condomínio e do direito real de laje, apenas aplicou tal nomenclatura para facilitar a compreensão do leitor, tendo em vista a semelhança do regramento aplicado aos condomínios no que toca o direito de preferência.

inclusive o direito de reivindicar, apesar de não ter sido previsto expressamente, é uma conclusão lógica tendo em vista que:

(...) o direito de laje pertence à classe dos direitos reais sobre coisa própria não há outra conclusão plausível do que legar ao lajeário o direito de se valer da tutela petitória. **A cognição restrita da tutela possessória e as regras a ela aplicáveis, se se apresentassem como único caminho a ser dado ao lajeário estabeleceriam uma indevida limitação do acesso à Justiça** (grifo nosso) e uma má aplicação da teoria da proteção aos direitos reais. (FARIAS; ROSENVALD, 2018, p. 603)

A aproximação do direito de laje ao direito de propriedade a partir do reconhecimento desses poderes é de suma importância e traz importantes consequências, principalmente no que diz respeito à sua maior autonomia, garantindo maior liberdade para os lajeários, o que não era possível sob uma proteção apenas possessória.

Em virtude disso, é conferido à laje um sentido econômico, uma vez que é dado ao lajeário, além do direito de uso e de seqüela, os direitos de gozar e de dispor, permitindo, portanto, que sejam colhidos os frutos naturais ou civis advindos da coisa e que esta seja alienada ou objeto de quaisquer ônus. Quanto a este último ponto, importante ressaltar que:

(...) por força da autonomia, caso a hipoteca eventualmente oferecida não seja paga, a execução não atingirá de forma alguma a construção-base. Diante ainda da autonomia entre as construções, a venda ou oneração da construção-base em nada interferirá na laje (MARQUESI, 2018, p. 16).

Seguindo com a análise do § 3º do art. 1510-A, é possível reconhecer mais um efeito atinente à existência do direito de laje, qual seja a exigência de registro em matrícula própria, o que traz consequências em relação aos aspectos Notariais e Registrais – que por terem uma especificidade própria não cabe tecer suas minúcias, pois fugiria do objeto do presente trabalho.

Além dos efeitos supramencionados, a constituição do direito de laje, também traz implicações no âmbito do Direito Tributário, tendo em vista que por expressa previsão legal no § 2º do art. 1510-A “O titular do direito real de laje responderá pelos encargos e tributos que incidirem sobre a sua unidade”, fato que reforça ainda mais a noção de autonomia deste direito. Assim, o pagamento do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), bem como as despesas decorrentes do consumo de água ou de energia elétrica, por exemplo, serão de responsabilidade do respectivo titular.

Repise-se, que caberá aos Municípios a adoção de mecanismos de cobrança que permitam a clara divisão dos encargos, especificamente, em relação ao IPTU que em

nenhuma hipótese pode ter como base de cálculo a área correspondente à construção-base, em decorrência da independência entre as unidades imobiliárias.

Por fim, a partir da constituição do direito real de laje, surge, ainda, um efeito de suma importância, tendo em vista que este instituto se propõe a promover pacificação social: a possibilidade de transmissão *causa mortis* da laje.

Confere-se especial relevância a esse último efeito tendo em vista que os “puxadinhos” geralmente são construídos no âmbito familiar, sendo repassados por gerações, fato que antes não tinha qualquer guarida jurídica, mas que, atualmente, a partir da regularização da laje, é possível transmitir, após a morte do titular, essa unidade imobiliária por meio de herança, legado ou testamento, a partir da aplicação dos regramentos de direito sucessório regulados pelo Código Civil o que acarreta maior segurança jurídica.

3.6 Implicações na teoria geral dos direitos reais: um novo direito real sobre coisa própria

Conforme visto, o direito real de laje trouxe diversas inovações ao ordenamento jurídico brasileiro, dentre elas a alteração do Código Civil brasileiro.

Os direitos reais constantes desse diploma normativo são permeados pelo regime de ordem pública – muito em decorrência da influência da constitucionalização do Direito Civil¹⁰ – e, portanto, têm como uma de suas principais características a taxatividade, isto é, necessitam de prévia definição normativa para que sejam classificados como tais, excluindo a possibilidade de criação de novos direitos reais pelo exercício da autonomia da vontade dos particulares. Nesse sentido:

A vontade humana não pode livremente criar modelos jurídicos que sejam capazes de impor insegurança ao comércio jurídico, prejudicando a regularidade das relações jurídicas exercitadas em comunidade. O princípio do *numerus clausus* tem ainda o mérito de facilitar a operacionalização do registro público, tornando-se conhecidas todas as limitações hábeis a afetar qualquer direito real (FARIAS; ROSENVALD, 2018, p. 41).

Ressalte-se, que o princípio do *numerus clausus* em matéria de direitos reais não foi uma inovação trazida pelos códigos atuais, sendo resguardado desde a Lei nº 1237/1864, que trazia em seu art. 6º a previsão dos únicos direitos reais existentes à época.

¹⁰ Conforme Carlos Roberto Gonçalves, o direito civil-constitucional está baseado em uma visão unitária do sistema. Ambos os ramos não são interpretados isoladamente, mas dentro de um todo, mediante uma interação simbiótica entre eles.

Assim, em razão dessa antiga exigência, o Código Civil, em seu art. 1225, traz o rol taxativo atual dos direitos reais, que desde a promulgação da referida lei passou por inúmeras mudanças, ampliando o seu âmbito de incidência.

Dentre essas alterações legislativas, merece destaque – por ser o objeto do presente trabalho – a inclusão do direito de laje, por meio da Medida Provisória nº 759 de 22 de dezembro de 2016, como merecedor da proteção decorrente dos direitos reais. A partir disso, o art. 1225 do Código Civil passou a prever em seu inciso XIII a laje, em respeito à exigência da taxatividade.

Surge, então, um novo direito real sobre coisa própria, subvertendo totalmente a teoria geral dos direitos reais, criando um segundo direito real sobre coisa própria, quando antes só havia a propriedade.

4 O DIREITO REAL DE LAJE E A CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA ADEQUADA

Percebe-se que o reconhecimento jurídico da laje ou “puxadinho” como um direito real autônomo, possui extrema relevância, já que não se encerra no mero estudo da teoria dos direitos reais, pois vai além de ser um novo direito real acrescido ao Código Civil, uma vez que o seu objetivo – pelo menos em tese –, conforme pôde ser entendido da exposição de motivos da MPV nº 759, é mais do que patrimonial, é de propiciar maior acesso e proteção ao direito à moradia que, como foi demonstrado, ainda está longe de ser plenamente efetivo.

Conforme visto, o direito à moradia passou a carregar consigo o adjetivo “adequada”, englobando diversos aspectos trazidos pelo Comentário Geral nº 4, que a mera titulação, promovida por meio do direito real de laje, não é capaz de alcançar. Isso porque, por ser um direito fundamental de 2ª dimensão, a sua plena efetividade depende de atuações positivas por parte do Estado, o que se dá, principalmente, por meio da realização de políticas públicas.

No Brasil, infelizmente, as aludidas políticas públicas estão intrinsecamente vinculadas ao grande capital, em especial o imobiliário e o financeiro. É o exemplo do atual programa de financiamento habitacional, o Minha Casa, Minha Vida, criado em 2009 por meio da Lei nº 11.977, mas que incorre no mesmo equívoco do já aludido Sistema Financeiro Imobiliário, que consiste em produzir cada vez mais habitações, para que os indivíduos interessados sejam forçados a financiá-las, o que gera um ciclo de acumulação de capital para as instituições financeiras. Ferreira (2015) define o Minha Casa, Minha Vida como um programa de financiamento, e não uma política urbana e habitacional, focado, portanto, no lucro do setor imobiliário e das construtoras, mas distante do interesse público.

O direito real de laje, então, se mostra como uma política habitacional que se distancia deste modelo de financeirização, uma vez que parte do pressuposto de que, em grande parte, conforme atestado pelos dados da Fundação João Pinheiro trazidos alhures, o déficit habitacional brasileiro não está relacionado somente com a necessidade de construção de novas habitações, mas, principalmente, com as condições precárias das que já existem – em especial a situação de irregularidade fundiária.

Dessa forma, o reconhecimento do direito real de laje foi, sem dúvidas, um grande avanço no sistema jurídico brasileiro, pois torna possível a regularização registral de diversas moradias pelo país, em especial de famílias de baixa renda, criando um cenário mais

favorável para que estas possam ter suas situações irregulares juridicamente legitimadas, a partir do registro autônomo da matrícula da laje em relação ao imóvel base; ou, em casos de lajes sucessivas, em relação às outras lajes.

É sabido que um imóvel devidamente regularizado no registro imobiliário, além de garantir maior segurança na posse para os que nele habitam ou exercem suas atividades, também é um fator que contribui significativamente para a sua valorização no mercado imobiliário, para a aquisição de crédito e para a realização de sua transferência pela via da sucessão, quando da morte de seu proprietário.

Entretanto, é necessário questionar se isto pode ser considerado suficiente em face do modo como o déficit habitacional está disposto no território brasileiro.

Isto posto, a mera titulação, ou seja, o reconhecimento formal da propriedade ou da posse do imóvel, que é o caso do direito real de laje, resolve apenas um dos aspectos integrantes do conceito de moradia adequada, qual seja, a segurança legal do imóvel, uma vez que o título resguarda os indivíduos de eventuais remoções arbitrárias e injustas, mas não é capaz, por si só, de alterar a qualidade do imóvel e do ambiente que o cerca – questões consideradas essenciais diante do contexto em que grande parte das lajes são construídas, tendo em vista que este tipo de construção de moradia está concentrado nos já citados aglomerados subnormais, compostos por pessoas de baixa renda.

Todavia, ainda que insuficiente, não deve ser ignorado o fato de que este formato de regularização fundiária dominial, que confere o registro legal do imóvel, traz consequências positivas, conforme se depreende a seguir:

A insegurança no exercício do direito de morar reforça o déficit de habitabilidade (brasileiro), já que ninguém investe em uma casa que teme perder. Por meio da regularização jurídica, o morador tranquiliza-se, desaparecendo o “fantasma” do despejo. Trata-se de um fator desencadeante de uma série de iniciativas familiares de melhoria da casa e iniciativas comunitárias de melhoria do ambiente do assentamento. (ALFONSIN, 2007, p. 74)

Assim, reconhecesse-se que a regularização dominial possui seus efeitos positivos. Porém, é preciso ressaltar que, ainda que seja alcançada essa regularização dominial, a qual se propõe o direito real de laje, por meio da titulação promovida pelo registro da laje no Cartório de Imóveis, esse seria apenas o começo do processo de inserção destas pessoas em um exercício pleno do direito à cidade.

Dessa maneira, ainda se mostra necessária uma intervenção urbanística mais ampla que se destine a abarcar, de forma mais contundente, a promoção da melhoria da qualidade de

vida das pessoas, e, conseqüentemente, a efetividade do princípio da dignidade humana.

Nesse sentido:

Não basta, porém, garantir ao morador de assentamentos precários da cidade, alijados de suas benesses e serviços, uma casa para chamar de sua; é preciso lhe garantir equipamentos coletivos, serviços básicos, direitos fundamentais e um ambiente saudável para viver. **Por isso se diz que a regularização fundiária de assentamentos precários deve ser plena no sentido de servir não só à regularidade registral (a segurança da posse ou propriedade) – ou até desta, em especial, prescindir ... –, mas também a urbanística, a ambiental e a social: não só a moradia “da porta para dentro”, mas, também, “da porta para fora”** (grifo nosso). Pode-se mesmo afirmar que a regularização fundiária mais que plena, sustentável, é a única que atende ao desenvolvimento de cidades sustentáveis, nas quais o pacto intergeracional não seja o da pobreza ou o do esgoto a céu aberto, mas o da dignidade (CORREIA; FARIAS, 2015, p. 865).

Resta claro, portanto, que o direito à moradia possui uma dupla dimensão: “da porta para dentro”, que diz respeito ao seu âmbito privado, à própria ideia de ter um “teto”, uma casa; e “da porta para fora”, que possui ligação com o ambiente externo, com a qualidade de vida ofertada pela cidade e o nível do acesso que os habitantes têm a ela.

O direito real de laje perpassa apenas por este aspecto privado da concepção de direito à uma moradia adequada, uma vez que o seu alcance se restringe à regularização das lajes em relação aos seus respectivos imóveis-base, sem que haja alguma interferência positiva no ambiente externo, tendo em vista que o instituto almeja a regularização formal dos imóveis.

É preciso, portanto, propiciar a esse contingente de indivíduos marginalizados, o acesso concreto aos equipamentos públicos urbanos, bem como a políticas de saneamento básico e de inclusão social.

A partir dessas reflexões, fica nítido que a precariedade do direito à moradia implica em violações reflexas a outros direitos que a este estão diretamente relacionados. Como exemplo, basta imaginar a situação de uma família que vive em sua laje, localizada em um núcleo urbano informal, sem acesso a um sistema de saneamento básico, em uma localidade com transporte urbano precário, e que os equipamentos urbanos, tais como escola, hospitais, centros de lazer etc., são distantes de sua residência. A partir de uma análise superficial nesse cenário, que, infelizmente é bastante comum no contexto brasileiro, é fácil perceber violações a direitos constitucionalmente previstos, tais como o direito à saúde, à educação e ao lazer.

Dessa forma, para que um cenário ideal – de maior efetividade do direito à moradia adequada – seja alcançado, além da garantia da titulação, é necessário que seja concretizada a regularização fundiária plena, que pode ser definida a partir de quatro dimensões:

(a) a registral, que visa à garantia da posse ou à tutela da propriedade; (b) a urbanística, que permite a integração plena da moradia à cidade, seus equipamentos coletivos, serviços públicos e direitos fundamentais; (c) a ambiental, que proporcione a seus moradores e suas próximas gerações uma vida saudável e (d) a social, que garante oportunidades a seus habitantes para que no presente, desfrutem de uma vida digna, e, no futuro, até possam permanecer em suas comunidades de origem, mas não por necessidade e, sim, por opção. (CORREIA; FARIAS, 2015, p. 867)

As referidas dimensões podem, inclusive, ser percebidas nos componentes e subcomponentes levados em consideração pela Fundação João Pinheiro quando da elaboração do censo do déficit habitacional mencionado alhures, tendo em vista que, como já dito, a preocupação do referido estudo não era apenas em detectar aqueles que não possuíam uma casa para morar, mas, também, as deficiências do sistema habitacional brasileiro.

Por seu turno, faz-se necessário, ainda, alertar quanto ao perigo da “gentrificação” que recai sobre uma política habitacional que se propõe somente a estimular a titulação, desatrelada de políticas sociais voltadas para a integração à cidade, isto é, em última análise, gentrificar é apenas a repetição do ciclo de escassez de infraestrutura urbana, é uma espécie de remoção branca para uma outra área precária, conforme se depreende abaixo:

O reconhecimento dos tão clamados direitos sociais de moradia não pode ser reduzido ao reconhecimento de direitos de propriedade. Pelo contrário, se não forem formulados dentro do escopo de políticas socioeconômicas compreensivas, os programas de regularização fundiária podem ter outros efeitos indesejados, trazendo novos encargos financeiros para os ocupantes, tendo impacto pouco significativo na redução da pobreza urbana e, o que é ainda mais importante, reforçando diretamente o conjunto de forças econômicas e políticas que, tradicionalmente, causam a exclusão social e a segregação espacial. (FERNANDES, 2007, p. 47)

Do exposto, conclui-se que o direito à moradia adequada possui intrínseca relação com a promoção da regularização fundiária plena, e que estes formam, claramente, uma relação de interdependência:

A regularização fundiária plena, sustentável, não se compadece apenas com a moradia em si, mas exige infraestrutura também, devendo ser articulada com políticas de planejamento urbano, de reconhecimento de direitos sociais, de segurança da posse e de preservação ambiental, na medida em que a mera distribuição de títulos, sem a devida intervenção urbanística, pode resultar na perpetuação da precariedade; até mesmo porque o reconhecimento de títulos individuais de propriedade plena não acarreta

automaticamente a integração socioespacial dos assentamentos informais. Em outras palavras, só há direito à moradia se houver, além da segurança legal e da própria habitação em si, infraestrutura e serviços, como acessibilidade, água, esgoto, localização adequada, meio ambiente, transporte etc., de maneira que a moradia plena pressupõe o próprio direito à cidade, mesmo porque são direitos interdependentes (CORREIA; FARIAS, 2015, p. 871).

Este entendimento não é sustentado somente a partir de construções doutrinárias, tendo em vista que o próprio Estatuto da Cidade (Lei nº 10.527/2001) enumera, em seu art. 2º, XIV, como diretriz geral da política urbana, a fim de promover o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, a necessidade de concretizar uma realidade de regularização fundiária plena:

Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais.

Ademais, esse processo de realização de políticas voltadas para a regularização fundiária plena é de suma importância para amenizar o cenário que se desenha desde o Brasil colônia, que separa as cidades em cidade legal e ilegal, e que nega à grande parte da população um acesso isonômico ao direito à cidade e às suas infraestruturas urbanas.

Assim, por todo o exposto, o objetivo do presente capítulo é demonstrar que, existe, de fato, uma relação entre a formalização da laje permitida pelo seu reconhecimento como direito real e a concretização do direito à moradia adequada, tal como foi trazido pela supramencionada Exposição de Motivos da MPV nº 759/2016. Entretanto, em decorrência da complexidade inerente ao direito à moradia adequada, conclui-se pela insuficiência do direito real de laje para promover a efetiva materialização deste direito fundamental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de urbanização brasileiro, desde o seu início, está atrelado a uma lógica de exclusão e segregação socioespacial, voltado prioritariamente para os detentores do capital. As políticas de acesso à propriedade e a desigualdade social unidos ao sistema de financeirização da moradia e a falta de direcionamento do crescimento das cidades, foram fatores que contribuíram de forma expressiva para que os números de déficit habitacional se tornassem alarmantes, conforme foi demonstrado a partir dos dados estatísticos trazidos.

Por todos esses motivos, o Brasil ainda se encontra severamente distante de um cenário ideal de acesso à moradia adequada – direito social constitucionalmente previsto e que é propulsor de diversos outros direitos fundamentais–, em especial quando a análise se volta à população mais vulnerável economicamente.

Diante desse contexto, de crescimento desordenado das cidades e de formação de moradias precárias e irregulares, o poder público se dedicou a produzir, recentemente, diversos instrumentos para combater esse cenário e equilibrar o acesso à moradia adequada. Dentre eles, o direito real à laje, inserido no ordenamento jurídico brasileiro pela MPV nº 759/2016, posteriormente convertida na Lei nº 13.465/17, que significou uma forma de reconhecimento jurídico-formal de uma realidade que vem se desenvolvendo historicamente nos núcleos informais brasileiros.

Vimos que o direito real de laje, não se confunde com o direito de superfície, em decorrência das finalidades e dos regramentos dos institutos, já que o reconhecimento formal da laje se destina a concretizar o direito à moradia.

Além disso, o referido instituto jurídico é capaz de garantir maior autonomia aos lajeários, no que diz respeito à regularização dos seus imóveis, que passaram a ser considerados individualmente, a partir da sua matrícula própria no registro imobiliário. Além de aproximar este dispositivo do direito de propriedade, ao permitir que os sujeitos tenham a possibilidade de usar, gozar e dispor de suas respectivas lajes.

Essa inovação legislativa, sem dúvida, é um importante avanço para um processo de regularização fundiária, já que possibilita que imóveis antes sem perspectiva de regularização, possam ser reconhecidos formalmente pelo poder público. Entretanto, a exposição de motivos da MPV nº 759 é clara ao definir como seu objetivo a concretização do direito à moradia, o que, diante da atual realidade habitacional brasileira, não se faz somente a partir da titulação dos imóveis.

Ao longo do presente trabalho, ficou evidente que, em decorrência do que se entende atualmente por direito à moradia adequada, as novas consequências jurídicas trazidas pela formalização deste direito real, apesar de serem necessárias e positivas, representam apenas um dos pilares que formam a ideia de regularização fundiária plena, conceito bem mais complexo do que a mera regularização fundiária dominial, tendo em vista que, além da questão registral, engloba questões de ordem social, urbanística e ambiental.

A regularização fundiária plena, de acordo com o que foi apresentado, busca ir além da titulação, a partir da concepção de que deve ser assegurada a qualidade de vida dos indivíduos de forma integralizada, “tanto da porta para fora, quanto da porta para dentro”.

Portanto, diante do exposto, conclui-se que o direito real de laje deve ser considerado apenas como um ponto de partida, e não como uma finalidade em si, uma vez que a regularização dominial, por si só, é incapaz de melhorar a qualidade da moradia e do seu entorno.

Dessa forma, em conjunto com o reconhecimento formal da laje, devem ser realizados investimentos em infraestrutura urbana, que permitam que as pessoas possam ser efetivamente integradas à cidade formal e possam exercer com dignidade o seu direito de acesso à cidade, a partir do resguardo efetivo do direito à moradia adequada.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Roberto Paulino de. **O direito de laje não é um novo direito real, mas um direito de superfície**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-jan-02/direito-laje-nao-direito-real-direito-superficie>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

AZEVÊDO, Aluísio. **O cortiço**. 30. ed. São Paulo: Ática, 1997.

AZEVÊDO, Pedro Pontes de. **Usucapião da propriedade possível em terras públicas – O Direito de Superfície e à Moradia em áreas de exclusão social**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: fev. 2019.

_____. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil Brasileiro. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: fev. 2019.

_____. **Lei 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: fev. 2019.

_____. **Lei 13.465, de 11 de julho de 2017**. Regula a regularização fundiária urbana e rural. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: fev. 2019.

CORREIA, Arícia Fernandes; FARIAS, Talden. **Regularização fundiária sustentável, licenciamento urbanístico-ambiental e energia solar**. Revista de Direito da Cidade, Rio de Janeiro, vol.07, nº 02, p. 863 a 901, 2015.

FARIAS, Cristiano Chaves de; DEBS, Martha El; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. 1ª ed. Salvador: JusPodivm, 2018.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil: Reais**. 14ª ed. Salvador: JusPodivm, 2018, vol. 5.

FERNANDES, Edésio. **Perspectivas para a renovação das políticas de legalização de favelas no Brasil**. In: ROLNIK, Raquel *et al* (Coord.), Regularização fundiária sustentável: conceitos e diretrizes. Brasília: Ministério das Cidades, 2007.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **Notas sobre a responsabilidade coletiva de um desastre urbano**. In Anais do XVI ENAMPUR (pp. 1-11). Belo Horizonte: ANPUR, 2015.

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**. Civilistica.com. Rio de Janeiro, a. 6, n. 2, 2017. Disponível em: <<http://civilistica.com/ensaio-sobre-o-direito-real-de-laje/>>. Acesso em: mar. 2019.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2015**. Belo Horizonte, 2018.

HOLZ, Sheila; MONTEIRO, Tatiana Villela de Andrade. **Política de habitação social e o direito à moradia no Brasil**. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad

de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008. Disponível em: <http://www.ub.es/geocrit/xcol/158.htm>. Acesso em: mar. 2019.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <www.censo2010.ibge.gov.br>. Acesso em: 20 mar. 2019.

GONÇALVES, Carlos Alberto. **Direito Civil 1 Esquematizado**. 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2008

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

MELO, Marco Aurélio Bezerra de Melo. **Curso de Direito Civil - Volume V**. São Paulo: Atlas, 2015.

MENEZES, Rafael José de. Entrevista concedida a Juliana Affe. Recife, 17 ago. 2017. Disponível em <<http://www.irib.org.br/noticias/detalhes/direito-de-laje-e-reconhecido-em-acao-de-usucapiao-juiz-de-direito-de-pernambuco-prolata-a-primeira-sentenca-do-pais>>. Acesso em: fev. 2019.

ONU, **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>. Acesso em mar. 2019.

_____, **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**, 1966. Disponível em:

https://nacoesunidas.org/?post_type=post&s=PACTO+INTERNACIONAL+DIREITOS+ECONOMICOS+SOCIAIS+E+CULTURAI. Acesso em: mar. 2019.

_____, **Assembleia do Milênio**, 2000. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/ods/declaracao-do-milenio.html>>. Acesso em mar. 2019.

_____, **Nova Agenda Urbana**, 2016. Disponível em: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese.pdf>. Acesso em: mai. 2019.

_____, **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/>. Acesso em: mai. 2019.

PANSIERI, Flávio. **Do Conteúdo à Fundamentalidade da Moradia**. In: OLIVEIRA NETO, José Rodrigues de. (Org.) *Constituição e estado social: os obstáculos à concretização da Constituição*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

ROSENVALD, Nelson. **O direito real de laje como nova manifestação de propriedade**. Disponível em: <<https://www.nelsonrosenvald.info/single-post/2017/09/14/O-direito-real-de-laje-como-nova-manifesta%C3%A7%C3%A3o-de-propriedade>>. Acesso em: mar. 2019.

SAULE JUNIOR, Nelson. **A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

TESHIMA, Márcia; PONA, Everton Willian. **Do direito de laje: uma visão mitigada do direito de propriedade ao direito à moradia**. Argumentum – Revista de Direito, São Paulo, n. 12, p. 45 a 76, 2011.