



DISTINÇÕES E SINGULARIDADES ENTRE AS MODALIDADES CONDOMINIAIS DO CÓDIGO CIVIL E DA LEI DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

DISTINCTIONS AND SINGULARITIES BETWEEN THE CONDOMINIUM MODALITIES OF THE CIVIL CODE AND THE URBAN LAND REGULARIZATION LAW

<i>Recebido em</i>	04/04/2025
<i>Aprovado em:</i>	09/06/2025

Sthéfano Divino¹

RESUMO

A Lei de Regularização Fundiária Urbana incorporou medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao território urbano e à propriedade de seus ocupantes. Dentre as novidades trazidas tem-se o Condomínio de Lotes e o Condomínio Urbano Simples. Essas novidades suscitaram alguns questionamentos. Um deles foca-se em sua assimilação com institutos já existentes no Direito Civil, principalmente com o Condomínio Edifício. Assim, o problema de pesquisa deste artigo reside no seguinte questionamento: quais os aspectos singulares e unitários relativos ao Condomínio de Lotes e ao Condomínio Urbano Simples que os diferenciam ou os equiparam às modalidades condominiais já então reguladas pela legislação civil? Apresenta-se um estudo crítico comparativo focado no conceito, na natureza jurídica, nos aspectos registrais e nos constitutivos desses institutos. No mais, analisa-se as disposições normativas do Condomínio Urbano Simples, levando em consideração a modalidade de Loteamento de Acesso Controlado. Verifica-se que as principais distinções entre os institutos em análise estão na representação jurídica, na modalidade de registro que será efetivada, na quota-parte relativa à aquisição do solo quando da instituição do condomínio, bem como na transformação de áreas públicas comuns em áreas privadas. No mais, há distintos resultados práticos: enquanto as modalidades tradicionais centram-se em aspectos negociais privados, os institutos trazidos pela Lei 13.465/2017 alteram significativamente a esfera pública no que tange à

¹ Doutor e mestre em Direito Privado pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Professor adjunto de Direito Civil na Universidade Federal de Lavras.



reorganização fundiária. Para tanto, utiliza-se o método de pesquisa integrada e a técnica de pesquisa bibliográfica.

Palavras-chave: Condomínio Edifício; Condomínio de Lotes; Condomínio Tradicional; Condomínio Urbano Simples; Loteamento de Acesso Controlado.

ABSTRACT

The Urban Land Regularization Law incorporated legal, urban, environmental, and social measures aimed at incorporating informal urban centers into urban territory and the property of their occupants. Among the innovations are the Condominium of Plots and the Simple Urban Condominium. These innovations have raised some questions. One of them focuses on their assimilation with institutes that already exist in Civil Law, especially the Building Condominium. Thus, the research problem of this article lies in the following question: what are the unique and unitary aspects relating to the Condominium of Plots and the Simple Urban Condominium that differentiate them from or equate them to the condominium modalities already regulated by civil law? A critical comparative study focuses on the concept, legal nature, registration, and constitutive aspects of these institutes. In addition, the normative provisions of the Simple Urban Condominium are analyzed, considering the Controlled Access Allotment modality. The main distinctions between the institutes under analysis are in legal representation, the type of registration that will be carried out, the share relating to the acquisition of land when the condominium is established, as well as the transformation of common public areas into private areas. Moreover, there are different practical results: while the traditional modalities focus on private business aspects, the institutes brought in by Law 13.465/2017 significantly alter the public sphere regarding land reorganization. To this end, the integrated research method and bibliographic research technique are used.

Keywords: Building Condominium; Plot Condominium; Traditional Condominium; Simple Urban Condominium; Controlled Access Condominium.

INTRODUÇÃO

A Lei de Regularização Fundiária Urbana (Lei nº 13.465, de 2017) foi responsável pela incorporação de distintos instrumentos e medidas jurídicas destinadas à modulação urbanística, ambiental², e social³ objetivando à incorporação dos núcleos urbanos

² “A dificuldade do reconhecimento da regularização fundiária de ocupação em áreas ambientais, em razão da tensão da promoção do direito social à moradia à luz do meio ambiente ecologicamente equilibrado é o tema posto em debate” (MOTA; MOURA, 2018, p. 2315). Para mais, ver em: (VIEIRA; FARIAS, 2024).

³ “A literatura sociológica sobre as favelas, especialmente de sociologia jurídica, registra formas precárias de “notariado popular”. Sem acesso aos Tabelionatos de Notas e aos registros Imobiliários, os possuidores desses imóveis vivem à mercê de todo tipo de “substituto” funcional do sistema notarial e registral.



informais⁴ ao território urbano e à propriedade de seus ocupantes. Dentre as propostas normativas para alcançar esse objetivo tem-se o Condomínio de Lotes e o Condomínio Urbano Simples. A partir dos léxicos utilizados para caracterização e individualização destes institutos, alguns questionamentos exsurgiram. O primeiro deles centra-se em sua assimilação com institutos já existentes no Direito Civil, principalmente com o Condomínio Edifício. O segundo reside na natureza jurídica deste instituto. O terceiro persiste na preocupação de implementação prático-registra.

Diante deste contexto, o problema de pesquisa deste artigo reside no seguinte questionamento: quais os aspectos singulares e unitários relativos ao Condomínio de Lotes e ao Condomínio Urbano Simples que os diferenciam ou os equiparam às modalidades condominiais já então reguladas pela legislação civil? Para responder ao problema proposto, este artigo conta com duas grandes seções. A primeira é responsável por apresentar estudo crítico comparativo centrado no conceito, na natureza jurídica, nos aspectos registrares e nos constitutivos desses institutos em análise. Por sua vez, a segunda seção analisa as disposições normativas do Condomínio Urbano Simples, considerando a existência da modalidade de Loteamento de Acesso Controlado. Como resultado, verifica-se que as principais distinções entre os institutos em análise estão na representação jurídica, na modalidade de registro que será efetivada, na quota-parte relativa à aquisição do solo quando da instituição do condomínio, bem como na transformação de áreas públicas comuns em áreas privadas. No mais, verificam-se distintos resultados práticos: enquanto as modalidades tradicionais centram-se em aspectos negociais privados, os

Farmácias, papelarias e até bares funcionam com precariedade e abusividade fáceis de imaginar, como arquivos extraoficiais de “lavratura” e “registro” de transferência de imóveis. Não há solução fácil para esse grave problema social, jurídico e econômico. Entre as fronteiras do que a lei determina e do que a vida impõe, notários e registradores já desempenham e, pode-se vaticinar, desempenharão papel extremamente relevante para a regularização judiciária dos imóveis. Aqui também, nossos estudiosos ainda não se deram conta de quanto aos custos de transações e externalidades positivas para a economia de mercado, da atuação mais intensa das serventias extrajudiciais” (CAMPILONGO, 2014, p. 156). Para mais, ver em: (MARTINS; MARTINS, 2022).

⁴ “O conceito de informalidade urbana é amplo e retrata, pois, um espaço construído, complexo e carregado de simbolismos, que vão desde os conflitos de ocupação até a percepção do local como lugar como espaço vivido por aqueles que nele moram e trabalham quotidianamente. Nesse contexto, destacam-se algumas lições acerca das expressões “informal” ou “irregular”, usualmente utilizadas para designar os assentamentos que fogem ao estereótipo da cidade planejada” (DOSSO; PEREIRA DA SILVA, 2023, p. 1015).



institutos trazidos pela Lei 13.465/2017 alteram significativamente a esfera pública no que tange à reorganização fundiária. Para alcançar os resultados pretendidos, utiliza-se o método de pesquisa integrada e a técnica de pesquisa bibliográfica.

1. CONDOMÍNIO EDILÍCIO E CONDOMÍNIO DE LOTES

Dentre as distintas formas de expansão urbana pode-se encontrar figuras híbridas constituídas e reguladas simultaneamente pelo Direito Privado e pelo Direito Público. Duas dessas formas merecem atenção quanto às suas especificidades: o Condomínio Edilício e o Condomínio de Lotes. De um lado, tem-se a incidência da sistemática privada na medida em que são constituídos por atos de autonomia e normatizados pelas disposições do Código Civil, em especial, daquelas inerentes à propriedade. De outro, tem-se a aplicação do regime publicista o mediante mecanismos normativos de Direito Administrativo, urbanístico e ambiental.

Embora as nomenclaturas desses institutos sejam semelhantes, há entre eles distinções ontológicas e práticas. *A primeira distinção reside na definição.* A figura edilícia⁵, pode ser definida como “reunião orgânica e indissolúvel da propriedade exclusiva, incidente sobre a unidade, e o condomínio sobre as partes e coisas comuns” (PEREIRA, 2019, p. 155). Perceba-se que neste tipo de relação jurídica-condominial mesclam-se propriedade individual e a copropriedade. Destina-se partes comuns a uma função potencializadora da unidade autônoma para atendimento de seu fim social, sendo impossível dissociá-las (TEPEDINO; MONTEIRO FILHO; RENTERIA, 2020, p. 238). Portanto, quando constituído, o condomínio edilício “conjuga as titularidades de todos os

⁵ “Como se pode deduzir, a expressão *condomínio edilício*, com todo o respeito devido ao grande mestre Mes5ineo, inspirador da inovação defendida por Miguel Reale, poderia ser substituída simplesmente por condomínio em edifício, o que, longe de nos parecer absurdo, seria, pelo contrário: mais natural e espontâneo. À primeira vista, o vocábulo edilício parece nascer diretamente das fontes romanas. De fato, o vocábulo, em si, é indiscutivelmente de origem latina. Entretanto, no contexto geral do direito romano, não encontramos suas raízes de forma a podermos justificar seu emprego qualificando o condomínio. Este, no sentido que lhe dá o Anteprojeto, supõe também edifício já construído, ao passo que as atribuições dos edis às quais alude o professor Miguel Reale, referem-se à fiscalização das construções dos edifícios” (SURGIK, 1974, p. 1-9).



condôminos sobre as partes comuns da coisa e a titularidade de cada condômino sobre a unidade imobiliária” (LÔBO, 2020, p. 247).

Lado outro, o Condomínio de Lotes caracteriza-se pela divisão de uma gleba em quinhões autônomos, que serão denominados lotes. Esses constituirão unidades autônomas “atribuídas à propriedade individual dos respectivos adquirentes, existindo ainda partes da gleba que pertencem em comum a todos os titulares dos lotes, e essas partes são as vias internas de circulação e outras coisas que, por sua natureza, destinam-se ao uso comum” (CHALLHUB, 2009, p. 110).

O condomínio de lotes é um desdobramento do condomínio edilício em sua modalidade vertical (de casas) de que tratava o art. 8º da Lei 4.591/1964 (Incorporações Imobiliárias) (BARBOSA, 2008, p. 97). Para distinção entre as modalidades horizontal e vertical deve-se analisar o vínculo com a edificação (OLIVEIRA, 2017; BARBOSA, 2008, p. 97). “O condomínio horizontal é aquele em que as unidades autônomas são separadas por planos virtuais horizontais, razão por que também pode ser chamada de condomínio em planos horizontais” (OLIVEIRA, 2017, p. 7).⁶ Ressalta Pereira (2018, p. 31) ser uma ironia projetar para o alto as edificações, imaginar acumular as residências e aposentos uns sobre os outros e criar o arranha-céu, fazer as cidades em sentido vertical e apelidá-la como propriedade horizontal, em razão de o edifício achar-se dividido por planos horizontais (RIZZARDO, 2019, p. 10). Portanto, o condomínio horizontal será constituído de construções no mesmo plano, dentro de um mesmo terreno, cuja separação seja horizontal.

Já o condomínio vertical “é aquele cujas unidades privativas são separadas por planos virtuais verticais. Trata-se dos famosos condomínios de casas” (OLIVEIRA, 2017, p. 4). Faz-se observações. A primeira refere-se à impossibilidade de constituição do condomínio de lotes em sua modalidade horizontal, pois sua origem se refere à divisão da propriedade no plano vertical. A segunda refere-se à diferenciação entre a propriedade

⁶ “Lembre-se de que condomínio edilício vertical (o de casas) não cria lotes, e sim unidades imobiliárias vinculadas a uma fração ideal do solo e das áreas comuns. Essas unidades autônomas consistem necessariamente em construções existentes, e não em meros lotes avulsos” (OLIVEIRA, 2017, p. 7).



edilícia e o condomínio de lotes, a qual reside na própria coisa e em sua representação. Na propriedade edilícia tem-se um imóvel autônomo representado por unidades autônomas que se constituíram em casas térreas ou assobradadas. Sua representação será mediante *associação de moradores*. No condomínio de lotes, tem-se unidades autônomas (lotes) vinculadas a uma fração ideal das áreas comuns em proporção a ser definida no ato de sua instituição. Sua representação será mediante *condomínio*. Perceba-se que a instituição do condomínio de lotes, embora modalidade edilícia, precede seu igual no que tange à representação. Não há impedimentos de que exista uma associação de moradores representando um condomínio e que ela representará um condomínio de lotes. Essa disposição demonstra importância justamente no que tange ao critério processual, para pleito de direitos e responsabilidade de titularidade do condomínio.

Outra observação pode ser realizada quanto à sua definição e à sua natureza jurídica híbrida. O legislador pode ter desejado reduzir as diferenças sistemáticas e semânticas da legislação. Crê-se que não existe um dualismo ou uma dicotomia fortemente arraigada entre a esfera pública e a privada, bem como às normas que as regulam. Contudo, os objetivos e as pretensões de cada uma delas são distintos. Enquanto na esfera privada impera-se o interesse negocial e patrimonial para atendimento de vontades individuais, regulando-se relações privadas, na esfera pública impera-se o interesse coletivo direcionado ao estabelecimento do bem-estar comum e ao efetivo cumprimento das normas constitucionais destinadas ao planejamento urbano, especialmente ao direito da cidade. Neste caso, a relação jurídica está entre o *sujeito* e o poder público. Ao estipular essas figuras híbridas (Condomínio Edilício e o Condomínio de Lotes), o legislador aparenta ter ignorado essa distinção e possivelmente criou uma confusão quanto à sua aplicação e regime normativo. Explica-se.

Primeiramente, tem-se a dificuldade na definição operacional de “terreno”, contida no art. 1.358-A do Código Civil⁷. Por ser um conceito indeterminado, sua hermenêutica deve ser entendida como glebas ou como lotes? Há distintos resultados práticos. As glebas

⁷ Art. 1.358-A, do CC “Pode haver, *em terrenos*, partes designadas de lotes que são propriedade exclusiva e partes que são propriedade comum dos condôminos”.



são terrenos não considerados aptos para a edificação em razão do não preenchimento dos critérios legais⁸ para que possam ser qualificados como lotes. A Lei n. 13.465/2017 fornece um direcionamento: como o objetivo deste normativo é a regularização fundiária, aparentemente não faria sentido o léxico *terreno* contido no referido dispositivo significar glebas, vez que não seria passível de edificação e os proprietários do condomínio edilício não poderiam exercer de forma completa seu direito de propriedade. Neste caso, sequer o poder público poderia destinar recursos para aprimoramento da área e para instalação de infraestrutura básica, já que incompatível com a legislação referênciada.

Então, o termo *terreno* pode ser interpretado como *lotes*? Entende-se como lotes partes da gleba sujeitas à propriedade individual e exclusiva.⁹ Aparentemente há incompatibilidade. Portanto, qual o sentido prático e jurídico que deve ser dado ao termo em análise? Conforme Custódio (2017, p. 1949) “[...] não sendo glebas nem lotes, esses terrenos só podem revestir natureza jurídica de quadras, ou de sub quadras, consoante o projeto de parcelamento apresentado à Administração Pública local, nos termos do art. 9º da Lei Federal nº 6.766/1979”.

A importância dessa definição reside na finalidade e destinação dada para o *terreno*. Caso seja negada a possibilidade de edificação, reconhecendo-o como gleba, destinam-se as partes comuns para constituição de vias de circulação interna e espaços livres. Lado outro, caso seja reconhecida a possibilidade de edificação, tal como atribuída aos lotes, supõe-se pela possibilidade de os condôminos procederem à edificação sobre as partes condominiais comuns para atendimento de seus interesses internos (CUSTÓDIO, 2017, p. 1950).

A *segunda distinção* reside na atribuição de titularidade do solo e das partes comuns. Quanto ao solo, conforme art. 1.331, §3º do Código Civil, na propriedade edilícia, para cada unidade autônoma imobiliária existente *cabera* a fração ideal no solo e nas partes comuns, cuja identificação será estabelecida no instrumento de instituição condominial em forma

⁸ Tais como: infraestrutura básica cuja dimensão atenda aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe, nos termos do art. 2º, §4º, da Lei 6.766/79.

⁹ Neste sentido, não se deve confundir com a figura do condomínio de lotes, vez que possui partes comuns (CUSTÓDIO, 2017, p. 1949).



decimal ou ordinária. Portanto, em caso de alienação da unidade autônoma observa-se necessariamente a alienação da fração do solo correspondente nas partes comuns, pois inseparáveis (TEPEDINO; MONTEIRO FILHO; RENTERIA, 2020, p. 239). Lado outro, no condomínio de lotes a fração ideal de cada condômino *poderá* ser proporcional à área do solo de cada unidade autônoma, ao respectivo potencial construtivo ou a outros critérios indicados no ato de instituição, nos termos do art. 1.358-A, §1º. O legislador alterou o léxico de *cabera* para *poderá*, indicando que, diferentemente da propriedade edilícia em que o solo possui uma necessária correspondência ideal com a propriedade, no condomínio de lotes *poderá* o titular da parte autônoma não possuir necessariamente a titularidade do solo, podendo essa ser concentrada em um ou mais condôminos. Neste sentido, as construções passam a ser meras acessões aos lotes,

que serão as verdadeiras unidades autônomas, de modo que a construção de novas edificações dentro do condomínio não implicará a necessidade de modificação dos registros do condomínio no Registro Geral de Imóveis, como ocorre em condomínios de casas (TEPEDINO; MONTEIRO FILHO; RENTERIA, 2020, p. 269).

Essa proposta interpretativa traz repercussões práticas, especialmente quanto à alienação da acessão. A alienação da propriedade edilícia *poderá* acontecer de forma livre mediante contrato, nos termos do art. 1.331, §1º do Código Civil.¹⁰ Trata-se de consequência à natureza jurídica obrigacional *propter rem*, em que a *situação jurídica* de vinculação existe independentemente da pessoa física ou jurídica, mas em razão da existência do próprio bem. Assim, ao adquirir a unidade privativa, adquire-se automaticamente a fração ideal do solo.

¹⁰ Art. 1.331 do CC “Pode haver, em edificações, partes que são propriedade exclusiva, e partes que são propriedade comum dos condôminos. §1º As partes suscetíveis de utilização independente, tais como apartamentos, escritórios, salas, lojas e sobrelojas, com as respectivas frações ideais no solo e nas outras partes comuns, sujeitam-se a propriedade exclusiva, podendo ser alienadas e gravadas livremente por seus proprietários, exceto os abrigos para veículos, que não poderão ser alienados ou alugados a pessoas estranhas ao condomínio, salvo autorização expressa na convenção de condomínio”.



Contudo, no condomínio de lotes há duas modalidades possíveis: I) por incorporação, sendo regulada pelo art. 1.358-A, §3º¹¹ do Código Civil c/c a Lei 4.591/64; e II) pela venda de cada unidade autônoma de forma independente. Neste caso, a venda pode se tornar problemática quanto ao critério registral do solo, pois o art. 1.331, §3º do Código Civil estabelece apenas duas possibilidades de atribuição do solo ao proprietário, sejam elas: a 1) fração ideal identificada em forma decimal; e a 2) instituição em convenção condominial. O art. 1.358-A do normativo civilista incluiu uma terceira hipótese em seu §1º atrelada ao seu potencial construtivo.

Os normativos não estabelecem qualquer critério para sua aplicação prática. Contudo, levando-se em consideração o posicionamento até então adotado em crítica ao instrumento instaurado e pela defesa dos interesses coletivos tutelados pela CRFB, especificamente pelo Direito da Cidade, entende-se que tal avaliação deverá ser feita pelo Município, quando da apresentação do projeto, nos termos do art. 9º, §§1º e 3º, da Lei 6.766/79¹². Embora inexista previsão legal expressa acerca dessa disposição nos referidos normativos, por silêncio legislativo, entende-se pela não taxatividade do rol ali demonstrado, vez que o legislador utilizou a terminologia *pele menos*, autorizando o poder público a exigir outras documentações com fulcro na legislação, ressalvadas as

¹¹ Art. 1.358-A do CC “Pode haver, em terrenos, partes designadas de lotes que são propriedade exclusiva e partes que são propriedade comum dos condôminos. [...] § 3º Para fins de incorporação imobiliária, a implantação de toda a infraestrutura ficará a cargo do empreendedor”.

¹² Art. 9º da Lei de Parcelamento do Solo Urbano: “Orientado pelo traçado e diretrizes oficiais, quando houver, o projeto, contendo desenhos, memorial descritivo e cronograma de execução das obras com duração máxima de quatro anos, será apresentado à Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal, quando for o caso, acompanhado de certidão atualizada da matrícula da gleba, expedida pelo Cartório de Registro de Imóveis competente, de certidão negativa de tributos municipais e do competente instrumento de garantia, ressalvado o disposto no §4º do art. 18.

§1º - Os desenhos conterão pelo menos: I - a subdivisão das quadras em lotes, com as respectivas dimensões e numeração; II - o sistema de vias com a respectiva hierarquia; III - as dimensões lineares e angulares do projeto, com raios, cordas, arcos, pontos de tangência e ângulos centrais das vias; IV - os perfis longitudinais e transversais de todas as vias de circulação e praças; V - a indicação dos marcos de alinhamento e nivelamento localizados nos ângulos de curvas e vias projetadas; VI - a indicação em planta e perfis de todas as linhas de escoamento das águas pluviais.

§3º Caso se constate, a qualquer tempo, que a certidão da matrícula apresentada como atual não tem mais correspondência com os registros e averbações cartorárias do tempo da sua apresentação, além das consequências penais cabíveis, serão consideradas insubsistentes tanto as diretrizes expedidas anteriormente, quanto as aprovações consequentes”.



hipóteses do §4º do art. 18, da Lei 6.766/79¹³, o que não vem ao caso. Assim, em observância aos princípios da legalidade, da função social da cidade e do interesse público, bem como na Política de Desenvolvimento Urbano contida no art. 182 da CRFB¹⁴, a legitimidade para exigência da comprovação do respectivo potencial construtivo do condomínio de lotes deverá ser do Município.

Quanto aos bens comuns, não há no condomínio edilício qualquer vinculação de titularidade com esses bens, aos quais integram o patrimônio público. Portanto, qualquer ato de bloqueio das vias públicas deve ser precedido de ato administrativo municipal autorizando sua realização. Além disso, os custos das obras referentes aos bens comuns são de titularidade do poder público.

Por sua vez, o condomínio de lotes apresenta uma peculiaridade. Os bens comuns (ruas, praças, calçadas etc.) não são transferidos à propriedade do Município, pois continuam sendo propriedade privada, pertencente aos titulares do lote de acordo com a respectiva fração ideal. Qualquer custo de obra relativo a esses bens ficará a cargo do empreendedor, por força do art. Art. 1.358-A, §3º do Código Civil. Essa transferência poderia desvirtuar o uso desses bens e torná-los meros instrumentos de satisfação de interesses privados caso fossem realizadas de forma discricionária e sem qualquer limite. Por essa razão, embora a propriedade seja destinada à particulares, poderá o Município estabelecer limitações administrativas e direitos reais sobre coisa alheia em benefício do poder público, da população em geral e da proteção da paisagem urbana, conforme art. 4º, §4º, da Lei 6.766/79.¹⁵ O rol do referido dispositivo utiliza a expressão “tais como”,

¹³ §4º O título de propriedade será dispensado quando se tratar de parcelamento popular, destinado às classes de menor renda, em imóvel declarado de utilidade pública, com processo de desapropriação judicial em curso e imissão provisória na posse, desde que promovido pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios ou suas entidades delegadas, autorizadas por lei a implantar projetos de habitação.

¹⁴ Art. 182, da CRFB “A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

¹⁵ Art. 4º da Lei de Parcelamento do Solo Urbano: “Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos: [...] §4º No caso de lotes integrantes de condomínio de lotes, poderão ser instituídas limitações administrativas e direitos reais sobre coisa alheia em benefício do poder público, da população em geral e da proteção da paisagem urbana, *tais como* servidões de passagem, usufrutos e restrições à construção de muros”.



indicando servidões de passagem, usufrutos e restrições à construção de muros. Ao utilizar essa expressão, entende-se pela caracterização exemplificativa, podendo o poder público instaurar outras limitações que não as na norma em análise mediante motivação, discricionariedade e vinculação à atividade e interesse legítimo.

Em um primeiro momento pode parecer adequada e pertinente essa reserva realizada pelo legislador. Contudo, é problemática se visualizada sob o aspecto legal-constitucional destinado ao desenvolvimento das funções sociais da cidade. A Constituição Federal reservou em seu art. 182 a competência de o ente federativo municipal ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, conforme diretrizes gerais fixadas legalmente. Quando o legislador instituiu a figura híbrida do condomínio de lotes transpassou a competência estabelecida constitucionalmente e atribuiu aos particulares a posição de criadores de normas de caráter público através de negócios jurídicos privados. Para a nova modalidade condominial estabelecida no Código Civil, tal como originalmente estabelecido na propriedade edilícia, pouco importa os reflexos dessa propriedade para com a sociedade. A principal repercussão e os motivos dominantes que imperam na construção legislativa estão direcionados para atendimento de interesses privados, especialmente em como dirimi-los quando venham a ser conflitantes entre os próprios condôminos. Por essa razão o normativo civilista apenas estabelece a vedação de acesso da privação da unidade imobiliária autônoma à via pública, nos termos do art. 1.331, §4º do CC/02.¹⁶ Pouco importa como se dará a organização viária dentro do condomínio de lotes.

Inclusive, enquanto não resolvida a natureza jurídica do condomínio de lotes, se gleba, se lotes ou se quadras, o condomínio de lotes permanecerá em situação de inconformidade legislativa. Torna-se importante notar que o Código Civil se ausentou de regular a situação jurídica do estabelecimento das vias internas dessa propriedade condominial e a Lei de Parcelamento do Solo Urbano atribuiu essa obrigação aos

¹⁶ Art. 1.331 do CC “Pode haver, em edificações, partes que são propriedade exclusiva, e partes que são propriedade comum dos condôminos. [...] §4º Nenhuma unidade imobiliária pode ser privada do acesso ao logradouro público”.



particulares.¹⁷ Como garantir o cumprimento dessa disposição sendo que a constituição condominial sequer adquire caráter essencialmente público? Como garantir o atendimento e a observância da mobilidade urbana exigida no art. 144, §10º, I, da CRFB¹⁸? Como a figura do condomínio de lotes pode garantir as funções sociais da cidade¹⁹, exigidas no mandamento constitucional do art. 182? Uma das respostas viáveis seria a negativa municipal com fulcro nos mesmos princípios e normativos inseridos nos questionamentos. Pode-se supor que a constante implementação condominial de lotes favorecerá a feudalização e prejudicará o acesso às funções de lazer, trabalho, habitação e circulação, competirá ao ente federado não aprovar o projeto em análise.

Portanto, embora o condomínio de lotes seja uma modalidade da propriedade edilícia originalmente regulada pelo dispositivo civilista em vigor, suas repercussões na seara pública são considerável e significativamente de maior problemática, principalmente quanto ao direito da cidade no que tange à subdivisão de glebas sob a forma condominial, como alternativa ao parcelamento do solo (uma das justificativas da Lei 13.465/2017). A título ilustrativo, pode-se sintetizar as considerações aqui trazidas mediante tabela.

¹⁷ Conforme art. 4º, IV, da Lei 6.766/79: “As vias de loteamento deverão articular-se com as vias adjacentes oficiais, existentes ou projetadas, e harmonizar-se com a topografia local”.

¹⁸ Art. 144 da CRFB “A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

§ 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e [...]”

¹⁹ “A Senhora Ministra Cármen Lúcia - Presidente, também concordo com a gravidade deste tema, acho que é um tema extremamente pouco cuidado no Brasil. Essa política de desenvolvimento urbano prevista no art. 182 da Constituição tem por objetivo, como está posto, “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade”, ou seja, *trabalhar, habitar, circular e ter atividade de lazer e*, cada vez mais, está difícil em todas as cidades, até mesmo nos Municípios do interior” (sem o grifo original) (BRASIL, 2015).



Tabela 1: Diferenciação entre Condomínio Edifício e Condomínio de Lotes

Especificações/Espécie	Edifício	De lotes
Regulamentação	Arts. 1.331 – 1.358 do CC/02	1.358-A do CC/02 c/c Lei 6.766/79 (por força do art. 2º, §7º) c/c Lei 4.591/64 (caso haja incorporação – alienação)
Conceito	20	21
Natureza Jurídica	Direito Real de Propriedade	Híbrida
Pode-se alienar?	Sim, de forma livre. Art. 1.331, §1º do CC/02	Por incorporação. (art. 1.358-A, §3º) Pode, também, cada unidade autônoma ser alienada de forma independente.
Representação	Um imóvel autônomo (unidades autônomas que se constituírem em casas térreas ou assobradadas) Representa-se por uma associação de moradores	Lotes vinculados a uma fração ideal das áreas comuns em proporção a ser definida no ato de instituição Representa-se por um condomínio.
Princípio Registral	Cada condômino possui a propriedade exclusiva da unidade privativa, que recebe uma matrícula própria no Cartório de Imóveis. Unitariedade/Unicidade	Cada condômino possui a propriedade exclusiva da unidade privativa, que recebe uma matrícula própria no Cartório de Imóveis. Unitariedade/Unicidade. Contudo, existem partes comuns, que serão de atribuição a todos os condôminos.
Solo	Detém sua quota-parte do solo (art. 1.331, §3º do CC/02	Art. 1.358-A §1º A fração ideal de cada condômino <i>poderá ser proporcional</i> à área do solo de cada unidade autônoma, ao respectivo potencial construtivo ou a outros critérios indicados no ato de instituição.
Sentido	Horizontal ou vertical ²²	Apenas vertical

²⁰ “[...] o conceito do condomínio edifício há que se assentar na reunião orgânica e indissolúvel da propriedade exclusiva, incidente sobre a unidade, e o condomínio sobre as partes e coisas comuns” (PEREIRA, 2019, p. 155)

²¹ “[...] caracteriza-se pela divisão de uma gleba de terra em quinhões autônomos (lotes); os lotes constituem unidades autônomas atribuídas à propriedade individual dos respectivos adquirentes, existindo ainda partes da gleba que pertencem em comum a todos os titulares dos lotes, e essas partes são as vias internas de circulação e outras coisas que, por sua natureza, destinam-se ao uso comum” (CHALLHUB, 2009, p. 110)

²² Art. 8º da Lei de Incorporação Imobiliária: “Quando, em terreno onde não houver edificação, o proprietário, o promitente comprador, o cessionário dêste ou o promitente cessionário sôbre êle desejar erigir mais de uma edificação, observar-se-á também o seguinte: a) *em relação às unidades autônomas que se constituírem em casas térreas ou assobradadas*, será discriminada a parte do terreno ocupada pela edificação e também aquela eventualmente reservada como de utilização exclusiva dessas casas, como jardim e quintal, bem assim a fração ideal do todo do terreno e de partes comuns, que corresponderá às unidades (*Vertical*); b) em relação às unidades autônomas que constituírem edifícios de dois ou mais pavimentos, será discriminada a parte do terreno ocupada pela edificação, aquela que eventualmente for



Bens comuns (ruas, praças, calçadas etc.)	<p>Não detém propriedade. Bloqueio apenas por ato administrativo do município.</p> <p>Custo da obra: competente ao poder público, podendo sê-la rateada</p>	<p>Não são transferidas à propriedade do Município, pois continuam sendo propriedade privada, pertencente aos titulares do lote de acordo com a respectiva fração ideal.</p> <p>Custo da obra: Art. 1.358-A, §3º Para fins de incorporação imobiliária, a implantação de toda a infraestrutura ficará a cargo do empreendedor.</p>
Restrições	Não se aplica no assunto em análise	Aplica-se por ser propriedade privada (convívio e fachada)
Constituição	<p>Art. 1.332. Institui-se o condomínio edilício por ato entre vivos ou testamento, registrado no Cartório de Registro de Imóveis</p> <p>Essencialmente contratual</p>	Fruto de parcelamento do solo: art. 2º, §7º, da Lei 6.766/79 “O lote poderá ser constituído sob a forma de imóvel autônomo ou de unidade imobiliária integrante de condomínio de lotes”.

Fonte: elaborado pelo autor.

Porém, conforme mencionado, o condomínio de lotes não é a única inovação problemática trazida pela Lei 13.465/2017. Outras duas modalidades podem ser observadas: o Condomínio Urbano Simples e o Loteamento de Acesso Controlado. Ambos apresentam situações críticas no que tange à sua aplicação no direito civil e ainda mais no direito da cidade. Serão eles objeto de estudo no presente momento.

2. CONDOMÍNIO URBANO SIMPLES E O LOTEAMENTO DE ACESSO CONTROLADO

A figura jurídica do loteamento de acesso controlado não possuía qualquer tipo de regulamentação antes da inserção do §8º no art. 2º da Lei 6.799/79 pela Lei de Regularização Fundiária. O loteamento de acesso controlado pode ser entendido como aquele que possui restrições para o ingresso em seu interior, seja mediante muros, cancelas, portarias etc.²³ Diferentemente do Condomínio de Lotes em que se tem unidades

reservada como de utilização exclusiva, correspondente às unidades do edifício, e ainda a fração ideal do todo do terreno e de partes comuns, que corresponderá a cada uma das unidades” (BRASIL, 1964).

²³ Art. 2º, §8º, da Lei de Parcelamento de Solo Urbano: “Constitui loteamento de acesso controlado a modalidade de loteamento, definida nos termos do § 1o deste artigo, cujo controle de acesso será regulamentado por ato do poder público Municipal, sendo vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados”.



condominiais, o “loteamento de acesso controlado nada mais é do que um parcelamento de que resultem lotes sob a forma de imóveis autônomos” (OLIVEIRA, 2017, p. 13). A precípua justificativa para constituição dessa então figura na REURB é justamente segurança e comodidade dos moradores daquele local. A legislação permitiu que, para o respectivo ingresso neste ambiente, o responsável possa exigir da pessoa apresentação de documentos de identificação. Mas, sua constituição não será realizada de forma discriminada e sem intervenção do poder público. É de competência do Município regulamentar mediante ato administrativo a constituição desse loteamento de acesso controlado, bem como sua associação de moradores.

Uma importante observação quanto ao instrumento em análise refere-se à tutela dos bens públicos. As vias de circulação são de titularidade do Município. Assim, qualquer pessoa identificada poderá circular por elas mediante identificação. Inexistem condições ou prévios requisitos estabelecidos no texto constitucional para o exercício deste direito. Ainda que com autorização do Município, o fato de se criar essa exigência mediante ato privado constitui restrição injustificada a um dos fundamentos da democracia e uma das justificativas para a consolidação de feudos urbanos que podem, ainda que não intencionalmente, discriminar os sujeitos que lá desejam ingressar. O mesmo raciocínio pode ser utilizado para a privatização das vias públicas no condomínio de lotes. Ainda que exista ato administrativo municipal desafetando esse bem de seu ônus público, tal atitude é incompatível com a figura das funções sociais da cidade. E esse é outro problema não solucionado pela Lei 13.465/2017.

“Loteamento fechado ou loteamento de acesso controlado, previsto no art. 2º, § 8º, da Lei nº 6.766/79, é modelo de desenvolvimento urbano no regime próprio de loteamento, regulamentado por ato do poder público municipal, cujo perímetro é cercado ou murado, com acesso controlado ao núcleo urbano, concebido para agregar segurança e qualidade de vida. É pois, espécie de parcelamento do solo urbano com o perímetro da gleba cercado ou murado, e acesso controlado ao seu interior, vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados e cadastrados” (AMADEI, 2017, s.p).

“Atente-se que, na realidade, o fechamento de tais áreas loteadas ocorre, via de regra, desde a concepção do projeto imobiliário, em que o loteador/incorporador obtém o consentimento implícito do poder público municipal, lançando o empreendimento com a embalagem de um condomínio, ainda que se trate, tão somente, de um loteamento” (ALVES, 2008, p.81-102).



Omissa também em relação à possibilidade de desafetação de bens de uso comum, tal como logradouros públicos, poderia o Município afetá-lo posteriormente ao uso especial dos habitantes do loteamento por meio da concessão de direito real de uso (CUSTÓDIO, 2017, p. 1938). Sendo o loteamento de acesso controlado apenas um parcelamento de que resultem lotes sob a forma de imóveis autônomos, não se vislumbram possibilidades ou condições legais para atribuição e desafetação da utilidade pública desses bens a particulares. Caso a constituição de um condomínio de lotes seja anterior à constituição do loteamento fechado e exista a aprovação do projeto pelo Município para a transferência das vias públicas para os particulares conforme previsão no projeto, acredita-se que estaria em conformidade com a Lei 6.766/79, fato esse que automaticamente não conduz à sua conformidade constitucional. Não é isso que se advoga. Pretende-se demonstrar que, conforme previsto na legislação, caso o incorporador constitua a figura do condomínio de lotes e adquira a titularidade das vias públicas para depois instituir o loteamento de acesso controlado, os logradouros públicos poderão ser de titularidades desses particulares, mediante permissivo legal infraconstitucional. Mas, como evidenciado, a privatização desse bem pode fazer com que as funções de lazer, trabalho, habitação e circulação sejam prejudicadas pela provável destinação diversa a ser dadas a esses bens.²⁴

Outro ponto a ser levantado é que se a propriedade dos logradouros públicos for transferida ao particular, o ente federado se desincumbe de prestar serviços de manutenção básica àquela localidade. Assim, os moradores daquele local deverão suportar os ônus relativos a essas atividades. Para tanto, sugere-se a instauração de uma contribuição associativa²⁵ para o adimplemento das tarefas que então seriam incumbidas

²⁴ “Os municípios não podem autorizar essa forma de “loteamento condominial”. Lei municipal que preveja ou regule sua implantação contamina o ato de aprovação de flagrante ilegalidade, porque o Município não tem competência legislativa em matéria de condomínio” (FREITAS, 1998, pp. 148-170).

²⁵ “Art. 36-A. As atividades desenvolvidas pelas associações de proprietários de imóveis, titulares de direitos ou moradores em loteamentos ou empreendimentos assemelhados, desde que não tenham fins lucrativos, bem como pelas entidades civis organizadas em função da solidariedade de interesses coletivos desse público com o objetivo de administração, conservação, manutenção, disciplina de utilização e convivência, visando à valorização dos imóveis que compõem o empreendimento, tendo em vista a sua natureza jurídica, vinculam-se, por critérios de afinidade, similitude e conexão, à atividade de administração de imóveis.



ao Município. Porém, dessa relação jurídica podem advir litígios internos e gastos relevantes para sua manutenção. Acerca do tema, o Superior Tribunal de Justiça decidiu no REsp nº 444.931/SP pela impossibilidade da cobrança desses encargos para o titular da propriedade que a adquiriu previamente à constituição da associação, mantendo-se o posicionamento firmado no REsp nº 1.280.871/SP18 que “as taxas de manutenção criadas por associações de moradores não obrigam os não associados ou que a eles não anuíram”.²⁶ Portanto, é extremamente recomendável ao pretense adquirente analisar o momento de constituição dessa *obrigação propter rem*: se a propriedade for adquirida anterior à convenção, desobriga-se de seu encargo; se posterior, obriga-se à contribuição.

Perceba-se, um ato privado que sequer o particular teve participação no momento de sua realização o obriga e rompe com a relação *inter partes* prevista como característica essencial dos contratos, para constrangê-lo ao pagamento de um serviço que, em regra, deveria ser público, mas que por mero capricho ou falta de consciência da administração pública foi transferido ao particular para que ele o prestasse. Portanto, esse favorecimento acerca da titularidade dos bens pode ampliar desigualdades no ambiente urbano, violando o princípio da igualdade previsto no art. 5º, caput, da CRFB (CUSTÓDIO, 2017, p. 1938). Além disso, pode-se também ser causa para inúmeros conflitos internos e alteração da destinação de paz e sossego social²⁷ que inicialmente seriam utilizadas como fatores preponderantes para instalação residencial neste tipo de loteamento.

Portanto, verifica-se que a idealização do loteamento de acesso controlado é sistematicamente problemática, afetando tanto o direito privado quanto o direito público. Se de um lado existem litígios internos acerca da instauração de convenções condominiais

Parágrafo único. A administração de imóveis na forma do caput deste artigo sujeita seus titulares à normatização e à disciplina constantes de seus atos constitutivos, cotizando-se na forma desses atos para suportar a consecução dos seus objetivos” (BRASIL, 2017).

²⁶ O mesmo entendimento pode ser visto no Tema nº 492 do Supremo Tribunal Federal, originado do Recurso Extraordinário nº 695.911.

²⁷ No que tange a esses conflitos, Michel e Deitos (2019) abordam o acesso controlado ao Morro São Caetano em Porto Alegre/RS. Trata-se de um estudo de casos referente a uma ação civil pública instaurada em razão de litígios envolvendo moradores do Morro São Caetano para instauração de cancelas de controle de tráfego para acesso à localidade. Parte dos residentes concordam e parte discordam, o que gerou a infeliz situação em razão da instauração do instituto abordado.



e contribuições para manutenção de bens que seriam públicos, de outro lado tem-se a alteração da malha urbana e violação das funções da cidade em razão de uma restrição fundada em subjetividades indiscutivelmente individualistas em prol de uma argumentação de satisfação própria voltada para a segurança dos habitantes. Portanto, a Lei 13.465/2017 concretiza fatos contrários à sua idealização, criando nichos de litígio que afetam a organização social e urbana, bem como as competências constitucionais relativa ao art. 182 da CRFB e da privatização de bens indisponíveis.

A título ilustrativo, reconhece-se ao loteamento de acesso controlado as seguintes características:

Tabela 2: Loteamento de acesso controlado (loteamento fechado)

Especificidades/Espécie	Loteamento de acesso controlado (loteamento fechado)
Regulamentação	Loteamento de acesso controlado: art. 2º, §8º, da Lei 6766/79: Constitui loteamento de acesso controlado a modalidade de loteamento, definida nos termos do §1º deste artigo, cujo controle de acesso será regulamentado por ato do poder público Municipal, sendo vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados. São imóveis autônomos e não unidades condominiais
Restrições de acesso à bens públicos	Regulamentado pelo Município – art. 2º, §8º da Lei 6.766/99.
Bens comuns	Em regra, de caráter público, sendo permitido o acesso por qualquer pessoa, não se confundindo com os bens privados do condomínio de lotes, salvo nas hipóteses de conversão para condomínio de lotes ou quando assim inicialmente constituídos.
Conversão para condomínio de lotes	1) Mediante concordância unânime dos titulares dos lotes e do município, em razão das áreas públicas serem consideradas bens comuns (art. 22, da Lei 6.766/99) 1.1) Neste caso, conforme REsp. 1439163/SP, inexistente obrigatoriedade de contribuição para construção de áreas comuns. 2) Ou mediante legitimação fundiária (art. 23 da Lei 13465/2017)

Fonte: elaborado pelo autor

Por fim e não menos importante, a segunda figura inovativa da Lei 13.465/2017 é o Condomínio Urbano Simples. Sua hermenêutica pode ser extraída do art. 61 da respectiva lei em análise, dispondo que:

Quando um mesmo imóvel contiver construções de *casas ou cômodos*, poderá ser instituído, inclusive para fins de Reurb, condomínio urbano simples, respeitados os parâmetros urbanísticos locais, e serão discriminadas, na matrícula, a parte do



terreno ocupada pelas edificações, as partes de utilização exclusiva e as áreas que constituem passagem para as vias públicas ou para as unidades entre si (BRASIL, 2017)

Conforme Oliveira (2017, p. 15), “essa nova espécie de condomínio somente se aplica a imóveis urbanos [...]” tratando-se “de uma espécie de condomínio edilício que dispensa algumas formalidades em razão da sua pequena dimensão”. Contudo, essa argumentação não é tão aceitável de maneira simples. Para o autor, como o condomínio urbano simples é uma espécie de condomínio edilício, seria ele também uma espécie de direito real. Porém, por disposição legislativa não houve inserção dessa modalidade condominial no rol dos direitos reais do art. 1.225 do Código Civil, nem em seu respectivo título (II, Dos Direitos Reais), acerca da temática. No mais, a Lei 13.465/2017 não se pronunciou acerca da natureza jurídica constitutiva dessa modalidade condominial. Diante da reserva legal atribuída aos direitos reais, entende-se que diante dessa omissão, a natureza jurídica desse instituto seja de direito contratual/obrigacional, sendo distinta e desconexa do direito real de propriedade em razão da ausência de taxatividade exigida para configuração dos direitos reais. Com isso, o exercício dos direitos inerentes aos reais, tais como a sequela, seriam prejudicados em razão da condição que se encontra o condomínio em análise.

Então, como o Condomínio Urbano Simples é aplicado na prática? Devemos figurar a situação em que exista duas ou mais construções em um determinado terreno e que seu titular deseja tornar cada uma dessas acessões uma unidade autônoma imobiliária (OLIVEIRA, 2017). Exemplificativamente, trata-se da “casa dos fundos”.

Porém, não é apenas nessa situação que poderemos constituí-lo. O art. 61 traz o termo *cômodos* como uma das hipóteses de instauração do condomínio urbano simples, mas não traz nenhum esforço hermenêutico acerca de sua definição. Oliveira entende que um dos critérios para configurar como *cômodos* é o acesso autônomo a cada um deles, fato que impossibilitaria uma residência com cinco *cômodos* instaurar essa modalidade condominial caso eles não possuíssem tal acesso. Esse acesso autônomo ou independente pode ser entendido como uma rampa de acesso que permitisse o ingresso na edificação



do titular sem a necessidade de ingresso pela unidade autônoma imobiliária originária (CARMONA; OLIVEIRA, 2017), algo bem semelhante ao que estava previsto na Medida Provisória 759/2016 no que tangia à instauração do Direito Real de Laje, regulado pelos arts. 1.510-A e seguintes do atual Código Civil.

Ocorre que da mesma forma que tal exigência foi retirada quando da implementação do Direito Real de Laje pela Lei 13.465/2017, por uma interpretação coerente da legislação, não podemos entender a definição de cômodos como aquela exclusivamente oriunda de acesso independente ou autônomo. Deve-se verificar se a funcionalidade daquele cômodo é independente das demais acessões. Por exemplo: caso haja mecanismos para aferir despesas de água e luz distintamente da residência principal, seria possível instaurar o condomínio urbano simples mediante a modalidade *cômodos* autorizada pela legislação. Mas não nos limitamos à essa argumentação. O que se deve verificar de forma ampla é justamente a funcionalização do cômodo frente às estruturas originárias. Caso exista essa independência, ainda que não tenha acesso de forma direta aos logradouros públicos sem a passagem pela propriedade comum, entende-se pela possibilidade de constituição do condomínio.

Contra essa argumentação, Oliveira (2017, p. 16-17) aduz que:

Não se pode admitir o condomínio urbano simples para cômodos que estejam funcional e espacialmente conectadas, como no caso de quartos de um mesmo apartamento. É preciso haver autonomia funcional e de acesso no cômodo para ele constituir uma unidade autônoma de condomínio urbano simples.

Como se trata de um condomínio, cada construção constituirá uma unidade imobiliária autônoma e, portanto, terá uma matrícula própria no Cartório de Imóveis. Além do mais, cada unidade autônoma deve ficar vinculada a uma fração ideal das áreas comuns, à semelhança do que sucede no condomínio edilício.

Conforme dito, essa exigência constava da MP 759/2016 e foi retirada quando da promulgação da Lei 13.465/2017 por não fazer sentido e não se adequar à realidade



brasileira. Se para a laje²⁸ que é um direito real formalmente assim classificado dispensa-se tal exigência, qual a justificativa para inserção desse critério para um instituto de direito contratual? Para a defesa de nossa argumentação podemos utilizar o art. 62, caput, da Lei 13.465/2017, que diz que “a instituição do condomínio urbano simples será registrada na matrícula do respectivo imóvel, na qual deverão ser identificadas as partes comuns ao nível do solo, as partes comuns internas à edificação, *se houver*”. Segundo a terminologia *se houver*, entende-se pela possibilidade de dispensa de constituição de partes comuns internas. Não são elas obrigatórias, tal como as partes externas, que deverão ser classificadas como comuns e dar acesso às vias públicas, conforme mandamento registral.

Essa defesa ainda fica mais forte quando da leitura do §1º do dispositivo em análise, que prescreve que “Após o registro da instituição do condomínio urbano simples, deverá ser aberta uma matrícula para cada unidade autônoma, à qual caberá, como parte inseparável, uma fração ideal do solo e das outras partes comuns, *se houver*, representada na forma de percentual”. Ou seja, novamente pode-se dizer que no aspecto contratual e obrigacional é possível a dispensa da constituição de áreas internas comuns nessa modalidade de condomínio. Inclusive, dispensa-se o registro no livro auxiliar (3) do imóvel em questão, mas caso queiram ser opostos a terceiros devem ser registrados conforme mandamento do art. 178, III da Lei de Registros Públicos²⁹, equiparando-se esse ato negocial à convenção condominial (embora formalmente dispensável neste caso), por força do art. 61, parágrafo único, da Lei 13.465/2017 (OLIVEIRA, 2017).

Pode-se, também, contra-argumentar utilizando-se o §3º do art. 62 da Lei 13.465/2017, que diz que “nenhuma unidade autônoma poderá ser privada de acesso ao logradouro público”. Conforme visualizado, o sentido da proibição seria a exclusão do acesso da propriedade condominial de forma absoluta aos logradouros públicos. Dessa forma, somente seria possível essa disposição caso inexistissem áreas comuns externas

²⁸ Para a discussão sobre o Direito Real de Laje, veja Divino e Magalhães (2020).

²⁹ Art. 178, da LRP: “Registrar-se-ão no Livro nº 3 - Registro Auxiliar: III - as convenções de condomínio edilício, condomínio geral voluntário e condomínio em multipropriedade; (Redação dada pela Lei nº 13.777, de 2018”.



que dificultassem o acesso dos titulares da propriedade ao local indicado pela lei. Assim, observa-se que embora exista a possibilidade de inexistência de partes comuns internas, as partes externas relativas às áreas não edificadas que dão acesso aos logradouros públicos deverão constar no instrumento de constituição condominial, para que o direito de livre locomoção seja efetivado em todos os seus sentidos.

Quanto ao sentido de sua construção, entende-se pela possibilidade de instauração tanto no sentido vertical quanto no sentido horizontal. Destaque deve ser evidenciado no que tange à sua constituição no sentido horizontal, pois a depender da situação pode ser configurado como direito real de superfície ou direito real de laje. Em essência, o fator distintivo será a volitiva das partes externada no instrumento contratual constitutivo.

Quanto aos bens públicos comuns, por serem aplicadas as mesmas regras da propriedade edilícia, continuam eles na titularidade do Município, devendo o ente federado prestar os serviços básicos àquela localidade em que se encontra constituído o condomínio urbano simples. Como existe matrícula própria no cartório de registro de imóveis, embora a legislação seja omissa no que tange ao critério tributário, entende-se que cada titular deverá ser responsável pelos ônus referentes à sua propriedade condominial.

Por fim, uma última observação quanto à alienação da propriedade. Conforme prescrição do art. 62, §2º da Lei 13.465/2017, as unidades autônomas constituídas em matrícula própria poderão ser alienadas e gravadas livremente por seus titulares. Deve-se realizar uma observação no que tange ao direito de preferência de aquisição pelos demais titulares. Como a regulamentação suplementar prevista nos arts. 1.331 ao 1.358 do Código Civil não consagra a preferência como direito, tal como no art. 62, §2º da Lei 13.465/2017, entende-se pela livre possibilidade de alienação da propriedade sem quaisquer comunicações prévias aos demais titulares condominiais, exigência prevista apenas no art. 1.314, parágrafo único, do Código Civil³⁰, que regula o condomínio tradicional.

³⁰ Art. 1.314 do CC “Cada condômino pode usar da coisa conforme sua destinação, sobre ela exercer todos os direitos compatíveis com a indivisão, reivindicá-la de terceiro, defender a sua posse e alhear a respectiva



Dessa forma, podemos sintetizar as principais características do Condomínio Urbano Simples da seguinte forma:

Tabela 3: principais características do Condomínio Urbano Simples

Especificações/Espécie	Urbano Simples
Regulamentação	Arts. 61 a 63 da Lei 13.465/2017;
Conceito	³¹
Natureza Jurídica	Contratual/Obrigacional (Dependente de registro para oponibilidade <i>erga omnes</i>);
Pode-se alienar?	Sim, de forma livre, dispensando-se o direito de preferência.
Representação	Imóvel urbano autônomo (apenas); Pode ser representado por associação de moradores (não existe obrigatoriedade).
Princípio Registral	Cada condômino possui a propriedade exclusiva da unidade privativa, que recebe uma matrícula própria no Cartório de Imóveis (Unitariedade/Unicidade); Contudo, o registro desses acordos no Cartório de Imóveis (não na matrícula, mas no Livro 3) é dispensado
Solo	Pode ou não deter sua quota-parte do solo (art. 1.331, §3º do CC/02 por força de aplicação dos arts. 61, p.u e art. 62, <i>caput</i> , da Lei 13465/2017
Sentido	Horizontal ou vertical
Bens comuns (ruas, praças, calçadas etc.)	Aplicam-se as mesmas regras do condomínio edilício. Assim, não detém propriedade. Bloqueio apenas por ato administrativo do município. Custo da obra: competente ao poder público, podendo sê-la rateada
Constituição	1) quando o terreno contiver várias edificações 2) quando o terreno contiver uma edificação na qual haja mais de um cômodo com acesso autônomo Requisito basilar: autonomia funcional

Fonte: elaborado pelo autor.

Todo o exposto até o momento consiste em impressões e reflexões de direito privado e direito público para implementação e aprimoramento das inovações trazidas pela Lei 13.465/2017 frente à propriedade edilícia consolidada no Direito Civil. A partir dessas considerações, pretendemos contribuir com o sistema jurídico como um todo e

parte ideal, ou gravá-la. Parágrafo único. Nenhum dos condôminos pode alterar a destinação da coisa comum, nem dar posse, uso ou gozo dela a estranhos, sem o consenso dos outros”.

³¹ Quando um mesmo imóvel contiver construções de *casas ou cômodos*, poderá ser instituído, inclusive para fins de Reurb, condomínio urbano simples, respeitados os parâmetros urbanísticos locais, e serão discriminadas, na matrícula, a parte do terreno ocupada pelas edificações, as partes de utilização exclusiva e as áreas que constituem passagem para as vias públicas ou para as unidades entre si.



trazer críticas acerca da inconformidade desses institutos com a prática e as diretrizes constitucionais e infraconstitucionais. Ressalta-se que sua novidade não exime o poder público e o particular de responsabilidades, que sempre devem atuar conforme os mandamentos constitucionais, ainda que em determinadas situações prevaleçam interesses privados. Tanto a dogmática pública quanto a privada devem se conectar para obtenção de um resultado sociojurídico organizacional urbano mais coerente. E vimos que tal objetivo infelizmente encontra-se prejudicado.

CONCLUSÕES

O problema de pesquisa proposto para este artigo foi o seguinte questionamento: quais os aspectos singulares e unitários relativos ao Condomínio de Lotes e ao Condomínio Urbano Simples que os diferenciam ou os equiparam às modalidades condominiais já então reguladas pela legislação civil? Em relação à natureza jurídica, verificou-se que o condomínio edilício tem natureza de Direito Real, enquanto o condomínio de lotes tem natureza híbrida e o condomínio urbano simples tem natureza contratual e obrigacional. Quanto à representação, o condomínio urbano simples será um imóvel urbano autônomo e pode ser representado por uma associação de moradores. Lado outro, o condomínio edilício, apesar de também ser representado por unidade autônoma, obrigatoriamente deverá ser representado por uma associação de moradores. Já o condomínio de lotes percebe-se que sua atribuição a uma fração ideal das áreas comuns em proporção a ser definida no ato de instituição, sendo sua representação por um condomínio.

Quanto à forma de alienação, todos o podem, mas o condomínio de lotes o deverá ser mediante incorporação imobiliária. Em relação ao princípio registral, no Condomínio Urbano Simples e no Condomínio Edilício cada condômino possui a propriedade exclusiva da unidade privativa, que recebe uma matrícula própria no Cartório de Imóveis. Já no condomínio de lotes, cada condômino possui a propriedade exclusiva da unidade privativa, que recebe uma matrícula própria no Cartório de Imóveis, contudo, existem partes comuns, que serão de atribuição a todos os condôminos. Quanto à participação no



solo, no condomínio edilício o proprietário detém sua quota-parte. No condomínio de lotes, a fração ideal de cada condômino poderá ser proporcional à área do solo de cada unidade autônoma, ao respectivo potencial construtivo ou a outros critérios indicados no ato de instituição. Já no condomínio urbano simples pode ou não deter sua quota-parte do solo (art. 1.331, §3º do CC/02 por força de aplicação dos arts. 61, p.u e art. 62, caput, da Lei 13465/2017).

Quanto à titularidade dos bens comuns, no condomínio edilício o proprietário não detém propriedade. O bloqueio somente será efetuado por ato administrativo do Município. No mais, os custos da obra competem ao poder público, podendo sê-la rateada. No condomínio de lote a propriedade dos bens públicos não são transferidas ao Município, pois continuam sendo propriedade privada, pertencente aos titulares do lote de acordo com a respectiva fração ideal. Por sua vez, os custos das obras públicas, para fins de incorporação imobiliária, ficarão a cargo do empreendedor. Já no condomínio urbano simples, aplicam-se as mesmas regras do condomínio edilício. Assim, não detém propriedade dos bens públicos e o seu bloqueio será realizado apenas por ato administrativo do município. Os custos da obra competem ao poder público, podendo sê-la rateada.

Por fim, em relação à constituição, o condomínio urbano simples poderá ser constituído quando: 1) quando o terreno contiver várias edificações 2) quando o terreno contiver uma edificação na qual haja mais de um cômodo com acesso autônomo Requisito basilar: autonomia funcional. Já o condomínio edilício poderá ser instituído por ato entre vivos ou testamento, registrado no Cartório de Registro de Imóveis Essencialmente contratual. Por fim, o condomínio de lotes será constituído sob a forma de imóvel autônomo ou de unidade imobiliária integrante de condomínio de lotes.

Essas são apenas algumas das principais distinções e dos principais resultados trazidos neste estudo. Verifica-se que existem impactos práticos e teóricos distintos em cada uma das modalidades analisadas, especialmente na figura Loteamento de acesso controlado, quando analisado sob a ótica da função social da propriedade e da função social da cidade. Assim, embora as considerações aqui trazidas não sejam suficientes para



exaurir a temática, até porque essa não é a finalidade, elas permitem avançar em uma discussão que ainda está consideravelmente intrincada na doutrina e na praxis forense. Portanto, a partir dessas distinções e contribuições, espera-se avançar em um tema tão importante e indispensável ao direito imobiliário.

REFERÊNCIAS

AMADEI, Vicente de Abreu. A Lei 13.465/2017 – Visão panorâmica e reflexão pontual no trato do loteamento fechado e do condomínio de lotes. **ARISP – Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo**, 2017.

ALVES, Sonia Marilda Péres. "Loteamentos fechados" nas grandes cidades: a produção da ilegalidade por atores revestidos de poder social, econômico e político. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, v.31, n.64, pp.81-102, jan./jun. 2008.

BARBOSA, D.B.L. **Do medo da violência à "condominiarização" das cidades brasileiras**: Sobre as consequências socioespaciais da modificação da legislação federal de parcelamento do solo urbano. Dissertação de Mestrado, Escola de Arquitetura da UFMG, Belo Horizonte, 2008

BRASIL. **Lei 4.591 de 16 de dezembro de 1964**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4591.htm.

BRASIL. Supremo Tribunal de Federal. **Recurso Extraordinário 607.940** Distrito Federal. 2015. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10351534>

CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli; DE OLIVEIRA, Fernanda Loures. Aspectos urbanísticos, civis e registrais do direito real de laje. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 7, n. 2, p. 123, 2017.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Função social do notariado**: eficiência, confiança e imparcialidade. São Paulo/SP: Saraiva, 2014

CHALLHUB, Melhim Namem. Condomínio de Lotes de Terreno Urbano. **Revista de Direito Imobiliário**, vol. 67, São Paulo, 2009.

CUSTODIO, V. M. Análise jurídica do loteamento de acesso controlado e do condomínio de lotes na Lei Federal no 13.465/2017. **Revista de Direito da Cidade**, v. 9, n. 4, 2017, p. 1930-1952.



DE FREITAS MICHEL, Voltaire; DEITOS, Marc Antoni. Acesso controlado ao Morro São Caetano em Porto Alegre: estudo de caso. **Revista de Direito da Cidade**, v. 11, n. 2, p. 215-234, 2019.

DIVINO, S. B. S.; MAGALHAES, R. A. Analysis of the Right Over Roof Slab from the perspective of the incapacities system. **Revista de Direito da Cidade**, v. 12, p. 448-464, 2020.

DOSSO, Taisa Cintra; PEREIRA DA SILVA, Jonathas Magalhães. Informalidade urbana, direito à moradia e regularização fundiária e urbanística: desdobramentos da crise emergencial. **Revista de Direito da Cidade**, [S. l.], v. 15, n. 3, p. 1011-1038, 2023.

FREITAS, José Carlos de. Da Legalidade dos Loteamentos Fechados. **Revista dos Tribunais**. v. 750. pp. 148 – 170. abr./1998.

LÔBO, P. **Direito Civil: Coisas**. volume 4. São Paulo: Saraiva, 2020.

MARTINS, Robson; CALIL, Mario Lúcio Garcez; MARTINS, Erika Silvana Saquetti. A regularização fundiária urbana como concretização do direito à moradia / Urban land regularization as the realization of the right to housing. **Revista de Direito da Cidade**, [S. l.], v. 14, n. 4, p. 2366-2393, 2022.

MOURA, Emerson Affonso da Costa; MOTA, Mauricio. Regularização fundiária de ocupação em áreas ambientais e tutela judicial no novo código de processo civil / Regularization of occupational environmental occupancy and judicial protection in the new civil process code. **Revista de Direito da Cidade**, [S. l.], v. 10, n. 4, p. 2315-2368, 2018.

OLIVEIRA, C. E. E. de. Novidades da Lei nº 13.465, de 2017: o condomínio de lotes, o condomínio urbano simples e o loteamento de acesso controlado. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, **Texto para Discussão**, nº 239, 2017.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Condomínio e Incorporações**, 13ª edição. São Paulo: Grupo GEN, 2018.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil: Direitos Reais**. vol. IV. 27. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

RIZZARDO, A. **Condomínio Edilício e Incorporação Imobiliária**, 7ª edição. São Paulo: Grupo GEN, 2019.

SURGIK, A. Do Condomínio Edilício e suas fontes. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, v. 17, n. 0, 1974, p. 1-9. DOI: 10.5380/rfdufpr.v17i0.8775.



TEPEDINO, G.; MONTEIRO FILHO, C. E. R.; RENTERIA, P. **Fundamentos do Direito Civil: Direitos Reais**, vol. 5. São Paulo: Grupo GEN, 2020.

VIEIRA, Anderson Henrique; FARIAS, Talden. Reguralização Fundiária Urbana (REURB): considerações sobre a sua matriz conceitual normativo-doutrinária. **Revista de Direito da Cidade**, [S. l.], v. 15, n. 4, p. 1772–1809, 2024.