

TAUER GIMENEZ SARAIVA

**ANÁLISE CRÍTICA DA LEI 13.465 DE 2017 COM FOCO EM CONDOMÍNIO DE  
LOTES: pontos positivos e lacunas ainda existentes.**

São Paulo  
2020

TAUER GIMENEZ SARAIVA

**ANÁLISE CRÍTICA DA LEI 13.465 DE 2017 COM FOCO EM CONDOMÍNIO DE  
LOTES: pontos positivos e lacunas ainda existentes.**

Monografia apresentada à Escola  
Politécnica da Universidade de São  
Paulo, para a obtenção do título de MBA  
em Real Estate.

Orientadora:  
Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Abla Maria Proência Akkari

São Paulo  
2020

Dedico aos meus pais, **Maria Cristina Gimenez** e **Edson Lemos Saraiva** e minha querida irmã, **Talita Gimenez Saraiva Militão**, pelo amor, incentivo e apoio incondicional.

As minhas sobrinhas e afilhada, **Maria Eduarda** e **Ana Júlia**, por serem a minha motivação diária.

Ao grupo **SPM Holding**, por acreditarem no meu potencial, dando apoio e incentivo para minha formação profissional.

## **AGRADECIMENTOS**

À orientadora Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Abla Maria Proência Akkari, pelo empenho dedicado e orientação durante o processo de desenvolvimento desta monografia.

À Profa. Dra. Eliane Monetti pelos ensinamentos no curso e a Profa. Luciane Mota Virgílio. É um prazer tê-las na banca examinadora.

Aos meus colegas do MBA, por todas as discussões, aprendizado e convivência durante esta jornada acadêmica.

À minha querida amiga Nyara de Carvalho pela ajuda e apoio nos momentos mais difíceis.

## RESUMO

Com a nova Lei 13.465 de 2017, foi regulado no mercado imobiliário um novo tipo de produto: O Condomínio de Lotes. Anteriormente a esse período, muitas cidades não tinham um entendimento absoluto da legislação, de forma que os condomínios de lotes eram vistos pelo Poder Público como uma burla à Lei de Loteamentos (Lei 6.766 de 1979).

Visto a dimensão das mudanças no cenário do *Real Estate*, a presente monografia realizou o estudo da aplicação da Lei 13.465 de 2017, descrevendo uma análise crítica, avaliando seus impactos no ambiente de *Real Estate*, as vantagens e lacunas em sua interpretação.

A Lei nº 13.465/2017 insere o tema relacionado ao condomínio de lotes no ordenamento jurídico brasileiro, introduzindo no Código Civil o artigo 1.358-A e na Lei n. 6.766/1979 os parágrafos 7º e 8º do artigo 2º e o parágrafo 4º do artigo 4º. Esta Lei pode vir a ser um marco para o setor, pois sua necessidade é essencial por diversos municípios quanto à regularização de imóveis e também pelos empreendedores, que agora tem mais uma modalidade de produto proporcionada pelo novo tipo de condomínio edilício denominado condomínio de lotes.

A nova lei terá como propósito garantir a positivação do que a realidade já trazia, fazendo com que haja uma maior segurança jurídica aos novos empreendimentos.

**Palavras chaves:** Lei 13.465. Condomínio de lotes. Loteamentos. Condomínio. Real Estate.

## ABSTRACT

With the new Law 13,465 of 2017, a new type of product was regulated in the real estate market: the Condominium of Lots. Prior to this period, many cities did not have an absolute understanding of the legislation, so that the condominiums of lots were seen by the Public Power as a fraud in the Land Development Law (Law 6766 of 1979).

In view of the dimension of the changes in the Real Estate scenario, this monograph carried out the study of the application of Law 13,465 of 2017, describing a critical analysis, evaluating its impacts on the Real Estate environment, the advantages and gaps in its interpretation.

Law nº 13.465 / 2017 inserts the theme related to the condominium of lots in the Brazilian legal system, introducing in the Civil Code article 1.358-A and in Law no. 6,766 / 1979, paragraphs 7º and 8º of article 2º and paragraph 4º of article 4º. This Law may prove to be a milestone for the sector, as its need is essential by several municipalities regarding the regularization of properties and also by entrepreneurs, who now have another type of product provided by the new type of building condominium called lot condominium.

The new law will have the purpose of guaranteeing the positivization of what the reality already brought, making the new enterprises more secure.

**Key Words:** Law 13,465. Condominium lots. Allotments. Condominium. Real Estate.

## GLOSSÁRIO DE TERMOS

**Acesso Controlado:** é o termo usado para se referir a um loteamento que possui fechamento com controle de acesso em suas áreas públicas, como viários e sistema de lazer.

**Condomínio de Lotes:** modalidade de condomínio edilício, onde as unidades autônomas são lotes.

**Condomínio Fechado:** é uma forma de desenvolvimento imobiliário ou de comunidades residenciais em que o acesso de pessoas e de veículos é restrito.

**Fechamento:** ato público solicitado a Municipalidade para a cessão de uso das áreas das vias e de lazer interna ao loteamento.

**Gleba:** porção de terra não urbanizada.

**Lote:** porção de terra autônoma que resulta de loteamento, desmembramento e condomínios de lotes.

**Loteamento:** é uma modalidade de parcelamento do solo, que consiste na divisão de uma grande área de terra em lotes destinados à edificação e comercialização.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	09
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO DA PESQUISA.....	10
1.2	JUSTIFICATIVA.....	14
1.3	OBJETIVOS .....	14
1.4	METODOLOGIA DE PESQUISA.....	15
<b>2</b>	<b>REVISÃO BIBLIOGRÁFICA</b> .....	17
2.1	CONTEXTUALIZAÇÃO DO CENÁRIO URBANÍSTICO NO BRASIL .....	17
2.2	EXPOSIÇÃO DA LEI DE INCORPORAÇÃO Nº 4.591 DE 1964 .....	19
2.2.1	Evolução história da Lei 4.591 de 1964.....	22
2.3	<i>EXPOSIÇÃO DA LEI DE LOTEAMENTO Nº 6.766/1979</i> .....	26
2.3.1	Evolução história da Lei 6.766 de 1979.....	29
2.4	EXPOSIÇÃO DA LEI DE CONDOMÍNIO DE LOTES Nº 13.465/2017 .....	32
2.4.1	Justificativa de sua criação.....	35
2.4.2	Principais alterações relacionadas a Condomínio de Lotes .....	35
2.4.3	Vantagens do condômino de lotes em relação ao condomínio edilício .....	36
2.4.4	Lotes como produto de incorporação .....	37
2.4.5	Inviabilidade de adoção do Condomínio de Lotes como alternativa ao loteamento.....	39
2.4.6	A possibilidade de regularização dos Condomínios Clandestinos.....	40
<b>3</b>	<b>ANALISE CRITICA DO CONDOMÍNIO DE LOTES DA LEI Nº 13.465/2017</b> .....	42
<b>4</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	46
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	49
	<b>LISTA DE FIGURAS</b> .....	50

## 1 INTRODUÇÃO

Esta monografia tem como finalidade realizar uma análise crítica da aplicação da Lei 13.465 de 2017, quanto à nova modalidade condominial denominada **Condomínio de Lotes**, avaliando os impactos no ambiente do *Real Estate* e fazendo uma revisão histórica das Leis que amparam esse segmento desde sua origem (1850) até 2017. A partir dessa análise o autor pretende listar os pontos relevantes tratados referentes à evolução da regularização fundiária urbana no Brasil.

Desde 1850 até 2017 o Brasil vem evoluindo no ambiente jurídico para respaldar as operações imobiliárias, bem como, criar maior segurança para o desenvolvimento de novas modalidades de empreendimentos e respaldo ao consumidor final em prol da sociedade. (SANTOS, CASTRO 2015).

O intuito desta pesquisa é analisar os tópicos referentes ao condomínio de lotes, no setor de *Real Estate*, as hipóteses em que os empreendimentos de natureza fechada serão desenvolvidos nos novos moldes, quanto a características e diferenças relacionadas aos empreendimentos desenvolvidos por via da Lei 6.766 de 1979, conhecida também por Lei Lehman/ Loteamentos e também as incorporações realizadas até então pela Lei 4.591 de 1964.

Segundo Abelha (2017), existia a ausência de um dispositivo legal expresso gerava insegurança jurídica, pois muitos Municípios, cartórios e corregedorias estaduais não reconheciam (e ainda não reconhecem) essa figura. Sendo assim a lei 13.465/2017 tem mudado esta realidade ao incluir, no Código Civil, dentro do Capítulo destinado ao condomínio edilício, uma seção de artigo único, o 1.358-A, segundo o qual *“pode haver, em terrenos, partes designadas de lotes que são propriedade exclusiva”* e somente agora, finalmente, recebeu reconhecimento do legislador.

Para atender ao objetivo o autor buscará organizar a cronologia da legislação brasileira, com foco nas principais Leis utilizadas pelo setor no desenvolvimento urbano das cidades.

A alteração apresentada pela Lei 13.465, objeto desse estudo, é o condomínio de lotes, que nada mais é do que condomínios edilícios cujas unidades autônomas são lotes que são aptos a serem edificados por seus adquirentes, ao invés de edificações prontas. (PINTO, 2017).

Dessa forma, a doutrina por si só não é suficiente para tratar dessa questão e abordá-la de forma a não deixar dúvidas quanto à sua interpretação e aplicação, os condomínios de lotes se constituem em fenômeno urbanístico bastante atual e não controverso, mesmo sem haver nenhuma regulação federal antecessora a Lei 13.465 de 2017, vide a Lei nº. 1.468 de 11 de dezembro de 1995 do Município de Niterói-RJ; Lei nº. 3.902 de 06 de novembro de 2006 do Município de Osório.

É fundamental que se recorra a outros materiais de pesquisa para se obter uma melhor compreensão acerca dos temas envolvidos sobre os quais recai esse estudo.

Logo, esta monografia tem a pretensão de servir de ferramenta para outros estudos sobre o tema e aperfeiçoamento na discussão em torno da conceituação e aplicabilidade do condomínio de lotes sobre a regularização fundiária rural e urbana. O condomínio de lotes é algo necessário no mercado e este significa a venda de terrenos não edificados, assim como, demonstrar a ocupação do espaço urbano visando a promover a função social da cidade e a provisão de novas áreas de livre circulação na cidade. Conseqüentemente, será produzido um novo produto imobiliário.

## 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DA PESQUISA

Segundo o sistema legislativo brasileiro, condomínio é embasado na ideia de pluralidade, isto é, quando duas ou mais pessoas exercem domínio sobre uma mesma propriedade.

Com a implementação da Lei nº 13.465 de 2017, emergiram duas espécies inéditas de condomínio: o de lotes, que está apresentado no art. 1.358-A do Código

Civil pelo art. 2º, § 7º, e pelo art. 4º, § 4º, da Lei nº 6.766 de 79; e o urbano simples, pautado pelos artigos 61 a 63 da Lei nº 13.465 de 2017.

O surgimento dessa nova Seção IV (art. 1.358-A), que trouxe o título “*condomínio de lotes*”, pode ser interpretado como uma nova modalidade de condomínio, mas não é. O nosso sistema jurídico continua prevendo apenas três tipos condominiais: voluntário, necessário e edilício. (ABELHA, 2017).

Segundo Abella, 2017, o condomínio de lotes sempre foi edilício. A única diferença em relação a um prédio de apartamentos é que todas as unidades imobiliárias são lotes. Como poderiam ser apartamentos, ou lojas, ou casas, ou misto, e nada disso alteraria a natureza jurídica desse direito real.

Para fins de incorporação imobiliária, a implantação de toda a infraestrutura ficará a cargo do empreendedor (art. 1.331, §3), isto é, sempre que o empreendimento visar à implantação de um condomínio edilício de lotes, o incorporador não se comprometerá a construir no lote.

O condomínio de lotes não pode ser confundido com o loteamento. O lote previsto no art. 1.358-A, é uma unidade imobiliária condominial, tem que possuir uma fração ideal. Se não tiver, estamos diante do lote clássico, decorrente de um parcelamento, e não de um condomínio de lotes.

No loteamento, regulado pela lei de loteamentos, 6.766 de 1979, o conjunto de casas construídas sobre lotes independentes, que não possuem fração ideal nem compartilham partes de propriedade comum, vem sendo, há muitos anos, indevidamente apelidado de “*condomínio fechado*”.

Mas isso não é condomínio, e sim apenas um conjunto (juridicamente separado) de propriedades cujos donos unem interesses, compartilham certas facilidades e dividem as despesas de interesse comum, por meio de uma associação.

Diante desse cenário, essa monografia busca um melhor entendimento sobre as novas possibilidades do mercado, proposta na Lei 13.465 de 2017, em especial, sobre os itens que tratam dos atuais modelos de condomínios, bem como seus principais pontos positivos e seus pontos de melhoria na sua utilização dentro do mercado imobiliário nacional.

Tendo-se como referência a lacuna jurídica que se prolonga há muito anos, especificamente desde 1979, quando foi criada a Lei de Loteamentos, posteriormente à Lei de Incorporação de 1964, existem muitos conflitos de normas e princípios, e coube a essa Lei preencher o hiato deixado pela escassez de legislação durante todos esses anos, segundo afirma Faria (2016).

A Lei 13.465 de 2017 é vista como um marco para o ambiente de *Real Estate*, pois a sua necessidade era sentida por diversos municípios, no que tange à regularização de imóveis, e também pelos empreendedores, que agora têm mais uma modalidade de produto, fomentada pelo novo tipo de condomínio edilício denominado condomínio de lotes. Segundo Mourão (2018), a nova lei vem para salvaguardar a positividade do que a realidade já trazia, dando segurança jurídica aos empreendimentos novos.

Com a possibilidade da implantação de condomínio de lotes, o empreendedor terá a oportunidade de realizar o empreendimento, sem a necessidade de uma aprovação da edificação que virá a existir, ou seja, ele poderá aprovar somente frações ideais de terreno, sem a previsão exata do que será incorporado nesse pedaço de terreno, ou seja, similar a um loteamento.

Segundo Chezzi (2019), essa Lei equipara o loteador ao incorporador, bem como o incorporador ao loteador, assim, a unidade autônoma do condomínio de lotes é o próprio lote em si, gerando confusão com o termo “lote”, onde “lote” é a porção de terra oriunda de loteamento, e o condomínio de lote é um condomínio edilício sem a necessidade de construção.

A questão principal é que a nova Lei vai em desencontro com a Lei Lehman de loteamentos, onde existem coeficientes públicos no fracionamento da área, ou seja, a gleba ao ser loteada é desmembrada para a realização do sistema viário, praças, áreas institucionais que são doadas ao Município.

No condomínio de lotes, a totalidade da fração é privada, havendo sim a necessidade de área comum, como em qualquer outro condomínio, ou seja, se nesse condomínio existir um viário, ele terá conotação privada e vinculada a cada uma das frações existentes.

Esse ponto contribui muito com a visão dos loteamentos fechados, nos quais sabe-se que o termo é incorreto, pois, se é loteamento, existe área pública, não

permitindo a possibilidade de fechamento pelo poder privado. Existe um pleito em prol dos loteamentos aprovados, através de sua Associação de Moradores, para conseguir legitimar o fechamento junto às municipalidades. Com a nova modalidade, a questão do “fechamento” é, de fato, plenamente possível, uma vez que a totalidade da área é privada. Segundo Loureiro (2018), um loteamento regular, ou seja, aprovado pela Lei de Loteamento - Lei 6.766 de 1979, dificilmente conseguirá se beneficiar do fechamento pela Lei de Condomínios de lotes, uma vez que os viários internos já foram afetados e agora são patrimônios públicos, mas um novo projeto, desde que não siga o rito da Lei de Loteamento, poderá ser completamente fechado, porque as vias do Condomínio serão privadas.

No momento atual com o advento da nova Lei, os empreendedores poderão vir a aprovar uma incorporação imobiliária para a formação do condomínio de lotes, sendo desnecessário legitimar as edificações concomitantemente, o que é um marco para o mercado imobiliário. Sendo assim, o empreendedor poderá vir a ganhar tempo na aprovação do projeto, devido à desburocratização gerada por essa possibilidade inovadora.

Anterior à nova lei, a aprovação só ocorreria com a edificação, e atualmente, trata-se de uma incorporação simples por fração de terreno. Reduzindo a exposição de caixa do empreendedor em comparação ao modelo contemporâneo, já que na lei 4.591 de 1964, o próprio empreendedor era obrigado a realizar a construção da habitação para concluir suas obrigações de incorporador.

Outro ponto que vale a pena ser mencionado é o fato da PGR, Procuradoria Geral da República, através da procuradora, Raquel Elias Ferreira Dodge, ter movido uma ação direta de inconstitucionalidade, ADIn, questionando a nova lei 13.465 de 2017 em sua totalidade.

Segundo Abelha (2017), na petição inicial dessa ação, nada é citado sobre os condomínios de lotes, ou seja, a anuidade da Lei por completa é um retrocesso, uma vez que, poderia ser indicado somente as partes citada na referida petição da PGR.

Como o foco do autor é no condomínio de lotes, não será abortado os demais assuntos que a PGR coloca em pauta para buscar sua inconstitucionalidade.

## 1.2 JUSTIFICATIVA

O fato da nova Lei 13.465 de 2017 ter sido empregada a fim de preencher uma lacuna jurídica entre a lei de loteamento e a lei de incorporação, resultou em um novo modelo de condomínio que trará impactos e possibilidades desconhecidas para esse segmento dentro do ambiente de *Real Estate*.

Sendo assim, o presente estudo explorará a conjuntura cronológica das Leis, organizando na linha do tempo e explicitando seus conceitos e aplicabilidade, bem como, identificar a lacuna usada como base para originar a Lei 13.465 de 2017.

Outro ponto importante é o autor trabalhar em uma empresa que atua desde 2014 na implantação de loteamentos e condomínios, buscando assim aumentar o seu entendimento sobre o comportamento de um empreendimento novo confeccionado nos novos moldes de condomínio de lotes.

Também, em virtude do pouco tempo que a Lei está em vigor, não existe um número expressivo de publicações, e nem casos de empreendimentos realizados para serem utilizados em um estudo mais específico até a presente data.

## 1.3 OBJETIVOS

Este trabalho tem como objetivo realizar uma análise crítica da implementação da Lei 13.465 de 2017, com foco no tema condomínio de lotes, avaliando as vantagens e as lacunas ainda existentes na sua interpretação. Para isso o autor fará uma revisão bibliográfica, buscando organizar cronologicamente a legislação que respalda o setor, desde 1850 (Lei das Terras) até os tempos atuais (2017).

## 1.4 METODOLOGIA PESQUISA

O tema caracteriza um processo evolutivo das leis fundiárias do Brasil, envolvendo a Lei de loteamento, incorporação e condomínios, o qual envolve fatos históricos e referências incorporadas pela evolução do ambiente jurídico.

Esse trabalho visa transmitir informações sobre a historiografia que vai desde a Lei das terras, 1850, passando pelo marco histórico da Lei de Incorporação, 1964, concebida pelo Dr. Caio Mario da Silva Pereira, também pela Lei de Loteamentos, 1979 até a lei de Condomínios de Lotes, 2017. A compilação de dados históricos facilita a compreensão das ações futuras, dando subsídios para uma análise crítica baseada em dados.

O trabalho foi dividido em quatro etapas, as quais foram definidas considerando o conjunto de informações analisadas, e são:

1ª etapa: Introdução;

2ª etapa: Revisão Bibliográfica;

3ª etapa: Análise Crítica da Lei 13.465 de 2017 com foco no condomínio de lotes;

4ª etapa: Conclusão

Dentro dessa proposta, a partir do capítulo 1, se dá a apresentação da contextualização da pesquisa, define o objetivo, bem como a justificativa para a escolha deste tema e a metodologia adotada.

No capítulo 2 será estudada a Revisão Bibliográfica com o intuito de organizar as Leis por ordem cronológica e identificar a lacuna deixada pelas Leis de 1964 e 1979 que permitiram assim o surgimento da lei de 2017.

No capítulo 3 se procederá à análise crítica da Lei Federal nº 13.465/2017, visando sua interpretação no ambiente jurídico e no próprio *Real Estate*, bem como, sua utilização e seus questionamentos levantados no setor, avaliando seus principais pontos e seus pontos de melhorias.

Finalmente, o capítulo 4 trará a conclusão do autor em virtude da inovação produzida pelo tema, visões relacionadas com o empreendedorismo, com os entes do Estado, com o mundo jurídico que tratem sobre esse novo produto imobiliário.

## 2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

A revisão bibliográfica aqui apresentada foi utilizada para embasar e conduzir a preparação e realização da pesquisa objeto deste trabalho, apresentando a contextualização do cenário urbanístico no Brasil, bem como, estudar a Lei Federal nº 13.465/2017, as principais alterações, inovações trazidas pelo mesmo no ambiente de *Real Estate*, assim como as lacunas ainda existentes.



Figura 1: Ordenamento cronológico das Leis.

### 2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO CENÁRIO URBANÍSTICO NO BRASIL

A ocupação do espaço urbano de forma desordenada vem aumentando constantemente, desencadeando por vezes, um ciclo vicioso, o qual se relaciona com diversos fatores que vão desde o crescimento urbano desorganizado, até o acúmulo de resíduos urbanos, aumento da população, exclusão territorial e social, falta de estrutura social, além de problemas sociais, econômicos e políticos. O projeto desenvolvimentista na industrialização planejada é orientado pelo Estado, como uma via para o crescimento ordenado do espaço urbano. Sua contrapartida necessária era a fixação do homem no campo. (REZNIK, 2014).

O planejamento urbano consiste em ser um processo de criação e desenvolvimento que busca melhorar a qualidade de vida da população, trabalha ainda com os processos de produção, estruturação e apropriação do espaço urbano, desenvolvendo ações que estimulem proporcionar aos habitantes uma qualidade de vida. Em cada momento houve um tipo de preocupação com a institucionalização do ordenamento das cidades (CASSILHA, 2009).

Segundo Silva (2016), o planejamento urbano “é um processo técnico instrumentado para transformar a realidade existente no sentido de objetivos previamente estabelecidos”.

Esse processo possui o objetivo de alcançar uma situação desejada e de antecipar imprevistos que possam modificá-la, ou ainda, orienta a intervenção numa determinada situação real com a intenção de transformá-la, usando modelos ideais. Porém, o planejamento não atinge a dinâmica do movimento da realidade urbana, pois a cidade não é apenas uma forma física, inerte e bem ordenada. A realidade urbana transforma profundamente o planejado, ela possui um movimento dialético com a aparente desordem das atividades que nela se realizam (GOMES, 2009).

O urbanismo no Brasil surgiu por meio do desenvolvimento do capitalismo industrial brasileiro, principalmente nas décadas de 1960 a 1970, onde surgiram os denominados problemas urbanos. No Brasil, a palavra planejamento está conectada ao urbano, é mais comum o urbanismo, e sempre teve uma conotação associada à ordem e a eficiência, enquanto urbanismo ainda guardava resquícios do embelezamento (GOMES, 2009).

Mas, segundo Santos (2015), a primeira lei editada com o foco de regular a propriedade de terras no País ocorreu em 18 de setembro de 1850, conhecida como a primeira Lei de Terras do Brasil.

O seu objetivo primordial foi o de proibir a posse de terras devolutas, entendidas estas as que “não estão incorporadas ao patrimônio público, como próprios, ou aplicadas ao uso público ou objeto de domínio ou de posse particular, manifestada está em cultura efetiva e morada popular”. (ALVARENGA, 1985).

A Lei de Terras só foi regulamentada alguns anos depois, pelo Decreto nº 1.318 de 30.01.1854. Tal regulamentação previa a possibilidade de que as posses até 1854 fossem devidamente regularizadas. Entretanto, a data fatal para a regularização das posses foi, de tempos em tempos, dilatada, o que favorecia os grandes latifundiários. (SANTOS, 2015).

Outro aspecto marcante da Lei de Terras é que ela instituía a compra como único instrumento capaz de legitimar a aquisição da propriedade rural no Brasil. O artigo 1º da referida lei dispunha que “ficavam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra”. (SANTOS, 2015).

Diante disso, o processo de urbanização carrega consigo problemas urbanos estruturais desde o século passado e em virtude do crescimento desordenado das cidades. A ausência de planejamento tem como resultado problemas de ordem ambiental e social.

Portanto, é de extrema importância que as Leis que regulam o setor, sejam sempre atualizadas para trazer uma maior segurança jurídica, tanto para o empreendedor, como para o consumidor e sem deixar de contribuir para o ordenamento das cidades nos seus novos modos de vida , usos e costumes.

Importante salientar que em todo período inicial da urbanização brasileira, bem como na criação de suas primeiras leis, não figurou nenhuma modalidade parecida com a de Condomínio de Lotes.

## 2.2 EXPOSIÇÃO DA LEI DE INCORPORAÇÃO Nº 4.591 DE 1964

O sistema legislativo brasileiro criou em 1964 a lei que disporia sobre as matérias de condomínios em edificações e as incorporações imobiliárias, tornando-se esta a lei de nº 4.591, que teve seu projeto de lei concebido pelo Dr. Caio Mário da Silva Pereira, em resposta a uma identificação do setor de *real estate* da época que não dispunha de uma legislação.

A lei tem como finalidade tratar da temática de condomínio e incorporação de forma ampla, ou seja, desde as disposições gerais, estruturação e administração, contratos, funcionabilidade, obrigações e direitos, construção e das infrações cometidas. Desta feita, é possível constatar que com a regulamentação desta lei estabeleceu diretrizes mínimas fundamentais para a viabilidade e efetivação destes institutos na prática.

Estruturalmente a lei é composta por setenta artigos e é dividida por dois títulos: do condomínio e das incorporações. Cada título traz a divisão do conteúdo com seus capítulos, por exemplo, o título do condomínio possui sete capítulos; já o título das incorporações possui seis capítulos, para maior organização da divisão dos assuntos.

A lei nº 4.591/1964 inicia-se tratando dos condomínios. Importante frisar que condomínio é um instituto jurídico abarcado pelo Direito Civil (respectivo Código Civil – Lei 10.406/2002), no capítulo do direito reais, a partir do artigo 1.314. Ademais, ao se estudar a lei 4.591/64, também deve-se levar em consideração e estar em consonância com as determinações do códex mencionado.

A respeito dos condomínios, a lei visa a regulamentar, principalmente, como se dará a administração deste instituto, através dos seguintes mecanismos e instrumentos criados e entabulados por esta lei, quais sejam: convenção de condomínio, assembleia geral, as despesas, a administração em si e da utilização do condomínio. A lei justamente quer trazer segurança jurídica sobre estes assuntos, como por exemplo: determina o que deve conter na convenção do condomínio, quais poderes do síndico e como será feita sua elegibilidade, qual funcionamento da assembleia geral, entre outros pontos.

Quanto às incorporações, outro título trazido pela lei nº 4.591/64, a lei dispõe de direitos e obrigações das incorporadoras e também do incorporador, bem como suas responsabilidades.

Neste viés, a lei traz um capítulo dentro deste título referente às infrações, tipificando alguns crimes específicos, como, por exemplo, o artigo 65, que considera crime contra a economia popular promover incorporação, fazendo em proposta, contratos, prospectos ou comunicação ao público ou aos interessados, afirmação falsa sobre a construção do condomínio, alienação das frações ideais do terreno ou sobre a construção das edificações. Tal crime possui pena de reclusão de um a quatro anos e multa de cinco a cinquenta vezes o maior salário-mínimo legal vigente no País.

Sendo assim, percebe-se que com o advento da lei 4.591/1964 tem-se o primeiro momento em que se começa a regulamentar tanto os condomínios, bem como as incorporações, com ênfase, principalmente, em uma lei base, estruturando a prática e a efetividade destes instrumentos no cenário cotidiano das pessoas, para resguardar e promover segurança jurídica.

Em nada se confunde com a questão do loteamento, pois é distinta daquela que se refere ao condomínio residencial, pois este último gera unidades autônomas, e não lotes. As unidades residenciais possuem acesso privativo, as áreas de uso

comum dos condôminos, em que se inserem, entre outras, as malhas viárias internas e ao empreendimento. As áreas comuns são os salões de jogos, de festas, guaritas, corredores e etc.

Trata-se de condomínio especial porque não se enquadra ao modelo de condomínio comum, regulados pelos artigos 1.314 e seguintes do código civil e pela lei nº 4.591/1964. A omissão do § 4 do artigo 10, do Estatuto da cidade deverá ser suprida utilizando analogicamente o que dispõe o código civil, a lei nº 10.406/2002 e a lei nº 4.591/1964, ressalvando-se que não se aplicarão a usucapião especial coletiva, algumas regras contidas nas leis mencionadas (PAIVA, 2013, p 183).

O denominado condomínio especial, também conhecido como condomínio residencial, é visto como a forma de uso e de ocupação do solo em construções edificadas num plano horizontal, disciplinada pela lei 4.591/1964, conforme determina o artigo 8º.

Art. 8º Quando, em terreno onde não houver edificação, o proprietário, o promitente comprador, o cessionário deste ou o promitente cessionário sobre ele 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) 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 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) serão discriminadas as partes do total do terreno que poderão ser utilizadas em comum pelos titulares de direito sobre os vários tipos de unidades autônomas) serão discriminadas as áreas que se constituírem em passagem comum para as vias públicas ou para as unidades entre si.

Por meio deste artigo, analisa-se que o condomínio é de propriedade exclusiva dos condôminos que não apresentam obrigação legal de transladar os espaços internos que são comuns ao Município, mediante aprovação e diante do registro do empreendimento. Quando se trata de condomínio residencial, será possível a obstrução do acesso à parte interna do condomínio, o que impede o livre trânsito de veículos e pedestres.

Condôminos são os proprietários das unidades do condomínio mesmo que não as habitem. O dono de uma unidade locada não deixa de ser

condômino. Todos os condôminos têm direito ao uso das áreas comuns e a obrigação de mantê-las. O uso da unidade autônoma, embora privativo, também está sujeito às limitações representadas pelos direitos dos demais condôminos. (CONTRERAS, 2001, p. 123).

A ideia do condomínio fechado, onde se constata o uso de guaritas na entrada, limitando a entrada de pessoas, não se encontra albergada nas unidades autônomas que o integram, porém, são legais e estão devidamente disciplinadas pela lei 4.591/1964.

### 2.2.1 Evolução histórica da Lei 4.591 de 1964

Desde a sua aprovação até os dias atuais, a Lei de Condomínios e Incorporações (4.591/1964) passou por dois momentos transformações. O primeiro desses momentos é o da sua recepção pela Constituição Federal de 1988, que influenciou o princípio lógico no qual a Lei é pensada, sobretudo com o princípio da função social da propriedade, introduzindo como direito fundamental no art. 5º, XXIII, e como princípio geral da atividade econômica, no art. 170, III. O segundo momento é o da aprovação do Novo Código Civil, com todas as transformações, não apenas no que tange à vigência de determinados artigos da Lei de Condomínios e Incorporações, como também no que se refere aos princípios que orientam a incorporação, em especial o da função social do contrato, previsto no art. 421 do Código Civil (SANTOS, CASTRO, 2015).

A Constituição Federal operou uma transformação do modo como a propriedade, tanto urbana como rural, passou a ser tratada juridicamente no Brasil. Em verdade, a previsão da função social da propriedade como princípio orientador do uso da propriedade em solo nacional, com todas as suas implicações e obrigações, organizou e preparou terreno para uma nova perspectiva de leitura da Lei de Condomínios e Incorporações. A afirmação constitucional deste princípio influencia em sua base mais profunda a percepção do que é a propriedade no Estado Democrático de Direito. Toda propriedade tem uma função, possui uma orientação, um desígnio para o qual ela se destina. É com base na função social que se estabelecem os critérios urbanísticos, ambientais e imobiliários da propriedade,

em um conjunto de disposições jurídicas que traçam suas potencialidades e os seus limites. A Constituição Federal chama o proprietário ao exercício de um dever, ao mesmo tempo em que a coletividade e a sociedade como um todo, veem-se diante da garantia de que a propriedade não cairá em completo desaproveitamento, ou, ao contrário, de que ela não será explorada para além dos limites do quadro jurídico no qual é projetada (SANTOS, CASTRO, 2015).

Seguindo essa orientação, na qual a autonomia privada passa a assumir importância e contorno públicos, a função social da propriedade, prevista como princípio geral da atividade econômica, forneceu as bases para se pensar a propriedade a partir de uma rede de relações contratuais. Isso significa que, na afirmação da função social da propriedade encontra-se a semente da função social do contrato (SANTOS, CASTRO, 2015).

Na rede contratual que sustenta juridicamente a incorporação, o interesse coletivo dos adquirentes, dentro dos limites legais, deve prevalecer sobre os interesses individuais. Do contrário, o próprio negócio restaria obstado. Isso fica ainda mais visível nos casos de paralisação da obra em decorrência da falência do incorporador, onde a comissão de representantes passa a desempenhar uma função essencial na busca da realização da meta comum aos adquirentes, que é a finalização do empreendimento. O verdadeiro fundamento da comissão de representantes nessa intrincada situação jurídica decorre do interesse coletivo no término do empreendimento. Em verdade, observada por esse ângulo, a Lei de Condomínios e Incorporações representa um *sistema de proteção ao adquirente*, razão pela qual parece até mesmo natural a sua adequação ao preceito constitucional da função social da propriedade e ao preceito civilista da função social do contrato. (SANTOS, CASTRO, 2015).

Segundo Castro (2015), durante a vigência da Lei nº 4.591/1964, muitos acontecimentos se sucederam, a desafiar o intérprete e o aplicador do direito na solução dos conflitos. Já em 1964, ano da promulgação da Lei dos Condomínios e Incorporações, acabara de ser implantado o SFH – Sistema Financeiro da Habitação.

A enorme carência de habitações populares geradas com o desenvolvimento das indústrias nos grandes centros urbanos, que se constituíram como atrativo às populações interioranas e como polo das correntes migratórias de outras regiões do

país impulsionou o governo do Presidente Castelo Branco a atender a essa contingência, através de um planejamento básico, órgãos e meios hábeis para sua execução. (SANTOS, CASTRO, 2015).

Em 1965, é promulgada a Lei 4.864, trazendo no seu bojo alterações à Lei 4.591/1964 e à lei 4.380/1964, no sentido estimular o setor da construção civil e de viabilizar um sistema de concessão do crédito imobiliário mais seguro, munido de garantias para as partes envolvidas. Em especial, os artigos 22 e 23 da citada lei, estabeleceram as condições da cessão fiduciária em garantia para alcançar esse fim.

Ao incorporador era concedido o empréstimo que possibilitaria a construção da edificação, a qual, submetida ao regime da incorporação imobiliária prevista na Lei 4.591/1964, se destinava a venda das unidades autônomas aos adquirentes finais, os quais contavam com a possibilidade de uma vez concluídas fossem as obras, a pagarem o preço das unidades através de financiamento imobiliário obtido no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH). Sem dúvida, a Lei 4.591/1964 foi o suporte jurídico às operações de financiamento imobiliário ocorridas no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), que propiciaram a enorme alavancagem da construção civil ocorrida nas décadas de 70 e 80. (SANTOS, CASTRO, 2015).

Ainda que, sob a inspiração de Caio Mário da Silva Pereira, a Lei de Condomínios e Incorporações tivesse tratado da hipótese da falência do incorporador e previsto os meios para que os adquirentes pudessem prosseguir as obras, o caso Encol fez evidenciar as fragilidades a que estavam expostos os adquirentes de unidades imobiliárias “na planta”, na hipótese de paralisação das obras por abandono ou na ocorrência de falência do incorporador imobiliário (PEREIRA apud SANTOS, CASTRO, 2015).

A solução aventada foi a alteração da legislação nacional a fim de que nela figurasse uma proteção jurídica específica para os adquirentes. Melhim Chalhub (2000) apresentou, naquele contexto, a afetação patrimonial do empreendimento como uma possível solução para a proteção dos adquirentes e dos credores.

Para afastar esse tipo de risco e dar maior eficácia e abrangência ao sistema de proteção dos adquirentes, seria de todo conveniente atribuir a cada incorporação imobiliária o caráter de patrimônio de afetação, de modo

que todo o conjunto de direitos e obrigações do empreendimento ficasse vinculado à consecução desse negócio (...). (CHALHUB apud SANTOS, CASTRO, 2015).

Em resposta às necessidades evidenciadas, o Governo Federal editou a Medida Provisória nº 2.221, de 04 de setembro de 2001, a qual instituiu o patrimônio de afetação. Três anos depois, sobreveio a aprovação da Lei nº 10.931, de 02 de agosto de 2004, para o efeito de alterar definitivamente a Lei de Condomínios e Incorporações, incluindo, entre outras medidas, o Capítulo I-A “Do Patrimônio de Afetação”, em seu arts. 31-A a 31-F. O texto legal aprovado determinou que a afetação é apenas uma faculdade do incorporador, conforme disposição expressa do artigo 31-A.

Inobstante persistam dúvidas quanto à efetividade do patrimônio de afetação, tal como foi aprovado em sua versão final e vigora atualmente no ordenamento jurídico brasileiro, buscou a Lei nº 10.931/2004 aperfeiçoar o sistema de proteção aos adquirentes, introduzindo um regime no qual o terreno, as acessões, bens e direitos vinculados à incorporação, mantêm-se apartados do patrimônio do incorporador e ali permanecem segregados até a conclusão das obras e entrega da edificação, registrados os títulos em nome dos adquirentes e resgatado o financiamento da construção. (SANTOS, CASTRO, 2015).

Em caso de falência do incorporador, os efeitos da quebra não atingem as incorporações afetadas, cujos acervos não se sujeitam a arrecadação à massa, de modo a deixá-los livres para que a incorporação prossiga até a entrega das unidades aos adquirentes, independente do processo falimentar. (SANTOS, CASTRO, 2015).

Importante salientar que em todo período supracitado, não existe registros de uma proposta para configuração de uma nova modalidade condominial parecida com a de Condomínio de Lotes.

## 2.3 EXPOSIÇÃO DA LEI DE LOTEAMENTO Nº 6.766/1979

A lei 6.766 foi criada em 1979 pelo poder legislativo, com a finalidade de tratar sobre o parcelamento do solo urbano. Esta lei tem caráter de aplicação em todo território da União, bem como perante os Estados, Municípios e Distrito Federal, com a ressalva de que estes entes poderão estabelecer normas complementares relativas ao parcelamento de solo de acordo com as particularidades locais e regionais.

Estruturalmente, a lei é composta por cinquenta e cinco artigos e é dividido por dez capítulos que divide os assuntos tratados nessa lei, sendo eles: disposições preliminares, dos requisitos urbanísticos para o loteamento, do projeto de loteamento, do projeto de desmembramento, da aprovação do projeto do loteamento e desmembramento, do registro do loteamento e desmembramento, dos contratos, das disposições gerais, das disposições penais e das disposições finais.

A lei supramencionada visa a sanar uma questão que não era tratada até o respectivo momento de sua criação: a questão do parcelamento do solo.

Sobre o parcelamento do solo, a lei é taxativa quanto às modalidades: loteamento ou desmembramento do solo, sempre ressaltando eventual lei complementar regional ou local existente.

Para a lei 6.766/1979, loteamento é a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes, conforme artigo 2º, parágrafo primeiro. Popularmente, o loteamento é conhecido como “condomínio fechado”, sem a menção da fração ideal na matrícula.

Já desmembramento, à luz do artigo 2º, parágrafo segundo, é a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes.

Ademais, além de conceituação, a lei tem a finalidade de trazer os instrumentos para que se aplique o parcelamento do solo, seja em qual modalidade

for, entenda-se: requisitos urbanísticos, projeto, aprovação do projeto, registro do parcelamento e os contratos.

Não menos importante, a lei também fixa a responsabilização penal daquele que se vale ilegitimamente do parcelamento do solo, criando novos crimes – sendo crime também contra a Administração Pública, conforme se observa nos artigos 50 a 52 da lei, justamente para configurar a segurança jurídica necessária pela lei.

Com isso, vê-se que a lei 6.766/1979 cumpre regulamentar e efetivar a divisão do solo urbano, bem como traz o procedimento para tornar este novo instituto jurídico aplicável.

O processo de urbanização e produção de novas áreas urbanas dentro dos municípios brasileiros acontece através do parcelamento do solo. Este acontece sob a forma de loteamento, regular ou irregular, e nesse rol incluem-se os clandestinos. O parcelamento do solo urbano poderá ser feito através de loteamento ou desmembramento regulado por meio da lei nº 6.766/1979, onde este loteamento divide-se em terrenos de pequenas partes denominadas Lotes, que serão destinados à construção, ou, seja à edificação. (PAIVA, 2013).

A expansão dessas novas áreas urbanas deve ser feita de modo organizado. Essa organização espacial desse novo tecido deve permitir o pleno desenvolvimento da população ali residente e integrar-se à estrutura urbana. O loteamento e o desmembramento são modalidades de parcelamento do solo e são dotados com características diferentes.

O loteamento é meio de urbanização e sempre acontecerá de um procedimento voluntário do proprietário da gleba, submetendo-se às formalidades municipais e apresentando o projeto para aprovação junto à municipalidade local.

Ao se referir sobre o desmembramento, o procedimento é mais simples restringindo-se à gleba. (BARROSO, 2015). Todo e qualquer parcelamento do solo estabelecido em área urbana ou de expansão urbana, seja na forma de desmembramento ou de loteamento, deve seguir ao determinado pela lei federal 6.766/1979, conforme as alterações previstas pela lei nº 9.785/1999, bem como a legislações urbanísticas de cada um dos municípios. O parcelamento do solo rural que conduza a áreas para fins de expansão urbana deve ser regulamentado pelo

decreto lei 58/37 e pela instrução 17 B do INCRA, que dispõe sobre o parcelamento de áreas rurais. (CASSILHA, 2009).

Para que ocorra a expansão, é necessário que ocorra, segundo as regras de cunho técnico e jurídico. Essas inseridas no contexto de urbanização, sendo utilizadas como instrumento urbanístico que promove a organização territorial dos municípios brasileiros. O movimento de urbanização que se verifica a partir da Segunda Guerra Mundial é contemporâneo de um forte crescimento demográfico, resultado de uma natalidade elevada e de uma mortalidade em descenso, cujas causas são os progressos sanitários, a melhoria relativa nos padrões de vida e a própria urbanização. (PAIVA, 2013).

É por meio desse instrumento que o município exige uma distribuição adequada dos lotes, equipamentos e vias públicas, assim como de suas respectivas dimensões, taxas de ocupação, áreas de recreação e usos comunitários, bem como a infraestrutura mínima. A constante pressão dos contingentes populacionais sobre as áreas urbanas, as decorrências de fatores como o empobrecimento e o aumento dos índices de violência levaram ao surgimento de um tipo de loteamento especial, diferente dos convencionais, os chamados condomínios horizontais ou loteamentos fechados. Esse tipo de loteamento logo se espalhou pelas cidades do Brasil, normalmente, implantado em áreas periféricas, e possui mercado, notadamente, junto às classes de renda mais elevada, os loteamentos fechados caracterizam-se pelo uso de áreas públicas de modo privado para seus moradores. (MESQUITA, 2008).

A organização do uso e da ocupação do novo espaço urbano, proveniente do parcelamento do solo, é regulada por legislação específica em âmbito nacional e é função da Constituição Federal propor medidas legais. A concentração do capital exprimiu-se pela centralização das unidades de gestão e dos meios de produção, levando igualmente à confluência da força de trabalho e, portanto, à aglutinação dos meios necessários à reprodução dessa força de trabalho. As aglomerações urbanas são organizadas em função da racionalidade produtiva capitalista e é em função dessa mesma racionalidade que o espaço urbano é apropriado pelas classes sociais. O urbano é o local da reprodução do capital e da força de trabalho, aí se encontra o cerne do problema do suprimento dos bens e serviços necessários à reprodução da força de trabalho. (BRUM, 2014).

A ideia do parcelamento e da ocupação do solo apresenta como objetivo desenvolver as mais diversas atividades urbanas com a concentração equilibrada dessas atividades e das pessoas no município, orientando e estimulando o desenvolvimento urbano, rural e industrial no município através do aproveitamento do solo e de seu uso. Ou seja, construir a cidade significa criar um espaço público acessível a todos, das mais diferentes formas e qualidades, proximidade, variedade de usos e imprevisibilidade, ou seja, criar um espaço público que é acessível a todos, onde se consta uma variedade de atividades mistas. A ideia do tecido urbano remete à incapacidade de pensar a cidade como categorias funcionais distintas. A aplicação dessas categorias, apesar dos discursos, indubitavelmente, resultou na produção de cidades. (BRUM, 2014).

### 2.3.1 Evolução histórica da Lei 6.766 de 1979

A Política Nacional de Desenvolvimento Urbano da década de 1970 foi apontada como um dos primeiros esforços da atividade de planejamento brasileiro, aonde diversos diplomas legais foram elaborados pela União, inclusive a Lei Federal nº 6.766/1979 (ainda vigente), que trata sobre o parcelamento do solo. Atribuiu-se grande importância ao planejamento urbanístico, principalmente aos planos diretores, elaborados por Municípios em números surpreendentes. Entretanto, muitos deles foram elaborados sem o propósito de resolver as questões associadas ao crescimento desordenado. Contraditoriamente, foi justo nesse período que a cidade informal teve um crescimento vertiginoso. Não havia o reconhecimento pelo Poder Público e isso não passou despercebido pelos apoiadores do movimento pela Reforma Urbana. (MARICATO apud PACHECO, 2018, p. 60).

Além das cidades terem crescido desordenadamente, e como as questões ambientais e urbanísticas não haviam sido regulamentadas constitucionalmente, a intervenção pública e o direito de propriedade sobre esta também ficaram indefinidos. Isso propiciou a permanência de embates, como entre o princípio da função social da propriedade que já constava na Carta Magna brasileira de 1934 e o direito individual de propriedade do Código Civil de 1916. Em relação à intervenção

do Poder Público, muito se discutia se o Município poderia mesmo atuar na propriedade privada, reivindicando a ordem ambiental e urbanística. Nos dois casos, a visão civilista do direito de propriedade vencia. Nesse momento era imperioso definir a temática (intervenção e propriedade), para que se estivesse diante do “marco conceitual” que orientaria a atuação do Poder Judiciário perante a legislação definidora da ordem urbanística. (FERNANDES apud PACHECO, 2018, p. 60).

O cenário mudou quando a Constituição da República foi promulgada em 1988, e conferiu ao Direito Ambiental e o Direito Urbanístico o tratamento de ramos autônomos, estipulando em seu artigo 24 a competência concorrente para legislar sobre o primeiro e a responsabilização por danos ao meio ambiente. Além disso, trouxe a função social da propriedade “como sendo o fator fundamental para a determinação dos direitos de propriedade imobiliária urbana e da ação do Estado na condução do processo de desenvolvimento urbano”. (FERNANDES, apud PACHECO, 2018, p. 60).

O Parcelamento do solo procura definir algumas expressões que comumente são utilizadas no loteamento ou desmembramento do solo. A lei federal nº 6.766/1979 dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e foi modificada posteriormente pela lei nº 9.785/1999, que se tornou instrumento legal importante na proteção ao direito de moradia e a segurança da posse daquelas pessoas que adquiriram de boa-fé (PAGNOCELLE, 2011).

Quando se fala em ordem urbanística brasileira, o outro importante marco é o Estatuto das Cidades, Lei Federal de nº 10.257/2001, que regulamentou a política urbana prevista nos artigos 182 e 183 da Constituição da República através de “normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (art. 1º, parágrafo único). O diploma legal ganhou reconhecimento de outros países e organismos internacionais, como a UN-HABITAT e a Aliança das Cidades, que vislumbraram, através do documento, um verdadeiro compromisso com o direito à cidade e a política (PACHECO, 2018, p. 60).

O conceito de loteamento é retirado do art. 2º, § 1º, da Lei 6.766/1979, que trata do parcelamento do solo urbano. Nos seus termos, considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação

das vias existentes. (TARTUCE, 2018).

Também conforme a lei especial, o lote é definido como o terreno servido de infraestrutura básica, cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situa (art. 2º, § 4º, da Lei 6.766/1979). Como mecanismos de infraestrutura, há previsão quanto aos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação (art. 2º, § 5º, da Lei 6.766/1979). (TARTUCE, 2018).

Outras alterações importantes foram feitas na já citada Lei 6.766/1979. No seu art. 2º, que traz conceitos fundamentais sobre o parcelamento do solo urbano, foi incluído o § 7º, segundo o qual o lote poderá ser constituído sob a forma de imóvel autônomo ou de unidade imobiliária integrante de condomínio de lotes. Assim, podem ser visualizadas no artigo duas modalidades de loteamento. A primeira delas é o loteamento tradicional, em que os lotes são imóveis autônomos. (TARTUCE, 2018).

O próprio art. 2º, § 7º, da Lei n. 6.766/1979 estabelece que o lote possa ser constituído como um imóvel autônomo (que é a forma tradicional de lote até hoje conhecida) ou como uma unidade imobiliária integrante de um condomínio de lotes. O lote continua sendo um imóvel próprio, com direito a uma matrícula própria no Cartório de Imóveis, em observância ao princípio da unitariedade matricial. Todavia, o conceito de lote se ampliou. Isso significa que, para a criação de um condomínio de lotes, necessariamente devem ser observados todos os procedimentos da Lei de Loteamentos, como a exigência de aprovação prévia do município. A Lei n. 6.766/79, portanto, é plenamente aplicável para disciplinar também o condomínio de lotes. (TARTUCE, 2018).

Há ainda o *loteamento de acesso controlado*, tratado pelo novo § 8º do art. 2º da Lei 6.766/1979, cujo controle de acesso será regulamentado por ato do Poder Público municipal. Em casos tais, é vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos não residentes, devidamente identificados ou cadastrados, o que depende de regulamentação por cada Município, mais uma vez, para atender à função social da propriedade. (TARTUCE, 2018).

## 2.4 EXPOSIÇÃO DA LEI DE CONDOMÍNIO DE LOTES Nº 13465/2017

A lei 13.465, foi criada pelo legislativo em julho de 2017, possuindo diversas ênfases, dentre elas: alteração no Código Civil (lei nº 10.406/2002) quanto ao condomínio de lotes, regularização fundiária rural e urbana, sobre liquidação de créditos aos assentados de reforma agrária, dentre outros. Para este trabalho, nos interessa o foco desta lei no que tange ao condomínio de lotes.

Pela primeira vez, trouxe a lei reconhecimento explícito sobre o condomínio de lotes, acrescentando o artigo 1.358-A no Código Civil, o qual dispõe, *in verbis*:

Art. 1.358-A. Pode haver, em terrenos, partes designadas de lotes que são propriedade exclusiva e partes que são propriedade comum dos condôminos.

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

§ 2º Aplica-se, no que couber, ao condomínio de lotes o disposto sobre condomínio edilício neste Capítulo, respeitada a legislação urbanística.

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

No entanto, é necessário explicar que condomínio de lotes se trata de uma modalidade do condomínio edilício. Exemplificando, a única diferença em relação a um prédio de apartamentos é que todas as unidades imobiliárias constantes são lotes.

O surgimento do artigo 1.358-A, que trouxe o título: Condomínio de Lotes, pode instigar perigosa impressão de que está diante de uma nova modalidade de condomínio, sendo está uma impressão equivocada. O sistema jurídico continua prevendo apenas três tipos condominiais: voluntário (artigos 1.314 a 1.326), necessário (artigos 1.327 a 1.330) e edilício (artigos 1.331 a 1.358-A) e, quando couber, artigos 1 a 27 da lei 4.591/1964 – lei está anteriormente mencionada no capítulo 2.2.

Ainda, não se pode confundir condomínio de lotes com loteamento, como já dito no capítulo 2.3. O lote advindo do artigo 1.358-A é unidade imobiliária condominial, tem que possuir como visto acima, uma fração ideal. Já o loteamento,

não possui essa fração ideal, sendo um lote “clássico” ou popularmente conhecido como “condomínio fechado”.

Assim, o condomínio de lotes advindo da lei 1.358-A nada mais é do que um desdobramento do condomínio edilício vertical (condomínio edilício sem edificação), que agora passa a permitir a criação de um condomínio composto por lotes, que estarão necessariamente vinculados a uma fração ideal das áreas comuns na proporção a ser definida no ato da instituição.

Vale enaltecer, combinado com os ensinamentos das leis 4.591/1964 e 6.766/1979, que ao incorporador competirá obrigações de infraestrutura do estabelecimento do condomínio como obrigação básica para disponibilizar os lotes de terreno à venda; e aos condôminos caberá arcar com as despesas com limpeza, segurança, manutenção, vigilância e demais serviços no condomínio. A convenção do condomínio é o instrumento que determina as regras que constitui o condomínio edilício, sendo tal documento - ao lado da legislação – que definirá os direitos e deveres dos condôminos como acontece em todo condomínio edilício.

Com isto, observa-se que a alteração com a lei 13.465/2017 possui finalidade de preencher uma lacuna até então existente, bem como de salvaguardar, interesses relacionados ao planejamento correto de ocupação da cidade, com a qualidade de vida dos seus habitantes e a proteção ao vulnerável adquirente de lote, a quem também se aplicam as regras e princípios do Código de Proteção e Defesa do Consumidor (art. 2º e 3º).

A lei nº 13.465/2017 promoveu modificações pertinentes ao Direito Imobiliário. A primeira inovação proporcionada por essa lei foi o condomínio de lotes, que obteve o reconhecimento do legislador, uma vez que não constava de dispositivo legal anterior, o que provocava insegurança jurídica, pois Municípios, Cartórios e Corregedorias Estaduais não reconheciam esse instituto.

Conforme analisado por Boettcher, as disposições que regem os condomínios edilícios, especialmente, as contidas nos artigos 1.331 a 1.358 do código civil, que entendem que o loteador no condomínio de terrenos é o incorporador no condomínio e no edifício. O proprietário de lote, edificado ou não edificado, é equiparado ao titular de parte autônoma em condomínio de edifício.

Essa Lei veio para mudar a realidade, incluindo no Código Civil, capítulo

destinado ao Condomínio Edifício. Nele, foi inserida uma seção, com artigo único, o artigo 1.358 –A, pelo qual “*podem existir em terrenos, partes designadas de lotes que são propriedades exclusivas*”. Assim, não se pode negar a possibilidade jurídica do condomínio de lotes. Não seria necessária a criação de um novo artigo, tampouco uma nova seção, o que se compreende é que bastaria apenas inserir o termo lotes no rol exemplificativo do artigo 1.331, que se refere às unidades imobiliárias na propriedade horizontal. Dessa forma, é importante asseverar que a propriedade horizontal é similar ao condomínio edilício e não de condomínio de casas.

O aparecimento dessa nova seção IV, no caso, o artigo 1.358-A, veio trazer o título “condomínio de lotes” e pode de certa forma, induzir o pensamento de que está sendo criada uma nova modalidade de condomínio. Isso não acontece, pois, o sistema jurídico continua prevendo os três tipos condominiais, o voluntário, o necessário e o edilício. O condomínio de lotes sempre foi edilício, e por meio do artigo 1.358-A, o edilício continua sendo de lotes. A distinção acontece em relação a um prédio de apartamentos, em que as unidades imobiliárias são lotes. Como seriam apartamentos, ou lojas, ou casas, ou misto, nada disso modificaria a natureza jurídica desse direito real.

É importante que não exista a confusão entre o condomínio de lotes e loteamento, o lote previsto no artigo 1.358-A, é unidade imobiliária condominial, precisa possuir uma fração ideal. Logo, se não possuir, será um lote clássico, resultante de um parcelamento, e não de um condomínio de lotes.

O loteamento regulado pela lei nº 6.766/1979 considera o conjunto de casas construídas sobre lotes independentes, que não possuem fração ideal e tampouco compartilham partes de propriedade comum, chamado indevidamente de condomínio fechado, mas não é condomínio e sim um conjunto juridicamente separado de propriedades, cujos donos unem interesses, compartilham certas facilidades e, de certa forma, dividem despesas de interesse comum, através de uma associação.

Em síntese, o titular de um lote com fração ideal tem que contribuir para as despesas do condomínio, em virtude do citado artigo, conforme regulado pelo artigo 1.336, inciso I, do código civil de 2002. Logo, o dono de um lote, casa que não tenha fração ideal, que não queira associar-se ou manter-se associado, ainda fica em

situação jurídica indefinida.

#### 2.4.1 Justificativa legal para a criação da Lei 13. 465 de 2017

A justificativa de sua previsão na lei de regularização fundiária está no fato de que tais formas de geração de novas unidades imobiliárias a partir de glebas fracionadas (como loteamento) ou áreas reconfiguradas (como condomínio), a rigor, já existiam, enquanto fatos urbanísticos, pelo Brasil afora, embora carentes de previsão explícita em lei federal, o que apontava algum grau de incômodo na esfera da regularidade desses empreendimentos e consequentes núcleos urbanos consolidados. (AMADEI, 2017).

Segundo Amadei (2017), a falta de previsão em lei federal da figura do loteamento de acesso controlado em nada maculava os empreendimentos e núcleos urbanos assim formados, com apoio em lei e aprovação municipal, ante a feição meramente urbanística do fechamento do perímetro da gleba parcelada, com controle de acesso em portaria; contudo, na figura do condomínio de lotes, essa falta de regramento federal até o advento da Lei nº 13.465/2017 era causa de irregularidade, na medida em que o tema condominial, em verdade, não é urbanístico, mas de direito civil.

#### 2.4.2 Principais alterações relacionadas a Condomínio de Lotes

Houve importantes modificações com a criação da lei nº 13.465/2017, nesse sentido, atendendo ao plano de legislação e de conformação jurídica, em virtude dos empreendimentos imobiliários, dentro dos quais existe a previsão de loteamento e de acesso controlado, denominado loteamento fechado e de condomínio de lotes, que se apresentam como empreendimentos imobiliários distintos.

Observa-se que a previsão na lei para regularização fundiária reside no fato de que tais formas de geração de novas unidades, a partir de glebas fracionadas,

nesse sentido, o loteamento enquanto unidade imobiliária funciona, a partir de glebas fracionadas, entre eles, o loteamento, podendo também ser reconfiguradas como condomínio, que a rigor já existiam enquanto fatos urbanísticos não eram contemplados pela legislação.

Mourão (2018) repercute que a nova lei de regularização vem sendo alvo de intensos debates, uma vez que muda o curso do que vinha sendo praticado no âmbito da regularização, além de apresentar incompatibilidades com outros instrumentos legais que ainda se encontram vigentes. Considerando que, apesar do rompimento com a pluridimensionalidade apresentada pela lei nº 13.465/2017, existem outros instrumentos que prezam por essa questão e que a qualidade urbanística continuará sendo necessária independente do modelo de aprovação adotado, a conceituação da regularização, bem como as suas dimensões de abrangência e atuação, continuará sendo utilizada para análise dos projetos.

Em condomínio especial, toda área é privada, embora segregada em unidades autônomas de domínio considerado como exclusivo. Apenas em condomínio, não em loteamento, não existe fração ideal de área do solo.

#### 2.4.3 Vantagens do condômino de lotes em relação ao condomínio edilício

De acordo com Kneib (2014), toda gleba na qual está implantado o condomínio permanece sendo de propriedade particular, disso decorre que não existe ruas internas e sim áreas particulares de circulação interna, sejam pedestres ou para veículos automotores.

O condomínio de lotes é um modelo alternativo de organização de espaço urbano, que foi introduzido pela lei nº 13.465 de 2017. Esse condomínio de lotes permite que o regime condominial seja adotado na escala da quadra e não apenas do lote, como acontece com o condomínio edilício.

Por não se constituir em modalidade de parcelamento do solo, alternativa ao loteamento e ao desmembramento, o condomínio de lotes não obriga o empreendedor a destinar os terrenos que devem servir para a instalação de

equipamentos urbanos e comunitários para a formação de logradouros. Esses podem ser destinados, de forma parcial ou total, como servidão de direito público estabelecida em benefício da propriedade.

Este tipo de modelo viabiliza a gestão desses espaços diretamente pelos moradores em colaboração com o poder público, visando, dessa forma, contribuir para uma prestação mais eficiente e descentralizada dos serviços.

#### 2.4.4 Lotes como produto de incorporação

Observa-se que o produto final do desmembramento quando do loteamento é o lote, estabelecido por terrenos cujas dimensões devem atender aos índices de lote, definido como terreno cujas dimensões devem atender os índices urbanísticos de acordo com o plano Diretor e a lei municipal que a regula fornecendo infraestrutura básica.

Observa-se pela ideia de Barroso (2015) que o parcelamento do solo acontece sob a forma de loteamento ou desmembramento, sendo um dos instrumentos urbanísticos usados na promoção e na organização territorial. Esse instrumento, juntamente com outros, traçado urbano, zoneamento e ocupação de solo.

Logo, esta deve ser obrigatoriamente para ser implantada pelo loteador e é composta por equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública e esgotamento sanitário, além do abastecimento de água potável e energia elétrica pública.

A lei nº 6.766/1979 foi modificada pela lei nº 11.445 de 2007, onde consta como infraestrutura básica a rede de esgoto sanitária, alterando a solução correta para o esgotamento sanitário. Foram mudanças necessárias que aconteceram visando a execução da rede coletora de esgotamento sanitária em todos os parcelamentos relacionados, de acordo com a densidade habitacional da sua localização.

A gleba é considerada como a porção de terra que não foi colocada sobre o parcelamento, e desta forma, está sob a égide da lei nº 6.766/1979. Portanto, a gleba é a terra crua, onde nela não houve qualquer regulação.

Pela Lei nº 6.766, a qual, em seu artigo 2º, §1º anota: “Art. 2º, §1º - Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes”. A mesma lei define, também, o conceito de desmembramento, dessa vez no parágrafo 2º do mesmo artigo, que assim dispõe:

Art. 2º, §1º - Considera-se desmembramento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes.

Com a implementação da Lei nº 13.465, não só o loteamento aprovado pela Lei 6.766 terá lotes como produto final do empreendimento, como é possível também a incorporação, através do novo regime de condomínio, aprovar lotes como produto final do empreendimento sem a necessidade de doação de viários públicos.

Segundo Baldissera (2019), de acordo com o caput do artigo 1.358-A do Código Civil, poderão existir em terrenos partes que são designadas como “lotes”, os quais são de propriedade exclusiva de seus titulares, e partes de propriedade comum dos condôminos. Como o Código Civil não traz a definição legal da figura de “lote”, sua conceituação é encontrada no parágrafo 4º do artigo 2º da Lei n. 6.766/1979, segundo o qual “lote” é o “(...) terreno servido de infraestrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe”. A noção de “lote” como regra geral, deve ser compreendida por meio da conjugação do referido parágrafo 4º do artigo 2º, que traz a definição geral de lote, com o parágrafo 5º do mesmo dispositivo, o qual estabelece que a infraestrutura básica é constituída, “pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação”, sem prejuízo das peculiaridades da ampliação desses requisitos pela legislação dos demais entes competentes. A partir da combinação legislativa mencionada, indagações poderão surgir se o lote pertencente ao condomínio de

lotes deveria contemplar a infraestrutura básica mencionada no referido parágrafo 5º, eis que essa modalidade não figura de forma expressa como uma das modalidades de parcelamento do solo para fins urbanos, o que nos parece defensável, sem prejuízo da possibilidade de imposição de requisitos urbanísticos mais restritivos pela legislação emanada dos demais entes competentes. Nesse sentido, parece que a Lei n. 13.465/2017 perdeu excelente oportunidade de indicar se os requisitos urbanísticos da Lei n. 6.766/1979 são ou não aplicáveis ao condomínio de lotes. Até a presente data, não há um entendimento consolidado se as unidades autônomas do condomínio de lotes se equiparam aos lotes dos loteamentos e, portanto, se assim deveriam observar os mesmos padrões urbanísticos a eles aplicáveis.

#### 2.4.5 Inviabilidade de adoção do Condomínio de Lotes como alternativa ao loteamento

É desproporcional a ideia que o condomínio edilício, Condomínio de Lotes, deve substituir o loteamento ou desmembramento como forma de ocupação de gleba não parcelada.

A constituição brasileira de 1988 trouxe ideias que abarcam a questão do Estado do bem-estar social, estabelecendo, desta maneira, a questão relacionada aos direitos e garantias individuais e o direito à propriedade, destacando a função social da propriedade, tratada por meio do artigo 05, incisos XXII e XXVI. Nesse sentido, a função social repercute para frear o exercício irregular do direito de propriedade, tanto rural quanto urbana, isto em detrimento do interesse da coletividade. Consoante a isto, o artigo 186 da constituição traz parâmetros relacionados ao atendimento da função social da propriedade e que visam atender a propriedade rural ou agrária. Não existe impedimento que incida em relação à propriedade urbana, pois o artigo 182 da atual Constituição, ao referir-se sobre a função social da propriedade urbana, não repercute regras claras.

O código civil, em relação à questão da função social, foi muito além, pois consagra a função sócio ambiental da propriedade. Nesse sentido acontece uma

preocupação em relação ao ambiente natural, no sentido de abordar questões relacionadas à fauna, flora, equilíbrio ecológico, belezas naturais, água e ar, atendendo também as questões relacionadas ao ambiente cultural, no que se refere ao aspecto cultural e artístico. No que tange o aspecto da função social da propriedade, esta não pode ser apenas vista como um arranjo constitucional, dentre os inúmeros detalhes formulados pela constituição brasileira. Como questão relacionada a princípio constitucional, torna-se um dever que deve ser seguido como ponto inicial.

Pelas palavras de Agra (2018), “o direito de propriedade foi alçado à proteção constitucional no primeiro texto magno de 1824, fundados sobre os direitos estabelecidos no artigo 179, com base na liberdade e na segurança individual”. Dentro de uma análise constitucional, a propriedade é tudo aquilo que a lei reconhece, e como tal, nasce junto ao princípio da legalidade e perecendo quando acontecer o declínio do Estado de Direito. Ainda nesse contexto, é oportuno mencionar que a evolução do seu conceito, dentro da atual Constituição, foi tomada não como qualidade intrínseca da personalidade humana, mas como fator de desenvolvimento social.

A questão relacionada sobre a forma de condomínio edilício pode ser apenas instituída sobre o lote, ou seja, como terreno servido de infraestrutura básica, atendendo às dimensões demandadas pelo plano diretor e pelos índices urbanísticos, conforme o regulamentado.

A lei 13.465 somente poderá ser aplicada em terrenos oriundos do parcelamento ou desmembramento. Não é permitido sua utilização em glebas não urbanas e nem em glebas sem infraestrutura básica, ou seja, os loteamentos continuarão sendo aprovados pela lei 6.766 e as incorporações que terão um novo produto de venda, lotes em regime de condomínio, sem qualquer obrigação de entregar uma edificação sobre o mesmo.

#### 2.4.6 A possibilidade de regularização dos Condomínios Clandestinos

É fundamental e necessário o estudo sobre a natureza jurídica do bem

ambiental, conforme o expresso na Constituição Federal de 1988, ao qual trata o meio ambiente ecologicamente equilibrado, considerando-o bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

Soltys (2009) asseverava que o uso da propriedade deve estar em conformidade com o respeito à função social desta, além de limitações relacionadas à vizinhança como o sossego, a segurança e a saúde.

Observa-se que o direito de propriedade deve ser exercido conforme as normas ambientais, visando, desta forma, minimizar a degradação do meio ambiente, buscando garantir a proteção e sua defesa.

A Constituição Federal reconhece o direito do ser humano como um bem jurídico fundamental, e nesse rol está inserido o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A questão do loteamento clandestino significa aqueles cuja implantação acontece por meio de intervenções físicas na gleba, seja por meio da venda ou pela promessa de venda ou reserva de lotes. Ao tomar conhecimento de loteamentos clandestinos, o município deve exercer de imediato seu poder administrativo, embargando o empreendimento e notificando o responsável à adoção de providências para a necessária regularização, no caso em que for juridicamente possível, ou desfazimento, quando a regularização não for possível.

A comunicação relacionada à irregularidade deve ser informada ao Ministério Público para que as providências sejam feitas de acordo com a lei nº 6.766/1979. No caso de loteamentos clandestinos, com início de implantação na zona rural, a regularização não será possível, devendo o empreendedor ser notificado para paralisar a implantação, a venda de lotes e desfazer o que já houver feito, restituindo a gleba à situação anterior, inclusive restituindo os valores pagos pelos adquirentes, acrescidos de perdas e danos. Nesta situação, a regularização somente será possível se houver interesse do município em ampliar o perímetro urbano para incluir a gleba parcelada, nada relacionado ao regime de condomínio de lotes criado pela lei 13.465 de 2017.

### **3 ANÁLISE CRÍTICA DO CONDOMÍNIO DE LOTES DA LEI Nº 13465/2017**

Nesse capítulo o autor pretende apresentar uma análise crítica voltada apenas para uma especificidade da Lei, referente a regulamentação de um novo modelo de condomínio edilício, o Condomínio de Lotes.

A Lei n. 13.465/2017, que, entre alterações e inclusões legislativas, inseriu o tema relacionado ao condomínio de lotes no ordenamento jurídico brasileiro, introduzindo no Código Civil o artigo 1.358-A e na Lei n. 6.766/1979 os parágrafos 7º e 8º do artigo 2º e o parágrafo 4º do artigo 4º.

Corroborando com Tramarim, o condomínio de lotes apresenta características bastante similares ao condomínio edilício. Entretanto, o que o diferencia daquela modalidade condominial é o fato de as unidades autônomas imobiliárias do condomínio de lotes serem constituídas pela área das unidades autônomas denominadas pela lei como lotes, de modo que seus titulares podem nelas promoverem edificações que se incorporarão ao lote sem alterar a fração ideal a eles correspondentes. Nesse instituto jurídico, as vias internas do condomínio e as demais áreas que correspondem a sua infraestrutura compõem as coisas comuns do empreendimento e são de propriedade e de responsabilidade comum dos titulares dos lotes que compõem o empreendimento condominial.

Conforme Kneib já tratou do assunto, não é necessário o parcelamento do solo para se constituir um condomínio, todavia, não existe impedimento de que se faça um condomínio dentro de um loteamento já constituído. Dentro do lote pode haver um condomínio, tendo assim, o proprietário o direito à fração ideal naquele lote, porém o próprio lote é uma parte na gleba.

Os loteamentos fechados e os condomínios horizontais, procuravam demonstrar que há diferenças no ordenamento jurídico brasileiro que rege a propriedade e seu fracionamento no interior de um loteamento fechado ou de um condomínio horizontal fechado. Inicialmente, na lei nº 6.766/1979, os loteamentos fechados são caracterizados pela existência de arruamento interno estruturado, tal qual observado no seu exterior e divisão dos lotes.

Corroborando com Proto, o condomínio de lotes não é uma estrutura jurídica nova na prática imobiliária brasileira. Essa estrutura jurídica vinha sendo implementada de forma análoga ao instituto do condomínio edilício, encontrando respaldo em decisões jurisprudenciais e, sobretudo, em diversas legislações municipais que regularam a matéria. A implantação dessa modalidade condominial tinha como fundamento parágrafos da Lei n. 4.591/1964, equiparando-se o loteador ao incorporador, os compradores de lotes aos adquirentes das unidades do condomínio edilício e as obras de infraestrutura à construção da edificação que compõem os condomínios edilícios. Sem prejuízo da existência da referida construção jurídica, até o advento da Lei n. 13.465/2017 pairava uma considerada insegurança jurídica, resultando, na prática, em questionamentos por parte dos participantes da cadeia imobiliária quanto à viabilidade do formato adotado para desenvolvimento dessa modalidade de empreendimento.

Nesse sentido os benefícios do já consolidado fenômeno urbanístico dos condomínios de lotes se deviam à carência de um modelo de habitação que contemplasse e conferisse legalidade ao direito fundamental a uma vida segura.

É uma forma transparente de instituir esse tipo de empreendimento, uma vez que o projeto de edificação exige a incorporação de condomínio edilício, sendo que isto não passa de mera formalidade, pois o mesmo pode ser ampliado ou substituído pelo adquirente.

Outra vantagem em relação ao condomínio de lotes é que eles permitem que esses terrenos tenham uma identidade registral própria, que não se mistura e nem tampouco se confunde com a projeção vertical da edificação e nem com o terreno inteiro do condomínio.

Conforme Gonçalves afirma e partilho de mesma análise, a lei trouxe diversas alterações ao código civil, sendo importante destacar o tratamento dado ao direito de laje, com menção à cessão de superfície e tratamento do condomínio de lotes, com a aplicação no que couber das mesmas regras do condomínio edilício. As modificações provocadas pela lei n° 6.766/1979 disciplinam a responsabilidade pelo pagamento das despesas de conservação nos condomínios fechados.

Além das mudanças provocadas pelo Código civil, por meio da lei n° 13.465/2017, essa lei modificou também a lei n° 6.766 de 1979, quais foram

realizadas pelos parágrafos 7º e 8º do artigo 2º e pelo parágrafo 4º do artigo 4º da referida legislação. A primeira das referidas alterações contempla as duas formas de parcelamento do solo para fins urbanos anteriormente mencionadas: loteamento ou desmembramento. Ao analisar o parágrafo 7º do artigo 2º da Lei n. 6.766/1979, verifica-se que ele dispõe sobre duas formas de constituição de “lote”, seja na forma de imóvel autônomo ou de unidade imobiliária integrante de condomínio de lotes. Os lotes originados do parcelamento do solo terão a natureza de unidade imobiliária autônoma e independente, os quais estarão desvinculados da gleba ou mesmo do imóvel que lhe deu origem, ficando submetidos, apenas, às eventuais restrições urbanísticas instituídas no momento do parcelamento do solo.

Corroborando com Baldissera, o lote pertencente a um condomínio de lotes também será constituído na forma de unidade imobiliária autônoma, porém, a ele será atribuída uma fração ideal vinculada de forma indissociável ao terreno e às demais partes comuns que compõem o condomínio de lotes, sendo este um relevante fator diferenciador.

Destaca-se que, será atribuição do instituidor do condomínio de lotes dotar os lotes que compõem o empreendimento imobiliário de toda a infraestrutura urbana requerida pela Lei n. 6.766/1979, em especial os parágrafos 4º e 5º do artigo 2º da referida legislação.

Conforme entendimento de Proto, parece que o legislador deveria ter inserido na Lei n. 6.766/1979 os requisitos urbanísticos mínimos aplicáveis aos lotes e aos condomínios de lotes. Contudo, no silêncio do legislador, é defensável, desde um ponto de vista literal, serem aplicáveis aos lotes originados de condomínios de lotes, os requisitos urbanísticos previstos pela Lei n. 6.766/1979, em especial aqueles contidos nos artigos 2º, 3º e 4º, devendo o instituidor ou o empreendedor, atentar à disciplina da legislação estadual, distrital ou municipal, as quais poderão prever parâmetros complementares à legislação federal.

A segunda alteração da Lei n. 6.766/1979 prevê que, no caso de lotes integrantes do 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.

Novamente concordo com afirmação de Proto, em que essa foi uma das formas que o legislador encontrou para que o Poder Público e a comunidade convivam de forma harmoniosa com essa modalidade condominial, eis que a figura do condomínio de lotes pode provocar impactos urbanísticos se ele não for aprovado e/ou executado em conformidade com uma legislação adequada, sobretudo no tocante à mobilidade urbana e ao paisagismo de determinado local.

Destaca-se que, ainda não existe um entendimento único da lei, pois a mesma foi regulamentada no âmbito federal, devendo os órgãos competentes adaptar a sua estrutura à aprovação dessa modalidade condominial, tanto na esfera municipal, onde o corpo diretivo das prefeituras orienta as aprovações, como na esfera registrais, onde os registradores de imóveis não têm convicções plenas para registrar esse novo tipo de incorporação, de somente lotes, fato esse, que explica a falta de sua aplicação em termos práticos no setor.

## 4 CONCLUSÃO

O objetivo dessa pesquisa foi realizar uma análise crítica da implementação da Lei 13.465 de 2017, com foco no tema “condomínio de lotes”, avaliando as vantagens e lacunas ainda existentes na sua interpretação. Para isso o autor fez uma revisão bibliográfica, buscando organizar cronologicamente a legislação que respalda o setor, desde 1850 (Lei das Terras) até os tempos atuais (2017).

Diante disso, o autor buscou pesquisar e fazer revisões bibliográficas que deram subsídios ao trabalho para contextualizar de forma adequada as diferenças e momentos em que as Leis foram criadas, identificando os problemas e dificuldades encontradas por elas, bem como, a lacuna existente e preenchida pela Nova Lei 13.465 de 2017.

O intuito desta pesquisa foi moldar depois de sancionada a Lei 13.465, as hipóteses em que os empreendimentos de natureza fechada foram desenvolvidos sob a espécie de condomínio de lote, quanto às diferenças e características dos sistemas de loteamento fechado.

Diante deste aspecto do Direito Civil, o condomínio de lotes nada mais é do que Condomínios edilícios cujas unidades autônomas são lotes aptos a serem edificados por seus adquirentes, ao invés de edificações prontas.

Dessa forma, a doutrina por si só não é suficiente para tratar dessa questão e deve-se abordá-la de forma a não deixar dúvidas na sua interpretação e aplicação. Os condomínios de lotes se constituem em fenômeno urbanístico bastante atual e não controverso. A minimização desta controvérsia se deu com decisões recentes dos nossos tribunais.

Avaliando no mais, pode-se afirmar que diversos são os temas que podem ser estudados e aprofundados, dentro da aplicabilidade da Nova Lei 13.465 de 2017. É recomendado análises mais profundas e solidez sobre o tema em específico, uma vez que as bibliografias disponíveis pouco falam sobre a implantação de um Condomínio de Lotes e apenas com a experiência do dia-a-dia poderá auxiliar no enriquecimento de conteúdo, para criar a sensação de segurança ao empreendedor. A própria interpretação da nova legislação, pelo corpo diretivo e técnicos das

municipalidades trará a vivência de casos criando parâmetros de prazos para a aprovação desses novos tipos de projetos, tornando assim, um novo fator reconhecido pelo empreendedor, o capacitando para um melhor ajuste de premissas. É fundamental que se recorra a outros materiais de pesquisa para obter uma melhor compreensão acerca dos institutos sobre os quais recai esse estudo que se presta a ser minucioso.

A lacuna jurídica se prolongava desde 1979, quando foi criada a Lei de Loteamentos, posterior a Lei de Incorporação de 1964. Cabe a essa nova lei preencher o hiato deixado pela ausência de legislação durante esses anos, pois existem inúmeros conflitos entre princípios e normas.

A Lei 13.465 de 2017 tem tudo para ser um marco para o ambiente de Real Estate, pois sua necessidade era sentida por diversos municípios quanto a regularização de imóveis e também pelos empreendedores, que agora tem mais uma modalidade de produto proporcionada pelo novo tipo de condomínio edilício denominado condomínio de lotes. A nova lei tem como propósito garantir a positividade do que a realidade já trazia, fazendo com que haja uma maior segurança jurídica aos novos empreendimentos.

Com a possibilidade da implantação de condomínio de lotes, o empreendedor terá a oportunidade de realizar o empreendimento sem a necessidade de uma aprovação da edificação a vir existir, ou seja, ele poderá aprovar somente frações ideais de terreno, sem a previsão exata do que será incorporado nesse pedaço de terreno, logo, é similar a um loteamento. Esta lei tem como propósito assemelhar o incorporador ao loteador, assim como o loteador ao incorporador. A unidade autônoma do condomínio de lotes é o próprio lote em si, o que acaba por gerar uma confusão sobre o termo “lote”, visto que “lote” é a porção de terra oriunda de loteamento, e o condomínio de lote é um condomínio edilício sem a necessidade de alguma construção.

Por fim, o autor busca demonstrar os pontos positivos extraídos nessa análise, bem como, as lacunas ainda existentes que rondam o setor nesse tema em específico:

Principais pontos positivos do Cond. de Lotes com base na Lei 13.465/2017:

- a. Institucionalizou uma pratica comum do setor;

- b. Amplificou os modelos de condomínio, agregando um novo produto; e,
- c. Facilidade ao Empreendedor em garantir o êxito da incorporação, por não haver necessidade de entregar a edificação, e sim, somente o lote.

Principais lacunas ainda existentes do Cond. de Lotes com base Lei 13.465/2017:

- d. Não existe regulamentação nos níveis inferiores ao federal; e,
- e. Não existe entendimento regulado a nível registrais;

Como o autor não conseguiu, até o final do trabalho um caso prático para avaliar a implementação, ele sugere para novos trabalhos:

- a. Estudo de Caso – Condomínio de Lotes;
- b. Entendimento Registrais a respeito de Condomínio de Lotes; e, Aprofundamento Jurídico e futuras propostas de alterações da Lei 13.465/20147.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABELHA, André. **A nova lei 13.465/2017 (Parte I): o condomínio de lotes e o reconhecimento de um filho bastardo.** 9 de agosto de 2017. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/263420/a-nova-lei-13465-2017-parte-i-o-condominio-de-lotes-e-o-reconhecimento-de-um-filho-bastardo> Acesso em: 05 fev. 2020.
- AGRA, Walber Moura. **Curso de Direito Constitucional.** Belo Horizonte: Forum, 2018.
- ALVARENGA, O. M. **Manual do Direito Agrário.** Rio de Janeiro: Forense, 1985
- AMADEI, Vicente de Abreu; PEDROSO, Alberto Gentil de Almeida; MONTEIRO FILHO, Ralpho Waldo de Barros. **Primeiras Impressões Sobre a Lei nº 13.465/2017.** Disponível em: [http://www.arisp.com.br/lei\\_n13465\\_2017.pdf](http://www.arisp.com.br/lei_n13465_2017.pdf) Acesso em: 05 fev. 2020.
- AMORIM, Wagner. **Produção imobiliária e reestruturação das cidades.** Scielo: São Paulo, 2018.
- BALDISSERA, Fabio Machado; TREMARIN, Felipe; PROTO, Guilherme. **Condomínio de lotes para fins urbanos. 19ª Conferência Internacional da LARES,** 25 a 27 de Setembro de 2019, Brasil: São Paulo, 2019.
- BARROSO, Elvira Maria Fernandes. **Loteamentos Fechados.** São Paulo: Baraunas, 2015.
- BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [www.planalto.org.br](http://www.planalto.org.br)
- BRUM, Rosemary. **Uma Casa nas costas: Análise do Movimento social Urbano em Porto Alegre:** Animal, 2014.
- CÂMARA, Hamilton Quirino. **Falência do Incorporador Imobiliário – O caso Encol.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.
- CASSILHA, Gilda. **Planejamento Urbano e Meio Ambiente.** Curitiba: IESDE, 2009.
- CHALHUB, Melhim Namem. **Propriedade Imobiliária – Função social e outros aspectos.** Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- CHEZZIN. **Importância da escrituração correta.** Disponível em: [www.chezzi.com](http://www.chezzi.com) Acesso em: 10 dez. 2019.
- CONTRERAS, Lorena Del Carmem. **Guia do Condomínio.** São Paulo: Globo, 2001.
- FARIA, Renato Vilela. **Operações imobiliária: estruturação e tributação.** São Paulo: Saraiva, 2016.

GARCIA, Maria. “Política urbana e a questão habitacional”. Revista dos Tribunais On-Line. Reprodução de: **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, vol. 22, janeiro de 1998. Acesso em: 05 fev. 2020.

GOMES, Marco Aurélio. **Urbanismo na América do Sul**. Bahia: Edufba, 2009.

GONÇALVES, Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. Rio de Janeiro: Saraiva, 2018.

KNEIB, Erika Cristine. **Projeto e Cidade**. Campina Grande:UFG,2014.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 6ª Ed. Rio de Janeiro: editora Método, 2018.

MESQUITA, Adailson Pinheiro. **Parcelamento, do solo urbano e suas diversas formas**. Curitiba, Iesde,2008.

MOURÃO, Juraci. **Precedentes judiciais no constitucionalismo Brasileiro**. São Paulo: Juspodium, 2018.

PACHECO, Bárbara de Oliveira Souza. Desenvolvimento humano e a regularização fundiária urbana [manuscrito] análise da Lei Federal nº 13.465/2017/. **Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho**, Belo Horizonte, 2018.

PAGNONCELLE, Demizo. **Cidades, Capital social e planejamento**. Rio de Janeiro: Elsevier,2011.

PAIVA, João. **Direito Imobiliário**. Curitiba: Elsevier, 2013.

PINTO, V. C. **Condomínio de Lotes: um modelo alternativo de organização do espaço urbano**. Brasília: Núcleo de Estudo e pesquisa/CONLEG/Senado, agosto 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td243> Acesso em: 05 fev. 2020.

REZINIK, Luis. **Democracia e Segurança Nacional: A polícia política no pós-guerra**. Rio de Janeiro: FGV, 2014.

SANTOS, Lourdes Helena Rocha dos. CASTRO, Fabio Caprio Leite de. A evolução histórica e os novos horizontes da incorporação imobiliária e do condomínio edilício no direito brasileiro. **Revista Síntese Direito Imobiliário**. Edição 29 – Set/Out 2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SOLTYS, Mariano. **Princípio da função socioambiental da propriedade**. Curitiba: clube de autores, 2009.

TARTUCE, Flávio. A lei da regularização fundiária (Lei 13.465/2017): análise inicial de suas principais repercussões para o direito de propriedade. **Revista de Ciências Jurídicas Pensar**, v. 23, n. 3, p. 1-23, jul./set. 2018.

**LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 - Ordenamento cronológico das Leis.....	17
--	----