

A Medida Provisória n. 759 de 2016 e a Regulamentação do Direito de Laje no Código Civil

Adriano Marteleto Godinho

Professor adjunto do Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba. Doutor em Ciências Jurídicas pela Universidade de Lisboa. Mestre em Direito Civil pela Universidade Federal de Minas Gerais.

No apagar das luzes do ano de 2016, em 22 de dezembro, foi editada a Medida Provisória n. 759, que, nos termos de sua exposição de motivos (art. 1º), “*dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União, e dá outras providências*”.

Dentre suas diversas disposições, destaca-se, em particular, a previsão da alteração do Código Civil, cujo teor não apenas passa a contar mais um inciso no rol dos direitos reais (art. 1.225, XIII), como também abarca um novo dispositivo, o art. 1.510-A. O propósito destas alterações foi o de inaugurar um suposto *novo* direito real, o *direito de laje*.

À partida, é preciso afirmar que a inclusão do referido dispositivo no texto do Código Civil não consagra verdadeira inovação no sistema normativo. O “novo” direito de laje é, na realidade, apenas uma extensão ou espécie do direito de superfície (regulamentado pelo Código Civil em seus artigos 1.369 a 1.377), denominada *superfície por sobrelevação*. A nomenclatura *direito de laje*, que se tornou popular entre a sociedade e no âmbito jurídico, exprime, pois, a mesma noção da superfície por sobrelevação – e, precisamente pelo fato de já ser a superfície um instituto regido pelo Código de 2002, não caberia tratar o direito de laje como autêntica inovação. Ademais, o art. 21 do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) também se reporta – embora não empregue explicitamente as expressões *superfície por sobrelevação* ou *direito de laje* – à possibilidade de o direito de superfície abranger “*o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo ao terreno*”. Ao aludir à possibilidade de a superfície abarcar também o espaço aéreo concernente ao terreno, dá-se plena abertura à concessão do direito de

edificar sobre construções já realizadas, situação bastante frequente nas comunidades ocupadas por pessoas de baixa renda, em que os moradores facultam a terceiros o direito de construir lajes por sobre suas casas.

Não apenas cabe afirmar que a lei já admitia a pactuação do direito de laje, ainda que não em termos expressos, como também a doutrina já a reconhecia. Na VI Jornada de Direito Civil do Conselho de Justiça Federal, foi aprovado o Enunciado n. 568, com os seguintes dizeres: *“o direito de superfície abrange o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo ao terreno, na forma estabelecida no contrato, admitindo-se o direito de sobrelevação, atendida a legislação urbanística”*. A justificativa do enunciado em questão aponta adequadamente as razões que o sustentam: *“a norma estabelecida no Código Civil e no Estatuto da Cidade deve ser interpretada de modo a conferir máxima eficácia ao direito de superfície, que constitui importante instrumento de aproveitamento da propriedade imobiliária. Desse modo, deve ser reconhecida a possibilidade de constituição de propriedade superficiária sobre o subsolo ou sobre o espaço relativo ao terreno, bem como o direito de sobrelevação”*.

Antes mesmo que se verifique a forma como a aludida Medida Provisória sistematizou o regramento da matéria, cumpre acentuar suas noções e características. A superfície por sobrelevação, ou simplesmente direito de laje, consiste na concessão, feita pelo proprietário de um imóvel, do direito de terceiros construir sobre a edificação.

A faculdade de terceiros edificarem sobre imóveis já construídos consiste, consoante já se afirmou, em importante instrumento de potencialização do direito de moradia, previsto pelo art. 6º da Constituição da República como um direito fundamental/social do mais elevado gabarito, levando-se em consideração que o mesmo texto constitucional elenca, entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a erradicação da pobreza e a marginalização (art. 3º, III). Trata-se, portanto, de um instrumento de potencialização da função social da propriedade e do direito social à moradia. Em um país de profundas desigualdades e exclusões sociais, mormente no que toca à distribuição de terras, dar aproveitamento ao mesmo espaço imobiliário para a morada de duas ou mais famílias é medida que, em larga medida, se impõe.

Resta analisar, enfim, a forma como a Medida Provisória 759/2016 regulamentou o tema. Para tanto, veja-se o inteiro teor do art. 1.510-A do Código Civil:

“Art. 1.510-A. O direito real de laje consiste na possibilidade de coexistência de unidades imobiliárias autônomas de titularidades distintas situadas em uma mesma área, de maneira a permitir que o proprietário ceda a superfície de sua construção a fim de que terceiro edifique unidade distinta daquela originalmente construída sobre o solo.

§ 1º O direito real de laje somente se aplica quando se constatar a impossibilidade de individualização de lotes, a sobreposição ou a solidariedade de edificações ou terrenos.

§ 2º O direito real de laje contempla o espaço aéreo ou o subsolo de terrenos públicos ou privados, tomados em projeção vertical, como unidade imobiliária autônoma, não contemplando as demais áreas edificadas ou não pertencentes ao proprietário do imóvel original.

§ 3º Consideram-se unidades imobiliárias autônomas aquelas que possuam isolamento funcional e acesso independente, qualquer que seja o seu uso, devendo ser aberta matrícula própria para cada uma das referidas unidades.

§ 4º O titular do direito real de laje responderá pelos encargos e tributos que incidirem sobre a sua unidade.

§ 5º As unidades autônomas constituídas em matrícula própria poderão ser alienadas e gravadas livremente por seus titulares, não podendo o adquirente instituir sobrelevações sucessivas, observadas as posturas previstas em legislação local.

§ 6º A instituição do direito real de laje não implica atribuição de fração ideal de terreno ao beneficiário ou participação proporcional em áreas já edificadas.

§ 7º O disposto neste artigo não se aplica às edificações ou aos conjuntos de edificações, de um ou mais pavimentos, construídos sob a forma de unidades isoladas entre si, destinadas a fins residenciais ou não, nos termos deste Código Civil e da legislação específica de condomínios.

§ 8º Os Municípios e o Distrito Federal poderão dispor sobre posturas edilícias e urbanísticas associadas ao direito real de laje”.

De imediato, algumas críticas se impõem. Em primeiro lugar, conforme já se afirmou, não se trata da instituição de um novo direito real, mas apenas da consagração expressa de um fenômeno de amplo reconhecimento social e doutrinário. Ademais, é duvidosa a necessidade de edição de uma Medida Provisória neste sentido: embora se trate de fenômeno de enorme impacto social, não parece ser o caso de urgência para a sua previsão, que poderia seguir a tradicional via da regulamentação por meio de legislação ordinária. Por fim, salta aos olhos a imprecisão na alocação da matéria no Código Civil, hoje situada após a normatização dos direitos reais de garantia. Por se tratar de espécie de superfície, melhor teria sido encartar o direito de laje após a regulamentação daquele instituto, mediante a criação de um art. 1.377-A.

O aspecto vantajoso da medida, todavia, consiste na regulamentação da disciplina e na previsão expressa da hipótese de criação de matrículas próprias, de modo a permitir a instituição de dois direitos distintos: a propriedade do terreno e da construção originária, de um lado, e a titularidade do direito de laje, do outro. O beneficiário do direito de laje poderá, assim, ver reconhecido seu direito em registro próprio, respondendo pelos tributos correspondentes e podendo inclusive vir a aliená-lo futuramente, embora a titularidade da laje não lhe atribua um direito a qualquer fração ideal do terreno. Não surge, assim, uma autêntica situação de *condomínio* entre os pactuantes.

É preciso, todavia, ter em mente que a regularização registral do direito de laje poderá encontrar óbices na prática. Não se pode ignorar que, particularmente nas regiões povoadas por pessoas de baixa renda, sequer o direito de propriedade se encontra regulamentado. Em zonas de ocupação irregular, portanto, seria fundamental que houvesse, por parte do Estado, a regularização das posses e propriedades ali assentadas, para que posteriormente houvesse a constituição dos direitos de laje. Neste âmbito, a propósito – e consoante a boa defesa de Pedro Pontes de Azevêdo¹ sobre a tese –, torna-se possível advogar até mesmo a usucapião da propriedade superficiária constituída sobre bens públicos dominicais (isto é, desafetados para fins específicos de interesse público). Em tais circunstâncias, ocorreria não a aquisição da propriedade das terras públicas em si, dada a vedação prevista no art. 102 do Código Civil para a usucapião de bens públicos. Ocorreria, na verdade, a aquisição da propriedade superficiária, o que implica reconhecer aos titulares de direitos de superfície (inclusive por sobrelevação) o domínio sobre as acessões edificadas em bens públicos.

Não se pode negar a relevância de se estabelecer regulamentação jurídica da matéria, haja vista sua corriqueira ocorrência prática; todavia, reinam algumas imperfeições no texto normativo que a rege. Por se tratar de disciplina instituída por Medida Provisória, há a oportunidade de se estabelecer adequado debate acerca do direito de laje, propiciando-se a conversão da matéria em lei em termos mais técnicos e adequados.

¹ AZEVÊDO, Pedro Pontes de. *Usucapião da propriedade possível em terras públicas: o direito de superfície e à moradia em áreas de exclusão social*. Curitiba: Juruá, 2016, p. 181-185.