



**UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO ACADÊMICO**

MAURECI MARCELO VELTER JUNIOR

**O CONDOMÍNIO DE LOTES COMO FORMA DE OCUPAÇÃO
DO SOLO URBANO**

CAXIAS DO SUL

2022

MAURECI MARCELO VELTER JUNIOR

**O CONDOMÍNIO DE LOTES COMO FORMA DE OCUPAÇÃO
DO SOLO URBANO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Direito da Universidade de Caxias do Sul – Mestrado Acadêmico, como requisito necessário para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Manoel Valente Figueiredo Neto

CAXIAS DO SUL

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Universidade de Caxias do Sul
Sistema de Bibliotecas UCS - Processamento Técnico

V445c Velter Junior, Maureci Marcelo

O condomínio de lotes como forma de ocupação do solo urbano [recurso eletrônico] / Maureci Marcelo Velter Junior. – 2022.

Dados eletrônicos.

Dissertação (Mestrado) - Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2022.

Orientação: Manoel Valente Figueiredo Neto.

Modo de acesso: World Wide Web

Disponível em: <https://repositorio.ucs.br>

1. Direito de propriedade. 2. Condomínios. 3. Loteamento. 4. Planejamento urbano. I. Figueiredo Neto, Manoel Valente, orient. II. Título.

CDU 2. ed.: 347.233

Catalogação na fonte elaborada pela(o) bibliotecária(o)
Márcia Servi Gonçalves - CRB 10/1500

**“O CONDOMÍNIO DE LOTES COMO FORMA DE OCUPAÇÃO DO SOLO
URBANO”**

Maureci Marcelo Velter Junior

Dissertação de Mestrado submetida à Banca Examinadora designada pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado da Universidade de Caxias do Sul, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre em Direito, Área de Concentração: Direito Ambiental e Sociedade.

Caxias do Sul, 25 de maio de 2022.

Prof. Dr. Manoel Valente Figueiredo Neto (Orientador)
Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dr. Adir Ubaldo Rech
Universidade de Caxias do Sul

Profa. Dra. Cleide Calgaro
Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dr. Vinicius Figueiredo Chaves
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Dedico este trabalho à Fernanda, companheira de todas as horas.

A forma é inimiga jurada do arbítrio e irmã gêmea da liberdade.

Rudolf Von Ihering

RESUMO

O presente trabalho analisa o instituto do condomínio de lotes como instrumento para ocupação do solo urbano. O problema central reside em verificar se o instituto do condomínio de lotes promove adequada expansão do espaço urbano, conciliando os interesses privados dos proprietários com as necessidades socioambientais e urbanísticas. À luz do método hipotético-dedutivo e buscando responder ao problema, formulou-se três hipóteses que foram objeto de falseamento ao longo do trabalho: a primeira no sentido de que o instituto é espécie de organização do direito de propriedade; a segunda de que os loteamentos fechados já eram uma realidade posta, pendente regulamentação; e a terceira de que os condomínios de lotes constituem instrumento socioambiental das cidades. Neste cenário, os dois primeiros capítulos analisam a ocupação do solo urbano. O Capítulo I aborda o tema sob a ótica do Poder Público, isto é, do papel dos agentes públicos e do Direito Urbanístico no planejamento dos núcleos urbanos, enquanto que o Capítulo II tem escopo no indivíduo, na ocupação do solo com fundamento no direito de propriedade, demonstrando as formas como o direito privado promove a divisão do solo, como o parcelamento do solo, o condomínio tradicional e o condomínio edilício. O Capítulo III aborda a Lei nº 13.465/2017, contextualizando a discussão doutrinária e jurisprudencial pretérita à inovação legislativa, bem como diferenciando o condomínio de lotes do loteamento de acesso controlado. O quarto e último capítulo averigua os aspectos urbanísticos e registrais do condomínio de lotes, com ênfase na legislação municipal de Farroupilha/RS.

Palavras-chave: Condomínio de lotes; planejamento urbano; loteamento fechado; loteamento de acesso controlado; condomínio edilício; parcelamento do solo.

ABSTRACT

The essay intends to discuss the legal regime of “lots condominiums”, introduced in Brazil by Federal Law 13.465/2017, which are a type of closed housing state. The central problem resides in verifying if the institute promotes equitable urban growth, with environmental justice and economic development. Using the hypothetico-deductive method, three hypothesis were formulated: first, that the institute is just a type of property right; second, that gated communities are an established reality demanding regulation; and third, that the “lots condominiums” is a legal regime that can function as an environmental tool for urban areas with proper regulation. Therefore, the first part of the paper inspects the urban policy of Brazilian cities, including the legal instruments that public officers may use for management and development of the urban environment. The second chapter discuss property rights and the concepts of condominium system admitted in Brazil. The third chapter inspects the Federal Law nº 13.465/2017, that introduced the new legal regime of “lots condominium”. First it recounts the changes in the statutory law and jurisprudence involving the subject, proceeding to distinguish the two forms of gated community established by the new legislation. The fourth chapter focus on the local ordinance of the city of Farroupilha, in the state of Rio Grande do Sul, regarding gated communities that are built together as a single development, and the proceedings of land registration of the condominiums types introduced by Federal Law 13.465/2017.

Keywords: Condominiums; gated community; closed housing state; land registration; Federal Law 13.465/2017.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO I – INSTRUMENTOS JURÍDICOS DA POLÍTICA URBANA	11
1.1. A construção do Direito Urbanístico com fundamento na função social da propriedade.....	11
1.2. O papel dos agentes públicos na construção das cidades sustentáveis.....	15
1.3. Instrumentos normativos para o planejamento municipal.....	16
1.4. O zoneamento municipal no Plano Diretor	21
1.5. As dificuldades do parcelamento do solo na área rural	24
CAPÍTULO II – OS REGIMES CONDOMINIAIS NA PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA	29
2.1. O direito de propriedade como direito exclusivo.....	29
2.2. A divisão física do imóvel: o regime do parcelamento do solo.....	34
2.3. A divisão abstrata do bem: a propriedade comum e o condomínio tradicional.....	38
2.4. Propriedade exclusiva e comum: o regime misto do condomínio edilício. ...	47
CAPÍTULO III. A INTRODUÇÃO DO CONDOMÍNIO DE LOTES PELA LEI Nº 13.465/2017	54
3.1. Os condomínios fechados anteriores à Lei nº 13.465 de 2017.....	55
3.2. Condomínio de lotes e loteamento de acesso controlado.....	61
CAPÍTULO IV. CONDOMÍNIO DE LOTES: ASPECTOS URBANÍSTICOS E MUNICIPAIS.	69
4.1. O condomínio de lotes como ocupação do solo urbano.....	69
4.2. Exame da legislação do município de Farroupilha/RS.	71
4.3. O caso prático: análise do condomínio de lotes aprovado pelo Decreto Municipal nº 7.012/2021.....	75
4.5. Procedimentos registrais para instituição do condomínio de lotes.	80
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	89
REFERÊNCIAS	94
ANEXOS	103

INTRODUÇÃO

Cresce nos grandes centros a demanda por moradias com amplo espaço, vastas áreas verdes, baixo índice construtivo, equipamentos comunitários de lazer e convivência, mas sem abrir mão de privacidade e segurança.

Constatando que o loteamento tradicional nem sempre atende às questões de segurança e privacidade exigidas pela sociedade, ao passo que o condomínio especial da Lei nº 4.591/64 ainda estava excessivamente vinculado aos prédios e edificações, o legislador inseriu por meio da Lei nº 13.465 de 2017 o instituto do condomínio de lotes.

O condomínio de lotes atende a esta demanda por espaço e segurança, conciliando a possibilidade de se morar em terreno com amplo espaço e construindo sua residência conforme as conveniências pessoais, ao mesmo tempo propiciando a segurança, o lazer e os espaços comuns de convívio típicos dos condomínios.

Consiste em uma modalidade especial de condomínio edilício em que os lotes (porções de terra individualizadas e demarcadas) constituem as unidades autônomas e as vias de circulação, praças e outros espaços livres constituem propriedade comum dos condôminos. Trata-se de espécie de condomínio edilício, com a peculiaridade de que – diferente do que ocorre com um prédio de apartamentos – as unidades imobiliárias são os próprios lotes de terrenos hábeis à edificação, e não os apartamentos.

Essa modalidade de empreendimento, em geral de alto padrão, se bem estruturada pelo Poder Público, pode constituir importante instrumento socioambiental de uma cidade. Do ponto de vista da sustentabilidade ambiental urbana, a baixa taxa de ocupação e o abundante espaço verde, que inclusive auxilia na permeabilização da água das chuvas, melhora a qualidade de vida dos moradores da região. Concilia-se, assim, interesses privados com coletivos.

Desta forma, por constituírem forma de ocupação urbana do solo, os condomínios de lotes não devem ser isolados do resto da cidade, bem como precisam cumprir sua função social. Por esta razão, o empreendimento sujeita-se às normas de direito urbanístico, devendo observar o Plano Diretor e as leis de zoneamento urbano.

Não obstante o aspecto urbanístico, o condomínio de lotes é em essência uma forma de organização do direito de propriedade, uma expressão do Direito Civil. O direito subjetivo de propriedade concerne à relação jurídica complexa que se forma entre aquele que detém a titularidade formal do bem (proprietário) e a coletividade de pessoas, cuja

característica central é a exclusividade, isto é, o direito de um (o proprietário) sobre determinada coisa exclui o direito de todos os outros sobre a mesma coisa. Ainda que não absoluto, pois o proprietário deve observar as leis e normas cogentes, o direito de propriedade leva a um dever geral de abstenção, que consiste na necessidade de todas as pessoas (não proprietários) respeitarem o direito do dono de dispor e usar a coisa.

Neste cenário, não há como discutir a ocupação e utilização do solo – e por consequência o planejamento das cidades – sem considerar o caráter de exclusividade da propriedade. O espaço é naturalmente limitado e a densidade populacional vem aumentando continuamente, em especial com a migração da população para as zonas urbanas. Surge então a dificuldade em conciliar o direito de propriedade, essencialmente individual e exclusivo, com a convivência de várias pessoas dentro de um espaço cada vez mais restrito.

O ordenamento jurídico brasileiro apresenta três soluções para este problema. A primeira é dividir fisicamente o imóvel, ou seja, transformar uma grande área em várias pequenas áreas, cada uma de propriedade exclusiva de um determinado proprietário. A segunda solução é dividir o espaço abstratamente, isto é, dividir o imóvel em cotas abstratas, tornando cada proprietário uma espécie de sócio do imóvel, que mantém sua unicidade.

A terceira resposta, mais sofisticada, envolve a divisão tanto física quanto abstrata do imóvel. É a chamada propriedade em planos horizontais ou condomínio edilício, utilizada principalmente em edifícios de prédios, em que um imóvel será separado em vários, cada um com sua própria área exclusiva, mas mantidas áreas de uso comum de todos os condôminos. Esse é o regime jurídico aplicado ao condomínio de lotes.

Neste contexto, o presente trabalho foi desenvolvido no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Caxias do Sul, para a linha de pesquisa “Direito Ambiental, Políticas Públicas e Desenvolvimento Socioeconômico”, que compreende o estudo da ação do Estado, diretamente ou com a participação da sociedade civil, na formulação, operacionalização, monitoramento e avaliação de resultados de políticas públicas voltadas à proteção ambiental em sentido amplo, incluindo os processos de urbanização e a política urbana, com objetivo de conciliar o desenvolvimento social e econômico.

Assim, o problema central desta pesquisa reside em verificar se o instituto do condomínio de lotes promove adequada expansão do espaço urbano, conciliando os interesses privados dos proprietários com as necessidades socioambientais e urbanísticas. À luz do método hipotético-dedutivo e buscando responder ao problema, formulou-se três

hipóteses sujeitas a falseamento: i) o condomínio de lotes é, em essência, uma espécie de organização do direito de propriedade; ii) os condomínios e loteamentos fechados já eram uma realidade posta no país e a ausência de regulamentação gerava excessiva desorganização e insegurança jurídica; e iii) o condomínio de lotes constitui instrumento socioambiental das cidades, por possuir abundante área verde e baixos índices construtivos.

À vista disso, os dois primeiros capítulos do presente trabalho discutem a dificuldade na ocupação do solo urbano. O Capítulo I analisa o planejamento urbano pelo viés do direito urbanístico, buscando entender o papel dos agentes públicos na construção das cidades e conhecer os instrumentos que o Poder Público tem à sua disposição para executar a política urbana. O Capítulo II visa a confirmar a primeira hipótese formulada e, por isso, tem escopo na propriedade privada, a fim de compreender as suas características e os regimes jurídicos de tutela da propriedade oferecidos pelo ordenamento jurídico, bem como a forma como estes permitem a divisão do espaço entre uma pluralidade de indivíduos.

A partir do Capítulo III, o trabalho se dedica ao instituto do Condomínio de Lotes, na inovação trazida pela Lei nº 13.465/2017, que, entre outras disposições, introduziu no artigo 1.358-A do Código Civil Brasileiro. Com intuito de verificar a segunda hipótese formulada, faz-se um relato dos debates doutrinários e jurisprudenciais que antecederam a nova lei e em certo ponto justificaram sua elaboração. Na sequência, distingue-se os condomínios de lotes dos loteamentos de acesso controlado, ambas as figuras trazidas pela Lei nº 13.465/2017.

No Capítulo IV, estuda-se os aspectos urbanísticos e registrais do instituto do Condomínio de Lotes. Com intuito de romper a análise abstrata e também de verificar se o condomínio constitui de fato instrumento socioambiental para as cidades, procede-se ao exame de um empreendimento concreto de Condomínio de Lotes realizado no Município de Farroupilha, situado no Estado do Rio Grande do Sul, analisando a legislação municipal e o Decreto de aprovação. Por fim, discute-se os requisitos formais e o procedimento de registro da instituição de condomínio na matrícula do imóvel.

CAPÍTULO I – INSTRUMENTOS JURÍDICOS DA POLÍTICA URBANA

O condomínio de lotes é uma forma peculiar de ocupação do solo. Geralmente constituem empreendimentos de alto padrão, com atrativo de propiciar a seus moradores uma grande área disponível, além de ofertar segurança e privacidade.

Por ocuparem considerável área de terra, contribuem para a expansão da cidade, o que deve ser feito de modo condizente com a política urbana, incluindo o Plano Diretor, o zoneamento e o perímetro urbano. Esses empreendimentos não devem estar isolados do resto da cidade e devem cumprir sua função social. Ademais, se bem estruturados, podem constituir importante instrumento socioambiental de uma cidade, pois costumam ser planejados com abundante espaço verde, baixa taxa de ocupação e índices construtivos.

À vista disso, antes de entrar nas especificidades do instituto, faz-se necessários conhecer os instrumentos jurídicos disponíveis ao Poder Público para promover a regulamentação e a adequada gestão do espaço urbano, a fim de maximizar o aproveitamento socioambiental deste tipo de empreendimento.

1.1. A construção do Direito Urbanístico com fundamento na função social da propriedade.

A construção de cidades no Brasil não prescindiu totalmente de projetos urbanísticos, mas tais projetos estabeleciam apenas alguns traçados, um único centro, com a praça, a igreja, prédios para a administração e um entorno quadriculado destinado à residência¹. Nesta cartografia de núcleo básico, na qual a cidade é construída por particulares, praticamente sem intervenção do Estado, não se teve preocupação em adotar uma legislação que estabelecesse princípios e diretrizes norteadoras do desenvolvimento das cidades. Assim, as cidades foram crescendo, especialmente após a industrialização, no entorno desse único centro planejado, de forma espontânea e sem critérios².

As grandes cidades brasileiras receberam populações advindas de cidades menores, das mais diversas procedências, e, por não ter um planejamento adequado para

¹ RECH, Adir Ubaldó. Cidade Sustentável, direito urbanístico e ambiental: instrumentos de planejamento. – Caxias do Sul, RS: Educs, 2016, p. 34.

² RECH, 2016, p. 35.

receber este contingente, em especial no que diz respeito à disponibilidade de habitações populares para pessoas de média e baixa renda, boa parte desta população acabou se assentando em loteamentos irregulares, favelas e cortiços, assim como a ocupação de áreas de preservação permanente, como beiras de cursos d'água, encostas de morro e áreas próximas a vias férreas, todas estas consideradas áreas de risco tanto à população ali situada como também ao meio ambiente³.

Adir Ubaldo Rech afirma que as relações jurídicas das cidades foram construídas sob a ótica dos interesses da classe dominante, da especulação imobiliária, sem estabelecer, de forma efetiva, legítima e eficaz, regras de direito, a fim de ordenar o crescimento e contemplar a ocupação de espaços para todas as classes sociais, com vistas à construção de uma cidade sustentável e geradora de bem-estar para todos⁴. O atual perímetro urbano nada mais seria que uma linha imaginária que substituiu o antigo muro que protegia os cidadãos de malfeitores e assaltantes e controlava a entrada de camponeses desempregados⁵.

Celso Antônio Bandeira de Mello aponta que o adensamento dos núcleos populacionais e a complexidade da vida urbana decorrente do progresso tecnológico, propuseram, de forma inadiável, o problema de organizar racionalmente o uso do espaço onde se assentam as cidades. Esta organização do espaço é indispensável para ensejar condições de vida pelo menos razoáveis nos centros urbanos e para impedir a deterioração das qualidades ambientais ainda presentes⁶.

Segundo José Afonso da Silva, o Direito Urbanístico surge neste contexto como produto das transformações sociais que vêm ocorrendo nos últimos tempos. Sua formação decorre da nova função do Direito, consistente em oferecer instrumentos normativos ao Poder Público, a fim de que possa atuar no meio social e no domínio privado. Consiste, em síntese, na regulamentação da intervenção do Poder Público com o objetivo de ordenar os espaços habitáveis, dirigida à realização do triplo objetivo de humanização, ordenação e harmonização dos ambientes em que vive o homem: o urbano e o rural⁷.

³ SANTIN, Janaína Rigo. Estatuto da cidade e instrumentos de política urbana para Valorização do patrimônio histórico, cultural, paisagístico e ambiental. **Revista de Direito Ambiental** | vol. 70/2013 | p. 195 - 213 | Abr - Jun / 2013, DTR\2013\2765.

⁴ RECH, 2016, p. 33.

⁵ RECH, 2016, p. 31.

⁶ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Natureza jurídica do zoneamento; efeitos. In: **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura** | vol. 10/2019 | p. 385 - 401 | Jul - Set / 2019, DTR\2019\40009

⁷ SILVA, Jose Afonso da. Direito Urbanístico e Meio Ambiente. In: **Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental** | vol. 3 | p. 1177 - 1186 | Mar / 2011, DTR\2012\2801.

Foi com vistas a buscar uma saída para esta situação que os movimentos sociais em prol de uma moradia digna pressionaram a inclusão na Assembleia Constituinte de 1988 de um capítulo para tratar da Política Urbana no Brasil. Assim, foram inseridos os artigos 182 e 183, no Título VII – Da ordem econômica e financeira –, Capítulo II, da Constituição Federal de 1988⁸.

Conforme ensina Adir Ubaldo Rech, enquanto o direito urbanístico havia sido ignorado pela Constituição Republicana e apenas mencionado na Constituição de 1969 (ao atribuir aos municípios competência legislativa para tratar de peculiar interesse local), a Constituição de 1988 deu maior importância ao direito urbanístico, especialmente ao introduzir o conceito de função social da propriedade⁹.

Manoel Valente Figueiredo Neto afirma que a positivação da função social da propriedade pela Constituição Federal de 1988 no rol dos direitos e garantias fundamentais manifestou-se como inovação para o Direito Civil Brasileiro. Todavia, tanto no pensamento civilístico clássico – com abordagem individualista – quanto na linha que defende a necessidade de solidariedade, reconhece-se a premissa de que não existe propriedade desligada dos valores sociais que justificam o seu apoio normativo e sua regulação¹⁰.

Ana Maria Moreira Marchesan afirma que a expressão "função" denota a conotação "pró-ativa" que se exige do detentor do direito de propriedade. Hoje se tem a clareza de que dele se podem exigir, além de condutas negativas, também obrigações de fazer, adicionando ainda que a preservação ambiental é requisito ínsito ao exercício do direito de propriedade atrelado à função social¹¹.

Em termos concretos, será alcançada a função social quando a atividade econômica conceder, simultaneamente, retorno individual e retorno social. Cabe ao Estado delimitar marcos regulatórios institucionais que tutelem a livre iniciativa, legitimando-a ao mesmo tempo, de modo a estabelecer diretrizes que defendam e orientem a atividade privada à produção de ganhos sociais¹².

⁸ SANTIN, 2013, p. 195/213.

⁹ RECH, Adir Ubaldo. **Direito urbanístico: fundamentos para construção de um plano diretor sustentável** na área urbana e rural. – Caxias do Sul, RS : Educus, 2010, p. 40.

¹⁰ FIGUEIREDO NETO, Manoel Valente. **A propriedade Privada imóvel no século XXI** (Private Property Immoblie in the Twenty-First Century). – Curitiba: CRV, 2016, p. 170.

¹¹ MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Preservação Ambiental e Ocupação Do Espaço Urbano À Luz Do Estatuto Da Cidade (LEI 10.257/2001). In: **Revista de Direito Ambiental** | vol. 25/2002 | p. 299 - 306 | Jan - Mar / 2002, DTR\2002\10.

¹² FARIAS, Cristiano Chaves de. **Curso de direito civil: direitos reais** / Cristiano Chaves de Farias, Nelson Rosenvald – 17. ed. Amp. Atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2021, p. 333.

Manoel Valente Figueiredo Neto afirma que a função social da propriedade privada implica em uma série de restrições para o seu titular, as quais refletem a exigência de um aproveitamento racional e eficiente, com a adequada utilização dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente. O cumprimento da função social seria requisito para que o titular da propriedade privada obtenha a proteção estatal¹³.

Todavia, a função social não significa a socialização ou a publicização da propriedade privada¹⁴. Veda-se a imposição pelo Estado de restrições desproporcionais à liberdade do proprietário. Cristiano Chaves e Nelson Rosenvald afirmam que a função social não limita o exercício da propriedade, mas sim a conforma, isto é, impulsiona a exploração racional do bem, com a finalidade de satisfazer os seus anseios econômicos sem aviltar as demandas coletivas, promovendo desenvolvimento econômico e social¹⁵.

José Isaac Pilati assevera que embora a Constituição de 1988 não diga expressamente o que seja função social, o texto deixa claro – em todo o seu contexto – que se trata de “princípio ativo que vincula dinamicamente toda tenência, todo poder econômico, todo poder político, e a ordem social”. Por ser ativo, inspira e define papéis às esferas da Federação, aos órgãos públicos, aos particulares e à Sociedade em todas as suas dimensões¹⁶.

Neste cenário, é possível distinguir duas funções sociais distintas da propriedade afetas ao direito urbanístico. A primeira está prevista no artigo 182, §2º, da Constituição Federal¹⁷, que afirma que a “propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressa no plano diretor”, do que se deduz que a função social da propriedade urbana diz respeito ao seu uso adequado, na forma do Plano Diretor. A segunda seria a função social da propriedade rural, que se destina à finalidade agrária, prevista no Estatuto da Terra. Contudo, a propriedade rural também deve observar as regras de ocupação urbanística, previstas no Plano Diretor, tendo em vista que este engloba todo o território do município e não apenas o perímetro urbano¹⁸.

¹³ FIGUEIREDO NETO, 2016, p. 195.

¹⁴ FARIAS, 2021, p. 333.

¹⁵ FARIAS, 2021, p. 334.

¹⁶ PILATI, José Isaac. **Propriedade e função social na pós-modernidade**. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012, p. 101.

¹⁷ BRASIL, Constituição de 1988. Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. [...] § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

¹⁸ RECH, 2010, p. 41.

Os reflexos da função social na propriedade urbana e rural – e os instrumentos que dela decorrem – serão objeto de análise a seguir.

1.2. O papel dos agentes públicos na construção das cidades sustentáveis

O planejamento das cidades é tarefa multidisciplinar, que envolve uma pluralidade de habilidades e profissionais, todos atuando em conjunto, mas cada um dentro das suas competências técnicas.

Adir Ubaldo Rech sintetiza essas atribuições do planejamento das cidades em três figuras: o urbanista, o jurista e o político. O urbanista é o profissional que dá forma estética, harmônica e sustentável ao projeto, utilizando-se dos instrumentos consolidados nas diversas áreas do conhecimento¹⁹. Entretanto, para que esse projeto se torne efetivo, vinculando os gestores públicos e particulares, faz-se necessário que seja expresso em normas cogentes. O autor compara o urbanista ao compositor que precisa redigir as partituras de sua composição, mas desconhece a linguagem técnica. O jurista então faria o papel de transportar o projeto urbanístico para o direito posto, redigindo o texto e as normas jurídicas. Por fim, há o papel do político que, sensível ao que mais agrada e necessita o povo, deve identificar essa vontade popular e executar, dentro das possibilidades contempladas pelo projeto elaborado pelos técnicos, àquela que melhor atenda à linha de pensamento e às propostas que o elegeram.

Destarte, cada uma das partes deve tomar o cuidado para não se imiscuir nas competências alheias. Não cabe ao agente político alterar o projeto, mas executá-lo e administrá-lo²⁰. Há discricionariedade na execução, haja vista que o político definirá prioridades, à luz do orçamento disponível e do melhor interesse da população, como por exemplo qual obra será executada primeiro, ainda que esta não fosse a escolhida pelo urbanista. O que não pode ser alterado são os elementos técnicos e o projeto como um todo. Do mesmo modo, o urbanista não pode inventar um projeto de cidade que contrarie a realidade social, econômica, cultural, histórica e geográfica do local e de sua população.

¹⁹ RECH, 2016, p. 133.

²⁰ RECH, 2016, p. 133.

Ao jurista, por sua vez, cabe construir as normas jurídicas que deem efetividade ao projeto desenvolvido²¹. Para isso, deve utilizar os instrumentos jurídicos adequados, tendo sempre em vista a legislação preexistente e a competência normativa do órgão que editará as normas elaboradas. Conforme se demonstrará adiante, o direito urbanístico é composto por normas federais, estaduais e municipais, bem como pelo disposto pela Constituição Federal de 1988, isso sem falar no papel da jurisprudência e da doutrina na interpretação e aplicação dos dispositivos normativos.

Desta forma, a construção normativa do projeto não pode ser idealizada, mas sim pragmática, o que significa que, da mesma forma que o urbanista e o político não podem ignorar a realidade social e cultural, o jurista também não pode ignorar o arcabouço normativo existente. Por vezes o jurista se deparará com situações práticas em que a legislação não oferece o melhor instrumento jurídico, tendo em vista que o processo legislativo não acompanha em tempo real o estado da técnica, sendo seu papel obter a máxima efetividade usando as ferramentas disponíveis.

Neste cenário, consoante se demonstrará no Capítulo II, o regime jurídico do condomínio edilício, de qual o condomínio de lotes é espécie, pode servir para solucionar situações práticas que carecem de adequada previsão legislativa ou que possuem peculiaridades fáticas.

Portanto, importante conhecer os instrumentos normativos para o planejamento territorial do Município, a fim de averiguar a melhor forma de regulamentar o condomínio de lotes.

1.3. Instrumentos normativos para o planejamento municipal

O artigo 182 da Constituição Federal de 1988 é a normativa basilar que estrutura o direito urbanístico brasileiro, definindo as competências para a organização da política urbana. Dispõe o *caput*²²:

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

²¹ RECH, 2016, p. 134

²² BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 01/02/2022.

De início, convém ressaltar que a própria Constituição dá ênfase para a competência do Poder Público Municipal. José Afonso da Silva relata que a Constituinte acolheu reivindicação de municipalistas clássicos, como Hely Lopes Meirelles e Lordelo de Melo, que pleitearam com insistência e veemência a inclusão dos Municípios na Federação²³. Nas Constituições anteriores as normas constitucionais reservavam aos Estados-membros o poder de organizar e definir as competências e estrutura dos governos municipais, ao passo que agora é a própria Constituição Federal que dá aos Municípios esse Poder de auto-organização²⁴.

Janaína Rigo Santin afirma que esse capítulo foi fruto de mobilização de atores sociais urbanos, que elaboraram a chamada Emenda Popular pela Reforma Urbana durante a Constituinte, embora capítulo tenha sido criado com eficácia contida, eis que ficou dependendo de regulamentação em lei²⁵.

Assim, apesar da menção à execução pelo Município, o próprio artigo 182 estabelece que essa política será realizada de acordo com diretrizes gerais fixadas por lei. A legislação, neste caso, não é municipal, mas sim Federal ou Estadual, a fim de se compatibilizar com o artigo 24, inciso I, da Constituição, que estabelece que “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico”.

Após 11 anos de tramitação, o Congresso Nacional atendeu à exigência constitucional e regulamentou o capítulo da Política Urbana inserido na Constituição Federal de 1988, tendo sido editada a Lei 10.257/2001²⁶, denominada Estatuto da Cidade²⁷. A Lei 10.257/2001 é um marco regulatório da política urbano-ambiental e estabelece diretrizes cogentes para a aplicação da política pública de desenvolvimento urbano²⁸.

Por ser uma norma que vem ao encontro do princípio constitucional da função social da propriedade, o Estatuto da Cidade em momento algum esquece de se preocupar com a proteção do meio ambiente. Ao contrário, de forma reiterada, como que alertando os gestores públicos quanto à importância de zelarem pela proteção ao meio ambiente, a

²³ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 639.

²⁴ SILVA, 2011, p. 641.

²⁵ SANTIN, 2013, p. 195/213.

²⁶ BRASIL, Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em 02/02/2022.

²⁷ SANTIN, 2013, p. 195/213.

²⁸ ARGENTA, Graziela. Contrapartidas urbanísticas: expressão da urbanística consensual. In: **Revista de Direito Ambiental** | vol. 86/2017 | p. 415 - 437 | Abr - Jun / 2017, DTR\2017.

lei vinculada à reforma urbana está repleta de mecanismos com ênfase na proteção ambiental²⁹. Do ponto de vista jurídico, salvaguarda o meio ambiente urbano justo, equilibrado e sustentável, estabelecendo que toda a atividade econômica deve ter especial planejamento por parte do administrador público, observando-se os limites de sustentabilidade, que pregam o desenvolvimento econômico, aliado à questão ambiental e à justiça social³⁰.

Estabelece o artigo 1º do Estatuto da Cidade:

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece 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.

Não obstante, Adir Ubaldo Rech ressalta que o Estatuto não adota um comportamento radical em relação ao meio ambiente, como o tema é normalmente tratado pelos ecologistas. O estatuto trata da necessidade de equilíbrio ambiental, sendo que tanto o desenvolvimento quanto a preservação do meio ambiente não são objetivos em si, mas sim instrumentos de equilíbrio. Portanto, falar em cidade sustentável significa, fundamentalmente, discutir ocupação com equilíbrio ambiental³¹

O artigo 2º do Estatuto estipula que “a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana”. Janaína Rigo Santin afirma que o ordenamento deve observar as políticas voltadas à garantia do direito a cidades sustentáveis. Segundo a autora, o Estatuto busca uma distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência mais justa, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano. Nas suas palavras³²:

“o Estatuto da Cidade procura evitar: usos incompatíveis e inconvenientes da propriedade; o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivo ou inadequado em relação à infraestrutura urbana; a instalação ou empreendimentos que possam funcionar como polos geradores de tráfego sem previsão da infraestrutura correspondente; a retenção especulativa de imóveis, que resulte na sua subutilização ou não utilização; a deterioração das áreas urbanizadas; a degradação do patrimônio histórico, cultural e paisagístico do Município e, por fim, a poluição e a degradação ambiental. O que se pretende, com o Estatuto da Cidade, é justamente garantir o desenvolvimento qualitativo, em que, mesmo com o crescimento da população e o desenvolvimento econômico do

²⁹ MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Preservação Ambiental e Ocupação Do Espaço Urbano À Luz Do Estatuto Da Cidade (LEI 10.257/2001). In: **Revista de Direito Ambiental** | vol. 25/2002 | p. 299 - 306 | Jan - Mar / 2002, DTR\2002\10.

³⁰ SANTIN, 2013, p. 195/213.

³¹ RECH, 2016, p. 144.

³² SANTIN, 2013, p. 193/213.

município não haja comprometimento da memória e da qualidade de vida e do meio ambiente das atuais e futuras gerações.

A fim de dar os mecanismos para a execução dessa política urbana, o artigo 4º do Estatuto da Cidade criou instrumentos jurídicos, políticos, tributários e financeiros para que os agentes públicos – o urbanista, o jurista e o político – possam concretizar seus projetos urbanísticos.

Adir Ubaldo Rech ensina que os instrumentos jurídicos da política urbana são os institutos do ordenamento jurídico federal colocados à disposição do município, com vistas à elaboração do Plano Diretor Municipal. Tratam-se de normas jurídicas de ordem pública, cogente, mas necessariamente adaptáveis aos interesses locais. Esses instrumentos jurídicos têm aplicabilidade tanto na área urbana, quanto na área rural, no caso de ocupações de caráter urbano³³.

Neste contexto, constata-se que os instrumentos criados pelo Estatuto da Cidade estão fortemente vinculados ao Plano Diretor Municipal. Pode-se mencionar, como exemplo, o artigo 40, §1º, que afirma categoricamente que “O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal”. O próprio artigo 182 da Constituição Federal estabelece que:

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Para Adir Ubaldo Rech, o Plano Diretor é uma lei que resulta de um processo de conhecimento que transcende a mera profusão de normas urbanísticas, visto que deve expressar ou significar um projeto de cidade e de município sustentável para as presentes e futuras gerações, vinculando todos os atos significados da administração municipal que dizem respeito à construção desse projeto³⁴.

José Afonso da Silva aponta que o processo técnico de planejamento urbanístico adquire sentido jurídico quando se traduz em planos urbanísticos, que são os instrumentos formais que consubstanciam e materializam as determinações e os objetivos

³³ RECH, 2010, p. 165.

³⁴ RECH, 2010, p. 84.

daquele. Só quando as propostas técnicas são convertidas em lei e ingressam no ordenamento jurídico é que adquirem “seu caráter conformado ou inovativo da realidade urbana”³⁵.

Quando o artigo 182, §2º, da CF/88 diz que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende ao Plano Diretor, além de complementar o inciso XXIII do artigo 5º, também está afirmando que a propriedade urbana que contrariar suas disposições será censurada pelo ordenamento jurídico³⁶. Daí que o §4º do mesmo dispositivo constitucional delimita sanções como o parcelamento ou edificação compulsórios; o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; e a desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública.

A estrutura do Plano Diretor deve ter a preocupação de criar uma forma urbana proposta por profissionais das diversas áreas do conhecimento, em um planejamento jurídico dirigido a todos os cidadãos³⁷. Adir Ubaldo Rech defende que o Plano Diretor, para significar um projeto efetivo, deve contemplar no mínimo a seguinte estrutura jurídica³⁸:

Princípios; diretrizes; definição e delimitação da área urbana e de expansão urbana; zoneamento urbano; zoneamento rural; estrutura viária macro/urbana e rural; definição de zonemaneto ambiental (urbano e rural); definição de áreas institucionais (urbana e rural); índices construtivos de cada zoneamento urbano e rural.

Neste contexto, o artigo 40, §2º, do Estatuto da Cidade estabelece que “o plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo”, o que significa dizer que não está restrito à zona urbana, devendo também organizar a ocupação do solo rural, por óbvio respeitando as disposições de direito agrário, que são de competência privativa da União (art. 22, inciso I, da CF/88).

Conforme ensina Adir Ubaldo Rech, embora existam vozes na doutrina que reputeem inconstitucional tal dispositivo, é fato que sem regrad e preparar a área rural não é possível elaborar uma eficiente política de expansão urbana³⁹. A questão principal é delimitar o que o Estatuto da Cidade quer dizer ao afirmar que o Plano Diretor deve

³⁵ SILVA, José Afonso da. Direito Urbanístico e Meio Ambiente. In: **Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental** | vol. 3 | p. 1177 - 1186 | Mar / 2011, DTR\2012\2801.

³⁶ FARIAS, 2021, p. 344.

³⁷ RECH, 2010, p. 87.

³⁸ RECH, Adir Ubaldo. **Direito urbanístico : fundamentos para construção de um plano diretor sustentável na área urbana e rural**. – Caxias do Sul, RS : Educs, 2010, p. 87.

³⁹ RECH, Adir Ubaldo. **Zoneamento Ambiental como plataforma de planejamento da sustentabilidade: instrumentos de uma gestão ambiental, urbanística e agrária para o desenvolvimento sustentável**. – Caxias do Sul, RS : Educs, 2012, p. 92.

abranger todo o território⁴⁰. O Direito agrário diz respeito exclusivamente à função social da terra rural destinada à produção agropastoril e extrativista, sem tratar sobre as demais questões de ocupação da área rural para outras finalidades, como moradias, condomínios, comércio, indústria, turismo, lazer etc.

A ocupação alheia à finalidade agrária possui outra natureza, de interesse local, e por isso deve ser regulamentada pelo Poder Público Municipal (art. 30, inciso I, da CF/88). Admitir o contrário é deixar que essas áreas sejam ocupadas de forma desordenada, restando ao Poder Público assistir passivamente a construções clandestinas ao longo das rodovias ou localidades do interior, descaracterizando a própria atividade agrária ou destruindo potencialidades locais, turísticas, paisagísticas, entre outras⁴¹

1.4. O zoneamento municipal no Plano Diretor

Estabelecido que o Plano Diretor é o principal instrumento para a organização territorial do Município, faz-se necessário discutir como se dará essa divisão do espaço.

A ordenação do uso e ocupação do solo é o conteúdo fundamental do planejamento dos espaços habitáveis⁴². A Constituição confere aos Municípios os instrumentos, que se traduzem em institutos jurídicos, para essa ordenação, do qual se destaca o zoneamento do solo.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, “denomina-se zoneamento à disciplina condicionadora do uso da propriedade imobiliária mediante delimitação de áreas categorizadas em vista das utilizações urbanas nelas admitidas”. Adir Ubaldino Rech afirma que “o zoneamento nada mais é do que a limitação do direito de propriedade, com vistas ao interesse público, à garantia dos direitos socioambientais, à qualidade de vida e dignidade da pessoa humana”. Para o autor, o zoneamento define a função social da terra e da propriedade⁴³.

Para José Afonso da Silva, “o zoneamento consiste na repartição do território municipal à vista da destinação da terra e do uso do solo⁴⁴”. Sob o primeiro aspecto, divide-se o território municipal em zona urbana, zonas urbanizáveis, zonas de expansão urbana e zona rural; sob o segundo aspecto – o zoneamento de uso do solo – revela-se

⁴⁰ RECH, 2016, p. 308

⁴¹ RECH, 2016, p. 310.

⁴² SILVA, 2012, p. 1177/1186.

⁴³ RECH, 2010, p. 100.

⁴⁴ SILVA, 2011, p. 1177/ 1186.

como um procedimento urbanístico destinado a fixar as diversas zonas de uso, que são porções do território do Município delimitadas em lei e caracterizadas pela sua função social diferenciadas⁴⁵. Portanto, mapeado o espaço municipal, fixam-se as destinações de uso possíveis nas várias zonas em que se reparte a área urbana e sua esfera de expansão, com o fito de assegurar condições e qualidade ambientais de vida satisfatórias⁴⁶.

O Estatuto da Cidade, quando trata dos Instrumentos da Política Urbana (Capítulo II), indica que o planejamento municipal deverá se valer do instrumento do zoneamento ambiental. O zoneamento ambiental deve ser entendido como ferramenta de planejamento territorial de proteção do meio ambiente, orientadora do desenvolvimento sustentável⁴⁷. Adir Ubaldó Rech esclarece, no entanto, que existem diferentes gêneros de zoneamento:

Existem, na realidade, três gêneros de zoneamento: o zoneamento ambiental, que tem duas naturezas: a de preservação total e a de conservação de áreas; o zoneamento agrário, que define culturas prioritárias, manejo das mesmas e do solo, armazenamento e atividades inerentes; e o zoneamento urbanístico, que diz respeito à ocupação de caráter urbano, como moradias, serviços, indústria e equipamentos institucionais, como hospitais, escola, creches etc.⁴⁸

No Município de Farroupilha/RS, localizado na Serra Gaúcha, o território foi dividido em 12 (doze) zonas ambientais, cada uma delas com características e regramento próprio, abrangendo tanto áreas de espaço urbano quanto de espaço rural. Dispõe o artigo 75 da Lei Municipal nº 4176 de 2015 (Plano Diretor de Farroupilha)⁴⁹:

Art. 75. Para efeito de planejamento, o Município fica subdividido nas seguintes zonas ambientais, que correspondem a parcelas do território com características comuns e nas quais se aplica o regime urbanístico apresentado no Título V - Do Plano Regulador:

Centro Urbano: Zona Ambiental A - ZAA: caracteriza-se pela zona do centro urbano da sede municipal, onde se verificam usos diversos[...];
Corredores Terciários, Centro Urbano e de Bairro: Zona Ambiental BC - ZABC: caracteriza-se por ser lindeira à área do centro urbano ou localizadas nos centros de bairros, onde se verifica potencial de expansão das atividades[...];

⁴⁵ SILVA, 2011, p. 1177/ 1186.

⁴⁶ BANDEIRA DE MELLO, 2019, p. 385/401.

⁴⁷ RECH, 2012, p. 101.

⁴⁸ RECH, 2012, p. 36

⁴⁹ RIO GRANDE DO SUL, Município de Farroupilha. Lei Municipal nº 4176, de 26 de novembro de 2015. **Plano Diretor de Farroupilha**. Disponível em <https://farroupilha.rs.gov.br/servico/visualizar/id-Dep/1011/id/1091/?plano-diretor.html>. Acesso em 05/02/2022.

Mista 1: Zona Ambiental D - ZAD: caracteriza-se pela presença de diferentes atividades, incentivando o uso industrial de baixo e médio potencial poluidor[...];

- Mista 2: Zona Ambiental E - ZAE: caracteriza-se principalmente pelo uso residencial de baixa densidade, valorizando a paisagem urbana e integrando os demais usos [...];

Corredor Rodoviário Urbano: Zona Ambiental F - ZAF: caracterizase por áreas localizadas em trechos da RST- 453, ERS -122, VRS 813, ERS 448 e VRS 864, onde se verificam as tendências industrial, comercial e de prestação de serviços e sendo estratégica para empreendimentos de comércio de grande porte[...];

VI - Proteção Ambiental:

a) Zona Ambiental G - ZAG: caracteriza-se por áreas de proteção ambiental urbanas - APPs (Mapa 10 - Planta Geral das APPs) e áreas de mata nativa, onde incentiva-se a baixa ocupação do solo e as atividades [...];

b) Zona de Proteção ao Ambiente Natural - ZPAN: caracteriza-se por áreas rurais, que circundam as Barragens da Julieta (Mapa 11) e Buratti (Mapa 12), [...];

VII - Rota Cultural e Paisagística: Zona Ambiental H - ZAH: caracteriza-se por ser uma área de relevante valor histórico, cultural e paisagístico, onde se incentiva o turismo e a produção agropecuária de cada rota, com especial atenção à preservação do meio natural, quanto à tipologia arquitetônica e paisagem, onde deverá ser preservada a permeabilidade ao interior da propriedade rural[...];

VIII - Industrial: Zona Ambiental I - ZAI: caracteriza-se especificamente pela atividade industrial, onde se permitem atividades afins [...];

IX - Rural: Zona Ambiental J - ZAJ: caracteriza-se principalmente pela atividade de caráter rural, como extração, cultivo, criação, silagem e beneficiamento de matéria prima e demais atividades [...];

X - Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental: Zona Ambiental K - ZAK: caracteriza-se por ser área de interesse especial, onde poderão ser aprovados projetos de edificações com base nas normas urbanísticas do entorno, mediante apresentação de estudos aprovados pela CTPM e pelo CONCIDADE.

XI - Corredor Rodoviário Rural: Zona Ambiental L - ZAL: caracteriza-se por áreas de usos mistos, localizadas ao longo da RST - 453, VRS 813 e VRS 864, onde abrange propriedades com atividades vinculadas à produção rural, assim como industrial, comercial e de prestação de serviços, sendo estratégica para empreendimentos de grande porte;

Parágrafo único. Poderão ser estabelecidas Zonas Especiais - ZE, inseridas nas zonas ambientais, quando a atividade pretendida apresentar características distintas da respectiva zona, observado o disposto nesta Lei.

Consoante se discorrerá nos capítulos seguintes deste trabalho, o Condomínio de Lotes sujeita-se à legislação urbanística por expressa previsão no artigo 1.385-A do Código Civil, introduzido pela Lei 13.465/2017. A competência municipal alcança o condomínio por lotes e é reafirmada pelo § 2º do art. 1.385-A e pelo art. 65 do Decreto

9.310/2018, sendo que assumem papel de destaque o plano diretor e as leis de zoneamento⁵⁰. Destarte, como os lotes criados por meio do regime do Condomínio de Lotes podem adotar os mais variados usos, desde residenciais até comerciais e industriais, o zoneamento adequado da área é essencial.

1.5. As dificuldades do parcelamento do solo na área rural

Conforme já mencionado, defende-se neste trabalho que o condomínio de lotes deve estar sempre situado em zonas urbanas ou de expansão urbana. Mesmo que o instituto permita diversos tipos de uso, sendo compatível com variadas formas de zoneamento, há dificuldades na sua instituição em zonas rurais. Convém tecer algumas considerações sobre o parcelamento do solo na zona rural, marcado por peculiaridades próprias, a fim de compreender as dificuldades que afastam o instituto dos imóveis rurais.

De início, verifica-se que o artigo 3º da Lei 6.766/1979 restringe o parcelamento do solo para fins urbanos, determinando que “somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal”.

Jaqueline Mara Lorenzetti Martinelli, em artigo publicado em maio de 1998, defendeu que a vedação legal do artigo é absoluta, de modo que com a entrada em vigor da Lei de Parcelamento do Solo todas as disposições legais em contrário – ou seja, aquelas em que se permitia a divisão do solo para fins urbanos em zona rural – foram expressamente revogadas⁵¹.

No entanto, o próprio Estatuto da Cidade, como já mencionado, determina que o Plano Diretor deve abranger o território do Município como um todo (art. 40, §2º, da Lei 10.257/2001). A Lei Municipal nº 4176 de 2015, que institui o Plano Diretor de Farroupilha/RS, por exemplo, faz o efetivo zoneamento também de áreas rurais (incisos VI, alínea b, VII, IX e XI).

Rech assevera que o zoneamento da área rural deve, de fato, observar o Estatuto da Terra (Lei nº4.504 de 1964), porém há questões que são de total interesse local e

⁵⁰ FIGUEIREDO, Luiz Augusto Haddad. Condomínio de lotes: o novo regime jurídico da Lei 13.465/2017. In: **Revista de Direito Imobiliário** | vol. 85/2018 | p. 47 - 83 | Jul - Dez / 2018 / DTR\2018\22571.

⁵¹ MARTINELLI, Jaqueline Mara Lorenzetti. Parcelamento do solo para fins urbanos em zona rural. In: **Revista dos Tribunais** | vol. 751/1998 | p. 80 - 85 | Maio / 1998 DTR\1998\255.

que devem ser contempladas⁵². O autor relata a tendência moderna de residir em locais mais tranquilos, na área rural, exatamente porque as grandes cidades, com seu crescimento desordenado, não oferecem a esperada qualidade de vida⁵³. Segundo Adir Ubaldino Rech:

Por força dessa tendência, tem surgido na área rural condomínios fechados, cujo parcelamento é feito à revelia da legislação agrária, tampouco observando qualquer legislação de ocupação urbana, exatamente porque não há nada previsto, não tendo sequer o Poder Público municipal instrumento de fiscalização e aplicação de penalidades.

O município pode, no seu Plano Diretor, limitar o percentual da área rural, de acordo com o tamanho do módulo previsto na legislação agrária, para fins de ocupação urbana, buscando não descaracterizar a atividade econômica de produção primária, mas fundamentalmente estabelecendo limites da ocupação de caráter urbano. Não se trata de legislar sobre o módulo rural, o qual permanece obrigatoriamente nos limites da legislação federal, mas trata-se de estabelecer zoneamentos ou cotas da área ou módulo rural onde potencialmente estão ou haverá construções de moradia ou de atividades complementares de sustentabilidade, com características urbanas.⁵⁴

Este relato é extremamente pertinente a esta pesquisa, pois, conforme se discutirá no Capítulo II, o regime jurídico do condomínio tradicional (art. 1.314 do Código Civil), cuja característica principal é a indivisão, é habitualmente desvirtuado para regularizar situações em que há divisão fática da propriedade, com áreas de uso exclusivo e áreas de uso comum, os quais estariam melhor organizados sob a forma do condomínio edilício, do qual o condomínio de lotes é espécie.

Neste cenário, Jaqueline Martinelli defende que os conceitos de solo urbano e solo rural (usados na Lei de Parcelamento do Solo Urbano como sinônimos de imóvel urbano e imóvel rural) não se confundem com os de zona urbana e zona rural, pois enquanto os dois primeiros referem-se à destinação de uso dada ao imóvel, os dois últimos dizem respeito à sua localização, independentemente da finalidade com que é utilizado⁵⁵.

Embora se reconheça o esforço doutrinário em enfrentar o tema, é inegável que falta um adequado regulamento para tratar sobre parcelamento do solo rural. A carência normativa acrescida da sobreposição de leis que não conversam diretamente entre si cria um ambiente de elevada insegurança jurídica. Um exemplo claro surge com a exigência da Lei 6.766/79, a qual determina o seguinte:

⁵² RECH, 2010, p. 149.

⁵³ RECH, 2010, p. 158.

⁵⁴ RECH, 2010, p. 158/159

⁵⁵ MARTINELLI, 1998, p. 80 – 85.

Art. 53. Todas as alterações de uso do solo rural para fins urbanos dependerão de prévia audiência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, do Órgão Metropolitano, se houver, onde se localiza o Município, e da aprovação da Prefeitura municipal, ou do Distrito Federal quando for o caso, segundo as exigências da legislação pertinente.

Em 1980, o Incra editou a Instrução Normativa 17b, que regulamentava – ainda que de forma excessivamente superficial – o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel rural localizado fora de zona urbana ou de expansão urbana. Ocorre que em 2015 sobreveio a Instrução Normativa Incra nº 82, que trata de procedimentos para atualização de dados no Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR, trazendo válido aperfeiçoamento nas regras de criação, alteração, retificação ou cancelamento dos cadastros, inclusive permitindo que o requerimento seja feito na forma eletrônica. No entanto, a Instrução nº 82, embora não trate em nenhum momento sobre o parcelamento de imóveis rurais, expressamente revogou a Instrução Normativa 17b em sua totalidade.

Marcelo da Silva Borges Brandão cita que a não reprodução das normas – nova instrução que modernizava os cadastros rurais – fez com que sobreviesse diversas indagações junto ao INCRA. Um dos indagadores foi o Ministério Público do Paraná, por intermédio de sua Promotoria do Meio Ambiente. Em resposta, o INCRA expediu o Ofício nº 148, em 16 de junho de 2016, informando que a Coordenação Geral de Cadastro Rural expediu uma Nota Técnica INCRA/DFC nº 02 de 2016, explicando as razões da revogação da IN 17-B⁵⁶.

As conclusões e recomendações estabelecidas na Nota Técnica INCRA/DFC nº 02 de 2016 são extremamente relevantes para os operadores do direito que atuam na área do parcelamento do solo, sejam eles registradores de imóveis, tabeliães, urbanistas, advogados, servidores públicos ou legisladores municipais. Ainda que se trate de normativa interna, como a legislação vigente – incluindo a Lei 6.766/79 e o Decreto Federal nº 59428/66 – remete à autarquia a competência para decidir sobre esses parcelamentos, de modo que o entendimento interno acaba se impondo na prática:

4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES:

De todo o exposto, é possível sintetizar as seguintes conclusões:

- a) Somente é admitido o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel localizado em zona urbana, zona de expansão urbana, zona de urbanização específica ou zona especial de interesse social, definidas pela legislação municipal, no contexto de adequado ordenamento territorial e eficiente execução da política urbana;

⁵⁶ BRANDÃO, Marcelo da Silva Borges. **A revogação da instrução normativa 17-B do Incra e suas consequências jurídicas**. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-notariais-e-registros/341425/a-revogacao-da-instrucao-normativa-17-b-do-incra>. Acesso em 09 ago. 2021.

- b) É vedado o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel localizado fora das zonas referidas no item anterior, incluídos na vedação os empreendimentos destinados à formação de núcleos urbanos, sítios de recreio ou à industrialização, com base no item 3 da revogada Instrução 17-b/80;
- c) A competência para a avaliação da regularidade dos parcelamentos urbanos, aprovação dos respectivos projetos, acompanhamento e fiscalização da execução é do poder público municipal e dos órgãos ambientais pertinentes, nos termos da legislação urbanística e ambiental aplicável;
- d) A prévia audiência do INCRA para alteração de uso do solo rural para fins urbanos, a que se refere o art. 53 da Lei 6.766/79, deve ser interpretada como realização das operações cadastrais pertinentes, nos termos do Capítulo VI da Instrução Normativa INCRA nº 82/2015, após a prática dos atos registrares respectivos;
- e) Todos os procedimentos que porventura ainda estejam em curso nas Superintendências Regionais, relacionados à industrialização ou à formação de núcleos urbanos e sítios de recreio, deverão ser encerrados, por ausência de substrato jurídico-normativo que lhes dê guarida, em face da revogação da Instrução 17-b/80 (verificar a possibilidade de adequação do requerimento aos requisitos do Capítulo Vi da IN 82/2015, em atendimento ao princípio da economia processual).
- f) Todos os procedimentos que porventura estejam em curso nas Divisões de Ordenamento da Estrutura Fundiária, relacionados à aprovação de loteamento rural, deverão ser avaliados para verificar se efetivamente trata-se de projeto de colonização particular (haja vista a referência às normas que disciplinam esta modalidade de colonização), e, em caso afirmativo, serão remetidos ao setor competente segundo o Regimento Interno desta autarquia;
- g) Se for o caso de parcelamento para fins agrícolas, não caracterizado como projeto de colonização particular previsto no Estatuto da Terra, entendemos prescindir de qualquer autorização do INCRA: ocorrerão apenas as atualizações cadastrais pertinentes, após a efetivação do parcelamento, conforme esclarecido no item 3.1. desta Nota Técnica;
- h) Em caso de loteamento rural, deverão ser observadas pelos órgãos competentes eventuais normas restritivas, incluindo os aspectos ambientais. A observância desta matéria não é atribuída ao INCRA, mas sim ao oficial registrador na ocasião do registro do empreendimento⁵⁷.
- [...]

A referida Nota Técnica não ficou imune a críticas. O Registrador de Imóveis Christian Beurlen, em palestra conferida no XLIV Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil, realizada de 30/05 a 03/06 de 2017 em Curitiba/PR, teceu diversas críticas aos entendimentos esposados pela autarquia. Entre várias observações, aventa que a Nota Técnica se omite integralmente quanto ao Decreto 62.504/1968, que regulamenta desmembramentos para fins urbanos em zona rural. Critica também a hermenêutica utilizada, ao determinar que a palavra “prévia” deveria ser interpretada como “posterior”, e “audiência” deveria ter sido interpretada como mera alteração cadastral. Assevera que a nova instrução normativa colide com o restante do ordenamento jurídico, com a jurisprudência e a doutrina que já estavam consolidadas sobre o tema, gerando um vazio perigoso

⁵⁷ BRASIL, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. **Nota técnica INCRA/DF/DFC/Nº 02/2016.**

e transferindo, maneira informal (conforme conclusão exposta na alínea “h” da Nota Técnica), para os registradores imobiliários uma competência que seria da União Federal⁵⁸.

A despeito das críticas, ao que parece os chamados Sítios de Recreio, Hotéis Fazenda e Parques Ecológicos não estão mais autorizados, por ferimento à função social do imóvel rural, não obstante o Decreto Federal ainda esteja em vigor⁵⁹. Parece forçoso inferir, ainda, que qualquer parcelamento do solo rural para fins urbanos, incluindo loteamentos e condomínios de lotes, deverá ser precedido de reconhecimento de área urbana ou de expansão urbana e regulamentado pelo Poder Público Municipal no exercício da sua competência para disciplinar a política urbana.

⁵⁸ BAULEN, Christian Beurlen. **A participação do Incra no parcelamento de imóveis rurais à vista das Instruções Normativas 17-B/1980 e 82/2015**. Disponível em <https://www.irib.org.br/biblioteca/central-de-palestras/a-participacao-do-incra-no-parcelamento-de-imoveis-rurais-a-vista-das-instrucoes-normativas-17-b-1980-e-82-2015>.

⁵⁹ BRANDÃO, Marcelo da Silva Borges. **A revogação da instrução normativa 17-B do Incra e suas consequências jurídicas**. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-notariais-e-registros/341425/a-revogacao-da-instrucao-normativa-17-b-do-incra>. Acesso em 09 ago. 2021.

CAPÍTULO II – OS REGIMES CONDOMINIAIS NA PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA

Tecidos os comentários sobre o Direito Urbanístico e os instrumentos jurídicos da política urbana e rural, cabe mudar o foco para outro viés fundamental para compreender o tema: a propriedade pela perspectiva do Direito Civil.

Enquanto no Direito Urbanístico os principais atores são agentes públicos, em especial o Poder Público Municipal, no Direito Civil a atuação é feita por agentes particulares, indivíduos buscando seus próprios interesses. Portanto, o primeiro tem viés coletivo; o segundo individual. É justamente da conjugação dos esforços do Poder Público, com sua função precípua de organizar e coordenar a ocupação urbana, e dos particulares, os quais efetivamente compram, vendem, constroem e – em última análise – utilizam os imóveis, que se constituem a ocupação do solo e a criação das cidades.

A fim de compreender o surgimento da propriedade horizontal – regime jurídico dos edifícios e também dos condomínios de lotes – é preciso compreender como se estrutura o direito de propriedade pelo viés do proprietário, isto é, quais seus direitos e obrigações e como ocorre a transmissão e a divisão do solo.

2.1. O direito de propriedade como direito exclusivo.

De início, faz-se necessário analisar a concepção clássica de propriedade encontrada na doutrina civil.

O direito à propriedade é talvez o elemento basilar do direito privado. A doutrina civilista considera a propriedade como o mais importante dos direitos subjetivos, sendo o centro de todo o direito das coisas⁶⁰.

O direito subjetivo de propriedade concerne à relação jurídica complexa que se forma entre aquele que detém a titularidade formal do bem (proprietário) e a coletividade de pessoas. Nos bens imóveis, nasce a propriedade por meio do ato do registro, que a tornará pública e exigível perante a sociedade. O objeto da relação jurídica é o dever geral de abstenção, que consiste na necessidade de os não proprietários respeitarem o exercício da situação de ingerência econômica do titular sobre a coisa⁶¹. Segundo Manoel

⁶⁰ MONTEIRO, Washington de Barros; MALUF, Carlos Alberto Dabus. **Curso de Direito Civil: Direito das Coisas**. 41. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 98.

⁶¹ FARIAS, 2021, p. 279.

Valente, o conceito clássico de propriedade privada vinculou-se ao de norma jurídica, em que o proprietário é aquele que preenche de modo líquido e certo os requisitos da lei, para assim ser considerado como o titular dos bens no campo jurídico⁶².

Para José Isaac Pilati, o jurista da Era Moderna, dos códigos e da *propriété*, da supremacia da lei, ostenta uma face de completude, de totalidade técnica sistematizada, legalista e perfeita. Um aparato formal que garante ao titular do bem econômico a plena liberdade de desígnios, em todas as relações possíveis da coisa, atendendo, apenas, às limitações expressas da lei. O Direito, assim, tem o papel de forma e não de substância: diz como fazer, mas não o que fazer⁶³.

O pensamento moderno entende que a propriedade se perfaz por ser estruturante e linear, caracterizando-se pela habilidade em organizar o sistema jurídico e conservar direitos individuais, ao passo que a abordagem pós-moderna sobre a propriedade se apresenta como alternativa não substituta, mas complementar ao pensamento moderno, pois introduz a complexidade, a diversidade e os antagonismos nas relações que envolvem propriedade⁶⁴.

Todavia, Cristiano Chaves de Farias ensina que, embora a ciência do direito há muito tenha relativizado a sacralidade da propriedade, ainda é possível falar em caráter absoluto dos direitos reais. Neste contexto, o absolutismo dos direitos reais não decorre do poder ilimitado de seus titulares sobre os bens que se submetem a sua autoridade, mas se insere em outra ordem. Os direitos reais – cuja propriedade é a manifestação máxima – são poderes jurídicos que concedem a seu titular verdadeira situação de dominação sobre um objeto. Esse poder é oponível *erga omnes*, eis que os direitos reais acarretam sujeição universal ao dever de abstenção sobre a prática de qualquer ato capaz de interferir na atuação do titular sobre o objeto⁶⁵.

Essa noção de poder sobre a coisa está umbilicalmente ligada ao conceito de domínio. Segundo Washigton de Barros Monteiro, a noção de propriedade é mais ampla que simplesmente a de domínio, sendo este espécie da qual aquela representa o gênero⁶⁶. Para Cristiano Chaves de Farias, a característica central do domínio é a exclusividade, pois não pode haver mais de um domínio sobre o mesmo bem, isto é, duas pessoas não

⁶² FIGUEIREDO NETO, 2016, p. 39.

⁶³ PILATI, 2012, p. 20

⁶⁴ FIGUEIREDO NETO, 2016, p. 60/61.

⁶⁵ FARIAS, 2021, p. 31/32.

⁶⁶ MONTEIRO, 2011. p. 98.

ocupam o mesmo espaço jurídico, deferido com pertinência a alguém, que é o titular do direito real⁶⁷.

A todo modo, a tarefa de conceituar a propriedade é notoriamente complexa. Washington de Barros Monteiro afirma que a definição parte do conhecimento de suas características e elementos constitutivos. Segundo o autor⁶⁸

[O] direito de propriedade é de fato absoluto, não só porque oponível erga omnes, como também porque apresenta caráter de plenitude, sendo, incontestavelmente, o mais extenso e o mais completo de todos os direitos reais. A propriedade é a parte nuclear ou central dos demais direitos reais, que pressupõem, necessariamente, o direito de propriedade, do qual são modificações ou limitações, ao passo que o direito de propriedade pode existir independentemente de outro direito real em particular.

Orlando Gomes ensina que o direito de propriedade é melhor compreendido pelo prisma analítico, isto é, como o direito de usar, fruir, e dispor de um bem, assim como reavê-lo de quem injustamente o possui⁶⁹. O Código Civil de 1916, em seu artigo 524, adotou essa linha ao deixar de conceituar a propriedade, dando ênfase aos direitos e poderes conferidos ao proprietário⁷⁰. Tal sistemática foi mantida no Código Civil de 2002, que em seu artigo 1228 estabelece que “o proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha”.

Adotando esta sistemática, a lei outorga ao proprietário o poder de usar o bem. O uso é a possibilidade de empregar a coisa em benefício próprio ou de terceiro, conforme a vontade do titular, isto é, “faculdade de colocar a coisa a serviço do titular, sem modificação na sua substância”⁷¹. O direito de gozar da coisa deve ser compreendido principalmente como o de perceber os frutos que dela advém⁷². A abrangência é superior ao do direito de uso, haja vista que consiste na possibilidade de exploração econômica da coisa, possibilitando não só a percepção dos frutos naturais (percebidos diretamente da natureza e que estariam abarcados no poder de usar), mas também os frutos industriais (resultantes

⁶⁷ FARIAS, 2021, p. 319.

⁶⁸ MONTEIRO, 2011. p. 99.

⁶⁹ GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. 6 ed. - Rio de Janeiro, Forense, 1978, p. 99.

⁷⁰ BRASIL, **Lei 3071 de 1916**. Art. 524. A lei assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua.

⁷¹ PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil: Volume IV - Direitos Reais / Atual**. Carlos Edson do Rêgo Monteiro Filho. 25. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 77.

⁷² PEREIRA, 2017. p. 78.

da transformação do homem sobre a natureza) e os frutos civis (rendas oriundas da utilização da coisa por outrem)⁷³.

Na sequência, há a faculdade de dispor, defendida por Caio Mário como “a mais viva expressão dominial, pela maior largueza que espelha, pois quem dispõe da coisa mais se revela dono do que aquele que a usa ou frui”⁷⁴. A disposição permite ao proprietário alterar a própria substância da coisa, isto é, escolher a destinação a ser dada ao bem, a mais ampla forma de concessão de finalidade econômica ao objeto do direito real⁷⁵. A disposição é compreendida tanto pelo aspecto material, que permite ao proprietário destruir ou abandonar a coisa, quanto pelo aspecto jurídico, que permite a prática do ato de alienação, seja onerosa ou gratuita.

Por fim, há a faculdade de reivindicar a coisa. Trata-se do consectário lógico do direito de excluir⁷⁶, isto é, o poder conferido ao titular do direito de propriedade de retomar o bem de quem injustamente o possui. A exclusividade é da essência do direito de propriedade e gera um direito a um proprietário e um dever genérico a todos os demais de não violar a propriedade alheia. Caio Mário expõe a relevância dessa faculdade⁷⁷:

De nada valeria ao dominus, em verdade, ser sujeito da relação jurídica dominial e reunir na sua titularidade o *ius utendi*, *fructuendi*, *abutendi*, se não lhe fosse dado reavê-la de alguém que a possuísse injustamente, ou a detivesse sem título. Pela *vindicatio* o proprietário vai buscar a coisa nas mãos alheias, vai retomá-la o possuidor, vai recuperá-la do detentor. Não de qualquer possuidor ou detentor, porém, daquele que a conserva sem causa jurídica, ou a possui injustamente.

Consoante já mencionado, a propriedade possui algumas características que lhe são próprias, na qual se costuma destacar a perpetuidade e a exclusividade. A perpetuidade, na concepção civilista tradicional, é o que atribui duração ilimitada à propriedade, subsistindo independentemente do exercício do seu titular e sendo transmitida por direito hereditário aos sucessores⁷⁸.

Entretanto, a característica mais relevante para o presente trabalho, e já mencionada acima, é a exclusividade do direito de propriedade. Conforme o artigo 1.231 do Código Civil de 2002: “A propriedade presume-se plena e exclusiva, até prova em contrário”. Nas palavras de Washington de Barros Monteiro⁷⁹:

⁷³ FARIAS, 2021, p. 312.

⁷⁴ PEREIRA, 2017, p. 78

⁷⁵ FARIAS, 2021, p. 314.

⁷⁶ FARIAS, 2021, p. 316.

⁷⁷ PEREIRA, 2017, p. 78.

⁷⁸ FARIAS, 2021, p. 321.

⁷⁹ MONTEIRO, 2011. p. 100.

A mesma coisa não pode pertencer com exclusividade e simultaneamente a duas ou mais pessoas. O direito de um sobre determinada coisa exclui o direito de outro sobre essa mesma coisa (*duorum vel plurium dominium in solidum esse non potest*). O proprietário pode excluir da coisa, objeto de seu direito, a ação de outrem. O *jus excludendi alios* constitui a substância do direito de propriedades.

Segundo Fernanda Bononomi, o direito à propriedade é só mais um exemplo do profundo conflito enfrentado pela sociedade moderna entre o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental. Descobrir a linha que separa a justa limitação de um direito para que seja possível a efetivação de outro é a grande questão⁸⁰.

Neste cenário, não há como discutir a ocupação e utilização do solo e das cidades sem considerar o caráter de exclusividade da propriedade. A densidade populacional urbana é naturalmente superior à rural e com o crescimento das cidades tornou-se necessário regulamentar o convívio de centenas, milhares e até milhões de pessoas dentro de um espaço relativamente restrito. Disso surge o seguinte problema: como conciliar a convivência de várias pessoas – cada qual com interesses, motivações e vontades distintas – dentro de um espaço restrito se todas elas possuem direito exclusivo sobre o terreno? O Direito Civil apresenta, em síntese, três soluções para esta questão.

A primeira solução é dividir fisicamente o imóvel, ou seja, transformar uma grande área em várias pequenas áreas, cada uma de propriedade exclusiva de um determinado proprietário. Este é o regime do parcelamento do solo, que será objeto de análise adiante, que se vale dos institutos do loteamento e do desmembramento para fracionar os imóveis em unidades menores.

A segunda solução é dividir o espaço abstratamente, isto é, dividir o imóvel em cotas abstratas, tornando cada proprietário uma espécie de sócio do imóvel, que mantém sua unicidade. O imóvel é um só e assim será considerado em suas relações, mas cada proprietário (ou condômino) possui apenas uma fração ideal (isto é, uma cota abstrata) sobre o todo. As despesas e os frutos serão divididos entre eles, respeitadas as cotas, e todos poderão utilizar as faculdades da propriedade sobre a coisa comum. Este é o regime do condomínio ordinário ou condomínio comum.

A terceira resposta, mais sofisticada, envolve a divisão tanto física quanto

⁸⁰ BONONOMI, Fernanda. **A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça acerca da responsabilização civil do adquirente de imóvel rural por danos ambientais pretéritos à aquisição do bem**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2021, p. 11. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/229875>. Acesso em 25 mar. 2022.

abstrata do imóvel. É a chamada propriedade em planos horizontais ou condomínio edilício, em que um imóvel será separado em vários, mas todos manterão entre si certa unidade, a fim de possibilitar que existam áreas de uso comum e áreas de uso exclusivo. Esta inovação, que é inclusive o regime aplicado ao condomínio de lotes, surge principalmente com a popularização das edificações e prédios urbanos. Na maioria dos edifícios, cada indivíduo ou família possui com exclusividade o seu apartamento, mas todos necessitam passar pela mesma entrada e utilizar em conjunto dos encanamentos e da estrutura do prédio. Em razão disso, foi necessário criar um novo modelo de regime de propriedade para atender a esta demanda.

Convém analisar cada um desses modelos a fim de melhor compreender a natureza jurídica do condomínio de lotes.

2.2. A divisão física do imóvel: o regime do parcelamento do solo.

O Código Civil de 1916 não se dedicou a tutelar os loteamentos e condomínio, focando sua normatização com questões contratuais relativas aos negócios imobiliários⁸¹. O primeiro diploma legislativo que tratou sobre os loteamentos urbanos e rurais foi o Decreto-Lei nº 58 de 10 de dezembro de 1937⁸². Embora tenha sido uma grande inovação, a legislação ainda era essencialmente de direito privado, com maior preocupação na proteção dos adquirentes do lotes do que à disciplina urbanística da propriedade⁸³.

O Decreto-Lei nº 58/1937 foi regulamentado pelo Decreto 3.079 de 15 de setembro de 1938. A insuficiência desses diplomas normativos, justamente por ignorar os aspectos urbanísticos, gerou proliferação de loteamentos clandestinos em todos os centros urbanos do país⁸⁴. Constatando o problema, em 1964 os juristas Hely Lopes Meirelles e Eurico de Andrade Azevedo foram convidados pelo presidente do Instituto dos Arquitetos do Brasil, Henrique Mindlin, e pelo Ministro do Planejamento, Roberto Campos, para elaborar um projeto de lei federal sobre o parcelamento do solo urbano⁸⁵. Todavia,

⁸¹ CHEZZI, Bernardo Amorim. **Condomínio de Lotes: Aspectos Cíveis, Registrais e Urbanísticos**. São Paulo: Quartier Latin, 2020, p. 37.

⁸² BRASIL, Decreto-Lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del058.htm. Acesso em 03/02/2022.

⁸³ GERMANOS, Luis Paulo. **Condomínio de Terrenos: inclui comentários ao art. 1.358-A do Código Civil, que trata do condomínio de lotes, introduzido pela Lei nº 13.465/17**. São Paulo: Quartier Latin, 2018, p. 208.

⁸⁴ GERMANOS, 2018, p. 209.

⁸⁵ CHEZZI, 2020, p. 41.

o projeto elaborado pelos juristas acabou sofrendo intervenções e sendo desfigurado, resultando no Decreto-Lei nº 271/1967 – outro diploma essencialmente civil.

Somente em 19 de dezembro de 1979 que foi promulgada a Lei nº 6.766, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. A Lei nº 6.766/79 cuida pela primeira vez do conceito de parcelamento do solo urbano e marca o início da consolidação do Direito Urbanístico no país⁸⁶. A Lei de Parcelamento é, a bem da verdade, um pedaço de um conjunto muito maior, que abrange os Planos Diretores Municipais, as Leis de Uso e Ocupação do Solo, os Códigos de Obras entre outras leis, todas fazendo parte da estratégia de regulação que os municípios adotam para poderem garantir um equilíbrio social, urbanístico e ambiental das cidades⁸⁷.

A Lei cumpriu, à época, importante papel de orientação aos municípios, estabelecendo regras federais para a aprovação de loteamentos. Era nítida a preocupação de que os lotes que fossem destinados à edificação integrassem seu próprio sistema de circulação à malha viária do município, bem como que o loteamento tivesse espaços e equipamentos urbanos, comunitários e públicos adequados à densidade populacional⁸⁸.

A Lei nº 6.766 sofreu diversas alterações ao longo dos anos, com destaque para a Lei nº 9.785 de 1999, que adequou alguns conceitos legais e inseriu novos conceitos importantes, como a própria definição de lote. Não convém, neste trabalho, se estender demais nos aspectos históricos e na importância da Lei nº 6.766/79 e suas alterações para o desenvolvimento do Direito Urbanístico no Brasil. Em razão disso, a ênfase se dará em analisar o texto atualmente vigente, seus conceitos e suas principais regras.

A norma legal, desde sua origem, manteve a classificação civilista de loteamento e desmembramento. Loteamento é “a subdivisão de gleba em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes” (art. 2º, §1º). Já o desmembramento, por sua vez, seria a “a subdivisão de gleba em lotes destinados à 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”⁸⁹.

Em síntese, desmembramento é a divisão física do lote, sem necessidade de

⁸⁶ CHEZZI, 2020, p. 43.

⁸⁷ GERMANOS, 2018, p. 211.

⁸⁸ CHEZZI, 2020, p. 45.

⁸⁹ BRASIL, Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. **Lei de Parcelamento do Solo Urbano**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em 06/02/2022.

alterar substancialmente o espaço da cidade, isto é, sem criar ruas ou ampliar as existentes, apenas transformando terrenos maiores em menores. O loteamento, entretanto, definitivamente altera o espaço da cidade, abrindo novas ruas ou ampliando as existentes, alterando os espaços comunitários e, não raro, servindo de embrião para novos bairros.

Segundo Marcelo Rodrigues, embora ambas as formas tenham por objeto da edificação, o loteamento tem por vocação a futura urbanização da gleba, repercutindo a gratuita transferência de algumas de suas parcelas ao município destinadas à abertura de logradouros, praças e outros equipamentos urbanos, diferentemente do que ocorre com o desmembramento, cuja autorização pressupõe a prévia existência desta urbanização. Assim, no loteamento está presente o interesse público, seja na necessidade de urbanização, seja na proteção do comprador de baixa renda, ao passo que no desmembramento desponta majoritariamente o interesse do particular (proprietário da gleba)⁹⁰.

Ainda no artigo 2º da Lei nº 6.766/79, o §4º conceitua o lote 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 situe”. A estrutura básica compõe-se 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 (art. 2º, §5º). A Lei de parcelamento não deixa dúvidas que cabe ao município estabelecer as regras, em todo o seu território, sobre o parcelamento do solo para a ocupação de caráter urbano, sendo o Plano Diretor o principal instrumento⁹¹. O índice urbanístico, portanto, será definido pela legislação municipal, observando-se sempre a área mínima de 125m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) e frente mínima de 5 (cinco) metros (art. 4º, inciso II), exceto se destinado à urbanização de interesse social.

O artigo 4º da Lei de Parcelamento do Solo Urbano traz os requisitos mínimos para os loteamentos, que deverão ter áreas destinadas a sistemas de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário e espaços livres de uso público, os quais deverão ser proporcionais à densidade de ocupação. Estabelece que as vias devem articular-se com as vias adjacentes oficiais e se harmonizar com a topografia local, a fim de possibilitar adequada locomoção dentro da cidade. Exige, ainda, que os loteamentos respeitem faixas de domínio quando ao longo de rodovias, ferrovias, rios e cursos de água.

⁹⁰ RODRIGUES, Marcelo. **Tratado de Registros Públicos e Direito Notarial**. – 2. ed. – São Paulo: Atlas, 2016, p. 347.

⁹¹ RECH, 2010, p. 218.

A norma também cria obrigações fiscalizatórias para os municípios – bem como parâmetros para essa fiscalização – a fim de melhor ordenar o solo urbano.

Os artigos 6 a 17 tratam sobre o projeto e a aprovação dos loteamentos e desmembramentos, estabelecendo as regras mínimas e o processo perante o Poder Público Municipal. Os artigos 18 a 24 discorrem sobre o processo de registro do loteamento, desde sua aprovação pelo Poder Público até o término da execução das obras e a transferência dos lotes aos adquirentes, estabelecendo um rol de documentos que devem ser apresentados a fim de garantir a adequação do projeto e a idoneidade do loteador. Em suma, um conjunto documental com intuito de comprovar a titularidade e o direito dominial do loteador sobre a gleba a ser loteada, o projeto de lotes, com sua especificação, para evitar alterações ao longo da execução e também garantias de que o loteador irá executar o projeto nos termos aprovados pelo Município, de modo a permitir o crescimento ordenado das cidades de acordo com as leis e normas estabelecidas pelo ente municipal.

Os artigos 25 a 39 abordam normas sobre os contratos envolvendo os lotes do projeto a ser executado, visando a proteger os adquirentes dos lotes, tocando também aspectos de publicidade registral. Por fim, os artigos 50 a 52 trazem sanções penais àqueles que derem início, seja executando, parcelando o solo, vendendo ou promovendo a venda, de lotes em desacordo com a Lei nº 6.766/79 e as normas de planejamento urbano.

Convém mencionar, ainda, as alterações promovidas na Lei de Parcelamento do Solo pela Lei nº 13.465 de 2017, notadamente ao estabelecer que o “lote poderá ser constituído sob a forma de imóvel autônomo ou de unidade imobiliária integrante de condomínio de lotes⁹²” (art. 2º, §7º, da Lei 6.766/79) e também por criar a figura do loteamento de acesso controlado, cujo controle de acesso será regulamentado por ato do poder público Municipal (art. 2º, §8º, da Lei 6.766/79). Tais acréscimos serão objeto de análise específica no Capítulo III, razão pela qual neste momento basta a menção.

É possível, portanto, identificar na LF nº 6.766/1979 três núcleos bem definidos: civil, que trazem regras dos contratos e dos registros e aí, portanto, incluem-se os aspectos registrares; urbanístico, com a definição de critérios gerais urbanos de implantação de loteamentos, bem como dos aspectos do licenciamento; e ambiental, com a restrição de implantação de empreendimentos em áreas ambientalmente sensíveis⁹³.

⁹² BRASIL, Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Art. 78. A Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, passa a vigorar com as seguintes alterações: [...] § 7º O lote poderá ser constituído sob a forma de imóvel autônomo ou de unidade imobiliária integrante de condomínio de lotes. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm. Acesso em 08/02/2022.

⁹³ CHEZZI, 2020, p. 47.

A principal diferença do loteamento e desmembramento para os condomínios, seja o condomínio comum (que se abordará a seguir), seja os condomínios edilícios (nos quais se incluem os condomínios de lotes), é a relação mútua entre os proprietários vizinhos. Enquanto nos condomínios os proprietários das unidades autônomas possuem direitos e obrigações recíprocas entre si, inclusive em alguns casos com necessidade de regular as relações por convenção de condomínio, os proprietários de lotes decorrentes de loteamento não tem qualquer vinculação entre si, à exceção das normas cogentes de Direito Público e os direitos de vizinhança. Não há diferença entre um vizinho que tenha adquirido o bem no mesmo loteamento de outro que resida perto mas tenha adquirido seu imóvel de outro empreendimento.

Nos lotes decorrentes de loteamento e desmembramento, cada proprietário possui sua propriedade exclusiva, na concepção tradicional, não existindo áreas de uso comum, com exceção das áreas públicas (ruas, praças e parques).

2.3. A divisão abstrata do bem: a propriedade comum e o condomínio tradicional.

Diferente é a situação dos coproprietários que compartilham um imóvel sob o regime do denominado condomínio tradicional, ordinário ou comum, tratado nos artigos 1.314 a 1.330 do Código Civil.

Reprisando o que já foi mencionado acima, quando se fala em direito de propriedade se sobressai seu atributo de exclusividade, em especial pela sua oponibilidade a todos (*erga omnes*)⁹⁴. A titularidade do bem confere ao dono o direito de excluir terceiros do uso, gozo e disposição da coisa, em especial por meio da pretensão reivindicatória⁹⁵.

Neste cenário, a natureza jurídica do condomínio encerra aparente contradição: a coexistência de vários titulares de um direito, por definição, exclusivo⁹⁶. Não se pode confundir o regime do condomínio tradicional (art. 1.314 do Código Civil), caracterizado pela indivisão da coisa comum, com o condomínio edilício, regido pelo artigo 1.331 e seguintes do Código Civil e pela Lei 4.591/64), no qual há partes de uso comum e partes de uso exclusivo.

⁹⁴ GERMANOS, 2018, p. 39.

⁹⁵ FARIAS, 2021, p. 311.

⁹⁶ GERMANOS, 2018, p. 39.

No condomínio tradicional os condôminos são proprietários de cotas abstratas e sem localização material, como se fossem ‘sócios’ do imóvel, sendo a localização da fração ideal incompatível com o regime jurídico, com clara violação à legislação federal (Código Civil, Lei de Parcelamento do Solo e Lei 4.591/64) e ao princípio da unicidade da matrícula.

O artigo 1.314 do Código Civil⁹⁷ é claro ao estabelecer o caráter *indiviso* do condomínio comum:

Art. 1.314. Cada condômino pode usar da coisa conforme sua destinação, sobre ela exercer todos os direitos compatíveis com a indivisão, reivindicá-la de terceiro, defender a sua posse e alhear a respectiva parte ideal, ou gravá-la.
Parágrafo único. Nenhum dos condôminos pode alterar a destinação da coisa comum, nem dar posse, uso ou gozo dela a estranhos, sem o consenso dos outros.

O condomínio, sob o aspecto objetivo, denominado indivisão, é o estado em que se encontra uma coisa sobre a qual várias pessoas têm direitos concorrentes. Sob o aspecto subjetivo, chama-se comunhão e ocorre quando determinado direito pertence simultaneamente a várias pessoas⁹⁸.

A perpetuidade não é característica do condomínio tradicional; pelo contrário, o legislador expressamente atua para que os condôminos promovam, o quanto antes, a divisão da coisa comum. O artigo 1.320 do Código Civil estabelece que é lícito que o condômino, a qualquer tempo, exija a divisão das coisas comuns. Estabelece, ainda, que a indivisão convencional não deve perdurar mais de 5 (cinco) anos, seja por acordo entre os condôminos ou se estabelecida por doador ou testador.

Orlando Gomes afirma que o condomínio é estado inorgânico, excepcional, que não deve durar, porque se contrapõe, econômica e socialmente, à forma normal do domínio⁹⁹. O condomínio é feito para ser um estado transitório, para situações fáticas em que é inevitável a indivisão.

Os melhores exemplos de condomínio envolvem o direito de família e o direito das sucessões. O artigo 1.791 do Código Civil determina que até a partilha o direito dos co-herdeiros, quanto à posse e propriedade dos bens da herança, será regida pelas normas do condomínio. Ademais, não é difícil imaginar cenários em que mesmo após a

⁹⁷ BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Código Civil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/2002/L10406.htm. Acesso em 10/02/2022.

⁹⁸ FARIAS, 2021, p. 796.

⁹⁹ GOMES, Orlando. **Direitos reais**. Direitos Reais. 19. ed. Revista, atualizada e aumentada por Luiz Edson Fachin. Rio de Janeiro: 2008, p. 241.

partilha os herdeiros decidam permanecer em condomínio, como no caso da herança consistir de um único imóvel, porém possuir pluralidade de herdeiros, os quais não tem condições ou interesse em comprar as cotas dos demais. Neste caso, inevitável permanecer o bem sob o regime do condomínio.

Não se ignora a existência de condomínios com divisão de fato, denominados condomínios *pro diviso*. O regime do condomínio tradicional (ou comum) estabelece uma comunhão de fato e de direito, permanecendo a coisa em estado de indivisão entre os condôminos. Já a comunhão *pro diviso* só existe de direito, não de fato, pois cada condômino já se localiza numa parte certa e determinada da coisa¹⁰⁰. Assim, o condômino age como se tivesse domínio exclusivo sobre parte da gleba.

O próprio Superior Tribunal de Justiça reconhece esses condomínios *pro diviso*, inclusive relativizando a aplicação do direito de preferência do condômino¹⁰¹:

RECURSO ESPECIAL. CIVIL. CONDOMÍNIO. DIREITO DE PREFERÊNCIA DO CONDÔMINO. INEXISTÊNCIA. IMÓVEL PRO DIVISO. RECURSO DESPROVIDO.

1. Nas situações em que o condomínio se constitui sobre bem divisível, mas não dividido, inicialmente prevalecia o entendimento de que não era necessário observar o direito de preempção, pois o condômino permanecia sob o regime de condomínio por vontade própria, já que poderia, a qualquer tempo, manejar ação divisória, assumindo o risco de, não o fazendo, um estranho ingressar no condomínio. Além disso, entendia-se que interpretar a expressão "indivisível" contida no art. 1.139 do Código Civil de 1916, como "indiviso", seria aumentar consideravelmente a restrição trazida pela lei.

2. Posteriormente, o art. 1.139 do Código Civil de 1916 passou a ser objeto de interpretação extensiva, com o termo indivisível sendo tomado como bem em "estado de indivisão". Assim, mesmo na alienação de parte de bem divisível, mas indiviso, seria necessário dar aos condôminos a oportunidade de adquirir a quota do imóvel, com sua notificação. Esse entendimento prevaleceu com o julgamento do REsp 489.860/SP, pela eg. Segunda Seção, da relatoria da eminente Ministra NANCY ANDRIGHI.

3. No caso, concluiu-se ter havido uma divisão amigável do imóvel entre os familiares, que com ela concordaram mesmo sem uma demarcação precisa, cada qual ocupando e administrando sua área de forma independente, inclusive as arrendando a terceiros. Essa divisão talvez não tenha sido efetuada com intuito de definitividade em um primeiro momento, mas o fato é que ela se perpetuou, impondo-se no mundo empírico, inclusive com a sucessão de proprietários. O decorrer do tempo implicou o assentimento tácito com a divisão feita, agindo os herdeiros como se fossem proprietários de áreas específicas.

4. Nesse contexto, as instâncias ordinárias entenderam não ser crível que o imóvel possa ser tido como indiviso na atualidade para fins do exercício do direito de preferência. A revisão desse entendimento demandaria o revolvimento do conjunto fático-probatório, providência vedada na via estreita do especial (Súmula 7/STJ).

5. Recurso especial desprovido.

¹⁰⁰ FARIAS, 2021, p. 797.

¹⁰¹ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1535968/PR**, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, QUARTA TURMA, julgado em 18/02/2016, DJe 30/03/2016.

Todavia, a hipótese em que os condôminos dividiram fisicamente o imóvel, sem efetuar o regular parcelamento do solo, trata-se de situação irregular, na qual existe comunhão de direito, mas não de fato.

Em geral os condomínios tradicionais têm uma sobrevida inicial harmônica. No entanto, com o passar do tempo, a indivisão começa a gerar diversos problemas, em especial quando os condôminos originais são substituídos, seja por falecimento, com a entrada dos sucessores no imóvel, seja por transferência do quinhão. Entram estranhos no condomínio que podem não concordar com as localizações previamente acordadas entre as partes e a harmonia se desvanece¹⁰².

A situação é bem conhecida nos condomínios rurais. Com o advento do Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/64), introduziu-se o conceito de módulo rural e estabeleceu-se dimensões mínimas para parcelamento do solo rural. Assim dispõe o artigo 65: “O imóvel rural não é divisível em áreas de dimensão inferior à constitutiva do módulo de propriedade rural”¹⁰³. Em 1972, com a criação do Sistema Nacional de Cadastro Rural, foi criada a fração mínima de parcelamento, regulamentando a norma do artigo 65 do Estatuto da Terra. A vedação foi prevista no artigo 8º da Lei 5.868/72, veja-se¹⁰⁴:

Art. 8º - Para fins de transmissão, a qualquer título, na forma do Art. 65 da Lei número 4.504, de 30 de novembro de 1964, nenhum imóvel rural poderá ser desmembrado ou dividido em área de tamanho inferior à do módulo calculado para o imóvel ou da fração mínima de parcelamento fixado no § 1º deste artigo, prevalecendo a de menor área.

§ 1º - A fração mínima de parcelamento será:

- a) o módulo correspondente à exploração hortigranjeira das respectivas zonas típicas, para os Municípios das capitais dos Estados;
- b) o módulo correspondente às culturas permanentes para os demais Municípios situados nas zonas típicas A, B e C;
- c) o módulo correspondente à pecuária para os demais Municípios situados na zona típica D.

§ 2º - Em Instrução Especial aprovada pelo Ministro da Agricultura, o INCRA poderá estender a outros Municípios, no todo ou em parte, cujas condições demográficas e sócio-econômicas o aconselhem, a fração mínima de parcelamento prevista para as capitais dos Estados.

§ 3º São considerados nulos e de nenhum efeito quaisquer atos que infrinjam o disposto neste artigo não podendo os serviços notariais lavrar escrituras dessas áreas, nem ser tais atos registrados nos Registros de Imóveis, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e criminal de seus titulares ou prepostos.

¹⁰² GEOFORUM, A Caixa de Pândora dos Condomínios Rurais. Publicado em 11 de maio de 2011. Disponível em: <https://www.colegioregistrals.org.br/doutrinas/a-caixa-de-pandora-dos-condominios-rurais/>. Acesso em 25 mar. 2022.

¹⁰³ BRASIL, Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. **Estatuto da Terra**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em 10/02/2022.

¹⁰⁴ BRASIL, Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972. **Lei do Sistema Nacional de Cadastro Rural**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5868.htm. Acesso em 10/02/2022.

Para burlar a imposição legal e ainda economizar o custo e o tempo dos serviços do agrimensor, instaurou-se a prática de fracionar juridicamente o imóvel, adquirindo-se “frações ideais” na matrícula do imóvel, enquanto na realidade estava-se comprando parte certa e determinada dentro do terreno. Segundo reportagem do Colégio Registral do Rio Grande do Sul, publicada em 2011, estima-se que no Estado existam cerca de 450 mil propriedades rurais com menos de 500 hectares e que em torno de 60% destas seriam condomínios rurais comuns¹⁰⁵, isto é, frações não localizadas e regidas pelas regras dos artigos 1.314 a 1.326 do Código Civil.

Ocorre que essa opção simplificada e irregular de parcelamento do solo, embora possa parecer atrativa em um primeiro momento, resulta, no longo prazo, em péssimas consequências para os condôminos. Primeiro porque o imóvel continua a ser considerado como um todo indivisível, ainda que apenas formalmente, de modo que as divisas e demarcações ajustadas entre os condôminos são apenas consensuais – não raro verbais – e não entram no Registro de Imóveis, não se revestindo de publicidade e efeitos contra terceiros. Ademais, com a substituição dos condôminos originais, seja pelos seus sucessores legais, seja por novos adquirentes, esses acordos consensuais podem ser questionados e desrespeitados. Em segundo lugar, a fração ideal não localizada é uma garantia fraca, tornando o acesso ao crédito mais difícil, visto que as instituições financeiras logo perceberam que a indefinição da localização do bem o torna virtualmente impenhorável.

Para dividir o terreno e demarcar a parcela de cada condômino, é necessário lavrar escritura pública de divisão e extinção de condomínio, com a concordância de todos os condôminos e interessados (art. 571 do CPC/2015)¹⁰⁶, instruído com mapa e memorial descritivo, assinado por profissional legalmente habilitado, com prova de anotação de responsabilidade técnica pelo respectivo conselho de fiscalização profissional¹⁰⁷ (CREA, CAU ou CFT). Neste contexto, basta que um único condômino se recuse a assinar a divisão para inviabilizar a extinção de condomínio por escritura pública, tendo as partes que recorrer às vias judiciais.

¹⁰⁵ GEOFORUM, 2011. Acesso em 25/03/2022.

¹⁰⁶ BRASIL, Código de Processo Civil. Art. 571. A demarcação e a divisão poderão ser realizadas por escritura pública, desde que maiores, capazes e concordes todos os interessados, observando-se, no que couber, os dispositivos deste Capítulo.

¹⁰⁷ Estão entre os conselhos que regulamentam profissionais aptos a elaboração de mapas e memoriais descritivos de demarcação o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), o Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) e o Conselho Federal de Técnicos Industriais (CFT).

Além disso, em todos os casos de extinção (consensual ou litigiosa), as parcelas decorrentes deverão obrigatoriamente respeitar a fração mínima de parcelamento, o que nem sempre é possível em razão das dimensões do terreno. Quando a coisa é indivisível, deve-se seguir a regra do artigo 1.322 do Código Civil:

Art. 1.322. Quando a coisa for indivisível, e os consortes não quiserem adjudicá-la a um só, indenizando os outros, será vendida e repartido o apurado, preferindo-se, na venda, em condições iguais de oferta, o condômino ao estranho, e entre os condôminos aquele que tiver na coisa benfeitorias mais valiosas, e, não as havendo, o de quinhão maior.

Parágrafo único. Se nenhum dos condôminos tem benfeitorias na coisa comum e participam todos do condomínio em partes iguais, realizar-se-á licitação entre estranhos e, antes de adjudicada a coisa àquele que ofereceu maior lance, proceder-se-á à licitação entre os condôminos, a fim de que a coisa seja adjudicada a quem afinal oferecer melhor lance, preferindo, em condições iguais, o condômino ao estranho.

A venda será judicial (até porque se houvesse acordo, sequer seria necessário recorrer à regra do art. 1.322 do Código Civil), processando-se na forma do artigo 730 do Código de Processo Civil¹⁰⁸. Se a resolução do litígio já seria dispendiosa se envolvendo alguns poucos condôminos, imagine-se nos casos de condomínios consolidados há anos, em que cada condômino realizou construções no terreno, ou até que os condôminos originais já faleceram, transferindo o bem aos seus sucessores, ou alienaram suas frações, resultando em um condomínio com dezenas de estranhos.

Os problemas de uma demanda dessa natureza já se iniciam na dificuldade de citação de todos os condôminos e desaguam para situações delicadas como avaliação dos quinhões e das coisas comuns, que passa pela avaliação das acessões e benfeitorias, sem falar na quantidade de legitimados em potencial para eventuais embargos à arrematação ou outra ação visando a desconstituir a arrematação¹⁰⁹. Não é à toa que as instituições

¹⁰⁸ BRASIL, Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Art. 730. Nos casos expressos em lei, não havendo acordo entre os interessados sobre o modo como se deve realizar a alienação do bem, o juiz, de ofício ou a requerimento dos interessados ou do depositário, mandará aliená-lo em leilão, observando-se o disposto na Seção I deste Capítulo e, no que couber, o disposto nos arts. 879 a 903. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em 10/02/2022.

¹⁰⁹ São inúmeros os casos encontrados na jurisprudência dos Tribunais. A título exemplificativo: AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONDOMÍNIO. ALIENAÇÃO JUDICIAL DE COISA COMUM. IMÓVEL COMUM. ARREMATACÃO DO BEM PELO PRÓPRIO CONDÔMINO, POR PREÇO MUITO INFERIOR AO DA AVALIAÇÃO. SITUAÇÃO QUE GEROU GRANDE VANTAGEM AO CONDÔMINO, EM DETRIMENTO À OUTRA COPROPRIETÁRIA, PARA QUEM RESTARÁ O EQUIVALENTE A ¼ DO VALOR DA AVALIAÇÃO. ARREMATACÃO NÃO HOMOLOGADA. DECISÃO CONFIRMADA. NEGARAM PROVIMENTO. UNÂNIME. (RIO GRANDE DO SUL, Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento, Nº 70081263774**, Décima Oitava Câmara Cível, Relator: Pedro Celso Dal Pra, Julgado em: 27-06-2019)

financeiras têm receio de aceitar frações ideais como garantia de crédito, haja vista que a conjugação dessas dificuldades torna o bem virtualmente impenhorável.

A situação é ainda mais grave quando envolve imóveis urbanos. A fraude consistente na utilização do condomínio comum do Código Civil, expediente aparentemente lícito, para burla da legislação cogente que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano é notória¹¹⁰. Infelizmente, não é incomum a formação de loteamentos irregulares por meio da venda sucessiva de frações ideais dentro da matrícula, com ou sem indicação de metragens ou áreas de superfície.

Muitas dessas situações chegam aos Tribunais de Justiça, seja por demandas cíveis entre os alienantes e adquirentes, seja por litígios entre os “condôminos” (forçados a essa condição pelo loteador irregular), ou até mesmo por demandas criminais envolvendo os crimes previstos na Lei nº 6.766/79 e na legislação ambiental. No Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul existem dezenas de demandas nesse sentido, cujo excerto a seguir pode exemplificar¹¹¹:

ADMINISTRATIVO. LOTEAMENTO IRREGULAR. RESPONSABILIDADES DOS LOTEADORES. LOTES PERFEITAMENTE DEMARCADOS. PSEUDO ALIENAÇÃO DE FRAÇÕES IDEAIS. DEVERES DOS LOTEADORES. DANO AMBIENTAL. Comprovado nos autos terem os réus promovido loteamento irregular, alienando lotes perfeitamente extremados no solo, fraudando interesses dos adquirentes, inclusive quanto à escrituração e registro das aquisições, não há como deixar de proclamar dever dos loteadores de regularizarem o parcelamento do solo urbano, inclusive quanto às indispensáveis obras de infraestrutura, respondendo eles pelo dano ambiental causado.

O loteamento clandestino é uma forma de parcelamento ilegal, que se dá quando o Poder Público não tem conhecimento de sua existência ou não aprovou a realização do empreendimento¹¹². A alienação de frações ideais a condôminos que não guardam entre si relação de parentesco ou outro fato que justifique a comunhão, são indícios fortes de que o alienante está se valendo do instituto do condomínio tradicional (ou comum) para fraudar a legislação cogente que rege o parcelamento do solo¹¹³.

Em razão disso, as Corregedorias Estaduais de Justiça, incluindo a do Rio Grande do Sul, costumam inserir em suas normas administrativas vedação expressa a

¹¹⁰ RODRIGUES, 2016, p. 352.

¹¹¹ RIO GRANDE DO SUL, Tribunal de Justiça. **Apelação Cível Nº 70052916178**, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 17-04-2013.

¹¹² RODRIGUES, 2016, p. 405.

¹¹³ RODRIGUES, 2016, p. 405.

lavratura de escrituras públicas ou atos de registros pelos notários e registradores em que haja suspeita da utilização do condomínio comum para burlar à legislação, veja-se:

CNNR/RS: Art. 688 – Os Registradores impugnarão escrituras ou instrumentos particulares apresentados a registro envolvendo alienação de frações ideais quando, baseados em dados objetivos, constatarem a ocorrência de fraude e infringência à lei e ao ordenamento positivo, consistente no instituir ou ampliar de loteamentos de fato.

NORMAS DE SERVIÇO DE SÃO PAULO: Item 166. É vedado o registro de alienação voluntária de frações ideais com localização, numeração e metragem certas, ou a formação de condomínio voluntário, que implique fraude ou qualquer outra hipótese de descumprimento da legislação de parcelamento do solo urbano, de condomínios edilícios e do Estatuto da Terra. A vedação não se aplica à hipótese de sucessão causa mortis.

Código de Normas de Santa Catarina (CGJ/SC): Art. 713. É vedado ao oficial proceder ao registro de: [...] III – fração ideal com localização, numeração e metragem certa;

CÓDIGO DE NORMAS DE MINAS GERAIS (Provimento 93/2020 CGJ/MG): Art. 784. Considera-se parte ou fração ideal a resultante do desdobramento da titularidade do imóvel em partes não localizadas, de modo a permanecerem contidas dentro da área original. § 1º Nas matrículas e transcrições já existentes, a menção à titularidade de imóveis com base em valores e quantidade de área não localizada dentro de um todo maior será, se possível, convertida em percentuais e frações ideais. § 2º Nos novos registros que constituam condomínios comuns ou gerais, os quinhões devem ser expressos em percentuais ou frações.

A Corregedoria-Geral de Justiça do Rio Grande do Sul, tendo em vista a elevada incidência de condomínios *pro diviso* no Estado (que, reprise-se, são situações juridicamente irregulares), criou mecanismo específico para regularização dos condomínios rurais *pro diviso* que apresentem situação consolidada e localizada. O projeto Gleba Legal, instituído pelo Provimento nº 07/2005 da CGJ-RS, foi desenvolvido no Estado do Rio Grande do Sul com intuito de facilitar a divisão de parcelas que apresentem situação consolidada e localizadas, com posse do proprietário de no mínimo cinco anos, permitindo a abertura de matrícula autônoma para a área localizada, desde que respeitada a fração mínima de parcelamento, dispensando a anuência de todos os condôminos do imóvel, bastando a anuência dos confrontantes (condôminos ou não).

Entre os argumentos utilizados pela CGJ/RS (presentes nos “considerandos” do provimento), estaria o fato de que a legislação federal viria impondo, desde 1960, a escrituração e o registro de imóveis rurais como frações ideais, impedindo sua correta e completa definição e localização e estabelecendo a criação de milhares de condomínios irreais. Ainda, que essas frações ideais teriam situação fática consolidada e irreversível,

mas cujo título, por não espelhar a real localização, impede que cada quinhão adquira autonomia e destinação social compatíveis, com evidente repercussão na ordem jurídica e prejuízo aos proprietários¹¹⁴.

Em nível federal e com intuito de regularizar os assentamentos urbanos, muitos deles constituídos por loteamentos irregulares mascarados sob a forma de condomínio tradicional, destaque para o modelo de regularização fundiária urbana criado pela Lei nº 11.977/2009, posteriormente aperfeiçoada pela Lei nº 13.465 de 11 de julho de 2017, que em seu artigo 9º instituiu o REURB. Veja-se a redação do artigo:

Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

§ 1º Os poderes públicos formularão e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional.

§ 2º A Reurb promovida mediante legitimação fundiária somente poderá ser aplicada para os núcleos urbanos informais comprovadamente existentes, na forma desta Lei, até 22 de dezembro de 2016.

Contudo, o reconhecimento destas situações fáticas irregulares consolidadas e a existência de mecanismos para sua regularização não autoriza que se proceda ao registro de novos títulos que instituem condomínios pro diviso sem o adequado parcelamento do solo (ou instituição do condomínio edilício), sob risco de perpetuar a irregularidade¹¹⁵.

Tendo em vista as características inerentes ao direito de propriedade, em especial a exclusividade, a instituição do condomínio comum só se justifica se mantido seu caráter de transitoriedade, isto é, para que as partes ganhem tempo para realizar os trâmites de divisão ou alienação do imóvel.

¹¹⁴ RIO GRANDE DO SUL, Corregedoria-Geral de Justiça. **Provimento nº 07/2005**.

¹¹⁵ Neste sentido já julgou o Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo na APELAÇÃO CÍVEL: 1016790-38.2015.8.26.0577, julgada em 24/03/2017. Veja-se a EMENTA: REGISTRO DE IMÓVEIS - Dúvida inversa - Escrituras públicas de venda e compra - Condomínio pro-indiviso - Situação de indivisão que persiste - Ausência de elementos indicativos de divisão fática, com anuência dos condôminos - Alienações de frações ideais com medidas certas - Negócios jurídicos que mascaram transmissão de posse localizada e indevida divisão da coisa comum - Ofensa ao item 171 do Cap. XX das NSCGJ e ao princípio da disponibilidade qualitativa - Pertinência da exigência relativa ao CCIR, que deve referir-se à área total do imóvel rural - Erros passados não justificam os registros pretendidos - Exclusão das exigências atinentes às certidões negativas de débitos e ao ITR (subitem 119.1 do Cap. XX das NSCGJ) - Adequação da exigência referente à reserva legal florestal - Falta de pagamento dos emolumentos que não pode obstar os registros, se não houve exigência de depósito prévio - Dúvida procedente - Recurso provido. (sem grifo no original)

Embora não restrito ao direito de família e sucessões, são raras as hipóteses em que o condomínio tradicional se apresenta como o melhor instituto a ser utilizado por pessoas que não guardam relação de parentesco. Mesmo nos casos relativamente comuns de pessoas comungando esforços para comprar imóvel a fim de revendê-lo ou executar algum empreendimento, o uso do condomínio só se justifica pela economia de eventuais custos burocráticos com a criação de pessoa jurídica (seja sociedade simples ou empresária).

O condomínio serve precipuamente para casos envolvendo herança, em que os filhos ficam com os imóveis dos pais, ou dissolução da sociedade conjugal (separação ou divórcio), em que é do interesse dos herdeiros ou dos ex-cônjuges alugar o imóvel e repartir os aluguéis ou até mesmo aguardar o momento oportuno para venda e rateio do montante. Caso o interesse seja a efetiva utilização do imóvel por uma pluralidade de pessoas, é mais adequado a instituição do condomínio edilício, também chamado de propriedade horizontal, que será analisado a seguir.

2.4. Propriedade exclusiva e comum: o regime misto do condomínio edilício.

Retomando a questão posta no início desse capítulo, as legislações contemporâneas tiveram de resolver pelo caráter exclusivo da propriedade e a convivência de vários indivíduos dentro de um espaço restrito. A primeira solução foi dividir o espaço em pequenas áreas de terra, cada uma de propriedade exclusiva de um indivíduo. A segunda foi dividir cotas abstratas, mas mantendo sua unidade, de modo que todos os condôminos utilizam, sem divisão ou exclusão, a coisa comum.

A terceira hipótese é justamente um regime misto. O condomínio edilício é um regime jurídico de tutela da propriedade, uma mistura de propriedade individual e condomínio, caracterizando-se pela justaposição de propriedades distintas e exclusivas ao lado do condomínio de partes comuns.

Luis Paulo Germanos afirma que o condomínio edilício é uma espécie de fusão entre propriedade exclusiva e propriedade comum, coordenadas de modo a atingir a sua finalidade¹¹⁶. Marinho Debinski Kern afirma que no condomínio edilício (também

¹¹⁶ GERMANOS, 2018, p. 80.

chamado de condomínio horizontal, condomínio por planos horizontais, condomínio vertical, condomínio em edificações e condomínio especial) se conjuga a propriedade exclusiva, que é exercida sobre a unidade autônoma, com a propriedade comum (em condomínio tradicional, civil ou ordinário) sobre o solo e as partes comuns da edificação¹¹⁷.

Para Cristiano Chaves de Farias, o condomínio edilício não é propriedade individual nem condomínio, mas as duas coisas pertencendo. O titular é, concomitantemente, proprietário singular e coproprietário¹¹⁸. Para Marcelo Rodrigues, o condomínio edilício é regime jurídico que disciplina a coexistência de um conjunto de unidades exclusivas, contidas em área de propriedade comum, com caráter de perpetuidade. A doutrina denomina propriedade horizontal em virtude de se tratar de domínio sobre determinado andar ou pavimento, em que cada condômino é proprietário de sua fração horizontal no prédio, mas também do solo e do espaço comum. O direito dos proprietários se estende horizontal e verticalmente e tem por fundamento a divisão da propriedade em planos horizontais¹¹⁹.

Esse novo regime de propriedade começa a ganhar destaque no começo do século XX, em especial com surgimento de grandes edifícios. No contexto que se seguiu à Primeira Guerra Mundial, com as zonas centrais das grandes cidades destruídas pelo bombardeio sistemático e o êxodo rural, houve necessidade de construção de moradias para atender a esse novo contingente¹²⁰. Os grandes edifícios ofereciam vantagens, pois atendiam a essa demanda sem a necessidade de aumento do espaço físico da cidade, o que demandaria extensão da infraestrutura urbana às novas zonas periféricas¹²¹.

Mario Pazutti Mezzari relata que em um período de pouco mais de 10 anos, entre 1924 e 1938, vários países europeus atualizaram sua legislação sobre a propriedade por andares¹²². O Brasil não ficou atrás e promulgou o Decreto Legislativo nº 5.481 de 25 de junho de 1928, que dispunha sobre a alienação parcial dos edifícios de mais de cinco andares. Observa-se que a legislação do início do século passado já estabelecia várias das regras ainda vigentes:

Art. 1º Os edifícios de mais de cinco andares, construídos de cimento armado ou matéria similar incombustível, sob a forma de apartamentos isolados, entre

¹¹⁷ KERN, Marinho Dembinski. **Condomínio de Lotes e Loteamentos Fechados**. São Paulo, 2019, p. 16.

¹¹⁸ FARIAS, 2021, p. 823.

¹¹⁹ RODRIGUES, 2016, p. 362.

¹²⁰ MEZZARI, Mário Pazutti. **Condomínio e incorporação no registro de imóveis**. – 5. ed. Ver., atual. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2020, p. 16.

¹²¹ MEZZARI, 2020, p. 16.

¹²² MEZZARI, 2020, p. 16. Entre eles, cite-se: Hungria (1924), Bélgica (1924), Romênia (1927), Grécia (1929), Suécia (1931), Itália (1934), Polónia (1934), Bulgária (1935), França (1938) e Espanha (1939).

si, contendo cada um, pelo menos, tres peças, e destinados a escriptorios ou residencia particular, poderão ser alienados no todo ou em parte objectivamente considerada, constituindo cada apartamento uma propriedade autonoma, sujeita ás limitações estabelecidas nesta lei.

Art. 2º O terreno em que assentem o edificio e suas installações e o que lhe sirva a qualquer dependencia de fim proveitoso e uso commum dos condominos ou accupantes, constituirão cousa inalienavel e indivisivel de dominio de todos os proprietarios do predio.

[...]

Art. 5º Os proprietarios de apartamentos contribuirão diretamente com as quotas relativas a quaesquer impostos ou taxas federaes, estados ou municipaes, pagando-as por meio de lançamento, como si se tratasse de predios isolados.

Apesar de limitações de alcance, especialmente por só tratar sobre edifícios com mais de cinco andares e que contivessem apartamentos com pelo menos três peças, a legislação já se preocupava com aspectos como a unidade estética do prédio e vedava o uso para finalidades industriais que pudessem trazer ruído excessivo ou risco para o edifício¹²³. A legislação sofreu pequenas alterações com o Decreto-Lei nº 5.234, de 8 de fevereiro de 1943, e pela Lei nº 285, de 5 de junho de 1948. A despeito das limitações, o diploma trouxe inegáveis avanços sobre a matéria, em especial por prever a distinção entre propriedade autônoma (exclusiva) e propriedade comum¹²⁴; deixou, todavia, de prever a existência de convenção de condomínio, documento essencial para tutelar a relação entre os condôminos, bem como não tratando sobre a incorporação imobiliária¹²⁵.

O Decreto-Lei nº 5.481/28 veio a ser revogado pela Lei nº 4.591 de 16 de dezembro de 1964, um dos mais bem elaborados textos legislativos brasileiros, que regula a matéria até os dias atuais, feita com base no anteprojeto elaborado pelo emérito professor da UFMG Caio Mario da Silva Pereira, à época Chefe de Gabinete do Ministério da Justiça¹²⁶.

¹²³ BRASIL, Decreto Legislativo nº 5481/28: “Art. 11. E’ vedado a qualquer proprietario de apartamento: a) mudar a fôrma externa da fachada ou a distribuição interna dos compartimentos; b) decorar as paredes e esquadrias externas com tonalidades ou côres diversas das empregadas no conjunto do edificio. c) estabelecer enfermarias, afficinas, laboratorios ou installações perigosas ou que produzam ruido incommo; d) embarçar o uso dos corredores e caminhos internos ou lançar-lhes detricos, aguas ou impureza; e) o emprego de qualquer processo de aquecimento susceptivel de ameaçar a segurança do edificio ou prejudicar-lhe a hygiene e a limpeza. Paragrapho unico. A transgressão de qualquer dessas prohibições, verificada em processo judicial summario, importará na multa de 2:000\$ a 5:000\$, cabendo a metade ao interessado que intentar a competente acção e a outra á Municipalidade, e o dobro em caso de reincidencia. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL5481-1928impressao.htm. Acesso em 10/02/2022.

¹²⁴ GERMANOS, 2018, p. 59.

¹²⁵ MEZZARI, 2020, p. 18.

¹²⁶ MEZZARI, 2020, p. 19.

A Lei nº 4.591/1964¹²⁷ não trouxe restrição relativa à quantidade de pavimentos, aplicando-se a edificações ou conjunto de edificações de um ou mais pavimentos, destinadas para fins residenciais ou não residenciais (art. 1º). Estabeleceu que cada unidade será considerada propriedade autônoma e será discriminada e identificada por designação especial, numérica ou alfabética (art. 1º, §1º) e que a cada unidade caberá, como parte inseparável, uma fração ideal do terreno e coisas comuns, expressa sob forma decimal ou ordinária (art. 1º, §2º).

O diploma introduziu a figura da convenção de condomínio, documento responsável por regular os direitos e obrigações dos coproprietários¹²⁸, incluindo a discriminação e destino das diferentes partes do edifício, o modo de uso das coisas comuns, as contribuições condominiais, as regras de escolha e atribuições do síndico, os diversos quóruns de deliberação, entre outros (art. 9º da Lei nº 4.591/64), inclusive com expressa menção de sua necessidade de registro no Registro de Imóveis (art. 9, §1º, da Lei nº 4.591/64).

Traz também a figura da incorporação imobiliária, que é a atividade exercida com o intuito de promover e realizar a construção, para alienação total ou parcial, de edificações ou conjunto de edificações compostas por unidades autônomas em construção (art. 28 da Lei nº 4.591/64). Modalidade empresarial por excelência¹²⁹, a incorporação imobiliária nada mais é do que um conjunto de documentos que devem ser apresentados ao Registro de Imóveis, com intuito de permitir que o incorporador venda unidades autônomas na planta, isto é, antes do término da obra. O escopo da norma é proteger o adquirente, conferindo alguma segurança quanto ao objeto da obra, titularidade do terreno e idoneidade financeira do incorporador, isto é, que o prédio será construído de acordo com o projeto a ele apresentado, não podendo sofrer inovações durante a obra (alterando, por exemplo, um apartamento de três quartos para dois quartos), bem como que o incorporador é proprietário do terreno ou possui autorização do proprietário, além de algumas garantias – ainda que relativas, dada a natureza – de que o incorporador tem condições financeiras de terminar a obra.

Neste cenário, convém salientar que a Lei nº 4.591/64 não utiliza a expressão condomínio edilício, tampouco propriedade horizontal. Cristiano Chaves de Farias afirma

¹²⁷ BRASIL, Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964. **Lei de Condomínios e Incorporações**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4591.htm. Acesso em 10/02/2022.

¹²⁸ RODRIGUES, 2016, p. 379.

¹²⁹ MEZZARI, 2020, p. 103.

que a expressão condomínio edilício é um neologismo, como condomínio que resulta da edificação, mas assevera que na doutrina há clara preferência pela utilização da expressa propriedade horizontal, pois há uma propriedade horizontalmente fracionada¹³⁰.

Mario Pazutti Mezzari critica esse entendimento, pois entende que os conceitos de propriedade horizontal e condomínio edilício não deveriam ser confundidos. Propriedade horizontal seria a situação jurídica da propriedade compartimentada em planos horizontais e verticais e individuada, dentro destes compartimentos, em unidades autônomas de propriedade privada e em áreas destinadas ao uso coletivo. A propriedade horizontal diz respeito ao objeto e independe da existência de pluralidade de partícipes no empreendimento, podendo ser constituída por proprietário singular. Já o condomínio edilício seria concernente às relações entre os diferentes proprietários dessas unidades autônomas e suas relações condominiais sobre as coisas de uso comum e sobre o terreno, sempre considerados em um mesmo empreendimento¹³¹.

A todo modo, o legislador esgotou essa controvérsia ao disciplinar o condomínio edilício no Código Civil de 2002, que passa a reger a matéria em conjunto com a Lei nº 4.591/64, no que esta for compatível, e expressamente o chama de condomínio edilício. Veja-se o teor do artigo 1.331:

Art. 1.331. Pode haver, em edificações, partes que são propriedade exclusiva, e partes que são propriedade comum dos condôminos.

§ 1º As partes suscetíveis de utilização independente, tais como apartamentos, escritórios, salas, lojas e sobrelojas, com as respectivas frações ideais no solo e nas outras partes comuns, sujeitam-se a propriedade exclusiva, podendo ser alienadas e gravadas livremente por seus proprietários, exceto os abrigos para veículos, que não poderão ser alienados ou alugados a pessoas estranhas ao condomínio, salvo autorização expressa na convenção de condomínio. (Redação dada pela Lei nº 12.607, de 2012)

§ 2º O solo, a estrutura do prédio, o telhado, a rede geral de distribuição de água, esgoto, gás e eletricidade, a calefação e refrigeração centrais, e as demais partes comuns, inclusive o acesso ao logradouro público, são utilizados em comum pelos condôminos, não podendo ser alienados separadamente, ou divididos.

§ 3º A cada unidade imobiliária caberá, como parte inseparável, uma fração ideal no solo e nas outras partes comuns, que será identificada em forma decimal ou ordinária no instrumento de instituição do condomínio. (Redação dada pela Lei nº 10.931, de 2004)

§ 4º Nenhuma unidade imobiliária pode ser privada do acesso ao logradouro público.

§ 5º O terraço de cobertura é parte comum, salvo disposição contrária da escritura de constituição do condomínio.

Assevere-se que, embora o legislador tenha utilizado a expressão condomínio edilício, que acabou se consagrando na doutrina e jurisprudência para tratar do tema, o

¹³⁰ FARIAS, 2021, p. 816.

¹³¹ MEZZARI, 2020, p. 24.

regime jurídico sequer exige a existência de fato de condomínio, isto é, uma pluralidade de proprietários. Neste sentido caminhou o Enunciado nº 504 da V Jornada de Direito Civil do Conselho da Justiça Federal¹³²:

A escritura declaratória de instituição e convenção firmada pelo titular único de edificação composta por unidades autônomas é título hábil para registro da propriedade horizontal no competente registro de imóveis, nos termos dos arts. 1.332 a 1.334 do Código Civil.

Mais que isso, consoante se verá no Capítulo III, sequer é necessário que exista edificação. Portanto, o condomínio de edificações, da qual se extraiu a expressão condomínio edilício, não precisa ser condomínio, tampouco ter edificações. O nome tem relação com a origem histórica, como supramencionado, mas o instituto é essencialmente um regime jurídico de propriedade.

Aliás, não é incomum a existência de condomínios edilícios de um único proprietário. Um famoso exemplo são os shopping centers. Cássio Roberto dos Santos Andrade e Daniel Santos Prado, em artigo publicado no portal Migalhas, explicam que a concepção de um shopping é idêntica à de um edifício comum. Registrada a instituição (em geral com prévia incorporação imobiliária) e a convenção de condomínio no competente Cartório de Registro de Imóveis, ficam delimitadas as áreas comuns e as de uso exclusivo. Todavia, a comercialização das unidades aos lojistas em regra não ocorre por meio de venda, mas pela locação dos espaços onde se instalarão as lojas. Pelo fato de as áreas exclusivas serem locadas aos lojistas e não vendidas, os empreendedores, continuam sendo proprietários e, por lei, os únicos condôminos¹³³. Como geralmente reunidos em um modelo societário, a pessoa jurídica criada figura como única proprietária em todas as matrículas do empreendimento.

No entanto, mesmo nessas hipóteses é imprescindível a elaboração de convenção de condomínio. Luiz Guilherme Loureiro afirma que “a convenção é a ‘lei’ interna que rege as relações entre os condomínios e disciplina até mesmo a conduta de terceiros no interior do condomínio”¹³⁴. Mario Pazutti Mezzari afirma que o legislador foi mais uma vez infeliz na escolha do nome, pois convenção é sinônimo de acordo, quando na verdade a convenção tem natureza coletiva tão somente no plano da eficácia, já que seu

¹³² BRASIL, Conselho da Justiça Federal. **Enunciado 504 da V Jornada de Direito Civil**. Disponível em <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/573>. Acesso em 10/02/2022.

¹³³ ANDRADE, Cássio Roberto dos Santos; PRADO, Daniel Santos. **O rateio de despesas no shopping e seus limites**. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/depeso/329281/o-rateio-de-despesas-no-shopping-e-seus-limites>. Acesso em 26 mar. 2022.

¹³⁴ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 9. ed. Ver., atual e ampl. – Salvador: Editora Juspodivm, 208, p. 928.

nascimento pode decorrer tanto de tratativas do grupo condominial quanto da vontade de uma só pessoa, nos casos em que é único o proprietário¹³⁵.

Cristiano Chaves de Farias afirma que o perfil da convenção é estatutário, visto que seu caráter normativo pode ser aferido pela aptidão para alcançar não apenas aqueles que deram a sua aprovação, mas também todos que futuramente ingresse no condomínio, seja na condição de adquirentes, locatários ou promissários compradores¹³⁶. Luis Paulo Germanos afirma que a convenção de condomínio é legítima fonte formal de direito, com força obrigatória, e que o direito assim constituído é denominado estatutário ou corporativo¹³⁷.

Em síntese, o condomínio edilício é um regime jurídico de tutela da propriedade que divide uma área e sua construção em partes de uso exclusivo e partes de uso comum. Os proprietários farão uso exclusivo de sua unidade autônoma (apartamento, loja, lote ou sala, por exemplo) e compartilharão com os demais proprietários de unidades autônomas no empreendimento as áreas de uso comum (hall de entrada, churrasqueira, elevadores, encanamentos, salão de festas etc). Todo o arranjo será regido por um documento denominado convenção de condomínio, de caráter estatutário.

O instituto do regime jurídico é extensivamente regulamentado pela legislação brasileira, com diversos requisitos para sua instituição e com regras de direito cogente, cujo conhecimento é importante para o domínio da matéria. Neste contexto, consoante exposto a seguir, considerando que o artigo 1.358-A, §2º, expressamente estabelece que: “aplica-se, no que couber, ao condomínio de lotes o disposto sobre condomínio edilício neste Capítulo, respeitada a legislação urbanística”, reprisar-se-á a discussão sobre os aspectos formais e legais desse regime jurídico por ocasião da análise do condomínio de lotes.

¹³⁵ MEZZARI, 2020, p. 214.

¹³⁶ FARIAS, 2021, p. 830/831.

¹³⁷ GERMANOS, 2018, p. 112.

CAPÍTULO III. A INTRODUÇÃO DO CONDOMÍNIO DE LOTES PELA LEI Nº 13.465/2017

Conforme já exposto, o condomínio de lotes é uma expressão do Direito Civil – e o é porque é uma forma de organização do direito de propriedade¹³⁸. Consiste em uma modalidade de condomínio edilício em que os lotes (porções de terra individualizadas e demarcadas) constituem as unidades autônomas e as vias de circulação, praças e outros espaços livres constituem propriedade comum dos condôminos¹³⁹.

O condomínio de lotes é uma espécie de condomínio edilício, com a peculiaridade de que, ao invés do que ocorre com um prédio de apartamentos – as unidades imobiliárias são os próprios lotes de terrenos hábeis à edificação, e não os apartamentos, lojas ou casa¹⁴⁰.

Explica Luiz Augusto Figueiredo Haddad que o próprio lote constitui a unidade autônoma com área privativa e fração ideal de participação, calculada em função da área do terreno, nas coisas comuns condominiais, constituídas estas, normalmente, de portões, muros, guaritas de segurança, vias de acesso e circulação, saneamento e iluminação, áreas de lazer, todas elas de uso privativo dos condôminos, posto que, não se tratando de loteamento, esses equipamentos não passam ao domínio e uso públicos, mas permanecem na fruição privativa dos condôminos¹⁴¹.

Segundo Bernardo Amorim Chezzi, o condomínio de lotes é um tipo de empreendimento criado pelo mercado imobiliário ao perceber uma demanda habitacional por empreendimentos que permitisse a privacidade de se pertencer a uma comunidade fechada, por imperativo de conforto e segurança, em que cada condômino pode edificar a futura acessão sobre o terreno, conforme suas possibilidades e interesses¹⁴².

O instituto foi regulamentado pela Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que entre outras disposições introduziu o artigo 1.385-A do Código Civil, que assim dispõe:

Art. 1.358-A. Pode haver, em terrenos, partes designadas de lotes que são propriedade exclusiva e partes que são propriedade comum dos condôminos. (Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017)

¹³⁸ CHEZZI, 2020, p. 100/101.

¹³⁹ KERN, 2019, p. 21.

¹⁴⁰ FARIAS, p. 895.

¹⁴¹ HADDAD FIGUEIREDO, Luiz augusto. Condomínio de lotes: o novo regime jurídico da Lei 13.465/2017. In: **Revista de Direito Imobiliário** | vol. 85/2018 | p. 47 - 83 | Jul - Dez / 2018, DTR\2018\22571, p. 7.

¹⁴² CHEZZI, 2020, p. 21.

§ 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. (Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017)

§ 2º Aplica-se, no que couber, ao condomínio de lotes o disposto sobre condomínio edilício neste Capítulo, respeitada a legislação urbanística. (Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017)

§ 3º Para fins de incorporação imobiliária, a implantação de toda a infraestrutura ficará a cargo do empreendedor. (Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017)

Para Fernanda Christina de Souza Rosa, com a Lei 13.465/2017 superou-se a discussão quanto à impossibilidade jurídica de condomínios de lotes em razão da (alegada) falta de previsão do instituto em âmbito federal¹⁴³. Marinho Debinski Kern aponta que o instituto foi alvo de intensa controvérsia até a edição da Lei nº 13.465/2017¹⁴⁴.

Antes de adentrar especificamente às questões atuais do condomínio de lotes, convém analisar esse intenso debate sobre a legalidade desse tipo de empreendimento.

3.1. Os condomínios fechados anteriores à Lei nº 13.465 de 2017.

Segundo Mário Mezzari, antes da edição da Lei nº 13.465/2017 a realidade estava atropelando o Direito e forçando-o a aceitar e regular situações novas e diferentes. O loteamento tradicional nem sempre atende às questões de segurança e privacidade exigidas pela sociedade, porém possibilita que cada morador escolha o tipo de casa onde vai morar, podendo construir livremente. O condomínio especial da Lei nº 4.591/63, ao passo que previa a possibilidade de fechamento da área do empreendimento, com muros e portões e consequente controle de acesso a pessoas estranhas, estava sempre vinculado ao projeto de construção, padronizado desde a confecção do projeto¹⁴⁵.

Com efeito, um dos precursores do tema foi o Registrador de Imóveis de Campinas/SP, Elvino Silva Filho, que em artigo publicado em 1984 trata sobre o que chamou de Loteamento Fechado e Condomínio Deitado. Para o emérito autor, o loteamento fechado consiste na “subdivisão de uma gleba em lotes destinados a edificação ou formação de sítios de recreio, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos, devendo ser essa gleba cercada ou murada em todo o seu perímetro de modo a

¹⁴³ ROSA, Fernanda Christina de Souza. Condomínios De Lotes – características gerais: amplitude da regulação pelos municípios e aspectos registrários. In: **Revista de Direito Imobiliário** | vol. 89/2020 | p. 189 - 216 | Jul - Dez / 2020.

¹⁴⁴ KERN, 2019, p. 18.

¹⁴⁵ MEZZARI, 2020, p. 200.

manter sob controle o acesso aos lotes”¹⁴⁶. Assevera, porém, que o loteamento fechado é um loteamento comum, aprovado o projeto pela Prefeitura Municipal e devendo ser registrado, no Registro de Imóveis, cumprindo todos os requisitos previstos na Lei 6.766/79. Consoante se discutirá adiante, o que Elvino Silva Filho conceituou como loteamento fechado foi denominado pela Lei nº 13.465/2017 como “loteamento de acesso controlado”.

Por outro lado, o condomínio deitado seria aquele que se estabelece na construção de casas térreas ou assobradadas, diferentemente do condomínio que se estabelece nos prédios de apartamentos ou de escritórios, construídos em vários andares, e que estaria previsto no art. 8.º da Lei 4.591/1964¹⁴⁷. Com efeito, desde sua redação original a Lei nº 4.591/1964 já prevê a possibilidade de condomínios térreos:

Art. 8º Quando, em terreno onde não houver edificação, o proprietário, o promitente comprador, o cessionário dêste ou o promitente cessionário sobre êle desejar erigir mais de uma edificação, observar-se-á também o seguinte:

a) em relação às unidades autônomas que se constituírem em casas térreas ou assobradadas, será discriminada a parte do terreno ocupada pela edificação e também aquela eventualmente reservada como de utilização exclusiva dessas casas, como jardim e quintal, bem assim a fração ideal do todo do terreno e de partes comuns, que corresponderá às unidades;

Comenta Marinho Debinski Kern que, à primeira vista, poderia parecer que a polêmica careceria de sentido, pois o condomínio de lotes não seria diferente do condomínio de casas assobradadas vigente desde 1964. Todavia, seria equivocado assim pensar, pois o sistema da Lei nº 4.591/64 exige que o incorporador projete as construções que serão erigidas e mesmo que não as construa diretamente, o projeto não poderá ser alterado, o que significa que o adquirente não pode escolher como fará a sua casa¹⁴⁸

O Conselho Superior da Magistratura de São Paulo, em decisão proferida em 1983, decorrente de suscitação de dúvida do Oficial do 1º Cartório Imobiliário de Sorocaba, negou o registro de condomínio de lotes sem o projeto de construção, sob o argumento de que “a Lei n.º 4.591/64 não permite o condomínio de lotes sem vinculação a edificação”, tendo asseverado que” não ocorrendo a vinculação entre as frações ideais do

¹⁴⁶ SILVA FILHO, ELVINO. Loteamento Fechado e Condomínio Deitado. In: **Revista de Direito Imobiliário** | vol. 14/1984 | p. 7 - 35 | Jul - Dez / 1984.

¹⁴⁷ SILVA FILHO, 1984, p. 19.

¹⁴⁸ KERN, 2019, p. 18.

terreno e as edificações acham-se ausentes os pressupostos contidos nos arts. 7º e 8º da Lei n.º 4.591/64”¹⁴⁹.

A despeito do entendimento jurisprudencial, a doutrina defendia a desnecessidade do projeto de construção, com fundamento no artigo 3º do Decreto-Lei nº 271/67, que dispunha que: “Aplica-se aos loteamentos a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, equiparando-se o loteador ao incorporador, os compradores de lote aos condôminos e as obras de infraestrutura à construção da edificação”.

Gilberto Valente da Silva, em parecer publicado em 1995, defendia que a redação do art. 3º do Decreto Lei nº 271/67 era clara ao estabelecer que as obras de infraestrutura do loteamento fechado se equiparam às edificações tratadas no art. 1º da Lei nº 4.591/64. Assim, equivocada a interpretação pela impossibilidade da aplicação da Lei 4.591/64 aos empreendimentos em que não houvesse construção ou promessa de construção ou, ainda, a promessa de entrega de edificações pois não se atentou devidamente para os dispositivos do Decreto Lei nº 271/67¹⁵⁰.

Melhim Namem Chalhub, em artigo anterior à Lei nº 13.465/2017, já afirmava que a instituição de condomínios de lotes prescindia da construção de casas por parte do empreendedor. Tal como os apartamentos e as casas, os lotes constituem “áreas privativas”, “unidades autônomas” correspondentes a porções de terreno individualizadas, localizadas e demarcadas, mas sem construção. Dadas suas conformações materiais próprias, as subespécies de propriedade condominial seriam merecedoras de tratamento diferenciado: a Lei 4.591/1964, ao tratar da implantação de condomínios de apartamentos e casas, atribui ao incorporador a construção da infraestrutura e da totalidade das unidades imobiliárias autônomas que comporão o edifício ou o conjunto de casas (artigos 28 e 44); por outro lado, o Decreto-Lei nº 271/1967, ao tratar dos condomínios de lotes, imputa ao empreendedor a execução das obras de infraestrutura, obras essas que são equiparadas à construção das edificações correspondentes aos condomínios de apartamentos ou casas (artigo 3.º)¹⁵¹.

¹⁴⁹ SÃO PAULO, Conselho Superior da Magistratura. Condomínio de lotes. Parcelamento do solo irregular. Imóvel rural. CSMSP - **Apelação Cível: 2.553-0**. RELATOR: Bruno Affonso de André, Localidade: Sorocaba. Data de Julgamento: 12/09/1983 DATA DJ: 28/09/1983.

¹⁵⁰ SILVA, Gilberto Valente. **Condomínio Sem Construção. Trabalho apresentado no XXI Encontro De Oficiais De Registro De Imóveis**. – Cuiabá, 1985. Disponível em https://www.ggv.com.br/condominio_sem_construcao.pdf. Acesso em 25 mar. 2022.

¹⁵¹ CHALHUB, Melhim Namem. Condomínio De Lotes De Terreno Urbano. In: **Revista de Direito Imobiliário** | vol. 67/2009 | p. 101 - 152 | Jul - Dez / 2009.

Wanderli Acillo Gaetti, também em artigo anterior à nova lei, asseverou que o condomínio de lotes já era fato consumado e que a doutrina e jurisprudência precisava se conscientizar disso, pois no mundo jurídico primeiro ocorrem os fenômenos sociais e depois a lei a regulamentá-los¹⁵². Embora defendesse a necessidade de legislação própria, a fim de trazer mais segurança jurídica, entendia que o fundamento legal do condomínio de lotes estava nos artigos 1.331 a 1.358 do Código Civil de 2002, coadjuvado no artigo 8º da Lei 4.591/1964 e no disposto no artigo 3.º do Dec.-lei 271/1967, que não estaria abrogado. Reconhece Wanderli Gaetti, porém, que a lei de condomínios exige, sempre e forçosamente, uma edificação relacionada ao terreno, mas sustenta que a equiparação das obras de infraestrutura à construção da edificação feita pelo Decreto-Lei supracitado substitui a necessidade de prévia construção ou projeto da casa¹⁵³.

Não obstante os entendimentos doutrinários, o Conselho Superior da Magistratura de São Paulo manteve hígido seu entendimento pela necessidade de construção. Em decisão proferida em 10/04/1990, envolvendo condomínio de lotes industriais, reiterou que “a Lei 4.591/1964 prevê a vinculação de cada parcela de terreno às edificações a serem erigidas” e “é vedada a instituição de condomínio sobre unidades autônomas constituídas apenas por terrenos”¹⁵⁴. Em decisão de 1994, definiu que o incorporador não precisa necessariamente executar a construção, mas deve depositar o projeto junto com a incorporação, vinculando os futuros adquirentes, pois “para a instituição de condomínio é incontornável a vinculação das unidades autônomas às edificações, ainda que apenas projetadas e licenciadas na forma da lei”¹⁵⁵.

A regularização de condomínio de lotes foi novamente negada em decisão de 2009, na qual o Conselho Superior da Magistratura mencionou que o que diferencia o condomínio de casas do loteamento é a vinculação efetiva do terreno à construção, razão pela qual seria impossível admitir a figura do condomínio de lotes, eis que configuraria

¹⁵² GAETTI, Wanderli Acillo. Condomínio de lotes: viabilidade, benefícios e restrições. In: **Revista de Direito Imobiliário** | vol. 70/2011 | p. 173 - 222 | Jan - Jun / 2011, p. 2.

¹⁵³ GAETTI, 2011. p. 20.

¹⁵⁴ SÃO PAULO, Conselho Superior da Magistratura. Condomínio industrial - instituição - especificação - convenção. Edificação. Aprovação municipal. Condomínio de lotes. Parcelamento irregular. CSMSP - apelação cível: 10.807-0/1. Localidade: diadema data de julgamento: 19/02/1990 DATA DJ: 10/04/1990.

¹⁵⁵ SÃO PAULO, Conselho Superior da Magistratura. Condomínio De Lotes. Condomínio deitado. Loteamento irregular. Parcelamento do solo urbano. Condomínio civil - convenção - direito pessoal. registro - rol taxatividade - numerus clausus. CSMSP - **APELAÇÃO CÍVEL: 20.439-0/0**. LOCALIDADE: Jundiaí. Data De Julgamento: 07/07/1994. DATA DJ: 01/08/1994.

burla à Lei nº 6.766/79¹⁵⁶. Em 2014 a Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo abriu consulta pública sobre a possibilidade de registro do condomínio de lotes. Posteriormente, em decisão proferida em 24/11/2015, o Corregedor-Geral de Justiça reconheceu o risco de frustração normativa sobre o parcelamento do solo urbano, mas ponderou a tendência do Conselho Superior da Magistratura de São Paulo em inibir o registro do condomínio horizontal de lotes, decidindo não editar regulamentação, abstrata e geral, no sentido de presumir fraude às normas do parcelamento do solo urbano em todos os condomínios horizontais de lotes, sobretudo porque em outros Estados do País seu registro é permitido¹⁵⁷.

Em menos de três meses após essa decisão, o Conselho Superior da Magistratura de São Paulo novamente se manifestou sobre o tema, ocasião em que consagrou o entendimento consolidado da Corte, no sentido de que a Lei nº 6.766/79, por trazer normas gerais sobre matéria contida nas leis anteriores sobre o assunto, ab-rogou o Decreto-lei n. 58/37, o Decreto n. 3.079/38 e o Decreto-lei n. 271/67, no que diz respeito aos imóveis loteados. Ressaltou que, a despeito de vozes dissonantes, o Decreto-Lei nº 271/67 foi revogado, extirpando “as perplexidades justificadoras do registro de um *condomínio de solo*, de um loteamento com lastro normativo condominial¹⁵⁸”.

O Superior Tribunal de Justiça seguiu o entendimento do Conselho Superior da Magistratura de São Paulo no REsp nº 709.403/SP. Asseverou o Relator, Ministro Raul Araújo, que o artigo 8º da Lei nº 4.591/64 pressupõe a existência de edificações. Não bastaria a mera destinação do empreendimento à edificação, conforme ocorre no loteamento ou desmembramento (Lei 6.766/79), sendo necessário, ao menos, a existência de plano para a construção das casas. Com efeito, segundo o Relator o artigo 29 da lei de condomínios não exige que o incorporador seja também construtor, bastando que provi-

¹⁵⁶ SÃO PAULO, Conselho Superior da Magistratura. Condomínio de casas. Condomínio de lotes. Loteamento irregular. Construções. Partes ideais. Parcelamento do solo urbano. Regularização fundiária. Condomínio deitado. Aprovação - cetesb. CGJSP - **Processo: 2.051/2007**. Localidade: Novo Horizonte. Data de julgamento: 16/10/2007. DATA DJ: 20/12/2007.

¹⁵⁷ SÃO PAULO, Corregedoria-Geral de Justiça. Portaria CG 54/2014. Condomínio de lotes. Regularização. Loteamento fechado. Consulta pública. CGJSP - **Processo: 141.294/2014**. Localidade: São Paulo. Data de julgamento: 24/11/2015. DATA DJ: 02/12/2015.

¹⁵⁸ SÃO PAULO, Conselho Superior da Magistratura. Condomínio de lotes - deitado. Loteamento. Título - cindibilidade. CGJSP - **Processo: 143.001/2015**. Relator: Manoel de Queiroz Pereira Calças. Localidade: Vinhedo data de julgamento: 19/02/2016. DATA DJ: 25/02/2016.

dencie, no ato de incorporação, providencie, perante a autoridade administrativa competente, a aprovação de projeto de construção. As principais teses foram consignadas no acórdão¹⁵⁹:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPUGNAÇÃO DE ATO DE INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA. CONDOMÍNIO ESPECIAL HORIZONTAL DE CASAS (LEI 4.591/64). ALEGADA BURLA AO SISTEMA DE LOTEAMENTO URBANO PREVISTO NA LEI 6.766/79. NÃO CONFIGURAÇÃO. INCORPORADORA. RESPONSABILIDADE PELA CONSTRUÇÃO. ATRIBUIÇÃO AOS ADQUIRENTES DO IMÓVEL. POSSIBILIDADE. CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS PREVISTOS NA LEI 4.591/64. SÚMULAS 5 E 7/STJ.

[...]

2. O loteamento, disciplinado pela Lei 6.766/79, difere-se do condomínio horizontal de casas, regulado pela Lei 4.591/64 (art. 8º). E a diferença fundamental entre o loteamento (inclusive o fechado) e o condomínio horizontal de casas consubstancia-se no fato de que no primeiro há mero intuito de edificação (finalidade habitacional), sem que, para tanto, haja sequer plano aprovado de construção. **No segundo, no entanto, se ainda não houver a edificação pronta ou em construção, deve, ao menos, existir aprovação de um projeto de construção.**

[...]

4. O fato de a incorporadora não ficar responsável pela edificação direta das casas do condomínio não caracteriza, por si só, burla ao sistema de loteamento previsto na Lei 6.766/79. [...] Nessas hipóteses, para que fique caracterizada a vinculação entre a alienação das frações do terreno e o negócio de construção, basta que o incorporador, no ato de incorporação, providencie, perante a autoridade administrativa competente, a aprovação de projeto de construção.

5. [...] No contrato celebrado com os adquirentes do imóvel, ficou firmada a responsabilidade destes em providenciar a obra em conjunto com a construtora.

[...] [sem grifo no original]

Interessante observar o esforço hermenêutico utilizado pelo Superior Tribunal de Justiça para dar certa liberdade aos empreendimentos, sem, contudo, afastar a exigência de construção da Lei nº 4.591/64, que é norma cogente. O STJ afirmou que a referida lei não prevê área mínima a ser construída, tampouco proíbe a ampliação do imóvel pelos adquirentes, desde que de acordo com a convenção de condomínio e observando a legislação municipal.

Abre, assim, a possibilidade para que os empreendimentos vendam unidades com estrutura básica, permitindo aos adquirentes que reformem o imóvel a fim de ajustá-lo ao seu interesse. Todavia, ainda que decorra de um esforço para compatibilizar a de-

¹⁵⁹ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **REsp 709.403/SP**, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, QUARTA TURMA, julgado em 06/12/2011, DJe 10/02/2012.

manda à legislação em vigor, trata-se de uma exigência meramente formal e completamente desnecessária. A intensa polêmica doutrinária e jurisprudencial evidenciou a necessidade do legislador regulamentar o instituto do condomínio de lotes, haja vista a demanda crescente por empreendimentos dessa natureza.

Finalmente, em 11 de julho de 2017 foi promulgada a Lei 13.465, que inseriu no ordenamento a figura do condomínio de lotes. Para Luiz Augusto Haddad Figueiredo, a lei, embora muito mais voltada ao cenário da regularização fundiária, de passo importante a favor desse tipo de propriedade condominial¹⁶⁰. Mario Pazutti Mezzari diz que a lei atende a uma demanda nova, mescla das situações jurídicas geradas pelo loteamento e pelo condomínio especial, conciliando a possibilidade de construir-se livremente segundo as conveniências pessoais e, ao mesmo tempo, permitir que o entorno da residência fique submetido a equipamentos de segurança e lazer coletivos, mas não públicos, em que o acesso a estranhos é fiscalizado e até mesmo vedado¹⁶¹.

3.2. Condomínio de lotes e loteamento de acesso controlado.

Conforme já estabelecido, a Lei nº 13.465/2017 encerrou a polêmica sobre a possibilidade de instituição de condomínio edilício sem necessidade de depósito do projeto de construção, deixando a cada proprietário de unidade autônoma a faculdade de construir no seu respectivo lote, desde que observada a convenção de condomínio.

O já citado artigo 1.358-A do Código Civil é claro ao estabelecer que “pode haver, em terrenos, partes designadas de lotes que são propriedade exclusiva e partes que são propriedade comum dos condôminos”, corroborado pelo §2º¹⁶², que determina que aplica-se, no que couber, ao condomínio de lotes o disposto sobre condomínio edilício respeitada a legislação urbanística.

Em geral, a regulamentação do condomínio de lotes, no tocante ao direito urbanístico, ficará a cargo dos Municípios. Nesse sentido, o Decreto nº 9.310 de 15 de março de 2018, que regulamentou a Lei nº 13.465/2017, dispõe em seu artigo 65 que:

¹⁶⁰ HADDAD FIGUEIREDO, 2018, p. 2.

¹⁶¹ MEZZARI, 2020, p. 200.

¹⁶² A MP 1.085, de 27 de dezembro de 2021, ainda não convertida em lei, reenumerou o §2º, introduzindo um novo inciso, sem, todavia, alterar essa disposição. Veja-se: § 2º Aplica-se, no que couber, ao condomínio de lotes: I - o disposto sobre condomínio edilício neste Capítulo, respeitada a legislação urbanística; e (Incluído Pela Medida Provisória nº 1.085, de 2021); II - o regime jurídico das incorporações imobiliárias de que trata o Capítulo I do Título II da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, equiparando-se o empreendedor ao incorporador quanto aos aspectos civis e registrários.(Incluído Pela Medida Provisória nº 1.085, de 2021).

“o Poder Público municipal ou distrital poderá dispor sobre as posturas edilícias e urbanísticas para a implantação dos condomínios de lotes”. A fim de melhor visualizar esse regramento, adiante neste trabalho será analisada a legislação do Município de Farroupilha, situado na Serra Gaúcha, no Estado do Rio Grande do Sul.

Outra inovação na Lei nº 13.465/2017 foi a alteração na Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei nº 6.766/79) para finalmente positivar na legislação federal o instituto do loteamento fechado, que já existia há décadas no País, em geral previsto estritamente em leis municipais. Foi em seu artigo 78 que a nova Lei fez as alterações, cujo teor é importante conhecer:

Art. 78. A Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º

§ 7º O lote poderá ser constituído sob a forma de imóvel autônomo ou de unidade imobiliária integrante de condomínio de lotes.

§ 8º Constitui loteamento de acesso controlado a modalidade de loteamento, definida nos termos do § 1º deste artigo, cujo controle de acesso será regulamentado por ato do poder público Municipal, sendo vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados.” (NR).

“Art. 4º

§ 4º No caso de lotes integrantes de condomínio de lotes, poderão ser instituídas limitações administrativas e direitos reais sobre coisa alheia em benefício do poder público, da população em geral e da proteção da paisagem urbana, tais como servidões de passagem, usufrutos e restrições à construção de muros.” (NR)

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

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

Não se pode confundir o condomínio de lotes com o loteamento fechado. O loteamento é uma forma de parcelamento do solo, que conforme a Lei 6.766/79 consiste na subdivisão de gleba em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

Considera-se loteamento fechado espécie de parcelamento do solo urbano regularmente aprovado e registrado nos termos da Lei nº 6.766/79, cujo uso das vias de comunicações, logradouros públicos e demais espaços livres que integram o perímetro do loteamento fica privativamente assegurado aos ocupantes dos lotes, mediante permissão ou concessão do Poder Público Municipal, permitindo o fechamento de seu entorno e o controle de acesso por meio de portaria¹⁶³.

Demétrios Emiliasi afirma que o loteamento fechado é loteamento como outro qualquer, mas que, por questões de segurança, o município autoriza (por ato precário) que o loteamento seja murado e que se implemente um controle de acesso¹⁶⁴. Segundo Cristiano Chaves de Farias, a partir da Lei 13.465/2017, há a possibilidade de serem instaladas portarias nas ruas com o objetivo de controlar o acesso da população ao loteamento, tudo regulado por ato administrativo municipal que determinará a intensidade do controle do acesso¹⁶⁵.

Para Marinho Debisnki Kern, esse fechamento não pode ser absoluto, uma vez que a norma veda o impedimento de acesso com relação a não residentes desde que identificados ou cadastrados¹⁶⁶. No mesmo sentido, Luiz Guilherme Loureiro afirma que o acesso de pessoas não proprietárias de lotes pode ser controlado, mas não impedido: pode ser exigido seu cadastramento e identificação prévia para o ingresso na área do loteamento¹⁶⁷.

Os loteamentos de acesso controlado não são novidade no país. Elvino Silva Filho, em seu clássico artigo intitulado Loteamento Fechado e Condomínio Deitado, publicado na Revista de Direito Imobiliário em 1984, apontava que os loteamentos fechados já eram uma realidade no país. Com sutis modificações, o que o autor denominava loteamentos fechados o legislador de 2017 chamou de loteamentos de acesso controlado, ao passo que o condomínio deitado é o atual condomínio de lotes. Ademais, o relato das decisões do Conselho Superior da Magistratura de São Paulo, feito no subcapítulo 3.1. deste trabalho, demonstra que controvérsias envolvendo o instituto já existiam na década de 80.

Como as normas envolvendo este tipo de empreendimento decorriam exclusivamente da legislação municipal, não há modelo único adotado no país, visto que cada

¹⁶³ GERMANOS, 2018, p. 224.

¹⁶⁴ EMILIASI, Demétrios. **Condomínio de Lotes**. Leme: BH Editora, 2021, p. 106/107.

¹⁶⁵ FARIAS, 2021, p. 898.

¹⁶⁶ KERN, 2019, p. 100.

¹⁶⁷ LOUREIRO, 2018, p. 958.

município disciplinava a forma como seria instituído esse loteamento (sempre cumprindo os ditames da Lei nº 6766/79, ressalte-se) e como se daria o controle de acesso. O Supremo Tribunal Federal entendeu a instituição dessa forma diferenciada de ocupação e parcelamento do solo urbano está dentro das competências constitucionais do Município. Nesse sentido, veja-se a ementa do RE 607940:

Ementa: CONSTITUCIONAL. ORDEM URBANÍSTICA. COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS. PODER NORMATIVO MUNICIPAL. ART. 30, VIII, E ART. 182, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PLANO DIRETOR. DIRETRIZES BÁSICAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL. COMPREENSÃO.

1. [...]

2. É legítima, sob o aspecto formal e material, a Lei Complementar Distrital 710/2005, que dispôs sobre uma forma diferenciada de ocupação e parcelamento do solo urbano em loteamentos fechados, tratando da disciplina interna desses espaços e dos requisitos urbanísticos mínimos a serem neles observados. A edição de leis dessa espécie, que visa, entre outras finalidades, inibir a consolidação de situações irregulares de ocupação do solo, está inserida na competência normativa conferida pela Constituição Federal aos Municípios e ao Distrito Federal, e nada impede que a matéria seja disciplinada em ato normativo separado do que disciplina o Plano Diretor.

3. Aprovada, por deliberação majoritária do Plenário, tese com repercussão geral no sentido de que “Os municípios com mais de vinte mil habitantes e o Distrito Federal podem legislar sobre programas e projetos específicos de ordenamento do espaço urbano por meio de leis que sejam compatíveis com as diretrizes fixadas no plano diretor”.¹⁶⁸.

Como no regime do loteamento não há ato normativo que vincule a todos os proprietários de lotes – tal como ocorre com a convenção de condomínio – era comum a criação de associações de moradores, que arcava com as despesas de segurança e manutenção do loteamento mediante a cobrança de taxa de seus associados. Esse modelo acabou ficando notório em razão da enxurrada de ações judiciais discutindo a legitimidade dessa cobrança.

Com efeito, os primeiros moradores do loteamento costumavam se associar e arcar com as taxas das associações, sendo comum que o próprio loteador auxiliasse nessa instituição e condicionasse a compra do lote à entrada do adquirente na associação, pois havia demanda imobiliária por esse tipo de modelo. Contudo, com a gradual alteração dos proprietários iniciais, mediante a venda de seus lotes a terceiros, alguns proprietários recusavam-se a participar do rateio das despesas, sob o argumento de que não poderiam

¹⁶⁸ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **RE 607940**, Relator: TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 29/10/2015. Publicado em 26-02-2016.

ser compelidos a se associar, visto que essa imposição violaria o direito fundamental previsto no artigo 5º, inciso XX, da Constituição Federal de 1988. Por outro lado, as associações de moradores alegavam que os novos proprietários estariam se beneficiando, sem nenhuma contrapartida, dos serviços prestados.

Em 09/09/2014 a questão foi afetada pela Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça como Recurso Repetitivo (à época com fundamento no artigo 543-C do CPC/1973), definido como Tema Repetitivo 882¹⁶⁹. A questão submetida a julgamento foi: “a validade da cobrança de taxas de manutenção ou contribuição de qualquer natureza por associação de moradores ou administradora de loteamento de proprietário de imóvel que não seja associado nem tenha aderido ao ato que instituiu o encargo”. A tese firmada foi que “As taxas de manutenção criadas por associações de moradores não obrigam os não associados ou que a elas não anuíram”. Ficou consignado, ainda, com questão complementar, que os loteamentos fechados constituem condomínio de fato e a associação de moradores “não pode ser considerada um condomínio nos moldes da Lei nº 4.591/1964”.

Em um caso de reversão jurisprudencial por reversão legislativa, o artigo 36-A, da Lei 6.766/79, introduzida pela Lei nº 13.465/2017, foi no sentido oposto ao estabelecer que “as atividades desenvolvidas pelas associações de proprietários de imóveis [...] vinculam-se, por critérios de afinidade, similitude e conexão, à atividade de administração de imóveis” (art. 36-A, caput) e que “a administração de imóveis na forma do caput deste artigo sujeita seus titulares à normatização e à disciplina constantes de seus atos constitutivos, cotizando-se na forma desses atos para suportar a consecução dos seus objetivos” (artigo 36-A, parágrafo único).

Portanto, pelo artigo 36-A da Lei nº 6766/79 a decisão do STJ no Tema Repetitivo 882 estaria superada, pois seria possível às associações de moradores cobrarem a taxa de manutenção dos titulares de lotes do loteamento, ainda que este não tenha sido estruturado como unidade autônoma de condomínio edilício.

Como era de se esperar, a questão foi judicializada. O Supremo Tribunal Federal julgou constitucional a norma estabelecida no artigo 36-A, mas asseverou a inconstitucionalidade das cobranças de não proprietários antes da vigência da Lei nº 13.465/2017 ou de lei municipal que disciplinasse a questão. Para os novos casos, decidiu que poderá ser cobrada a taxa de manutenção desde que os possuidores de lotes tenham aderido ao ato constitutivo ou, no caso dos novos adquirentes, se o ato constitutivo da

¹⁶⁹ Os dois julgados analisados foram o REsp 1280871/SP e REsp 1439163/SP.

obrigação tiver sido registrado no competente registro de imóveis. Dada a relevância do julgado, convém transcrever a ementa:

EMENTA Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Liberdade associativa. Cobrança de taxas de manutenção e conservação de áreas de loteamento. Ausência de lei ou vontade das partes. Inconstitucionalidade. Lei nº 13.467/17. Marco temporal. Recurso extraordinário provido. Fatos e provas. Remessa dos autos ao tribunal de origem para a continuidade do julgamento, com observância da tese.

1. Considerando-se os princípios da legalidade, da autonomia de vontade e da liberdade de associação, não cabe a associação, a pretexto de evitar vantagem sem causa, impor mensalidade a morador ou a proprietário de imóvel que não tenha a ela se associado (RE nº 432.106/RJ, Primeira Turma, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 3/11/11).

2. Na ausência de lei, as associações de moradores de loteamentos surgiam apenas da vontade de titulares de direitos sobre lotes e, nesse passo, obrigações decorrentes do vínculo associativo só podiam ser impostas àqueles que fossem associados e enquanto perdurasse tal vínculo.

3. A edição da Lei nº 13.465/17 representa um marco temporal para o tratamento da controvérsia em questão por dentre outras modificações a que submeteu a Lei nº 6.766/79, ter alterado a redação do art. 36-A, parágrafo único, desse diploma legal, o qual passou a prever que os atos constitutivos da associação de imóveis em loteamentos e as obrigações deles decorrentes vinculam tanto os já titulares de direitos sobre lotes que anuíram com sua constituição quanto os novos adquirentes de imóveis se a tais atos e obrigações for conferida publicidade por meio de averbação no competente registro do imóvel.

4. É admitido ao município editar lei que disponha sobre forma diferenciada de ocupação e parcelamento do solo urbano em loteamentos fechados, bem como que trate da disciplina interna desses espaços e dos requisitos urbanísticos mínimos a serem neles observados (RE nº 607.940/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Teori Zavascki, DJe de 26/2/16).

5. Recurso extraordinário provido, permitindo-se o prosseguimento do julgamento pelo tribunal de origem, observada a tese fixada nos autos: “É inconstitucional a cobrança por parte de associação de taxa de manutenção e conservação de loteamento imobiliário urbano de proprietário não associado até o advento da Lei nº 13.465/17 ou de anterior lei municipal que discipline a questão, a partir do qual se torna possível a cotização de proprietários de imóveis, titulares de direitos ou moradores em loteamentos de acesso controlado, desde que, i) já possuidores de lotes, tenham aderido ao ato constitutivo das entidades equiparadas a administradoras de imóveis ou, (ii) no caso de novos adquirentes de lotes, o ato constitutivo da obrigação tenha sido registrado no competente registro de imóveis”.¹⁷⁰

Como visto, mesmo após as alterações as Lei 13.465/2017 a figura do loteamento de acesso controlado (ou loteamento fechado) continua a gerar polêmica. Presume-

¹⁷⁰ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **RE 695911**, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2020. DIVULG 16-04-2021. Publicado em 19-04-2021.

se que a regulamentação do loteamento de acesso controlado seja mais útil aos empreendimentos já existentes do que aos novos.

De fato, embora possível que o empreendedor opte por esse modelo, o formato jurídico do condomínio de lotes oferece mais vantagens e mais segurança jurídica ao empreendimento como um todo. No loteamento de acesso controlado, mesmo que cercado por muros, as ruas e vias internas são obrigatoriamente transmitidas ao Poder Público Municipal, tornando-se bens de uso comum do povo (artigo 99, inciso I, do Código Civil). A Lei nº 13.465/2017 não regulamentou como deve se dar o ato do Poder Público Municipal que autoriza o fechamento do loteamento, temática essa que fica afeta a leis municipais sobre o tema, mas geralmente é realizada concessão, permissão ou concessão de direito real de uso em favor da associação de moradores¹⁷¹.

Portanto, no loteamento de acesso controlado os moradores ficam mais suscetíveis às alterações legislativas e atos normativos municipais, que podem modificar as regras ou as exigências para o controle de acesso. Ademais, os acessos e as ruas são efetivamente bens públicos, o que pode trazer uma série de discussões inerentes aos bens desta espécie.

Por fim, a própria Lei nº 13.465/2017 proibiu o impedimento de acesso de pedestres ou condutores de veículos ao loteamento, permitindo apenas um prévio controle mediante exigência de identificação e cadastro.

O condomínio de lotes, porém, se vale do regime jurídico do condomínio edilício. Não há efetiva diferença entre o controle de acesso no condomínio de lotes e o acesso a um edifício de prédios. *A priori*, não existem áreas públicas dentro do empreendimento. As ruas constituem a área de uso comum do condomínio, mas continuam pertencendo exclusivamente aos condôminos, como parte integrante de sua unidade autônoma (artigo 1.358-A). Destarte, diferente do loteamento de acesso controlado, no condomínio de lotes é possível impedir o acesso de não residentes.

Outrossim, o regime jurídico aplicável ao condomínio de lotes, qual seja o do condomínio edilício, já é amplamente consagrado no país, visto que cerca de 14% dos brasileiros vivem em apartamentos¹⁷². Esse sistema de administração do condomínio – com síndico, assembleia geral, convenção de condomínio e regimento interno – é bem conhecido da população, que já está habituada às regras de convivência. Isso sem falar na

¹⁷¹ KERN, 2019. p. 101.

¹⁷² Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-05/maioria-dos-brasileiros-mora-em-casa-e-e-dona-do-imovel-mostra-ibge>. Acesso em 25 mar. 2022.

farta doutrina e jurisprudência tratando sobre questões condominiais, que em sua grande maioria podem ser aplicadas ao condomínio de lotes.

CAPÍTULO IV. CONDOMÍNIO DE LOTES: ASPECTOS URBANÍSTICOS E MUNICIPAIS.

Tecidos os comentários sobre a introdução do Condomínio de Lotes no ordenamento jurídico brasileiro e sua distinção do loteamento de acesso controlado, convém adentrar as questões urbanísticas, isto é, a inserção desses empreendimentos dentro das cidades, e os aspectos registrais, ou seja, o conjunto de formalidades necessárias para a regularização do empreendimento.

Com efeito, a Lei nº 13.465/17 foi modesta no trato do assunto, apenas asseverando que o condomínio de lotes deverá respeitar a legislação urbanística, ao passo que o Decreto Regulamentador (Decreto 9310)¹⁷³ também não se estendeu no assunto, remetendo ao Poder Público Municipal a obrigação de dispor sobre as posturas edilícias e urbanísticas para a implantação dos condomínios de lotes.

Assim, para evitar que a análise da adequação urbana do condomínio de lotes seja excessivamente abstrata, utiliza-se como parâmetro para discussão a situação concreta do Município de Farroupilha, situado na Serra Gaúcha, no Estado do Rio Grande do Sul.

4.1. O condomínio de lotes como ocupação do solo urbano.

De início, convém asseverar que o Condomínio de Lotes gera sempre uma expansão formal da cidade, sendo sempre localizado em área urbana ou de expansão urbana¹⁷⁴.

Com efeito, o Estatuto da Terra (Lei Federal nº 4.504/64), em seu artigo 4º, define imóvel rural como “o prédio rústico, de área contínua qualquer que seja a sua localização que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agro-industrial”. Na lição de Jaqueline Mara Lorenzetti Martinelli será sempre a finalidade do uso do imóvel que o definirá como rural ou urbano, de modo que, por exclusão, podemos conceituar

¹⁷³ BRASIL, Decreto 9310, de 15 de março de 2018. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9310.htm. Acesso em 10/02/2022.

¹⁷⁴ CHEZZI, 2020, p. 181.

imóvel urbano (ou solo urbano) como sendo os imóveis não enquadrados nas características do Estatuto da Terra, independentemente de sua localização (se na zona urbana ou na rural)¹⁷⁵.

Neste cenário, o artigo 2º, §2º, da Lei nº 6.766/79 considera lote o terreno servido de infraestrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos pelo Poder Público Municipal, lote este que poderá ser constituído sob a forma de imóvel autônomo ou de unidade imobiliária integrante de condomínio de lotes (art. 2º, §7º, da LF nº 6.766/79).

Portanto, o condomínio de lotes sempre deve ser considerado como ocupação urbana do solo. Bernardo Amorim Chezzi ressalta que os condomínios de lotes não podem ser empreendimentos isolados do resto da cidade e devem também cumprir com as funções sociais¹⁷⁶. Luis Paulo Germanos afirma que, por se afigurar modo de ser do direito de propriedade, também sofrerá incidência de normas de natureza urbanística¹⁷⁷.

Esse tipo de empreendimento gera uma expansão da cidade que deve estar condizente com as normas da política urbana, notadamente o próprio plano diretor, com zoneamento e o perímetro urbano¹⁷⁸. Não se ignora que esse tipo de empreendimento de alto padrão em geral não se localiza próximo a áreas densamente povoadas da cidade. Um dos principais atrativos desses empreendimentos é possuir uma grande área disponível a seus moradores, além de ofertar privacidade e segurança. Assim, é possível que o empreendedor adquira imóveis rurais relativamente próximos à cidade com intuito de desenvolver o empreendimento. Todavia, o Poder Público Municipal só poderá aprovar o projeto após integrá-lo à zona urbana ou de expansão urbana.

Adir Ubaldo Rech defende que esses empreendimentos, desde que bem estruturados pelo Poder Público, podem constituir importante instrumento socioambiental de uma cidade¹⁷⁹. Em geral são planejados com abundante espaço verde, baixa taxa de ocupação e índices construtivos, o que por si só já assegura sustentabilidade ambiental. Se bem distribuídos, esses loteamentos servem como áreas de permeabilização da água das chuvas, evitando alagamentos nas regiões em que estão situados, além de que as áreas

¹⁷⁵ MARTINELLI, Jaqueline Mara Lorenzetti. Parcelamento do solo para fins urbanos em zona rural. In: **Revista dos Tribunais** | vol. 751/1998 | p. 80 - 85 | Maio / 1998.

¹⁷⁶ CHEZZI, 2020, p. 181.

¹⁷⁷ GERMANOS, 2018, p. 134.

¹⁷⁸ CHEZZI, 2020, p. 181.

¹⁷⁹ RECH, 2016, p. 408.

verdes propiciam qualidade de vida não apenas aos seus moradores, mas a toda a população que vive nos arredores e à própria cidade¹⁸⁰.

Ao contrário do que muitos afirmam, essa modalidade de empreendimento não apenas assegura privilégios urbanos a alguns, mas constitui instrumento valioso para obrigar a classe rica a pagar mais impostos e contribuir com o custo da preservação de mais espaços verdes indispensáveis e importantes para a sustentabilidade socioambiental das cidades, pois a manutenção de grande área verde implica custos elevados, inviáveis aos cidadãos menos abastados¹⁸¹. Os condomínios de lotes, se adequadamente desenhados, instrumentalizam o desejo de consumo da classe alta, qual seja, de residir em loteamentos fechados, a fim de promover uma dupla contribuição ambiental: além de pagar para ocupar e preservar enormes espaços verdes, ela presta relevantes serviços ambientais e de forma gratuita¹⁸².

Na visão de Bernardo Amorim Chezzi, cabe justamente ao município garantir que o projeto do condomínio preveja áreas de convivência condominial próprias aos espaços verdes e de lazer, evitando que se constitua como um maciço de área privativa para vendas, sem adequado balanço entre áreas privativas e condominiais. É dever do Poder Público garantir o acesso daquela população a equipamentos públicos de “educação, cultura, saúde, lazer e similares” e criar critérios de verificação entre a densidade projetada da ocupação, a localização escolhida e o acesso desta aos equipamentos públicos da localidade¹⁸³.

4.2. Exame da legislação do município de Farroupilha/RS.

Neste contexto, e considerando a proposta de estudar o tema à luz dos elementos concretos da legislação municipal, interessa conhecer a forma como o Município de Farroupilha/RS trata o tema.

A Lei de Parcelamento do Solo do Município de Farroupilha/RS, Lei Municipal nº 4.191, de 09 de dezembro de 2015, define que o parcelamento será realizado “sob as formas de loteamento, desmembramento, fracionamento ou condomínio por lotes” (art.

¹⁸⁰ RECH, p. 415.

¹⁸¹ RECH, 2016, p. 416.

¹⁸² RECH, 2016, p. 420.

¹⁸³ CHEZZI, 2020, p. 181.

5º), conceituando o condomínio de lotes como “a divisão de imóvel em unidades autônomas destinadas à edificação, às quais correspondem frações ideais das áreas de uso comum dos condôminos, sendo admitida a abertura de vias de domínio privado e vedada a de logradouros públicos dentro do perímetro do condomínio” (artigo 2º, inciso XXIV). A legislação municipal trata especificamente do condomínio de lotes nos artigos 27 a 34, os quais serão analisados individualmente.

Bernardo Amorim Chezzi defende que os condomínios de lotes não podem ser ilhas dentro do espaço urbano, devendo o Poder Público tratar sobre eventual limitação de tamanho do empreendimento, bem como atuar para que este dialogue com o espaço urbano existente e projetado¹⁸⁴. A legislação municipal ora estudada manifestou preocupação com esse ponto sem seus artigos 27 e 31¹⁸⁵:

Do Condomínio por Lotes

Art. 27. Caberá ao órgão de planejamento estabelecer critérios e quantitativos para definição do projeto urbanístico, distância necessária entre empreendimentos para evitar descontinuidade viária e o máximo de unidades permitidas.

[...]

Art. 31. O sistema viário existente, ou previsto pelo Município, não poderá ser prejudicado, devendo sua hierarquia ser mantida e atendida junto ao projeto de parcelamento.

Parágrafo único. Poderão ser requeridas vias públicas paralelas ao entorno do fechamento do condomínio para preservar a continuidade viária, a critério do órgão competente.

Ainda que se trate de um empreendimento fechado, o direito à cidade sustentável e a equipamentos comunitários como lazer e área verde também deve ser garantido aos novos condôminos dentro da própria poligonal condominial¹⁸⁶. Adir Ubaldo Rech afirma que a autorização para criação desses empreendimentos fechados prescinde, obrigatoriamente, de previsão na legislação municipal, em especial no Plano Diretor, e que assegure, nos seus limites, a estruturação de um sistema viário, bem como espaços para áreas de lazer¹⁸⁷.

A legislação do Município de Farroupilha vai ao encontro da doutrina recente sobre o tema ao dispor sobre a necessidade do empreendimento de se integrar ao sistema viário da cidade, conforme amplamente defendido na doutrina, ao passo que o artigo 28

¹⁸⁴ CHEZZI, 2020, p. 189

¹⁸⁵ RIO GRANDE DO SUL, Município de Farroupilha. Lei Municipal nº 4.191, de 09 de dezembro de 2015. **Lei Municipal de Parcelamento do Solo Urbano**. Disponível em <https://leis.farroupilha.rs.gov.br/acessos/consolida/lei/jInGvIhLAU3dTMBj.html>. Acesso em 10/02/2022.

¹⁸⁶ CHEZZI, 2020, p. 193.

¹⁸⁷ RECH, 2016, p. 412

estabelece percentuais mínimos de área comum e disciplina quanto dessa área deve obrigatoriamente ser destinada ao lazer e recreação dos moradores. Veja-se:

Art. 28. Em qualquer caso, o projeto urbanístico deverá contemplar, além do previsto no art. 22 desta Lei, o percentual mínimo de 20% (vinte por cento) da área do empreendimento para uso comum dos condôminos, dos quais no mínimo 50% (cinquenta por cento) destinados ao lazer e recreação, e no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) destinados a reflorestamento e/ou manutenção da mata nativa.

A legislação também prevê metragens mínimas para as vias internas do condomínio (que são bens particulares, mas que tem relevância do aspecto urbanístico e de ocupação do solo), determinando que “a largura das vias internas não poderá ser inferior a 9,00m (nove metros), com no mínimo 6,00m (seis metros) de pista de rolamento, exceto para passagem de pedestres” (art. 32). Estabelece também que cabe aos condôminos “manutenção do sistema viário, das áreas destinadas ao uso comum, da infraestrutura básica e complementar interna, do paisagismo, do acondicionamento e condução adequada dos resíduos sólidos” (artigo 33). Para esse fim, considera de propriedade e responsabilidade comum dos condôminos, além daquelas constantes em convenção de condomínio, as vias de acesso às unidades autônomas; a infraestrutura instalada; as áreas de uso comum; as áreas de lazer; o fechamento externo (muros, cercas, outros) e faixas de proteção não-edificáveis; e as guaritas (artigo 34).

Observa-se que a Lei Municipal nº 4.191/2015 é avançada e disciplina diversos pontos chaves defendidos pela doutrina urbanística. Todavia, não está imune a críticas. O artigo 29 da referida lei possui falhas graves, pois trata o interesse comum – e legítimo – dos moradores de fecharem o empreendimento como se fosse condição essencial do condomínio de lotes. Dispõe o artigo 29:

Art. 29. Nos condomínios por lotes será exigido controle de acesso por guarita, portaria, bem como o fechamento do perímetro por cerca ou muro.

§ 1º As vias de circulação externa ao fechamento do condomínio deverão manter recuo mínimo de 5,00m (cinco metros) de largura para ajardinamento, arborização, podendo tal ser incorporado ao passeio público.

§ 2º Quando murados, a cada fração que exceder a altura de 3,00m (três metros) deverá corresponder equivalente acréscimo ao recuo referido no parágrafo anterior.

Ora, não há sentido na legislação municipal exigir o controle de acesso por portaria ou guarita, tampouco tornar obrigatório o fechamento do perímetro por cerca ou

muro. O interesse no isolamento é legítimo, mas concerne exclusivamente aos particulares, proprietários e moradores desses empreendimentos.

Bernardo Amorim Chezzi relata a tendência no urbanismo mundial de adotar o conceito de generosidade urbana em detrimento da segregação urbana, desestimulando muros fechados e enaltecendo a ausência de muros ou muros translúcidos. Explica que as pessoas no Brasil ainda querem viver em comunidades fechadas, mas isso não é uma verdade absoluta. É plenamente possível que empreendedores queiram projetar um bairro que, embora de origem privada, possua funcionalidades tipicamente públicas e de acesso a todos¹⁸⁸.

Destarte, bairros bem urbanizados e com residências de alto padrão podem até gerar interesse turístico e constituir ativo importante para o município. Existem casos famosos como o bairro de Jurerê Internacional, em Florianópolis/SC; o bairro de Beverly Hills, em Punta del Este, no Uruguai; e as casas com arquitetura europeia localizadas em Gramado/RS, que atraem visitantes com interesse em conhecer as construções e a urbanização do local. Assim, não há porque impedir a organização destes bairros por meio de condomínio de lotes, sem qualquer impedimento ou controle de acesso.

Ademais, com os avanços tecnológico e de segurança, como câmeras, sensores e a própria comunicação via internet, além de outros equipamentos de vigilância, é possível garantir a segurança do empreendimento sem necessariamente depender de cercas e muros. No máximo, seria recomendável ao Poder Público exigir que os empreendimentos dispusessem de avisos, como placas e sinais, informando aos transeuntes que estariam adentrando em propriedade particular, eventualmente vigiada por câmeras.

Contudo, não faz sentido proibir a existência de condomínios de lotes sem muros e cercas. O fechamento do empreendimento é compreensível e tolerável, dada a legítima demanda por segurança e privacidade, todavia operam no interesse particular dos moradores. O interesse urbanístico, porém, é contrário à divisão do espaço por muros, devendo privilegiar, sempre que possível, espaços abertos e de ampla circulação. O fechamento deve ser tolerado, mas não estimulado.

Seguindo na análise da legislação municipal, o artigo 22 exige do empreendedor a doação de área ao Município, tal como ocorre nos loteamentos e desmembramentos. Veja-se:

¹⁸⁸ CHEZZI, 2020, p. 190.

Art. 22. No parcelamento nas formas de loteamento, desmembramento e condomínio por lotes, deverá ser reservada área para uso público não viária, correspondente ao mínimo de 15% (quinze por cento) da área útil parcelável, a qual deverá ser doada ao Município, sem qualquer ônus para este, sendo 7,5% (sete vírgula cinco por cento) destinados à área de recreação e 7,5% (sete vírgula cinco por cento) para instalação de equipamentos públicos comunitários. (Decreto nº 6980, de 2021) (Decreto nº 6980, de 2021)

[...]

§ 3º Quando de condomínio por lotes, a área referida no caput deverá ser externa ao mesmo.

O condomínio de lotes pode gerar impacto na região onde se instala. Por normalmente se tratar de empreendimento de alto padrão, é natural que ocorra a valorização dos imóveis limítrofes e estímulo à urbanização e ocupação da área próxima ao loteamento.

É razoável pensar na possibilidade de exigência local das ditas “doações” com o intuito de viabilizar a existência de áreas limítrofes com vistas à destinação de equipamentos de educação, cultura, saúde, lazer e similares (artigo 4º, §2º). Essas áreas atendem às necessidades da população projetada e também da cidade, motivo pelo qual é comum que seja um percentual sobre o tamanho da área de implantação do empreendimento.

Bernardo Amorim Chezzi afirma que, na dinâmica da justa distribuição entre os ônus e bônus da urbanização, é crível que os municípios avaliem se é exatamente aquela área que necessita desses equipamentos, ou outra localidade, mas a alocação em outras regiões deve ser visto com todo o cuidado e ressalva necessários¹⁸⁹.

Com efeito, não deve o Município se utilizar dos empreendedores, loteadores e incorporadores para realizar política pública própria, completamente desvinculada do próprio empreendimento. Embora se reconheça que, às vezes, o empreendimento cause impacto que não possa ser reparado no próprio local, razão pela qual é válido utilizar de mecanismos de compensação, a ideia central da Lei nº 6.766/79 e da política urbana em geral (art. 182 do Código Civil e Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade) é que as doações e equipamentos atendam à população próxima ao próprio empreendimento.

4.3. O caso prático: análise do condomínio de lotes aprovado pelo Decreto Municipal nº 7.012/2021.

¹⁸⁹ CHEZZI, 2020, p. 183.

Ainda no intuito de examinar a implantação na prática, procede-se ao exame de um dos condomínios de lotes recentemente aprovados pelo Município de Farroupilha/RS com base na Lei Municipal nº 4.191/2015. Com efeito, o Decreto Municipal nº 7.012¹⁹⁰, de 04 de junho de 2021, assinado pelo Prefeito Municipal Fabiano Feltrin e pelo Secretário Municipal de Gestão e Desenvolvimento Humano, Rafael Gustavo Portolan Colloda, aprovou a implantação do projeto do Condomínio de Lotes Caminhos de Pedra, localizado no 1º Distrito de Farroupilha. Veja-se:

Art. 1º Fica aprovado o projeto do Condomínio de Lotes Caminhos de Pedra, com área total de 43.367,41m² (quarenta e três mil e trezentos e sessenta e sete metros e quarenta e um decímetros quadrados), sendo constituído por 30 (trinta) lotes, localizado às margens da Rodovia ERS 448, Linha Palmeiro, s/n, 1º Distrito, nesta cidade, referente ao imóvel registrado sob Matrícula nº 42.319, do Livro nº 02/RG, do Registro de Imóveis de Farroupilha-RS, de propriedade de Caminhos de Pedra Loteamentos de Imóveis Spe Ltda., Cnpj nº 36.965.896/0001-90, sob a responsabilidade técnica da Arquiteta e Urbanista, Sandra Axelrud Saffer CAU/RS 22730-7 e Eng. Civil, Adrian Viero, CREA/RS 173.544. distribuído da seguinte maneira:

I - área total de 43.367,41m² (quarenta e três mil e trezentos e sessenta e sete metros e quarenta e um decímetros quadrados);

II - área em lotes de 24.041,98m² (vinte e quatro mil e quarenta e um metros e noventa e oito decímetros quadrados);

III - área de preservação permanente de 2.018,91m² (dois mil e dezoito metros e noventa e um decímetros quadrados);

IV - área pública viária de 5.847,28m² (cinco mil e oitocentos e quarenta e sete metros e vinte e oito decímetros quadrados).

Verifica-se que se trata de empreendimento de porte considerável, ocupando mais de quatro hectares na região do 1º Distrito de Farroupilha/RS. Sem dúvidas o empreendimento dará início a um núcleo urbano, até pela própria previsão de se constituir por 30 (trinta) lotes, do que se pressupõe que, com a venda de todas as unidades, ao menos trinta famílias residirão no local.

Outro ponto a ser ressaltado é que apenas 55% (cinquenta e cinco por cento) do terreno do imóvel será ocupado pelos lotes, enquanto 45% (quarenta e cinco por cento) será destinado à área comum, área pública viária e área de preservação permanente. Essa divisão vai ao encontro à melhor doutrina sobre a urbanização por condomínios fechados. Consoante afirma Adir Ubaldo Rech, esse tipo de empreendimento costuma ser abundante espaço verde, ter baixa taxa de ocupação e índices construtivos, o que por si só já assegura sustentabilidade ambiental¹⁹¹.

¹⁹⁰ RIO GRANDE DO SUL, Município de Farroupilha. **Decreto nº 7.012**, de 04 de junho de 2021. Íntegra do ato administrativo consta no ANEXO II deste trabalho.

¹⁹¹ RECH, 2016, p. 415.

No arranjo do empreendimento “Condomínio de Lotes Caminhos de Pedra”, a área de preservação permanente ocupará cerca de 5% (cinco por cento) de toda a área disponível, enquanto que aproximadamente 14% (quatorze por cento) será utilizado para as vias públicas externas no entorno do empreendimento. Isso significa que em torno de 26% (vinte e seis por cento) de todo o terreno será destinado às áreas de uso comum, um espaço de 11.459,24m² (onze mil, quatrocentos e cinquenta e nove metros quadrados e vinte e quatro décimos quadrados).

Neste cenário, o empreendimento observa a Lei Municipal de Parcelamento do Solo (Lei nº 4191/2015), que exige ao menos 20% da área destinada a uso comum, do qual metade deve ser exclusivamente focado em lazer e recreação.

Seguindo na análise, o artigo 2º do referido decreto prevê doação de dinheiro para que o município faça a implantação de equipamentos urbanos e comunitários ou espaços livres de uso público:

Art. 2º A área pública útil não viária do empreendimento, de 5.664,96m² (cinco mil e seiscentos e sessenta e quatro metros e noventa e seis décimos quadrados), será convertida em moeda corrente nacional e o seu valor será destinado à aquisição de outra área para a implantação de equipamentos urbanos e comunitários ou espaços livres de uso público, conforme o art. 22 da Lei Municipal nº 4.191, de 09-12-2015, e o disposto no Decreto Municipal nº 6.980, de 26-03-2021.

Embora os Termos do projeto de aprovação não estejam disponíveis no site do Município de Farroupilha/RS, apenas o texto do Decreto, presume-se que os laudos técnicos exigiram a doação desta área de 5.664,96m² (cinco mil e seiscentos e sessenta e quatro metros e noventa e seis décimos quadrados) para implantação de equipamentos, mas facultou-se ao empreendedor, para não perder área no empreendimento, compensar o ente municipal com o equivalente em dinheiro. Como já dito, essa espécie de previsão deve ser vista com cautela e não deve ser aplicada indiscriminadamente, sendo importante fiscalizar se o Município efetivamente utiliza esses recursos para a instalação de equipamentos urbanos e comunitários e se esses equipamentos atendem especificamente a regulação do loteamento.

No caso concreto, verifica-se que o Município de Farroupilha/RS efetivamente deu a destinação adequada ao montante. Pouco mais de um mês após o Decreto Municipal 7.012/2021, o Município de Farroupilha/RS editou a Lei Municipal nº 4.667, de 19 de julho de 2021, que autoriza o Poder Executivo Municipal a adquirir o imóvel que especifica e dá outras providências.

A referida Lei trata sobre a aquisição de imóvel na região da Linha Palmeiro para implantação de equipamentos urbanos e comunitários ou espaços livres de uso público. Veja-se o teor¹⁹²:

Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a adquirir, em conformidade com o Decreto Municipal nº 6.980, de 26-03-2021, que regulamenta o art. 22 da Lei Municipal nº 4.191, de 09-12-2015, o bem imóvel assim descrito:

I - uma fração de terras rurais de parte dos lotes cento e quatro e cento e seis (104 e 106) da Linha Palmeiro, 1º Distrito deste Município de Farroupilha-RS, com área de 11.000,00 m², tudo conforme descrito na Matrícula nº 10.390, do Livro nº 02/RG, do Registro de Imóveis da Comarca de Farroupilha-RS, de propriedade João Carlos Agusti.

Art. 2º A aquisição do imóvel será perfectibilizada mediante o pagamento do montante avençado de R\$ 924.000,00 (novecentos e vinte e quatro mil reais), sobre o qual não incidirá qualquer correção ou remuneração de capital.

Parágrafo único. O valor a ser utilizado na aquisição do imóvel supra mencionado é oriundo da conversão em moeda corrente nacional da área pública útil não viária do empreendimento “Condomínio de Lotes Caminhos de Pedra”, e encontra-se depositado na conta do Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial Integrado – FMDTI, vinculado à Secretaria Municipal de Planejamento, conforme o disposto no Decreto Municipal nº 6.980, de 26-03-2021.

Art. 3º A área a ser adquirida destina-se à implantação de equipamentos urbanos e comunitários ou espaços livres de uso público.

Art. 4º A aquisição do imóvel será formalizada por intermédio da lavratura de escritura pública de compra e venda e posterior registro na matrícula no imóvel.

Art. 5º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE FARROUPILHA, RS, 19 de julho de 2021.

Verifica-se que o Município utilizou os recursos pagos pelos empreendedores do Condomínio de Lotes, os quais foram devidamente depositados em Fundo Municipal próprio da Secretaria de Planejamento, para adquirir um imóvel adequado à implantação dos equipamentos comunitários. De fato, o imóvel na qual serão realizadas as obras comunitárias está situado na mesma região do empreendimento, atendendo à melhor técnica.

Não há como negar que por vezes outros imóveis lindeiros ou próximos são mais adequados a sediar os equipamentos urbanos do que o próprio terreno objeto do empreendimento. Havendo interesse e disponibilidade do empreendedor para arcar com esse custo financeiro, cuida-se de excelente estratégia que atende tanto aos particulares quanto ao interesse público.

¹⁹² RIO GRANDE DO SUL, Município de Farroupilha. Lei Municipal nº 4.667, de 19 de julho de 2021. Íntegra da Lei Municipal e do processo administrativo que justificou a aquisição de área de terceiros consta no ANEXO III deste trabalho.

De volta ao Decreto 7012/2021, o artigo 3º do remete à licença ambiental expedida pela Secretaria Municipal, ao passo que os demais tratam sobre aspectos registra-rais e formais:

Art. 3º Todas as condições e restrições da execução do projeto do Condomínio de Lotes Caminhos de Pedra estão expressas na Licença de Instalação nº 026/2020, emitida pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente.

Art. 4º O condomínio por lotes ora aprovado deve ser registrado na circunscrição imobiliária do Município e Comarca de Farroupilha, em consonância com o disposto no art. 18, da Lei Federal nº 6.766/79, dentro do prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data da publicação deste Decreto, sob pena de caducidade da aprovação.

Art. 5º A partir da presente aprovação a execução das obras e serviços assumidos no cronograma físico-financeiro, memoriais e plantas aprovados junto ao projeto do condomínio por lotes não poderão ultrapassar 2 (dois) anos, podendo excepcionalmente ser prorrogado por até 2 (dois) anos a critério do Município, com pagamento de novos emolumentos.

Parágrafo único. O empreendedor deverá comunicar previamente ao Município e os órgãos competentes de outra esfera o início dos trabalhos para o devido acompanhamento e a futura conclusão para vistoria final.

Art. 6º Finalizadas as obras e serviços do empreendimento, compete ao empreendedor cumprir as determinações contidas no art. 60 da Lei Municipal nº 4.191/15.

Art. 7º A aprovação do condomínio por lotes não exime o responsável pelo cumprimento de todas e quaisquer exigências legais que eventualmente se comprove não terem sido integralmente cumpridas, de conformidade com a Lei Federal nº 6.766/79 e Lei Municipal nº 4.191/15, e demais disposições legais.

Art. 8º Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

Por fim, deve-se examinar a adequação do empreendimento ao Plano Diretor. Adir Ubaldo Rech afirma que o Plano Diretor deve contemplar zoneamentos potenciais para esse tipo de empreendimento¹⁹³. O Plano Diretor do Município de Farroupilha, instituído pela Lei Municipal nº 4.176, de 26 de novembro de 2015, estabelece em seu artigo 69 a existência do Núcleo Urbano de Linha Palmeiro:

Art. 69. O território do Município é dividido em zona rural e zona Urbana:
[...]

§ 3º São consideradas, também, zonas urbanas: Núcleo Urbano de Caravaggio (ZA1_ zona ambiental 1), Núcleo Urbano de São Marcos (ZA2 _zona ambiental 2), Núcleo Urbano de Vila Jansen (ZA3 _ zona ambiental 3), Núcleo Urbano de Nova Sardenha (ZA4 _ zona ambiental 4), Núcleo Urbano de Vila Rica (ZA5 _ zona ambiental 5), Núcleo Urbano de Nova Milano (ZA6 _zona ambiental 6) e Núcleo Urbano de Linha Palmeiro (ZA7 _ zona ambiental 7). (Incluído pela Lei Municipal nº 4618, de 2020)

¹⁹³ RECH, 2016, p. 412.

O Plano Diretor também considera o prolongamento do Caminhos de Pedra como estratégica para o turismo local¹⁹⁴. A Linha Palmeiro é considerada pelo Plano Diretor como área de relevante valor histórico, cultural e paisagístico, que deve dedicar especial atenção à preservação do meio natural, quanto à tipologia arquitetônica e paisagem¹⁹⁵.

De fato, o condomínio de lotes proporciona um tipo de ocupação apta a conciliar a estratégia paisagística e a necessidade de preservação ambiental com o interesse imobiliário e de moradia. Pelo lado do interesse público, como esses empreendimentos possuem baixa taxa de ocupação e índices construtivos, não há comprometimento da paisagem e da circulação local; pelo viés dos moradores, é possível residir em uma área com relevante valor histórico e paisagístico, com ampla área verde, elevando a qualidade de vida dos moradores.

Portanto, a análise desse caso permite concluir que o Município de Farroupilha/RS vem fazendo bom uso da inovação legislativa pertinente ao condomínio de lotes, adaptando sua legislação local ao instituto, bem como não se omitindo no seu dever de regulamentar o espaço público e exigir dos empreendedores as modificações e melhorias necessárias.

4.5. Procedimentos registrares para instituição do condomínio de lotes.

Por fim, cabe algumas breves considerações sobre a qualificação registral do Condomínio de Lotes, sem, contudo, pretender esgotar o assunto.

Com efeito, a qualificação registral imobiliária constitui tarefa de extrema relevância para a depuração dos direitos reais inscritos¹⁹⁶, especialmente considerando que

¹⁹⁴ RIO GRANDE DO SUL, Farroupilha. **PLANO DIRETOR**. Art. 17. São ações estratégicas para o turismo, atendendo as disposições contidas no Plano Municipal de Turismo: b) Rota Turística de Caravaggio: iniciando na FR 81, 2.º Distrito, prolongamento do Caminhos de Pedra, passando por Caravaggio, rumo a Caxias do Sul pela FR 38, Linha Palmeiro;

¹⁹⁵ Art. 75. Para efeito de planejamento, o Município fica subdividido nas seguintes zonas ambientais, que correspondem a parcelas do território com características comuns e nas quais se aplica o regime urbanístico apresentado no Título V - Do Plano Regulador: VII - Rota Cultural e Paisagística: Zona Ambiental H - ZAH: caracteriza-se por ser uma área de relevante valor histórico, cultural e paisagístico, onde se incentiva o turismo e a produção agropecuária de cada rota, com especial atenção à preservação do meio natural, quanto à tipologia arquitetônica e paisagem, onde deverá ser preservada a permeabilidade ao interior da propriedade rural; correspondem à RST-453 (acesso a Caravaggio), Estrada Machadinho Salto Ventoso (FR-10 e FR-14), Estrada Caravaggio - Linha Palmeiro (FR-38), Estrada Caravaggio-São Marcos (VRS 855);

¹⁹⁶ RIBEIRO, 2009, p. 65

no Brasil o registro dos direitos reais tem efeito constitutivo¹⁹⁷, bem como gera presunção relativa (*iuris tantum*) de propriedade, conforme artigo 1.245 do Código Civil¹⁹⁸.

Envolve, portanto, qualificação jurídica técnica e complexa, típica de profissionais do direito¹⁹⁹, ocasião em que o registrador realiza um juízo prudencial de qualificação registral para, de forma fundamentada e motivada, qualificá-lo positivamente, efetuando o registro, ou negativamente, devolvendo-o à parte

O registrador age no âmbito de sua atuação jurídica, isto é, aplica e interpreta as normas do ordenamento jurídico, a fim de conferir segurança, publicidade e eficácia a atos, direitos e interesses de terceiros, com independência no exercício de seu dever legal, qual seja, o juízo prudencial de qualificação²⁰⁰. A qualificação registral constitui, portanto, um poder-dever do registrador.

Neste contexto, a qualificação registral do Condomínio de Lotes deve respeitar o artigo 1.358-A, §2º, do Código Civil, que determina que “aplica-se, no que couber, ao condomínio de lotes, o disposto sobre condomínio edilício neste Capítulo, respeitada a legislação urbanística”. Desta forma, o processo de registro do empreendimento será similar ao adotado para os prédios e edifícios, com registro da instituição de condomínio na matrícula de origem e abertura de novas matrículas para as unidades autônomas.

Com efeito, os prédios e edificações comuns também se sujeitam ao direito urbanístico, de modo que o projeto de construção de qualquer edifício em zona urbana

¹⁹⁷ Segundo Pontes de Miranda, subsistem dois sistemas de registro: (i) os que só exigem o registro para que seja atribuída eficácia contra terceiros (*erga omnes*) e (ii) os que tornam a realidade do direito, ou a transmissão dele, como direito real, dependente de registro (PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. Tratado de Direito Privado, Tomo 11. São Paulo: Revista dos Tribunais 1973, p. 206). MARCELO RODRIGUES (RODRIGUES, 2016, p. 142) ensina que o sistema de publicidade imobiliária registral adotado no Brasil é misto, porque não pode ser classificado como inserido no sistema francês, tampouco integrado no rol do sistema alemão. Na França, é o próprio negócio jurídico que transmite a propriedade, isto é, a pessoa torna-se proprietária com a assinatura do contrato. Embora a França possua um sistema de registro de transcrições dos contratos que formalizam as transmissões de propriedade, mas esse sistema tem função exclusiva de dar publicidade e efeitos *erga omnes* à transmissão. O sistema germânico, por sua vez, adotou a tradição romana do “título + modo” e a aperfeiçoou. Na Alemanha, é o registro do título translativo que transmite a propriedade (assim como no Brasil). Porém, o Direito alemão tem forte influência do chamado “princípio da abstração”, que remonta a Savigny, e cujo principal efeito é a chamada inoponibilidade das exceções aos terceiros de boa-fé. Isso significa dizer que o registro, no modelo alemão, tem efeito saneador do negócio jurídico causal. Isto é, o registro sana todos os vícios do título e gera uma presunção absoluta (*iure et iure*) de propriedade, legitimidade, integridade e exatidão da inscrição em favor do terceiro de boa-fé (BGB, §§892) O sistema brasileiro, apesar de também atribuir efeito constitutivo ao registro, como o alemão, é considerado misto pois não tem efeito saneador, de modo que a nulidade do título é fundamento para se requerer, em juízo, a anulação do registro (art. 1.247 do Código Civil) e, conseqüentemente, da transmissão. Assim, registro e o negócio de disposição ainda estão vinculados ao negócio jurídico causal.

¹⁹⁸ BRASIL, Código Civil. Art. 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis. § 1º Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel. § 2º Enquanto não se promover, por meio de ação própria, a decretação de invalidade do registro, e o respectivo cancelamento, o adquirente continua a ser havido como dono do imóvel.

¹⁹⁹ BRANDELLI, 2009, p. 59.

²⁰⁰ RIBEIRO, 2016. p. 401-427.

deve estar de acordo com os usualmente chamados Códigos de Obras dos Municípios, sem falar na aprovação do Corpo de Bombeiros e das autoridades sanitárias²⁰¹. A ressalva do respeito à legislação urbanística pode parecer redundante, mas é importante pela própria estrutura física do empreendimento.

Os condomínios de lotes possuem estrutura similar ao loteamento, ocupando um vasto espaço territorial, em geral, substancialmente maior do que os prédios e edifícios, mesmo aqueles que possuem quadras esportivas, piscinas e outros espaços comuns. Daí que ao condomínio de lotes aplicar-se-ão certas normas de parcelamento do solo, inclusive da própria Lei nº 6.766/79. Ademais, os municípios tendem a tratar esses aspectos urbanísticos de forma similar aos loteamentos, como é o caso da já analisada legislação do Município de Farroupilha/RS, que aborda o instituto em conjunto com o loteamento e desmembramento na Lei Municipal nº 4.191/2015 (Lei Municipal de Parcelamento do Solo), ao invés de regulamentar o instituto em seu Código de Obras.

Consoante tratado acima neste trabalho, o condomínio de lotes envolve uma mistura de elementos do condomínio edilício típico (prédios de apartamentos) e do loteamento: sob o aspecto do direito de propriedade, é muito mais condomínio edilício do que lote exclusivo; entretanto, pelo prisma do Direito Urbanístico o condomínio de lotes se aproxima mais do loteamento do que dos edifícios de prédios.

Nesta circunstância, ainda são poucos os Códigos de Normas das Corregedorias de Justiça que tratam especificamente sobre o condomínio de lotes. As Normas de Serviço da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, notória por rejeitar o instituto antes da Lei nº 13.465/2017 (conforme discutido no subitem 3.1.), foi rápida em regulamentá-lo. Veja-se²⁰²:

CAPÍTULO XX
DO REGISTRO DE IMÓVEIS
[...]
Seção XIII -DOS NOVOS INSTITUTOS URBANÍSTICOS
Subseção II
Do Condomínio de Lotes

437. A implantação de condomínio de lotes submete-se à configuração estabelecida pelos arts. 1.331 e seguintes do Código Civil e aos parâmetros urbanísticos de ocupação e uso do solo instituídos pela legislação estadual, municipal e federal.

²⁰¹ MEZZARI, 2020, p. 148/149.

²⁰² SÃO PAULO, Corregedoria Geral de Justiça. **Normas de Serviço – Cartórios extrajudiciais – TOMO II**. Disponível em <http://www.tjsp.jus.br/Corregedoria/Comunicados/NormasExtrajudiciais>. Acesso em 10/02/2022.

437.1. Para o registro do condomínio de lotes deverá ser comprovada a licença municipal e, quando exigível, a dos órgãos estaduais competentes.

438. 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.

439. Para fins de incorporação imobiliária, a implantação de toda a infraestrutura ficará a cargo do empreendedor.

440. A execução das obras de infraestrutura equipara-se à construção da edificação e sua conclusão deverá ser averbada na matrícula matriz do empreendimento, seguida dos atos simultâneos de registros da instituição e especificação de condomínio e da convenção.

441. Aplicam-se ao condomínio de lotes, as disposições relativas à incorporação imobiliária, ao condomínio edilício e, no que couber, ao parcelamento do solo urbano, em especial as previstas nos arts. 2º, 3º e 4º, inciso II, III, e §§ 1º, 3º e 4º da Lei nº 6.766/79.

442. As limitações convencionais previstas na instituição do condomínio, as administrativas e urbanísticas deverão ser reproduzidas nas matrículas dos lotes.

Observa-se das normas de serviço de São Paulo que os condomínios de lotes devem se adequar aos parâmetros urbanísticos de ocupação e uso do solo, devendo os registradores de imóveis fiscalizarem exigindo a prévia licença de aprovação municipal e, quando for o caso, dos órgãos estaduais competentes.

O item 441 das Normas de Serviço expressamente afirma que se aplica em parte a Lei nº 6.766/79 aos empreendimentos, com destaque para os parágrafos 1º, 3º e 4º do artigo 4º, que tratam sobre o zoneamento urbano (§1º), sobre a necessidade de reserva de faixa não-edificável para dutovias (§2º) e acerca de limitações administrativas e direitos reais instituídos sobre o imóvel 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” (§4º).

Embora a Consolidação Normativa Notarial e Registral da Corregedoria-geral de Justiça do Rio Grande do Sul não tenha ainda inserido disposição expressa sobre o condomínio de lotes, o regramento não é diferente, exigindo-se sempre, além das disposições pertinentes ao condomínio edilício, a aprovação municipal e dos órgãos ambientais.

Em geral os condomínios edilícios são precedidos de incorporação imobiliária, que, como já abordado anteriormente, nada mais é do que a atividade exercida com o intuito de promover o empreendimento de unidades autônomas (sejam construções ou lotes) para alienação. Trata-se de um conjunto documental que deve ser apresentado antes que o incorporador inicie a venda das unidades autônomas e tem por objetivo proteger o

adquirente, conferindo alguma segurança quanto ao objeto da obra, titularidade do terreno e idoneidade financeira do incorporador.

O rol de documentos que o incorporador deve apresentar ao Registro de Imóveis consta no artigo 32 da Lei nº 4.591/64²⁰³, sendo que vários deles dizem respeito apenas à titularidade dominial e à idoneidade financeira do terreno, como a exigência de certidões negativas de impostos federais, estaduais e municipais, de protesto de títulos de ações cíveis e criminais e de ônus reais relativas ao alienante do terreno e ao incorporador (alínea “b”), bem como o histórico vintenário do imóvel (alínea “c”), e não dizem respeito ao condomínio edilício propriamente dito.

O condomínio edilício pode se iniciar pelo memorial de incorporação, se promovido pelo incorporador, mas também pode ser constituído diretamente, sem prévia incorporação, pelos proprietários do imóvel, por escritura pública ou instrumento particular de instituição de condomínio. A principal diferença é relativa à obra: na instituição a construção está pronta, ao passo que na incorporação há apenas um projeto. Em razão disso, boa parte da documentação é comum, de modo que a documentação adicional da instituição de condomínio precedida de incorporação envolve, em síntese, a ratificação e atualização dos documentos já apresentados, bem como a comprovação do término da obra.

²⁰³ BRASIL, **Lei nº 4.591/64**. Art. 32. O incorporador somente poderá alienar ou onerar as frações ideais de terrenos e acessões que corresponderão às futuras unidades autônomas após o registro, no registro de imóveis competente, do memorial de incorporação composto pelos seguintes documentos: a) título de propriedade de terreno, ou de promessa, irrevogável e irretroatável, de compra e venda ou de cessão de direitos ou de permuta do qual conste cláusula de imissão na posse do imóvel, não haja estipulações impeditivas de sua alienação em frações ideais e inclua consentimento para demolição e construção, devidamente registrado; b) certidões negativas de impostos federais, estaduais e municipais, de protesto de títulos de ações cíveis e criminais e de ônus reais relativamente ao imóvel, aos alienantes do terreno e ao incorporador; c) histórico dos títulos de propriedade do imóvel, abrangendo os últimos 20 anos, acompanhado de certidão dos respectivos registros; d) projeto de construção devidamente aprovado pelas autoridades competentes; e) cálculo das áreas das edificações, discriminando, além da global, a das partes comuns, e indicando, para cada tipo de unidade a respectiva metragem de área construída; f) certidão negativa de débito para com a Previdência Social, quando o titular de direitos sobre o terreno for responsável pela arrecadação das respectivas contribuições; g) memorial descritivo das especificações da obra projetada, segundo modelo a que se refere o inciso IV, do art. 53, desta Lei; h) avaliação do custo global da obra, atualizada à data do arquivamento, calculada de acordo com a norma do inciso III, do art. 53 com base nos custos unitários referidos no art. 54, discriminando-se, também, o custo de construção de cada unidade, devidamente autenticada pelo profissional responsável pela obra; i) instrumento de divisão do terreno em frações ideais autônomas que contenham a sua discriminação e a descrição, a caracterização e a destinação das futuras unidades e partes comuns que a elas acederão; j) minuta de convenção de condomínio que disciplinará o uso das futuras unidades e partes comuns do conjunto imobiliário; l) declaração em que se defina a parcela do preço de que trata o inciso II, do art. 39; m) certidão do instrumento público de mandato, referido no § 1º do artigo 31; o) Revogado; n) declaração expressa em que se fixe, se houver, o prazo de carência (art. 34); p) declaração, acompanhada de plantas elucidativas, sobre o número de veículos que a garagem comporta e os locais destinados à guarda dos mesmos.

É fácil de visualizar a diferença na prática, sendo comum que incorporadoras comecem a obra e já montem o estande de vendas, com maquete e fotos do futuro empreendimento. O incorporador vende algo que ainda não existe. Imagine-se o exemplo comum em que o adquirente compra um imóvel no sétimo, oitavo ou décimo andar, sendo que sobre o terreno não há sequer uma única viga ainda. Justamente por isso que a legislação exige uma série de documentos a fim de conferir alguma segurança ao adquirente de que o imóvel que ele comprou será exatamente igual ao projeto, bem como que o incorporador possui condições de realizar a obra.

Diferente é a situação da instituição de condomínio sem prévia incorporação. O imóvel está pronto, com a construção devidamente averbada, de modo que o adquirente pode visitar as instalações do imóvel, que efetivamente existe. Torna-se desnecessária a comprovação da idoneidade financeira e dominial, bastando ao proprietário provar a existência e regularidade da construção e suas especificidades técnicas, bem como explicitar a divisão e individualização pretendida.

Portanto, como é pressuposto do registro da instituição de condomínio e especificação do condomínio de lotes que as obras estejam concluídas, deverá ser apresentado certificado de regularidade da obra (habite-se ou documento equivalente) emitido pelo Município e pela certidão negativa das contribuições previdenciárias incidentes sobre a obra, memorial de instituição e especificação de condomínio (que poderá ser por instrumento público ou particular), contendo a discriminação das frações ideais e individualização das unidades autônomas e o fim a que se destinam, memorial descritivo contendo as especificações da obra e o respectivo quadro de cálculo de áreas, tudo de acordo com as normas técnicas da ABNT, bem como subscrito por profissional técnico habilitado, acompanhada da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica (ART ou RRT). É obrigatório, ainda, a apresentação da convenção de condomínio, subscrita por dois terços dos proprietários e titulares de direito sobre o imóvel²⁰⁴.

A Consolidação Normativa Notarial e Registral da Corregedoria-Geral de Justiça do Rio Grande do Sul aborda o rol de documentos necessários no artigo 788²⁰⁵:

Art. 788 – Quando a instituição de condomínio não for precedida da incorporação registrada, todos os proprietários deverão requerê-la, exigindo-se:

²⁰⁴ KERN, 2019, p. 86/88.

²⁰⁵ RIO GRANDE DO SUL, Corregedoria Geral de Justiça. **Consolidação Normativa Notarial e Registral**. Disponível em https://www.tjrs.jus.br/static/2022/05/Consolidacao_Normativa_Notarial_Registral_2022_TEXTO_INTEGRAL_20-05-22.pdf. Acesso em 30/03/2022.

I – memorial descritivo com as especificações da obra e individualização das unidades autônomas;

II – carta de habitação fornecida pelo Município;

III – Certidão Negativa de Débito – CND do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS;

IV – projeto arquitetônico aprovado pelo Município;

V – quadro de custos das unidades autônomas e a planilha de áreas e frações ideais, subscrita pelo engenheiro responsável pelo cálculo;

VI – Anotação de Responsabilidade Técnica – ART do Conselho Regional de Engenharia Arquitetura e Agronomia – CREA relativa à execução da obra.

§ 1º – Quando a obra tiver sido executada por empresa, deverá ser também exigida a respectiva certidão negativa de débitos para com a Receita Federal.

§ 2º – O quadro de custos e a planilha de áreas podem ser substituídos pela assinatura do profissional nos requerimentos, desde que neles constem esses dados.

Não obstante o artigo se omita quanto à convenção de condomínio, embora trate do assunto nos artigos 796 a 800, ela será obrigatória na instituição de condomínio edilício ou de lotes, inclusive devendo ser apresentada sua minuta por ocasião da incorporação imobiliária (artigo 32, alínea “j”, da Lei nº 4.591/64), por expressa disposição do artigo 1.333 do Código Civil, dispensada apenas no Condomínio Urbano Simples (artigo 61 da Lei nº 13.465/2017).

A convenção de condomínio é o conjunto de normas, criadas e impostas pelos próprios condôminos, para regulamentar o comportamento e a conduta das pessoas que vivem no condomínio, ainda que temporariamente, isto é, trata-se de norma interna na qual são estipulados os direitos e deveres recíprocos dos condôminos²⁰⁶. A convenção possui duas classes distintas de previsões: as de caráter obrigatório, por expressa previsão em lei; e as de cunho voluntário, estabelecidas pelos condôminos para aperfeiçoar os comandos legais²⁰⁷.

As disposições compulsórias estão previstas no art. 1334 do Código Civil, que exige que a convenção regulamente: a) a quota e o modo de pagamento das contribuições condominiais; b) a forma de administração; c) a competência, forma de convocação e quóruns da assembleia; d) as sanções a que se sujeitam os condôminos; e) o regimento interno. Entre as voluntárias, pode-se citar, a título de exemplo, as regras de uso dos espaços comuns, como salão de festas e piscinas, limitações de horários e sons, controle de acesso de visitantes etc.

²⁰⁶ FARIAS, 2021, p. 830.

²⁰⁷ GERMANOS, 2018, p. 114/115.

A convenção de condomínio deverá ser subscrita pelos titulares de, no mínimo, dois terços das frações ideais do condomínio (artigo 1.333, caput), sendo que em geral isto é realizado pelo próprio empreendedor, e registrada no Cartório de Registro de Imóveis (artigo 1.333, parágrafo único, do Código Civil) e torna-se, desde logo, obrigatória para os titulares de direito sobre as unidades, ou para quantos sobre elas tenham posse ou detenção. O registro será feito no Livro 3 – Registro Auxiliar²⁰⁸ e posteriormente a existência deste registro será averbada em todas as matrículas autônomas do condomínio²⁰⁹.

Por fim, cabe algumas breves considerações sobre o procedimento registral no âmbito de Registro de Imóveis. Em geral a regulamentação é feita no âmbito administrativo, por meio de Códigos de Normas editados pelas Corregedorias de Justiça Estaduais. No âmbito do Rio Grande do Sul, o Código de Normas é chamado de Consolidação Normativa Notarial e Registral (CNNR/RS), sendo que o atual foi instituído pelo Provisório n° 01/2020/CGJ-RS.

Não há regulamentação expressa do condomínio de lotes na CNNR/RS, consoante já relatado, razão pela qual aplicam-se, por força do artigo 1.358-A do Código Civil, as normas gerais do condomínio edilício, as quais estão previstas no Título XIX – DO CONDOMÍNIO EDILÍCIO da CNNR/RS.

O primeiro passo para iniciar o empreendimento é individualizar o imóvel na qual será realizado o empreendimento. Desta forma, caso o empreendimento envolva vários imóveis, com diferentes matrículas, deve-se primeiro proceder à unificação destes, com abertura de uma única matrícula. Por outro lado, caso o empreendimento seja realizado em apenas parte de imóvel existente, deve-se realizar o prévio desmembramento desta área²¹⁰.

²⁰⁸ BRASIL, Lei n° 6.015/73. Art. 177 - O Livro n° 3 - Registro Auxiliar - será destinado ao registro dos atos que, sendo atribuídos ao Registro de Imóveis por disposição legal, não digam respeito diretamente a imóvel matriculado. Art. 178 - Registrar-se-ão no Livro n° 3 - Registro Auxiliar: [...] III - as convenções de condomínio edilício, condomínio geral voluntário e condomínio em multipropriedade;

²⁰⁹ RIO GRANDE DO SUL, Consolidação Normativa Notarial e Registral. Art. 796. [...] § 2° – Pelo registro incidirão os emolumentos previstos na Tabela de Emolumentos vigente; as averbações serão cobradas como ato sem valor declarado.

²¹⁰ RIO GRANDE DO SUL, Consolidação Normativa Notarial e Registral. Art. 775 – Será feita obrigatoriamente a unificação de imóveis, com a abertura de matrícula, quando mais de um imóvel for utilizado para a incorporação imobiliária. § 1° – Inversamente, quando a futura edificação restar assentada em parte do imóvel registrado, haverá, antes, o respectivo desmembramento. § 2° – Serão abertas matrículas novas, em ambos os casos, para o registro da incorporação.

Registrada a incorporação imobiliária, se for o caso, deve-se praticar todos os atos nessa matrícula de origem (art. 779 da CNNR/RS), não devendo ser abertas matrículas para as unidades autônomas enquanto não concluída a obra, podendo o registrador se valer de fichas auxiliares para controle dos atos. Todavia, no Rio Grande do Sul²¹¹ abre-se uma exceção a esta regra, permitindo a abertura de matrícula antes do término da obra, desde que por expresse requerimento do incorporador e mediante ressalva de que se trata de obra projetada e pendente de regularização registral quanto à sua conclusão (art. 780, CNNR/RS).

Com o término da obra e a expedição do “habite-se” pelo órgão municipal responsável, deve-se averbar na matrícula de origem a construção e registrar a instituição do condomínio edilício (art. 783, CNNR/RS), abrindo-se matrícula para cada uma das unidades autônomas (art. 782, CNNR/RS). Assim, o condomínio edilício só será instituído após o imóvel efetivamente existir, isto é, quando a construção estiver concluída, o que se comprova mediante a averbação desta na matrícula de origem. Por fim, deve-se proceder ao registro da convenção de condomínio no Livro 3 – Registro Auxiliar e sua averbação em todas as matrículas das unidades autônomas.

²¹¹ No Estado de São Paulo, por exemplo, é proibida a abertura antes do término da obra, sem exceções. Veja-se: SÃO PAULO, Normas de Serviços da Corregedoria-Geral de Justiça. Capítulo XX, item 221. Antes de averbada a construção e registrada a instituição do condomínio, será irregular a abertura de matrículas para o registro de atos relativos a futuras unidades autônomas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho discutiu o instituto do condomínio de lotes como forma de ocupação do solo urbano. O problema da pesquisa estaria em verificar se o instituto concilia os interesses privados dos proprietários com as necessidades socioambientais e urbanísticas, constituindo modo adequado de expansão do espaço urbano. Utilizando-se o método hipotético-dedutivo, formulou-se três hipóteses, que foram analisadas e submetidas a processo de falseamento ao longo do trabalho.

A primeira hipótese – de que o condomínio de lotes seria, em essência, apenas uma espécie de organização do direito de propriedade – foi confirmada. O condomínio de lotes consiste em regime jurídico de divisão da propriedade em que os lotes (porções de terra individualizadas e demarcadas) constituem as unidades autônomas e as vias de circulação, praças e outros espaços livres constituem propriedade comum dos condôminos.

O Capítulo I analisou o tema pelo escopo do Direito Urbanístico: discutiu-se o aspecto histórico do planejamento urbano no Brasil, com a construção de um conjunto de normas de direito público voltada à organização do solo urbano. Relatou-se o papel dos agentes públicos no planejamento das cidades, com destaque para a função dos Municípios na edição de normas para orientar e organizar a expansão urbana. Em seguida, discorreu-se sobre os instrumentos jurídicos que os gestores, em especial os municipais, têm à sua disposição para organizar a ocupação do solo urbano. Constatou-se o papel primordial do Estatuto da Cidade, do Plano Diretor e das leis de zoneamento municipal. Por fim, relatou-se os diversos problemas com o parcelamento do solo na zona rural, concluindo-se que o Condomínio de Lotes é forma de ocupação urbana do solo, só podendo ser estabelecido em áreas urbanas ou de expansão urbana.

Portanto, o Capítulo I abordou a questão da divisão do solo urbano pelo aspecto coletivo, isto é, pelo viés do Direito Urbanístico. No Capítulo II, por sua vez, a análise foi sob o aspecto individual, pela ótica do Direito Privado. De início, foram abordadas as características do direito de propriedade, com ênfase no seu atributo de exclusividade: a propriedade é essencialmente exclusiva, de modo que o direito de um sobre a coisa exclui o direito de outro sobre a mesma coisa. A propriedade leva a um dever geral de abstenção, que exige que todos os que não são donos da coisa respeitem o direito do proprietário de usar e dispor da coisa como melhor lhe aprouver, desde que respeitadas as normas cogentes.

Esta exclusividade, que gera a expectativa legítima do proprietário de proibir que outros utilizem seu imóvel, com a convivência de um número cada vez maior de pessoas em um espaço cada vez mais restrito, exigiu uma resposta jurídica adequada. Para isso, o ordenamento jurídico apresenta três soluções. A primeira é dividir uma área grande e várias áreas menores. A segunda é dividir o imóvel abstratamente, fazendo com que um único imóvel tenha vários proprietários, como se fossem sócios, cada um com uma cota abstrata. A terceira é híbrida e envolve a divisão tanto física quanto abstrata: o imóvel terá áreas de uso exclusivo e áreas de uso comum.

A primeira solução ainda é a principal forma de ocupação do solo urbano e envolve o loteamento e desmembramento dos imóveis. À vista disso, discutiu-se a legislação brasileira sobre o parcelamento do solo, em especial a Lei nº 6.766/79, constatando-se que a norma possui três núcleos bem definidos: civil, que traz regras contratuais e registrais; urbanístico, com regras sobre implantação e licenciamento de loteamentos; e ambiental, com a restrição de implantação de empreendimentos em áreas ambientalmente sensíveis

A segunda solução envolve o compartilhamento do imóvel entre vários proprietários sob o regime do denominado condomínio tradicional, ordinário ou comum, tratado nos artigos 1.314 a 1.330 do Código Civil. Verificou-se que esses condomínios costumam gerar uma série de problemas, tanto para seus condôminos quanto para a sociedade. Relatou-se que é comum que a situação jurídica não espelhe a realidade fática, com condôminos dividindo o imóvel de forma irregular. Essas irregularidades fazem com que não consigam exercer plenamente seus direitos de propriedade, em razão da ausência de delimitação de seus imóveis. Ademais, não é incomum a utilização do condomínio tradicional para burlar a legislação de parcelamento de solo, com a consequente formação de loteamentos irregulares. Considerando as características inerentes ao direito de propriedade, em especial a exclusividade, concluiu-se que essa forma de divisão só se justifica se mantido seu caráter de transitoriedade, isto é, para que as partes ganhem tempo para realizar os trâmites de divisão ou alienação do imóvel.

A terceira solução nasceu de uma evolução legislativa. Com cada vez mais pessoas vivendo em edifícios na zona urbana, as legislações de diversos países, incluindo o Brasil, tiveram de se adaptar e regulamentar esta forma de ocupação. Surge então a propriedade horizontal ou condomínio edilício, que nada mais é do que um regime misto.

Portanto, concluiu-se que o condomínio edilício e o condomínio de lotes configuram regime jurídico de tutela da propriedade, uma mistura de propriedade individual

e condomínio, caracterizando-se pela justaposição de propriedades distintas e exclusivas ao lado do condomínio de partes comuns.

Dedicados os dois primeiros capítulos aos aspectos gerais sobre a divisão da propriedade urbana, seja pelo escopo do planejamento urbano, seja pelo viés da propriedade privada, passou-se ao exame do instituto do condomínio de lotes trazido pela Lei nº 13.465/2017. Estudou-se a evolução legislativa brasileira a respeito do tema, notadamente porque este foi o regime jurídico escolhido pelo legislador para se aplicar ao condomínio de lotes.

Inicialmente focou-se no estudo dos empreendimentos fechados anteriores à inovação legislativa de 2017. Observou-se que a demanda por empreendimentos que possibilitassem o fechamento da área com muros e portões e consequente controle de acesso a pessoas estranhas já era antigo, mas que havia muita insegurança jurídica sobre a legalidade deste tipo de empreendimento. Destacou-se que a doutrina já defendia a viabilidade da venda de lotes em condomínios fechados, sem a necessidade de prévio projeto de construção, muito antes da vigência da Lei nº 13.465/2017. Contudo, sucessivas decisões do Conselho Superior da Magistratura de São Paulo, cujo entendimento foi posteriormente ratificado pelo Superior Tribunal de Justiça, no sentido que de a adoção de regime do condomínio edilício demanda sempre o prévio depósito do projeto de construção de todas as unidades autônomas, inviabilizando que os adquirentes comprassem apenas os lotes e construíssem como bem quisessem, criaram ambiente de insegurança para esses empreendimentos.

Justamente por essa insegurança jurídica que surgiu a pressão para a edição de lei federal que autorizasse de forma expressa a venda de lotes sem construção em condomínios fechados. Confirmou-se, assim, a segunda hipótese formulada, isto é, que os condomínios e loteamentos fechados já eram uma realidade posta no país e a ausência de regulamentação gerava excessiva desorganização e insegurança jurídica

Na sequência, discutiu-se as inovações da Lei nº 13.465/2017, que alterou, entre outras disposições, o Código Civil e a Lei nº 6.766/79 para introduzir os institutos do condomínio de lotes e do loteamento de acesso controlado. Constatou-se que o loteamento de acesso controlado é espécie de parcelamento do solo urbano, regularmente aprovado e registrado nos termos da Lei nº 6.766/79, cujo uso das vias e logradouros públicos que integram o perímetro do loteamento fica privativamente assegurado aos ocupantes dos lotes, mediante permissão ou concessão do Poder Público Municipal. Neste modelo, pode-se fechar o entorno e controlar o acesso por meio de portaria, exigindo-se que não

residentes se identifiquem e se cadastrem, sendo, porém, vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, mesmo que não residentes.

O condomínio de lotes, todavia, se vale do regime jurídico do condomínio edilício, da mesma forma como os tradicionais edifícios de prédios. No condomínio de lotes não existem áreas públicas dentro do empreendimento: as ruas constituem a área de uso comum do condomínio, mas continuam pertencendo exclusivamente aos condôminos, como parte integrante de sua unidade autônoma (artigo 1.358-A), tornando possível impedir o acesso de não residentes.

Concluiu-se, assim, que o condomínio de lotes oferece mais vantagens e segurança jurídica que o loteamento de acesso controlado, notadamente porque as vias e ruas internas do loteamento de acesso controlado são bens públicos, de modo que os moradores ficam mais suscetíveis às alterações legislativas e atos normativos municipais, que podem modificar as regras ou as exigências para o controle de acesso. Ademais, o regimento do condomínio edilício fornece um sistema mais sofisticado de administração – com síndico, assembleia geral, convenção de condomínio e regimento interno – e que já é bem conhecido da população, da doutrina e da jurisprudência, tendo em vista ser o mesmo dos tradicionais edifícios de apartamentos.

O Capítulo IV focou na análise do condomínio de lotes como instituto de ocupação do solo urbano. A terceira e última hipótese levantada é a de que o condomínio de lotes constitui instrumento socioambiental das cidades, por possuir abundante área verde e baixos índices construtivos. Todavia, verificou-se que a hipótese só é válida em determinadas condições, notadamente a existência de adequada regulamentação do instituto pelos Municípios. O Capítulo então reprisou algumas das observações já estabelecidas no Capítulo I, em especial sobre a responsabilidade regulamentar do Poder Público Municipal. Além de reprisar aspectos do Direito Urbanístico, o Capítulo IV examinou a regulamentação dos condomínios de lotes com base na legislação municipal de Farroupilha/RS. A análise foi feita tomando por base as leis municipais, bem como utilizando um caso concreto como parâmetro, concluindo-se que a legislação de Farroupilha/RS, apesar de suscetível a críticas em determinados pontos, faz bom uso do instituto do condomínio de lotes.

Concluiu-se que, se bem estruturados, os condomínios de lotes podem constituir importante instrumento socioambiental de uma cidade, pois em geral são planejados com abundante espaço verde, baixa taxa de ocupação e índices construtivos, o que por si só já assegura sustentabilidade ambiental.

Por fim, o trabalho abordou os aspectos registrais do Condomínio de Lotes. O registro do instituto passa pela prévia e necessária qualificação registral, considerada esta como o poder-dever do registrador de imóveis de, no âmbito de sua atuação jurídica, aplicar e interpretar as normas do ordenamento jurídico, a fim de conferir segurança, publicidade e eficácia a atos, direitos e interesses de terceiros. Neste contexto, cabe ao registrador verificar se estão cumpridos os requisitos para o registro do condomínio edilício, atentando-se para a diferença entre os empreendimentos iniciados com incorporação imobiliário, cuja comercialização de unidades se inicia antes do término das obras, e os condomínios instituídos quando a construção está concluída. Teceu-se, ainda, algumas considerações sobre o procedimento de registro no Cartório de Registro de Imóveis, tomando-se por base as regulamentações infralegais das Corregedorias Estaduais de Justiça.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Cássio Roberto dos Santos; PRADO, Daniel Santos. **O rateio de despesas no shopping e seus limites**. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/despesa/329281/o-rateio-de-despesas-no-shopping-e-seus-limites>. Acesso em 26 mar. 2022.

ARGENTA, Graziela. Contrapartidas urbanísticas: expressão da urbanística consensual. In: **Revista de Direito Ambiental** | vol. 86/2017 | p. 415 - 437 | Abr - Jun / 2017, DTR\2017.

BAULEN. Christian Beurlen. **A participação do Incra no parcelamento de imóveis rurais à vista das Instruções Normativas 17-B/1980 e 82/2015**. Disponível em <https://www.irib.org.br/biblioteca/central-de-palestras/a-participacao-do-incra-no-parcelamento-de-imoveis-rurais-a-vista-das-instrucoes-normativas-17-b-1980-e-82-2015>.

BONONOMI, Fernanda. **A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça acerca da responsabilização civil do adquirente de imóvel rural por danos ambientais pretéritos à aquisição do bem**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2021. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/229875>. Acesso em 25 mar. 2022.

BRANDÃO, Marcelo da Silva Borges. **A revogação da instrução normativa 17-B do Incra e suas consequências jurídicas**. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/columa/migalhas-notariais-e-registrais/341425/a-revogacao-da-instrucao-normativa-17-b-do-incra>. Acesso em 09 ago. 2021.

BRANDELLI, Leonardo. **Registro de Imóveis: Eficácia material**. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

_____. **Teoria Geral do direito notarial**. 3. ed. – São Paulo, 2009.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1535968/PR**, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, QUARTA TURMA, julgado em 18/02/2016, DJe 30/03/2016.

_____. **REsp 709.403/SP**, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, QUARTA TURMA, julgado em 06/12/2011, DJe 10/02/2012.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **RE 607940**, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 29/10/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO. Publicado em 26-02-2016.

_____. **RE 695911**, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-073 DIVULG 16-04-2021 PUBLIC 19-04-2021.

BRASIL, Conselho da Justiça Federal. **Enunciado 504 da V Jornada de Direito Civil**. Disponível em <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/573>. Acesso em 10/02/2022.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 01/02/2022.

BRASIL, **Decreto 9310**, de 15 de março de 2018. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9310.htm. Acesso em 10/02/2022.

BRASIL, **Decreto Legislativo nº 5481/28**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL5481-1928impressao.htm. Acesso em 10/02/2022.

BRASIL, Decreto-Lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del058.htm. Acesso em 03/02/2022.

BRASIL, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. **Nota técnica INCRA/DF/DFC/Nº 02/2016**.

BRASIL, Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em 02/02/2022.

BRASIL, Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em 10/02/2022.

BRASIL, **Lei nº 13.465**, de 11 de julho de 2017. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm. Acesso em 08/02/2022.

BRASIL, Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. **Estatuto da Terra**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em 10/02/2022.

BRASIL, Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964. **Lei de Condomínios e Incorporações**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14591.htm. Acesso em 10/02/2022.

BRASIL, Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972. **Lei do Sistema Nacional de Cadastro Rural**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15868.htm. Acesso em 10/02/2022.

BRASIL, Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. **Lei de Parcelamento do Solo Urbano**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16766.htm. Acesso em 06/02/2022.

BRASIL, Medida Provisória nº 1.085, de 27 de dezembro de 2021. **Sistema Eletrônico de Registros Públicos – SERP**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Mpv/mpv1085.htm. Último acesso em 30/03/2022.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Código Civil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/2002/L10406.htm. Acesso em 10/02/2022.

CARVALHO, Afrânio de. **Registro de Imóveis: comentários ao sistema de registro em face da Lei n.º 6.015, de 1973, com as alterações da Lei n.º 6.216, de 1975**. 3. ed. Rio de Janeiro, Forense, 1982.

CHALHUB, Melhim Namem. Condomínio De Lotes De Terreno Urbano. In: **Revista de Direito Imobiliário** | vol. 67/2009 | p. 101 - 152 | Jul - Dez / 2009.

CHEZZI, Bernardo Amorim. **Condomínio de Lotes: Aspectos Cíveis, Registrais e Urbanísticos**. São Paulo: Quartier Latin, 2020, p. 37.

DIDIER JR, Fredie. **Curso de direito processual civil** – Vol. 2. Teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela. – 10. Ed. – Salvador: Ed. Jus Podivm, 2015.

DIP, Ricardo Henry Marques. **Direito administrativo registral**. São Paulo: Saraiva, 2010.

DUARTE, Nestor. Arts. 1º a 232 – Parte Geral. Civil. In: **Código Civil Comentado: doutrina e jurisprudência**. Coordenador: Cezar Peluso. – 9. ed. Barueri, SP: Manole, 2015.

EMILIASI, Demétrios. **Condomínio de Lotes**. Leme: BH Editora, 2021.

FARIAS, Cristiano Chaves de. **Curso de direito civil: direitos reais** / Cristiano Chaves de Farias, Nelson Rosenvald – 17. ed. Amp. Atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2021.

FIGUEIREDO NETO, Manoel Valente. **A propriedade Privada imóvel no século XXI (Private Property Immobile in the Twenty-First Century)**. Curitiba: CRV, 2016.

_____. **Segurança jurídica e propriedade privada**. Curitiba: CRV, 2020.

_____. **Sistema constitucional tributário e propriedade privada**. The constitutional tax system and private property. Curitiba, CRV, 2019.

FIGUEIREDO NETO, Manoel Valente; KUMPEL, Vitor Frederico. **Registro de Imóveis Brasileiro**. São Paulo - SP: YK Editora, 2020.

FIGUEIREDO, Luiz Augusto Haddad. Condomínio de lotes: o novo regime jurídico da Lei 13.465/2017. In: **Revista de Direito Imobiliário** | vol. 85/2018 | p. 47 - 83 | Jul - Dez / 2018 / DTR\2018\22571.

GAETTI, Wanderli Acillo. Condomínio de lotes: viabilidade, benefícios e restrições. In: **Revista de Direito Imobiliário** | vol. 70/2011 | p. 173 - 222 | Jan - Jun / 2011.

GEOFORUM, A Caixa de Pândora dos Condomínios Rurais. Disponível em: <https://www.colegioregistrals.org.br/doutrinas/a-caixa-de-pandora-dos-condominios-rurais/>. Acesso em 25 mar. 2022.

GERMANOS, Luis Paulo. **Condomínio de Terrenos**: inclui comentários ao art. 1.358-A do Código Civil, que trata do condomínio de lotes, introduzido pela Lei nº 13.465/17. São Paulo: Quartier Latin, 2018, p. 208.

GOMES, Orlando. **Direito Reais**. 6. ed. Rio de Janeiro, Forense, 1978.

_____. **Direitos reais**. 19. ed. Revista, atualizada e aumentada por Luiz Edson Fachin. Rio de Janeiro: 2008.

HADDAD FIGUEIREDO, Luiz augusto. Condomínio de lotes: o novo regime jurídico da Lei 13.465/2017. In: **Revista de Direito Imobiliário** | vol. 85/2018 | p. 47 - 83 | Jul - Dez / 2018, DTR\2018\22571, p. 7.

JARDIM, Mônica. O Sistema Registral Espanhol e os efeitos substantivos gerados pelo registro: a perspectiva de uma portuguesa. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, v. 75, p. 221-263, jul. 2013.

KERN, Marinho Dembinski. A lei 13.097/2015 adotou o princípio da fé pública registral? In: **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, v. 78, p. 15-58, jun. 2015.

_____. Condomínio de Lotes e Loteamentos Fechados. São Paulo, 2019.

LACERDA, Naurican Ludovico. **Delegação da atividade notarial e registral**: caracterização jurídica e conveniência do atual modelo constitucional. - Porto Alegre: Núria Fabris. Ed., 2014.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Matrina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEAL, Fernando. Seis objeções ao direito civil constitucional. In: **Direitos Fundamentais & Justiça**. ANO 9, Nº 33, P. 123-165, OUT./DEZ. 2015.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos**: teoria e prática. – 9. ed. Ver., atual e ampl. Salvador: Editora Juspodivm, 2018.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Preservação Ambiental e Ocupação Do Espaço Urbano À Luz Do Estatuto Da Cidade (LEI 10.257/2001). In: **Revista de Direito Ambiental** | vol. 25/2002 | p. 299 - 306 | Jan - Mar / 2002, DTR\2002\10.

MARTINELLI, Jaqueline Mara Lorenzetti. Parcelamento do solo para fins urbanos em zona rural. In: *Revista dos Tribunais* | vol. 751/1998 | p. 80 - 85 | Maio / 1998.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Natureza jurídica do zoneamento; efeitos. In: **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura** | vol. 10/2019 | p. 385 - 401 | Jul - Set / 2019, DTR\2019\40009.

MEZZARI, Mário Pazutti. Condomínio e incorporação no registro de imóveis. 5. ed. Ver., atual. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2020, p. 16.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de Metodologia da Pesquisa no Direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. 344 p.

MONTEIRO, Washington de Barros; MALUF, Carlos Alberto Dabus. **Curso de Direito Civil: Direito das Coisas**. 41. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 98.

NALINI, José Renato; DIP, Ricardo Henry Marques. A nova lei de serviços notariais e de registro. In: **Revista dos Tribunais – Doutrinas Essenciais de Direito Registral**, vol. 1., 2011, p. 255-262.

NORONHA, Fernando. **Direitos das Obrigações** – 4. ed. 2013.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil: Volume IV - Direitos Reais / Atual**. Carlos Edson do Rêgo Monteiro Filho. 25. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Tratado de Direito Privado**, Tomo 11. São Paulo: Revista dos Tribunais 1973, p. 206.

RECH, Adir Ubaldo. **Cidade Sustentável, direito urbanístico e ambiental: instrumentos de planejamento**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2016.

_____. **Direito urbanístico: fundamentos para construção de um plano diretor sustentável na área urbana e rural**. – Caxias do Sul, RS: Educs, 2010.

_____. **Zoneamento Ambiental como plataforma de planejamento da sustentabilidade: instrumentos de uma gestão ambiental, urbanística e agrária para o desenvolvimento sustentável**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2012.

RIBEIRO, Luis Paulo Aliende. **Regulação da função pública notarial e de registro** – São Paulo: Saraiva, 2009.

RIO GRANDE DO SUL, Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento N° 70081263774**, Décima Oitava Câmara Cível, Relator: Pedro Celso Dal Pra, Julgado em: 27-06-2019.

_____. **Apelação Cível N° 70052916178**, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 17-04 2013.

RIO GRANDE DO SUL, Corregedoria Geral de Justiça. Consolidação Normativa Notarial e Registral. Disponível em https://www.tjrs.jus.br/static/2022/05/Consolidacao_Normativa_Notarial_Registral_2022_TEXTO_INTEGRAL_20-05-22.pdf. Acesso em 30/03/2022.

RIO GRANDE DO SUL, Corregedoria-Geral de Justiça. **Provimento nº 07/2005**.

RIO GRANDE DO SUL, Município de Farroupilha. **Decreto nº 7.012**, de 04 de junho de 2021. Disponível em: <https://leis.farroupilha.rs.gov.br/acessos/consolida/decreto/SfNmi-FprMJNHT7Q.html>. Acesso em 10/02/2022.

_____. Lei Municipal nº 4.191, de 09 de dezembro de 2015. **Lei Municipal de Parcelamento do Solo Urbano**. Disponível em <https://leis.farroupilha.rs.gov.br/acessos/consolida/lei/jInGvhlLAU3dTMBj.html>. Acesso em 10/02/2022.

_____. **Lei Municipal nº 4.667**, de 19 de julho de 2021. Disponível em <https://leis.farroupilha.rs.gov.br/acessos/consolida/lei/FPJboKJOCd8UcYF.html>. Acesso em 10/02/2022.

_____. Lei Municipal nº 4176, de 26 de novembro de 2015. **Plano Diretor de Farroupilha**. Disponível em <https://farroupilha.rs.gov.br/servico/visualizar/id-Dep/1011/id/1091/?plano-diretor.html>. Acesso em 05/02/2022.

RODRIGUES, Marcelo. **Tratado de registros públicos e direito notarial**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

ROSA, Fernanda Christina de Souza. Condomínios De Lotes – características gerais: amplitude da regulação pelos municípios e aspectos registrários. In: **Revista de Direito Imobiliário** | vol. 89/2020 | p. 189 - 216 | Jul - Dez / 2020.

SANT'ANNA, Gilson Carlos. Os serviços notariais e registrais e a reforma do Estado Brasileiro. In: **Revista de Direito Imobiliário**, vol. 58. 2005, p. 43-59.

SANTIN, Janaína Rigo. Estatuto da cidade e instrumentos de política urbana para Valoração do patrimônio histórico, cultural, paisagístico E ambiental. In: **Revista de Direito Ambiental** | vol. 70/2013 | p. 195 - 213 | Abr - Jun / 2013, DTR\2013\2765

SÃO PAULO, Conselho Superior da Magistratura. CGJSP - **PROCESSO: 2.051/2007**.
Localidade: Novo Horizonte. Data de julgamento: 16/10/2007. DATA DJ: 20/12/2007.

_____. **Apelação Cível: 2.553-0**. RELATOR: Bruno Affonso de André, Localidade:
Sorocaba. Data de Julgamento: 12/09/1983 DATA DJ: 28/09/1983.

_____ **APELAÇÃO CÍVEL: 20.439-0/0**. LOCALIDADE: Jundiaí. Data De Julga-
mento: 07/07/1994. DATA DJ: 01/08/1994.

_____ - **Processo: 143.001/2015**. Relator: Manoel de Queiroz Pereira Calças. Locali-
dade: Vinhedo data de julgamento: 19/02/2016. DATA DJ: 25/02/2016.

_____, - **Apelação Cível: 10.807-0/1**. Localidade: diadema data de julgamento:
19/02/1990 DATA DJ: 10/04/1990.

_____. **Processo: 141.294/2014**. Localidade: São Paulo. Data de julgamento:
24/11/2015. DATA DJ: 02/12/2015.

SÃO PAULO, Corregedoria Geral de Justiça. **Normas de Serviço – Cartórios extraju-
diciais – TOMO II**. Disponível em [http://www.tjsp.jus.br/Corregedoria/Comunica-
dos/NormasExtrajudiciais](http://www.tjsp.jus.br/Corregedoria/Comunicados/NormasExtrajudiciais). Acesso em 10/02/2022

SERPA LOPES, Miguel Maria de. **Tratado dos Registros Públicos**. vol. III. 5. ed. Li-
vraria Freitas Bastos, 1962.

SILVA FILHO, ELVINO. Loteamento Fechado e Condomínio Deitado. In: Revista de
Direito Imobiliário | vol. 14/1984 | p. 7 - 35 | Jul - Dez / 1984.

SILVA, Gilberto Valente. **Condomínio Sem Construção**. Trabalho apresentado no XXI
Encontro De Oficiais De Registro De Imóveis. Cuiabá, 1985. Disponível em
https://www.ggv.com.br/condominio_sem_construcao.pdf. Acesso em 25 mar. 2022.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 34. ed. São Paulo:
Malheiros, 2011.

_____. Direito Urbanístico e Meio Ambiente. In: **Doutrinas Essenciais de Direito Am-
bienta** | vol. 3 | p. 1177 - 1186 | Mar / 2011, DTR\2012\2801.

SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. O Notariado Brasileiro perante a Constituição Federal. In: **Revista de Direito Imobiliário**, vol. 48/2000.

ANEXO I – MODELO DE REGISTRO DE INSTITUIÇÃO DE CONDOMÍNIO DE LOTES²¹²

R-(número do registro)/(Matrícula) –Em [data do registro: dia, mês e ano]. **INSTITUIÇÃO DE CONDOMÍNIO DE LOTES E INDIVIDUALIZAÇÃO:** Por instrumento particular de instituição de condomínio datado de (data), instruído com mapa e memorial descritivo subscrito pelo (profissional), tendo sido expedida a ART (número), Quadros da Norma Técnica ABNT NBR 12.721, certidões de valor venal e termo de aprovação de projeto expedidos pela Prefeitura Municipal de (Município), planilha de custo global da obra e demais documentos comprobatórios, todos devidamente arquivados neste Serviço de Registro de Imóveis, a(o) proprietária(o) (NOME), (CNPJ), com sede (endereço), institui, nos termos do artigo 1.358-A do Código Civil, **CONDOMÍNIO DE LOTES** sobre o imóvel desta matrícula, denominado (**NOME DO EMPREENDIMENTO**), constituído por (número de lotes) lotes condominiais, com as seguintes obras de infraestrutura: [descrição das obras de infraestrutura]. Constituem **PARTES DE PROPRIEDADE COMUM DO CONDOMÍNIO**, todas indivisíveis, inalienáveis e indissociáveis das unidades autônomas: [descrição das partes de uso comum, conforme memorial de instituição e individualização]. Constituem **PARTES DE PROPRIEDADE EXCLUSIVA** os lotes condominiais a seguir descritos: **QUADRA 1: LOTE CONDOMINIAL NÚMERO 1**, com área privativa total de (área em metros quadrados), área de uso comum de (área em metros quadrados), com a área total de (área em metros quadrados), com fração ideal no terreno de (coeficiente, fração ou percentual); **LOTE CONDOMINIAL NÚMERO 2** [descrição conforme memorial] [...] **QUADRA NÚMERO 2: LOTE CONDOMINIAL [NÚMERO]:** [...]. **ACESSO AO CONDOMÍNIO:** O condomínio de lotes terá acesso pela (nome da rua, avenida ou rodovia). **CUSTO GLOBAL DA OBRA:** O custo global da construção da infraestrutura está orçado em R\$ [valor em reais, nominal e por extenso] e o terreno avaliado em R\$ [valor, nominal e por extenso], totalizando R\$ [valor, nominal e por extenso [valor em reais]]. Emolumentos: RS [valor]. Oficial [nome e assinatura do Oficial Registrador]. Prenotação n. [prenotação], de [data da prenotação do título].

²¹² KERN, 2019, p. 152.

ANEXO II

**DECRETO MUNICIPAL Nº 7.012, DE
04 DE JUNHO DE 2021**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FARROUPILHA

DECRETO Nº 7.012, DE 04 DE JUNHO DE 2021.

Aprova o Condomínio de Lotes Caminhos de Pedra e dá outras providências.

O **PREFEITO MUNICIPAL DE FARROUPILHA**, no uso das atribuições que lhe confere a Lei, e
CONSIDERANDO o disposto no art. 54 da Lei Municipal nº 4.191, de 09-12-2015,

CONSIDERANDO que o empreendedor, segundo informa o Termo de Aprovação de Loteamento - Ta nº 01/2021, exarado pela Secretaria Municipal de Planejamento, cumpriu as exigências para a aprovação do condomínio por lotes; e

CONSIDERANDO que a aprovação do condomínio por lotes não desonera o empreendedor do cumprimento das suas obrigações legais, nem do preenchimento dos requisitos legalmente estatuídos para a regularidade do condomínio, mesmo subsequente ao ato de aprovação; Decreta:

Art. 1º Fica aprovado o projeto do Condomínio de Lotes Caminhos de Pedra, com área total de 43.367,41m² (quarenta e três mil e trezentos e sessenta e sete metros e quarenta e um decímetros quadrados), sendo constituído por 30 (trinta) lotes, localizado às margens da Rodovia ERS 448, Linha Palmeiro, s/n, 1º Distrito, nesta cidade, referente ao imóvel registrado sob Matrícula nº 42.319, do Livro nº 02/RG, do Registro de Imóveis de Farroupilha-RS, de propriedade de Caminhos de Pedra Loteamentos de Imóveis Spe Ltda., Cnpj nº 36.965.896/0001-90, sob a responsabilidade técnica da Arquiteta e Urbanista, Sandra Axelrud Saffer CAU/RS 22730-7 e Eng. Civil, Adrian Viero, CREA/RS 173.544. distribuído da seguinte maneira:

I - área total de 43.367,41m² (quarenta e três mil e trezentos e sessenta e sete metros e quarenta e um decímetros quadrados);

II - área em lotes de 24.041,98m² (vinte e quatro mil e quarenta e um metros e noventa e oito decímetros quadrados);

III - área de preservação permanente de 2.018,91m² (dois mil e dezoito metros e noventa e um decímetros quadrados);

IV - área pública viária de 5.847,28m² (cinco mil e oitocentos e quarenta e sete metros e vinte e oito decímetros quadrados).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FARROUPILHA

Art. 2º A área pública útil não viária do empreendimento, de 5.664,96m² (cinco mil e seiscentos e sessenta e quatro metros e noventa e seis decímetros quadrados), será convertida em moeda corrente nacional e o seu valor será destinado à aquisição de outra área para a implantação de equipamentos urbanos e comunitários ou espaços livres de uso público, conforme o art. 22 da Lei Municipal nº 4.191, de 09-12-2015, e o disposto no Decreto Municipal nº 6.980, de 26-03-2021.

Art. 3º Todas as condições e restrições da execução do projeto do Condomínio de Lotes Caminhos de Pedra estão expressas na Licença de Instalação nº 026/2020, emitida pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente.

Art. 4º O condomínio por lotes ora aprovado deve ser registrado na circunscrição imobiliária do Município e Comarca de Farroupilha, em consonância com o disposto no art. 18, da Lei Federal nº 6.766/79, dentro do prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data da publicação deste Decreto, sob pena de caducidade da aprovação.

Art. 5º A partir da presente aprovação a execução das obras e serviços assumidos no cronograma físico-financeiro, memoriais e plantas aprovados junto ao projeto do condomínio por lotes não poderão ultrapassar 2 (dois) anos, podendo excepcionalmente ser prorrogado por até 2 (dois) anos a critério do Município, com pagamento de novos emolumentos.

Parágrafo único. O empreendedor deverá comunicar previamente ao Município e os órgãos competentes de outra esfera o início dos trabalhos para o devido acompanhamento e a futura conclusão para vistoria final.

Art. 6º Finalizadas as obras e serviços do empreendimento, compete ao empreendedor cumprir as determinações contidas no art. 60 da Lei Municipal nº 4.191/15.

Art. 7º A aprovação do condomínio por lotes não exime o responsável pelo cumprimento de todas e quaisquer exigências legais que eventualmente se comprove não terem sido integralmente cumpridas, de conformidade com a Lei Federal nº 6.766/79 e Lei Municipal nº 4.191/15, e demais disposições legais.

Art. 8º Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE FARROUPILHA, RS, 04 de junho de 2021.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FARROUPILHA

FABIANO FELTRIN
Prefeito Municipal

Registre-se e publique-se
Em 04 de junho de 2021

Rafael Gustavo Portolan Colloda
Secretário Municipal de Gestão e Desenvolvimento Humano

ANEXO III

**LEI MUNICIPAL Nº 4.667, DE 19 DE
JULHO DE 2021 E ANEXOS DO
PROJETO DE LEI**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FARROUPILHA

LEI MUNICIPAL Nº 4.667, DE 19 DE JULHO DE 2021.

Autoriza o Poder Executivo Municipal a adquirir o imóvel que especifica e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE FARROUPILHA, RS

FAZ SABER, que a Câmara Municipal de Vereadores aprovou e ele sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a adquirir, em conformidade com o Decreto Municipal nº 6.980, de 26-03-2021, que regulamenta o art. 22 da Lei Municipal nº 4.191, de 09-12-2015, o bem imóvel assim descrito:

I - uma fração de terras rurais de parte dos lotes cento e quatro e cento e seis (104 e 106) da Linha Palmeiro, 1º Distrito deste Município de Farroupilha-RS, com área de 11.000,00 m², tudo conforme descrito na Matrícula nº 10.390, do Livro nº 02/RG, do Registro de Imóveis da Comarca de Farroupilha-RS, de propriedade João Carlos Agusti.

Art. 2º A aquisição do imóvel será perfectibilizada mediante o pagamento do montante avençado de R\$ 924.000,00 (novecentos e vinte e quatro mil reais), sobre o qual não incidirá qualquer correção ou remuneração de capital.

Parágrafo único. O valor a ser utilizado na aquisição do imóvel supra mencionado é oriundo da conversão em moeda corrente nacional da área pública útil não viária do empreendimento "Condomínio de Lotes Caminhos de Pedra", e encontra-se depositado na conta do Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial Integrado – FMDTI, vinculado à Secretaria Municipal de Planejamento, conforme o disposto no Decreto Municipal nº 6.980, de 26-03-2021.

Art. 3º A área a ser adquirida destina-se à implantação de equipamentos urbanos e comunitários ou espaços livres de uso público.

Art. 4º A aquisição do imóvel será formalizada por intermédio da lavratura de escritura pública de compra e venda e posterior registro na matrícula no imóvel.

Art. 5º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE FARROUPILHA, RS, 19 de julho de 2021.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE FARROUPILHA

FABIANO FELTRIN
Prefeito Municipal

TERMO DE COMPROMISSO

Por este instrumento particular e na melhor forma de direito, a a empreendedora CAMINHOS DE PEDRA LOTEAMENTOS DE IMÓVEIS SPE LTDA., pessoa jurídica de direito privado estabelecida na Rua Ângelo Antonello, número 93, SALA 85, bairro Centro, município de Farroupilha - RS, CEP 95.170-492, registrada na Junta Comercial Industrial e Serviços do Estado do Rio Grande do Sul sob NIRE 43208653657 e inscrita no CNPJ sob nº 36.965.896/0001-90, neste ato representada por seu administrador na forma do contrato social, assume, em caráter **irrevogável e irretratável o COMPROMISSO** de cumprir com os prazos de execução previstos no cronograma físico-financeiro do empreendimento denominado **CONDOMÍNIO CAMINHOS DE PEDRA**, localizado na rodovia ERS 448, linha Palmeiro, s/n, 1º Distrito, Farroupilha/RS, cuja **Licença de Instalação foi autuada sob nº 026/2020 e Termo Aprovação Preliminar Urbanística nº 01/2019. Compromete-se, ainda, a pagar ao Município de Farroupilha/RS, em moeda corrente nacional, o valor correspondente a área de doação prevista na Lei 4191/2015, Art.22, §2º.**

Farroupilha, 24 de setembro de 2020.



CAMINHOS DE PEDRA LOTEAMENTOS DE IMÓVEIS SPE LTDA.

FRANCISCO CARPENEDO GABRIEL NETO

Sócio Administrador



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE FARROUPILHA



TERMO DE COMPROMISSO DE VENDA

COMPROMITENTE VENDEDOR(A): João Carlos Agusti, brasileiro, CPF 328.508.830-34 e Silvia Bohm Agusti, brasileira, CPF 596.867.900-04.

COMPROMISSÁRIO COMPRADOR: O MUNICÍPIO DE FARROUPILHA, pessoa jurídica de direito público, inscrito no CNPJ sob nº 89.848.949/0001-50, com sede na Praça da Emancipação s/n, Farroupilha, RS, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, Sr. Fabiano Feltrin.

INTERVENIENTE EMPREENDEDOR(A): CAMINHOS DE PEDRA LOTEAMENTOS DE IMÓVEIS SPE LTDA, CNPJ 36.965.896/0001-90.

CONSIDERANDO os termos do Decreto Municipal nº 6.980, de 26 de março de 2021, que regulamenta o art. 22 da Lei Municipal nº 4.191 de 09 de dezembro de 2021, que estabelece os procedimentos para os casos de destinação de áreas públicas fora do empreendimento ou conversão em moeda corrente nacional, que as partes declaram conhecer.

CONSIDERANDO que imóvel de propriedade do(a) **COMPROMITENTE VENDEDOR(A)**, descrito na matrícula nº 10.390 do Ofício do Registro de Imóveis da Comarca de Farroupilha, RS, denominada UMA FRAÇÃO DE TERRAS RURAIS DE PARTE DOS LOTES CENTO E QUATRO E CENTO E SEIS (104 e 106) DA LINHA PALMEIRO, PRIMEIRO DISTRITO DESTA MUNICÍPIO DE FARROUPILHA-RS com área de 11.000,00m², foi indicado pelo(a) **INTERVENIENTE EMPREENDEDOR(A)** e aceito pelo **COMPROMISSÁRIO COMPRADOR** como área a ser adquirida para fins institucionais, nos termos do art. 3º, § 1º do Decreto Municipal nº 6.980, de 26 de março de 2021.

As partes acima qualificadas firmam o presente instrumento, o qual é regido pelas seguintes cláusulas e condições:

1 – O(A) **COMPROMITENTE VENDEDOR(A)** declara estar ciente e concorda com a avaliação do imóvel descrito na matrícula nº 10.390 do Ofício do Registro de Imóveis da Comarca de Farroupilha, RS, em R\$ 924.000,00 (Novecentos e vinte e quatro mil Reais), na forma do art. 3º, § 1º, “a” do Decreto Municipal nº 6.980, de 26 de março de 2021.

2 – O(A) **COMPROMITENTE VENDEDOR(A)**, ciente do disposto no art. 299 do Código Penal, declara que sobre o referido imóvel não repousam quaisquer ônus ou restrições de qualquer natureza, bem como inexistem quaisquer ações reais ou pessoais reipersecutórias e, por fim, declara que inexistem quaisquer débitos ou fatos que possam comprometer a concretização do objeto do presente compromisso com a transmissão da propriedade.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE FARROUPILHA



3 – O(A) **COMPROMITENTE VENDEDOR(A)** compromete-se a vender ao Município de Farroupilha, o imóvel descrito na matrícula nº 10.390 do Ofício do Registro de Imóveis da Comarca de Farroupilha, RS, pelo valor fixo de R\$ 924.000,00 (Novecentos e vinte e quatro mil Reais) sobre o qual não incidirá qualquer correção ou remuneração de capital, cujo compromisso perdurará **pelo prazo de até 180 (cento e oitenta) dias** contados do repasse do valor para o Município pelo(a) interveniente empreendedor(a) **CAMINHOS DE PEDRA LOTEAMENTOS DE IMÓVEIS SPE LTDA**, que indicou o imóvel como área a ser adquirida nos autos do processo administrativo nº **8381/2020** devendo apresentar todos os documentos necessários à formalização da compra e venda no prazo máximo de 3 (três) dias contados da solicitação pelo **COMPROMISSÁRIO COMPRADOR**, que poderá ocorrer inclusive de forma eletrônica.

3.1 – Fica reconhecido o direito real do Município de Farroupilha, RS, nos termos do art. 1.225, VII do Código Civil.

3.2 – A condição de pagamento será em parcela única, mediante assinatura da competente escritura pública, precedida de lei municipal autorizativa para a aquisição.

4 – O(A) **COMPROMITENTE VENDEDOR(A)** firma o presente termo em caráter irrevogável e irretroatável, comprometendo a si, seus herdeiros e sucessores, autorizando a averbação do mesmo, ou da sua existência, na matrícula do imóvel, nos termos do art. 1.417 do Código Civil.

5 – Fica estabelecida a cláusula penal de 20% (vinte por cento) sobre o valor da avaliação do imóvel para hipótese de descumprimento do presente compromisso pelo(a) **COMPROMITENTE VENDEDOR(A)**, sem prejuízo de eventual indenização por perdas e danos apurados na forma do Código Civil.

6 – Não exercido o direito de compra do imóvel pelo Município de Farroupilha no prazo ajustado, o(a) **COMPROMITENTE VENDEDOR(A)** fica dispensado(a) do compromisso, sem qualquer ônus para quaisquer das partes.

7 – Fica eleito o foro da cidade de Farroupilha, RS, para dirimir quaisquer dúvidas referentes a presente opção para aquisição de imóvel.

COMPROMITENTE VENDEDOR(A)

Cartório Kuntze
João Carlos Agusti
JOÃO CARLOS AGUSTI, BRASILEIRO

CPF 328.508.830-34

Cartório Kuntze
Silvia Bom Agusti
SILVIA BOM AGUSTI, BRASILEIRA

CPF 596.867.900-04



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE FARROUPILHA

COMPROMISSÁRIO COMPRADOR

MUNICÍPIO DE FARROUPILHA
CNPJ nº 89.848.949/0001-50

INTERVENIENTE EMPREENDEDOR(A)

CAMINHOS DE PEDRA LOTEAMENTOS DE IMÓVEIS SPE LTDA
CNPJ nº 36.965.896/0001-90

TESTEMUNHAS:

1) ADRIAN VIERO
CPF 012.837.720-86

2) HELENA THOMÉ GIACOMETI
CPF: 831.909.299-04
CRECI 19.782

TABELIONATO KUNZLER - SERVIÇOS NOTARIAIS

Rua Cel. Pena de Moraes, 661 - Fone: (54) 3261.1533 - Fax: (54) 3261.1251 - CEP 95170-488 - Farroupilha - RS
DAICIR JOSÉ KUNZLER - Tabelião



Reconheço por **AUTENTICIDADE** as firmas de: **ADRIAN VIERO** e **CAMINHOS DE PEDRA LOTEAMENTOS DE IMOVEIS SPE LTDA** representado por **FRANCISCO CARPENEDO GABRIEL NETO**. (0215.01.2000005.18325 a 18328 [E7A]) Dou fé EM TESTEMUNHO DA VERDADE Farroupilha, segunda-feira, 19 de abril de 2021 Emol.: R\$ 15,80 + Selo digital: R\$ 2,80 Ana Paula Klasing - Escrevente

VÁLIDO SOMENTE SEM EMENDAS OU RASURAS

TABELIONATO KUNZLER - SERVIÇOS NOTARIAIS

Rua Cel. Pena de Moraes, 661 - Fone: (54) 3261.1533 - Fax: (54) 3261.1251 - CEP 95170-488 - Farroupilha - RS
DAICIR JOSÉ KUNZLER - Tabelião



De acordo com o artigo 938 §5º da CNR, em virtude da impossibilidade de comparecimento do signatário de comparecer, embora exigível por autenticidade, a pedido do representante, reconheço por **SEMELHANÇA** a firma de: **HELENA THOMÉ GIACOMETI**. (0215.01.2000005.18828 [B7T]) Dou fé. EM TESTEMUNHO DA VERDADE Farroupilha, segunda-feira, 19 de abril de 2021 Emol.: R\$ 7,80 + Selo digital: R\$ 1,40 Ana Paula Klasing - Escrevente

VÁLIDO SOMENTE SEM EMENDAS OU RASURAS

CENTRO ADMINISTRATIVO PREFEITO AVELINO MAGGIONI
Praça da Emancipação s/n - Caixa Postal 241 - 95170-416 - Farroupilha - RS - Brasil
Fone: (54) 3261.6916 - www.farroupilha.rs.gov.br - gabinete@farroupilha.rs.gov.br

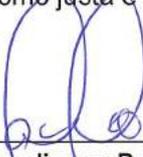


ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
 PREFEITURA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
 Secretaria Municipal de Planejamento

PARECER TÉCNICO DE REAVALIAÇÃO MERCADOLÓGICA Nº415-A/2021

1. **INTRODUÇÃO:** O presente laudo técnico tem por finalidade reavaliar, uma área de terras urbanas, conforme título, matrícula 10.390, com área superficial total de 11.000,00/22.000,00m², localizada junto as Margens da VRS-855 na localidade de São Marcos, Primeiro Distrito da cidade de Farroupilha da Comarca de Farroupilha.RS
2. **ANÁLISE:** A referida área encontra-se anunciada em estabelecimento comercial Imobiliária da cidade. Helena imóveis sob código TE-0261, sob valor de oferta de venda em R\$ 924.000,00; Dentro de Zoneamento Núcleo Urbano de São Marcos, Com acesso por via pavimentada, área livre de cobertura vegetal de porte expressivo, relevo com pouca inclinação, sem benfeitorias, rede elétrica e telefonia, transporte público e poucos equipamentos públicos no entorno; Em avaliação anterior este setor aplicou metodologia em que foram descontados os percentuais a título de corretagem ou honorários de agentes imobiliários; descontados percentuais relativos a negócio de oportunidade e condição de pagamento como única parcela. No Entanto, solicitado esclarecimento e ou reavaliação da mesma área porem em valores absolutos, sem aplicação de índices subjetivos de corretagem (6%) e ou descontos por forma de pagamento e ou oportunidade (10%).
3. **PROPRIETÁRIO:** João Carlos Agusti
4. **AVALIAÇÃO:** Para avaliação deste imóvel foi utilizado a Lei Municipal n.º 4.284 de 15 de dezembro de 2016, no qual institui a planta de zoneamento fiscal do município de Farroupilha, considerando também o Método Comparativo Direto de Dados de Mercado, bem como banco de dados próprios da Municipalidade e de acordo com as normas brasileiras de Avaliação de Imóveis, em análise aos dados de mercado relacionados ao valor aplicado por imóveis vizinhos ou situadas em zonas economicamente equivalentes, sugere-se o valor de avaliação do imóvel em questão: VALOR TOTAL de R\$ 924.000,00 (novecentos e vinte e quatro mil reais), tomando como referência o valor de oferta, como justa e economicamente aplicável.

Farroupilha, 27 de abril de 2021.


 Claudiomar Pegoraro

Mat. 107581 – CRECI 57169/CNAI 24024
 SEPLAN



Município de Farroupilha

89848949000150

Praça Emancipação, S/N

FARROUPILHA-RS / 95170-444

(54)32681611

Processo Nº: 2020/8381

Sequência: 14

Requerente: CAMINHOS DE PEDRA LOTEAMENTOS DE IMOVEIS SPE LTDA

Remetente: CTPM - Comissão Técnica Permanente Multidisciplinada

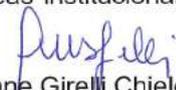
Assunto: APROVAÇÃO FINAL DE LOTEAMENTO

Destinatário: SETOR DE PARCELAMENTO DE SOLO

Data de Despacho: 03/05/2021

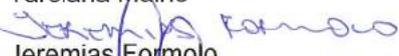
Despacho: o: ATA N.º 166 DA COMISSÃO TÉCNICA PERMANENTE MULTIDISCIPLINAR CTPM Aos trinta dias de abril de dois mil e vinte um, às oito horas e trinta minutos, na Sala de Reuniões da Secretaria Municipal de Planejamento da Prefeitura Municipal de Farroupilha, reuniram-se os membros da COMISSÃO TÉCNICA PERMANENTE MULTIDISCIPLINAR - CTPM, para fins de análise e discussões de processos administrativos. Presentes os Membros que assinaram a ata. Foram discutidos os seguintes processos:

b) CAMINHOS DE PEDRA LOTEAMENTO DE IMÓVEIS SPE LTDA, processo nº 8381/2020, que solicita aprovação final de parcelamento de solo. CONFORME Decreto Municipal nº 6.980/2021, art. 2º, § 1º, art. 3º, §1º esta comissão aceita que seja realizada a doação de áreas públicas conforme o Decreto mencionado. A área objeto da avaliação, com título de matrícula nº 42.319 com área superficial total de 43.367,41 m² localizado junto as margens da VRS 855 e ERS 448 na localidade de São Marcos, 1º Distrito da cidade de Farroupilha/RS, a qual pretende implantar o empreendimento (condomínio de lotes Caminhos de Pedra), conforme lei 4.191/2015 de Parcelamento de solos urbanos, em seu Art. 22, § 2º, o qual exige que seja destinada 15% do total útil parcelável para áreas institucionais e de recreação. No presente caso os 15% correspondem a 5.664,96 m². CONFORME o art. 2º, § 2º do Decreto nº 6.980/2021, no parecer técnico de avaliação do imóvel matrícula nº 42.319 com área superficial total o mesmo apresenta o valor de R\$ 171,60 por m², conforme fls.236 sendo que o requerente deve fazer uma doação de área de 5.664,96 m², totalizando o valor de R\$ 972.107,36 que deverá ser depositado no fundo municipal de desenvolvimento territorial (FMDTI). CONSIDERANDO que foi proposta a área conforme título de matrícula nº 10.390 localizada junto as margens da VRS-855, localidade de São Marcos próximo ao empreendimento em questão, reavaliada pelo setor da Secretaria Municipal do Planejamento em R\$ 924.000,00 conforme parecer técnico nº415-A/2021. Em anexo avaliação feita pelo corpo técnico da prefeitura referente à área proposta pelo empreendedor; Esta comissão entende que a área apresentada é adequada para implantação de áreas institucionais e recreação, portanto de interesse público na sua aquisição.


Cristiane Girelli Chiele


Patrícia Felicetti


Tarciana Maino


Jeremias Formolo


Claudiomar Pegoraro



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Processo Administrativo nº 2020/8381 – 2270

Requerente: Caminhos de Pedra loteamentos de Imóveis SPE LTDA

Assunto: Solicita parecer acerca do cumprimento dos requisitos vindos no Decreto nº 6.980/2021, para fins de aprovação final de loteamento, com destinação de área fora do empreendimento e/ou aquisição de área para tal destinação.

Destinatário: Secretaria Municipal de Planejamento – Setor de Parcelamento de Solo

Síntese. Trata-se de pedido de aprovação final de loteamento, para o que se faz necessário o atendimento dos requisitos vindos no Decreto nº 6.980/2021, já que a destinação de área para a municipalidade, para fins de instalação de equipamentos públicos ou afins se dará fora da área de instalação do empreendimento, seja mediante doação, seja mediante aquisição de outra já declarada como adequada para tal fim.

Passamos à análise. O procedimento adotado para fins de aprovação do projeto, bem como a indicação da área destinada fora do empreendimento, observou, de maneira estrita, os requisitos necessários para tal, tendo sido, assim, cumpridos os requisitos vindos no aludido decreto, e evitando qualquer tipo de prejuízo para a municipalidade.

Note-se que houve declaração de interesse público, pela Secretaria de Planejamento, mediante parecer favorável da Comissão Técnica Permanente Multidisciplinar – CTPM, conforme disposição do art. 2º, § 1º, do referido Decreto, bem como sua avaliação e inclusão nos projeto urbanístico e memorial descritivo, requisitos dos §§ 2º e 3º, desse mesmo dispositivo. Note-se, ainda, que, sendo do interesse da municipalidade, tal área pôde ser convertida em moeda, com destinação para aquisição de área adequada a tal finalidade.

Dessa feita, estando preenchidos os requisitos vindos pelo decreto 6.980/2021, opina essa procuradoria, pelo agente signatário, pelo deferimento do pedido formulado nesse expediente.

Conclusão. Feitas as considerações acima, essa procuradoria, pela pessoa do signatário, opina pelo deferimento do pedido formulado, uma vez que atendidos os requisitos para tal.

Farroupilha, RS, 03 de maio de 2021.


Thiago Galvan – OAB/RS nº 64.762
Assessor Jurídico¹ – Matrícula nº 155.950

¹ Assessor Jurídico nomeado por meio da Portaria nº 133/2021, com poderes para representação do Município de Farroupilha, RS, judicial e extrajudicialmente, nos termos do art. 2º, II, da Lei Municipal nº 3.064, de 1º.12.2005.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

TERMO DE AQUIESCÊNCIA

- Considerando haver previsão expressa acerca da possibilidade de conversão de áreas públicas do empreendimento em moeda corrente nacional, para que tais valores sejam destinados à aquisição de outras áreas para implementação de equipamentos urbanos e comunitários ou espaços livres de uso público, desde que atendidos os requisitos vindos no art. 3º, do Decreto Municipal nº 6.980/2021;
- Considerando haver expressa avaliação das áreas públicas do empreendimento, bem como a indicação da área ser adquirida, com a sua respectiva avaliação (fls. 234/236 e 244 do Procedimento Administrativo nº 8381/2020), estando essas dentro dos prazos no mesmo decreto para tal;
- Considerando haver, também nos autos do Procedimento Administrativo nº 8381/2020, o termo de compromisso de venda de área, devidamente assinado, e pelos valores de avaliação; e
- Considerando terem sido preenchidos todos os demais requisitos necessários para tal, quais sejam, parecer favorável da Comissão Técnica Permanente Multidisciplinar – CTPM, bem como parecer favorável da Procuradoria Geral do Município (fls. 238, 245 e 247 do Procedimento Administrativo nº 8381/2020);

o Município de Farroupilha, RS, pessoa jurídica de direito público interno, com endereço na Praça da Emancipação, s/n, bairro Centro, CEP: 95.170-416, vem, por meio desse, aquiescer, como de fato aquiescido tem pela assinatura dos respectivos titulares das pastas, abaixo, seja a área destinada à implementação de equipamentos urbanos e comunitários ou espaços livres de uso público, referentes ao empreendimento a ser instalado pela empresa CAMINHOS DE PEDRA LOTEAMENTOS DE IMÓVEIS SPE LTDA convertido em moeda corrente nacional, destinada à aquisição de área previamente indicada e destinada para tal fim, sendo aquela inscrita na Matrícula nº 10.390, com a declaração de interesse social já reconhecida, conforme parecer da CTPM, previamente apresentado nos autos do procedimento administrativo aqui indicado.

Farroupilha, RS, 04 de maio de 2021.


Secretária de Planejamento
Cristiane Girelli Chiele


Fabiano Feltrin
Prefeito



SISTEMA SICREDI
SICREDI SERRANA RS

-----< ENVIO DE TED >-----

REMETENTE

BANCO.....: 748 - SICREDI
COOPERATIVA.....: 0187 - SICREDI SERRANA RS
CONTA CORRENTE...: 20384-7
NOME.....: CAMINHOS DE PEDRA LOTEAMENTOS
CPF/CNPJ.....: 36.985.896/0001-90

DESTINATARIO

BANCO/IF.....: 104 - CAIXA ECONOMICA FEDERAL
ISPB.....: 00360305
AGENCIA.....: 2792
CONTA CORRENTE...: 101010-9
NOME.....: FMDTI
CPF/CNPJ.....: 89.840.949/0001-50

FINALIDADE.....: 10 - CREDITO EM CONTA

DESCRICAO.....:

METODO DE POSITIVACAO.: DOCUMENTO
VALOR DA TED (R\$).....: 1.020.712,50

AGENCIA: 033 - UNIDADE DE ATENDIMEN
DATA: 07/05/2021 HORA: 11:15:06
TERMINAL: DT17JNVN2
OPERADOR: 1211
AUTORIZADOR: 976
NSU: 000115 AUT.: 0017 ATENDIM: 000012

VIA DO ASSOCIADO



Source: Esri, Maxar, GeoEye, Earthstar, GeoEye, IGN, Swire, CNES/Airbus DS, USDA, USGS, AeroGRID, IGN, and the
 GIS User Community; Sepplan - Prefeitura Municipal de Farroupilha

Legendas:

-  Override 1
-  Limite Municipal
-  Red: Layer_1
-  Green: Layer_2
-  Blue: Layer_3
-  World Imagery
-  Low Resolution 15m Imagery
-  High Resolution 60cm Imagery
-  High Resolution 30cm Imagery

Citations

1.2m Resolution Metadata



Impressão

Estado do Rio Grande Do Sul
 Prefeitura Municipal de Farroupilha
 Secretaria Municipal de Planejamento
 Portal GeoFarroupilha



2