

Loteamento, desmembramento, desdobro, loteamento fechado, condomínio geral, condomínio edilício, condomínio horizontal de lotes e condomínio urbanístico: noções básicas.

*Gustavo Burgos de Oliveira **

I. Introdução

As expressões “loteamento”, “desmembramento”, “desdobro”, “loteamento fechado”, “condomínio geral”, “condomínio edilício”, “condomínio horizontal de lotes” e “condomínio urbanístico” têm suscitado grande interesse na comunidade jurídica atuante no ramo do Direito Urbanístico, notadamente em virtude das inovações legislativas e, sobretudo, daquelas operadas na realidade fática. As normas jurídicas, historicamente, vêm a reboque dos fatos, juridicizando-os quando necessário. Daí a iniciativa de escrever o presente artigo, que não tem a pretensão de ser exaustivo, mas sim objetiva aduzir algumas noções básicas e, principalmente, facilitar a diferenciação entre os mencionados institutos.

II. Loteamento e desmembramento

Segundo a Lei Federal n.º 6.766/79, o parcelamento do solo urbano somente pode ser levado a efeito mediante loteamento ou desmembramento (artigo 2º, “caput”). O **loteamento** vem disciplinado no § 1º do seu artigo 2º, que vaticina: “*considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes*”. A diferença básica entre o loteamento e o **desmembramento** é que neste último há o aproveitamento do sistema viário existente, sem a abertura de novas vias e logradouros públicos, nem prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes (art. 2º, § 2º, da Lei Federal n.º 6.766/79).

De acordo com Rui Geraldo Camargo Viana (*in* “O Parcelamento do solo urbano”. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1985, p. 51), ao lado do loteamento, caracterizado pelo desenvolvimento ou ampliação de bairros, aumentando o espaço urbano, aparece o conceito de desmembramento. Configura desmembramento o mesmo fenômeno de repartição de terra, desde que operado dentro do sistema urbanístico existente, influenciando, apenas, na densidade de ocupação dos espaços já urbanizados, não afetando, principalmente, o perfil das vias e logradouros preexistentes.

Com o loteamento ou o desmembramento, a gleba parcelada perde sua individualidade e gera lotes com acesso direto a via ou logradouro público. Não há, na legislação federal, limite máximo de área a ser objeto de parcelamento do solo. Tal limite, no entanto, poderá ser estabelecido pela legislação estadual ou municipal, modo a atender às peculiaridades regionais e locais (art. 1º, parágrafo único, da Lei Federal n.º 6.766/79).

III. Desdobro, fracionamento ou desmembramento

O desmembramento, a seu turno, diferencia-se da figura do **desdobro (ou fracionamento)**, na medida em que este último, espécie de parcelamento não contemplado na Lei Federal n.º 6.766/79 (mas aceito pela Corregedoria-Geral da Justiça/RS – vide art. 1º do Provimento n.º 28/2004, que instituiu o Projeto More Legal 3), é doutrinariamente aceito se previsto em lei municipal de regência. O desdobro, vale dizer, é a divisão da área do lote para formação de novo ou de novos lotes. Estes devem atender às exigências mínimas de dimensionamento e índices urbanísticos para sua edificação.

Admite-se, pois, conceber, ao lado do conceito de desmembramento, a idéia de desdobro, ocorrente em casos de repartição de lote existente, sem preocupações de urbanização ou venda por oferta pública.

Com relação ao desdobro (ou fracionamento), para exemplificar, ocorre o seguinte: se um terreno de 6.000 m² for desmembrado em dez (10) partes iguais, na mesma quadra, cada lote possuirá 600 m² – por óbvio –. Se o mínimo módulo urbano do município for 300 m²,

por exemplo, admite-se o desdobro de cada lote de 600m² em dois de 300 m². Esta é a diferença entre desmembramento e desdobro: o primeiro é a subdivisão da gleba; o segundo, do lote.

O desdobro, assim como o desmembramento e o loteamento, necessita ser aprovado pela municipalidade, bem como deve estar previsto em lei municipal, pois a Lei Federal n.º 6.766/79 não o disciplina. O registro do desmembramento e do loteamento, diga-se, é sempre obrigatório (art. 18 da Lei Federal n.º 6.766/79). Já com relação ao registro do desdobro (ou desdobramento), o art. 18 da Lei Federal n.º 6.766/79 nada dispõe a respeito, pois trata apenas de loteamento e desmembramento. Com efeito, dispõe o artigo 429 da Consolidação Normativa Notarial e Registral - CNNR (Provimento n.º 32/2006 da Corregedoria-Geral da Justiça/RS):

"Art. 429 - Nas hipóteses de desdobramento de imóveis urbanos e rurais, os Oficiais deverão adotar cautelas no verificar da área, medidas, características e confrontações dos imóveis resultantes, afim de evitar que se façam retificações sem o procedimento legal."

A documentação a ser exigida no caso do desdobro é que será mais flexível, pois o imóvel a ser desdobrado já passou pelo crivo da administração pública quando do anterior desmembramento.

De notar que não tipifica infração penal a realização de desdobro (ou desdobramento), pois os tipos penais previstos no artigo 50 da Lei Federal n.º 6.766/79 dizem apenas e tão somente com o parcelamento em sentido estrito (loteamento e desmembramento), e não com o desdobro, subdivisão de lotes já parcelados. É vedada, como é cediço, a interpretação ampliativa de tipo penal.

Realmente, afigura-se difícil estabelecer, em certos casos, a precisa distinção entre caso de desmembramento, sujeito às formalidades da lei, e o desdobro (ou desdobramento), simples divisão de lote preexistente para a anexação a outro ou formação de nova área. A lei federal, repita-se, não disciplinou o desdobro de lote, embora o admita, tendo deixado ao alvitre do município a fixação das normas e critérios de sua aprovação. Como do desdobro do lote resultam dois ou mais novos lotes, a lei municipal deverá levar em conta a área mínima permissível do lote, fixada na Lei Federal n.º 6.766/79 (art. 4º, inciso II). Assim, por exemplo, a hipótese de um

lote cuja área, após o desdobro, resultar em dois lotes com área inferior a 125m², não poderá ser contemplada por Lei Municipal, salvo se for destinada à urbanização específica ou a edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pelos órgãos públicos competentes. A inobservância do limite mínimo de área dos lotes também poderá ocorrer na hipótese de regularização fundiária pelas regras do Projeto More Legal 3 (artigos 1º e 5º do Provimento n.º 28/2004 da CGJ/RS).

IV. Loteamento fechado

O **loteamento fechado**, figura também não contemplada na Lei Federal n.º 6.766/79 (e em nenhum outro diploma normativo federal), vem surgindo como uma nova realidade no nosso país, sendo admitido se previsto em lei municipal. A doutrina de Hely Lopes Meirelles admite a formação de loteamentos fechados:

“Loteamentos especiais’ estão surgindo, principalmente nos arredores das grandes cidades, visando a descongestionar as metrópoles. Para esses loteamentos não há, ainda, legislação superior específica que oriente a sua formação, mas nada impede que os Municípios editem normas urbanísticas locais adequadas a essas urbanizações. E tais são os denominados ‘loteamentos fechados’, ‘loteamentos integrados’, ‘loteamentos em condomínio’, com ingresso só permitido aos moradores e pessoas por eles autorizadas e com equipamentos e serviços urbanos próprios, para auto-suficiência da comunidade. Essas modalidades merecem prosperar. Todavia, impõe-se um regramento legal prévio para disciplinar o sistema de vias internas (que em tais casos não são bens públicos de uso comum do povo) e os encargos de segurança, higiene e conservação das áreas comuns e dos equipamentos de uso coletivo dos moradores, que tanto podem ficar com a Prefeitura como com os dirigentes do núcleo, mediante convenção contratual e remuneração dos serviços por preço ou taxa, conforme o caso” (in “Direito Municipal Brasileiro”, 11ª ed., São Paulo: Malheiros, 2000, p. 468/469).

No Estado do Rio Grande do Sul, há apenas um precedente sobre o tema, em virtude da Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça em face da Lei Complementar n.º 246, de 06 de dezembro de 2005, do Município de Caxias do Sul, que, no seu Capítulo VIII, prevê a figura do loteamento fechado. O referido precedente jurisprudencial admite a instituição de loteamento fechado, quando previsto em lei municipal, como uma nova espécie de loteamento, produto híbrido resultante do “cruzamento” do condomínio edilício horizontal do artigo 8º da Lei Federal n.º 4.591/64, com o parcelamento regulado pela Lei Federal n.º 6.766/79. Refiro-me à Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70.014.703.193, julgada no dia 02 de outubro de 2006 pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. O “*decisum*” já transitou em julgado, diga-se, e restou assim ementado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 246/05 QUE OBJETIVA A ALTERAÇÃO DA LEI Nº 2.452/78, QUE DISCIPLINA O USO DO SOLO PARA PROTEÇÃO DE MANANCIAS, CURSOS E RESERVATÓRIOS DE ÁGUA E DEMAIS RECURSOS HÍDRICOS DE INTERESSE DO MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. ART. 36 E CAPÍTULO VIII. ‘LOTEAMENTO FECHADO’. POSSIBILIDADE DE INSTALAÇÃO DE CANCELAS OU CERCAS A ISOLAR LOTEAMENTOS. DISTINÇÃO ENTRE LOTEAMENTO FECHADO E CONDOMÍNIO EDILÍCIO. LEIS FEDERAIS Nºs 6.766/79 E 4.591/64. DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA CATALOGADAS.

- Loteamento Fechado como nova espécie de loteamento, produto híbrido resultante do ‘cruzamento’ do condomínio edilício (horizontal) do art. 8º da Lei n.º 4.591/64, com o parcelamento regulado pela Lei n.º 6.766/79, face à alteração introduzida pela Lei n.º 9.785/99. - Art. 36 da Lei Complementar - Inexiste na Lei n.º 4.591/64 (que dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias) qualquer menção acerca de doação de parcela da propriedade para fins de instituição de espaços públicos.

*AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE
PROCEDENTE.
VOTOS VENCIDOS.”*

De notar que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul já se manifestou no sentido de que o consumo correspondente à iluminação das áreas de acesso interior aos loteamentos fechados (chamado no aresto de “condomínio de fato”) é de responsabilidade dos moradores, incidindo cobrança de tarifa residencial (Apelação Cível n.º 70.016.870.701, da 21ª Câmara Cível do TJ/RS, julgada em 04 de outubro de 2006). Não se trata, portanto, de aplicação diferenciada da tarifa de iluminação pública:

“APELAÇÃO CÍVEL. ENERGIA ELÉTRICA. CEEE. AÇÃO DE COBRANÇA. LOTEAMENTO OU CONDOMÍNIO. TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA OU TARIFA RESIDENCIAL.

I - A responsabilidade pelo consumo de energia elétrica decorrente da iluminação das áreas de acesso interior aos condomínios (de fato) residenciais horizontais é dos respectivos condôminos, incidindo tarifa residencial.

II – Juros moratórios devidos da citação, incidindo a regra do art. 406 do CC/2002, no tocante ao percentual estipulado.

III - A correção monetária incide desde o vencimento de cada fatura.

IV – A teor do ‘caput’ do art. 273 do CPC, somente é possível ao autor formular pedido de tutela antecipada. O réu, ao defender-se, apenas resiste passivamente ao pedido do autor.

RECURSOS PROVIDOS EM PARTE.”

Em termos de legislação federal, como já referido, não há previsão do instituto do loteamento fechado. No entanto, verifica-se que o Projeto de Lei n.º 20/2007, que trata da nova Lei da Responsabilidade Territorial Urbana e que substituirá (revogará) a Lei Federal n.º 6.766/79, admite (regulariza) os loteamentos fechados já licenciados ou implantados. Cita-se, por oportuno, o teor do artigo 144 do Projeto de Lei n.º 20/2007:

“Art. 144. Após o prazo de 54 (cinquenta e quatro) meses da entrada em vigor desta Lei, a aprovação de parcelamentos do solo para fins urbanos em área fechada ou

com controle de acesso somente será admitida na forma de condomínio urbanístico.

§ 1º Considerar-se-á válido o empreendimento que tenha sido licenciado ou implantado na forma de loteamento fechado, com base em lei estadual ou municipal, até a data da entrada em vigor desta Lei, desde que sua implantação tenha respeitado os termos da licença concedida.

§ 2º O loteamento implantado regularmente e que teve seu perímetro fechado posteriormente à implantação até a data da entrada em vigor desta Lei, com base em lei estadual ou municipal, poderá ser regularizado pelo Poder Público municipal.

§ 3º O fechamento de perímetro de loteamento realizado sem embasamento em lei estadual ou municipal, até a data da entrada em vigor desta Lei, poderá ser regularizado pelo Poder Público municipal, observado o disposto no 'caput' deste artigo, bem como as condições previstas nesta Lei para a regularização fundiária de interesse específico e as demais exigências legais.

§ 4º Observadas as disposições desta Lei relativas aos loteamentos, com exceção da restrição ao fechamento do perímetro, durante o período de 54 (cinquenta e quatro) meses a contar da entrada em vigor desta Lei, admitir-se-á a aprovação pelo Poder Público municipal de novos parcelamentos para fins urbanos na forma de loteamento em área fechada e com controle de acesso, desde que lei estadual ou municipal existente autorize a implantação deste tipo de empreendimento.

§ 5º Nos casos previstos nos §§ 1º a 4º deste artigo:

I – a outorga de permissão ou autorização de uso das vias de circulação e outras áreas destinadas a uso público deverá ser renovada no mínimo a cada 5 (cinco) anos;

II – o acesso ao perímetro fechado por não moradores poderá ser controlado, mas não impedido.

§ 6º No prazo de até 54 (cinquenta e quatro) meses, os Municípios deverão adaptar suas legislações, de forma a assegurar o cumprimento do disposto no ‘caput’ deste artigo”.

Algumas leis municipais têm previsto a figura do loteamento fechado, parcelamento implantado nos moldes da Lei Federal n.º 6.766/79, mas cujas vias e áreas públicas internas são objeto de concessão, permissão ou autorização de uso outorgada pelo Poder Público municipal a uma associação constituída pelos moradores. São exemplo: Lei Municipal n.º 8.736/1996, do Município de Campinas (SP); Lei Municipal n.º 3.270/1999, do Município de Americana (SP); Lei Municipal n.º 2.668/2003, do Município de Paulínia (SP); Lei Municipal n.º 9.244/2003, do Município de Londrina; Lei Municipal n.º 2.047/2004, do Município de Capão da Canoa (RS); Lei Complementar Municipal n.º 12/2005 de Xangri-Lá (RS); Lei Municipal n.º 2.351/2005, do Município de Gramado (RS); Lei Municipal n.º 2.253/2004, do Município de Gravataí (RS); Lei Complementar Municipal n.º 246/2005, do Município de Caxias do Sul (RS); entre outras.

V. Condomínio geral

O condomínio geral (voluntário ou necessário) é aquele previsto no Código Civil, mais especificamente nos seus artigos 1.314 a 1.330. Configura-se, em síntese, quando duas ou mais pessoas (naturais ou jurídicas) são proprietárias, simultaneamente, de um mesmo bem de raiz, cada uma titulando parte, fração ou quota ideal sobre o todo. São, portanto, condôminos, devendo submeter-se às regras de utilização da coisa comum estipuladas no Código Civil.

A cada condômino é assegurada uma quota ou fração ideal da coisa, e não uma parcela material desta (como ocorre nos loteamentos, desmembramentos, desdobros, condomínios edifícios e condomínios horizontais de lotes).

Segundo Luis da Cunha Gonçalves (*in* “Da propriedade e da posse”, Lisboa: Edições Ática, 1952, p. 95), a indivisão ou

compropriedade pode ter uma das causas seguintes: “a) falecimento de um proprietário, deixando dois ou mais herdeiros, que lhe sucedem conjuntamente no gozo dos seus bens; b) alienação feita pelo proprietário de uma coisa a dois ou mais adquirentes, ou a outra pessoa de uma parte da sua coisa; c) aquisição feita em comum por dois ou mais indivíduos; d) ocupação efetuada por duas ou mais pessoas de uma coisa que não tinha dono; e) dissolução de uma sociedade, seguida da fase de liquidação, mas só enquanto esta não se concluir.”

VI. Condomínio edilício

O **condomínio edilício** (horizontal ou vertical) está disciplinado nos artigos 1.331 a 1.358 do Código Civil e na Lei Federal n.º 4.591/64 (que dispõe sobre o condomínio em edificações e incorporações imobiliárias). Caracteriza-se pela apresentação de uma propriedade comum ao lado de uma propriedade privativa.

Segundo Carlos Roberto Gonçalves (*in* “Direito Civil Brasileiro, volume V: direito das coisas, São Paulo: Saraiva, 2006, p. 370), “cada condômino é titular, com exclusividade, da unidade autônoma (apartamento, escritório, sala, loja, sobreloja, garagem) e titular das partes ideais das áreas comuns (terreno, estrutura do prédio, telhado, rede geral de distribuição de água, esgoto, gás e eletricidade, calefação e refrigeração centrais, corredores de acesso às unidades autônomas e ao logradouro público etc.) (CC, art. 1.331).” Pode ocorrer a hipótese de um imóvel integrar um condomínio edilício e ser, também, objeto de condomínio geral (ex.: um apartamento adquirido por duas ou mais pessoas). Também pode ocorrer que uma gleba seja, num primeiro momento, objeto de parcelamento do solo (loteamento ou desmembramento), e, posteriormente, sobre um ou alguns dos lotes, ocorra a instituição de um condomínio edilício e/ou condomínio geral.

A utilização da expressão “condomínio fechado” para designar o condomínio edilício horizontal não é, tecnicamente, correta, na medida em que este pode ser implantado sem cercamento ou controle de acesso.

Apesar de o novo Código Civil (Lei Federal n.º 10.406/02) ter alterado alguns dispositivos da Lei Federal n.º 4.591/64, ao

prever um Capítulo denominado “Do Condomínio Edilício” (artigos 1.331 e seguintes), entende-se que o artigo 8º da Lei Federal n.º 4.591/64 permanece em vigor por não ter sucedido disposição em contrário no Código Civil. Dispõe o art. 8º da Lei Federal n.º 4.591/64:

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

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

b) em relação às unidades autônomas que constituírem edifícios de dois ou mais pavimentos, será discriminada a parte do terreno ocupada pela edificação, aquela que eventualmente for reservada como de utilização exclusiva, correspondente às unidades do edifício, e ainda a fração ideal do todo do terreno e de partes comuns, que corresponderá a cada uma das unidades;

c) serão discriminadas as partes do total do terreno que poderão ser utilizadas em comum pelos titulares de direito sobre os vários tipos de unidades autônomas;

d) serão discriminadas as áreas que se constituírem em passagem comum para as vias públicas ou para as unidades entre si.”

O artigo 8º da Lei Federal n.º 4.591/64 traduz uma permissão genérica para a implantação desse tipo de empreendimento, dissociada de qualquer tipo de exigência ambiental (a Resolução n.º 237/97 do CONAMA não exige licenciamento ambiental para a atividade de condomínio edilício). No Estado do Rio Grande do Sul, o artigo 25 da Lei Estadual n.º

10.116/94 estabelece um limite máximo de área para a implantação de condomínio edilício, a saber:

“Art. 25 - Na instituição de condomínios por unidades autônomas será observado o limite máximo de 30.000m² (trinta mil metros quadrados) de área e testada para logradouro público não superior a 200m (duzentos metros).

Parágrafo único - O município poderá excepcionar do disposto neste artigo, os condomínios a serem implantados em zonas já estruturadas urbanisticamente onde a rede viária existente tornar inadequadas as dimensões de testada e área máximas.”

De acordo com José Afonso da Silva, o artigo 8º da Lei Federal n.º 4.591/64 surgiu para *“possibilitar o aproveitamento de áreas de dimensão reduzida no interior das quadras, que, sem arruamento, permitam a construção de conjuntos de edificações, em forma de vilas, sob regime condominial. (...) Quando, no entanto, a situação extrapola desses limites, para atingir o parcelamento de gleba com verdadeiro arruamento e posterior divisão da quadra em lotes, com aproveitamento das vias de circulação preexistentes, então aquele dispositivo não pode mais constituir fundamento do aproveitamento espacial, em forma de condomínio, porque aí temos formas de parcelamento urbanístico do solo, que há de reger-se pelas leis federais sobre loteamento e pelas leis municipais sobre a matéria urbanística, aplicáveis a esse tipo de urbanificação”* (in *“Direito Urbanístico Brasileiro, 3ª edição, p. 337/338).*

No Estado do Rio Grande do Sul verifica-se, na prática – e com freqüência –, que os empreendedores preferem utilizar o instituto do loteamento fechado, ou mesmo do condomínio horizontal de lotes, a utilizar o instituto do condomínio edilício, pois este último é o único que apresenta restrição quanto à metragem máxima da área na qual será desenvolvido o empreendimento, limitando o lucro da atividade empresarial.

Ademais, o artigo 26 da Lei Estadual n.º 10.116/94 prevê, para os condomínios edilícios, a necessidade de reserva de no mínimo 35% da área para uso comum dos condôminos, e ainda, quando a gleba não derivar de loteamento anterior, determina a destinação de 10% da área ao Poder Público municipal, o que não ocorre quando o empreendimento

é implantado sob a roupagem do condomínio horizontal de lotes (vide, no entanto, no tópico a seguir, recente decisão – heterodoxa – do Tribunal de Justiça/RS). Quando o empreendimento for constituído na forma de loteamento fechado, embora incida – num primeiro momento – a regra do concurso voluntário (artigo 22 da Lei Federal n.º 6.766/79), posteriormente há uma mitigação desta regra em virtude da concessão, permissão ou autorização de uso das áreas públicas do loteamento em favor da associação de moradores. Dispõe o artigo 26 da Lei Estadual n.º 10.116/94:

“Art. 26 - Nos condomínios por unidades autônomas serão preservadas áreas livres de uso comum em proporção a ser definida pelo município e nunca inferior a 35% (trinta e cinco por cento) de área total da gleba.

§ 1º - Quanto a gleba de que trata este artigo não tiver sido objeto de loteamento anterior e dele não tenha resultado prévia doação de área pública deverá ser destinado 10% (dez por cento) do total da gleba para uso público, em localização a ser definida pelo município.

§ 2º - Não se enquadram nas exigências do parágrafo anterior os condomínios implantados em glebas com área inferior a 4.000m² (quatro mil metros quadrados).”

Bem se vêem, portanto, os inconvenientes da implantação do empreendimento na forma de condomínio edilício, por isso que os empreendedores têm optado pela utilização do mecanismo do loteamento fechado ou, até mesmo, do condomínio horizontal de lotes.

VII. Condomínio horizontal de lotes

O instituto do **condomínio horizontal de lotes**, salienta-se de início, será incorporado pela nova Lei de Responsabilidade Territorial (Projeto de Lei n.º 20/2007) na forma de condomínio urbanístico (art. 3º, XII, do Projeto de Lei n.º 20/2007). O mesmo ocorrerá com o instituto do loteamento fechado, conforme já referido.

Atualmente (em Porto Alegre, há mais de vinte anos), porém, pululam empreendimentos imobiliários sob a formatação de condomínio horizontal de lotes, fundamentados, sob o prisma de sua validade, no artigo 3º do Decreto-lei n.º 271/67, em combinação com o artigo 8º da Lei Federal n.º 4.591/64. Esta é a fórmula. Trata-se de empreendimento que tem por finalidade a criação de unidades autônomas (constituídas por lotes) sob as quais serão – ou não – realizadas construções, a critério do adquirente do lote.

De acordo com o Doutor João Pedro Lamana Paiva, Oficial Registrador da Comarca de Sapucaia do Sul/RS (notória autoridade no assunto), esta modalidade de empreendimento difere de outras formas de aproveitamento do solo urbano, como o loteamento fechado ou o próprio condomínio edilício. Embora apresentando alguma similitude com o loteamento fechado, com este não se confunde porque no condomínio horizontal de lotes não há necessidade de transferência de áreas (ruas, áreas verdes e áreas institucionais) para o Poder Público municipal e a concessão de uso destas áreas ao proprietário/empreendedor. Na modalidade ora comentada, as áreas que seriam destinadas à municipalidade permanecem sendo particulares e se destinam, via de regra, ao acesso de cada unidade autônoma (lote) ao logradouro público.

O condomínio edilício exige, para a sua instituição, a prévia construção (edificação) do empreendimento. No condomínio horizontal de lotes, por força do artigo 8º e alíneas “a”, “c” e “d”, da Lei Federal n.º 4.591/64 e do artigo 3º do Decreto-lei n.º 271/67, equipara-se as obras de infra-estrutura à construção da edificação. Logo, a realização das obras de infra-estrutura pelo empreendedor supre a necessidade de construção do prédio (casa/edifício), pois o requisito legal já estará atendido. Assim, a unidade autônoma será o lote e não a edificação sobre este. Com isso, admitir-se-á a cada titular de unidades autônomas a livre utilização e exploração do bem imóvel da forma que melhor lhe aprouver, desde que respeitadas as normas de ordem pública e as prévias estipulações constantes da convenção de condomínio.

Portanto, para a implementação desta espécie de empreendimento (condomínio horizontal de lotes), é mister que o proprietário/empreendedor apresente ao Ofício do Registro de Imóveis os seguintes documentos: **a)** um requerimento solicitando o registro da instituição condominial em que conste referência expressa aos dispositivos legais supracitados; **b)** um projeto devidamente aprovado pela municipalidade,

a qual deverá conter legislação que autorize a aprovação deste tipo de empreendimento, contendo o que segue: **b.1)** um memorial descritivo informando todas as particularidades do empreendimento (descrição das unidades autônomas contendo especialmente as áreas privativa, comum e total e a fração ideal correspondente na área total etc.); **b.2)** planta de lotes; **b.3)** planilha de cálculo de áreas; **b.4)** planilha de custos da realização da infraestrutura; **c)** uma convenção de condomínio, na qual deverão estar previstas, entre outras cláusulas previstas em lei, as formas e características que cada construção poderá apresentar; e **d)** a anotação de responsabilidade técnica (ART) do responsável pelo projeto.

Frise-se que poderá haver a realização de incorporação imobiliária para a consecução do condomínio horizontal de lotes e, neste caso, a documentação a ser exigida pelo Registrador Imobiliário será a constante do artigo 32 da Lei Federal n.º 4.591/64. São estes os sábios ensinamentos do Doutor João Pedro Lamana Paiva, pedindo-se vênias para a reprodução neste artigo.

Não obstante, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, recentemente, ao pronunciar-se sobre o assunto, proferiu decisão extremamente heterodoxa. Refiro-me à Apelação Cível n.º 70.020.348.199, da 20ª Câmara Cível, julgada em 21 de novembro de 2007, cuja relatoria coube ao Desembargador José Aquino Flôres de Camargo. O “*decisum*” colegiado restou assim ementado:

“DÚVIDA. OFÍCIO DO REGISTRO DE IMÓVEIS QUE ENCAMINHOU PROCEDIMENTO DE DÚVIDA QUANTO AO REGISTRO DO CHAMADO ‘CONDOMÍNIO HORIZONTAL DE LOTES’. EXPEDIENTE QUE TOMOU O CARÁTER NORMATIVO A PARTIR DE DECISÃO DO JUIZ DA VARA DOS REGISTROS PÚBLICOS.

PRELIMINAR DE NÃO-CONHECIMENTO DO RECURSO AFASTADA. EVIDENTE INTERESSE DA PARTE EM VER RECONHECIDA A POSSIBILIDADE JURÍDICA DE PROSPERAR O SEU EMPREENDIMENTO NOS MOLDES EM QUE APRESENTADO NO ÁLBUM IMOBILIÁRIO. QUESTÃO MESMO DE SEGURANÇA JURÍDICA ANTE A INFORMAÇÃO DE EXISTÊNCIA DE OUTROS EMPREENDIMENTOS DE IGUAL MONTA SENDO APROVADOS EM OUTROS OFÍCIOS IMOBILIÁRIOS.

CONDOMÍNIO HORIZONTAL DE LOTES. O DECRETO-LEI N.º 271/67, EM SEU ART. 3º, QUE EQUIPARA A FIGURA DO LOTEADOR À DO INCORPORADOR E A DO COMPRADOR DE LOTE AO CONDÔMINO DEVE SER INTERPRETADO DE FORMA A HARMONIZÁ-LO AO SISTEMA DA LEI N.º 6.766/79.

NÃO SE VISLUMBRA, EM TESE, ÓBICE AO LOTEAMENTO FECHADO, DESDE QUE OBEDECIDAS AS EXIGÊNCIAS DA LEGISLAÇÃO – LEIS N.ºS 4.591/64 E LEI 6.766/79. CRIAÇÃO HÍBRIDA ACEITA PELA DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE, ASSIM, DE INSTITUIR CONDOMÍNIO DE LOTES, EM DESOBEDEIÊNCIA ÀS RESTRIÇÕES DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL E FEDERAL QUE ESTABELECEM A RESERVA DE ESPAÇOS PÚBLICOS.

APELO DESPROVIDO.” (grifou-se).

A decisão é, realmente, heterodoxa, pois não admitiu a instituição de condomínio horizontal de lotes ao fundamento de que o Decreto-lei n.º 271/67 fora revogado pela Lei Federal n.º 6.766/79, sendo necessário respeitar as restrições da legislação ambiental (licenciamento ambiental) e federal (artigo 4º da Lei Federal n.º 6.766/79) que estabelecem a reserva de espaços públicos. De notar que o referido acórdão ainda não transitou em julgado, em virtude da interposição do recurso de embargos de declaração pela empreendedora (informação obtida em 07/02/2008 no saite www.tj.rs.gov.br).

Em primeiro lugar, a Lei Federal n.º 6.766/79 não revogou o Decreto-lei n.º 271/67. Apenas derogou-o em alguns aspectos (exemplo: definição de loteamento e desmembramento constante do artigo 1º, §§ 1º e 2º, do Decreto-lei n.º 271/67). Outras disposições do Decreto-lei n.º 271/67 permanecem inteiramente em vigor, como, por exemplo, o seu artigo 7º, que disciplina a concessão de direito real de uso de terrenos. Da mesma forma, encontra-se em vigor o artigo 3º do Decreto-lei n.º 271/67, estabelecendo que “*aplica-se aos loteamentos a Lei n.º 4.591, de 16 de dezembro de 1964, equiparando-se o loteador ao incorporador, os compradores de lotes aos condôminos e as obras de infra-estrutura à construção de edificação*”. Além disso, não há como impor ao titular do domínio a aplicação da Lei Federal n.º 6.766/79 quando este não pretenda lotear a gleba, pois há mandamento constitucional no sentido de que o Poder

Público municipal só poderá exigir o parcelamento compulsório do solo “*mediante lei específica para área incluída no Plano Diretor...*” que exija “*...nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento...*” (artigo 182, § 4º, da Constituição Federal), e desde que ele (proprietário) não venha a atender às pertinentes disposições atualmente estabelecidas no artigo 5º, “*caput*” e parágrafos, da Lei Federal n.º 10.257/01 (Estatuto da Cidade).

O condomínio horizontal de lotes difere do loteamento, do loteamento fechado e do condomínio edilício, pois a propriedade do sistema viário e equipamentos comunitários não passa ao Poder Público municipal – ao contrário, permanece como propriedade dos condôminos. Vale dizer, para o condomínio horizontal de lotes não há exigência legal da destinação de certo percentual da área da gleba para uso comum ou mesmo público.

De acordo com o Doutor João Pedro Lamana Paiva, como não existe regulamentação expressa na lei federal a respeito do condomínio horizontal de lotes – trata-se de construção doutrinária, já acolhida por alguns Tribunais – é preciso, como leciona Gilberto Valente da Silva (Consultor Jurídico do IRIB), que “*...as normas de direito urbanístico do município contemplem a possibilidade administrativa da aprovação do projeto, para ser implantado segundo as normas condominiais.*” Aplica-se, na espécie, o artigo 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal.

Com efeito, no condomínio horizontal de lotes ocorre que os terrenos serão designados numericamente, para efeitos de sua individualização, constituindo-se em unidades imobiliárias distintas (lotes), na forma do artigo 176 da Lei Federal n.º 6.015/73 (Lei dos Registros Públicos), objeto de matrícula própria. Cada unidade autônoma (lote) terá sua área útil privativa descrita e caracterizada por suas medidas perimetrais, característicos, confrontações e área, acrescida de sua participação nas coisas de uso comum e, mais ainda, a correspondente fração ideal no terreno em que se assenta o empreendimento. As coisas de uso comum têm indissolúvel correspondência com as unidades e serão construídas ou não construídas. A fração ideal correspondente à unidade será encontrada em função da área desta mesma unidade, sem qualquer vinculação à futura edificação (aqui reside a diferença deste instituto para o do condomínio edilício).

Cita-se, por oportuno, ementa da Apelação Cível n.º 149.638.4/3 da Quinta Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, julgada em 05/12/02, cuja relatoria coube ao Des. Carlos Renato:

“1. Apelação cível – Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público – Sentença de procedência.

2. Condomínio especial de casas – Lei 4591/64, artigo 8º, alíneas ‘a’, ‘c’ e ‘d’.

3. Apelação plena (CPC, 515) – Admissão do pleito de assistência simples formulado por compradora – Reexame de todos os temas, inclusive os atinentes às questões prejudiciais – Rejeitado o pleito recursal de nulidade da sentença por arguição de inexistência de postulação de tutela declaratória quanto à nulidade do registro da incorporação.

4. Interpretação do artigo 3º da Lei 7347/85 – Pólo passivo incompleto em razão da ausência de todos os adquirentes dos imóveis, dos credores hipotecários e da Municipalidade – Questão superada em decorrência do provimento recursal.

5. Distinção entre propriedade vertical (CC, 623 e 628), propriedade horizontal (Lei 4591/64, 1º), condomínio especial horizontal de casas (Lei 4591/64, 8º, ‘a’) e loteamento urbano (Lei 6766/79).

6. Condomínio especial aprovado desde 1992 – Incorporação do condomínio registrada previamente no Cartório de Registro de Imóveis local – Projeto de incorporação imobiliária previamente aprovado pela Municipalidade.

7. Proteção constitucional (CF, 5º, XXII e XIII, 30, I e VIII, 182, §§ 1º e 2º e 236) buscando a corporificação de uma forma de urbanização de propriedade privada.

8. Incidência dos comandos dos artigos 115, 524, 526, 572, 623, 628, 859 e 1080 do Código Civil e artigos 1º e 252 da Lei 6015/73.

9. Posicionamentos doutrinários a propósito do tema.

10. Ausência de ilegalidade no empreendimento imobiliário, pois a Lei 4591/64 não prevê área mínima de construção para o condomínio de casas.

11. Interesse urbanístico do Município preservado em face do princípio da legalidade (Lei 4591/64, art. 32) e da autonomia municipal.

12. Inaplicabilidade da Lei 6766/79.

13. À unanimidade, admitida a apelação.

14. Por maioria, vencido o I. Relator Sorteado, deram provimento ao recurso. Acórdão com o 3º Juiz.”

No corpo do acórdão consta que “fácil fica entender, pela interpretação de dispositivos da Lei 4.591/64, que pode sim o incorporador, quando proprietário da área incorporada, tão-só alienar as frações ideais de terreno, sem se compromissar com a execução por ele da construção do empreendimento incorporado, circunstância, aliás, flagrada na própria lei quando diz que ‘... Considera-se incorporador a pessoa física ou jurídica, comerciante ou não, que, embora não efetuando a construção, compromisse à venda frações ideais de terreno objetivando a vinculação de tais frações às unidades autônomas...’ – literal (Lei 4.591/64, art. 29, ‘caput’)” (página 8 do aresto). “Deve-se, no entanto, ter presente que, enquanto no condomínio de custeio de apartamentos (Lei 4.591/64, 48 a 54) enseja-se, pela natureza da obra, a necessidade de rateio do custo pelos condôminos, nos conjuntos de edificações corporificadas pelos condomínios de casas, sendo a casa uma das partes de uso exclusivo de uma determinada unidade autônoma, não há necessidade de atribuir-se rateio do custo da sua edificação (da casa) entre os condôminos, porquanto responsabilidade do respectivo condômino titular da unidade autônoma” (página 10 do aresto).

Portanto, não se vislumbra qualquer óbice à instituição do condomínio horizontal de lotes, realidade já enfrentada por muitos municípios brasileiros (entre eles, o de Porto Alegre/RS).

VIII. Condomínio urbanístico

No Projeto de Lei n.º 20/2007, que trata da nova Lei da Responsabilidade Territorial Urbana e que substituirá (revogará) a Lei Federal n.º 6.766/79, há previsão do chamado **condomínio urbanístico**, a par

das figuras do loteamento e do desmembramento. O condomínio urbanístico, portanto, constituir-se-á numa terceira espécie de parcelamento do solo para fins urbanos.

Pela definição contida no inciso XII do artigo 3º do Projeto de Lei n.º 20/2007, considera-se condomínio urbanístico *“a divisão do imóvel em unidades autônomas destinadas à edificação, às quais correspondem frações ideais das áreas de uso comum dos condôminos, sendo admitida a abertura de ruas de domínio privado e vedada a de logradouros públicos internamente ao perímetro do condomínio”*. Em sendo aprovado o Projeto de Lei n.º 20/2007, os loteamentos fechados até então existentes e aprovados com base em legislação estadual ou municipal serão legalizados. Todavia, de acordo com o *“caput”* do art. 144 do Projeto de Lei n.º 20/2007, *“após o prazo de 54 (cinquenta e quatro) meses da entrada em vigor desta Lei, a aprovação de parcelamentos do solo para fins urbanos em área fechada ou com controle de acesso somente será admitida na forma de condomínio urbanístico.”*

O condomínio urbanístico, portanto, ao contrário do loteamento, do desmembramento, e do condomínio horizontal de lotes, gera unidades autônomas, e não lotes. As unidades residenciais têm acesso apenas a áreas de uso comum dos condomínios, que incluem a malha viária interna ao empreendimento, e não a via ou logradouro público. Não há, portanto, divisão física de lotes. O lote é um só e assim continuará sendo. O que existe dentro do lote único são unidades residenciais autônomas, da mesma forma que existem em um prédio de apartamentos (condomínio edifício horizontal).

O artigo 154 do Projeto de Lei n.º 20/2007, diga-se, prevê que as relações entre os condôminos do condomínio urbanístico regular-se-ão pelas disposições da Lei Federal n.º 4.591/64 e pelo Código Civil, de sorte que esta continuará em pleno vigor após a aprovação do Projeto de Lei n.º 20/2007. Restará revogada, no entanto, a Lei Federal n.º 6.766/79.

* Assessor Jurídico do Centro de Apoio Operacional da Ordem Urbanística e Questões Fundiárias do Ministério Público/RS.