

**CENTRO UNIVERSITÁRIO CURITIBA  
FACULDADE DE DIREITO DE CURITIBA**

**ARICK MENDES DA SILVEIRA GOMES**

**O INSTITUTO DO CONDOMÍNIO DE LOTES TRAZIDO PELA LEI 13.465/17 E  
SEUS PRINCIPAIS REFLEXOS NO PLANO DIRETOR E DEMAIS LEIS DA  
CIDADE DA LAPA-PR**

**CURITIBA  
2018**

**ARICK MENDES DA SILVEIRA GOMES**

**O INSTITUTO DO CONDOMÍNIO DE LOTES TRAZIDO PELA LEI 13.465/17 E  
SEUS PRINCIPAIS REFLEXOS NO PLANO DIRETOR E DEMAIS LEIS DA  
CIDADE DA LAPA-PR**

Monografia apresentada como requisito parcial à  
obtenção do grau de Bacharel em Direito, do  
Centro Universitário Curitiba.

Orientador: Francisco Cardozo Oliveira

**CURITIBA  
2018**

**ARICK MENDES DA SILVEIRA GOMES**

**O INSTITUTO DO CONDOMÍNIO DE LOTES TRAZIDO PELA LEI 13.465/17 E  
SEUS PRINCIPAIS REFLEXOS NO PLANO DIRETOR E DEMAIS LEIS DA  
CIDADE DA LAPA-PR**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em  
Direito da Faculdade de Direito de Curitiba, pela Banca examinadora formada pelos  
professores:

---

Orientador: Francisco Cardozo Oliveira

---

Professor Membro da Banca

Curitiba, de de 2018.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço e presto minhas sinceras e humildes homenagens, primeiramente, a Flávio e Maria Aurora, os quais, tal qual a Grande Pirâmide de Gizé, no Egito, mantêm-se firmes diante de todo e qualquer tipo de intempéries do mundo, a única das maravilhas do mundo antigo que seguem de pé, verdadeiros símbolos de força, perseverança, dedicação à família, devem ser preservados à eternidade.

A Manoel e Irene, exemplos de honra e sabedoria, com gigantesco aporte de histórias interessantes, desde militares até religiosas, como igualmente eram trazidas, por meio de esculturas, pinturas e uma arquitetura esplendorosa, no Mausoléu de Halicarnasso, o qual também fora exemplo de respeito entre rei e rainha.

A Ariana, meu maior exemplo digno de adoração e devoção. Assim como o templo de Ártemis, linda estrutura clássica feita em homenagem à Deusa, poderosa figura milenar e mitológica, exemplo de força. O maior dos símbolos da liberdade e autonomia feminina, além da demonstração de proteção, acima de qualquer coisa.

A Mauricio, por demonstrar a importância à uma vida digna de ser vivida, através dos momentos que vão além do caráter acadêmico, como é o caso dos esportes e da competição realizada de maneira honesta, tal qual era representado na antiguidade pela Estátua de Zeus, em Olímpia, sede das Olimpíadas.

A Arion, símbolo de vitórias e principal dos companheiros para todas as batalhas da vida, tal qual fora o ideal representado no Colosso de Rhodes, na Grécia. Ademais, como grande irmão que é, mostra-se sempre inspirador.

A Camila, pelo apoio durante todo o tempo, bem como paciência, paz de espírito e compreensão, que a tornam perfeita a ponto de parecer até mesmo não ter existido, assim como foram os Jardins Suspensos da Babilônia: maravilhosos, com árvores frutíferas cultivadas a sombra de ciprestes, cedros e palmeiras, além de flores regadas por canais d'água que mantinham vívidas todas as espécies lá cultivadas.

Finalmente, agradeço imensamente a Francisco, que sempre atualizado não somente nas questões do mundo jurídico, mas nas questões de mundo, durante toda a pesquisa irradiou sua luz a longos metros de distância, sempre na indicação do caminho a ser percorrido, assim como o Farol de Alexandria.

“As raízes do estudo são amargas, mas seus  
frutos são doces”.  
(ARISTÓTELES)

## RESUMO

Este estudo teve por objetivo a análise do instituto do condomínio de lotes, positivado pelo artigo 58 da Lei 13.465, de 11 de julho de 2017. O âmbito de pesquisa foi restringido ao município de Lapa/PR, uma vez que esta nova espécie condominial possui alta aplicabilidade em tal município. Todavia, a criação de condomínios de lotes de maneira desordenada na cidade levará ao surgimento de mazelas que poderão ser incorrigíveis no futuro. Portanto, faz-se mister a existência de regulamentação, por meio do legislativo municipal, ao fazer uso da Lei do Plano Diretor Municipal, bem como a Lei de Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo, dentre tantos regramentos urbanísticos do município, estabelecendo normas delimitadoras, com base em estudos técnicos, às áreas passíveis da aplicabilidade de condomínios de lotes, bem como à extensão aceitável. Entretanto, importante que, à estabelecer tais normas, o legislador possua aporte suficiente, estando ciente da situação da realidade do município e também de todo o ambiente no qual este se integra, ou seja, é preciso haver, primeiramente, observação à uma ótica da relação entre campo e cidade de maneira genérica, para, na sequência, analisar a Região Metropolitana de Curitiba, a fim de observar o quão integrado está o município de Lapa/PR, seja ao núcleo, ou aos demais municípios, para, posteriormente, restringir-se na observação fática da realidade atual do município. Desta maneira, chega-se à consideração de que, para a eficaz aplicação do instituto do condomínio de lotes ao município de Lapa/PR, é preciso que o legislador atente para a busca da integração municipal intrínseca, verificando as relações entre poder público municipal, incorporadores de condomínios de lotes e, principalmente, os munícipes de maneira geral. Por fim, é preciso haver fomento e busca incessante para que se coloque em prática um ideal de bairro, integrador de toda a vizinhança aos moradores dos condomínios de lotes, o que permite ao município alcançar o que todos os munícipes almejam: qualidade de vida.

**Palavras-chave:** Condomínio de Lotes, Plano Diretor Municipal, Urbanização, Lapa/PR.

## ABSTRACT

*The objective of this study was the analysis about the institute of the gated community of lots, that was legalized by article 58 of Law 13.465, of July 11, 2017. The scope of research was restricted to the municipality of Lapa/PR, since this new gated community species has high applicability in such municipality. However, the creation of gated community of lots in a disorderly way in the city will lead to the appearance of ills that may be incorrigible in the future. Therefore, there's a need for regulation, through the municipal councilors, when making use of the Municipality's Master Development Plan, as well as the Zoning Law of Land Use and Occupation, among many urban regulations of the municipality, establishing boundary rules, based on technical studies, to the areas subject to the applicability of gated community of lots, as well as their acceptable extension. However, it's important that in establishing such norms, the legislator has sufficient input, being aware of the situation about reality of the municipality and also of the entire environment in which it is integrated, in other words, it's necessary firstly to observe the relationship between the countryside and the city in a generic way, in order to analyze the Metropolitan Region of Curitiba and observe how integrated the municipality of Lapa/PR is, to the nucleus, or to the other municipalities, and subsequently to restrict in the factual observation of the current reality of the municipality. In this way, we come to the consideration that, for the effective application of the gated community of lots to the city of Lapa/PR, it's necessary that the legislator looks for the search of the intrinsic integration of the municipality, verifying the relations between municipal public power, incorporators of gated community of lots and, mainly, the citizens in general. Lastly, it is necessary to have an incessant promotion and pursuit to put into practice an ideal of neighborhood, integrating all the people of the city to the residents of the gated community of lots, which allows the municipality to achieve what all residents want: quality of life.*

**Keywords:** *Gated Community of Lots, Municipality's Master Development Plan, Urbanization, Lapa/PR.*

## SUMÁRIO

RESUMO.....	05
ABSTRACT.....	06
1 INTRODUÇÃO.....	09
2 DINÂMICA DE METROPOLIZAÇÃO: CIDADES MENORES E CIDADES AGRÍCOLAS.....	12
2.1 RELAÇÃO URBANO/RURAL: A BUSCA POR UM CONCEITO QUE VAI DA DICOTOMIA À HOMOGENEIDADE.....	12
2.1.1 A ideia de “ <i>Continuum</i> ”.....	13
2.1.2 Os Pontos Falhos da Continuidade Teórica Entre Campo e Cidade Somado a um Ideal de Possível Complementação Teórica.....	15
2.2 A CIDADE E SEU CARÁTER COMERCIAL.....	17
2.3 CRESCIMENTO ACELERADO E DESORDENADO NO ÂMBITO URBANO.....	19
2.3.1 Efeitos da Superpopulação Urbana sob a Ótica Motivadora à Volta ao Campo e Cidades de Menor Porte.....	20
2.3.2 Do Sonho ao Pesadelo de Morar nas Grandes Cidades.....	24
2.3.3 A Falta de Dignidade que Afeta Muitos Moradores dos Grandes Centros Urbanos.....	25
3 A ÓTICA METROPOLITANA E AS QUESTÕES SOCIOECONOMICAS.....	27
3.1 CRESCIMENTO DO PROCESSO SOCIAL DE METROPOLIZAÇÃO.....	27
3.2 ÓTICA ECONÔMICA DO PROCESSO DE METROPOLIZAÇÃO.....	31
3.3 A POBREZA URBANA GERADA PELO PROCESSO DE METROPOLIZAÇÃO.....	34
3.4 O PROBLEMA DA MOBILIDADE URBANA.....	39
3.5 GOVERNANÇA METROPOLITANA: SOLUÇÃO E PROBLEMA, CONCOMITANTEMENTE.....	44
4 OS ELEMENTOS DO INSTITUTO DO CONDOMÍNIO DE LOTES.....	47
4.1 HISTÓRICO HABITACIONAL BRASILEIRO QUE LEVARIA AO CONDOMÍNIO DE LOTES.....	47
4.2 NECESSIDADE DE POSITIVAÇÃO DE UM INSTITUTO NOS MOLDES DO CONDOMÍNIO DE LOTES.....	48
4.3 MESCLA ENTRE DOIS INSTITUTOS EXISTENTES COM O OBJETIVO DE CRIAR UMA ANOMALIA JURÍDICA ATÉ ENTÃO NÃO PERMITIDA.....	50
4.4 IMPASSE PROCEDIMENTAL PELA QUAL SE DEPAROU O INCORPORADOR, NA BUSCA PELA EFETIVAÇÃO DOS PROJETOS IMOBILIÁRIOS.....	51
4.5 SAÍDA ENCONTRADA PELO INCORPORADOR.....	52
4.6 O CONDOMÍNIO DE LOTES SOB A ÓTICA E INTERPRETAÇÃO DOUTRINÁRIA, ANTERIORMENTE E POSTERIORMENTE À VIGÊNCIA DA LEI 13.465/2017.....	54
5 O CONDOMÍNIO DE LOTES APLICADO À REALIDADE DO MUNICÍPIO DE LAPA/PR.....	66
5.1 POSSIBILIDADE DE SE FAZER USO DO CONDOMÍNIO DE LOTES, EM DETRIMENTO DOS CONDOMÍNIOS EDIFÍCIOS E DOS CONDOMÍNIOS DE ACESSO CONTROLADO.....	66
5.2 DIFICULDADE ENFRENTADA PELO INCORPORADOR PARA A REALIZAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS NOS MOLDES DO CONDOMÍNIO DE LOTES, ANTERIORMENTE À LEI 13.465/2017.....	67
5.3 BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELA LEI 13.465/2017 E POTENCIAL LUCRATIVO EM FAVOR DO INCORPORADOR.....	72



5.4 O CONDOMÍNIO DE LOTES EM PROVEITO DO PROPRIETÁRIO ADQUIRENTE DE TAIS LOTES.....	74
5.5 A ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL POR MEIO DE SEU EXECUTIVO E LEGISLATIVO, SOB A ÓTICA DE TERCEIRA PARTE PASSÍVEL DOS EFEITOS GERADOS PELO CONDOMÍNIO DE LOTES.....	79
5.6 ABORDAGEM LEGISLATIVA ACERCA DO CONDOMÍNIO DE LOTES EM ÂMBITO MUNICIPAL DA LAPA/PR.....	81
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>91</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>96</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Por meio do presente trabalho de conclusão de curso, adotasse desde a construção de suas bases fundamentadoras, uma postura não usual no âmbito de pesquisa jurídica, postura esta que, não toma por suficiente a pesquisa para fins pura e simplesmente teóricos, uma vez que ao avistar a problemática sobre o tema objeto de estudo, chega à conclusões que possuem palpáveis aplicações no âmbito fático. Através de sugestões ao legislador municipal lhe são fornecidas certas soluções a fim de gerar um rearranjo no norte administrativo do poder público Municipal.

Portanto a ótica central do presente estudo, que configura a sua justificativa, partiu da verificação da problemática acerca da realidade enfrentada em âmbito urbano, genericamente, no passado e no presente, restringindo a análise, na sequência, a realidade enfrentada pela metrópole, em especial na região metropolitana de Curitiba, para ao final estreitar o escrutínio do município específico de Lapa/PR, visualizando-o de forma integrada à metrópole, que por sua vez, integra o âmbito urbano municipal. Afinal, diversas das dificuldades para uma melhor administração encontrada nos grandes aglomerados populacionais são observadas em menor grau nas cidades menos povoadas, ou possuem altas chances de virem a ocorrer no futuro.

Atualmente, verificam-se medidas urbanísticas que são aplicadas de maneiras verticalizada sobre a realidade tão somente das áreas de concentração de população, todavia tais práticas mostram-se desatualizadas, retrogradadas e insuficientes. Não percebem os representantes do povo a potencialidade de solução de diversos problemas municipais e metropolitanos (seja acerca de mobilidade, moradia ou integração) através de uma boa aplicação de políticas urbanísticas que visem a prevenção, e não a correção de erros já práticos.

Ocorre que, no ano de 2017, mais precisamente a data de 11 de julho, passou a vigorar a Lei 13.465/17, a qual em seu artigo 58, adicionou à Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) uma nova espécie de condomínio: o chamado Condomínio de lotes. Este instituto, o qual caracteriza-se, por ser o principal objeto de análise aqui tratado, apresenta diversas possibilidades de posturas do Município que soberem regulamentá-lo à sua realidade fática. Contudo

grandes são os danos as cidades e os munícipes em caso de mau norteamento para tal instituto, sendo o plano diretor municipal meio para uma satisfatória aplicação do condomínio de lotes.

A ótica de que, por meio de estudo do condomínio de lotes a ser aplicado no município de Lapa/PR, em conjunto as conclusões retiradas do exame das situações urbanas na região metropolitana de Curitiba (RMC), se possibilita a tomada do ideal de aplicação de medidas públicas que se iniciam no micro, para depois expandirem-se e serem levadas ao macro, caracteriza-se por ser a humilde proposição a ser entregue para poder público municipal, em especial ao seu poder legislativo, através da presente Monografia.

Colocou-se como problema a ser enfrentado quais são os reflexos e necessidades de complementação legal no município da Lapa/PR referente à influência do instituto do condomínio de lotes no Plano Diretor e demais leis municipais conexas.

Isto posto, iniciar-se-á abordagem do tema, no capítulo inaugural, por meio de explanação acerca do âmbito urbano e do âmbito rural, através da conceituação evolutiva de ambos, que passa de uma dicotomia até uma homogeneidade.

Será elucidado, na sequência, as consequências, à uma ótica metropolitana, no intuito de verificação da realidade atual e dos problemas enfrentados pelas metrópoles, através do exame histórico a respeito de tais regiões, com especial foco no processo urbano de metropolização e no caráter econômico desta urbanização gerada.

A partir de tais análises, será explanada a temática de três problemas graves enfrentados pelas metrópoles, com reflexos negativos em seus habitantes. São eles: pobreza urbana gerada pelo processo de metropolização; ineficácia na mobilidade urbana metropolitana; e falta de governança metropolitana eficiente. será realizada vertical análise sobre a região metropolitana de Curitiba, na qual se insere o município da Lapa/PR, o objeto do estudo.

Dar-se-á seguimento por meio do esclarecimento específico sobre o instituto de condomínio de lotes, por meio de abordagem histórica, ao tratar da necessidade de positivação de tal instituto, bem como na abordagem doutrinária, a fim de demonstrar a confusão terminológica anterior a positivação desta espécie de condomínio, que se deu em 2017. Além disso, será tratado sobre aqueles que

tomavam posturas a favor e contra a viabilização dos empreendimentos nos moldes do condomínio de lotes.

O tema de análise ficará o mais restrito possível, para uma melhor compreensão do instituto do condomínio de lotes aplicado à realidade municipal da Lapa/PR. Nesta abordagem, será demonstrada a possibilidade de aplicação de empreendimentos imobiliários que efetivem o condomínio de lotes dentro do âmbito da referida cidade, a dificuldade que o incorporador enfrentava anteriormente à vigência da lei 13.465/17, assim como as vantagens e benefícios abrangidos por ela mesma, tanto à figura do incorporador, quando ao comprador de tais lotes.

Demonstrar-se-á, por fim, que os benefícios não se caracterizam por serem somente bilaterais, uma vez que há uma terceira parte a ser analisada: trata-se da administração municipal na busca por geração de melhorias à cidade da Lapa/PR. É sob tal ótica que será tratado o mais valioso ramo da presente monografia, o qual trará, após ampla pesquisa realizada, as devidas sugestões a serem observadas pelo legislador municipal, a fim de levar à boa aplicação do instituto do condomínio de lotes, trazendo benefícios aos incorporadores, adquirentes de tais lotes, bem como aos munícipes de maneira geral.

Adotou-se uma metodologia indutiva, mediante o exame da realidade urbanística da Lapa/PR confrontada com o alcance jurídico do instituto do condomínio de lotes, com apoio em pesquisa bibliográfica e documental.

## **2 DINÂMICA DE METROPOLIZAÇÃO: CIDADES MENORES E CIDADES AGRÍCOLAS**

Para tratar da questão da dinâmica de metropolização, a análise se divide, inicialmente, em aspectos acerca da conceituação dos âmbitos urbano e rural, para, sequencialmente, abordar os aspectos urbanos que dizem respeito à cidade sob seu caráter comercial, bem como o crescimento de certas regiões de aglomerados urbanos que se desenvolveram sem planejamento adequado. Tudo a fim de criar um escopo suficiente à análise das metrópoles que passaram a ocorrer com o aumento desses ambientes de grande concentração populacional.

Pontos relativos à vida nas grandes cidades, como o anterior desejo de boa parte da população em morar nos grandes centros urbanos, precisarão ser analisados juntamente à problemática criada acerca das más condições de moradia que afetam, inclusive, a dignidade da pessoa humana.

### **2.1 RELAÇÃO URBANO/RURAL: A BUSCA POR UM CONCEITO QUE VAI DA DICOTOMIA À HOMOGENEIDADE**

Por longo período, ao tomar por base questões relacionadas à urbanização, o principal foco era dado às cidades, muito por conta da maior complexidade de relações, quais sejam sociais, jurídicas, culturais, econômicas e comerciais que nelas se davam quando comparada ao campo. Este, por uma grande margem temporal fora tratado como mais atrasado e estático, de certa forma com acontecimentos, nos diversos âmbitos de análise, quase previsíveis. Entretanto, esta visão separada entre campo e cidade (na qual um não correlacionava-se com o outro, caracterizados por serem fortemente opostos) passou, aos poucos, a partir de visões doutrinárias, a não mais ser utilizada, ao passo que foi sucedida de uma constante busca por uma definição mais afinada à realidade da época acerca dos conceitos de campo e cidade.

### 2.1.1 A Ideia de “*Continuum*”

Foi este o momento pelo qual advieram teorias acerca da matéria de estudo, como é o caso da teoria da urbanização, que argumenta não haver mais aquela dicotomia entre rural e urbano, pois esta dicotomia “seria diluída em um *continuum*”<sup>1</sup> e, além disso, enfatiza o fato de que o ambiente urbano e rural estariam coordenados à reelaborações de acordo com o universo simbólico que estivessem inseridas.<sup>2</sup>

Importante observar o fator condicionante a tal forma de pensamento teórico, ou seja, a constatação de que, com o passar dos anos, a relação de certa forma complementar entre meio rural e urbano deu-se vigorosamente pela intensificação do sistema econômico capitalista em detrimento do socialista, fato que levou a certa urbanização do campo e ruralização da cidade. Para observarmos esta, basta, por exemplo, pensarmos, em um primeiro plano, na busca incessante e, não somente contínua, mas também progressiva por sustento (gerado, logicamente, por alimentos plantados, cultivados e colhidos no âmbito rural) em razão do crescimento populacional tendencialmente urbano<sup>3</sup>

Em segundo plano, atenta-se à ideia de que, uma vez controlado o aumento de população urbana, a realidade que hoje se verifica em uma parcela dos habitantes da cidade é a busca por mais saúde e qualidade de vida, o que acarreta na demanda por produtos cada vez mais naturais e orgânicos. Abre-se, assim, margem também para uma relação campo/cidade mais homogênea no que tange não somente à produção agrícola de grande escala, mas também aos pequenos produtores (aqueles que não possuem tanto recurso para acessarem meios que lhes permitam uma forma de cultivo mais célere e efetiva, qual gere mais lucro). Com a ligação a tal ponto (busca por formas de plantação, cultivo e colheita mais lucrativos) se observa a homogeneidade de relações, e novamente a ideia do “*continuum*” rural/urbano, pois, justamente por meio desta busca, em âmbito rural, com o intuito

---

<sup>1</sup> CARNEIRO, Maria José. Ruralidade: novas identidades em construção. In: **Resumo dos Anais do 35º Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural**: O público e o privado na agricultura brasileira. Natal, 1997. SOBER – Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, Brasília, 1997. p. 154-155.

<sup>2</sup> Ibid., p. 182.

<sup>3</sup> BRASIL. IBGE. **Censo demográfico 1940/2010**. Até 1970 dados extraídos de: Estatísticas do século XX. Rio de Janeiro: IBGE, 2007 no Anuário Estatístico do Brasil, 1981, vol. 42, 1979.

de avançar na produção, gerando cada vez mais em menos tempo, é que foi inserido no campo caráter tendencialmente capitalista, ou seja, passamos a vislumbrar um movimento no sentido da industrialização do ambiente agrícola.

Em outras palavras, as cidades aumentaram seu tamanho exponencialmente e a demanda cada vez mais crescente por alimentos foi determinante no relacionamento campo/cidade, afinal, o que se produzia nas cidades, cada vez mais industrializadas, eram os mais diversos bens, entretanto, não se encontravam nesse rol os alimentos, tão necessários à existência humana, os quais, uma vez garantidos, permitem uma vida digna, garantia constitucional muito bem tratada por Ingo Wolfgang Sarlet:

Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão dos demais seres humanos<sup>4</sup>.

Outra visão doutrinária que se tem, mas também acerca da ideia de “continuum rural-urbano” vem por parte de Wanderley<sup>5</sup>, a fim de defender tal ideia em duas possíveis interpretações, sendo uma delas correlacionando os meios rural e urbano, trazendo uma interdependência no mesmo patamar entre ambos, verificando-se relação integradora rural-urbana e urbana-rural. Outro ponto de vista, e, data máxima vênia, mais acertado, se compararmos com as demais interpretações que tomam por base esta teoria, que o primeiro, trata rural e urbano de forma mais nítida, não necessariamente na maneira segregada que anteriormente era aceita, mas também não possui uma visão tão forte no sentido de homogeneidade entre os meios urbano e rural, afinal, urbano é urbano e rural é rural, entretanto, podemos encontrar caráter urbano dentro do meio agrícola e caráter rural no meio da cidade<sup>6</sup>, mesmo assim, cada um não perde sua essência.

---

<sup>4</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 60.

<sup>5</sup> WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. **O “lugar” dos rurais**: estudo sobre a ruralidade no Brasil – Projeto de Pesquisa, 1998, p. 6.

<sup>6</sup> SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1996, p. 65.

Portanto, esta segunda visão interpretativa de Wanderley acerca da ideia de “*continuum* rural-urbano” defende que, devido ao maior desenvolvimento do conceito de urbano, é gerado certo favorecimento ao seu domínio em detrimento do meio rural, fazendo com que aquele venha a absorver este.

### 2.1.2 Os Pontos Falhos da Continuidade Teórica Entre Campo e Cidade Somado a um Ideal de Possível Complementação Teórica

Infere-se, entretanto, que a teoria acima explanada pode apresentar problemas no que diz respeito a definição de continuidade, de onde surge essa continuidade entre um ambiente e outro e qual seria uma possível demarcação entre ambas. Desta forma, Helza Junghans Lanz tece opiniões relativas as lacunas que a ideia de continuidade pode ter. Assim, busca configurar a relação rural/urbana pela qual ambos agem de maneira complementar entre si, criando laços de suplementação, ou seja, quando um ambiente se mostra falho em relação a algo, o outro vem a seu socorro, e vice-versa. Nas palavras da autora “há um entrelaçamento de traços, posturas, cosmovisões e modelos simbólicos onde tradição e modernidade se encontram, se sobrepõem, se alternam, se complexificam”<sup>7</sup>.

A teoria acima exposta poderia ser facilmente vislumbrada quando adotamos complementarmente a conjectura trazida por Milton Santos<sup>8</sup>, na qual as transformações socioeconômicas atuais são tamanhas que não há mais que se fazer definição entre espaço rural e espaço urbano, uma vez que podemos observar muito das cidades dentro do meio rural e vice-versa, sendo assim, deveríamos nos ater ao fato de que aquilo que realmente importa hoje é uma definição de “ambiente” agrícola e urbano, não mais dando valor às definições de “ambiente rural” e “cidade” (pelos motivos já expostos).

Logo, entende-se que para uma interpretação das relações atuais entre o campo e a cidade, na verdade não mais se deve usar por base somente a cidade e

---

<sup>7</sup> JUNGHANS LANZ, Helza de Abreu Ricarte. **A ruralidade no urbano**: novas perspectivas na relação campo-cidade. VIII Encontro de Ciências Sociais do Norte/Nordeste. Modos de Pensar o Social: Espaço, Tempo e Imagem. Fortaleza, 1997, p. 24.

<sup>8</sup> SANTOS, 1996, p. 65-68.



o campo, mas sim os ambientes nos quais eles estão inseridos, ou seja, ambiente agrícola e ambiente urbano como defende Milton Santos. Além disso, importante salientar que aquilo que vai definir se o ambiente pode ser visto como agrícola ou urbano é a atividade que comanda a vida econômica de todo o sistema. Frisa-se que não seria a única atividade, afinal, tais ambientes sempre estão integrados, mas seria a atividade primordial, aquela pela qual a economia local mais é dependente.

Tomando tal pensamento por base, o segundo passo seria a realização de uma análise da integração que se dá entre estes ambientes, observando o âmbito das necessidades de cada um e de que modo o ambiente diverso poderia suprir tal necessidade. Assim, a relação urbano/agrícola mostrar-se-ia de maneira conectada, pela qual no espaço deixado por um, o outro a completaria, como uma espécie de DNA humano, o qual em sua parte interna possui ligações organizadas e visivelmente complementares de suas bases nitrogenadas entre suas duas cadeias antiparalelas.

Percebe-se a similitude organizacional que pode haver entre tais institutos tão distintos, pois, desta forma, com o apoio deste modelo estrutural, se falaria em uma forma pela qual agrícola e urbano complementar-se-iam, deixando de lado a ideia de continuidade, uma vez que o “*continuum*” se assim aplicado, em linha reta de forma que um ambiente mostra-se em continuidade com o outro, em algum momento daria a entender que a continuidade levaria a um fim, o que entende-se que seria um erro na interpretação de uma relação que é muito mais complexa que isso, a qual um ambiente age a fim de complementar o outro naquilo que lhe seja compatível, surgindo tais atuações de forma quase cíclica e que não necessariamente levaria a uma espécie de “fim”.

Portanto, a interdisciplinaridade, nesse caso, entre as Ciências Biológicas e o Direito, permite-nos realizar comparação, de início, tão impensável, mas que após os devidos fatos, faz com que ideias teóricas acerca da interpretação da relação histórica campo/cidade tornem-se plenamente palpáveis. Em outras palavras, assim como, em um DNA humano, no momento que se desenvolve a base nitrogenada Adenina em uma cadeia antiparalela, por exemplo, esta buscará integração e encontrará seu complemento na segunda cadeia antiparalela que trará obrigatoriamente Timina, qual caracteriza-se por ser a base nitrogenada ideal à sua complementaridade, e na junção de duas cadeias, forma-se o todo, organizado e ideal para gerar vida. Não diferente é a relação entre o que entendemos por

ambiente agrícola e ambiente urbano, a qual, ao passo que um desenvolve suas atividades e controla a economia local, em certo ponto precisará de uma “cadeia paralela” que insira em seu ambiente a complementaridade que necessitava.

Assim como a Timina complementa a Adenina, pode-se observar que a produção alimentícia realizada no campo é visivelmente necessária à complementação do ambiente urbano. Outro exemplo é o das máquinas que são produzidas em polos industriais que ficam nas cidades e são de extrema relevância para complementar a necessidade da atividade de cultivo daqueles alimentos no campo, pois propiciam maior rapidez e rendimento no processo produtivo agrícola, que será transportado para os locais que demandam tais alimentos (cidades) e o ciclo continua.

## 2.2 A CIDADE E SEU CARÁTER COMERCIAL

Após apresentada a ideia de interdisciplinaridade e teorias acerca da relação do ambiente agrícola com o urbano, visa-se em um âmbito ainda maior se aplicarmos esse pensamento na relação que se dá dentro de regiões metropolitanas. Mais especificamente, e que será posteriormente abordado, é o caso da relação entre o município de Curitiba-PR, capital do Estado do Paraná e centro da metrópole classificada como RMC (Região Metropolitana de Curitiba). Desta metrópole hoje fazem parte 29 municípios e é a oitava região metropolitana mais populosa do Brasil, com 3.223.836 habitantes e a segunda maior em extensão, com 16.581,21 Km<sup>2</sup>,<sup>9</sup> sendo um desses municípios a cidade da Lapa-PR, que será objeto de pesquisa do presente trabalho de conclusão de curso.

Sabe-se que foi criada a ideia de cidade a partir do objetivo de efetivar a atividade do comerciante, que almejava um local, um ponto de encontro para, conjuntamente com os outros praticantes do comércio, realizar suas vendas. Este local, a fim da comercialização dos bens, posteriormente viria a ser conhecido como

---

<sup>9</sup> COMEC. **Região Metropolitana de Curitiba**. 2017. Disponível em: <<http://www.comec.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=123>>. Acesso em 23 mar. 2018.

cidade. “A economia urbana, portanto, é um dos principais fatores a impulsionar o processo de urbanização”<sup>10</sup>.

Vislumbra-se esta ideia em Weber, o qual trata toda cidade, independentemente do tamanho que possua, como um local voltado ao comércio, e que depois veio a se tornar também industrial, pelo qual as pessoas concentram-se no conceito de mercado, o qual:

[...] repousa, frequentemente, numa concessão ou garantia de proteção do senhor do domínio ou do príncipe, o qual tem interesse, por um lado, na oferta regular de artigos mercantis e de produtos industriais estrangeiros que lhe oferece a feira, direitos alfandegários, direitos de escolta e proteção, direitos de mercado, de justiça etc.... que geralmente traz consigo e, por outro lado, no estabelecimento local de industriais e comerciantes que possam pagar impostos, e, na medida em que o mercado traz consigo um estabelecimento geral, também espera tirar lucros com as rendas do solo.<sup>11</sup>

O autor constata a existência do ambiente de mercado em toda cidade, entretanto, este ambiente é composto de produtos que, por diversas vezes, são provenientes do campo. Neste âmbito de análise, torna-se interessante tomar por observação os casos de municípios interioranos. Em tais municípios, vislumbramos corriqueiramente a inserção da cidade em um ambiente fundamentalmente agrícola (é, mais uma vez, a definição de Milton Santos, anteriormente apresentada, observada em um caso concreto). Justamente nesse conceito encontra-se inserido o município da Lapa-PR, um âmbito urbano sedimentado e condicionado pelos fatores fundamentalmente decorrentes de atividades rurais, ou seja, uma cidade inserida em um ambiente agrícola.

Ocorre que a regra para a maioria das regiões não é o que acima foi exposto e que se constata sobre a cidade da Lapa, mas sim a ocorrência de uma evolução do meio urbano sobre o rural, decorrente de certa absorção daquele sobre este, que passou a gerar cidades extremamente industrializadas, o que permitiu um desenvolvimento progressivo e acelerado, tornando-as cada vez maiores, mais ricas, ofertantes de empregos e mantenedoras do que se via como qualidade de vida à época. Desta forma, devido às grandes produções advindas do espaço

---

<sup>10</sup> OLIVEIRA, Francisco Cardozo. **Hermenêutica e tutela da posse e da propriedade**. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 134.

<sup>11</sup> WEBER, Max. Conceitos e categorias da cidade. In: Otávio Guilherme Velho (org.). **O Fenômeno Urbano**. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1979, p. 69.

urbano, passamos a vislumbrar uma urbanização generalizada dos ambientes, nos quais rural e agrícola possuem objetivos que se intersectam<sup>12</sup>.

### 2.3 CRESCIMENTO ACELERADO E DESORDENADO NO ÂMBITO URBANO

Durante todo o século XX, no Brasil, deu-se uma colossal urbanização em função da industrialização (herança da revolução industrial ocorrida dois séculos antes, na Inglaterra) que passou a se instalar nas cidades. Tal fato foi somado à busca por maiores rendas, empregos melhores, condições de vida favoráveis, cotidiano de vida urbano (que era dado como mais evoluído à época), maiores possibilidades de criação de produtos e de compra dos mesmos, com a efetivação do sistema capitalista, necessidade de mais mão de obra, busca por qualificação técnica, possibilidade de estudo mais abrangente e até mesmo a ocorrência da industrialização do âmbito rural com a inserção de maquinários cada vez maiores, o que reduziu em muito a oferta de empregos na área e viabilizou a ocorrência da saída em massa de pessoas do campo para as cidades, como pode ser comprovado com os dados estatísticos, os quais demonstram que, no Brasil, na segunda metade do século XX foi quando se deu de fato essa migração interna, com ênfase nas décadas de 1960 e 1980, também com altos níveis de crescimento urbano na década de 1990, de acordo com estudos da Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária), caracterizou-se o êxodo rural das décadas de 1960 e 1970 como fator determinante para quase 20% do aumento urbano no país<sup>13</sup>.

Entretanto, a partir da década de 1990, apesar de ainda apresentar um aumento demográfico urbano, se comparado às décadas anteriores, tal nível de saída populacional do campo à cidade apresentou uma queda categórica, verificando-se, após este período, êxodo rural com um valor relativo a 3,5% de contribuição para índices de urbanização no prazo entre os anos 2000 e 2010<sup>14</sup>. Portanto:

---

<sup>12</sup> SERRA, Geraldo. **O espaço natural e a forma urbana**. São Paulo: Nobel, 1987, p. 77.

<sup>13</sup> ALVES, E. *et. al.* Êxodo e sua contribuição à urbanização de 1950 a 2010. *in Revista de Política Agrícola (Embrapa)*. Ano XX – nº 2 – Abr./Maio/Jun. 2011, p.80-88.

<sup>14</sup> Idem.

[...] pode-se dizer que a segunda metade dos anos 90 mostra um cenário completamente diferente da década anterior: o êxodo rural perdeu força e a população rural brasileira voltou a crescer, o que não ocorria desde 1970.<sup>15</sup>

Percebe-se, com supedâneo no censo do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), referente ao ano de 2010 e divulgado em 29/04/2011, no qual quedou-se demonstrado que ainda há incidência de êxodo rural no Brasil, entretanto, em um ritmo muito mais desacelerado, com média de 0,65% de habitantes que deixavam a zona rural, se comparado à década anterior, a qual apresentava média de 1,31% de habitantes que saíam do campo com destino às cidades.<sup>16</sup>

### 2.3.1 Efeitos da Superpopulação Urbana sob a Ótica Motivadora à Volta ao Campo e Cidades de Menor Porte

Com os devidos dados técnicos em mente, dispomo-nos, agora, à análise de alguns fatores indicados como motivadores da queda do índice relativo a saída das pessoas para as cidades, e aqui nos referimos invariavelmente às grandes cidades. Observamos, por consequência, além do fato das pessoas não mais buscarem fixar moradia nestes amplos centros metropolitanos, também a clara manifestação das mesmas no sentido de vislumbrarem morar não somente no campo, mas, principalmente, a busca atual de muitos por uma vida em ambientes que somente são providos por cidades de menor porte (se em comparação com as grandes metrópoles, por exemplo).

Primeiramente, inclinar-se-à ao exame dos reflexos de uma grande e acelerada industrialização, além de uma frota urbana de veículos que só cresce,

---

<sup>15</sup> DEL GROSSI, M. E.; GRAZIANO DA SILVA, J. ; CAMPANHOLA, C. O fim do êxodo rural?. *In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA*, 2001, São Paulo. Anais... São Paulo: Sociedade Brasileira de Economia Política, 2001. p. 2. Disponível em: <[http://www.iapar.br/arquivos/File/zip\\_pdf/Ase/f\\_exodorural.pdf](http://www.iapar.br/arquivos/File/zip_pdf/Ase/f_exodorural.pdf)>. Acesso em 20 mar. 2018.

<sup>16</sup> LOMBARDI, Matheus. Êxodo rural cai pela metade em uma década, diz IBGE. *in UOL Notícias*. São Paulo, 2011. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2011/04/29/exodo-rural-cai-pela-metade-em-uma-decada-diz-ibge.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

ocasionando poluição no ar das cidades de forma exponencial e nos mais variados setores, sejam os poluentes globais, que são os mais prejudiciais de todos, em virtude de afetarem todo o globo, causando-lhe males irreversíveis, sejam os poluentes locais, que “causam impactos na área de entorno por onde é realizado o serviço de transporte, por exemplo, os ruídos gerados pelos motores dos veículos e a fuligem expelida pelos escapamentos”<sup>17</sup>, ou até mesmo os poluentes que se movem para outras regiões, prejudicando-as, por causarem o chamado “efeito *smog* que é a formação de uma névoa densa devido à grande concentração de ozônio (O<sub>3</sub>) no ar”<sup>18</sup>. Tal fator reduziu em muito a qualidade de vida anteriormente almejada por aqueles que iam morar nos grandes centros urbanos, uma vez que viram sua saúde prejudicada pelo ar poluído que respiravam, pelo barulho incessante causado pelo tráfego, pela poluição visual, entre diversas outras adversidades.

Outro caso de relevância que merece análise é a superpopulação que se instalou nos grandes centros urbanos. Logicamente, esse fator leva a diversos problemas, como, por exemplo, a crescente demanda por alimentos provindos das cidades onde a atividade agrícola representa boa parte do PIB que se gera. Tal demanda, por vezes fica à mercê de fatores externos como o clima, que caso apresente alguma anomalia ao tempo da safra pode levar à baixíssima produção, causando uma inflação no preço dos alimentos, uma vez que a busca do equilíbrio na oferta e procura estaria prejudicado, devido a altas demandas e baixa oferta por motivo de algum período de safra que fracassou. Além disso, em que pese existir a substituição agrícola das pessoas por máquinas, isso por vezes não é suficiente, necessitando tanto as pequenas cidades quanto o setor do campo, de maior contingente de pessoas para exercerem as mais variadas funções.

Além do já explanado, a seguinte questão que se observa, pelo mesmo motivo da superpopulação, é a ocorrência de diários e quilométricos congestionamentos no trânsito das grandes metrópoles, uma mazela cada vez mais difícil de ser controlada, ou até mesmo contida, pois apresenta-se diretamente ligada ao primeiro fator acima apresentado, uma vez que maiores congestionamentos geram mais poluição.

---

<sup>17</sup> CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de. **Emissões relativas de poluentes do transporte motorizado de passageiros nos grandes centros urbanos brasileiros**. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2011, p. 10. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/91332/1/664398472.pdf>>. Acesso em: 29 mar. 2018.

<sup>18</sup> Idem.

O congestionamento nas grandes cidades, em que pese já ser uma realidade por algum tempo, não tem ensejado políticas públicas que de fato resolvam o problema, por vezes até mesmo são políticas que andam conjuntamente aos princípios da administração pública, entretanto, contrariam um deles, qual seja o princípio da eficiência da administração pública, como acertadamente definido por Hely Lopes Meirelles como:

[...] o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.<sup>19</sup>

Também decorrente do alto índice populacional é o problema criado em razão do direito à cidade, ou melhor dizendo, à falta dele, do que se verifica:

A cidade possuía um atributo específico, o local do habitat, ou seja, era o local no qual se participava de uma vida social, de uma comunidade, tanto nas aldeias, como nas cidades. No entanto, na estrutura da sociedade capitalista e com consolidação do consumo como elemento central dessa sociedade, essa noção de habitat se perde, a cidade é suburbanizada e o proletariado é afastado da cidade, perdendo “o sentido da obra”, esfumando em sua consciência sua capacidade criadora.<sup>20</sup>

Fica clara, a partir da interpretação sociológica e filosófica trazida por Henri Lefebvre, que em um mundo capitalista no qual estamos inseridos, a cidade tende também a tal inserção, entretanto, isso somado ao fator da superpopulação dos grandes centros causa, como tratado pelo autor, a capitalização dos espaços urbanos, que passam a ser vendidos por valores cada vez mais elevados, conflitando exatamente com a ideia central sociologicamente defendida por Lefebvre acerca do ambiente da cidade, o qual nasce para caracterizar como um *habitat* de interação entre diversas camadas da população, tutelando desta forma o direito que todos possuem à cidade. Verifica-se, portanto, um acesso amplo e indiscriminado

---

<sup>19</sup> MEIRELLES, 2003 *apud* DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 117.

<sup>20</sup> LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. Tradução: Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001. *apud*. SANCHES, Jussara Romero. O direito à cidade. *in* **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 12, n. 1, p.318-321, 2017. DOI: 10.5433/24122-107817-1X.2017v17n1p318. ISSN: 1980-511X.

somente às camadas mais altas da população, ficando o restante às margens, nas zonas periféricas, devido ao elevado custo para se morar hoje, nas regiões de melhor localização nas grandes cidades.

Na mesma toada, o último fator de relevância a ser aqui tratado sobre a tendência populacional em não mais buscar fixar moradia em cidades de grande porte, fica a cargo da questão referente à segurança. Entende-se que esta condição é a de maior relevância dentre todas que foram analisadas, em virtude de, caso não sejam geradas de maneira efetiva medidas para manter a segurança pública em, no mínimo, níveis aceitáveis, potencialmente estaria colocando-se a vida da população daquela cidade em risco, contrariando flagrantemente a garantia fundamental contida em nossa Constituição Federal de 1988, ou seja, o direito à vida (direito fundamental e bem jurídico mais importante, que deve obter total proteção por parte do Estado), tendo em vista que “o constituinte brasileiro, coerentemente, proclama o direito à vida, mencionando-o como o primeiro dos cinco valores básicos que inspiram a lista dos direitos fundamentais enumerados no artigo 5º do texto constitucional”<sup>21</sup> e frise-se, o risco seria criado justamente por uma ineficiência ou omissão de um dever estatal no controle e manutenção da segurança pública, a fim de tutelar a vida de seus cidadãos.

Ao levar em consideração o caráter de altos níveis de violência, crimes das mais diversas espécies, falta de confiança no aparato municipal com relação a segurança da cidade, as pessoas passaram também a cogitar a hipótese de mudarem suas residências de localidade ao sair das grandes cidades e migrar àquelas de menor porte, onde até mesmo possa se caracterizar como agrícola a base da economia local, uma vez verificado que os níveis de segurança em alguns municípios desta natureza são mais elevados.

É no momento que se passa a observar mais atentamente as condições problemáticas da vida nas grandes metrópoles que se torna possível vislumbrar a total racionalidade daqueles que optam por trocar o ambiente tendencialmente caótico das cidades grandes e superpopulosas por pequenas e médias cidades, afinal, estas garantem, àqueles que buscam, um ar mais puro para se viver, um tráfego aceitável de automóveis, custo de vida muito mais barato, pois a demanda por bens e serviços não é tão grande como nas grandes cidades, maior contato com

---

<sup>21</sup> MENDES, G.F.; BRANCO, P.G.G. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 255.



a natureza, permitindo uma vida mais harmônica e integradora em sociedade, ao gerar, por consequência, ambiente habitacional muito mais pacífico e tranquilo, sem falar, novamente, em baixos índices de crimes e maior segurança à população.

### 2.3.2 Do Sonho ao Pesadelo de Morar nas Grandes Cidades

De certa maneira, podemos definir a opção por uma vida em sociedade nas cidades de menor porte, ou até mesmo rurais, como uma realidade a ser seguida nas próximas décadas, afinal, o “sonho” que era o de viver em grandes centros metropolitanos, hoje passou a ser classificado tendencialmente como pesadelo.

As pessoas que insistem em morar nas cidades superpopulosas, por muitas vezes em virtude de rotinas exaustivas tanto profissional quanto pessoalmente (não possuem tempo hábil para sequer desfrutar de pequenos momentos da vida) não apercebem-se da realidade na qual estão inseridas, da luta incessante que tem sido a habitação na cidade, que hoje mais se parece com um campo de batalha por sobrevivência, alimentação, empregos, moradia, saúde, segurança, ou seja, um mínimo de dignidade à vida humana, mas que, na prática do cotidiano urbano, são direitos fundamentais de difícil constatação em sua forma plena, como desejava o constituinte.

Importante salientar que muito disso se deve à atuação estatal de maneira que acabou por buscar políticas de urbanização municipal que visavam pura e simplesmente o embelezamento municipal, em detrimento do bem-estar e dignidade populacional, afetando seus direitos de cidadania:

A ação do Estado na solução do problema social de moradia, de início, não se traduziu na formulação de políticas de habitação para o país. Através da edição de legislação urbanística, o Estado passou a realizar obras de embelezamento e de abertura de ruas e avenidas que acabaram afastando moradores do centro da cidade. Ao mesmo tempo, o controle sanitário, que se tornou prioridade governamental, justificava a intervenção do Estado no espaço urbano e a violação de direitos de cidadania.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> OLIVEIRA, Francisco Cardozo. **Hermenêutica e tutela da posse e da propriedade**. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 136.

### 2.3.3 A Falta de Dignidade que Afeta Muitos Moradores dos Grandes Centros Urbanos

No contexto tratado, a vida na cidade pode, facilmente, se tornar um encarceramento, porquanto as moradias são cada vez menores a ponto de sequer parecerem algo que se possa definir com tal denominação, parecendo mais jaulas do que “quartos”, muito menos “casas” ou “apartamentos”. Usou-se propositadamente a intitulação “jaulas” em decorrência do fato dos moradores verem seu direito à liberdade cada vez mais limitado, o que, nos dias atuais, pode ser observada nas grandes cidades.

A liberdade qual vem a ser tão fortemente tratada, é abraçada constitucionalmente, e que, conjuntamente com o conceito de igualdade, “formam dois elementos essenciais do conceito de dignidade da pessoa humana, que o constituinte erigiu à condição de fundamento do Estado Democrático de Direito e vértice do sistema dos direitos fundamentais”<sup>23</sup>, mas fortemente apequenada pela urbanização acelerada em demasia, desmedida e mal planejada nos grandes centros urbanos, fato que colide frontalmente com um dos motivos da existência do Estado Democrático, qual seja o de “meio para que essas liberdades sejam guarnecidas e estimuladas”<sup>24</sup>, o que se verifica nas grandes metrópoles é, em certa maneira, o oposto disso. Fica clara uma relativização no gerenciamento estatal devido a grande e acelerada urbanização, e, desta maneira, a rapidez com que as cidades evoluíram em seus índices populacionais é um dos motivos pelo qual a administração pública se esconde a fim de mascarar problemas claramente prejudiciais a uma boa metropolização.

Portanto, é de suma importância que o cidadão assuma papel atuante na sociedade, a fim de defender os interesses da cidadania, os quais podem não coincidir com os interesses das políticas de urbanização nos municípios. Como, primorosamente esclarece Francisco Cardozo Oliveira:

Está reservado ao cidadão o papel de interagir no conflito em torno da posse e da propriedade da terra urbana e na alteração das relações

---

<sup>23</sup> MENDES; BRANCO, 2015, p. 263.

<sup>24</sup> Idem.

socioespaciais. A importância da atuação do cidadão, neste caso, decorre da necessidade de compreensão de que os interesses da cidadania na produção do espaço urbano nem sempre coincidem com os objetivos de um planejamento urbano que equipara bem-estar a desenvolvimento.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> OLIVEIRA, Francisco Cardozo. **Hermenêutica e tutela da posse e da propriedade**. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 144

### 3 A ÓTICA METROPOLITANA E AS QUESTÕES SOCIOECONÔMICAS

Ao tomar por base de análise a adoção do conceito de metrópole, importante salientar que se trata de espaços urbanos de grande porte e com uma complexidade intensa de relações, tanto internas quanto externas. Metrôpoles são compostas de Municípios, cada um com sua especificidade acerca de níveis de integração, relações econômicas, ambiente territorial, divisão geográfica, funções desempenhadas, importância e relevância em caráter metropolitano, níveis populacionais, dentre demais fatores, que comprovam tamanha complexidade das regiões metropolitanas, em virtude de ser composta por variadas espécies de Municípios.

Hoje, no Brasil, são visualizados 15 espaços urbanos que podem ser caracterizados como Metropolitanos, são eles: Florianópolis, Belém, Goiânia, Vitória, Manaus, Campinas, Fortaleza, Recife, Salvador, Brasília, Porto Alegre, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e, por fim e que será objeto de análise do presente trabalho, a Região Metropolitana de Curitiba. Todos os ambientes urbanos citados apresentam as características, fundamentais da metropolização, de concentração, polarização, hierarquização e integração. Além disso, comportam 62% da capacidade tecnológica do país.<sup>26</sup>

#### 3.1 CRESCIMENTO DO PROCESSO SOCIAL DE METROPOLIZAÇÃO

Por meio de análise de Censos do IBGE realizados ao longo das décadas, é possível vislumbrar a maneira como as metrópoles foram surgindo e desenvolveram-se com o tempo. Obviamente, não basta observar somente tais dados técnicos, ou seja, torna-se imperativo a formação de certa visão crítica a respeito da influência financeira sobre tais regiões, breve reconstrução da história econômica brasileira, levando-se em consideração, principalmente, as ações governamentais e as mudanças ocorridas no país. Importante, também, explorar o fenômeno da

---

<sup>26</sup> RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **A METRÓPOLE EM QUESTÃO**: desafios da transição urbana. 2. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital Observatório das Metrôpoles, 2018, p. 94.

urbanização por meio da migração populacional que auxiliaram na formação de tais regiões, seus impactos nas atividades locais, além dos movimentos urbanos ocorridos após a estabilização das regiões metropolitanas.

Tudo será brevemente tratado, baseando-se em estudos realizados previamente e, também, pela interpretação dada pelo Observatório das Metrôpoles, em algumas de suas obras, a fim de possibilitar uma análise mais coerente com a realidade e uma visão mais prática acerca das regiões metropolitanas.

Com base nos Censos do IBGE, sabe-se que a população urbana apresentou significativo e acelerado crescimento nas décadas de 1950 e 1960, entretanto, a população que ocupava as áreas rurais ainda era mais numerosa (63% da população do país). A taxa de crescimento da população urbana atingiu percentuais de 5,43 ao ano, enquanto que o crescimento da população rural passou a 1,63%. Mostrava-se mais do que clara a tendência que viria a ser observada nos anos subsequentes<sup>27</sup>. À época, as regiões de São Paulo e Rio de Janeiro eram os maiores exemplos dessa migração populacional que possibilitou a formação de metrôpoles. Em somente dez anos, somaram-se mais de 3,7 milhões de pessoas nos índices populacionais dessas regiões.

Ao passar à verificação dos índices das décadas entre 1960 e 1970, o que se percebe com facilidade é a ocorrência da virada na predominância populacional brasileira, que deixou de ser rural, com índices que demonstravam somente queda, e passou a ser urbana, ao final dos anos 1970 contendo o equivalente a 52,1 milhões de pessoas. Nas metrôpoles, nesse mesmo momento, 27 milhões destes 52,1 já pertenciam a tais regiões – equivalente, antes mesmo da entrada dos anos 1980, a quase 30% da população nacional.<sup>28</sup>

Os pesquisadores dividem o processo de metropolização em duas fases, caracterizando-se a primeira delas até este momento de final dos anos 1970, o qual demonstra uma urbanização muito intensa, devido a movimentação das forças produtivas de trabalho para o ambiente urbano, gerando certo enfraquecimento do meio rural (mais estático e sem desenvolvimento que possibilitasse um crescimento populacional maior que da urbe nessa época). A metropolização até os anos 1970, por ter ocorrido muito rapidamente, sofreu por levar às consequências desse fato, uma vez que não havia planejamento suficiente para acolher elevadíssimo número

---

<sup>27</sup> RIBEIRO, 2018, p. 213.

<sup>28</sup> Ibid., p. 214.

de pessoas. Desta forma, o que se observou foi certa falta de preparo urbano e, por conseguinte, da região metropolitana, que não estava pronta para tal fenômeno.

Na sequência, o que se caracteriza pela segunda fase da metropolização apresenta o crescimento de outras metrópoles no cenário nacional, uma vez que no início dos anos 80 já se viam mais de 80 milhões de pessoas residindo nas áreas urbanas e metade deste valor ocupava as áreas metropolitanas. Entretanto, veio à tona um problema que passaria a ser realidade para todas as décadas seguintes: os índices de pessoas que moravam nas periferias metropolitanas. Já nos anos 80, dos quase 40 milhões de pessoas que habitavam o que hoje caracteriza as quinze regiões metropolitanas brasileiras, 15 milhões de pessoas ocupavam as zonas periféricas (equivalente a 36%).

Foi a partir dos anos 1970 que a economia passou a mostrar diferentes formas de ações e a realidade urbana foi modificada. Não demorou para ocorrer certa diminuição no crescimento populacional das metrópoles e nas taxas de migração a elas, caracterizando, portanto, um certo processo de desconcentração regional. Outro fator de importância para a diminuição das taxas de crescimento populacional metropolitano foi a diminuição dos níveis de fecundidade, em virtude dos mais diversos fatores, entre eles, os fatores econômicos e culturais, que levaram as pessoas a priorizarem as carreiras profissionais em detrimento da geração de filhos, pois passou a ocorrer maior competitividade no ambiente urbano.

Mesmo com a queda nas taxas de crescimento metropolitano, a estagnação não ocorreu, ou seja, as metrópoles não deixaram de crescer, apenas diminuíram o ritmo que era aceleradíssimo e que, como já exposto, gerou diversos problemas, como o desenvolvimento e crescimento das zonas periféricas. Ano após ano, o Brasil continuou se urbanizando e, como consequência, consolidou ainda mais as metrópoles. Nos dias atuais, a taxa que demonstra os índices de população urbana é de 85%, ficando visível a chamada “transição urbana”<sup>29</sup>.

Os governos dos estados e da União, ao observarem a realidade à época, passaram a realização de práticas que demonstram maior ingerência estatal a respeito de questões urbanísticas que envolvam a metropolização. Seguindo a linha de regulamentação acerca dos territórios metropolitanos, vários outros governos

---

<sup>29</sup> MARTINE; MACGRANAHAM, 2010 *apud* RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **A METRÓPOLE EM QUESTÃO**: desafios da transição urbana. 2. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital Observatório das Metrópoles, 2018, p. 215.

acabaram delimitando, por meio de leis estaduais, suas próprias regiões metropolitanas, em virtude do crescimento populacional que obtiveram, muito disso em razão das regiões de São Paulo e Rio de Janeiro – pioneiras na metropolização – já se apresentarem, de certa forma, saturadas. Entretanto, parte destas regulamentações foram arbitrárias e sem a devida preocupação com pesquisas preparatórias e fundamentais para fornecimento de dados, a fim de demonstrarem a necessidade, ou não, de incluir este ou aquele Município dentro das regiões metropolitanas.

Mesmo com a diminuição dos níveis de crescimento populacional, a metrópole manteve-se consolidada, assim como as áreas urbanas, que apresentavam no início da década de 1990, cerca de 75% do total da população do país. Todavia, é importante salientar que a manutenção das áreas metropolitanas da maneira que era regida não é sinônimo de qualidade de vida, uma vez que, a título ilustrativo, podemos verificar que um dos fatores que mantiveram o crescimento das metrópoles foi a taxa de aumento populacional que se dava não mais no núcleo metropolitano, mas sim nos Municípios periféricos, os quais por vezes acabavam sendo postos em segundo plano pelos governantes, precisando se manter com o mesmo apoio que recebiam anteriormente dos núcleos das metrópoles, mas com níveis populacionais muito elevados em pouco espaço de tempo. Fica evidente a falha na manutenção destas espécies de periferias metropolitanas. Basta nos atentarmos ao fato de que nos anos 2000, a população referente às 15 metrópoles era maior de 60 milhões e, deste número, 44,8% encontrava-se nos municípios de periferia.

Nos dias atuais, Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro traz um breve e coerente resumo da realidade de cada região.

[...] mais do que um país com metrópoles, o Brasil é um país metropolitano. O panorama de nossa metropolização mostra que na região Sudeste, São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte continuam mantendo suas importâncias econômicas e demográficas tanto na rede urbana regional quanto na escala nacional. No Sul, Curitiba, Porto Alegre e Florianópolis polarizam com grande força as redes urbanas regionais. No Centro-Oeste, além de Brasília, que já desempenhava importante papel na gestão do território desde sua fundação, Goiânia desponta com uma metrópole em franco processo de consolidação e com alta capacidade de polarizar uma grande região organizada a partir da economia do agronegócio. As metrópoles da Região Nordeste (Fortaleza, Recife e Salvador), cada qual com suas especificidades, continuam se expandindo com uma forte influência do chamado imobiliário turístico, levando alguns autores a criar

inclusive o conceito de “Metropolização Turística” (DANTAS; FERREIRA; CLEMENTINO, 2010). No Norte, Belém é um importante centro de serviços que serve de base para os inúmeros projetos econômicos implantados no Estado do Pará. Enquanto Manaus constitui um importante polo econômico por conta da presença da Zona Franca<sup>30</sup>.

### 3.2 ÓTICA ECONÔMICA DO PROCESSO DE METROPOLIZAÇÃO

Observando a metropolização brasileira, um fator de destaque é a influência da economia e dos direcionamentos do mercado sobre o estabelecimento, crescimento e consolidação das metrópoles.

Primeiramente, com relação a expansão urbana, esta mostrou-se muito mais acelerada até mesmo se comparada aos países capitalistas mais desenvolvidos. No início do século XX, a evolução pela qual o Brasil passava em virtude da vasta produção de café foi de certa forma freada após a crise econômica de 1929. O Brasil então adquiriu uma grande dívida externa, fator que fez com que as políticas se voltassem a investimentos internos. Percebeu-se aqui uma forte ruptura – forçada em virtude da crise - com a tendência da economia que vinha sendo adotada até então. A ordem que se viu foi a busca pelo desenvolvimento do mercado interno, regional e teve como consequência certas melhorias em transportes.

Foi somente nos anos 1950 que a economia se estabilizou a ponto de permitir que houvesse uma retomada na busca pela urbanização, por meio da modificação das formas de importações e no fomento à industrialização, com parcerias nacionais e estrangeiras. Desta maneira, acreditava-se que os polos industriais aumentariam e se estabeleceriam em certas regiões, fato que favoreceria a migração populacional para esses polos. Tal fato realmente consolidou-se e foi de tremenda importância para o processo de formação do espaço urbano, pois favoreceu o que se verificaria cerca de vinte anos depois (maior urbanização e diminuição da população rural do Brasil).

É facilmente perceptível a influência da economia para o processo de metropolização. Mas ela não age por si só, uma vez que depende de políticas governamentais, bem como da aceitação social. O que percebemos, então, é uma relação de interdependência, na qual economia, política e sociedade não

---

<sup>30</sup> RIBEIRO, 2018, p. 217.



conseguiriam desenvolver, solitariamente, uma urbanização efetiva. É o que Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro, ao citar Lipietz (1989, p.317) trata como “fordismo periférico”.

Segundo esse autor, em alguns países considerados como periféricos ou do Terceiro Mundo, em seu texto de finais dos anos 1980, a industrialização foi financiada por transferências de créditos e de tecnologia provenientes do “fordismo central”, e, ao mesmo tempo, acompanhada de uma explosão urbana. No Brasil, esse fordismo esteve ligado à política de substituição de importações e às exportações de matérias-primas, como ressalta o autor<sup>31</sup>.

Os mercados passaram a crescer na produção de bens de consumo duráveis no Brasil, entretanto esse crescimento foi com caráter periférico, porque as produções de alto nível (fabricação qualificada) permaneceram nos países mais desenvolvidos. Nesse mesmo momento, os mercados apresentavam o consumo das classes médias e um acesso parcial dos operários aos bens de consumo duráveis (não eram todos que tinham possibilidade de compra). Além disso, esses bens produzidos internamente eram exportados a baixos preços para os países de “primeiro mundo”.

Foi nesse momento que as metrópoles dos países que compunham o “fordismo periférico” conseguiram ao menos efetivar certo desenvolvimento econômico, o que possibilitou o crescimento das taxas populacionais urbanas. Além do fator econômico, a diminuição nos índices de mortalidade e a manutenção das taxas de fecundidade foram fatores determinantes para a “explosão urbana”<sup>32</sup>.

Era necessário ampliar o mercado de consumo urbano, mas isso se deu de maneira muito precária. Novamente, aqui vislumbramos o atraso no planejamento estatal, acerca da expansão urbana e da metropolização, que somente passou a se debruçar sobre o tema após o fenômeno já ter acontecido, o que dificulta em muito a efetiva solução para as situações que vieram a ocorrer<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> RIBEIRO, 2018, p. 79.

<sup>32</sup> Idem.

<sup>33</sup> Importante salientar ao fato de que, no caso da Lapa, a “explosão urbana” ainda não ocorreu, logo, é possível ainda a viabilização efetiva de certa ingerência estatal, munida de dados, experiências de outros municípios no passado, além das atuais pesquisas sobre temas envolvendo metrópoles, a fim de viabilizar da melhor forma possível um crescimento ordenado do Município da Lapa e efetivamente integrado à Região Metropolitana de Curitiba.

Fica claro o tamanho da relevância dos fatores da economia, com destaque ao processo de industrialização interna (objetivando uma diminuição nas importações) e a busca por mais práticas de exportação de bens de consumo a baixo custo, além dos fatores políticos e sociais. Ao somar todas essas variáveis, é possível compreender a criação das metrópoles, sua expansão e consolidação em todas as regiões do território brasileiro, uma vez que, com a migração para os polos industriais na busca por postos de trabalho, o urbano desenvolveu-se a tal ponto que se transformou em metropolitano.

São tais fatores que levaram a ideia de que na realidade brasileira, conceitos de urbanização e metropolização estiveram divididos por uma linha muito tênue, em virtude do processo de formação da urbe ter sido veloz, enquanto que a metropolização ocorreu, e ocorre, de maneira mais atrasada, em virtude das práticas de desenvolvimento regional.

Com a forte expansão da urbanização, a necessidade (já com certo atraso) de um olhar político a respeito da organização desses espaços se evidencia. Há, no período militar brasileiro, a prática de políticas de integração nacional com o objetivo de viabilizar uma metropolização (conceito que veio a ser utilizado à época) com menores problemas, buscando uma “forma integrada de unidades político-administrativas interdependentes”<sup>34</sup>. Sendo assim, criaram, como anteriormente tratado, a partir dos anos 1970, as primeiras regiões metropolitanas.

Percebe-se, novamente, a influência que a economia pode exercer em todo um país, ainda mais se o país estiver precariamente organizado em questões políticas. Em virtude disso, um órgão criado que é tratado com destaque, por permitir uma atuação do Governo Federal sobre tais regiões recém criadas, é o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU) e o Banco Nacional de Habitação (BNH). O que fica claro, nesse momento, é o forte interesse de atuação federal sobre regiões que, em tese, deveriam sofrer ingerência dos governos municipais e estaduais nos locais onde estão fixadas geograficamente, entretanto, como a regra no momento era a de políticas de integração nacional, logicamente o Governo Federal também entraria nas relações.

Tudo levou a constituir-se no que hoje observamos. Seja para mal ou para bem, a metrópole é uma realidade brasileira afirmada, necessário para o momento é

---

<sup>34</sup> ROCHA, S. **As metrópoles brasileiras às vésperas do terceiro milênio**. Econômica. Niterói, UFF, 2000. p. 7.

aceita-la como realidade e, a partir de pesquisas, dados análises, observar de maneira coerente os diversos problemas associados às metrópoles e, a partir disso, buscar viabilizar soluções. Entretanto, tais soluções não se tornam efetivas se aplicadas somente por alguns municípios em separado dos demais. É preciso uma ação conjunta, afinal, as regiões metropolitanas não existiriam caso fossem compostas por um só território municipal. Muito pelo contrário, é o conjunto de diversas cidades, cada qual com suas características em especial, que configuram as metrópoles.

Logo, se vários municípios são, de certa forma, unidos por lei a fim de formar tais metrópoles, é preciso que se torne imperativo a ideia de que essa união precisa ser mantida também (e principalmente) nos momentos de dificuldade. Para solucionar qualquer problema envolvendo as metrópoles, o primeiro passo precisa ser a aceitação social e política à ideia da existência de um conjunto, enfatizando o pensamento coletivo. Só assim poderemos iniciar a análise dos problemas para que se possa solucioná-los, caso contrário, tal análise tornar-se-ia temerária e injustificada.

### 3.3 A POBREZA URBANA GERADA PELO PROCESSO DE METROPOLIZAÇÃO

Com o surgimento das metrópoles, a mobilização urbana cada vez mais forte e a precariedade de instrumentos governamentais para tratar desses temas fica evidente que problemas viriam a surgir. Um dos primeiros que foram verificados encontra-se no aumento da pobreza urbana, uma vez que o custo de vida nos núcleos metropolitanos passa a se tornar muito mais caro se em comparação com o custo de vida que tais pessoas tinham nas áreas rurais. Ribeiro nos traz quatro características importantes do sistema de moradias no espaço intraurbano.

A primeira delas é a especulação imobiliária, que cresce em demasia, fator que acaba “empurrando” aqueles que não possuíam condições para arcar com custos elevados à localidades periféricas; além disso, a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) comprova-nos um certo interesse estatal em direcionar essas pessoas para localidades que não compunham os núcleos (com elevados preços) para, assim, manter a especulação acerca dos valores imobiliários. Outrossim, a

terceira característica apontada é a precarização habitacional pelo crescimento das favelas, mais uma vez, vislumbra-se a falha nas políticas habitacionais e, em decorrência da migração dos mais pobres saindo dos núcleos em direção aos setores periféricos, que já eram mal amparados pelo estado, o que permitiu uma vasta favelização. Por fim, trata dos loteamentos ilegais e informais e autoconstrução periférica, os quais contribuíram para uma organização socioterritorial baseada no modelo núcleo-periferia.

O que era visto, portanto, não caracterizava-se por uma integração (caráter pelo qual dever-se-ia buscar nas regiões metropolitanas) mas muito pelo contrário disso, ou seja, observava-se cada vez mais forte segregação social em função de custo de vida no núcleo das metrópoles, que, em que pese fornecerem postos de trabalho àqueles que anteriormente habitavam o campo, aumentava os valores necessários para manutenção de moradia em tais localidades. Em decorrência dos diversos fatores acima apresentados, já nos anos 1970 estava semeado o fértil terreno da segregação metropolitana.

Ao analisar as características econômicas da década seguinte, a existência de crise e as múltiplas tentativas estatais em aplicarem medidas para estabilizar o sistema financeiro nacional fizeram com que o pensamento a longo prazo fosse destruído. Além disso,

[...] é importante ressaltar que os benefícios e chances de inserção em todo esse processo estavam bastante atrelados à influência política e a uma conjunção de interesses modernos e arcaicos, patrimonialistas e especulativos, num arco de alianças conservadoras – para os que nelas estavam inseridos, os ganhos podiam ser gigantescos; para os demais, restava arcar com as dificuldades de romper com o atraso estrutural, de avançar no direito à cidade e na gestão democrática dos espaços regionais urbanos<sup>35</sup>.

Ao passo que os anos 1980 decorriam, a inflação se apresentava como maior problema a ser resolvido, chegando, inclusive a índices de 211% em 1983. Em decorrência desse problema, o crédito internacional foi suspenso e a dívida externa brasileira decolou. No panorama político, as divergências eram tamanhas ao ponto de impossibilitar um conjunto que realmente pudesse por fim a essas questões. Além disso, o Estado teve, nessa época, muito mais dificuldade para manter a

---

<sup>35</sup> RIBEIRO, 2018, p. 85.

ordem, se comparado ao momento desenvolvimentista (no qual a renda era muito maior para poder estabelecer o controle sobre a finança nacional).

Nesse momento, as pessoas, já inseridas na era da informação e convivendo nos núcleos urbanos, seja profissionalmente ou como morada, passam a sofrer forte impacto cultural, educacional, às mulheres é possibilitado o ambiente de trabalho, os níveis de saúde aumentam, permitindo uma melhor expectativa de vida (que até então era precária) além de possibilitar a essas pessoas maior acesso ao mercado de trabalho de uma forma geral, ampliando a competitividade. Esses fatores, além de outros diversos, fizeram com que valores familiares tidos à época fossem reformados. Logo, não demorou para que o objetivo de casais terem filhos fosse suprimido em detrimento da busca por melhores posições profissionais, que os levaria a um salário mais atraente e, por consequência, melhores condições de vida no caro ambiente urbano. Evidentemente, os níveis de natalidade dispararam em queda e a taxa de mortalidade foi aos poucos diminuindo, o que levou ao envelhecimento populacional do país, mais um fato ocorrido em virtude da metropolização que veio a se consolidar anteriormente.

Tudo levaria a crer que, em virtude da diminuição dos índices de crescimento populacional, a redistribuição de renda seria efetiva, a economia se estabeleceria e a pobreza diminuiria. Entretanto, não foi o que aconteceu; em que pese a urbanização ter diminuído, grandes quantidades de recursos financeiros ficaram nas mãos de poucos, em detrimento dos demais. Ou seja, os interesses patrimonialistas, especulativos de classes mais poderosas, além de terem anteriormente elevado os custos de vida nos núcleos metropolitanos, mais uma vez fizeram valer seu poder a fim de manterem os recursos em suas mãos.

Os anos 1990 foram extremamente dinâmicos e conturbados acerca de questões financeiras nacionais; a crise pela qual o Brasil passava na década anterior manteve-se, entretanto, as políticas neoliberais e práticas de privatização tomassem frente e as políticas acerca da urbanização ficassem em segundo plano – novamente, a economia nacional influencia a metropolização das diversas regiões do Brasil.

Outro fator de grande importância está nas práticas adotadas pelas empresas a fim de manterem-se e, posteriormente, desenvolverem-se. As empresas estabelecidas no Brasil à época adotaram um caráter muito mais defensivo, em detrimento das práticas de inovação nos setores industriais internos e produção em

graus mais elevados<sup>36</sup>. O que as empresas passaram a objetivar nos anos 1990 foi sua própria sobrevivência, afinal, de nada adiantava criarem e desenvolverem técnicas mais elaboradas e modernas se não conseguissem manter financeiramente a atividade habitual, econômica e organizada que exerciam.

Cabe aqui, uma relação de interdisciplinaridade da temática econômica nacional com o Direito Empresarial, mais especificamente acerca da realidade passada pelas empresas naquele momento, relacionando-o com a Lei 11.101/2005, ou a chamada Lei de Falências. Tal dispositivo legal começou a ser discutido em 1993, ainda sob o governo do Presidente Itamar Franco, entretanto não prosseguiu. Tal projeto de Lei somente voltou a análise em torno do ano 2003, sob o governo Lula, sendo a Lei efetivamente promulgada em 2005.

Deixando de lado o momento de sua promulgação e analisando o período em que se iniciou a discussão a respeito desse dispositivo Legal, fica fácil perceber aqui a ideia econômica que estabelecia-se no Brasil dos anos 1990, em outras palavras, se a Lei vislumbrava a criação do instituto da recuperação judicial, a qual possui como características principais a busca pela preservação da atividade empresarial (tendo em vista a função social que por ela é desempenhada, afinal, gera empregos e renda para o país); portanto, era muito mais interessante manter as empresas, que naquele momento necessitavam de muito amparo estatal.

Logo, naquele momento da história econômica brasileira, as indústrias direcionavam sua gestão para um caráter de práticas muito mais protetivas, a fim de, ao menos, manter em pé suas atividades empresariais e, caso fosse possível, oportuno e conveniente para a administração pública, esta objetivava a manutenção da estrutura de empresa ou sociedade empresarial. Apesar da Lei não ter sido sancionada àquele momento, vislumbramos que já estava presente no Brasil dos anos 1990 um pensamento protetivo à atividade empresarial.

Como a crise ainda havia e a inconsistência econômica gerava certa incerteza no mercado, às indústrias ficou difícil manter um nível de modernização que conseguisse acompanhar os “países de primeiro mundo”. Fato que influenciou diretamente nas metrópoles, pois acabou por haver certa incapacidade da iniciativa privada em manter um crescimento econômico, sem que houvesse interferência estatal. Nesse ritmo, os fluxos de migração aos ambientes metropolitanos

---

<sup>36</sup> BRANDÃO, C. **Territórios e desenvolvimento**: As múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Editora UNICAMP, 2007, p. 157.

continuaram, mas as ofertas de emprego estagnaram-se, o que levou a uma piora ainda maior na qualidade de vida dos habitantes das Regiões Metropolitanas, pois com elevada mão de obra e poucas vagas, o salário pago despencou e os trabalhos informais aumentaram.

Todavia, a partir do Plano Real a economia melhorou e o Estado passou a tomar políticas neoliberalistas e com diversas políticas de privatizações, o que aumentou em muito o poder da iniciativa privada (mantendo os interesses de uma classe pequena e poderosa do país). Apesar das taxas de pobreza terem apresentado inicialmente uma relativa diminuição, a isso não se deu continuidade na segunda metade da década de 1990, em virtude das práticas capitalistas industriais ocorridas nas metrópoles. A segregação continuou, com a população metropolitana mais pobre ficando às margens, sem condições de habitarem os núcleos.

Nos anos 2000, em primeiro momento, podemos ter uma análise de que a urbanização e as taxas de crescimento populacional, principalmente nas metrópoles, apresentou grande queda – fator que gerou certa possibilidade no processo de desconcentração, ou seja, o processo migratório para demais regiões metropolitanas e outras que, futuramente seriam caracterizadas por essa designação. Surgem entre os anos de 1980 e 1990 demais regiões metropolitanas, como é o caso de Belo Horizonte (Minas Gerais), Salvador (Bahia), Recife (Pernambuco), Fortaleza (Ceará) e a consolidação da região metropolitana de Curitiba (Paraná) qual se caracteriza por ser objeto principal de análise no presente trabalho.

Podemos imaginar que a partir desse momento a ideia de metropolização e pobreza iriam se afastando aos poucos, porém, a partir de uma análise com um mínimo de profundidade, é importante salientar o momento histórico vivido nos anos 2000, o qual apresentou forte diminuição na taxa de fecundidade que já vinha diminuindo continuamente e, principalmente o fato de que, apesar da desconcentração ter ocorrido, as regiões metropolitanas já consolidadas não deixaram de crescer (evidentemente, em ritmo muito menos acelerado, mas, ainda assim, crescendo) como mostram os índices da região metropolitana de São Paulo, “com seus 17,8 milhões de habitantes em 2000 e um acréscimo anual de 250 mil a 300 mil habitantes por ano, ou seja, mais de 1 milhão de habitantes a cada quatro anos”<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> RIBEIRO, 2018, p. 89.

### 3.4 O PROBLEMA DA MOBILIDADE URBANA

Com a ocorrência do problema anteriormente apresentado, o qual concerne ao fato da pobreza urbana que cresceu com a metropolização, que fora mal elaborada e preparada, levando as pessoas que sofreram com essa pobreza a terem de migrar para zonas periféricas dentro da metrópole, encontramos-nos sob a ótica do segundo problema gerado, qual seja o da mobilidade urbana nas metrópoles, em especial na Região Metropolitana de Curitiba.

Uma vez que as pessoas com menores rendas passaram a morar nas periferias e os maiores polos de trabalho ainda se encontravam próximos ao núcleo metropolitano, vê-se uma necessidade populacional em realizarem movimentos pendulares no sentido casa/trabalho e vice-versa.

Com a necessidade cada vez mais alta de uma mobilidade urbana, faz-se mister a viabilização de boas redes de transporte dentro dos municípios polos de trabalho, mas, principalmente, a aplicação de um bom transporte urbano sob a ótica metropolitana, afinal, boa parte da população que trabalha no núcleo da metrópole, não reside lá e, portanto, é de tremenda importância que haja linhas de transporte público a fim de suprirem essa necessidade.

Ao tomar sob análise os movimentos pendulares populacionais realizados na Região Metropolitana de Curitiba, percebe-se que os números são altos e, caso não bem aplicadas as políticas públicas na busca de integração metropolitana, o caos se instaura e, em alguns casos, aumenta (pois já é realidade). No ano de 2010, os índices mostram que, na Região Metropolitana de Curitiba, das 2,7 milhões de pessoas que estudavam ou trabalhavam, quase 16% desse número se deslocavam até outra cidade para os devidos fins (sendo o motivo de movimentação pendular predominante o trabalho, com índice massivo de 79% e o estudo com somente 21%).<sup>38</sup>

Uma vez que os movimentos pendulares são realidade na Região Metropolitana de Curitiba, o passo que deveria ser dado na sequência teria de vir por parte das lideranças governamentais dos municípios, as quais deveriam atuar em busca de desenvolvimento metropolitano integrado, atendendo as demandas

---

<sup>38</sup> FIRKOWSKI, Olga; MOURA, Rosa. **Curitiba**: Transformações na ordem urbana [recurso eletrônico]. 1. ed. Rio de Janeiro. Letra Capital: Observatório das Metrôpoles. 2014, p.372.



municipais sob uma ótica metropolitana, devendo tais demandas “ser objeto de políticas mais abrangentes, voltadas a ampliar a dotação de outras funções urbanas”<sup>39</sup>. Entretanto, tal ideal não passa, atualmente, do plano teórico, tendo em vista, por exemplo, os interesses políticos divergentes.

Entre 2000 e 2010, os dados demonstram, além do aumento do número de pessoas que se deslocam, o aumento do número de municípios que contribuem mais significativamente nesses deslocamentos, cada vez situados mais distantes do polo, apontando uma expansão física do aglomerado metropolitano<sup>40</sup>.

O problema gira em torno da necessidade de criação de meios que viabilizem a integração metropolitana como um fim. Tal objetivo pode se dar por meio de um bom transporte urbano e, mais ainda, metropolitano. Isto posto, alguns pontos críticos precisam ser melhor analisados.

Primeiramente, verificou-se que, no decorrer de dez anos, entre os anos de 2002 e 2012, houve um aumento na frota de veículos e, conseqüentemente, a diminuição no número de usuários dos transportes públicos. Boa parte desse aumento de frota deve-se a compra de veículos classificados como velhos e seminovos por parte de moradores, com rendas mais baixas, do entorno do núcleo metropolitano<sup>41</sup>. Ou seja, fica demonstrada a necessidade de uma mudança sociocultural sobre os municípios componentes das metrópoles, concomitantemente com as alterações nas formas de gestão pública e privada (que serão tratadas na sequência).

O que se verifica nos dias atuais, comprovado pela análise dos índices no aumento na frota de veículos e sobre a classificação de tais veículos, é o triste cenário em que a pessoa de baixa renda se esforça ao máximo para terem um pouco pra viver, e quando conseguem acumular um pequeno montante financeiro, correm em busca da realização do sonho, que não é aquele visto como o famigerado sonho casa própria, mas sim o do veículo próprio, sendo que poderiam aplica-lo em diversos setores de investimento.

---

<sup>39</sup> FIRKOWSKI, 2014, p. 400.

<sup>40</sup> Ibid., p. 399.

<sup>41</sup> Ibid., p. 429.

Logo, é preciso uma compreensão populacional acerca da importância do transporte público, mas entramos em um ciclo vicioso, uma vez que o transporte público, por ser de péssimas condições, não faz de maneira alguma que alguém veja alguma vantagem nele. Assim sendo, é de extrema necessidade um melhor sistema de governança que viabilize o transporte bom, com um mínimo de conforto e com tarifa justa tão almejado por todos. Somente assim é que podemos iniciar uma jornada, com as ferramentas necessárias, na busca de uma mudança sociocultural de aceitação e compreensão do quão importante para uma região metropolitana é um transporte público integrado.

Um segundo ponto de análise acerca da problemática na busca por uma dinâmica de transporte metropolitano eficaz e integrado é o fato de que, em que pese a maior influência ser do núcleo (município de Curitiba), verifica-se uma mobilidade e integração entre setores da região metropolitana de Curitiba diversos do núcleo, como bem observaram Firkowski e Moura. “a primeira entre os municípios do setor norte-leste (Almirante Tamandaré, Itaperuçu, Rio Branco do Sul, Colombo, Bocaiúva do Sul, Campina Grande do Sul e Quatro Barras) e a segunda no setor leste-sul (Quatro Barras, Pinhais, Piraquara, São José dos Pinhais, Fazenda Rio Grande e Araucária)<sup>42</sup>.

Sabendo da existência de tais subsistemas metropolitanos e de novas regiões de interdependência, principalmente entre as regiões constantes da área classificada dentro da metrópole como Área de Concentração Populacional (ACP), não há como deixar de lado a possibilidade futura do município da Lapa de integrar de maneira mais efetiva aquele verificado na região leste-sul. Para tanto, basta tomarmos por base de análise os indicadores do IBGE e repassados pelo Observatório das Metrôpoles, do fluxo de pessoas dos municípios cujo número total que se desloca para outro município é menor do que 10.000 na Região Metropolitana de Curitiba, ao ano de 2010. Por meio de tal análise, vislumbramos que a troca populacional através de movimentos pendulares envolvendo o município da Lapa se dá, primeiramente, com a relação de pessoas que viajam até Curitiba para trabalhar. Entretanto, em mesma proporção que se relaciona à Curitiba, o município da Lapa se relaciona com Araucária, sendo esta correspondente pela segunda maior em arrecadação de impostos sobre Prestações de Serviços de

---

<sup>42</sup> FIRKOWSKI, 2014, p. 428.

Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações (ICMS) entre os 399 municípios que compõem o Estado do Paraná.

Araucária, já integrante como uma das grandes componentes do sistema de integração da região leste-sul, independente de Curitiba, por apresentar tal relação com a cidade da Lapa, viabiliza a esta mais uma potencial frente de crescimento, seja na relação com Curitiba ou agora com Araucária, fator esse que de forma alguma pode escapar da análise dos futuros prefeitos e vereadores da Lapa, uma vez que as possibilidades são inúmeras.

É justamente em virtude de tais possibilidades, já concretas e não sob mero exercício de futurologia, que pautamos a análise do instituto do condomínio de lotes dentro dos limites territoriais da zona urbana da Lapa, afinal, se hoje o fluxo migra para as regiões polo de trabalhos e serviços, que anteriormente mostrava-se tão somente no núcleo curitibano e agora amplia-se a demais regiões, nada impede o movimento inverso, pois é pendular, e é nesse volta ao município da Lapa que os governantes precisam se debruçar, a fim de preparar a cidade para o crescimento, diferentemente do ocorrido nos municípios do entorno do núcleo metropolitano, onde muitos cresceram muito rápido e desordenadamente, pois não houve preparo.

Além de Curitiba e Araucária, há a cidade de Contenda, um terceiro município que apresenta relação de migração populacional com a Lapa, mas, diferentemente das duas primeiras potências apresentadas, Contenda acaba por enviar moradores a trabalho na cidade da Lapa (é uma dinâmica inversa do verificado com Curitiba e Araucária). Complementando a análise, seria interessante a aplicação, na presente realidade do município, a qual encontra sob análise e discussão a criação do novo Plano Diretor Municipal, a aplicação de medidas preventivas à entrada de uma quantidade maior de pessoas que desejariam fixar residência na cidade<sup>43</sup>, e tais medidas, se fossem bem aplicadas àqueles que migram sentido Contenda-Lapa, poderiam ser a base para os governos futuros num bom preparo a um cenário que

---

<sup>43</sup> Há que se observar que com a regularização do condomínio de lotes, trazida pela Lei 13.465/17, viabilizar-se-á uma maior criação de residências em municípios como a Lapa, quais caracterizam-se ainda por uma economia fortemente mantida pela agricultura, com índices de criminalidade mais baixos que o núcleo metropolitano, ou até mesmo as regiões próximas a ele e grande potencial para investimento de moradores que possuem uma renda de média a alta. O mercado imobiliário do município pode ficar mais agitado e a integração municipal da Lapa à Região Metropolitana de Curitiba tende a crescer. Desta forma, seria interessante uma governança preventiva que estivesse preparada para tal cenário, que têm fortes chances de ser realidade em curto prazo, e mais ainda a longo prazo.

pode ocorrer para aqueles que passariam a migrar sentido Araucária-Lapa, por exemplo.

Ampliando a análise sobre mobilidade urbana em âmbito metropolitano, a realidade fática da RMC mostra-nos um problema a mais a ser observado pelo núcleo. Tal questão encontra-se na sistemática atual sobre uma rede integrada de transporte público.

Anteriormente foi abordado sobre a problemática sociocultural que opta por meios de transporte individuais. Muito disso se deve a má aplicação de um sistema de transporte público que integre de fato os municípios componentes da RMC, não havendo sequer uma busca de melhor integração àqueles que são classificados como Área de Concentração Populacional (ACP).

Tal dificuldade, atualmente, encontra-se no conflito que é verificado entre a competência que se dá às empresas privadas de transporte (nesse caso à URBS) que não apresenta um planejamento forte a fim de viabilizar uma integração metropolitana, o que amplia o problema da mobilidade urbana pelo transporte público, afinal, tal empresa possui âmbito de atuação municipal, dentro de Curitiba. Nesse cenário, entra em cena o papel da Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC), a qual possui o dever de “planejar soluções conjuntas para as necessidades da Região Metropolitana de Curitiba”<sup>44</sup> Organizações como URBS e COMEC teriam de convergir em suas atividades, por meio de aplicação de uma ótica mais ampla, qual seja a ótica metropolitana. Todavia, a COMEC fora criada com o objetivo de solucionar questões metropolitanas, já aquela (URBS) caracteriza-se por ser empresa com objetivo de retorno do montante financeiro investido, que “visam a lucratividade e ao retorno dos investimentos, que pode afetar diretamente na queda dos indicadores de avaliação do serviço se o sistema não for bem administrado”<sup>45</sup>. Verifica-se, portanto a divergência em um ambiente de atuação que deveria ser convergente.

Cabe, dessa forma, a interpretação de que a integração metropolitana constitui-se em um “ônus” para o município de Curitiba, e isso se dá

---

<sup>44</sup> BRASIL. Secretaria do Desenvolvimento Urbano. **COMEC**. Disponível em: <<http://www.comec.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=147>>. Acesso em 20 jul. 2018.

<sup>45</sup> PEDROSO, Frederico Ferreira Fonseca; NETO, Vicente Correia Lima. Transportes e Metrôpoles: um manifesto pela integração. *in* FURTADO, B. A (Ed.); KRAUSE, C (Ed.); FRANÇA, K. C. B. de (Ed.). **Território Metropolitano, políticas Municipais**. Brasília: Ipea, 2013, p. 198.

sobretudo pela subordinação administrativa ocasionada pela sua alta dependência ao sistema organizacional das empresas de ônibus e de sua frota<sup>46</sup>.

Além da dificuldade administrativa gerada pela atribuição da frota de transporte público no núcleo metropolitano à URBS, não há como negar que uma mobilidade integrada também viabilizar-se-á quando houver um campo político mais consistente na metrópole. Dessa maneira, há escopo para análise do tema a seguir.

### 3.5 GOVERNANÇA METROPOLITANA: SOLUÇÃO E PROBLEMA, CONCOMITANTEMENTE

Acerca da problemática da governança metropolitana, pode-se perceber a importância desta temática uma vez que, na análise do caráter tratado pela Lei 13.089, de 12 de Janeiro de 2015, conhecida como Estatuto da Metrópole, verificamos que o dispositivo legal dedica um capítulo em especial para abrangência de princípios (Art. 6º); diretrizes específicas e gerais (Art. 7º e Art. 7º-A, respectivamente); bem como a estrutura básica (Art. 8º) do que, na terminologia adotada pelo legislador, aplica-se à definição de governança interfederativa.<sup>47</sup>

Importante salientar o caráter metropolitano trazido pelos ensinamentos de Hely Lopes Meirelles, que esclarece ser “notório que a complexidade e o alto custo das obras e serviços de caráter intermunicipal ou metropolitano já não permitem que as Prefeituras os realizem isoladamente, mesmo porque seu interesse não é apenas local, mas regional”<sup>48</sup> [...]

Tal análise é de certa maneira também mostrada no próprio Estatuto da Metrópole, por meio da definição de função pública de interesse comum, em seu artigo 2º,<sup>49</sup> o qual aborda a necessidade de políticas públicas em conjunto, ou seja, de aplicação de uma governança interfederativa, norte a ser seguido que é

<sup>46</sup> FIRKOWSKI, 2014, p. 422.

<sup>47</sup> BRASIL. Lei 13.089. Brasília, 2015. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113089.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113089.htm)>. Acesso em 16 jul. 2018.

<sup>48</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 83.

<sup>49</sup> Lei 13.089/2015; Art. 2º, II. Para os efeitos desta Lei, consideram-se: função pública de interesse comum: política pública ou ação nela inserida cuja realização por parte de um Município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto em Municípios limítrofes.

estabelecido pela Lei 13.089/15, uma vez que “perscruta-se uma gestão integrada – planejamento, execução e fiscalização – das matérias de interesse metropolitano”.<sup>50</sup>

Tendo em vista esta observação, fica claro o alto caráter de solução que fez parte da governança metropolitana, caso fosse bem aplicado o dispositivo legal do Estatuto da Metrópole, bem como a linha defendida pela doutrina, como enfatiza Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro, o chamado “potencial reformador” do Estatuto da Metrópole<sup>51</sup>. Entretanto, estudos recentes realizados pelo Observatório das Metrópoles mostra-nos que a situação está longe do desejado.

Há, atualmente, uma grande complexidade de relações entre os municípios que integram as regiões metropolitanas. Cada município possui realidade própria, com necessidades específicas. Até este ponto (necessidade que não extrapola aos limites municipais) deve-se focar tão somente na competência normativa municipal, o que deve ser garantido, bem como àquela pertencente aos estados. Doutrinariamente é defendido que se estabeleça em lei complementar estadual normas mais flexíveis, objetivando, desta maneira, uma correta e adequada conceituação acerca de obras e serviços de caráter metropolitano afim de não aniquilar a autonomia dos municípios<sup>52</sup>.

Entretanto, uma vez que a dinâmica municipal encontra-se cada vez mais acelerada, com uma grande quantidade de trocas de produtos e serviços para com as demais regiões, sejam da metrópole, estado ou até mesmo do país, fica claro que o número de políticas públicas a serem implantadas pelos municípios cada vez mais é dependente dos seus vizinhos, seja por não conseguir colocá-las em prática ou por tais políticas afetarem os demais integrantes da região metropolitana, enquadrando-se aqui no conceito de função pública de interesse comum.

Além da dificuldade legislativa estadual acerca dos temas de interesse extramunicipais, outro ponto a ser muito bem analisado para boa aplicação posterior é a criação de estâncias e instituições efetivas de governança metropolitana. Como bem observa Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro:

Em que pese avanços legais importantes no tratamento da questão metropolitana, pouco se avançou na construção de estâncias e instituições

---

<sup>50</sup> MEIRELLES, 2017, p. 85.

<sup>51</sup> RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **A METRÓPOLE EM QUESTÃO**: desafios da transição urbana. 2. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital Observatório das Metrópoles, 2018, p.220.

<sup>52</sup> MEIRELLES, op. cit., p. 83.

efetivas de governança metropolitana. Sobre os espaços metropolitanos persiste a ausência de instituições políticas em condições de dotá-las de capacidade de governabilidade<sup>53</sup>.

Percebemos, portanto, a dificuldade em efetivação de uma forma eficaz de algum órgão metropolitano que leve realmente em consideração as demandas de todos os integrantes e não tão somente os do núcleo e algumas potências diversas deste, porém, também componentes da metrópole.

Importante salientar que, a fim de pensarmos em hipóteses que tragam para o plano da realidade (e não só da legalidade) uma espécie de gestão metropolitana, governança metropolitana (como tratada na doutrina) ou governança interfederativa (terminologia adotada pelo legislador), devemos rememorar:

A Região Metropolitana não se erige em entidade estatal intermediária entre o estado e os municípios. Na nossa organização constitucional federativa não há lugar para uma nova entidade política. A Região Metropolitana será apenas uma área de serviços especiais, de natureza meramente administrativa.

Logo, não podemos imaginar a Região Metropolitana como ente da federação, sendo assim, a que se fomentar e buscar incessantemente a convergência de ideais no tocante a temas que envolvam mais de um município.

---

<sup>53</sup> RIBEIRO, 2018, p. 220.

## 4 OS ELEMENTOS DO INSTITUTO DO CONDOMÍNIO DE LOTES

A partir da ótica dessa movimentação populacional, ainda pequena, que migra às cidades de menor porte na busca por melhor qualidade de vida, importante atentar-nos à ideia de que, para viabilizar a habitação dessas pessoas nas cidades, empreendimentos tiveram de ser postos em prática, pois seriam necessários à atender a demanda que cresciam (timidamente, mas que ainda cresce). Por isso, conjuntos habitacionais, loteamentos, desmembramentos e condomínios passaram a existir das mais variadas maneiras para as mais variadas realidades. Interessamos, principalmente, a aplicação da forma de condomínio que foi autorizada pela Lei 13.465/2017, o que veio sob a terminologia “Condomínio de Lotes”.

Sobre o instituto do condomínio de lotes, importante trazer à tona a análise a respeito de seus elementos, tendo em vista que se trata de uma espécie condominial nova no âmbito jurídico, em que pese já ser utilizada há algum tempo no Brasil.

### 4.1 HISTÓRICO HABITACIONAL BRASILEIRO QUE LEVARIA AO CONDOMÍNIO DE LOTES

É de suma importância ater-nos ao fato de que condomínios de lotes não são feitos, em sua essência, a fim de segregar, apesar de que observamos práticas no mundo dos fatos que nos fazem cogitar hipóteses em contrário. Condomínios precisam ser viabilizados porque apresentam-se como um excelente instrumento para efetivar a metropolização, ou melhor dizendo, para prover aos municípios de menores níveis de integração metropolitana uma melhor inserção nesse território delineado por cada Unidade Federativa nacional, possibilitando assim que a integração desses municípios aumente. O que precisa haver, todavia, é uma legislação municipal coerente que viabilize um crescimento e integração nos moldes dos quais deseja a metrópole<sup>54</sup> a fim de conseguir um desenvolvimento cada vez

---

<sup>54</sup> Mais uma vez, o pensamento coletivo e muito mais abrangente que somente aos limites municipais vêm à baila. Deve ser esta visão observada pelos prefeitos municipais, uma vez que não se



mais homogêneo, não segregando regiões e forçando a saída dos núcleos àqueles com menores condições financeiras.

No município da Lapa, objeto de análise da presente Monografia, se hoje seu grau de integração varia entre muito baixo e baixo, a existência de condomínios de lotes organizados pode ser muito benéfica, tendo em vista a necessidade de existência de um ciclo de ampliação de capital no município, a fim de tornar a urbanização da metrópole um conceito mais espraiado. Em outras palavras, um crescimento nas áreas de atuação de investidores imobiliários, se bem aplicado e regularizado, é necessário para que a população da metrópole encontre boa qualidade de vida em cada vez mais municípios, tornando a metrópole cada vez mais homogênea, com residentes de diversas classes sociais estabelecidos nas cidades.

Mostra-se de extrema importância a boa utilização e o bom aproveitamento do instituto do condomínio de lotes, ainda mais nesse momento que encontra-se regulamentado, por parte dos municípios de menor integração metropolitana, tendo em vista, além dos benefícios à metrópole de que fazem parte, os benefícios econômicos às cidades, decorrentes dos condomínios de lotes (instituto já tão utilizado na história recente das cidades e que agora adquiriu, pela Lei 13.465/2017, caráter legal).

#### 4.2 NECESSIDADE DE POSITIVAÇÃO DE UM INSTITUTO NOS MOLDES DO CONDOMÍNIO DE LOTES

O Brasil caracteriza-se, historicamente, por ser um país no qual apresenta certo atraso jurídico em diversas áreas, no que tange à criação de normas necessárias tanto para regularem quanto para atualizarem questões que, sob inexistência de figuras normativas, acabam por gerar insegurança jurídica de âmbito nacional.

Entretanto, o legislador, por vezes, atenta para tais problemas, criando leis que aumentam a segurança jurídica através de certa adequação da norma às

---

encontram solitariamente nas metrópoles, afinal, caso estivessem sozinhos, sequer seriam parte dela.

necessidades concretas da sociedade (visão positivista). Se esta adequação vier em momento oportuno e atingir o máximo possível de necessidades sociais a respeito do tema tratado, a norma deve ser celebrada.

É sob esse norte de análise que, em 22 de Dezembro de 2016, colocou-se em pauta a Medida Provisória nº 759, ensejando, posteriormente, a sua conversão em Lei Federal nº 13.465/17, de 11 de Julho de 2017. Esta Lei fora promulgada com o principal objetivo pautado na regularização fundiária, tanto rural quanto urbana, além de demais matérias correlacionadas. Devido a amplitude de seu campo de atuação e diversificação de objetivos, a Lei 13.465/17 promoveu modificações em vários dispositivos legais.

Em que pese a Lei ter gerado influência e modificado dispositivos sobre diversas temáticas, para a presente monografia, mostra-se de maior relevância a norma trazida pela Lei acerca de um tema pontual e específico tratado no dispositivo legal, qual seja o instituto inicialmente referido (em Projeto de Lei de da Responsabilidade Territorial) sob a nomenclatura “Condomínio Urbanístico”, nomenclatura esta que, posteriormente, foi mudada para o que se convencionou chamar, através da Lei 13.465/17, de “Condomínio de Lotes”, expressão mais afinada à realidade fática do instituto.

Para que possamos tratar do tema de forma mais clara, após o já exposto acerca das metrópoles e seus consequentes problemas, faz-se necessário a realização de uma análise acerca dos institutos que vigoravam no Brasil até a entrada em vigor da Lei 13.465, em 11 de julho de 2017. Desta maneira, podemos entender a relevância do tema para fins tanto doutrinários quanto para que se promova um ganho social no sentido de maior segurança jurídica a respeito do condomínio de lotes.

Durante a última década, houve um crescimento exponencial na economia brasileira, fato que possibilitou um engajamento muito alto de investidores no ramo imobiliário, uma vez que as condições eram favoráveis tanto aos empreendedores quanto aos compradores. Entretanto, a realidade fática encontrada no país padece de muitas mazelas, dentre as quais a falta de segurança pública é um dos maiores males. Isto posto, o que ocorreu a partir de então foi a busca, por parte das pessoas que se preocupavam com a questão da segurança<sup>55</sup> domiciliar para si e suas

---

<sup>55</sup> Vale ressaltar que a ocorrência e ampliação dos problemas de segurança pública ocorrem, por muitas vezes, em virtude de uma má gestão política e econômica, principalmente no ambiente das

famílias, o que ensejou em uma busca social que visava fixar residência em locais onde um grupo maior de moradores preocupava-se com as mesmas questões e optavam por blindarem cada vez mais suas residências, desde que se encontrassem em condições financeiras favoráveis para tanto.

Além disso, mas sem deixar de se relacionar com a questão da segurança, a sociedade passou a buscar maior qualidade de vida, fator que abrangia também a ideia de maiores espaços para suas moradias e ambientes comuns mais limpos no sentido de poluição, seja ela sonora, visual, etc. e livres<sup>56</sup> para poderem praticar atividades de lazer, tarefas do dia a dia, dentre qualquer outra atividade que desejassem realizar no condomínio, desde que, logicamente, dentro do permitido. Tudo isso fez com que, primeiramente nas grandes cidades e, posteriormente até mesmo nos municípios de menor porte, as pessoas passassem a adquirir imóveis residenciais dentro de condomínios fechados.

#### 4.3 MESCLA ENTRE DOIS INSTITUTOS EXISTENTES COM O OBJETIVO DE CRIAR UMA ANOMALIA JURÍDICA ATÉ ENTÃO NÃO PERMITIDA

À época, os institutos que existiam disponíveis à implantação do condomínio ficavam relacionados ao parcelamento do solo, visto que se encontram inserido nos poderes proprietários de terreno urbano, o qual pode ser (dentre os demais poderes) parcialmente disposto. Uma vez podendo ser disposto parcialmente, faz-se necessário a realização do parcelamento do solo, o qual poderia se dar por loteamento ou desmembramento.

---

regiões metropolitanas (como tratado no capítulo anterior) tendo em vista os altos índices populacionais que, conjuntamente com fatores como o valor dos imóveis decorrente da especulação imobiliária, acabaram por impor uma saída às zonas periféricas dos que possuíam menores condições financeiras. Condições financeiras essas que não demoraram para gerar em muitos, inclusive, a necessidade de praticarem crimes para conseguirem manter suas vidas nas metrópoles, fator que influenciou eminentemente no aumento da criminalidade nessas grandes metrópoles e, por consequência, impôs a necessidade da população buscar e destinar cada vez mais seus recursos financeiros a um aumento em sua segurança pessoal e de sua família.

<sup>56</sup> Cabe aqui salientar que a terminologia “livres” nada mais é que um ideal subjetivo dos moradores dos chamados condomínios fechados, uma vez que essa liberdade é totalmente relativizada devido ao fato de ficar limitada até os muros condominiais. Em outras palavras, a liberdade proporcionada aos moradores dos condomínios fechados vai só até seus próprios limites de muros.

A título de ilustração, e por ser o mais aplicado por parte dos proprietários da gleba de terra, o loteamento era o que se usava para a posterior criação do condomínio edilício. Todavia, os institutos descritos são distintos e devem ser analisados separadamente.

A prática que se adotava à época era a criação do loteamento, observando as disposições, limites e obrigações legais trazidas na Lei 6.766/73, a qual tratava do loteamento, e, na sequência, utilizava-se a Lei 4.591/64, que dispunha sobre o parcelamento do solo. Além dos dois dispositivos legais, era utilizado também as disposições municipais acerca do tema, eminentemente o Plano Diretor Municipal.

Uma vez concretizado o loteamento, era preciso buscar efetivar a segurança e qualidade de vida, como já tratamos, e que eram tão almejados socialmente. Nesse momento, o incorporador encontrava alguns obstáculos, uma vez que, devido ao fato de, ao realizar o loteamento, uma parcela do terreno era obrigatoriamente doada ao poder público (passando a compor um bem do Município). Evidentemente, não era possível murar toda a extensão que havia sido idealizada para o espaço condominial, tendo em vista que estaria sendo restringido, de maneira particular, o direito à liberdade de locomoção, constitucionalmente garantido pelo artigo 5º, XV da Constituição Federal de 1988, às vias públicas (que passavam a compor o rol de bens do Município).

Desta maneira, o incorporador encontrava-se de mãos atadas e via seus interesses econômicos fortemente restringidos, em nome da coletividade. Caso quisesse levar adiante o projeto de construção de condomínio, o incorporador ficava restrito às normas que eram aplicadas sobre o condomínio edilício (podendo este, ser vertical, ou seja, condomínio de edifícios, ou horizontal, caracterizado por ser de condomínios residenciais) que já possuía tratamento específico no Código Civil de 2002, fato que levava à maior segurança jurídica.

#### 4.4 IMPASSE PROCEDIMENTAL PELA QUAL SE DEPAROU O INCORPORADOR, NA BUSCA PELA EFETIVAÇÃO DOS PROJETOS IMOBILIÁRIOS

O instituto do condomínio edilício, apesar de parecer abranger todos os casos sociais, padecia de algumas limitações. A principal delas era o que se referia ao fato

da necessidade (adotada comumente pelos órgãos dos municípios com objetivo de tratar de temas urbanos) de que, para que suas construções fossem aprovadas, o projeto deveria ser uniforme. Em outras palavras, em caso da busca por aprovação de projeto condominial constituído de casas (e não de edifícios) exigiam os órgãos públicos que os projetos já mostrassem como seriam tais casas, fato que levava à criação de condomínios com uma uniformidade de residências, ou seja, todas as casas iguais.

No que tange as construções de edifícios, tal imposição urbanística municipal não se mostrava como grande obstáculo, visto que os edifícios atuais possuem um caráter uniforme (a autonomia dos proprietários integrantes do condomínio se dá dentro de cada unidade autônoma, qual seja, o interior dos apartamentos). Entretanto, quando passamos a observar os condomínios compostos de casas, onde se vislumbram propriedades verticais, a necessidade de uniformização das casas mostrou-se um problema ao incorporador de condomínios destinados, principalmente, a compradores de classes econômicas mais abastadas, uma vez que tais limitações acabavam por conflitar com a autonomia privada acerca da escolha do estilo arquitetônico e o projeto residencial de cada casa que compunha o condomínio.

Muito desse problema se dá pelo fato de que as pessoas, por vezes, não simpatizavam com a ideia de possuírem suas casas idênticas às de seus vizinhos, ou seja, havia uma não aceitação subjetiva, por questões invariavelmente estéticas acerca das casas, nessas formas de condomínios e também uma rejeição objetiva, uma vez que cada família ou pessoa possuem necessidades específicas de moradia, sem que fosse possível ao incorporador, conjuntamente com os arquitetos e engenheiros do projeto condominial que necessitaria ser aprovado, estabelecer uma forma ideal de casa que comportasse a necessidade de todos os compradores, ou, pior ainda, dos possíveis futuros compradores.

#### 4.5 SAÍDA ENCONTRADA PELO INCORPORADOR

O que se buscou, a partir da visualização desses problemas, foi uma maneira de se criar condomínios que se adequassem à legislação referente ao disposto

sobre os condomínios edilícios, todavia, que não houvesse a necessidade do lote já contar com uma habitação nele construída, permitindo ao comprador adquirir somente o lote e, a partir daí, ter autonomia suficiente para construir sua residência da maneira que lhe conviesse. Além disso, dar-se-ia autonomia ao comprador que essa construção não precisasse ser levada a cabo instantaneamente à aquisição do lote, mas sim quando julgasse oportuno, visto que a realidade econômica não só do comprador do lote, mas de toda a sociedade, não é sempre estável e pode variar com o tempo.

A partir de então, verifica-se que, à época não existia norma nem instituto legalmente previsto que permitisse que o comprador e o incorporador pudessem colocar em prática o que desejavam, o que acabou por gerar diversas situações, das quais, na maioria dos casos, não eram permitidos.

Partia-se da ideia de que, para alcançar aquela situação almejada, poderia o incorporador fazer uso de dois institutos, adotando suas normas no que conviesse aos interesses do empreendedor, gerando, portanto, uma situação fática não permitida em Lei.

Os institutos utilizados acabaram por ser o da incorporação e o do loteamento. Importante frisar que tal prática não era prevista em Lei, caracterizando-se, na prática como uma forma mascarada de empreendimento imobiliário. Ao fazer uso do instituto do loteamento, o empreendedor cumpria todos os requisitos legais para tal feito, trazidos, principalmente, na Lei 6.766/73. Em outras palavras, o loteador promovia a implantação de toda a infraestrutura básica, as quais são requisitos expressos em Lei a: (1) rede de drenagem, com serviços que captam águas pluviais; (2) rede de esgoto sanitário para captação do esgoto doméstico; (3) rede de água potável para cada lote; (4) rede subterrânea de energia elétrica e iluminação pública; (5) rede subterrânea de telefone; (6) ruas pavimentadas, com calçadas e paisagismo. Por consequência, obrigava-se o loteador a doar ao poder público uma certa parcela do terreno que seria loteado. Compunha tal parcela, as vias pavimentadas, com calçadas e paisagismo, que passavam a ser de domínio público e, portanto, necessitaria ser de livre acesso. Está claro o problema que se visualizou a partir disso, uma vez que se vê instaurado o conflito principiológico entre o direito à segurança e o direito à livre locomoção.

#### 4.6 O CONDOMÍNIO DE LOTES SOB A ÓTICA E INTERPRETAÇÃO DOUTRINÁRIA, ANTERIORMENTE E POSTERIORMENTE À VIGÊNCIA DA LEI 13.465/2017

No que diz respeito à discussão doutrinária acerca do instituto hoje positivado sob a denominação de condomínio de lotes, anteriormente a entrada em vigor da Lei 13.465 de 2017, que trouxe tal instituto, verificamos os mais diversos tratamentos sobre o tema.

Luciano de Camargo Penteado, em sua obra “Direito das Coisas”, abre um capítulo específico para tratar sobre questões de divergências doutrinárias que, até aquele momento, não estavam pacificadas. Tal autor, inicialmente, objetiva explanar questões sobre dois temas, por ele classificados como: (1) loteamentos fechados e (2) condomínios fechados.

Ao tratar sobre o loteamento fechado, o autor expõe a ideia de que “não existe no Brasil uma lei disciplinando loteamentos fechados, mas muitas vezes se estabelecem propriedades sobre esta situação, do ponto de vista dos fatos”<sup>57</sup>. Logo, o autor dá certo foco para a situação fática que, na prática cotidiana imobiliária brasileira, vinha sendo praticada, em que pese a não existência de fundamentação legal para tanto.

Para o mesmo doutrinador, a impossibilidade dessa espécie de loteamento se dá em decorrência do fato da obrigatoriedade de doação das partes comuns advindas do loteamento ao domínio público e, portanto, não poderiam tais lotes serem isolados do restante da sociedade com a construção de muros, independentemente da questão conflituosa com a segurança.

A única exceção tratada expressamente por Penteado encontra-se no que diz respeito das ruas sem saída, as quais não afetariam negativamente no interesse público e, desta forma, poderia ser perfeitamente aceito que se fechassem os muros.

A respeito da segunda figura tratada, condomínios fechados, pouco é tratado por este doutrinador, abrangendo apenas a questão procedimental da necessidade de registro no Cartório de Registro de Imóveis competente e para o regime de

---

<sup>57</sup> PENTEADO, Luciano de Camargo. **Direito das coisas**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p. 394.

copropriedade que se estabelece em relação às áreas comuns (sob a espécie de fração ideal).

Interessante também analisar o tratado por Cleyson de Moraes Mello, que em sua obra trata das diferentes formas que foram surgindo na sociedade, seja a respeito de loteamentos, seja de condomínios e abrange tal temática sob a temática do chamado “condomínio de fato”, caracterizando tal instituto como uma espécie condominial estabelecida, em regra, por moradores da mesma rua, tendo em vista a situação fática de busca por maior qualidade habitacional e segurança, acabam por estabelecer associações de moradores com o devido registro de seu estatuto no Cartório de Pessoas Jurídicas.

Desta maneira, podem estipular a cobrança de mensalidades a cada morador que adere ao condomínio, para o fim de manterem serviços de limpeza, segurança, dentre outros que sejam do interesse da coletividade condominial, tudo a título privado, uma vez que o poder público, em alguns momentos, não consegue manter níveis elevados, principalmente acerca da segurança nos bairros e, mais especificamente, nas ruas que deles fazem parte, obrigando os condôminos a optarem pela iniciativa privada para suprir tais necessidades. Ou seja, é justamente em decorrência dessa situação fática que os moradores da rua optam pelo, na terminologia adotada pelo autor, “condomínio de fato” (ou condomínios formais).

Ao abordar o tratado em obras específicas acerca dos condomínios, FRANCO observa que os condôminos “tem por objeto ou edificações ou conjuntos de edificações de um ou mais pavimentos, construídos sob formas de unidades isoladas entre si, destinados a fins residenciais ou não residenciais, sendo que entre estas se incluem as destinadas a escritórios, garagens, mercados, estações rodoviárias, shoppings centers e, por extensão, vilas residenciais, loteamentos fechados etc.”

Em que pese ocorrência de certa confusão terminológica, uma vez que o autor enquadra as “vilas residenciais” como algo destinado a fins “não residenciais”, interessante observar que o autor trata, ao mesmo momento, dos loteamentos fechados, mas não o esclarece na sequência<sup>58</sup>.

---

<sup>58</sup> Mesmo que a obra seja a respeito de condomínio, não precisava o doutrinador se escusar do tratamento dos loteamentos fechados, uma vez que, independentemente da notória diferença entre natureza e regime jurídico de ambos, tais institutos são muitas vezes confundidos na doutrina.



Para FRANCO<sup>59</sup>, o foco principal, acerca do condomínio, verticaliza na questão dos problemas enfrentados pelas grandes cidades que, com a adoção de incorporações imobiliárias que permitem a criação de propriedade horizontal, podem ser melhor solucionados, tendo em vista que permite um rearranjo municipal e até mesmo metropolitano, vislumbrando, assim, uma melhor maneira de aplicar tais práticas imobiliárias em benefício urbano.

Entretanto, em que pese os benefícios visualizados pela efetivação da propriedade horizontal nas grandes cidades, indica o autor que não deve ser esse o norte almejado pelas cidades com menores índices populacionais, afinal, possuem uma área muito mais ampla e passível de construções e empreendimentos imobiliários que coloquem em prática a execução de propriedades verticais, quais sejam, casas térreas ou assobradadas.

Interessante observar que o doutrinador traz, ao abordar a temática acerca da não existência de necessidade de propriedade horizontal em demasia nos municípios de menor porte, o autor defende que “nas zonas periféricas situam-se as moradias individuais e os ‘condomínios fechados’, geralmente destinados a pessoas de maiores recursos”.<sup>60</sup>

Ou seja, FRANCO apenas traz luz à terminologia “loteamentos fechados”, trazendo na sequência o que denomina de “condomínios fechados”, tratando-os, em regra, como sinônimos, apesar de não o serem.

Ao salientar para um breve histórico acerca dos condomínios, o autor esclarece que, uma vez que na aplicação de incorporações imobiliárias fundadas na propriedade horizontal, pode haver abusos em decorrência de construções por vezes acima da média, o que poderia comprometer o local onde os cidadãos estão inseridos, e não os beneficiar. Sendo assim, é preciso que se busque um equilíbrio por parte do incorporador imobiliário, que executará a obra, e, principalmente, “das autoridades que têm a função de disciplinar a construção urbana”<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> FRANCO, João Nascimento. **Condomínio**. 3ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

<sup>60</sup> Interessante observar, também, que embora aborde com clareza as espécies de parcelamento do solo urbanos e espécies de condomínios juridicamente aceitos à época, o autor não faz menção, em momento algum, à terminologia “condomínio de lotes” ou algum instituto que poderia ser relacionado a tal. Portanto, somente traz uma análise superficial acerca de condomínios e loteamentos. Fica demonstrado, mais uma vez, como tais institutos podem ser facilmente confundidos, mesclados, homogeneizados, independentemente de serem dois institutos notoriamente diversos.

<sup>61</sup> Mais uma vez demonstrada na doutrina a extrema importância de uma boa e eficiente atividade governamental acerca das políticas urbanas, para viabilizarem, desta maneira, um melhor desenvolvimento do ambiente urbano que encontram-se inseridos.

Faz-se mister a atuação estatal para coibir excessos e objetivar a manutenção da ordem urbana.

No tratado doutrinariamente pelo ilustre Hely Lopes Meirelles, o que verificamos é a feliz abordagem acerca da realidade fática à época. Trata o autor da questão relativa à loteamentos especiais como criação social que objetivava aprimorar a moradia em três aspectos: segurança, privacidade e qualidade de vida.

Sob esse aspecto, ainda atentava o mesmo autor à falta de regulamentação,<sup>62</sup> demonstrando só haver o instituto que convencionou-se chamar, bem apontado pelo autor, “loteamento fechado” ou “condomínio fechado”.

Importante salientar o fato do autor tratar ambas as denominações como similitudes acerca da permissão de entrada nesses locais somente aos moradores ou àqueles que estivessem autorizados, além da utilização de equipamentos urbanos próprios aos moradores. Entretanto, apesar das semelhanças, fez muito bem Hely Lopes Meirelles ao trazer as diferenças:

De modo geral, são de duas espécies: (1) aqueles em que o parcelamento do solo se faz de conformidade com a Lei 6.766/1979, com a aprovação da Prefeitura, e esta outorga o uso das ruas e praças mediante concessão ou permissão; (2) aquele que mantém toda a área como propriedade particular, inclusive as vias internas, instituindo uma forma de condomínio relacionada com casas que constituem unidades autônomas ao lado das frações ideais nas áreas comuns (ruas, praças e equipamentos de uso coletivo) de copropriedade de todos, tendo como modelo o condomínio edilício, tudo objeto de registro no Registro de Imóveis.<sup>63</sup>

Ao trazer esse panorama, é imperativo salientar à observância do que defendia Meirelles sobre a necessidade de aprovação do projeto pela prefeitura e, também a necessidade de observância ao modelo estabelecido para condomínios edilícios. Em outras palavras, de certa forma, ao relacionar os dois institutos existentes e também a situação fática dos condomínios fechados (ou loteamentos fechados), o ilustre doutrinador já previa alguns objetivos que viriam a ser previstos pelo legislador, além de manter posicionamento a favor da positividade desse instituto por ele tratado como “loteamentos especiais”.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> Tal crítica ainda vinha com relação à inexistência total de positividade sobre o tema que viria a ser aceito como condomínio de lotes.

<sup>63</sup> MEIRELLES. p. 599.

<sup>64</sup> Ibid. p. 600

Já para Venosa, antes da vigência da Lei 13.465/2017, ao abranger a temática das “novas manifestações condominiais”, inicia tratando dos loteamentos fechados. Entretanto, mescla-o com a definição de condomínios fechados, “se as edificações ocorrem em dezenas de lotes, como nos casos concretos, com vias particulares”<sup>65</sup>, não tinha dúvidas o renomado autor acerca da existência de partes comuns à coletividade e unidades autônomas, desta maneira, seria possível explicar o disposto sobre os condomínios (Lei 4.591/1964).

Defende o autor, apoiado por J. Nascimento Franco e Niske Gondo (1998:10) não haver necessidade de aplicação somente da Lei de parcelamento do solo (Lei 6.766/1979). Entretanto, a aplicação mista de dois institutos mostrava-se controversa e passível de certas críticas,<sup>66</sup> principalmente no que tocava à problemática das partes comuns dos condomínios fechados, se teriam de ser de domínio público (ou seja, bem que passaria a pertencer ao patrimônio municipal) ou se realmente poderiam ser divididos em frações ideais, partes comuns destinadas àqueles proprietários de unidades autônomas. Posicionava-se Venosa, seguindo a linha defendida por parte da doutrina, que independentemente de prestação de serviços públicos no interior do chamado “condomínio fechado”, a natureza jurídica deste manter-se-ia, via de regra, como condomínio e não como loteamento. Em outras palavras, as áreas comuns do condomínio fechado ficariam como fração ideal estipulada a cada proprietário, e não ao poder público.<sup>67</sup>

Apesar de demonstrar certa falta de regramento acerca desse tema, Venosa também observou muito bem ao mencionar a sugestão de que, no futuro, “tenhamos um regramento próprio”<sup>68</sup> uma vez que as situações não regularizadas, quais sejam os “condomínios de fato”, ampliavam-se em território nacional.

Tendo em vista a previsão doutrinária, a positivação do condomínio de lotes chegou, certamente que com algum atraso, mas permitiu uma regulamentação mínima de tal instituto, que passou a ser brevemente referido na obra mais recente

---

<sup>65</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Direitos Reais**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2010, p. 399.

<sup>66</sup> Mais uma vez a necessidade da positivação e regramento à uma situação fática plenamente aceita na sociedade, que contava, também, com apoio doutrinário.

<sup>67</sup> O posicionamento era, àquele momento, apenas de caráter teórico, uma vez que não havia dispositivo legal que trouxesse tal previsão, muito menos regulamentação sobre o tema do condomínio de lotes. Tal situação é devidamente trazida à tona pelo autor (que seguiu o posicionamento de Arnaldo Rizzardo, 1991, v. 3:645) uma vez que a Lei 4.591/1964 trazia essa forma de condomínio em seu Art. 8º.

<sup>68</sup> VENOSA, 2010, p. 400.

do autor<sup>69</sup> que abre um subtítulo específico, desta vez corretamente intitulado como “Condomínio de Lotes”.

Ao elucidar o tema, abordando a Lei da Regulamentação Fundiária e Rural (Lei 13.465/2017) o autor defende que tal instituto veio com o objetivo de regularizar situações que irregularidades condominiais no Brasil e, portanto, mostra-se a favor do referido dispositivo legal, uma vez que, como já exposto, mesmo anteriormente à existência desta Lei, Venosa já demonstrava inclinação acerca da necessidade por um regramento próprio sobre o tema<sup>70</sup>.

Em que pese a entrada em vigor da Lei, o trato acerca do Condomínio de Lotes ainda mostra-se sem a amplitude que a temática merece e tal ponto também é levantado por Venosa ao afirmar que “a Lei regulamentadora deve facilitar o sucesso do pretendido pela Lei, que poderia ter sido mais específica”.<sup>71</sup> Portanto, é plenamente viável, além de que deve ser imperativo ao poder público municipal (naquilo que não toque nos interesses comuns metropolitanos, pois desta forma estaríamos na seara de competência do poder público estadual) regulamentar, após observância dos interesses e realidades específicas municipais, a aplicação dessa forma nova de incorporação, uma vez que, se bem aplicada, somente terá benefícios a gerar para a cidade.

Para Hélio Lobo Jr., em artigo de sua autoria publicado posteriormente a entrada em vigor da Lei 13.465, de 11 de julho de 2017, ao abordar a seara de aplicação do Art. 58 desta Lei, o qual regulamentou o Condomínio de Lotes, traz primeiramente a necessidade de atenção que precisa ser dada à necessidade que o Brasil possui em adotar empreendimentos imobiliários fechados, sendo tal tendência

---

<sup>69</sup> VENOSA, 2010, p. 439.

<sup>70</sup> Além disso, demonstra o autor que agora há partes constituídas de lotes (os quais serão propriedades autônomas) e as áreas comuns, a serem reguladas dentro do condomínio. O autor defende a relevância da regulamentação que, com a vigência desta Lei, dar-se-ia a diversas situações onde existem no campo fático loteamentos e que, agora, passariam a obter regularização. Fato esse que acaba por gerar potencial benefício ao urbanismo das cidades, cabendo agora aos municípios regularem-se, principalmente sobre a questão de como se estabelecerá a propriedade das áreas comuns. Quer nos parecer que, ao referir-se ao Condomínio de Lotes e remeter às disposições acerca dos condomínios edilícios, nada impede a divisão das partes comuns, entre os proprietários, em forma de frações ideais. Caso contrário, não haveria que se falar em condomínios. Ademais, importante observar que os condomínios edilícios, em interpretação gramatical (RIZZARDO:8), não passam de uma copropriedade edificada. Ou seja, o único distanciamento que este teve do Condomínio de Lotes é o de que neste não há edificação, mas um espaço preparado para uma edificação em potencial, à critério do proprietário, logo, nesse sentido a diferença é mínima, sendo o Condomínio de Lotes plenamente passível das disposições referentes às partes ideais nos condomínios edilícios.

<sup>71</sup> VENOSA, op. cit., p. 439.

uma evidente decorrência da “crise de segurança que nosso país atravessa há muitas décadas”.<sup>72</sup>

Entretanto, ocorre que o autor dá fundamento ao instituto pura e simplesmente na questão da segurança, apontando também a questão urbanística que, dentro desses empreendimentos fechados, tendem a funcionar de uma maneira mais eficaz, oferecendo (aquilo que deveria ser tarefa estatal) de melhor maneira a limpeza das vias, recolhimento do lixo, maior qualidade nas áreas de lazer, dentre demais benefícios que os empreendimentos oferecem a seus adquirentes.

Ainda para o autor, em função da insegurança pública decorrente da má gestão, a legislação, ao possibilitar maior dinâmica privada às práticas de incorporação imobiliária, demonstrou uma “conquista dos empreendedores e adquirentes de unidades imobiliárias nos condomínios de lotes”<sup>73</sup>.

Outrossim, importa-nos perceber o problema levantado por Helio Lobo Jr. referente ao que vem sendo discutido acerca de uma possível do imposto sobre as áreas comuns, tendo em vista que, diferentemente dos loteamentos (forma de parcelamento do solo em que tais áreas eram doadas ao poder público e o imposto acabava por ser mitigado) na atual conjuntura, com a possibilidade legal para realização de condomínios de lotes, as áreas de caráter comum, pela qual cada condômino responde por sua fração ideal, poderão ser objeto de cobrança tributária.

Ademais, é ressaltado em seu artigo que somente haverá obrigatoriedade ao incorporador de descrever os lotes e as áreas comuns, e que a equivalência do condomínio de lotes ao condomínio edilício se dá independentemente de incorporação. Além disso, não há a obrigatoriedade de apresentação dos projetos das residências que em cada lote serão construídas<sup>74</sup>, fato que parece dotado de obviedade, uma vez que, caso contemplassem as construções, não mais seriam condomínios de lotes, mas sim os já existentes condomínios edilícios, afinal, mera análise gramatical é o bastante para perceber que, “a palavra edilício, *aedilitium*, diz respeito à edificação que pode ser de unidades em loteamento (casas) ou edifícios de pavimentos – apartamentos, salas, etc.”<sup>75</sup> Em outras palavras, se para a formação do condomínio de lotes se mostrasse como exigência normativa a

---

<sup>72</sup> LOBO Jr., Helio. **A Lei 13.465, de 11.07.2017, e o condomínio de lotes**. Revista de Direito Imobiliário. Vol. 83, Ano. 40. São Paulo: Ed. RT, Jul-Dez, 2017. p. 572.

<sup>73</sup> Ibid., p. 573.

<sup>74</sup> Ibid., p.574.

<sup>75</sup> RIZZARDO, Arnaldo. Condomínio edilício e incorporação imobiliária. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p 8.

existência de prévio projeto de construção habitacional referente a cada lote, não poderíamos de nenhuma forma nomeá-lo sob a terminologia de condomínio de lotes, cabendo-nos somente a possibilidade de adoção à nomenclatura de condomínio edilício. Afinal, em que pese a observância do Art. 58, §2º da Lei 13.465/2017, o qual menciona a utilização, para o condomínio de lotes, do disposto aos condomínios edilícios no que couber, é possível dizer que a diferença essencial entre esses dois institutos está no fato de que, enquanto no condomínio edilício há a obrigatoriedade de edificação para que seja constituído, no condomínio de lotes há necessidade de construção de todos os instrumentos necessários para a constituição de um lote, entretanto este lote será entregue ao comprador sem uma edificação pronta, mas com potencial para ser edificado.

Na sequência, o autor reforça que “Um ponto parece importante. O novo instituto permitiu o lote sem a construção nas unidades imobiliárias, mesmo em caso de incorporação.” Em que pese a incorporação necessitar expressamente de construção, como estabelece o Art. 28 da Lei 4.591/1964<sup>76</sup>.

Resta-nos a análise do que defende o autor Melhim Namem Chalhub, que muito antes da entrada em vigor da Lei 13.465/2017, já em 2009, em artigo publicado pela Revista de Direito Imobiliário, abordava com muita clareza a respeito da temática do condomínio de lotes em terreno urbano.

Defende o autor, enfaticamente, que tal instituto, em que pese não ser expresso em Lei no momento que redigiu seu artigo, já deveria ser tido como válido pelo fato do lote sem construção se tratar de uma espécie do direito de propriedade, além dos apartamentos e dos conjuntos de casas,<sup>77</sup> sob o fundamento da aplicação em conjunto dos artigos 3º do Decreto Lei 271/1967; Art. 8º, a, da lei 4.591/1964; e o Art. 1.331 e seguintes do Código Civil.

---

<sup>76</sup> Importante salientar que independente de necessidade ou não de construção no lote em si, há que se falar em construção na incorporação em virtude do Art. 58, §3º da Lei 13.465/2017, que estabelece obrigatoriedades à figura do incorporador, que deverá arcar com a implantação de toda a infraestrutura. Tal obrigatoriedade nos mostra nada mais que uma forma de construção. Portanto, em que pese não haver obrigatoriedade ao incorporador em arcar com a construção das habitações naqueles lotes, caberá a ele a despesa com a construção de redes de esgoto, saída de água, vias de acesso, calçadas, ou seja, todos os equipamentos urbanos decorrentes da incorporação que objetivará tornar o empreendimento do condomínio de lotes realidade. Logo, pode-se falar que mesmo não havendo necessidade de construir as áreas de propriedade exclusiva, haverá a obrigação, ao incorporador, de promover a construção de todas as áreas que passarão a compor a propriedade comum dos condôminos.

<sup>77</sup> CHALHUB, Melhim Namem. **Condomínio de lotes de terreno urbano**. In Revista de Direito Imobiliário. n. 67. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, jul-dez/2009, p. 128.

Para o autor, nesses casos de condomínio especial, diferente do condomínio geral, há que ser válida a livre alienação ou oneração das unidades autônomas (no caso em questão, os lotes dentro do terreno) sem a necessidade de anuência dos demais condôminos. A validade do condomínio de lotes fundamenta-se, substancialmente, pelo disposto no Art. 3º do Decreto Lei 271/1967. Entretanto, há que se levar em conta que esta fundamentação não era livre de críticas (todas devidamente contrapostas pelo autor).

A primeira crítica enfrentada por Chalhub, e por todos os defensores da aplicabilidade do Decreto Lei 271/67 que, cumulado com o artigo 8º da Lei 4.591/1964 e os artigos 1.331 e seguintes do Código Civil, para o fim de permitirem a execução de condomínios onde as unidades autônomas seriam os lotes dos terrenos e as estruturas, ruas, redes de distribuição de água e demais equipamentos públicos, caracterizariam as partes de propriedade comum, encontra-se na dúvida se esse dispositivo seria recepcionado pela Constituição Federal de 1988. Defende Chalhub que o disposto no Decreto Lei 271/1967 está em sintonia com os artigos 6º, 7º e 182 da Constituição Federal, sob o argumento de que:

Ao admitir o modelo condominial como forma de fracionamento do solo urbano, o referido Decreto Lei visa exatamente atender à “necessidades vitais dos trabalhadores e suas famílias”, que compreendem inequivocamente também a paz e a segurança, de que falam os arts. 6º, 7º e 182 da Constituição Federal.<sup>78</sup>

Tal afirmação parece-nos de um caráter tendencialmente privado do Direito, no qual assume-se a falha do Estado no fornecimento de serviços básicos à população, como manutenção, limpeza e, principalmente, segurança, uma vez que, seja por fenômenos de migrações populacionais muito acelerado, em regra nos núcleos metropolitanos, como já tratado anteriormente, seja por questões de divergências políticas, recessões econômicas ou qualquer outro motivo, o Estado por si só falha na boa manutenção de diversos serviços básicos, é a infelizmente realidade brasileira, como bem observa Wanderli Acillo Gaetti, em artigo publicado na Revista de Direito Imobiliário no caso de 2011:

---

<sup>78</sup> CHALHUB, 2009, p. 134.

O processo de criação ou de desenvolvimento de organismos urbanos, fenômeno caracterizado pela concentração, cada vez mais densa de população, em aglomerações de caráter urbano, sempre trará consigo a deficiência do sistema de transportes, o congestionamento do trânsito de veículos automotores, a proliferação de habitações subnormais, a impermeabilização do solo e ocupação de áreas de várzea, ocasionando inundações periódicas, além da deficiência no saneamento básico, ocasionando a degradação de áreas públicas, invadidas e a reboque de tudo isto, praga bíblica, a violência urbana a campear solta<sup>79</sup>.

O segundo ponto de crítica sobre o tema está contido no fato de que o Dec-Lei 271/67 foi ab-rogado pela Lei 6.766/79, uma vez que não houve regulamentação necessária tratada no §1º do artigo 3º do Decreto, que deveria ser feito em até 180 dias, contados da publicação do Decreto-Lei e, por esse motivo, cumulado com o fato desse dispositivo legal não ser um artigo de aplicação automática, não poderia mais ser utilizado. Além disso, aqueles que pendiam para a inaplicabilidade total do Dec-Lei 271/67, alegavam parecer forçoso, afinal, tendo em vista a vigência da Lei 6.766/79, que tratou sobre as disposições acerca do loteamento, ser posterior ao Dec-Lei 271/67 - em que pese não ter revogado expressamente o Dec-Lei 271/67. Logo, se o Decreto-Lei 271/67 havia sido o único dispositivo legal a tratar da possibilidade de aplicação do regime condominial ao loteamento e, caso não houvesse lei que ab-rogasse essa possibilidade (na visão de Chalhub) restava solucionado o conflito sobre essa temática, prevalecendo, por meio da aplicação do artigo 3º do Código Civil de 2002, cumulativamente ao Dec-Lei 271/67, a Lei 6.766/79 trata-se de dispositivo mais novo e mais específico sobre a temática, desta forma, revogando tacitamente o Dec-Lei 271/67.

Todavia, para Chalhub, “a superveniência da Lei 6.766/79 não implica revogação do Dec-Lei 271/67, mas, apenas, derrogação de algumas de suas disposições, isto é aquelas pertinentes ao regime jurídico dos loteamentos”<sup>80</sup>. Autores como Gilberto Valente da Silva defendiam a mesma ótica apresentada por Chalhub. Como observamos:

O Consagrado Príncipe dos Advogados Paulistas, Theotônio Negrão, em suas edições do Código Civil, sempre tem mantido, mesmo depois da vigência da Lei 6.766/1979, os arts. 3º e ss. do referido decreto-lei como vigentes, reconhecendo ele, e sendo pacífico, que toda a matéria

---

<sup>79</sup> GAETTI, 2011, p. 175-176.

<sup>80</sup> CHALHUB, 2009. p. 134.



relacionada com loteamentos e desmembramentos que esse Decreto disciplinava foi derogada pela Lei de Parcelamento de Solo que, entretanto, manteve hígidos os demais dispositivos<sup>81</sup>.

Outrossim, contrapondo a argumentação daqueles que defendiam a perda de vigência do Dec-Lei 271867, fundamentando na necessidade de regulamentação (que não foi posto em prática e, portanto, perderia a vigência) defendem que o §1º do art. 3º do Dec-Lei tratava tão somente de adaptação procedimental, sem que a necessidade de regulamentação possuísse caráter de direito material, desta forma, prevaleceria o disposto mesmo sem regulamentação.

Além disso, era defendido que a viabilidade à execução de condomínios de lotes, permitida pelo artigo 3º do Dec-Lei 271/67 não inovou em figura jurídica, referindo-se somente ao objeto material “lote”<sup>82</sup>. Em outras palavras, a propriedade condominial é a mesma, sendo a única diferença o objeto dela (deixando de ser apartamentos ou casas e passando a ser na forma de lote).

Por fim, seguindo o autor na linha de defesa, alega a desnecessidade de regulamento, uma vez que já foi suprida pela Lei 4.591/1964, que em seu artigo 28 e ss. dispõem sobre a incorporação que criará condomínios, sejam eles de casas, apartamentos ou de lotes.

Em que pese os fortes argumentos favoráveis à validade e manutenção do que prescreve o artigo 3º do Dec-Lei 271/67 apresentados pelo autor, há que se salientar que o próprio demonstra certa brecha ao afirmar que “para as leis cujos regulamentos têm disciplina secundária e não essencial, a vigência é *aconselhável*”<sup>83</sup>(grifamos), logo, se é aconselhável, esta não é obrigatória.

Partindo de uma análise teleológica a respeito do instituto do condomínio de lotes, sabe-se que a positivação deste instituto objetivou regulamentar uma figura anteriormente vista como um misto entre o condomínio e o loteamento. Assim sendo, nada possuiria o condão de afastar a lógica de que o condomínio de lotes, para correta criação, deve passar pelo mesmo crivo de análise que passa o instituto do condomínio edilício.

Em que pese haverem óticas de análise a pontuarem negativamente a positivação do condomínio de lotes, fundamentando na falta de regulamentação, o

---

<sup>81</sup> SILVA, Gilberto Valente da *apud* GAETTI, 2011, p. 186.

<sup>82</sup> CHALHUB. 2009. p. 136.

<sup>83</sup> Idem.

que levaria a brechas para aplicação e utilizações abusivas por parte do incorporador, o que há, de fato, é o ponto de vista positivo do condomínio de lotes, uma vez que, independentemente da necessidade de melhor regulamentação, pois é evidente a “necessidade de regulamentação do dispositivo”<sup>84</sup> em virtude do fato da lei regulamentadora em âmbito de cada município facilitar a melhor aplicação do dispositivo, há que reconhecer que agora, ao menos, há uma positivação mínima a ser seguida. Existem normas que deverão ser observadas pelos incorporadores, principalmente. Afinal, pior que a pouca regulamentação é a completa falta dela, uma vez que, no silêncio da Lei, abre-se muito espaço para abusos.

Dentro do campo das regulamentações acerca do condomínio de lotes, verificamos a necessidade de restrições a tal instituto. Nada impede que seja utilizado o mesmo que se estabelece aos loteamentos, os quais possuem duas formas de restrições: (I) as convencionais, caracterizadas por restrições estabelecidas pelo próprio loteador e que precisam ser observadas pelos adquirentes dos lotes; bem como (II) as restrições legais, quais se caracterizam pelas determinações impostas para todas as urbanizações de alguma área específica. São restrições ainda mais impositivas, uma vez que, em conflito com as restrições condominiais, acabam por prevalecer sobre elas<sup>85</sup>.

É, possivelmente, sobre esse segundo tipo de restrições que objetivamos analisar, já que naquilo que é de interesse somente municipal cabe tão somente ao Município legislar. Todavia, podemos observar casos (principalmente nos municípios de menor porte) certa atitude política que não possui a consciência urbanística suficiente para tratar da problemática decorrente desse tema e, em razão disso, seja por não dar a importância devida, seja por não possuir conhecimento técnico adequado, acabam por estabelecerem políticas urbanas sem caráter de prioridade, em detrimento dos interesses da coletividade. Afinal, é esta coletividade que está inserida no ambiente urbano. Portanto, não pode o Poder Público Municipal tratar de tais temas sem a seriedade necessária para tal. O ambiente urbano é a realidade para uma coletividade municipal, é a base de ocorrência de diversas relações jurídicas, e como tal, deve sempre ser respeitado.

---

<sup>84</sup> VENOSA. 2018. p. 439.

<sup>85</sup> MEIRELLES. 2017.

## **5 O CONDOMÍNIO DE LOTES APLICADO À REALIDADE DO MUNICÍPIO DE LAPA/PR**

Após as devidas considerações a respeito da realidade do município que é nosso objeto de estudo inserido numa perspectiva metropolitana, a fim de possibilitar melhor compreensão dos pontos diariamente verificados, sejam eles positivos ou negativos, viabilizando assim, uma série de conclusões e indicações a serem adotadas pelos representantes que objetivam zelar pelo bem da cidade, é chegado o momento de análise verticalizada com especial foco no legislativo municipal, acerca da temática condomínio de lotes e como aplica-la à realidade da cidade.

Para tanto, faz-se necessário esclarecer que no momento em que a presente monografia é redigida, discute-se os novos projetos de Lei a serem aplicados pelo Município, no que lhe é conferida competência e possui certa autonomia para tanto, desde que siga ao estabelecido em Lei Federal, com foco às Leis 6.766/1979 e 4.591/1964 e, principalmente, o que é disposto na Constituição Federal. Portanto, há que se ressaltar o fato de que, para buscar uma análise mais apurada e atualizada, o objeto legal a ser estudado na aplicação do condomínio de lotes para o município da Lapa encontra-se em fase de projeto, e, portanto, faz-se mister discuti-lo.

### **5.1 POSSIBILIDADE DE SE FAZER USO DO CONDOMÍNIO DE LOTES, EM DETRIMENTO DOS CONDOMÍNIOS EDILÍCIOS E DOS CONDOMÍNIOS DE ACESSO CONTROLADO**

Como já referido anteriormente, a lei 13.465 de 2017 veio em boa hora, em que pese certo atraso legislativo, uma vez que o fato já ocorria a tempos. Desta forma, mostrou-se como uma inovação, principalmente à figura do incorporador, por representar, a inovação da espécie condominial, uma forma mais coerente com a demanda, tanto populacional (em virtude das falhas do poder público em oferecer serviços como os de limpeza e segurança, garantidores de qualidade de vida) quanto à demanda daquele que executaria esta forma de empreendimento imobiliário, como a seguir será explicitado.

## 5.2 DIFICULDADE ENFRENTADA PELO INCORPORADOR PARA A REALIZAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS NOS MOLDES DO CONDOMÍNIO DE LOTES, ANTERIORMENTE À LEI 13.465/2017

No Brasil, a burocracia é realidade vislumbrada seja nos grandes municípios, seja nos menores. Entretanto, tal burocracia é necessária, uma vez que vincula empreendimentos a uma totalidade de observações urbanísticas a serem seguidas, referentes desde a necessidade de infraestrutura; paisagismo; saneamento; viabilização de luz elétrica e iluminação nas vias públicas; observância a ser dada para regramentos de direito ambiental, cada vez mais abordado nos planos diretores municipais, uma vez que seguem a linha garantidora de um ecossistema equilibrado para população tanto atual quanto futura (na observância do Princípio da Transgeracionalidade); dentre outras obrigações a serem seguidas, devendo tudo ser objeto de aprovação pela prefeitura municipal.

Todavia, anteriormente a vigência da Lei 13.465/2017, o incorporador se via inserido em peculiar situação, pois se optasse por realizar um empreendimento imobiliário nos moldes do condomínio edilício, poderia fazê-lo, observando o previsto na Lei 4.591/1964: (1) com a construção de um edifício, formando assim, propriedade horizontal da qual uma parte corresponderia a propriedade exclusiva do proprietário e outra à fração ideal das áreas comuns condominiais. Não é esta que levaremos em consideração nesse momento; (2) criar conjunto habitacional, cujo projeto das edificações necessitaria de aprovação prévia dos órgãos municipais e demais órgãos, como, por exemplo, a Coordenação da Região Metropolitana (COMEC). Ocorre que, sobre este, dificilmente viabilizar-se-ia o empreendimento de um ambiente fechado e monitorado, com entrada e saída controlada (uma vez que a questão da segurança é um dos maiores males que assolam o Brasil, gerando a necessidade dessa espécie de empreendimento) que permitisse ao proprietário o arbítrio acerca do projeto da edificação a ser construído no lote referente à sua propriedade exclusiva (uma vez que os lotes foram divididos da gleba total), afinal, se aquela edificação seria sua residência, nada mais justo poder escolher como construí-la, dentro do condomínio, sob os padrões arquitetônicos que desejasse, desde que observados dos limites legais.

Todavia, caso optasse o incorporador não por construir prédio, mas sim casas dentro do condomínio, ficava vinculado à obrigação de, como já exposto, no

procedimento para aprovação do projeto, entregar conjuntamente aos demais documentos, o projeto das edificações que lá viriam a ser construídas. Em outras palavras, não havia momento para insurgência dos futuros proprietários de cada lote no desejo de elaboração da edificação sobre este. Afinal, o projeto condominial somente seria aprovado caso fosse apresentado com as devidas edificações. Ora, causava-se uma tensão tanto ao incorporador, que deve seguir a legislação, quanto ao proprietário em potencial, que não teria poder de optar pela arquitetura da própria moradia. Fica fácil visualizar o caráter desmotivacional dessa espécie de empreendimento, uma vez que o comprador em potencial, com condições financeiras suficientes para construção de sua moradia nos moldes que lhe aproovessem, não iria desejar adquirir um imóvel já construído, que não suprisse suas necessidades. Logo, a desmotivação para esta espécie de negócio jurídico diminuiria os investimentos imobiliários, afetando certamente a economia nacional.

Por outro lado, havia também a forma de parcelamento do solo tratada como loteamento. Sobre tal instituto, sua definição legal classifica-o como [...] “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.”<sup>86</sup>

Sobre tal espécie, observar-se-à os casos tratados especificamente no município da Lapa. No projeto de Lei Municipal Nº 079 de 13 de Maio de 2016, a definição de tal instituto vem sob a seguinte redação: “Loteamento: subdivisão de glebas em lotes, com abertura ou efetivação de novas vias de circulação, de logradouros públicos, prolongamento ou modificação das vias existentes, *bem como respeito às diretrizes de arruamento*<sup>87</sup>” (grifei). Percebe-se a visão urbanística do legislador municipal, quando da observância à necessidade das novas vias de circulação ou logradouros públicos, bem como o prolongamento ou modificação estarem de acordo com as diretrizes de arruamento.

Ocorre que, ao optar por realizar tal espécie de parcelamento do solo urbano, o incorporador, empreendedor, ou até mesmo o proprietário da gleba em si, necessitam atravessar um longo procedimento que, ao fim, viabilizaria o loteamento. Todavia, muitas vezes o ônus mostrava-se maior que o bônus, não sendo vantajoso

---

<sup>86</sup> BRASIL. **Lei nº 6.766.** Brasília, 1979. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm)>. Acesso em 21 ago. 2018.

<sup>87</sup> Projeto de Lei Municipal nº 079 de 13 de maio de 2016.

para aquele que desejava parcelar a gleba de terra. Tomaremos como exemplo, o que dispõe o projeto de Lei Municipal Nº 079 de 13 de maio de 2016, ou seja, o projeto de Lei de parcelamento do solo urbano, trazendo artigos demonstrativos da dificuldade enfrentada pelo incorporador que desejasse lotear uma gleba de terra urbana.

Primeiramente, há que salientar a busca quase que incessante do legislador em âmbito municipal em mostrar a exigência da obrigação ao loteador para que este se responsabilize pela execução de diversas obras e serviços:

Art. 15. Nos projetos de loteamento, além das demais disposições desta Lei, o proprietário se obriga a executar as seguintes obras e/ou serviços:

I – demarcação de quadras, lotes e logradouros públicos, através de marcos que deverão ser mantidos em perfeito estado pelo proprietário;

II – implantação de rede de escoamento das águas pluviais, de acordo com as normas do órgão municipal competente;

III – implantação da rede de distribuição de energia elétrica e iluminação pública, de acordo com as normas da respectiva concessionária;

IV – implantação de rede de coleta de esgoto sanitário, de acordo com as normas da respectiva concessionária;

V – implantação da rede de abastecimento de água potável, de acordo com as normas da respectiva concessionária;

VI – abertura e pavimentação das vias de circulação, incluindo a construção de calçadas, guias e sarjetas, de acordo com as diretrizes da Lei do Sistema Viário do Município e as normas do órgão municipal competente;

VII – arborização dos passeios e canteiros, de acordo com as normas do órgão municipal competente;

VIII – recobrimento vegetal dos cortes e taludes do terreno e proteção de encostas, quando necessário, bem como implantação ou reconstituição da mata ciliar.

§1º. Quando não for possível interligar as galerias de águas pluviais do loteamento à rede existente, será obrigatória a execução de emissário até o curso d'água mais próximo, com dissipador de energia na sua extremidade, conforme projeto aprovado pelo órgão municipal competente.

§2º. Serão construídas rampas de acesso no meio-fio junto às esquinas, destinadas à acessibilidade de pessoas portadoras de necessidades especiais, de acordo com o padrão da Prefeitura, definido na Lei do Sistema Viário do Município.

Evidente a total necessidade da existência de tais obras e serviços, a fim de viabilizar o parcelamento do solo urbano da maneira mais adequada possível. Entretanto, o que deseja-se demonstrar nesse momento é a grande onerosidade levada à figura do loteador para realização deste empreendimento, somada com ainda maior ônus, o qual abordaremos na sequência.

Além da listagem das obras e serviços de infraestrutura necessária, é dado ao interessado prazo máximo de quatro anos para execução desta<sup>88</sup>. Soma-se a tal imposição, a obrigatoriedade, ao loteador, de prestar caução, sendo objeto desta parte do terreno que corresponde, para fins de garantia da execução das obras e serviços mencionados no artigo 15<sup>89</sup>. Dispõe, ainda, o mesmo artigo:

§1º. Os lotes caucionados deverão ser devidamente discriminados, *cabendo ao Município escolher os lotes a serem caucionados.* (grifo nosso)

§2º. O valor dos lotes será calculado, para efeitos deste artigo, *pelo preço da área, sem considerar as benfeitorias previstas no projeto aprovado.* (grifo nosso)

§3º. A caução será formalizada mediante escritura pública que deverá ser levada ao Registro de Imóveis, no ato do registro do loteamento.

§4º. As áreas a serem transferidas ao domínio público não poderão ser caucionadas para o cumprimento dos dispositivos previstos nesta Lei.

§5º. Concluídos todos os serviços e obras de infraestrutura exigidos para o loteamento, a Prefeitura liberará as garantias de sua execução.

§6º. *A liberação das áreas caucionadas não poderá ser parcial* e somente ocorrerá quando todas as obras estiverem realizadas. (grifo nosso)

Outrossim, determina o artigo 9º, a obrigação ao proprietário em doar ao município área equivalente a 35% da área total do loteamento, quais serão para vias de circulação, espaços livres de uso público e equipamentos comunitários<sup>90</sup>, além da obrigatoriedade de destinação, a fins de reserva, de 20% da área total da gleba<sup>91</sup>. Mais uma vez, o legislador, como que para relembrar o loteador de suas obrigações, remete novamente ao disposto do artigo 9º, em seu artigo 29, parágrafo único, objetivando a transferência ao Município, [...] “mediante escritura pública e sem qualquer ônus ou encargos para este, o domínio das vias de circulação e das demais áreas” [...] <sup>92</sup>.

Apenas com a observância dos artigos referidos, evidenciamos o caráter de altíssima onerosidade ao loteador e, portanto, em que pese o caráter eficaz acerca da obrigatoriedade do loteador em arcar com os custos para execução de obras e serviços de infraestrutura, afinal são de extrema necessidade, todo esforço mostra-se mal reparado, uma vez que, obrigar-se-á em doar a totalidade das obras de caráter comunitário, como vias de circulação, espaços livres de uso público e

<sup>88</sup> Art. 17, §1º, do Projeto de Lei Nº 079, de 13 de maio de 2016.

<sup>89</sup> Art. 27, do Projeto de Lei Nº 079, de 13 de maio de 2016.

<sup>90</sup> Art. 9º, do Projeto de Lei Nº 079, de 13 de maio de 2016.

<sup>91</sup> Art. 12, do Projeto de Lei Nº 079, de 13 de maio de 2016.

<sup>92</sup> Art. 29, Parágrafo Único, do Projeto de Lei Nº 079, de 13 de maio de 2016.

equipamentos comunitários. Ou seja, teria o legislador um custo acrescido de um ônus. Visível desestímulo a este para realização de loteamento.

Em uma situação na qual, independentemente das dificuldades, ainda assim optasse o loteador por tal espécie de parcelamento do solo urbano, evidente que este não ficaria com a despesa, uma vez que diluiria o valor investido (à infraestrutura e doações ao município) sobre o valor dos lotes a serem vendidos ao consumidor final, fator que encareceria de tal maneira a gerar certo descompasso em preços do mercado imobiliário do município. Outrossim, levando-se em consideração a busca por melhores condições de segurança, limpeza e qualidade de vida, caso o loteador quisesse fechar aquela área com muros, não poderia o fazer, uma vez que tal área seria do município e, portanto, pública<sup>93</sup>.

Observada a problemática acerca da realização de condomínios da qual o lote fizesse parte da propriedade autônoma de cada condômino, permitindo a edificação sobre ele da forma que o proprietário desejasse, desde que nos limites legais; e também do parcelamento do solo sob a forma de loteamento, o qual não permitia muros em decorrência do caráter público das vias de circulação, espaços de uso público e equipamentos comunitários, chegamos à conclusão que o instituto condomínio de lotes veio à atender as necessidades de uma dinâmica mais moderna do ramo imobiliário. Além do fato do Direito ter chegado para regular uma situação a tanto almejada, não somente pelo incorporador, mas também pelo mercado imobiliário, permitindo, principalmente, que os benefícios chegassem ao consumidor final.

A necessidade a que nos referimos, muito embora seja imobiliária, poderá no futuro ser objeto de análise de diversos estudos sobre a aplicação de leis com vertentes urbanísticas em uma aplicação mais integrada, uma vez que as cidades conectam-se cada vez mais, abrangendo um ramo maior da população e, desta forma, um ramo maior de interesses desta. A boa aplicação do condomínio de lotes não visa somente o incorporador, mas a integração do cidadão à urbe.

---

<sup>93</sup> Algumas situações em que, num conflito entre a liberdade de ir e vir e a segurança, vislumbresse mais fortemente esta em detrimento daquela, algumas prefeituras concediam àquele loteamento que fora estabelecido, uma concessão de uso para as áreas públicas que este abrangesse. Permitindo-se, portanto, a construção de muros no entorno da área loteada e o controle de acesso para tal, sendo que por fim se manteria o que comumente era chamado “condomínio fechado”.



### 5.3 BENEFÍCIOS TRAZIDOS PELA LEI 13.465/2017 E POTENCIAL LUCRATIVO EM FAVOR DO INCORPORADOR

O município da Lapa/PR, atualmente, segundo censo do IBGE, conta com uma população estimada de 48.067 pessoas<sup>94</sup>, dentre as quais 27.222 fazem parte da zona urbana do município<sup>95</sup>. Quando tomamos à análise a densidade demográfica de alguns municípios que compõe a região metropolitana de Curitiba, incluindo o próprio núcleo da metrópole, município de Curitiba, fica claro o inchaço urbano nesta e, também nos municípios mais próximos do núcleo. A título exemplificativo, os dados do IBGE<sup>96</sup> datados de 2010 acerca da densidade demográfica do município de Fazenda Rio Grande mostra índices de 700,00 habitantes por km<sup>2</sup>, logicamente que não somente pelo aumento da população, mas também pela pequena área geográfica abrangida. Entretanto, se tomarmos regiões mais consolidadas e com território mais amplo como o caso do município de Araucária (com área de unidade territorial quatro vezes maior que Fazenda Rio Grande), mesmo assim a densidade demográfica é de 253,86 hab/km<sup>2</sup> demonstrando certo inchaço urbano para tal município. Quando analisamos o município de Colombo, com índices de densidade demográfica elevadíssimos (1.076,72 hab/km<sup>2</sup>) e São José dos Pinhais, com 279,16 hab/km<sup>2</sup>, mesmo este possuindo área territorial com quase o dobro do pertencente à Araucária, cada vez mais visualizamos a urbanização elevada nessas regiões. Ainda, um município com grande possibilidade de deslocamento urbano a quem planeja sair do núcleo, Almirante Tamandaré, em 2010 já apresentava densidade demográfica de 529,95 hab/km<sup>2</sup>, logo, índice elevado.

Importante salientar que tais municípios citados, pertencem ao que é classificado como Área de Concentração de População (ACP) dentro da Região Metropolitana de Curitiba. Por esse motivo de localização geográfica mais favorecida uma vez que encontram-se no entorno do núcleo da metrópole e também pela dependência daquelas com este fazem que o crescimento e urbanização ocorra

---

<sup>94</sup> BRASIL. IBGE. **Lapa**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/lapa/panorama>>. Acesso em 13 ago. 2018.

<sup>95</sup> BRASIL. Município da Lapa. **Dados Gerais**. Disponível em: <<https://lapa.atende.net/#!/tipo/pagina/valor/27>>. Acesso em 15 ago. 2018.

<sup>96</sup> BRASIL. IBGE. **Conheça as cidades do Brasil**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br>>. Acesso em 15 ago. 2018.

primeiramente na ACP, em detrimento das regiões um tanto mais afastadas do núcleo. É o caso do município da Lapa, geograficamente posicionada a 60 quilômetros de Curitiba e que ainda não apresentou crescimento exponencial como verificado nas regiões integrantes da ACP.

A análise da realidade da Lapa, ao ser comparada com demais municípios da RMC, nos faz perceber a imensa possibilidade de crescimento que o município tem, uma vez que apresenta índices de densidade demográfica em 21,46 hab/km<sup>297</sup>, quais são substancialmente inferiores aos apresentados pelos municípios já referidos. Logo, grande é a possibilidade à expansão por meio de diversas formas de empreendimentos, que podem ser objetivadas pelos incorporadores que optem pela implantação de condomínios de lotes.

Logo, o município aqui citado apresenta fértil terreno à melhoria aos seus habitantes e, concomitantemente, potencial de lucro aos incorporadores que desejem investir em condomínios de lotes, uma vez que o território urbano do município pode abarcar um aumento populacional vantajoso, tanto à cidade, na forma de seus moradores, quanto aos incorporadores, uma vez que, ao trazerem condomínios de lotes ou demais formas de empreendimentos a fim de habitação, possibilitam, também, campo de atuação mais abrangente à iniciativa privada. Afinal, se as pessoas passam a migrar ao município, haverá necessidades de produtos e serviços para tais, desta forma, possibilitar-se-ia investimentos que objetivassem suprir tais necessidades populacionais, com aumento do comércio dentro do município, seja de bens ou serviços, o que leva a maiores índices de renda aos moradores e aumento de receita ao município.

Desde que o planejamento urbano do município seja realizado de maneira prévia e coerente, a fim de evitar transtornos enfrentados pelos municípios que sofreram fortemente do inchaço populacional que ocorreu de maneira muito veloz, não permitindo preparo eficaz à tal situação, e que gerou problemas conhecidos e tão enfrentados em diversas grandes cidades, como precariedade nos serviços estatais, problemas nas áreas de saúde, educação e segurança, além das questões ambientais tão tratadas atualmente, como poluição atmosférica, sonora e visual.

Acerca da falta de segurança, vale lembrar que, como já tratado, foi um dos motivos à busca da positivação que permitisse empreendimentos como o

---

<sup>97</sup> BRASIL. IBGE. **Lapa**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/lapa/panorama>>. Acesso em 13 ago. 2018.

condomínio de lotes. No município da Lapa haver-se-ia implantação de tal instituto não seguindo lógica normal da demanda por melhores condições de segurança com a criação de condomínios de lotes em virtude da falta dela, mas sim a implantação de tais empreendimentos com a finalidade de gerar mais qualidade de vida às pessoas, não somente moradores do condomínio, mas do município como um todo, com o caráter prévio de preparo municipal, para que se buscasse adotar tais iniciativas privadas com o objetivo de fazê-los através de uma ótica de bairro, integrada e integrante, pela qual viabilizar-se-ia a diminuição dos problemas de segurança cumulada com o bom convívio municipal.

Através da análise comparativa de dados envolvendo os municípios componentes das Áreas de Concentração de População (ACP) e o núcleo da metrópole (município de Curitiba) com a realidade do município da Lapa observada cumulativamente com o instituto do condomínio de lotes e suas evidentes melhorias à figura do incorporador, torna-se palpável a oportunidade da aplicação de tal espécie de empreendimento no município em questão. Os benefícios, entretanto, não ficam tão somente vinculados ao lado do incorporador, como veremos a seguir.

#### 5.4 O CONDOMÍNIO DE LOTES EM PROVEITO DO PROPRIETÁRIO ADQUIRENTE DE TAIS LOTES

Uma vez abordados os diversos fatores de relevância e benefícios na aplicação de condomínios de lotes ao incorporador, é momento de dar vez no tocante aos potenciais proprietários das áreas privativas do condomínio de lotes.

O município da Lapa apresenta economia fortemente dependente do setor agropecuário, apresentando 116.743,079 hectares de área utilizada por estabelecimentos agropecuários, de acordo com dados do IBGE<sup>98</sup>. A população municipal é disposta de maneira equilibrada entre a zona urbana (27.222 habitantes) e na zona rural (17.710 habitantes), segundo dados da prefeitura do município<sup>99</sup>. Ainda na linha dos dados, o grau de urbanização municipal encontra-se em 60,58%, o que fundamenta o equilíbrio entre áreas urbana e rural.

---

<sup>98</sup> BRASIL. IBGE. **Censo Agropecuário 2017** - Resultados preliminares

<sup>99</sup> BRASIL. Município da Lapa. **Dados Gerais**. Disponível em: <<https://lapa.atende.net/#!/tipo/pagina/valor/27>>. Acesso em 15 ago. 2018.

Todavia, uma vez que a economia do município é tendencialmente agropecuária, ainda há muito a se explorar nas áreas urbanas. Futuros moradores municipais teriam grandes possibilidades na região. Soma-se a isso o fato de, caso estabelecidos condomínios de lotes na cidade, haveria, como já dito, necessidade crescente desses moradores ao acesso de bens e serviços, levando assim a um processo cíclico no qual mais pessoas viriam ao município e muitos se instalariam na cidade, criando seu próprio comércio ou adequando-se às vagas de emprego, que cresceriam caso esse fenômeno ocorresse municipalmente e a gestão municipal abordasse tais questões de maneira preventiva, para não levar às adversidades encontradas nas regiões que não tiveram tempo suficiente para precaverem-se. Desta forma, a população que se instalaria na cidade não somente a utilizaria como “cidades dormitório”, ou seja, cidades amplamente utilizadas por pessoas que não residem no município<sup>100</sup>.

Além do espaço territorial favorável à mais habitantes, importante a abordagem sobre os movimentos pendulares, ou seja, pessoas que se deslocam diariamente à outras cidades, seja a trabalho ou estudo, e retornam à cidade onde possuem residência. A boa elaboração de condomínios de lotes no município da Lapa pode viabilizar o estabelecimento de mais pessoas que, apesar de trabalharem no núcleo metropolitano ou nas Áreas de Concentração de População, desejem uma residência em local mais pacato, limpo e seguro do que hoje se vê no desordenado núcleo metropolitano e seus arredores. Ademais, o atual cenário profissional cada vez mais dinâmico e tecnológico vem permitindo a muitas áreas de atuação com menor vinculação ao local de trabalho em si, possibilitando a atividade profissional à distância ou até mesmo em ambientes de “*coworking*”, sendo assim, independentemente do movimento pendular, cada vez mais é possível morar longe do local de trabalho. Visualizamos, portanto, possibilidade de moradia com maior qualidade de vida, somada à possibilidade empreendedora àqueles que desejem criar escritórios ou ambientes de “*coworking*” próximos aos condomínios de lotes - afinal, a demanda para tais aumentaria, em virtude de demonstrada “intensificação da mobilidade associada ao mercado de trabalho estadual e ao acesso escolar”<sup>101</sup>.

---

<sup>100</sup> OJIMA, R.; MARANDOLA JR., E.; PEREIRA, R. H. M.; SILVA, R. B. **O estigma de morar longe da cidade**: repensando o consenso sobre as “cidades dormitório” no Brasil. Cadernos Metrôpole, São Paulo, v.12, n.24, p. 395-415, jul/dez 2010.

<sup>101</sup> FIRKOWSKI, 2014, p. 370.

Em que pese haver na doutrina aqueles que caracterizam a mobilidade pendular como uma forma de segregação social e seletividade geográfica<sup>102</sup>, é preciso se considerar o caráter benéfico de tal mobilidade, uma vez que permite maior expansão populacional na metrópole, levando, desta forma, à desconcentração populacional que traria melhorias no fluxo de pessoas, oportunidades de emprego e investimentos, bem como maior qualidade de vida. Assim sendo, a dinâmica metropolitana realmente mostrar-se-ia de fato dinâmica, e não estagnada em decorrência da aglutinação ao núcleo que atualmente observamos. Importante salientar:

Os dados apontam para um fortalecimento da dinâmica intrametropolitana, pois aumenta o número de pessoas que se deslocam, assim como o número de municípios que enviam mais de mil pessoas para o polo. Nesse caso, passam a se inserir municípios situados fora da ACP, o que sugere expansão física da aglomeração<sup>103</sup>

Outrossim, o cenário atualmente verificado na Região Metropolitana de Curitiba é de que “os principais contribuintes da RMC, com fluxos para Curitiba em 2010 são os 13 municípios da ACP”<sup>104</sup>, todavia, se os 13 municípios ali tratados mostram-se como os que mais levam fluxos populacionais ao município de Curitiba, na Lapa pode ser objetivada uma realidade diversa, na qual um número proporcionalmente menor de pessoas pratica movimentos pendulares ao município núcleo. Daí se verifica a alta potencialidade desta cidade em receber movimentos populacionais, uma vez que há espaço favorável, tanto geográfico para moradias, quanto para instalação de chamarizes aos fluxos populacionais, caracterizados principalmente por postos de trabalho e/ou estudo. Assim, o que se verifica é que o município da Lapa possui potencial de sobra para acolher pessoas, o que ainda falta é a instalação desses vetores que movem e chamam os fluxos populacionais que realizam movimentos pendulares.

Outra possibilidade é a aplicação à Lapa de uma ótica totalmente diversa da anteriormente citada, a qual é preciso ocorrer por parte do poder público municipal e mostra-se pela verificação das características que demonstram a essência

---

<sup>102</sup> PEREIRA, R. H. M.; HERRERO, V. **Mobilidade Pendular**: Uma proposta teórico-metodológica. Texto para discussão nº 1395, IPEA, mar. 2009, p. 14.

<sup>103</sup> FIRKOWSKI, J. 2014, p. 379.

<sup>104</sup> Ibid., p. 378.

municipal, ou seja, o que realmente faz parte da geração de renda à cidade e quais as possibilidades de ampliação desses setores, afinal, estamos aqui tratando de uma cidade que apesar de ter como principal atividade geradora de renda na agropecuária é notoriamente histórica. A partir de então, caberia ao poder público municipal se embasar em uma dessas óticas para autodeterminar-se na busca de melhores medidas para acolher fluxos populacionais, sejam eles advindos da busca por trabalho e/ou estudo; seja advindo de qualquer outro motivo caracterizador da vocação do município em questão.

Por fim, devemos aqui salientar um caráter municipal muito quisto atualmente: segurança. Para abordagem de tal tema, tomamos para análise o levantamento elaborado a partir dos dados de 2013 do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) do Ministério da Saúde, levando-se em consideração a taxa de homicídio como fator de mortalidade. Desta forma, analisando os índices de homicídios é possível traçar uma visão sobre a segurança dos munícipes.

Atualmente, na Lapa, a taxa de homicídios a cada 100 mil pessoas é de 14,89 óbitos/100 mil hab.<sup>105</sup>, índices muito abaixo da média nacional, a qual em 2013 encontrava-se em 26,99 óbitos/100 mil hab. A título comparativo, Curitiba, núcleo metropolitano, apresenta índices acima da média nacional (em 2013, com 36,62 óbitos/100 mil hab<sup>106</sup>). Ademais, o município da Lapa encontra-se na 179ª posição no ranking estadual de municípios pela taxa de homicídios, enquanto que Curitiba encontra-se na 48ª colocação<sup>107</sup>. Ainda sobre tal ranking, se analisarmos a colocação de alguns municípios componentes à ACP, vemos Campo Largo em 74º, Colombo em 41º, seguido de São José dos Pinhais em 42º, Fazenda Rio Grande em 38º e Araucária em 21º. Comprovada, portanto, a falta de segurança enfrentada tanto pelos moradores do núcleo metropolitano (Curitiba/PR) quanto pelos munícipes das regiões mais integradas ao núcleo e, conseqüentemente, mais desenvolvidas, os quais compõem a ACP. Vemos realmente a possibilidade de melhores condições àqueles que buscam segurança, caso optem por migrar ao município da Lapa/PR.

Faz-se mister salientar que em decorrência dos benefícios acerca da segurança na cidade, nesse caso específico os incorporadores que optam pelo

---

<sup>105</sup> Ministério da Saúde – DATASUS. Dados dos Municípios / Óbitos por causas externas. 2013

<sup>106</sup> Idem.

<sup>107</sup> Ministério da Saúde – DATASUS. Dados demográficos e socioeconômicos. 2013

condomínio de lotes encontram forte possibilidade para implantação destes empreendimentos na Lapa em virtude de diversos motivos, principalmente no que concerne a grande quantidade de terrenos que comportam tal empreendimento, bem como o campo muito fértil com relação a chance de, num futuro próximo, grande número de pessoas migrarem à Lapa.

Portanto, não se mostra como principal motivo à implantação de condomínios de lotes na falta de segurança dentro do âmbito da cidade (como já tratamos anteriormente, sendo um dos fatores que levam à demanda dessa espécie de condomínio) uma vez que a segurança está longe de ser um dos grandes problemas da cidade, apesar de a realidade brasileira manter sempre em discussão a questão da segurança à população, que nunca é totalmente garantida. Entretanto, há demais necessidades que precisam ser supridas e problemas a serem solucionados, principalmente no âmbito legislativo municipal, como abordaremos na sequência.

A motivação mais forte, de fato, a possibilitar a incorporação de condomínios de lotes no município da Lapa pode ser definida como a possibilidade de compatibilizar de maneira equilibrada os benefícios gerados aos incorporadores com as vantagens que serão levadas aos adquirentes de tais lotes, que já apresentavam essa demanda e com a entrada em vigor da Lei 13.465/2017, tiveram muito mais segurança jurídica garantida, uma vez que tal espécie de empreendimento saiu do campo fático e passou a ser viabilizado por Lei.

Todavia, não basta que a relação de benefícios seja bilateral. Há uma terceira parte a ser analisada e que também precisa ser tratada da maneira correta, uma vez que se as suas necessidades não forem supridas, tampouco serão as dos incorporadores e dos compradores: estamos tratando da administração municipal na busca por geração de melhorias à cidade da Lapa, ou seja, uma urbanização asseguradora de integração aos munícipes, uma vez que “a articulação da cidadania pode ser determinante para que a produção e a transformação do espaço ocorram em benefício do cidadão”<sup>108</sup>. Deverá, o cidadão, sempre ser observado como parte da cidade, a busca por sua integração precisa ser constante.

---

<sup>108</sup> OLIVEIRA, Francisco Cardozo. **Hermenêutica e tutela da posse e da propriedade**. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 135.

## 5.5 A ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL POR MEIO DE SEU EXECUTIVO E LEGISLATIVO, SOB A ÓTICA DE TERCEIRA PARTE PASSÍVEL DOS EFEITOS GERADOS PELO CONDOMÍNIO DE LOTES

No que toca à temática da administração municipal e condomínio de lotes, há diversas relações jurídicas que podem trazer benefícios aos municípios, bem como malefícios. Assim, muito dependerá da organização administrativa de cada cidade a fim de levar sempre àqueles em detrimento destes.

Tomando por análise o instituto do condomínio de lotes, a ocorrência de um cenário negativo poderá vir a ocorrer em duas principais hipóteses: a primeira delas pode ser visualizada no caso de má interpretação da ideia principal fundamentadora à positivação do condomínio de lotes, tratado no capítulo VI, artigo 58 da Lei 13.465/2017, que adicionou ao Código Civil (Lei 10.406/2002) o artigo 1358-A.

Podemos perceber que o pensamento central se encontra na busca por segurança jurídica à um instituto, como já observamos, por muito tempo utilizado e que, entretanto, ainda não havia sido positivado. Ocorre que, após tal positivação e maior segurança jurídica, abre-se campo à estabilidade do condomínio de lotes nas cidades, permitindo que a recepção municipal (em âmbito urbanístico) ao empreendimento possa ser previamente planejada por meio das autoridades responsáveis, favorecendo a aplicação correta das práticas urbanísticas.

Entretanto, nem sempre a administração municipal atua da maneira mais adequada, por vezes levando à situações que terão de ser arcadas por sua população durante muitos anos. Ora, se a ideia fundamental à positivação do instituto do condomínio de lotes embasou-se na busca por garantia de mais segurança jurídica à população, não há como negar a vinculação deste ideal com a busca pela integração do condomínio de lotes aos municípios, uma vez que foram efetivamente recepcionados por lei federal. Em outras palavras, a segurança jurídica advinda da Lei 13.465/2017 traz à tona, também, a busca do legislador pela aplicação adequada dessa espécie de instituto por parte dos órgãos urbanísticos municipais, a fim de que se possibilite empreendimentos integrados à cidade e integradores à população, tanto dos que residirão dentro dos muros condominiais, quanto dos habitantes vizinhos, dos bairros ao entorno e, finalmente, que leve à integração ampla da cidade aos municípios.



A visão fundamental a ser buscada é a que acima foi abordada. Para tanto, existem meios necessários e capazes de levar à efetivação de tal objetivo, sendo o principal deles, o legislativo municipal, que deverá atuar na regulamentação desta espécie de condomínio. Regulamentação esta que necessariamente precisa ter como norte a busca por uma cidade mais integrada e, para tanto, a aplicação de condomínios de lotes não somente integrados municipalmente, mas integradores de seus habitantes ao âmbito da urbe.

De extrema importância se faz o papel do legislativo do município. Uma vez que a melhor maneira de regulamentação do condomínio de lotes se dará por meio da recepção desta forma de condomínio nas leis municipais, com foco principal ao plano diretor municipal, sem, contudo, atentar à possibilidade de ainda mais eficaz de uma Lei Ordinária municipal com foco totalmente regulamentador sobre os condomínios de lotes que podem vir a ser instalados no município.

Fica evidente a importância de leis municipais que abordem regulamentações à essa temática. Caso contrário, na ocorrência de um cenário legislativo municipal lacunoso sobre o tema, a insegurança jurídica acerca da qual tratamos pode retornar, não sabendo, tanto o incorporador quanto o comprador, as condições e regulamentações aplicáveis ao condomínio de lotes. Além disso, sem regulamentações eficazes, esta forma de condomínio poderá ser utilizada a um ponto extremo, o que geraria somente danos de difícil reparação à urbanização municipal adequada, uma vez que, na falta de regulamentação, poderíamos verificar a ocorrência de verdadeiros “feudos murados”, como bem esclarece Flavio Tartuce:

[...] a circulação pelas ruas e pelas calçadas a qualquer pessoa é essencial para a dinâmica da própria cidade por permitir a livre circulação. As cidades não podem ser compostas por vários “feudos murados” que dificultem o trânsito de veículos e pessoas<sup>109</sup>.

Portanto, é mais do que necessário a abordagem legislativa sobre condomínio de lotes no município da Lapa, seja no Plano Diretor Municipal, na Lei de zoneamento de uso e ocupação do solo, ou (a melhor hipótese) em Lei Ordinária

---

<sup>109</sup> TARTUCE, Flávio. **Novidades da Lei nº 13.465/2017: o condomínio de lotes, o condomínio urbano simples e o loteamento de acesso controlado**. 2017. Disponível em: <<https://flaviotartuce.jusbrasil.com.br/artigos/478658357/novidades-da-lei-n-13465-2017-o-condominio-de-lotes-o-condominio-urbano-simples-e-o-loteamento-de-acesso-controlado>>. Acesso em 15 ago. 2018.

Municipal com abordagem ampla sobre o tema, levando em conta as características pesquisadas e pontuadas na presente monografia.

## 5.6 ABORDAGEM LEGISLATIVA ACERCA DO CONDOMÍNIO DE LOTES EM ÂMBITO MUNICIPAL DA LAPA/PR

Novamente, daremos atenção à legislação que, no presente momento, é discutida e vem sendo trabalhada, com o projeto advindo de 2016 e que, todavia, ainda não fora promulgado. Tomaremos à análise o projeto de Lei Nº 076, de 13 de maio de 2016, o qual caracteriza-se por ser o projeto de lei do novo plano diretor do município da Lapa.

Ocorre que, como já afirmamos, tal projeto é datado de 2016, não havendo, ainda, algumas modificações que necessariamente precisariam ser efetuadas. A primeira delas parte da omissão legislativa municipal em contemplar o instituto do condomínio de lotes. Em que pese o projeto ter sido iniciado em 2016, a Lei 13.465 foi promulgada em 2017, passando-se mais de um ano da existência legal do instituto do condomínio de lotes, ainda não esteve atento o legislador municipal a tal fato de tremenda importância. Logo, o primeiro passo a ser seguido é promover uma abordagem, ainda que genérica sobre o instituto, desde que refira-se, no plano diretor, à criação de lei municipal específica com a finalidade de regulamentação do condomínio de lotes, e que observe o disposto no Art. 3º, §2º do projeto de lei nº 076, de 13 de maio de 2016<sup>110</sup>.

Sugerimos a inserção de uma seção adicional ao projeto de lei nº 076, de 13 de maio de 2016, de preferência estabelecido entre a atual Seção IX (a qual trata das operações urbanas consorciadas) e Seção X (abordagem sobre as zonas especiais de interesse social – ZEIS) do capítulo VI, o qual aborda os instrumentos de política urbana, sob a nomenclatura “Dos condomínios”, adicionando-se na sequencia artigos que tratem das formas de condomínios admitidas, abordando, desta maneira, o condomínio de lotes, por meio da explicação de tal instituto, ou

---

<sup>110</sup> Art. 3º, §2º: As disposições de cada uma das leis mencionadas neste artigo, inclusive as que venham a ser editadas nos termos do parágrafo anterior, são inter-relacionadas, devendo as alterações propostas em qualquer delas ficar condicionadas à manutenção da compatibilidade entre todos os textos legais referentes ao Plano Diretor Municipal.

seja, como possibilidade atual de haver em terrenos parte designada como propriedade exclusiva, sob forma de lote, e partes de propriedade comum dos condôminos.

É de extrema relevância, como tratamos acima, trazer prevista no plano diretor a necessidade de legislação municipal específica no tocante à esta temática. Além disso, faz-se de suma relevância a elaboração de um adequado estudo por parte dos órgãos municipais de urbanismo, os quais, munidos de ideais, estudos, comparativos e sugestões tratados no presente trabalho, ou seja, uma lógica integradora ao município, além de busca por maior compreensão à verdadeira dinâmica, tanto juridicamente quanto de maneira fática, da qual faz parte o condomínio de lotes, tais responsáveis pela urbanização municipal poderão definir áreas mais adequadas e passíveis de empreendimentos da amplitude que se mostra um condomínio de lotes.

Uma vez que se fale em amplitude, importante também tratar da problemática relacionada ao tamanho permitido a empreendimentos sob a forma de condomínios de lotes. Obviamente que não é possível que obtenha o incorporador todo o poder com relação ao tamanho condominial, como se tal incorporação ficasse restrita tão somente às limitações geográficas da gleba total sob a qual se preparará o condomínio de lotes.

Não deve ser, de maneira alguma, o que se busca o legislador municipal, em virtude de dois principais motivos: (I) uma vez que, como já abordamos, o instituto do condomínio de lotes envolve interesses e vantagens não somente para o incorporador, mas também ao comprador que será proprietário do lote (propriedade autônoma) e, principalmente, toca na temática urbana municipal. Portanto, não deve o legislador, pela falta de regulamentação, disponibilizar total e irrestrita autonomia à figura do incorporador, afinal, há uma trinca de interesses (incorporador, comprador, administração municipal) não sendo o incorporador a única parte envolvida; além disso, (II) é de suma importância que se evite a configuração de verdadeiros “feudos murados” dentro da cidade, uma vez que tal situação apenas destacaria o caráter parasitário dos condomínios de lotes, não configurando nenhum benefício à cidade em si.

Assim, não há como não restringir, em partes, o poder do incorporador. Sugerimos a definição, por meio de dispositivo legal, de áreas passíveis de condomínios de lotes e, fortemente, uma limitação ao tamanho de tais

empreendimentos imobiliários. Afinal, como tratado no próprio projeto do plano diretor municipal, em seu artigo 17, VIII: “Constituem objetivos gerais do Plano Diretor Municipal: disciplinar o uso e a ocupação do solo urbano e rural, garantindo a qualidade paisagística e urbanística no território municipal e a preservação dos bens socioambientais”<sup>111</sup>; bem como tratado a título de objetivo específico do Plano diretor da Lapa, no artigo 18, V, a objetivação em “reorganizar a estrutura urbana, adequando-a ao seu crescimento populacional e à justa distribuição dos equipamentos e serviços públicos”<sup>112</sup>.

Em análise do projeto do Plano Diretor do Município da Lapa, no que tange aos instrumentos de política urbana, importa-nos salientar ao disposto no Capítulo VI, Seção IX, e que seguem o já estabelecido do artigo 32 a 34 da Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade): trata-se das operações urbanas consorciadas. As quais são definidas como:

[...] o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público Municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, destinados a introduzir, em uma determinada área, transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e valorização ambiental<sup>113</sup>.

Uma verificação sobre os motivos de existência deste instrumento de política urbana, quais sejam a viabilização de transformações urbanísticas à determinada área, melhorias sociais e valorização ambiental, verificamos que um adequado instituto para se anexar às operações urbanas consorciadas seria o condomínio de lotes. Ou seja, por meio da aplicação cumulativa, possivelmente as melhorias urbanas fossem geradas mais rapidamente, efetivamente e de maneira menos onerosa ao Poder Público Municipal, uma vez que tal instrumento possibilita a participação de proprietários, moradores, usuários permanentes e *investidores privados* (grifamos), sem deixar de lado o caráter de coordenador ao poder público.

Ademais, no rol de finalidades fundamentadoras do instrumento das operações urbanas consorciadas, há que salientar os dispostos nos incisos II, III, V,

---

<sup>111</sup> Art. 17, VIII, Projeto de Lei Nº 076, de 13 de maio de 2016.

<sup>112</sup> Art. 18, V, Projeto de Lei Nº 076, de 13 de maio de 2016.

<sup>113</sup> Art. 58, Projeto de Lei Nº 076, de 13 de maio de 2016.

VI e VII do artigo 58, parágrafo único, os quais determinam como finalidade de tal instrumento, a ser usado pelo Poder Público Municipal:

- II – implantação de equipamentos públicos e comunitários estratégicos para o desenvolvimento urbano;
- III – implantação e melhoria de mobiliário urbano, sinalização viária, paisagismo e arborização pública;
- V – implantação de áreas verdes e de espaços de lazer e recreação;
- VI – requalificação de espaços urbanos subutilizados ou degradados;
- VII – implantação de programas para preservação do patrimônio histórico, cultural, artístico, paisagístico e arqueológico;

Além das finalidades legitimadoras à aplicação das operações urbanas consorciadas concomitantemente ao condomínio de lotes, uma vez que há benefícios recíprocos para tais institutos, observamos também que, no que concerne à busca por maior parceria entre o Poder Público Municipal com o incorporador, ideal este que viabiliza melhorias à cidade, caso aplicado corretamente, é notável o benefício que pode ser disposto ao incorporador, bem como ao município da Lapa, como se verifica por meio da leitura do que prescreve o artigo 59, III do projeto de lei nº 076, de 13 de maio de 2016, acerca da possibilidade de “concessão de incentivos a operações urbanas que utilizam tecnologias visando a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais seja na construção ou no uso de suas edificações”<sup>114</sup> bem como do prescrito no artigo 60, X, a respeito da “contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados, em função dos benefícios recebidos previstos nos incisos I, II e III do artigo anterior”.<sup>115</sup>

Portanto, bem observou o legislador, prescrevendo vantagens na forma de incentivos àquele incorporador que leve a efeito seu empreendimento de maneira sustentável (ideal cada vez mais buscado pelas administrações municipais) cumulado com a possibilidade de exigência de contraprestação. Ou seja, o Poder Público Municipal não fica enfraquecido, ao mesmo tempo que vantagens são possibilitadas ao incorporador. Mostra-se tal forma de aplicação de instrumento de política urbana plenamente convergente com o instituto do condomínio de lotes.

Sugerimos, para que tal medida seja levada a efeito, a observância do disposto nos termos do artigo 58, parágrafo único do projeto do plano diretor

---

<sup>114</sup> Art. 59, III, Projeto de Lei Nº 076, de 13 de maio de 2016.

<sup>115</sup> Art. 60, X, Projeto de Lei Nº 076, de 13 de maio de 2016.

municipal, qual traz a obrigatoriedade de lei municipal específica. Bem como a obrigatoriedade do Legislativo Municipal prescrever, em mesmo dispositivo legal específico que determina a operação urbana consorciada, como trata o artigo 60, §1º, que “os recursos obtidos pelo Poder Público Municipal na forma do inciso X deste artigo serão aplicados exclusivamente na execução do programa de intervenções da operação urbana consorciada, estabelecido na lei municipal específica que trata o caput”<sup>116</sup>.

Compete-nos, também, no âmbito de análise e decorrentes sugestões legislativas, a observação ao projeto de lei nº 080, de 13 de maio de 2016, nomeadamente o projeto de lei de zoneamento de uso e ocupação do solo.

Sobre tal projeto legislativo, também não foram realizados os devidos ajustes com prescrições normativas específicas ao condomínio de lotes, bem como circunstâncias e consequências deste.

Nas definições trazidas no capítulo II, artigo 15, parágrafo único, XIV, do projeto de lei nº 080, de 13 de maio de 2016, há explanação acerca da definição de “Condomínio”, todavia, aborda pura e simplesmente o conceito de “edificações ou conjuntos de edificações” com áreas privadas e áreas de uso comum, não trazendo nada sobre a conceitualização de condomínio de lotes, o qual, nos dizeres de Arnaldo Rizzardo, foi tratado pela Lei 13.465, de 11/07/2017, que disciplinou as modalidades, como condomínio urbano simples, com uma abrangência ampla e, também, nosso objeto de estudo, condomínio de lotes, os quais, como o autor chama atenção, “já existiam há bastante tempo”<sup>117, 118</sup>.

Por fim, há que se ocupar o legislador municipal do regramento acerca da extensão permitida a cada espécie de condomínio de lotes, a serem definidos em decorrência da zona de uso e ocupação do solo urbano que se encontram. Mas, antes de limitar o tamanho máximo do empreendimento à cada área, necessita o legislador definir quais zonas municipais são passíveis da realização de condomínios de lotes, devendo o legislador sempre em busca da “ordenação do

---

<sup>116</sup> Art. 60, §1º, Projeto de Lei Nº 076, de 13 de maio de 2016.

<sup>117</sup> RIZZARDO, Arnaldo. **Condomínio edilício e incorporação imobiliária**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 50.

<sup>118</sup> Há que se observar que o Projeto de Lei Municipal Nº 080 é datado de 13 de maio de 2016, sendo que o instituto do Condomínio de Lotes somente veio a ser disciplinado por Lei em 11/07/2017. Logicamente, não há que se esperar do legislativo municipal certo exercício de previsão do futuro, todavia, uma vez que a Lei Federal encontra-se vigente e o instituto do Condomínio de Lotes passou a ser disciplinado, é de se aguardar a ocorrência dos devidos ajustes nas leis municipais, que ainda encontram-se em fase de projeto.

território e do desenvolvimento urbano”<sup>119</sup>, ter como base a ideia de busca pelos benefícios do condomínio e o afastamento de quaisquer circunstâncias que possam, todavia, levar à ocorrência de um condomínio de lotes parasitário ao município, ao Poder Público Municipal e, pior ainda, aos habitantes da cidade.

Para tanto, sugerimos a abordagem, ao legislador, sobre o que dispõe o Capítulo III (Do Zoneamento) do projeto de lei de zoneamento de uso e ocupação do solo urbano da Lapa/PR, adotando como áreas propícias à empreendimentos imobiliários do porte do condomínio de lotes em regiões um tanto mais afastadas do centro, entretanto, e frise-se, de maneira alguma, desintegrada à cidade. Logo, para tal, é preciso afastar tais empreendimentos da Zona do Centro Histórico (ZCH), bem como da Zona de Transição do Centro Histórico (ZTCH), uma vez que aquelas são as áreas onde se encontram “as edificações de interesse histórico, bem como as principais instituições e atividades comerciais da sede urbana”<sup>120</sup> que foram delimitadas no Diário Oficial do Estado, em 11 de abril de 1989, e estas caracterizam-se por áreas.

Portanto, as áreas classificadas como ZCH e ZTCH encontram-se bem estabelecidas, com delimitações claras acerca dessas áreas, além do fato de representarem o centro da cidade e, portanto, um condomínio de lotes, além de não ter espaço para instalar-se nessas zonas, caso o fizesse, iria contra todos os seus propósitos, como por exemplo a qualidade de vida, que seria afetada àqueles que lá morassem e aos vizinhos também.

Outrossim, há que se afastar os condomínios de lotes do classificado como Zona de Uso Misto (ZUM), áreas das quais “os lotes já se encontram adequadamente ocupados e dotados de infraestrutura, sendo destinada predominantemente ao comércio e aos serviços”<sup>121</sup> [...]. Dois são os motivos principais que levam à desmotivação de implementação de condomínios de lotes nesta área do município: O primeiro é pautado no fato de que os condomínios de lotes precisam ser utilizados pelo município como instrumento de urbanização adequada. Ora, se as regiões classificadas como Zona de Uso Misto já possuem lotes com a adequada ocupação, bem como infraestrutura, não seria lógico o fomento de condomínios de lotes nessas áreas, afinal, nada trariam de benefícios a

---

<sup>119</sup> Art. 12, Projeto de Lei Nº 080, de 13 de maio de 2016.

<sup>120</sup> Art. 15, Projeto de Lei Nº 080, de 13 de maio de 2016.

<sup>121</sup> Art. 17, Projeto de Lei Nº 080, de 13 de maio de 2016.

ela. Além disso, o uso desta região, como bem trata o zoneamento, é misto, ou seja, não utilizado somente em caráter residencial, mas também comercial. Tal fato não mostra afinidade ao condomínio de lotes, os quais são utilizados tendencialmente com caráter de moradia.

Ademais, não se mostra adequado indicar áreas passíveis desta forma de empreendimento imobiliário nas regiões de Zona Residencial 2 (ZR2). Para tal afirmação, levamos em conta a característica de tal área, que apresenta “média densidade de ocupação, cujos lotes já se encontram adequadamente ocupados e dotados de infraestrutura e equipamentos públicos”<sup>122</sup>. Encontra-se aqui os mesmos motivos desmotivadores aos condomínios de lotes pertencentes às Zonas de Uso Misto, principalmente acerca do fato de que essa espécie de condomínio pode ser melhor aplicada pelo município se destinada e fomentada ao desenvolvimento e crescimento urbano, mantendo um ambiente, ao mesmo tempo mais espalhado com relação a população, conjuntamente à integração à cidade dessas novas áreas a serem criadas. Não se mostra, portanto, melhor área aquela classificada como ZR2.

Após a abordagem das zonas urbanas do município da Lapa das quais não seria lógica a aplicação de condomínio de lotes, faz-se mister orientarmos o legislador municipal acerca das áreas em que o fomento a tal instituto mostrar-se-ia racional, adequado, criativo e eficaz.

Tratamos, inicialmente, das áreas pertencentes à Zona Residencial 1 (ZR1). Corresponde esta “às áreas de baixa densidade de ocupação, parcialmente dotadas de infraestrutura, com características de subutilização do solo urbano”<sup>123</sup>. Mostra-se de grande utilidade às regiões de ZR1 o instituto do condomínio de lotes, afinal, será tal empreendimento que poderá gerar uma expansão populacional, atendendo desta maneira o que se verifica atualmente na ZR1, ou seja, a baixa densidade populacional.

Uma vez que tais regiões abrangidas por Zona Residencial 1 demonstram baixa densidade, além do benefício ao município ao trazer uma malha urbana mais espalhada em caráter populacional, desenvolvendo um aumento de habitantes nessas áreas, há também vantagens ao incorporador, em virtude dos valores imobiliários nessas Zonas Residenciais 1 ainda serem mais baixos, se comparados, por exemplo, com a Zona residencial 2 ou com a Zona do Centro Histórico.

---

<sup>122</sup> Art. 20, Projeto de Lei Nº 080, de 13 de maio de 2016.

<sup>123</sup> Art. 19, Projeto de Lei Nº 080, de 13 de maio de 2016.



Logo, após a execução do empreendimento do condomínio de lotes, seria favorecida a valorização da região, portanto, desde que bem fomentado pelo município, poderia ser prático e simples ao incorporador efetivar a venda dos lotes criados, pois a demanda por lotes em locais menos povoados passa a aumentar, afinal, muitos desejam fixar moradia em regiões mais calmas.

Além do fato acima abordado, o Projeto de Lei Nº 080, de 13 de maio de 2016, em seu artigo 19, parágrafo único, II, traz o objetivo às áreas de ZR1 “assegurar a distribuição igualitária e suficiente da infraestrutura nos bairros”<sup>124</sup>. Logo, com a efetivação de condomínios de lotes, uma vez que as obras de infraestrutura ficam a cargo do empreendedor, estaria o Poder Público Municipal da Lapa desincumbido de tal ônus, ou seja, seria uma forma de parceria com o setor privado a fim de gerar melhores benefícios à cidade da Lapa, bem como a seus habitantes, levando a infraestrutura necessária às áreas que ainda não possuem. Mostra-se aqui, um caso concreto, na abordagem das áreas de Zona Residencial 1, interessante a aplicação cumulativa do condomínio de lotes ao instrumento de política urbana de Operação Urbana Consorciada, como defendido anteriormente, de maneira genérica.

Observamos, também, na análise das áreas classificadas como Zona de Baixa Densidade (ZBD) uma interessante possibilidade, desde que regulamentada da maneira correta. O artigo 18 do Projeto de Lei de Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo, o qual trata das Zonas de Baixa Densidade, traz a recomendação de urbanização controlada em tal área, de baixa densidade e uso predominantemente residencial<sup>125</sup>. Para tais áreas integrantes à ZBD, é interessante a regulamentação de condomínios de lotes, de maneira que tais empreendimentos criados nesta região sigam as normas específicas. Importante salientar que nesse caso, em virtude da baixa densidade e da recomendação à manutenção de caráter predominantemente residencial, nada mais eficaz do que a implantação de condomínios de lotes em tais zonas. Todavia, é de suma importância que o legislador municipal crie limites e regulamentações bem delineados a fim de preservar, principalmente, áreas de proximidade à nascentes, mananciais e vegetação.

---

<sup>124</sup> Art. 19, parágrafo único, II, Projeto de Lei Nº 080, de 13 de maio de 2016.

<sup>125</sup> Art. 18, Projeto de Lei Nº 080, de 13 de maio de 2016.

Em primeira análise, parece um contrassenso a elaboração de condomínios de lotes, afinal, trata-se de áreas de baixa densidade. Todavia, após uma análise mais específica, é possível concluir que o instituto do condomínio de lotes se apresenta como uma das melhores maneiras para manutenção da baixa densidade que lá se busca, afinal, uma vez havendo regulamentação estabelecidora de limites menores para os condomínios nas ZBD, se garantiria ao Poder Público Municipal um controle de maneira indireta à densidade média de pessoas que habitariam tais áreas.

Outrossim, há que observar a questão da busca de proteção ao meio ambiente nas Zonas de Baixa Densidade. Traz o artigo 18, em seu parágrafo único, I, o objetivo de “compatibilizar a ocupação urbana destas áreas com os requisitos de preservação ambiental, através de parâmetros adequados de uso e ocupação”<sup>126</sup>, bem como, no inciso seguinte, traz o objetivo de “difundir e utilizar formas de saneamento alternativos e ambientalmente corretos”<sup>127</sup>.

Nada mais adequado do que a aplicação destes objetivos cumulativamente com o instrumento de política urbana de Operação Urbana Consorciada, sendo que, desta forma se aliariam Poder Público Municipal e Incorporador, gerando benefícios reciprocamente, permitindo vantagens habitacionais à população. Sugerimos, portanto, às Zonas de Baixa Densidade, a aplicação de Operação Urbana Consorciada, desde que o limite territorial permitido a condomínio de lotes fosse previamente estabelecido em lei própria. Desta forma, a objetivação de formas de saneamento alternativo e ambientalmente corretos, bem como a busca por preservação ambiental deveria ser exigida do incorporador, tendo este, em contrapartida, “a concessão de incentivos a operações urbanas que utilizam tecnologias visando a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais [...]”<sup>128</sup>.

Conclui-se, portanto, nosso campo de análise a respeito do condomínio de lotes, sugerindo uma política urbana observadora das três partes integrantes dessa relação: Poder Público Municipal, Incorporadores de condomínios de lotes e, principalmente, os munícipes. Fundamental a observação deste ideal, por parte do legislativo municipal. Somente desta forma poderão ser criados condomínios de

---

<sup>126</sup> Art. 18, Parágrafo Único, I, Projeto de Lei Nº 080, de 13 de maio de 2016.

<sup>127</sup> Art. 18, Parágrafo Único, II, Projeto de Lei Nº 080, de 13 de maio de 2016.

<sup>128</sup> Art. 59, III, Projeto de Lei Nº 076, de 13 de maio de 2016.

lotes no município da Lapa que sejam integrados à cidade e que, além disso, visem a integração de seus habitantes à uma ótica de bairro. Somente assim existirá um equilíbrio entre moradores dos condomínios e toda a vizinhança. Logo, o ideal de bairro integrado e a observação das três partes da política urbana são fundamentais para geração de melhorias à urbe.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Acerca da relevância das possibilidades trazidas pelo instituto do condomínio de lotes, regulamentado pela Lei 13.465/17, ao município da Lapa, há conclusões que se podem encontrar. Tais conclusões podem não vir a ser aplicadas na prática, todavia, é importante levar-se em consideração que este entendimento é demonstrado com o caráter de alta chance em auferir sucesso, trazendo ao município um eficaz e ordenado desenvolvimento urbano, adequando-se com à dinâmica metropolitana e integrando o município da Lapa à malha da metrópole como um todo.

Tais formas de desenvolvimento se dão em decorrência de que, para obtenção de tais conclusões, houve um aporte científico, por meio de estudos mais recentes do Observatório das Metrópoles acerca das regiões metropolitanas brasileiras com foco principal naquela cujo núcleo é Curitiba, das leis vigentes que trazem critérios que se faziam necessários a um bom tempo, apesar de terem sido promulgadas à poucos anos atrás, como é o caso da Lei 10.257 de 2001 (Estatuto da Cidade) e da Lei 13.089 de 2015 (Estatuto da Metrópole), bem como as leis municipais acerca de tal temática, as quais ainda se encontram em discussão, ou seja, em bom momento para serem escrutinadas.

Assim, é necessário iniciar o caráter conclusivo de tal pesquisa com alguns pontos vislumbrados, levando em conta o problema colocado para a pesquisa que era a respeito dos reflexos e as necessidades de complementação legal no município de Lapa/PR, referente à influência do instituto do condomínio de lotes e demais leis municipais conexas.

O primeiro deles está presente no fato de que para o município da Lapa/PR, há que se observar que, em que pese a migração populacional direcionar-se, via de regra, do campo à cidade, no presente caso a regra não se aplica, uma vez que o setor agropecuário se caracteriza como principal atividade econômica realizada no município. Este setor garante renda e trabalho aos moradores, bem como recolhimento de tributos ao poder público. Logo, é a riqueza do campo mantendo e favorecendo o bom desenvolvimento da cidade.

Nota-se que, mantendo-se o setor agropecuário como vocação econômica municipal, o crescimento urbano ocorrerá de maneira mais gradativa, se comparada

com as cidades que sofreram de uma acelerada urbanização, sem que pudessem se preparar para tal fenômeno. Diferentemente, o município da Lapa/PR possui a chance de adotar políticas urbanísticas preventivas (e não corretivas) ao processo de urbanização, permitindo que este ocorra de maneira satisfatória à sua população.

Desta forma, pelos fatores analisados e verificados no Município da Lapa/PR, quais sejam o baixo índice populacional, taxas reduzidas de ocorrência de crimes, quando comparadas a diversos municípios integrantes da Região Metropolitana de Curitiba, bem como custo de vida e tempo de deslocamentos à capital satisfatórios aos moradores, há que salientar o fato de que pessoas que buscam mais qualidade de vida, de uma maneira geral, passarão a direcionarem-se à Lapa/PR, local onde tal fator de aglutinação populacional pode ser verificado.

Para a cidade da Lapa/PR, bem como a seus munícipes, é interessante a ocorrência de certo aumento populacional, todavia, para manter tais pessoas ali habitando e propiciando benefícios ao município, tanto ao âmbito rural quanto urbano, faz-se mister a viabilização da permanência de uma estrutura urbana garantidora à higidez da qualidade habitacional, afinal, é o que fora almejado desde o princípio por aqueles que, em tese, passariam a migrar ao município em questão.

Uma forma viável e eficaz para tal se dá por meio do fomento à execução de incorporações imobiliárias nos moldes do condomínio de lotes, tendo em vista que esta forma condominial viabiliza adequados serviços como limpeza, segurança, paisagismo, ou seja, qualidade de vida, uma vez que o poder público se vê muitas vezes sem o aporte necessário para proporcionar tais serviços à sua população.

Contudo, o bom instituto levado ao excesso causa um caráter parasitário do condomínio de lotes ao município, gerando mazelas à cidade e aos munícipes. Sendo assim, decorrem conclusões fundadas na necessidade de regulamentações acerca da aplicabilidade do condomínio de lotes a serem realizadas pelo legislador municipal, com o intuito de permitirem uma eficaz e correta urbanização.

Importante que o poder público municipal se atente, através das políticas públicas urbanísticas (as quais, na maioria das vezes, são levadas à prática por meio do Legislativo) para a necessidade de limitações ao condomínio de lotes em duas óticas: a primeira delas, acerca das áreas urbanas municipais passíveis à execução desta espécie de empreendimento imobiliário; e a segunda a respeito da limitação à extensão territorial máxima permitida para utilização pelo condomínio de lotes, a depender de estudos específicos posteriores. Além disso, salienta-se a

possibilidade de existirem mecanismos municipais que busquem contraprestação por parte do incorporador.

Tendo em vista a necessidade de regulamentação, sugere-se, ao legislador, ao momento de observância dos projetos de lei referentes à urbanização do município da Lapa/PR, por meio da Lei do Plano Diretor Municipal, bem como a Lei de Zoneamento de uso e Ocupação do Solo Urbano, dentre diversos dispositivos normativos referentes à urbanização da cidade, a edição de normas permissivas à criação de condomínios de lotes em regiões classificadas por Zona Residencial 1, as quais demonstram baixa densidade. Desta forma, vislumbrar-se-á, além do benefício ao município, por trazer uma malha urbana mais espalhada em caráter populacional, desenvolvendo um aumento de habitantes nessas áreas, também vantagens ao incorporador, em virtude dos valores imobiliários nessas Zonas Residenciais 1 ainda serem mais baixos, se comparados, por exemplo, com a Zona Residencial 2 ou com a Zona do Centro Histórico.

Logo, após a execução do empreendimento do condomínio de lotes, seria favorecida a valorização da região, portanto, desde que bem fomentado pelo município, poderia ser prático e simples ao incorporador efetivar a venda dos lotes criados, pois a demanda por lotes em locais menos povoados passa a aumentar, afinal, muitos desejam fixar moradia em regiões mais calmas.

Ademais, na análise das áreas classificadas como Zona de Baixa Densidade (ZBD), verifica-se uma interessante possibilidade, desde que regulamentada da maneira correta. O artigo 18 do Projeto de Lei de Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo, que trata das Zonas de Baixa Densidade, traz a recomendação de urbanização controlada em tal área e uso predominantemente residencial. Para tais áreas integrantes à ZBD, sugere-se a regulamentação de condomínios de lotes, de maneira que tais empreendimentos criados nesta região sigam as normas específicas.

Importante salientar que, nesse caso, em virtude da baixa densidade e da recomendação à manutenção de caráter predominantemente residencial, nada mais eficaz do que o fomento à correta implantação de condomínios de lotes nas Zonas de Baixa Densidade. Todavia, é de suma importância que o legislador municipal crie limites e regulamentações bem delineadas a fim de preservar, principalmente, áreas de proximidade à nascentes, mananciais e vegetação.

Outrossim, deve-se frisar que o poder legislativo do município da Lapa/PR, no momento que leve à pauta regulamentações a respeito do condomínio de lotes, como sugerido, parta da base conclusiva de que o possível futuro urbanístico das cidades estará motivado por duas vertentes: a primeira delas trata do fomento à integração entre os munícipes dentro de um bairro, sejam eles proprietários de lotes dentro dos condomínios, sejam moradores do bairro de maneira geral. Por meio de tal integração, haverá diminuição nas formas discriminadoras entre moradores, permitindo, desta maneira, uma criação mais efetiva e plena de um ideal de cidadania. Afinal, a ótica de bairro aplicada aos moradores que lá habitam traz apenas benefícios em prol da sociedade e do município como um todo, uma vez que ao reduzir discriminações, favorece também a redução de criminalidade. O futuro promissor da municipalidade partirá de tal visão urbanística a ser adotada pelo município e, portanto, precisa ser iniciado desde já.

Acerca da segunda vertente de análise para aplicação legislativa, é importante salientar à observância para a necessidade de busca, pelo Poder Público Municipal, por aplicação de medidas que levem o condomínio de lotes a um patamar também integrado à cidade e aos munícipes como um todo. Um instituto condominial desta forma, se bem aplicado, deverá ser visto como parte funcional do município e não como uma espécie de instituto parasitário que apenas encontra-se fixado naquela região, sem trazer benefício algum à municipalidade de maneira geral, possibilitando vantagens somente aos que habitam para dentro dos muros (tais mazelas devem ser evitadas por meio das políticas públicas de urbanização municipal e, também, não podem vir a ocorrer sequer por descuido daqueles que representam o povo).

Finaliza-se, portanto, o campo de análise a respeito do condomínio de lotes e sua aplicabilidade ao município da Lapa/PR, sugerindo uma política urbana observadora das três partes integrantes dessa relação: Poder Público Municipal, Incorporadores de condomínios de lotes e, principalmente, os munícipes. Fundamental a observação deste ideal, por parte do legislativo municipal. Somente desta forma poderão ser criados condomínios de lotes no município da Lapa que sejam integrados à cidade e que, além disso, visem a integração de seus habitantes à uma ótica de bairro. Assim, existirá um equilíbrio entre moradores dos condomínios e toda a vizinhança. Logo, o ideal de bairro integrado, visando o futuro e a observação das três partes da política urbana são fundamentais para geração de

melhorias à urbe, o que permite ao município alcançar o que todos os munícipes almejam: qualidade de vida.



## REFERÊNCIAS

ALVES, E. et. al. Êxodo e sua contribuição à urbanização de 1950 a 2010. **Revista de Política Agrícola (Embrapa)**. Ano XX – nº 2 – Abr./Maio/Jun. 2011.

BRANDÃO, C. **Territórios e desenvolvimento**: As múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Editora UNICAMP, 2007.

BRASIL. IBGE. **Censo demográfico 1940/2010**. Até 1970 dados extraídos de: Estatísticas do século XX. Rio de Janeiro: IBGE, 2007 no Anuário Estatístico do Brasil, 1981, vol. 42, 1979.

BRASIL. Lei 13.089. Brasília, 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13089.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13089.htm)>. Acesso em 16 jul. 2018.

BRASIL. Lei nº 6.766. Brasília, 1979. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm)>. Acesso em 21 ago. 2018.

BRASIL. IBGE. **Conheça as cidades do Brasil**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br>>. Acesso em 15 ago. 2018.

BRASIL. IBGE. **Lapa**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/lapa/panorama>>. Acesso em 13 ago. 2018.

BRASIL. Município da Lapa. **Dados Gerais**. Disponível em: <<https://lapa.atende.net/#!/tipo/pagina/valor/27>>. Acesso em 15 ago. 2018.

BRASIL. Secretaria do Desenvolvimento Urbano. **COMEC**. Disponível em: <<http://www.comec.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=147>>. Acesso em 20 jul. 2018.

CARNEIRO, Maria José. **Ruralidade: novas identidades em construção**. In: Resumo dos Anais do 35º Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural: O público e o privado na agricultura brasileira, Natal, 1997. SOBER – Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, Brasília, 1997.

CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de. 2011. **Emissões relativas de poluentes do transporte motorizado de passageiros nos grandes centros urbanos brasileiros**. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), No. 1606. p. 10. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/91332/1/664398472.pdf>>. Acesso em: 29 mar. 2018.

CHALHUB, Melhim Namem. **Condomínio de lotes de terreno urbano**. In Revista de Direito Imobiliário. ano 32, n. 67. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, jul-dez/2009.

COMEC. **Região Metropolitana de Curitiba**, 2017. Disponível em: <<http://www.comec.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=123>>. Acesso em 23 mar. 2018.

DEL GROSSI, M. E.; GRAZIANO DA SILVA, J. ; CAMPANHOLA, C. **O fim do êxodo rural?**. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 6., 2001, São Paulo. Anais... São Paulo: Sociedade Brasileira de Economia Política, 2001. Disponível em: <[http://www.iapar.br/arquivos/File/zip\\_pdf/Ase/f\\_exodorural.pdf](http://www.iapar.br/arquivos/File/zip_pdf/Ase/f_exodorural.pdf)>. Acesso em 20 mar. 2018.

FIRKOWSKI, Olga; MOURA, Rosa. **Curitiba: Transformações na ordem urbana** [recurso eletrônico]. 1. ed. Rio de Janeiro. Letra Capital: Observatório das Metrôpoles. 2014.

FRANCO, João Nascimento. **Condomínio**. 3ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

FRANÇA, Renato. **Êxodo Urbano: de necessidade a estilo de vida**. Planet Nomad. mar. 2017. Disponível em: <<https://www.planet-nomad.com/pt/exodo-urbano/>>. Acesso em: 18 mar. 2018.

JUNGHANS LANZ, Helza de Abreu Ricarte. **A ruralidade no urbano: novas perspectivas na relação campo-cidade**. VIII Encontro de Ciências Sociais do Norte/Nordeste. Modos de Pensar o Social: Espaço, Tempo e Imagem. Fortaleza, 1997.

LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. Tradução: Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001. apud. SANCHES, Jussara Romero. O direito à cidade. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 12, n. 1, p.318-321, abr. 2017. DOI: 10.5433/24122-107817-1X.2017v17n1p318. ISSN: 1980-511X.

LOBO Jr., Helio. **A Lei 13.465, de 11.07.2017, e o condomínio de lotes**. Revista de Direito Imobiliário. Vol. 83, Ano. 40. São Paulo: Ed. RT, Jul-Dez, 2017.

LOMBARDI, Matheus. **Êxodo rural cai pela metade em uma década, diz IBGE**. UOL Notícias. São Paulo, abr. 2011. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2011/04/29/exodo-rural-cai-pela-metade-em-uma-decada-diz-ibge.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

MARTINE; MACGRANAHAM, 2010 *apud* RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **A METRÓPOLE EM QUESTÃO**: desafios da transição urbana. 2. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital Observatório das Metrôpoles, 2018.

MEIRELLES, 2003 *apud* DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

MENDES, G.F.; BRANCO, P.G.G. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

OLIVEIRA, Francisco Cardozo. **Hermenêutica e tutela da posse e da propriedade**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

OJIMA, R.; MARANDOLA JR., E.; PEREIRA, R. H. M.; SILVA, R. B. **O estigma de morar longe da cidade**: repensando o consenso sobre as “cidades dormitórios” no Brasil. *Cadernos Metrôpole*, São Paulo, v.12, n.24, p. 395-415, jul/dez 2010.

PEDROSO, Frederico Ferreira Fonseca; NETO, Vicente Correia Lima. Transportes e Metrôpoles: um manifesto pela integração. *in* FURTADO, B. A (Ed.); KRAUSE, C (Ed.); FRANÇA, K. C. B. de (Ed.). **Território Metropolitano, políticas Municipais**. Brasília: Ipea, 2013.

PEREIRA, R. H. M.; HERRERO, V. **Mobilidade Pendular**: Uma proposta teórico-metodológica. Texto para discussão nº 1395, IPEA, mar. 2009, p. 14.

PENTEADO, Luciano de Camargo. **Direito das coisas**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. **A METRÓPOLE EM QUESTÃO**: desafios da transição urbana. 2. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital Observatório das Metrôpoles, 2018.

RIZZARDO, Arnaldo. **Condomínio edilício e incorporação imobiliária**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

ROCHA, S. **As metrôpoles brasileiras às vésperas do terceiro milênio**. Econômica. Niterói, UFF, 2000.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1996. p. 65.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SERRA, Geraldo. **O espaço natural e a forma urbana**. São Paulo: Nobel, 1987.

TARTUCE, Flávio. **Novidades da Lei nº 13.465/2017: o condomínio de lotes, o condomínio urbano simples e o loteamento de acesso controlado**. 2017. Disponível em: <<https://flaviotartuce.jusbrasil.com.br/artigos/478658357/novidades-da-lei-n-13465-2017-o-condominio-de-lotes-o-condominio-urbano-simples-e-o-loteamento-de-acesso-controlado>>. Acesso em 15 ago. 2018.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Direitos Reais**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. **O “lugar” dos rurais: estudo sobre a ruralidade no Brasil – Projeto de Pesquisa**, 1998.

WEBER, Max. **Conceitos e categorias da cidade**. In: Otávio Guilherme Velho (org.). **O Fenômeno Urbano**. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.