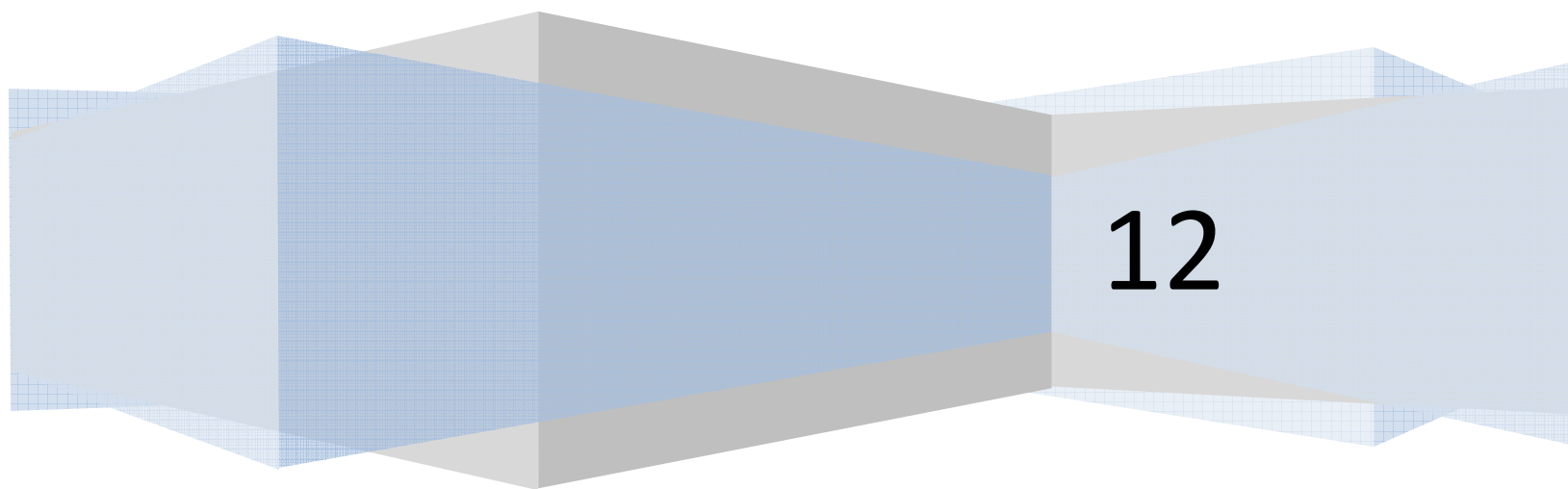


**Fluxograma constitucional-urbanístico-condominial e anotações**

**Luiz Egon Richter**



## 1. Das competências constitucionais sobre matéria condominial e urbanística.

A Constituição Federal é a lei maior porque contempla, em última análise, a organização política e jurídica da nação e do Estado. No plano formal, é a lei que dispõe, entre outros, os fundamentos e os objetivos da República Federativa do Brasil, a organização das pessoas jurídicas de direito público político-administrativas que compõem a Federação, de onde se ressaltam as competências. A despeito de cada pessoa política que integra a Federação ter autonomia, esta é delimitada pela distribuição das competências feitas pela Constituição Federal. De acordo com SILVA, José Afonso, *Curso de direito constitucional positivo*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 476, “A autonomia das entidades federativas pressupõe a repartição de competências para o exercício e desenvolvimento de sua atividade normativa. Esta distribuição constitucional de poderes é o ponto nuclear da noção de Estado Federal”.

Pois bem, as competências podem ser de natureza material ou administrativa, quando a atribuição é para realizar atos de execução; é legislativa, quando a Constituição repassa a outro ente político a competência para legislar sobre matérias que não sejam de competência exclusiva da União ou para editar atos normativos administrativos gerais e abstratos. A competência legislativa da União pode ser, entre outras classificações, exclusiva, privativa e concorrente. De acordo com SILVA, José Afonso da, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 13ª ed., São Paulo: Malheiros, p. 478, “a diferença que se faz entre competência exclusiva e competência privativa é que aquela é indelegável e esta é delegável”. A competência concorrente, por sua vez, é aquela em que a União estabelece as normas gerais, deixando para os Estados e o Distrito Federal legislar sobre a mesma matéria levando em consideração a realidade regional.

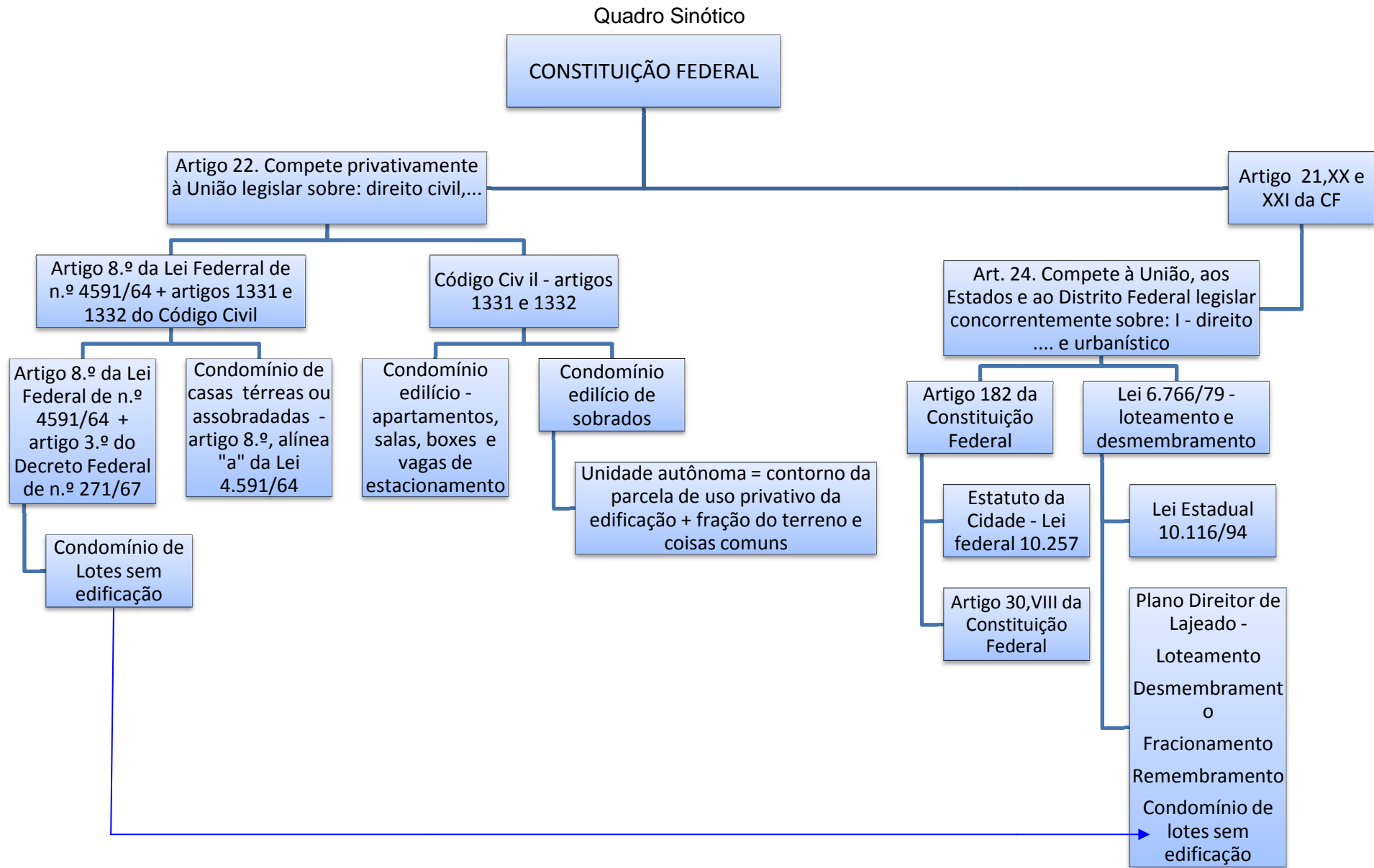
A matéria condominial é de natureza civil, portanto, deve obedecer à competência legislativa privativa<sup>1</sup> prevista no Artigo 22, I da Constituição Federal, ao dispor: Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, (...). Isto quer dizer que os Municípios não têm competência para legislar sobre matéria de natureza civil. Os condomínios edilícios estão regradados pelos artigos 1331 e seguintes do Código Civil e em parte pela Lei federal de n.º 4.591/64 naquilo que não foi abrogado pelo Código Civil.

Por outro lado, a matéria urbanística está sujeita à competência concorrente, nos termos do artigo 21, XX e XXI ao dispor que compete à União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos; e estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação; artigo 24, I, § 2.º da Constituição Federal, ao dispor que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: I – (...) e urbanístico e que a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. Portanto, sobre matéria urbanística cabe à União estabelecer as normas gerais de urbanismo e aos Estados às normas regionais de urbanismo.

Os Municípios não têm competência concorrente expressa no artigo 24, mas podem legislar sobre assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e a estadual no que couber e promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, entre outras atribuições, de acordo com o artigo 30 da Constituição Federal.

---

<sup>1</sup> É privativa porque o parágrafo único do artigo 22 prevê que por lei complementar a União poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo, esclarecendo que até o presente momento não existe Lei complementar autorizando os Estados a legislar sobre matéria condominial.



2. “Sob o ponto de vista dogmático, as normas urbanísticas, por serem de direito público, são compulsórias, cogentes.” SILVA, José Afonso da. Direito urbanístico brasileiro, 2ª ed., 2ª tiragem, São Paulo: Malheiros, 1997, p. 53

Por meio das regras de natureza urbanística, o Poder Público qualifica urbanisticamente determinado espaço territorial, preordenando-o ao exercício das funções sociais da cidade. Neste sentido, cabe à União editar normas gerais sobre urbanismo, nos termos do artigo 24, I, § 1.º e, nos termos do artigo 182, ambos da Constituição Federal, estabelecer as diretrizes gerais fixadas em lei, tendo por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, o que ocorreu com a Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade. No plano infraconstitucional, a Lei 6.766/79 estabelece as normas gerais sobre parcelamento do solo urbano nas modalidades de loteamento e desmembramento.

Aos Estados, por sua vez, cabe dispor sobre normas urbanísticas regionais de ordenação do território estadual, em suplemento às normas gerais da União, nos termos do § 2.º, do artigo 24 da CF. No Estado do Rio Grande do Sul, a Lei 10.116/94 institui a Lei do Desenvolvimento Urbano, que dispõe sobre os critérios e requisitos mínimos para a definição e delimitação de áreas urbanas e de expansão urbana, sobre as diretrizes e normas gerais de parcelamento do solo para fins urbanos, sobre a elaboração de planos e de diretrizes gerais de ocupação do território pelos municípios.

E aos Municípios cabe promover o adequado ordenamento de seu território, mediante o planejamento e o controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, nos termos do artigo 30, VIII da Constituição Federal, assim como executar a política de desenvolvimento urbano com o objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, nos termos do artigo 182 da Constituição federal e, para tanto, deve elaborar e executar o Plano Diretor, salvo para os Municípios com menos de 20.000 habitantes.

3. O condomínio edilício, ao contrário das regras de direito urbanístico que dispõem sobre o parcelamento do solo urbano, é regido por regras de direito privado, cuja instituição depende de alguns pressupostos: a) existência de um prédio passível de ser dividido faticamente em unidades autônomas<sup>2</sup>; b) exteriorização de vontade no sentido de se atribuir à edificação um regime condominial em consonância com a noção de unidades autônomas; c) formalização da instituição de condomínio por instrumento público ou privado, devidamente registrado no Registro de Imóveis. O condomínio edilício pressupõe, portanto, a existência de edificação ou edificações que possibilitem a ocupação de parte privativa e a participação nas coisas comuns. Esta modalidade de condomínio pode incidir sobre edifícios, sobrados divididos verticalmente em unidades autônomas, casas térreas ou assobradadas e outros que possam se constituir em unidades autônomas.

---

<sup>2</sup> Entendo que é possível instituir o condomínio edilício, ainda que a edificação não esteja concluída, desde que a incorporação esteja registrada ou na hipótese do condomínio a preço de custo, em que várias pessoas adquirem frações de um terreno urbano vinculando-as às futuras unidades autônomas, sem registro de incorporação.

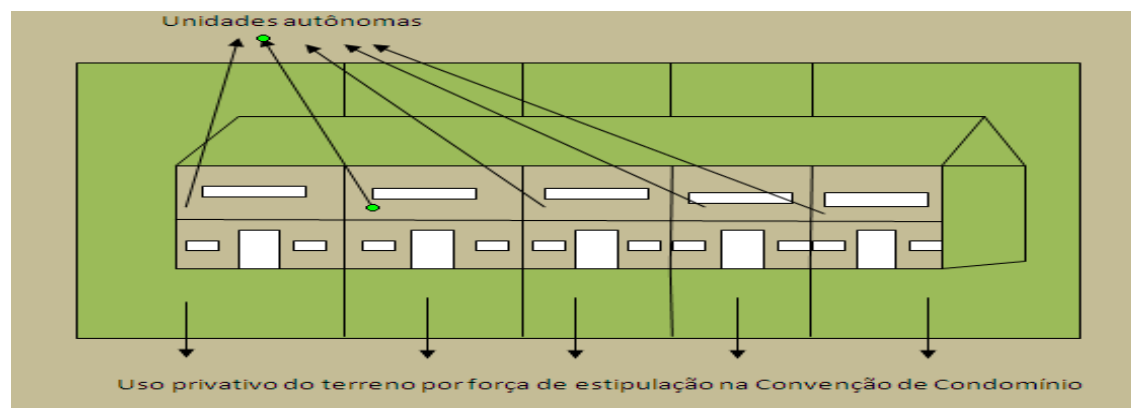
O pressuposto inicial do condomínio edilício é a edificação<sup>3</sup> e a unidade autônoma que surge com a instituição de condomínio compreende a parcela de uso privativo, mais a fração ideal no terreno e nas coisas comuns que em última análise definem o quantum de propriedade cada condômino possui no todo.

### 3.1 Dos condomínios em edifícios com bloco arquitetônico

Tratando-se de edifícios passíveis de serem divididos em unidades autônomas – apartamentos, salas, boxes de estacionamento, vagas, etc. – a instituição de condomínio far-se-á por meio de instrumento público ou privado, atendendo os requisitos do artigo 1332 do Código Civil, levando em consideração que cada unidade autônoma compreenderá parte da edificação que será de uso privativo, parte nas coisas de uso comum se houver, e, ainda, uma fração relativamente ao terreno e partes comuns. O núcleo central da unidade é a parcela da edificação de uso privativo e a fração no terreno e nas coisas comuns define o quantum de propriedade cada condômino possui no todo.

### 3.2 Dos sobrados divididos verticalmente em unidades autônomas com um bloco arquitetônico

Na hipótese de um prédio assobradado, dividido verticalmente em unidades autônomas, estas compreenderão a parcela de uso privativo da edificação, parte nas coisas de uso comum se houver, mais a fração ideal no terreno e nas coisas comuns que em última análise definem o quantum de propriedade cada condômino possui no todo. Neste caso, os condôminos poderão, por meio da Convenção de Condomínio, estabelecer o uso privativo da parcela de terreno (bem comum de todos), que se projeta no contorno das unidades autônomas.<sup>4</sup>



<sup>3</sup> A Lei 4.591/64 já estipulava em seu artigo 1º, que "as edificações ou conjuntos de edificações, de um ou mais pavimentos, construídos sob a forma de unidades isoladas entre si, destinadas a fins residenciais ou não-residenciais, poderão ser alienados, no todo ou em parte, objetivamente considerados, e constituirá, cada unidade, propriedade autônoma, ..." o qual foi revogado pelo artigo 1331 do Código Civil, mas que manteve o mesmo pressuposto, ao dispor: "Pode haver, em edificações, partes que são propriedade exclusiva, e partes que são propriedade comum dos condôminos."

<sup>4</sup> Para os efeitos administrativos de verificação do coeficiente de aproveitamento para edificação, o terreno deve ser considerado como um todo e qualquer alteração na metragem da área construída repercutirá no cálculo da fração ideal do terreno e das coisas comuns.

### 3.3 Dos condomínios em casas térreas ou assobradas.

Na hipótese de condomínio edilício que contemple mais de uma edificação, é necessário observar o regramento do artigo 8.º da Lei Federal de n.º 4.591/64 e suas respectivas alíneas, nos seguintes termos:

- a) Tratando-se de casas<sup>5</sup> térreas ou assobradas isoladas, as unidades autônomas serão as casas, mas serão discriminadas as partes do terreno ocupadas por elas e, também, aquelas eventualmente reservadas como de utilização exclusiva do(s) proprietário(s) delas, como jardim e quintal bem assim a fração ideal do todo do terreno e de partes comuns, que a ela correspondem, que em última análise definem o quantum de propriedade cada condômino possui no todo. Tudo isto deve ser estipulado no momento da instituição de condomínio, que nos termos do artigo 1332 do Código Civil deve contemplar: I - a discriminação e individualização das unidades de propriedade exclusiva, estremadas uma das outras e das partes comuns; II - a determinação da fração ideal atribuída a cada unidade, relativamente ao terreno e partes comuns; e, III - o fim a que as unidades se destinam.

Esta modalidade de instituição de condomínio pode apresentar algumas variáveis, necessariamente não esgotadas nestes apontamentos: a) mais de uma casa edificadas sobre um terreno e todas têm acesso direto à via pública, o terreno é de uso comum, ressalvadas as parcelas ocupadas por cada casa e respectivos jardins e quintais; b) mais de uma casa edificadas sobre um terreno e todas têm acesso direto à via pública, mas além das parcelas ocupadas pela edificação, jardins e quintais, cada proprietário de unidade autônoma pode utilizar exclusivamente parte do terreno adjacente à sua unidade autônoma; c) mais de uma casa edificadas sobre um terreno e nem todas têm acesso direto à via pública, o que requer, além da discriminação das parcelas ocupadas pelas casas, jardins e quintais, também a discriminação das áreas que se constituírem em passagem comum para as vias públicas ou para as unidades entre si.

De acordo com a alínea “c”, do artigo 8.º, da Lei federal n.º 4591/64, serão discriminadas, também no instrumento de instituição de condomínio, as partes do total do terreno que poderão ser utilizadas em comum pelos titulares de direito sobre os vários tipos de unidades autônomas.

Portanto, quando se tratar de casas térreas ou assobradas isoladas, no instrumento de instituição de condomínio a descrição individualizada das respectivas unidades deve contemplar, além da descrição individualizada da edificação, a parcela ocupada pela respectiva casa, jardim e quintal se houver e, também, da área do terreno de uso comum.

Figura 1 – Mais de uma casa edificadas sobre um terreno e todas têm acesso direto à via pública, o terreno é de uso comum, salvo as parcelas ocupadas por cada casa e respectivos jardins e quintais Neste caso a instituição de condomínio deve discriminar a parte do terreno ocupada pela edificação e também pelo jardim e quintal. O restante do terreno que permanece como de uso comum também deve ser discriminado na instituição de condomínio, nos termos da alínea “c” do artigo 8.º da Lei federal n.º 4.591/64.

---

<sup>5</sup> Art. 1331. Pode haver, **em edificações**, partes que são propriedade exclusiva, e partes que são propriedade comum dos condôminos. (grifei)

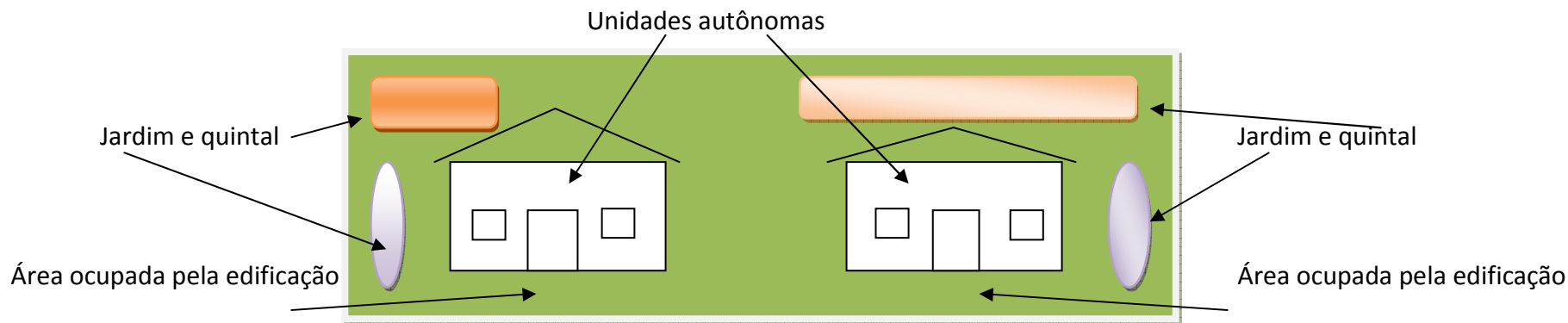


Figura 2 - Terreno com duas ou mais casas térreas ou assobradas constituindo unidades autônomas que contemplam parcelas de uso exclusivo designadas como jardim e quintal e, também, área de terreno de uso exclusivo. Neste caso a instituição de condomínio deve discriminar a parte do terreno ocupada pela edificação e também pelo jardim e quintal, se houver, e a Convenção de Condomínio, nos termos do artigo 1333 e seguintes do CC, deve discriminar a área de uso privativo que exceder o quintal e jardim.

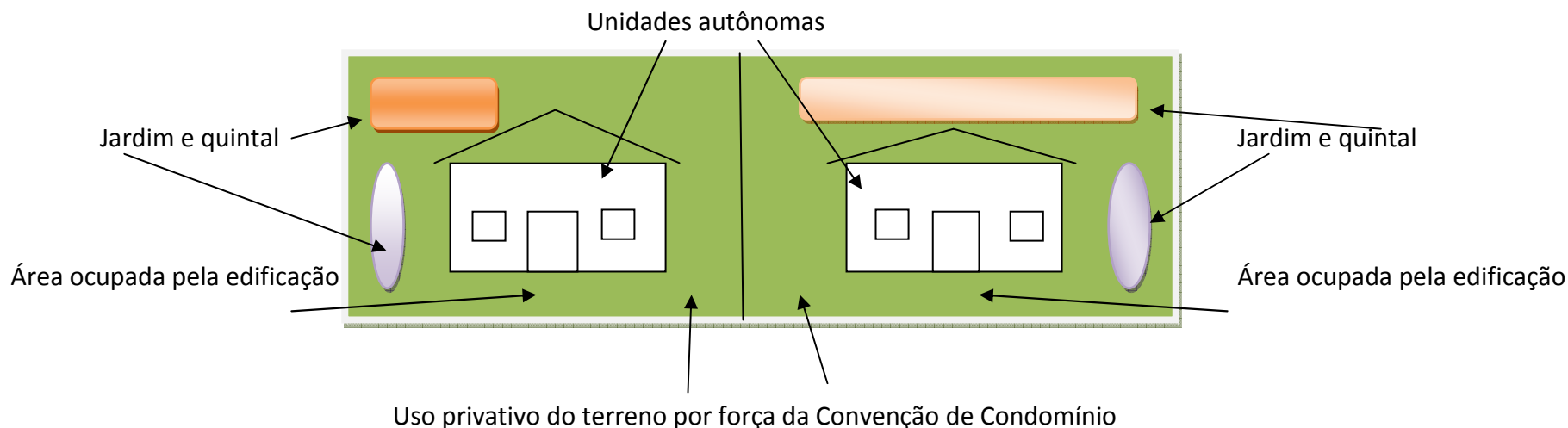
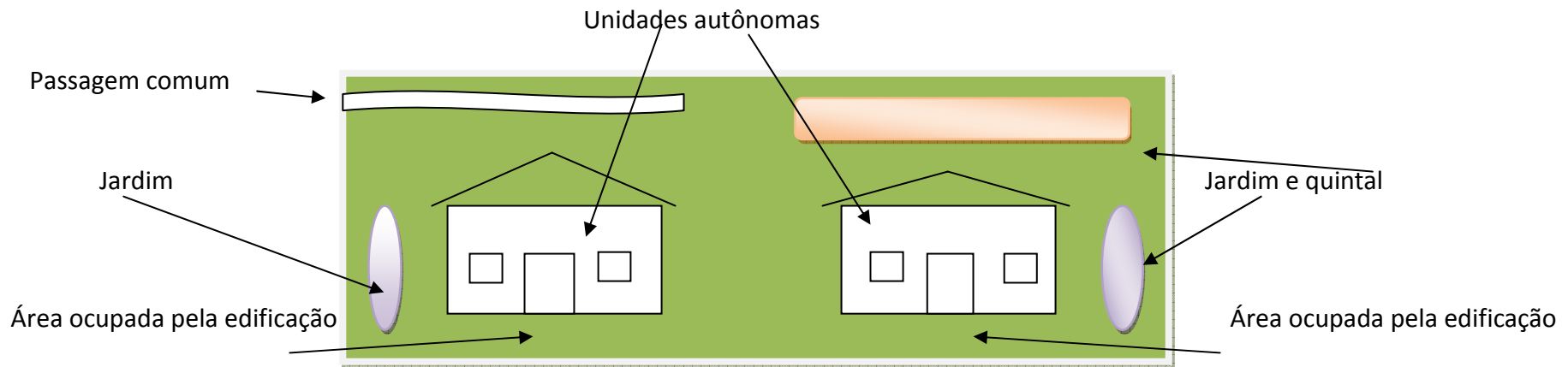


Figura 3. Terreno com duas ou mais casas térreas ou assobradas constituindo unidades autônomas em que uma ou mais não têm acesso à via pública. Neste caso, além das outras discriminações previstas no artigo 8.º da Lei federal n.º 4.591/64, deve ser discriminada a passagem comum para as vias públicas ou para as unidades entre si.



O condomínio de casas não é considerado modalidade de parcelamento do solo urbano. Apenas as edificações são de propriedade privativa de cada condômino, mas o terreno permanece em condomínio o que o distingue do parcelamento do solo urbano. A descrição das parcelas ocupadas pela edificação, assim como por jardins e quintais também não são de propriedade privativa, apenas de uso privativo, a primeira (ocupação pela edificação) necessária e as outras (jardim e quintal) facultativas.

- b) Tratando-se de terreno com edifícios de dois ou mais pavimentos, será discriminada a parcela do terreno ocupada por cada edifício e, também aquela que eventualmente for reservada como de utilização exclusiva dos proprietários das unidades autônomas de cada edifício, assim como a fração ideal do todo do terreno e de partes comuns, que corresponderão a cada uma das unidades.
4. O condomínio de lotes é uma modalidade de parcelamento de solo urbano, não prevista na Lei Federal de n.º 6.766/79, mas que estabelece uma simbiose entre instituição de condomínio edilício, a despeito de não haver edificação, e o loteamento. Há, portanto, a incidência genérica das Leis federais 4.591/64 e 6.766/79, amalgamadas pelo artigo 3.º do decreto-lei 271/67 ao dispor que se aplica aos loteamentos a [Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964](#), equiparando-se o loteador ao incorporador, os compradores de lote aos condôminos e as obras de infra-estrutura à construção da edificação. Este tipo de empreendimento necessita de Lei municipal prevendo expressamente a adoção desta modalidade de parcelamento de solo urbano, assim como o seu regramento. Em face da equiparação do loteador ao incorporador, entende-se que se o empreendedor lançar à venda as unidades autônomas antes da execução completa da infra-estrutura, impõe-se o registro da incorporação.