



EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O presente Projeto de Lei Complementar integra o esforço em compatibilizar o ordenamento jurídico local à nova ordem introduzida pela Constituição Federal de 1988 e consolidada pelo Estatuto da Cidade de 2001. Enfrenta a questão da ocupação de áreas públicas municipais, de uso comum ou especial, para fins de moradia.

O direito à cidade sustentável é composto pelo direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer para as presentes e futuras gerações, conforme preceitua o artigo 2º, I, do Estatuto da Cidade.

Conjugado aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil como a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais, o direito à moradia, incluído na Constituição Federal através EC nº 26, de 14.02.2000, é um direito social fundamental.

A questão habitacional, portanto, é problema social de interesse local e a Cidade de Porto Alegre, através desta Casa Legislativa, produziu ao longo da década de 90, no cenário do movimento de reforma urbana, antes mesmo do Estatuto da Cidade, excelentes instrumentos jurídico-urbanísticos para responder ao problema. Tal legado constitui um conjunto formado pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental - PDDUA, pelo Banco de Terras, pelo FMD - Fundo Municipal de Desenvolvimento, pela CDRU - Concessão do Direito Real de Uso -, pela criação do COMATHAB - Conselho Municipal de Acesso à Terra e à Habitação, dentre outros.

Como já referido diante da aprovação da Lei Federal nº 10.257/2001 - Estatuto da Cidade -, passam a valer as normas gerais de política urbana nela contidas.

Assim, também, a produção habitacional de interesse social e as questões relacionadas aos assentamentos precários devem ser objeto da política de habitação no Município. As normas e instrumentos urbanísticos devem ser utilizados pelo Município com a finalidade de recuperar, qualificar e regularizar as situações de moradia indigna.

A Concessão do Direito Real de Uso – CDRU -, prevista no Estatuto da Cidade, no Decreto-Lei nº 271/1967, na Lei Orgânica Municipal e nas Leis Complementares Municipais n. 242/91, 252/91 e 445/00, é concedida aos “ocupantes de área de propriedade do Município, de suas autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, não urbanizada ou edificada anteriormente à ocupação, que aí tenham estabelecido moradia, até 31 de janeiro de 1989, e que não sejam proprietários de outro imóvel e que comprovem baixa renda”. É intransferível a



-2-

terceiros, tem duração de trinta anos, impõe o pagamento perpétuo de contribuição social mensal, com base na renda familiar, e é restrita a áreas de até cento e cinquenta metros quadrados.

Ao longo dos anos a CDRU tem enfrentado dificuldades em sua aplicação à política habitacional, principalmente pelo caráter oneroso e pela intransferibilidade. A inadimplência é altíssima, sendo inviável sua cobrança pelo Poder Público em razão da relação custo-benefício. As transferências irregulares a terceiros acontecem em grande volume. Não é possível impor a fixação eterna das famílias aos imóveis concedidos. Além disso, em sede de regularização fundiária, o limite de cento e cinquenta metros quadrados dificulta as intervenções urbanísticas e a titulação.

A CDRU é garantia de direito subjetivo público mediante o atendimento de determinada condição legal, adotada pela Lei Orgânica muito antes da aprovação do Estatuto da Cidade, que consagrou, em 2001, a concessão de uso especial para fins de moradia como direito subjetivo público a ser assegurado a quem ocupe imóvel público, para fins de moradia, por cinco anos sem oposição, sem ser proprietário de outro imóvel.

Assim, pretende a lei em comento introduzir a concessão de uso especial para fins moradia, na forma individual ou coletiva, nos moldes da Lei Federal e da MP 2.220/01, vigente por força do artigo 2º, da Emenda Constitucional 32, por tratar-se de melhor direito, vez que gratuita, *ad aeternum*, transferível *inter vivos* e *causa mortis*, e aplicável à área de até duzentos e cinquenta metros quadrados.

A concessão de uso especial, prevista na Constituição Federal, Estatuto da Cidade, e Medida Provisória nº 2.220/01, constitui-se, também, em direito subjetivo público que tem por objetivo regularizar áreas públicas utilizadas para moradia, uma vez que os imóveis públicos não podem, por vedação constitucional, ser objeto de usucapião. Trata-se de um *direito real* que gera efeitos contra terceiros, com proteção legal de seu exercício frente a eventuais ameaças ou violações.

A concessão de uso especial se instrumentalizará mediante contrato entre o Poder Público e o ocupante ou por sentença judicial. Para gerar efeitos contra terceiros, o contrato de concessão de uso especial ou a decisão judicial transitada em julgado deve ser levado a registro no Cartório de Registro de Imóveis. Para ter direito à concessão de uso especial, os ocupantes deverão:

- a) ter exercido cinco anos de posse mansa, pacífica e ininterrupta sobre terreno de domínio público na data de (data da aprovação desta lei);
- b) utilizar o terreno para fins de moradia, sem serem proprietários de outro imóvel urbano ou rural;
- c) não ter a posse sofrido contestação judicial transitada em julgado.



-3-

A concessão deverá ser outorgada ao homem ou à mulher, independentemente do estado civil e poderá ser contratada na forma coletiva, quando não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor, desde que preencham os requisitos legais. Caso em que assumir a forma de condomínio especial, nos moldes da usucapião coletiva. Serão concedidas frações ideais, independentemente da metragem que cada um ocupe. A fração não poderá ser superior a duzentos e cinquenta metros quadrados. Individualizados os lotes, poderá ser desconstituído o “condomínio especial”, mediante ajuste coletivo a ser registrado no Cartório do Registro de Imóveis. Na concessão de uso especial coletiva, os ocupantes podem somar sua posse à de seu antecessor para o computo dos cinco anos de moradia exigidos pela lei.

Havendo risco à saúde ou à segurança dos ocupantes, o Poder Público fica obrigado a garantir o exercício do direito em outro local que ofereça condições adequadas à moradia, mediante consulta e concordância dos moradores.

Com a concessão de uso especial, individual ou coletiva, os beneficiários poderão obter financiamentos e subsídios habitacionais.

Acaso o Poder Público recuse a expedição da concessão de uso especial para fins de moradia, ou exceda-se a um ano na sua resposta, o interessado poderá requerê-la através de demanda judicial.

O contrato poderá ser rescindido se o morador der ao imóvel destinação diversa à prevista em lei ou se restar demonstrado que possui outro imóvel urbano ou rural. Não será vedado, porém, realizar no imóvel, conjuntamente à moradia, trabalho que gere renda necessária à sobrevivência da própria família.

Nas áreas com ocupação consolidada, sob intervenção de programa de regularização fundiária, desenvolvido pelo Município, a concessão de uso especial para fins de moradia independerá de autorização legislativa específica. A definição dos beneficiários dispensará licitação, vez que a Lei Federal n. 8.666/93 prevê a desnecessidade de certame nos casos de alienação, concessão, locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos, destinados ou utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social.

Para os casos em que o Município produza unidades habitacionais para fins de reassentamento decorrente da inadequação ou precariedade das construções ou áreas ocupadas, indicamos a concessão do Direito de Superfície, na forma dos artigos 09 e 10 da Lei proposta. Já existe, inclusive, regulamentação parcial deste instrumento, pelo Poder Executivo, através do Decreto n. 14.292/2003, que merecerá adequação e reedição. O Direito de Superfície será, nestes casos, intransferível e outorgado na forma gratuita, podendo o superficiário optar pela outorga onerosa e transferível. O valor se definirá com base no custo da obra. Nas duas modalidades,



-4-

o direito ao uso do solo acompanhará ao da superfície e será gratuito. Deste modo, aquele que puder e quiser adquirirá as acessões e delas disporá do mesmo modo que os beneficiários da concessão de uso especial para fins de moradia.

Finalmente, pela urgência da CIDADE SUSTENTÁVEL, não há como adiar a compatibilização do ordenamento jurídico local ao Estatuto da Cidade, através da recepção e regulamentação da concessão de uso especial para fins de moradia e do direito de superfície, na forma proposta.

Sala das Sessões, 3 de janeiro de 2005.

COMASSETO



PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

Dispõe sobre a concessão de uso especial de áreas públicas para fins de moradia de que trata o § 1º do art. 183 da Constituição Federal, no âmbito do Município de Porto Alegre, e dá outras providências.

Art. 1º Para regularização das áreas públicas municipais ocupadas para fins de moradia, outorgar-se-á a concessão de uso especial prevista no art. 183, § 1º, da Constituição Federal, e no art. 4º, V, *h*, da Lei Federal n. 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade.

§ 1º Para outorga do direito previsto nesta Lei, adotar-se-ão os requisitos e critérios previstos pelo § 1º do art. 183 da Constituição Federal e pelos arts. 1º, 2º e 6º da Medida Provisória n. 2.220, de 04 de setembro de 2001, vigente por força do art. 2º da Emenda Constitucional n. 32, de 12 de setembro de 2001.

§ 2º A data referida nos arts. 1º e 2º da Medida Provisória n. 2.220, de 2001, será, para os efeitos desta Lei, considerada até a data de aprovação desta Lei.

§ 3º As áreas identificadas no Anexo I desta Lei, bem como as que integrem ou venham a integrar o Banco de Terras, serão regularizadas mediante outorga do direito de concessão uso especial para fins de moradia, estendendo-se o mesmo direito às demais situações que adimplirem os requisitos previstos nesta Lei.

Art. 2º Todos os núcleos habitacionais regularizados com o instrumento previsto nesta Lei serão gravados como Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS), na forma do art. 76 da Lei Complementar n. 434, de 1º de dezembro de 1999.

Parágrafo único. As áreas dos núcleos habitacionais arrolados no Anexo I desta Lei passam a ser consideradas AEIS, cabendo à Secretaria do Planejamento Municipal definir o regime urbanístico aplicável à espécie.

Art. 3º O Poder Executivo deverá assegurar o exercício do direito de concessão de uso especial para fins de moradia, individual ou coletivamente, em local diferente daquele que gerou esse direito nas hipóteses de a moradia estar localizada em área inadequada à moradia, cuja condição não possa ser equacionada ou resolvida por obras e outras intervenções.



-2-

Art. 4º É facultado ao Poder Executivo assegurar o exercício do direito de que trata o art. 1º desta Lei em outro local na hipótese de ocupação de imóvel:

- I. de uso comum do povo;
- II. destinado a projeto de urbanização;
- III. de interesse da defesa nacional, da preservação ambiental e da proteção dos ecossistemas naturais;
- IV. reservado à construção de represas e obras congêneres; ou
- V. situado em via de comunicação.

Art. 5º Para atendimento do direito previsto nos arts. 3º e 4º, a nova moradia deverá estar localizada próxima ao local que deu origem ao direito, salvo comprovada impossibilidade urbanística ou razões de ordem econômico-financeiras, devidamente comprovadas pelo Poder Público.

Art. 6º O título de concessão de uso especial para fins de moradia será obtido pela via administrativa perante o órgão competente da Administração Pública Municipal e será levado a registro no competente cartório de registro de imóveis.

Art. 7º O direito de concessão de uso especial para fins de moradia é transferível por ato *inter vivos*, mediante instrumento público, ou *causa mortis*.

§ 1º No caso de transferência do imóvel objeto da concessão, os beneficiários deverão comunicar o Poder Público, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias.

§ 2º O Poder Público, no prazo referido no parágrafo anterior, verificará se o novo concessionário atende ao requisito de não ser proprietário de outro imóvel nem ser beneficiado com outras formas de outorga de uso ou aquisição de imóveis públicos.

Art. 8º A partir do ato de outorga da concessão, o concessionário fica responsável por todos os encargos tributários, civis e administrativos que vierem a incidir sobre o imóvel.

Art. 9º Nas hipóteses dos arts. 3º e 4º desta Lei, havendo edificação de unidade habitacional realizada às expensas do Poder Público, outorgar-se-á o direito de superfície, na forma do regulamento.

§ 1º O direito de superfície de que trata este artigo será gratuito e intransferível a terceiros.



-3-

§ 2º O direito de superfície será transferível *causa mortis* ou na hipótese de o superficiário optar pela outorga onerosa.

§ 3º O valor de outorga do direito referido no parágrafo anterior será definido com base no custo da obra para o Poder Municipal, devidamente atualizado, desde a construção até a data da assinatura do contrato, pelo Custo Unitário Básico da Construção Civil (CUB) ou outro índice que o substitua.

§ 4º Serão abatidos do valor referido no parágrafo anterior os pagamentos realizados a título de uso pelo beneficiário, devidamente atualizados pela Unidade Financeira Municipal (UFM), ou outro índice que a suceda.

§ 5º O valor referente à outorga onerosa poderá ser financiado em até 240 (duzentas e quarenta) parcelas mensais.

§ 6º A partir do ato de outorga do direito de superfície, o superficiário fica responsável por todos os encargos tributários, civis e administrativos que vierem a incidir sobre o imóvel, responsabilizando-se integralmente pela conservação e manutenção do imóvel.

§ 7º Os empreendimentos identificados no Anexo II desta Lei serão regularizados mediante outorga do direito de superfície na forma deste artigo, estendendo-se o mesmo direito às situações que vierem a configurar as mesmas condições, bem como àquelas decorrentes da necessidade de construção de Unidade Habitacional para urbanização de áreas com ocupação consolidada.

Art. 10. A transferência do direito de superfície a terceiros será feita mediante formalização de instrumento público desde que:

- I. haja expressa concordância do Poder Público, que poderá exercer seu direito de preferência;
- II. tenha transcorrido, no mínimo, um terço do prazo na hipótese de financiamento;
- III. não esteja com o pagamento do financiamento em atraso;
- IV. comprove o preenchimento, pelo terceiro cessionário, do requisito definido no art. 7º, § 2º, desta Lei.

Art. 11. É facultada a permuta de imóveis objetos de concessão especial de uso ou de direito de superfície entre beneficiários, desde que envolva contratos de mesma natureza.

§ 1º Não será admitida a permuta do direito de superfície oneroso no caso de inadimplência dos interessados.

§ 2º Para fins do previsto neste artigo, o Poder Público deverá manter um banco de imóveis disponíveis para permuta.



-4-

Art. 12. O direito à concessão de uso especial para fins de moradia e o direito de superfície extinguem-se no caso de:

- I. o concessionário dar ao imóvel destinação diversa da moradia para si ou para sua família; ou
- II. o concessionário adquirir, a qualquer título, a propriedade ou a concessão de uso de outro imóvel urbano ou rural.

Parágrafo único. A extinção de que trata este artigo será averbada no Cartório de Registro de Imóveis, à vista de ato administrativo emitido pelo Poder Público concedente.

Art. 13. Extinta a concessão de uso especial ou o direito de superfície, por qualquer forma, o Poder Público concedente, automaticamente, recuperará o domínio pleno da área.

Art. 14. É facultado ao Poder Público outorgar autorização especial de uso àquele que, até a data da aprovação desta Lei, possui como seu, por 5 (cinco) anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados, imóvel público situado em área urbana, utilizando-a para fins comerciais, religiosos, comunitários ou sociais, conforme regulamento.

Parágrafo único. A autorização de que trata este artigo somente se dará em áreas objeto de regularização fundiária desenvolvida pelo Município.

Art. 15. Para todos os fins administrativos e de direito, compete ao Departamento Municipal de Habitação a gestão de todos os imóveis de propriedade do Município de Porto Alegre destinados à política habitacional de interesse social.

Art. 16. O Poder Executivo promoverá a substituição dos contratos de concessão do direito real de uso, outorgados por força da Lei Complementar n. 242, de 09 de janeiro de 1991, e alterações posteriores, por contratos de concessão de uso especial ou por contratos de superfície, conforme dispositivos desta Lei, num prazo de 24 (vinte e quatro) meses contados de sua publicação.

Art. 17. Esta Lei será regulamentada pelo Executivo Municipal a partir da data de sua publicação.

Art. 18. Revogam-se as Leis Complementares nos. 242, de 09 de janeiro de 1991, e alterações posteriores; 251, de 25 de julho de 1991, e 445, de 19 de abril de 2000, e os arts. 8º a 11 da Lei Complementar n. 269, de 22 de janeiro de 1992.



ANEXO I (Art.1º, §3º):

VILA	REGIÃO
1. A.J. RENNER	HUMAITÁ-NAVEGANTES-ILHAS
2. BATISTA FLORES	NORDESTE
3. BOA VISTA	LESTE
4. BOM JESUS	LESTE
5. BRASÍLIA – 4 QUADRAS	LESTE
6. CAÍ	CRISTAL
7. CAIXA D'ÁGUA	RESTINGA
8. CANADÁ	CRISTAL
9. CHÁCARA DA FUMAÇA Q. 151 MIMO-DE-VÊNUS	NORDESTE
10. CHÁCARA DA FUMAÇA Q. 151 – PQ. DAS ORQUÍDEAS	NORDESTE
11. CHÁCARA DA FUMAÇA Q. 162 – JOÃO GOU-LART	NORDESTE
12. CHÁCARA DA FUMAÇA Q. 166 – SANTANA II	NORDESTE
13. COSME E GALVÃO	NOROESTE
14. DAVI CANABARRO	EIXO BALTAZAR
15. DOIS TOQUES	NORTE
16. DONA TEODORA	HUMAITÁ-NAVEGANTES-ILHAS
17. ESPERANÇA CORDEIRO	EIXO BALTAZAR
18. GRACILIANO RAMOS	GLÓRIA
19. JARDIM – BECOS	LESTE
20. JARDIM EUROPA II	CRUZEIRO
21. JARDIM RENASCENÇA	GLÓRIA
22. LA PLATA	CENTRO
23. LUIZ GUARANHA	CENTRO
24. MAPA II	L. DO PINHEIRO
25. MARGARITA	LESTE
26. MARIA DA CONCEIÇÃO	PARTENON
27. MATO SAMPAIO	LESTE
28. MENINO DEUS	CENTRO
29. MORRO DA GUAMPA	CENTRO – SUL
30. MORRO DOS VENTOS	GLÓRIA
31. NOSSA SENHORA DA GLÓRIA	GLÓRIA
32. NOSSA SRA. DE FÁTIMA / PINTO	LESTE



33. NOSSA SRA. DE LOURDES	GLÓRIA
34. NOVA TIJUCA	LESTE
35. OCUPAÇÃO	CENTRO
36. LAJEADO / ALEGRETE	
37. PARQUE BELÉM	GLÓRIA
38. PEDROSO / CASTELO	RESTINGA
39. PRIMEIRO DE MAIO	GLÓRIA
40. RECREIO DA DIVISA	L. DO PINHEIRO
41. RENASCENÇA I	CENTRO
42. RENASCENÇA II	CENTRO
43. RIO BRANCO	CRUZEIRO
44. SANTA ANITA	CRUZEIRO
45. SANTA ROSA	NORTE
46. SANTO ANTÔNIO	HUMAITÁ-NAVEGANTES-ILHAS
47. SÃO VICENTE MÁRTIR	CENTRO - SUL
48. SEBASTIÃO BARRETO	NORDESTE
49. SOSSEGO	CENTRO
50. TERMINAL AZENHA	CENTRO
51. TRONCO - NOSSA SRA. DO BRASIL	CRUZEIRO
52. VALE DO SALSO 1	RESTINGA
53. VALE DO SALSO 2	RESTINGA
54. VALE DO SALSO 3	RESTINGA
55. VALNERI ANTUNES	NORDESTE
56. VARGAS	PARTENON
57. ZERO HORA	CENTRO



ANEXO II (Art.9º, § 7º):

Condomínio Amizade
Condomínio Dona Eugênia
Condomínio dos Anjos
Condomínio Harmonia
Condomínio Lupicínio Rodrigues
Condomínio Pôr do Sol (A J Renner)
Condomínio Renascer
Jardim Monte Cristo
Loteamento Boa Vontade
Loteamento Campos do Cristal
Loteamento Cavallhada
Loteamento Chapéu do Sol
Loteamento IPE Barracão
Loteamento Jardim da FAPA
Loteamento Pampa
Loteamento Planetário
Loteamento Progresso(Dona Teodora)
Loteamento Santa Maria
Loteamento Santa Paula
Loteamento São Guilherme
Condomínio Santa Gertrudes
Loteamento Timbaúva
Mutirão Santa Paula
Vila Nova Restinga -Vª Unidade Vicinal
Vila Tecnológica
Vila Tronco