



## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO SUBSTITUTIVO

O presente Substitutivo, em primeiro lugar, cuida dos institutos que regulam os programas habitacionais no município com maior rigor de detalhes, expondo através de análise minuciosa as situações problemáticas no que tange à compreensão de cada um dos programas habitacionais.

O Substitutivo – motivado pelas lacunas dos projetos referentes à matéria habitacional, em especial o de número 00113/2005 do Vereador Carlos Comasseto, que não abordaram a matéria no todo, ou excluíram institutos relevantes - traz destacadas soluções para a conflituosa questão habitacional. Inova, primordialmente, por prever a possibilidade de aquisição de imóvel pelo beneficiário. Diversamente do que propõe o projeto já protocolado, agora não mais se privará o beneficiário da propriedade do bem pelo qual ele vem pagando continuamente. Este projeto gera ao beneficiário a expectativa de atingir o seu objetivo de ser proprietário de fato e de direito de um imóvel, acabando com a máxima gerada pelo CDRU conhecido informalmente como “locação perpétua”.

O cidadão deve possuir a prerrogativa de aquisição do bem para que possa gozar do mesmo. Ou seja, com a possibilidade de AQUISIÇÃO DO BEM, aquele que somente o possuía passará agora a dispor do bem, podendo, ao adquirir sua propriedade, utiliza-lo da forma que melhor lhe convier, seja locando, alienando ou permutando o mesmo. Nessa linha, relevante aqui assinalar o que dispôs Maria Helena Diniz<sup>1</sup> acerca das prerrogativas que afetam ao direito de propriedade:

“Pode-se atribuir, num certo sentido, ao direito de propriedade, *caráter absoluto* não só devido a sua oponibilidade *erga omnes*, mas também por ser o mais completo de todos os direitos reais, que dele se desmembram, e pelo fato de que o seu titular pode desfrutar e dispor do bem como quiser, sujeitando-se apenas às limitações impostas em razão do interesse público ou da coexistência do direito de propriedade de outros titulares”

Esta nova proposta legislativa privilegia o melhor direito, pois aqui o bem deixará de ser uma eterna propriedade estatal, mantida pelo particular beneficiário apenas do uso do bem. Estar-se-á elevando a condição do sujeito pagador, uma vez preenchidos os requisitos previstos nesta legislação, de beneficiário para

<sup>1</sup> DINIZ, Maria Helena. *Curso de Direito Civil Brasileiro*. V. 4. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 117-118.



proprietário, exterminando, assim, a cultura da concentração da propriedade em função do

-2-

Estado. Ademais, a propriedade é direito de todos, garantida constitucionalmente, sendo inclusive garantia fundamental a função social da propriedade, segundo dispõe o art. 5º, inciso XXIII, da Carta Magna.

Assim, vê-se que é dever estatal garantir a propriedade e não restringi-la, oportunizando aos beneficiários dos programas habitacionais somente a posse e nunca a propriedade, ainda mais quando estão pagando por isso. Nessa linha, é relevante registrar o que assinalou o civilista Ricardo Arone<sup>2</sup>: “... a realização da função social da propriedade pelos particulares é meta a ser perseguida pelo Estado, para o que este é municiado pelo ordenamento com diversos institutos ...”

Além disso, preenchendo outra lacuna do projeto apresentado, esta nova proposta se destaca positivamente, sobretudo, por estabelecer sanções ao descumprimento das normas que a lei prevê, o que em muito favorece para que a nova legislação tenha força executiva, e não passe apenas de disposições formais, ignoradas na realidade. Essa previsibilidade de sanção à utilização inadequada do direito ao programa habitacional vai ao encontro do pensamento da Douta Jurista Judith Martins-Costa<sup>3</sup> que entende que a expressão função social da propriedade também diz respeito aos direitos e deveres a ela inerente, conforme se vê:

“O atributo da função social não é meramente “externo” ao direito: constituindo, em caráter imediato *função social do bem* (objeto do direito), reflete-se no conjunto de situações jurídicas incidentes sobre o bem, e assim, de forma imediata, ela, a função social, acaba por *integrar o complexo de direitos e deveres* subsumidos no “direito de propriedade” ...”

É relevante assinalar que, os projetos habitacionais de regularização fundiária, empreendimentos de interesse social e assentamentos promovidos pelo Município de Porto Alegre, ao longo dos tempos, foram destaque nacional. Muitas ações foram de absoluta vanguarda. A utilização da Concessão do Direito Real de Uso – CDRU, no projeto Planetário, bem como a urbanização própria e específica

<sup>2</sup> ARONNE, Ricardo. Titularidade e a apropriação no novo Código Civil: breve ensaio sobre a posse e a sua natureza. In SARLET, Ingo Wolfgang. (org.) *O Novo Código Civil e a Constituição*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 241.

<sup>3</sup> MARTINS-COSTA, Judith. e BRANCO, Gerson Luiz Carlos. *Diretrizes Teóricas do Novo Código Civil Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 151.



levada a efeito na área irregular, que esta sendo objeto de projeto de regularização, foi, como afirmamos, um destaque nacional e um ato pioneiro das administrações pú-

**-3-**

blicas municipais no trato da cidade informal.

Entretanto, constata-se que os objetivos de fixação da população no local ou então a exclusão de participantes de programas habitacionais, que vendem as chaves de suas casas adquiridas nos programas, mais a destinação diversa de utilização do imóvel e por fim a inadimplência generalizada na cobrança dos haveres da administração, mostraram-se frágeis e inconsistentes.

Não pode o administrador ficar absolutamente restrito a um ou outro instrumento jurídico. Deve ter eficiência, versatilidade e economia recuperando os investimentos públicos de forma a tornar o projeto de política habitacional sustentável e aplicando a cada caso o melhor negócio jurídico para o município e para o beneficiário dos programas habitacionais.

Esta sustentabilidade da política habitacional e de regularização fundiária, bem como o fornecimento de diversas ferramentas jurídicas, se propõe, agora, como os principais objetivos deste projeto. Este divide a lei em quatro capítulos, assim distribuídos: Capítulo I - Das disposições gerais; Capítulo II - Dos Imóveis de Produção e de Regularização; Capítulo III - Dos títulos Especificamente e Capítulo IV - Disposições Finais.

### DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Nas disposições gerais são tratadas as regras específicas, comuns a toda a política habitacional do DEMHAB. Na definição das exigências mínimas para qualquer pessoa participar da política habitacional do município, enquadramos a classificação, já consagrada pela cidade, de família de baixa renda, como sendo aquela que possui como renda familiar cinco salários mínimos. São condições cogentes e excludentes do participante. Porém, tratamos de formatar estas propostas de exigência mínima ao que dispõe a legislação federal, tratando da matéria, como por exemplo, no tamanho do lote ocupado – não podendo ser de área superior a 250m<sup>2</sup> – ou então o fato de poder utilizar-se dos programas municipais apenas uma vez.

Entretanto, por ser o DEMHAB uma entidade que repassa financiamentos do Sistema Financeiro da Habitação e do Sistema Financeiro Imobiliário, o § 4º do artigo 2º, transfere as exigências de condições mínimas de participação nos



programas às regras próprias destes sistemas. Porém, o beneficiário dos programas habitacionais passará agora a ser identificado como sendo uma UNIDADE FAMILIAR. O conceito de Unidade familiar transcrito no art. 5º do Projeto fundamen-

**-4-**

tou-se no que prevê o art. 226, § 4º, a saber:

*“Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.*

*(...)*

*§ 4º - Entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes”.*

A finalidade desse tratamento é a de se impor uma ferramenta de controle, a disposição do administrador, para evitar que uma só família tenha diversos imóveis em seu nome. Assim, estar-se-á vinculando todos os membros da UNIDADE FAMILIAR a um único cadastro evitando com isso, que haja uma desordem de benefícios dentro da política habitacional, que contempla os beneficiários realmente necessitados dos programas desenvolvidos.

O recadastramento bienal é outra ferramenta – não prevista no projeto que se pretende substituir - que tem por objeto manter atualizado o banco de dados do DEMHAB, bem como proceder à adequação dos imóveis irregulares e excluir o infrator das regras dos programas sociais promovidos pelo Departamento.

Ao indicar os títulos a serem utilizados pelo DEMHAB, de acordo com cada empreendimento e com a população beneficiada, serão elencados todos os possíveis, fazendo uma classificação básica entre os títulos de posse e os títulos de alienação de domínio. Esta classificação é exigível no momento em que, o próprio DEMHAB tem uma demanda reprimida de regularização urbanística de seus empreendimentos que soma 28.557 imóveis. Os empreendimentos desenvolvidos pelo DEMHAB, em verdade, são irregulares, pois não foram registrados no Registro Imobiliário, conforme exige o art. 1227, do Código Civil Brasileiro, que assim estabeleceu:

*“Art. 1.227. Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se*



*adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos (arts. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código.”*

**-5-**

O que se propõe é que passe a ser prioridade da política habitacional não só o desenvolvimento urbanístico do empreendimento, mas também a regularização jurídica do mesmo. Isto porque, o comprador do DEMHAB tem que ter seu título registrado no Serviço Registral - Registro de Imóveis- para poder, por exemplo, acessar o crédito de programas habitacionais da própria Caixa Econômica Federal.

Outro motivo convincente é o cadastro imobiliário da Secretaria da Fazenda, e a ordem urbanística da cidade. Não se pode conceber a informalidade dos empreendimentos dos próprios municipais. O Estatuto da Cidade ao ditar diretrizes no art. 2º, inciso XVI, trata da isonomia entre os empreendedores públicos e privados no desenvolvimento de projetos de interesse social. Ao folhar a Lei 6.766/79 – Lei do Parcelamento do Solo - encontramos sanções ao loteador infrator que não regulariza seus empreendimentos, contemplando-os com o crime contra administração pública, na forma qualificada e com pena prevista de um a 5 anos de reclusão e multa, conforme previsão do artigo 50, que assim refere:

*“Art. 50 - Constitui crime contra a Administração Pública:*

*(...)*

*Parágrafo único. O crime definido neste artigo é qualificado, se cometido:*

*I - por meio de venda, promessa de venda, reserva de lote ou quaisquer outros instrumentos que manifestem a intenção de vender lote em loteamento ou desmembramento não registrado no Registro de Imóveis competente;*

*II - com inexistência de título legítimo de propriedade do imóvel loteado ou desmembrado, ressalvado o disposto no art. 18, §§ 4º e 5º, desta Lei, ou com omissão*



*fraudulenta de fato a ele relativo, se o fato não constituir crime mais grave. (Redação dada pela Lei nº 9.785, 29.1.99)*

*Pena: Reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos e mul-*

**-6-**

*ta de 10 (dez) a 100 (cem) vezes o maior salário mínimo vigente no País.”*

### DOS IMÓVEIS DE PRODUÇÃO E REGULARIZAÇÃO

No Capítulo II deste substitutivo, fez-se necessário que se fizesse uma classificação dos empreendimentos que podem ser produzidos pelo DEMHAB. A intenção desta classificação é poder identificar qual o melhor instrumento, ou melhores instrumentos jurídicos, a ser utilizado de acordo com a produção destes alvitres.

Firmou também o capítulo a primeira regra exposta quanto à contratação. Permite o projeto, a contratação inicial de todos empreendimentos através da Concessão do Direito Real de Uso – CDRU, Termo de Permissão de Uso Oneroso – TPUO ou Direito de Superfície – DS. A intenção de iniciar o beneficiário nos programas habitacionais do DEMHAB, através destes instrumentos é gerar de alguma forma com a contra-partida uma poupança do próprio beneficiário. Seriam títulos transitórios, diante da regra do § 1º deste artigo, que proporciona ao concessionário, permissionário ou superficiário, após dois anos de efetiva contribuição, **optar pelo título de compra do imóvel.**

Esta é a grande novidade deste novo projeto, a utilização do CDRU como título provisório. Além da poupança efetivada pelo beneficiário para aquisição do imóvel. Ela também atenderá ao desejo de todos de progredir em seus investimentos, impedindo que o sujeito que pagou por um bem por uma vida nunca seja proprietário do mesmo. Na antiga visão de política habitacional que ainda vigora no município, encontra-se a concentração da propriedade no município, e o único objetivo que se oferece ao beneficiário do programa é ter onde morar, através de “aluguel perpétuo”. Agora, não se quer mais isto. Tendo o participante do programa objetivos definidos a serem alcançados através dessas novas conquistas.

Afora isso, o município deve ser ressarcido dos investimentos feitos, sem nenhum lucro, mas com a restituição do que investiu. Tanto que ao tratar da



CDRU, neste novo formato, do TPUO e o DS, se previu a contra-partida equivalente a 1/3 do salário mínimo para residência e ½ salário mínimo para comércio. É um valor maior do que o cobrado atualmente, que é variável entre 5% do salário mínimo até 7,5% do valor do salário mínimo.

-7-

### DOS TÍTULOS ESPECIFICAMENTE

Ademais, com relação aos títulos específicos, abordados no Capítulo III, inova o projeto ao criar o Atestado de Posse. O Atestado de Posse tem por objetivo as seguintes funções: oficializar a posse da Unidade familiar cadastrada, dando-lhe endereço e permitindo a administração pública exercer um controle maior quanto a compra e venda de chaves e possibilitar ao ocupante de imóvel em projeto de regularização o direito de assinar o contrato definitivo que vai lhe incluir no programa habitacional do DEMHAB.

Num primeiro momento será mantida a classificação dos títulos em instrumentos de regularização da posse e instrumentos de alienação de imóveis. O fato de se utilizar o CDRU, a TPUO como títulos transitórios para a alienação, possibilitará também a administração pública o tempo necessário para que proceda a regularização urbanística dos empreendimentos.

Assim, o beneficiário do programa terá durante todo o exercício, num primeiro momento da posse, uma série de projetos para atingir a propriedade plena da casa própria, podendo, no final do programa ser o proprietário para dispor seu patrimônio, com a liberdade que o direito de propriedade garante a todos os brasileiros. A opção de troca de instrumento é do beneficiário. Pode ele continuar no programa de CDRU, TPUO durante anos, até que atinja uma poupança razoável para adquirir o imóvel, sem qualquer dano a sua sustentabilidade. Estes títulos poderão se converter em Promessa de Compra e Venda, por exemplo, que é o contrato celebrado aos adquirentes de imóveis para o pagamento a prazo, e que nos loteamentos é obrigatório através do contrato tipo, conforme art. 26 da Lei 6.766/79, que assim prevê:

*“Art. 26 - Os compromissos de compra e venda, as cessões ou promessas de cessão poderão ser feitos por escritura pública ou por instrumento particular, de acordo com o modelo depositado na forma do inciso VI do art. 18 e*



*conterão, pelo menos, as seguintes indicações:*

*I - nome, registro civil, cadastro fiscal no Ministério da Fazenda, nacionalidade, estado civil e residência dos contratantes;*

**-8-**

*II - denominação e situação do loteamento, número e data da inscrição;*

*III - descrição do lote ou dos lotes que forem objeto de compromissos, confrontações, área e outras características;*

*IV - preço, prazo, forma e local de pagamento bem como a importância do sinal;*

*V - taxa de juros incidentes sobre o débito em aberto e sobre as prestações vencidas e não pagas, bem como a cláusula penal, nunca excedente a 10% (dez por cento) do débito e só exigível nos casos de intervenção judicial ou de mora superior a 3 (três) meses;*

*VI - indicação sobre a quem incumbe o pagamento dos impostos e taxas incidentes sobre o lote comprometido;*

*VII - declaração das restrições urbanísticas convencionais do loteamento, supletivas da legislação pertinente.*

*§ 1º - O contrato deverá ser firmado em três vias ou extraído em três traslados, sendo um para cada parte e o terceiro para arquivo no registro imobiliário, após o registro e anotações devidas.*

*§ 2º - Quando o contrato houver sido firmado por procurador de qualquer das partes, será obrigatório o arquivamento da procuração no Registro Imobiliário.*

*§ 3º Admite-se, nos parcelamentos populares, a cessão da posse em que estiverem provisoriamente imitidas a União, Estados, Distrito Federal, Municípios e suas entidades delegadas, o que poderá ocorrer por instrumento particular, ao qual se atribui, para todos os fins de direito, caráter de escritura pública, não se aplicando a disposição do inciso II do art. 134 do Código Civil. (Incluído pela Lei nº 9.785, 29.1.99)*





*§ 4º A cessão da posse referida no § 3º, cumpridas as obrigações do cessionário, constitui crédito contra o expropriante, de aceitação obrigatória em garantia de contratos de financiamentos habitacionais. (Incluído pela Lei nº 9.785, 29.1.99)*

*§ 5º Com o registro da sentença que, em processo de desapropriação, fixar o valor da indenização, a posse referida*

-9-

*no § 3º converter-se-á em propriedade e a sua cessão, em compromisso de compra e venda ou venda e compra, conforme haja obrigações a cumprir ou estejam elas cumpridas, circunstância que, demonstradas ao Registro de Imóveis, serão averbadas na matrícula relativa ao lote. (Incluído pela Lei nº 9.785, 29.1.99)*

*§ 6º Os compromissos de compra e venda, as cessões e as promessas de cessão valerão como título para o registro da propriedade do lote adquirido, quando acompanhados da respectiva prova de quitação. (Incluído pela Lei nº 9.785, 29.1.99).”*

Afora isto, há ainda nesta proposta de substituição a Compra e Venda Pura e Simples e os instrumentos do Sistema Financeiro de Habitação, como a compra e venda com Pacto Adjetivo de Hipoteca e a Alienação Fiduciária, que poderão ser utilizadas em qualquer das modalidades de venda a prazo. Deixa-se a cargo do administrador o mérito administrativo da utilização destes instrumentos, adequando-os a necessidade do empreendimento e ao tipo de beneficiário que contempla.

Ao final, tem-se a disposição de mais dois instrumentos significativos, a Concessão de Uso Especial para fins de Moradia e a Doação. A concessão de Uso Especial Para Fins de Moradia, foi instituída através da MP 2220/01. Esta medida provisória teve vigência imediata, sendo que o poder público deveria conceder o título de forma gratuita a todos os ocupantes de áreas pública, que até 31 de julho de 2001, estivessem ocupando imóveis públicos por um período superior a cinco anos. Conforme já referido inicialmente, essa disposição normativa não foi regulamentada no âmbito municipal por haver no ordenamento jurídico local a CDRU onerosa, paga. Mas, agora, com a proposta deste projeto de lei, haverá condições plenas de se utilizarem os dois instrumentos. A diferença esta na



classificação dos empreendimentos. A CDRU é utilizada em todos os empreendimentos, enquanto a Concessão de Uso Especial - CUE será utilizada apenas em áreas públicas afetadas, que não tiveram sua destinação no decorrer dos tempos, e que foram utilizadas de forma desordenada.

O instituto aqui proposto fixou a data de 31 de dezembro de 2004, como limite para as ocupações, não sendo tolerado, a partir desta data, qualquer ocupação, sendo estas, passíveis de remoção. Então em 31 de dezembro de 2004, o ocupante já deveria estar no local há mais de cinco anos.

**-10-**

Com relação à doação, este projeto contempla a família que comprovadamente tiver uma renda familiar de até três salários mínimos, porém o critério do mérito administrativo e da conveniência social é que vão ou não autorizar esta doação. A doação não deverá ser feita de imediato. Pelos instrumentos propostos, a Unidade familiar, passará num primeiro momento pelo título de Permissão de Uso Gratuito durante um determinado tempo, e posteriormente sim, procederá na aquisição pela via da doação, caso a administração entenda possível e adequado proceder assim.

Outra hipótese de utilização do instituto da doação é aquele em que o participante de um programa provisório pague tanto, que terminou de pagar a integralidade do preço do imóvel, através da CDRU, TPUO ou DS. Ao atingir este total, poderá requerer a escrituração através da doação do seu imóvel.

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Por último nas Disposições Gerais – Capítulo IV, tratou-se da transformação dos programas existentes, enquadrando-os à nova sistemática de política habitacional proposta, dependendo exclusivamente da vontade do beneficiário aderir ou não a outra modalidade de aquisição.

Porém, a ferramenta mais específica desta nova proposta é a da exclusão do participante de ocupações dentro do município de Porto Alegre, dos programas habitacionais do município, pelo período de cinco anos aos participantes de ocupação de área pública.

As ocupações que são ferramentas de pressão contra a administração pública, na maioria das vezes são injustas e tem o condão de “furar a fila” dos inscritos nos programas habitacionais do DEMHAB. A invasão não pode autorizar o cadastramento e a preferência na aquisição do programa. O DEMHAB possui uma demanda estimada de 50.000 famílias esperando pelo desenvolvimento de



nossos programas habitacionais. O Poder Público tem a obrigação de reagir à modalidade da inscrição compulsória em programas sociais e assistências pela via da pressão que a ocupação gera. Esta regra existe também nos programas de regularização fundiária do governo federal. É uma forma de tentar evitar a consolidação de ocupações feitas de forma, que terminam por desarranjar qualquer programa habitacional que se pretenda implantar. Basta saber que a área é pública, que se articula a ocupação.

-11-

Finalmente, não há como deixar de ressaltar que a questão da regulamentação da política urbana é uma exigência legal, requerida inclusive no texto constitucional, segundo revela o art. 182 da CF/88, que assinala:

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

Ainda, a reclamação legal de regularização da política urbana pelo município não se restringe ao texto constitucional, o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01), que veio regulamentar os artigos 182 e 183, da Constituição Federal, que orientam a política urbana, também impõe aos municípios o dever de estabelecer diretrizes sobre quanto à política urbanística. E, também para atender às exigências dessas normativas é que não pode mais o Poder Público Municipal manter-se omissivo. Igual é o entendimento do Prof. Carlos Ari Sundfeld, Presidente da Sociedade Brasileira de Direito Público<sup>4</sup>, que enfatizou o papel do município na fomentação da política urbana, a saber:

“O Estatuto afirmou com ênfase que a política urbana não poder ser um amontoado de intervenções sem rumo. Ela tem uma direção global nítida: “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana” (art. 2º, *caput*), de modo a garantir o

<sup>4</sup> SUNDFELD, Carlos Ari. O Estatuto da Cidade e suas diretrizes gerais. In DALLARI, Adilson Abreu. e FERRAZ, Sérgio. (Coords.) *Estatuto da Cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001*. 1.ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 54.



“direito a cidades sustentáveis” (incisos I, V, VIII e X).

A cidade, como espaço onde a vida moderna se desenrola, tem suas funções sociais: fornecer às pessoas moradia, trabalho, saúde, educação, cultura, lazer, transporte, etc. Mas, como o espaço da cidade é parcelado, sendo objeto de apropriação, tanto privada (terrenos e edificações) como estatal (ruas, praças, equipamentos etc.), suas funções têm de ser cumpridas pelas partes, isto é, pelas *propriedades urbanas*. A política tem, por

**-12-**

tanto, a missão de viabilizar o pleno desenvolvimento faz funções sociais do todo (a cidade) e das partes (cada propriedade em particular).”

Nesse sentido, preocupado em dar uma real e eficiente solução para a grande problemática habitacional que acomete o Município de Porto Alegre, e procurando implantar as diretrizes da política urbana, venho expor as razões que fundamentam a necessidade de que seja acolhida esta substituição em sua íntegra. Sendo assim, na certeza do mérito da iniciativa do Vereador Comasseto roga-se o apoio dos nobres Pares, esperando ver nossa proposta aprovada.

Sala das Sessões, 5 de abril de 2005.

**VEREADOR MAURICIO DZIEDRICKI**



/js

## **SUBSTITUTIVO N.**

**Disciplina, no âmbito municipal, a concessão, permissão e alienação de imóveis públicos nos processos de Regularização Fundiária e Projetos Habitacionais de Natureza Social desenvolvidos pelo Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB) e dá outras providências.**

### **TÍTULO I**

#### **CAPÍTULO I**

##### **Disposições Gerais**

Art. 1º Esta Lei Complementar tem por finalidade disciplinar a utilização de instrumentos jurídicos nas concessões, permissões e alienações realizadas pelo DEMHAB, quando efetivar negócios jurídicos de bens próprios ou de sua competência.

Art. 2º A participação de qualquer pessoa nos programas habitacionais do DEMHAB, esta vinculada, em todas as modalidades de concessão, permissão ou alienação, as seguintes condições mínimas:



- I. o beneficiário deverá ser enquadrado como família de baixa renda, não podendo sua renda familiar ser superior a cinco salários mínimos, e a renda *per capita*, por pessoa dependente, ser superior a 1,5 SM;
- II. ter o beneficiário constituída unidade familiar;
- III. utilizar o beneficiário, o imóvel objeto da concessão, permissão ou alienação, para moradia de sua Unidade familiar, ou para exploração de pequeno comércio;
- IV. não possuir, a Unidade familiar, a qualquer título o domínio ou posse de outro imóvel;

-2-

- V. o imóvel não poderá ter área superficial superior a 250 m<sup>2</sup>.
- VI. não ter-se beneficiado, o participante, de nenhum outro programa municipal de habitação ou regularização fundiária.

§ 1º Para que o beneficiário ingresse nos programas desenvolvidos pelo DEMHAB ou pelo município, deverá preencher todos os requisitos aqui mencionados.

§ 2º Além destas exigências mínimas, poderá o poder público proceder em outras exigências específicas, de acordo com o tipo de empreendimento realizado.

§ 3º Nos imóveis com área superficial superior a 250m<sup>2</sup>, a alienação se procederá mediante compra e venda ou alienação fiduciária.

§ 4º Os imóveis produzidos para comercialização pelo Sistema Financeiro da Habitação e Sistema Financeiro Imobiliário, obedecerão as regras próprias destes sistemas.

Art. 3º Os beneficiários de programas habitacionais do DEMHAB e do município, deverão submeter-se, a cada dois anos, na atualização cadastral a ser promovida pelo DEMHAB, buscando a atualização dos seus arquivos.

Parágrafo único. Nos títulos de concessão, permissão e direito de superfície, é hipótese de resolução contratual a falta de resposta ao cadastramento mencionado no *caput* deste artigo.

Art. 4º Para implementar a política habitacional municipal e a Regularização Fundiária, o DEMHAB, poderá se utilizar dos seguintes instrumentos jurídicos:

- I. Instrumentos de Regularização de Posse:
  - a) Atestado de Posse.
  - b) CUES - Concessão de Uso Especial para fins de moradia;



- c) TPUG - Termo de Permissão de Uso Gratuito;
  - d) TPUO - Termo de Permissão de Uso Oneroso;
  - e) CDRU - Concessão do Direito Real de Uso;
- II. Instrumentos de Alienação de imóveis:
- a) DS. Direito de Superfície.
  - b) PCV - Promessa de Compra e Venda;
  - c) Alienação Fiduciária;
  - d) Compra e Venda pura e simples, e Compra e Venda com pacto adjecto de hipoteca;

-3-

- e) Doação com encargos;
- f) Demais instrumentos jurídicos aplicáveis a cada empreendimento.

## CAPÍTULO II

### **Da Unidade Familiar**

Art. 5º Considera-se Unidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes, incluindo-se dependentes que provêm seu sustento desta unidade familiar.

Art. 6º A constituição de nova Unidade familiar, para participar dos programas habitacionais do DEMHAB e do município, dependerá sua consolidação de criteriosa investigação a ser procedida pelo DEMHAB, quando não houver sido constituída formalmente.

## TÍTULO II

### CAPÍTULO I

#### **Dos Imóveis de Produção e de Regularização**

Art. 7º Consideram-se imóveis de produção do DEMHAB e do Município, todos aqueles integrantes do Banco da Terra e os demais próprios municipais, que por doação ou convênio, seja autorizado o DEMHAB a proceder no seu parcelamento, produção, comercialização e titulação.



Art. 8º Consideram-se imóveis de Regularização, todos aqueles integrantes do Banco da Terra e os demais próprios municipais, que estejam ocupados por famílias de baixa renda, e que esteja sendo objeto do processo de regularização sócio econômica, urbanística e jurídica desenvolvidos pelo DEMHAB.

Art. 9º A produção de imóveis pelo DEMHAB, consiste em:

- I. loteamentos populares com produção exclusivamente de lotes;
- II. loteamentos populares com produção de unidades;

-4-

- III. condomínios horizontais com produção de casas térreas e assobradadas;
- IV. condomínios horizontais edifícios;
- V. projetos de regularização de ocupações consolidadas, remoção e assentamento;

Art. 10. Todo imóvel público ou particular que estiver sob a intervenção do Município está subordinado aos princípios desta Lei Complementar.

Art. 11. Os empreendimentos produzidos pelo DEMHAB deverão estar regularizados juridicamente antes da ocupação pelos adquirentes ou concessionários, salvo algum impedimento de natureza legal ou jurídica.

Art. 12. Na falta de regularização jurídica os adquirentes e concessionários serão imitados na posse do imóvel através dos instrumentos próprios previstos no art.4º, letra “a”, como forma de transição para o documentos definitivo, conforme o estipulado no Capítulo II, art. 14 desta Lei Complementar.

Parágrafo único. Somente será possível a titulação prevista no *caput* deste artigo, quando houver sido implantada na área a regularização urbanística, dotando-a com infra-estrutura básica, salvo a emissão do Atestado de Posse e do Termo de Permissão de Uso Gratuito e Oneroso.

Art. 13. Todos os imóveis de propriedade do DEMHAB, com exceção dos oriundos de financiamento pelo SFH ou SFI, deverão ser contratado através da Concessão do Direito Real de Uso - CDRU, Termo de Permissão de Uso Oneroso – TPUO - ou Direito de Superfície - DS - por prazo indeterminado.

Parágrafo único. Passados dois anos de pagamento efetivo do CDRU, TPUO ou DS, poderá o concessionário optar por outro título de aquisição previsto no art. 4º, letra “b”, incisos II a IV, revertendo-se o pagamento efetuado,





devidamente corrigido pelos índices da Caderneta de Poupança, para abatimento do preço final do imóvel.

## **CAPÍTULO II**

### **Da Utilização dos Títulos**

Art. 14. Enquanto não registrado no Serviço Registral próprio o empreendimento produzido ou regularizado juridicamente pelo DEMHAB, o possuidor deverá ser imitado na posse do imóvel através dos seguintes instrumentos:

**-5-**

- I. Atestado de Posse;
- II. Termo de Permissão de Uso, oneroso ou gratuito;
- III. Concessão de Uso Especial;
- IV. Concessão do Direito Real de Uso.

Parágrafo único. A utilização preliminar do Atestado de Posse é obrigatória a todos os empreendimentos, a partir do cadastramento dos ocupantes.

## **TÍTULO III**

### **Dos Títulos Especificamente**

#### **CAPÍTULO I**

#### **DO ATESTADO de POSSE**

Art. 15. O Atestado de Posse será deferido ao ocupante de imóvel de propriedade do DEMHAB ou em processo de regularização de sua competência, a ser emitido imediatamente após o cadastramento dos ocupantes da área sob intervenção, valendo como título provisório de posse até que ocorra a regularização urbanística da área.

Parágrafo único. O Atestado de Posse é intransferível.

Art. 16. O Atestado de Posse habilita e autoriza o seu titular a celebrar o contrato definitivo com o DEMHAB.



Art. 17. Durante a vigência do Atestado de Posse não será permitido, ao seu titular, construir no imóvel objeto do documento qualquer tipo de benfeitoria, acréscimo ou acessões.

Art. 18. O titular do atestado de posse que ceder o documento a qualquer título a terceiros, será excluído dos programas habitacionais do DEMHAB e do Município.

-6-

## CAPÍTULO II

### **Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia**

Art. 19. Para fins de regularização dos imóveis pertencentes ao DEMHAB ou de sua responsabilidade e intervenção, que forem oriundos de projeto de remoção ou consolidação de ocupação em área pública afetada, será concedido, ao beneficiário, o título de Concessão de Uso Especial Para Fins de Moradia.

Art. 20. A Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia será concedida, desde que atendidas as seguintes condições especiais:

- I. área pública afetada, conforme o disposto no art. 26;
- II. o imóvel deve estar ocupado há mais de cinco anos, até 31.12.2004, sem qualquer oposição do Poder Público.
- III. a área do imóvel não poderá ser superior a 250m<sup>2</sup>;
- IV. o imóvel deve estar situado em área urbana e em Área de Interesse Social (AEIS);
- V. o imóvel deve servir de moradia para a unidade familiar;
- VI. a unidade familiar deverá se enquadrada em família de baixa renda, conforme os critérios dispostos no art. 2, inciso I;
- VII. o requerente não pode ter outro imóvel a qualquer título em seu nome ou de algum dos componentes da unidade familiar;
- VIII. o requerente ou sua unidade familiar não podem ter participado de qualquer programa habitacional do DEMHAB.



§ 1º A Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia será conferida de forma gratuita ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º O direito de que trata este artigo não será reconhecido ao mesmo concessionário mais de uma vez.

§ 3º Para os efeitos deste artigo, o herdeiro legítimo continua, de pleno direito, na posse de seu antecessor, desde que já resida no imóvel por ocasião da abertura da sucessão e que preencha os requisitos para a outorga da concessão.

Art. 21. Nos imóveis de que trata o art. 19, com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados, que, até 31 de dezembro de 2004, estavam ocupados por população de baixa renda para sua moradia, por mais de cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por

-7-

possuidor, a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia será conferida de forma coletiva, desde que os possuidores não sejam proprietários ou concessionários, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O possuidor pode, para o fim de contar o prazo exigido por este artigo, acrescentar sua posse à de seu antecessor, contanto que ambas sejam contínuas.

§ 2º Na concessão de uso especial de que trata este artigo, será atribuída igual fração ideal de terreno a cada possuidor, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, salvo hipótese de acordo escrito entre os ocupantes, estabelecendo frações ideais diferenciadas.

§ 3º A fração ideal atribuída a cada possuidor não poderá ser superior a duzentos e cinquenta metros quadrados.

Art.22. É facultado ao Poder Público assegurar o exercício do direito de que trata este título 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 preservação e da proteção dos ecossistemas naturais;
- IV. reservado à construção de obras públicas de qualquer vulto;
- V. situado em via de comunicação.



Art. 23. O direito de concessão de uso especial para fins de moradia é transferível por ato *inter vivos* ou *causa mortis*, sendo que a sua unidade familiar não poderá mais participar dos programas habitacionais do DEMHAB e do Município.

### CAPÍTULO III

#### **Termo de Permissão de Uso Gratuito**

Art. 24. O Termo de Permissão de Uso Gratuito (TPUG) será concedido ao ocupante de imóvel público que esteja inviabilizada a sua regularização urbanística e jurídica e que o estiver utilizando para residência de sua unidade familiar nos casos previstos no art. 9º, inciso V, desta Lei Complementar.

**-8-**

Art. 25. O Termo de Permissão de Uso Gratuito será concedido à unidade familiar que preencher os requisitos constantes no art. 2º, seus incisos e parágrafos, desta Lei Complementar.

Art. 26. O TPUG terá vigência até que ocorra o reassentamento da unidade familiar beneficiada com a Permissão.

Art. 27. Será resilido o termo de permissão, caso o permissionário não responda o cadastramento previsto no art. 3º desta Lei Complementar.

Art. 28. O TPUG será concedido tanto ao homem como a mulher na condição de unidade familiar.

Art. 29. Será permitida a cessão do termo de permissão entre imóveis do mesmo programa de regularização fundiária do Município.

Art. 30. Será transmissível a permissão de uso nas hipóteses de sucessão hereditária e desfazimento de sociedade conjugal.

### CAPÍTULO IV



### **Termo de Permissão de Uso Oneroso**

Art. 31. Será concedido o Termo de Permissão de Uso Oneroso, quando o imóvel objeto do mesmo estiver ocupado por pequeno comércio nas áreas de regularização especificadas no art. 9º, inciso V, desta Lei Complementar.

Parágrafo único. Conceder-se-á também o TPUO aos imóveis de que trata o art. 9º, inciso V, que estejam ocupados por associações e sociedades que prestem serviços à comunidade de natureza assistencial, religiosa e afim.

Art. 32. A título de contrapartida, o permissionário pagará ao Município o valor correspondente a ½ salário mínimo mensal.

Parágrafo único. Aplica-se a inadimplência no pagamento da contrapartida do TPUO, as disposições relativas a CDRU, previstas no art. 41 desta Lei Complementar.

**-9-**

Art. 33. O Termo de Permissão de Uso Oneroso será concedido apenas uma vez ao permissionário.

Art. 34. A cessão da permissão exclui o cedente dos programas de regularização fundiária do Município, sendo possível a sua permuta por imóvel integrante do Programa de Regularização Fundiária do DEMHAB ou do Município.

Art. 35. As benfeitorias realizadas nos imóveis objetos da permissão deverão ter a anuência previa e expressa do DEMHAB, sem a qual não restará ao permissionário qualquer direito à indenização.

Art. 36. Fica vetado ao imóvel objeto de Permissão de Uso Oneroso o remembramento ou a cessão de imóveis lindeiros.

## **CAPÍTULO V**

### **Da Concessão do Direito Real de Uso (CDRU)**



Art. 37. Nos empreendimentos produzidos pelo DEMHAB, constantes no art. 9º, incisos I a IV, a titulação do participante do programa poderão ser contratada através da Concessão do Direito Real de Uso (CDRU).

Art. 38. A CDRU será concedida pelo prazo de 20 (vinte) anos podendo ser renovada.

Art. 39. A CDRU será concedida tanto ao homem quanto à mulher indistintamente, dando-se preferência à mulher chefe de unidade familiar.

Art. 40. O valor do encargo mensal a título de contra-partida pela Concessão do Direito Real de Uso será de 1/3 do valor do salário mínimo.

Parágrafo único. O valor arrecadado será depositado no Fundo Municipal de Desenvolvimento.

Art. 41. Vencida e não paga a contra-partida, o contrato será considerado rescindido 30 (trinta) dias depois de constituído em mora o devedor.

**-10-**

Art. 42. Nenhuma benfeitoria poderá ser feita no imóvel sem a autorização prévia e expressa do DEMHAB.

Parágrafo único. A falta da autorização mencionada no *caput* deste artigo não gera ao concessionário qualquer direito à indenização pela benfeitoria construída.

Art. 43. O direito real de uso transmite-se pela vocação hereditária, desde que preenchido os requisitos para concessão pelo remanescente da unidade familiar.

Art. 44. O imóvel em que for concedido a CDRU poderá ser permutado por outro imóvel do próprio do DEMHAB, sendo necessária a comunicação e anuência prévia e expressa do DEMHAB.

Art. 45. Poderá o DEMHAB, no caso de ocupações consolidadas onde não for possível individualizar o imóvel de cada ocupante, conceder a CDRU na forma coletiva, atribuindo-se a cada um dos ocupantes uma fração ideal igual, independente da área que ocupam.

Parágrafo único. O pedido coletivo de Concessão do Direito Real de Uso poderá ser feito por associação de moradores devidamente regularizada, que



comprove ter a aprovação de seus associados e mandato específico para representá-los junto ao DEMAHB.

Art. 46. A Cessão do Direito Real de Uso a qualquer título – locação, comodato, posse precária, venda de chaves – remunerada ou gratuita, elimina a unidade familiar dos programas habitacionais do DEMHAB.

## CPÍTULO VI

### **Do Direito de Superfície**

Art. 47. O Direito de Superfície poderá ser concedido ao ocupante de lotes, conforme art. 9º, inciso I, sem benfeitorias, produzidos pelo DEMHAB e que edificarem por conta própria a sua habitação no local, desde que o empreendimento esteja devidamente regularizado juridicamente.

**-11-**

Art. 48. O Direito de Superfície será celebrado por prazo indeterminado e o superficiário pagará ao DEMHAB, como contra-partida, o equivalente a 1/3 do salário mínimo, mensalmente, se o imóvel for residencial, e ½ do salário mínimo, se o imóvel for comercial.

Parágrafo único. Aplica-se à inadimplência do superficiário com a contra-partida mensal a mesma regra aplicável a CDRU, conforme dispõe o art. 41 desta Lei Complementar.

Art. 49. Poderá o superficiário optar pela compra do lote a partir de dois anos de vigência do contrato de Direito de Superfície, manifestando sua opção junto ao DEMHAB.

Parágrafo único. Os valores pagos a título de Direito de Superfície serão corrigidos pelos Índices da Caderneta de Poupança e abatidos do valor total da compra.

Art. 50. O Direito de Superfície é transmissível por ato *inter vivos* ou *causa mortis* desde que haja a anuência expressa e prévia do DEMHAB.

Art. 51. O Direito de Superfície será outorgado tanto ao homem quanto à mulher na condição de unidade familiar.



Art. 52. Na hipótese de rescisão do Contrato, o superficiário terá direito à indenização das benfeitorias construídas por ele desde que tenha o expresse consentimento do DEMHAB para a edificação.

## **CAPÍTULO VII**

### **Da Promessa de Compra e Venda**

Art. 53. O Contrato de Promessa de Compra e Venda (PCV) será utilizado como instrumento jurídico nos empreendimentos previstos no art. 9º, incisos I a IV, dependendo da conveniência, avaliação econômica do empreendimento, bem como de seus beneficiários, após dois anos de participação do promitente comprador no programa do CDRU, TPUO ou Direito de Superfície, e após a regularização jurídica do empreendimento.

**-12-**

Art. 54. O Contrato de Promessa de Compra e Venda será elaborado de acordo com as disposições pertinentes da Lei Federal n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (art. 26), e do Decreto-lei n. 58, de 10 de dezembro de 1937, e seguirá o contrato tipo exigido pelo diploma legal do parcelamento do solo.

Art. 55. Aplicam-se à PCV todas as disposições gerais desta Lei Complementar mais as disposições concernentes a CDRU que lhe forem pertinentes.

## **CAPÍTULO VIII**

### **Da Alienação Fiduciária**

Art. 56. Será outorgado ao beneficiário dos programas habitacionais e regularização fundiária do DEMHAB o Contrato de Alienação Fiduciária nos negócios jurídicos que o DEMHAB entender aplicáveis, mais os contratos oriundos do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), produzidos pelo DEMHAB, e nos demais empreendimentos previstos no art. 9º, incisos I a IV, de acordo com o formato do empreendimento, levando-se em consideração sua adequação econômica e social, desde que o fiduciário tenha participado durante 2 (dois) anos





do programa de CDRU ou Direito de Superfície e que o empreendimento esteja regularizado juridicamente.

Art. 57. Aplicam-se à espécie as regras da Lei Federal n. 9.514, de 20 de novembro de 1997, e Medidas Provisórias nos. 2.160-25, de 23 de agosto de 2001, e 2.223, de 4 de setembro de 2001, mais as regras estabelecidas nas Disposições Gerais desta Lei Complementar e nas disposições pertinentes a CDRU, aqui regulamentadas.

## CAPÍTULO IX

### **Da Compra e Venda Pura e Simples e da Compra e Venda com Pacto Adjetivo de Hipoteca**

Art. 58. Aplica-se à outorga do contrato de Compra e Venda Pura e Simples e ao de Compra e Venda com Pacto Adjetivo de Hipoteca nos negócios jurídicos que envolvam aos imóveis citados no art. 9º, incisos I a IV, de acordo com a conveniência do empreendimento, aplicando-se, para tal, as regras do Código Civil

**-13-**

Brasileiro e as disposições especiais do Sistema Financeiro da Habitação, desde que o outorgado comprador tenha participado do programa do CDRU, do TPUO ou do Direito de Superfície durante dois anos, e que o empreendimento esteja regularizado juridicamente.

Art. 59. Regulam-se, no que forem compatíveis, as disposições e aplicações deste título às Disposições Gerais desta Lei Complementar, bem como no que for compatível com as disposições previstas na CDRU.

## CAPÍTULO X

### **Da Doação com Encargos**



Art. 60. Aplica-se a Doação com Encargos aos ocupantes de imóvel público, efetivamente comprovados de renda familiar inferior a três salários mínimos, e que não tenham condições de sustentabilidade própria, ou que estejam escritos por dois anos, no mínimo, no programa de TPUG ou CUE, e que o empreendimento esteja regularizado juridicamente.

Art. 61. Os encargos da doação são os previstos no art. 2º desta Lei Complementar, mais os que forem de conveniência da administração, visando o objetivo social da doação.

Art. 62. Na hipótese de infração aos encargos estipulados na doação, a mesma será revogada, retornando o imóvel ao próprio do doador, ficando o donatário impedido de ingressar em novo programa habitacional do Município.

Art. 63. Aplica-se à Doação com Encargos as disposições gerais desta Lei Complementar, bem como, no que couber, as disposições da CDRU.

**-14-**

## **CAPÍTULO XI**

### **Demais Negócios Jurídicos**

Art. 64. Fica a Administração Pública autorizada a lançar mão de outros instrumentos jurídicos reguladores da alienação de imóveis nos programas de habitação social desenvolvidos pelo DEMHAB, de acordo com o mérito administrativo.

## **TÍTULO IV**

### **Disposições Finais**

Art. 65. Todos os títulos de CDRU e Promessa de Direito de Superfície, contratados até a presente data, poderão ser revertidos para Promessa de Compra e Venda, desde que tenham mais de dois anos de vigência e que o beneficiário esteja em dia com as suas contribuições.



Art. 66. Ficará excluído dos programas habitacionais do DEMHAB, pelo prazo de cinco anos, todo aquele participante de ocupação de imóveis próprios do Município e de suas autarquias e departamentos.

Art. 67. O Executivo Municipal regulamentará esta Lei Complementar a partir da data de sua publicação.

Art. 68. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 69. Ficam expressamente revogadas as Leis Complementares nos. 242, de 9 de janeiro de 1991, 251, de 25 de julho de 1991, e 445, de 19 de abril de 2000.