

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 713, DE 2003

Assegura assistência jurídica gratuita em ações de regularização fundiária, regulamenta o art. 4º, V, “r” da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade) e dá outras providências.

Autor: Deputado **ARY VANAZZI**

Relator: Deputado **CUSTÓDIO MATTOS**

I - RELATÓRIO

A proposição que ora chega ao exame desta Comissão pretende assegurar assistência jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos, em procedimento e ações que visem a regularização fundiária de áreas ocupadas por população de baixa renda. O texto inclui na assistência prevista, além da própria gratuidade judiciária (já prevista em lei), as isenções das taxas de extração de certidões de instrumentos públicos e de documentos arquivados; de autenticação de cópias reprográficas; de reconhecimento de letras, firmas e chancelas; e de lavratura de instrumentos públicos; bem como as isenções das custas relativas à expedição de certidões negativas e positivas de propriedade; ao registro de contratos de cessão, alienação, hipoteca, outorga onerosa e transferência de direitos de prioridade; ao registro de sentenças de usucapião, de concessões especiais para fins de moradia e concessões do direito real de uso; à escritura e ao registro de imóvel e à expedição de respectivas certidões; e isenção dos emolumentos devidos pelo registro civil de nascimento e expedição das respectivas certidões.

Fica previsto que a insuficiência de recursos deve ser comprovada por declaração do próprio interessado ou a rogo, em se tratando de pessoa analfabeta, neste caso acompanhada da assinatura de duas testemunhas, perante o respectivo Serviço de Registro de Imóveis ou

Tabelionato. A referida declaração, cuja falsidade ensejará a responsabilidade civil e penal do interessado, deve mencionar a qualificação do declarante, a área objeto de regularização fundiária, o município onde se localiza, e a indicação do dispositivo legal do Estatuto da Cidade em que se baseia a regularização pretendida, bem como a responsabilidade do declarante pelas informações nela contidas.

A proposta exige que os Serviços de Registro Civil, os de Registro de Imóveis, os Tabelionatos e as repartições públicas coloquem, em local visível, todas as informações que permitam aos usuários desfrutar dos benefícios da assistência jurídica gratuita em ações de regularização fundiária. Os benefícios que se pretende instituir pela proposição não se transmitem ao concessionário de direito e se extinguem pela morte do beneficiário, podendo ser usufruídos por associações de moradores e comunitárias sem fins lucrativos legalmente constituídas e por nacionais e estrangeiros residentes no País.

O nobre Autor não apresenta a justificação de sua iniciativa, que chegou a receber, nesta Comissão, pareceres favoráveis do Deputado Durval Orlato e da Deputada Maninha Raupp, os quais não chegaram a ser apreciados. Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposta neste Órgão Técnico.

É o nosso relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A informalidade urbana é um dos principais problemas com que se defrontam as cidades brasileiras. Atraídos para os núcleos urbanos de maior porte pela ilusão de um melhor acesso ao emprego e a serviços de educação e saúde, migrantes de áreas rurais e de pequenas localidades não encontram, ao chegar, condições de satisfazer suas necessidades de moradia pelos meios de mercado. O resultado é o crescimento desordenado das periferias, marcadas pela irregularidade da ocupação do solo, pela carência de infra-estrutura e de serviços urbanos e pelas agressões ao meio ambiente.

O próprio Ministério das Cidades estima que 12 milhões de famílias brasileiras vivem em assentamentos urbanos informais, como favelas e loteamentos clandestinos. São pessoas que, além de problemas

como a falta de abastecimento de água, de disposição adequada de esgoto, de coleta de lixo, de iluminação e segurança pública, não têm o registro de seus terrenos, nem tampouco endereço oficial, necessário para a contratação de um crediário, por exemplo. Tal situação gera um círculo vicioso, pois a situação domiciliar reduz as oportunidades de inserção e de ascensão da pessoa no mercado de trabalho formal, reduzindo, também, as chances de melhorar suas condições de moradia.

Diante desse cenário, o Poder Público em suas várias esferas e as organizações sociais têm envidado esforços para promover a regularização fundiária urbana, que compreende além da titulação da propriedade, a realização de melhorias urbanísticas dos assentamentos informais. No âmbito do Executivo federal, foi instituída, por meio do Ministério das Cidades, uma Política Nacional de Regularização Fundiária em áreas urbanas, que proporciona apoio a Estados, Municípios e associações civis sem fins lucrativos na promoção da regularização fundiária de assentamentos informais ocupados pela população de baixa renda. Segundo dados do próprio Ministério, estão em andamento projetos que envolvem 440 assentamentos localizados em 146 municípios e beneficiam mais de 750 mil famílias.

O Legislativo, por sua vez, participa desse esforço conjunto trabalhando pela revisão da legislação pertinente, visando a remover os óbices legais que dificultam a implementação de projetos de regularização. Esta Comissão mesmo, em dezembro último, aprovou o substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.057, de 2000, e apensos, que trata do parcelamento do solo urbano e da regularização fundiária em áreas urbanas. O texto, amplamente discutido e fruto de consenso entre governo e movimentos sociais, encontra-se agora na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Ademais, foi recentemente enviada ao Congresso a Medida Provisória nº 292, de 2006, que altera a legislação vigente relativa a bens da União, de forma a facilitar a regularização fundiária em áreas públicas federais.

Assim sendo, parece-nos que a iniciativa em exame carece de oportunidade, visto que o alvo maior da proposição, qual seja, o de facilitar a regularização fundiária de áreas urbanas ocupadas por comunidades e grupos sociais menos favorecidos, já vem sendo alcançado por meio de outros instrumentos. No que concerne especificamente à questão das gratuidades pretendidas, tivemos, posteriormente à apresentação da proposta, a sanção da Lei nº 10.931, de 2004, que entre outros dispositivos concernentes à instituição do patrimônio de afetação das incorporações imobiliárias, altera

dispositivos da Lei nº 6.015, de 1973, que trata de registros públicos, determinando a isenção de custas ou emolumentos notariais ou de registro decorrentes de regularização fundiária de interesse social a cargo da administração pública. Da mesma forma, o já citado substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.057, de 2000, prevê casos de gratuidade de atos registrais e notariais em regularização fundiária de interesse social.

É importante observar que esse tipo de benefício significa, sempre, uma renúncia de receita, tanto por parte dos registradores e notários, concessionários de serviços públicos a quem são devidos os emolumentos, como por parte do Judiciário estadual, que faz jus aos valores de custas. Dessa forma, o estabelecimento de qualquer tipo de gratuidade deve ser precedido de certos cuidados sob pena de inviabilizar as serventias localizadas em áreas menos favorecidas. Em hipóteses extremas, a concessão de benefício de gratuidade somente é possível mediante a compensação das receitas que deixaram de ser auferidas. Essa compensação, quando não pode ser feita via subsídios públicos, acaba por afetar a própria população beneficiária da gratuidade, que vai arcar com o subsídio cruzado, pagando mais caros por outros serviços.

Finalmente, embora seja apenas uma questão formal, cabe registrar que o art. 4º do Estatuto da Cidade traz uma lista dos instrumentos que podem ser utilizados na execução da política urbana, não requerendo regulamentação de seus incisos e alíneas.

Diante do exposto, somos pela **rejeição** quanto ao mérito do Projeto de Lei nº 713, de 2003.

Sala da Comissão, em 24 de maio de 2006.

Deputado **CUSTÓDIO MATTOS**
Relator