

## **COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO**

### **Projeto de Lei nº 7.093, de 2014**

*Acresce dispositivo à Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.*

Autor: Deputado **Irajá Abreu**

Relator: Deputado **Paulo Foletto**

#### **I - Relatório**

O projeto de lei em foco pretende acrescentar à Lei nº 6.015, de 1973, que trata dos registros públicos, no Título VI – Das Disposições Finais e Transitórias, o art. 290-B, para dispor sobre a dispensa de alvará na averbação de construção residencial urbana unifamiliar. Diz o referido dispositivo:

Art. 290-B. É dispensada na averbação de construção residencial urbana unifamiliar de um só pavimento finalizada há mais de cinco anos o alvará de construção expedido pela Prefeitura Municipal, inclusive para o fim de registro ou averbação decorrente de financiamento à moradia.

O Autor justifica sua proposição alegando que a medida vai facilitar a regularização de construções antigas, possibilitando que elas sejam objeto de negócios imobiliários.

Depois desta Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU), a matéria será analisada, também, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), quanto ao mérito e quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas neste Órgão Técnico.

É o nosso relatório.

## II – Voto do Relator

A Lei nº 6.015, de 1973, é uma norma bastante complexa, que regula toda a atividade de registros públicos no País. O art. 290-B, que se pretende inserir, tem por finalidade facilitar, perante os serviços de registros de imóveis, a regularização de edificações que foram realizadas ao arrepio dos procedimentos regulares, isto é, aquelas que, muitas vezes, não tiveram projeto aprovado e, em decorrência, não possuem alvará ou licença de construção. Em outros casos, os proprietários possuem esse documento, mas ele não corresponde ao que foi efetivamente construído. Sendo esse alvará exigido para a averbação da edificação, ficam os proprietários impossibilitados de fazê-lo, o que os impede, também, de transacionar com os imóveis ou conseguir financiamento.

Para uma correta avaliação da medida proposta, cumpre verificar o que se tem atualmente em vigor no que concerne à regularização fundiária de imóveis urbanos.

O principal texto legal sobre esse tema é a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que, de um lado, dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e, de outro, trata da regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Há ainda a Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007, que traz regras sobre a regularização fundiária em imóveis da União.

Examinando a Lei nº 11.977/2009, vê-se que ela define regularização fundiária como o “conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” (art. 46).

Ao dispor sobre o tema, a Lei nº 11.977/2009 introduz algumas inovações bastante positivas como:

- definição de competências e responsabilidades dos atores envolvidos nos processos de regularização;
- diferenciação entre regularização fundiária de interesse social e regularização fundiária de interesse específico, com regras próprias para cada caso;
- obrigatoriedade da elaboração de projeto de regularização fundiária, instrumento integrador das dimensões do processo e garantia da melhoria da qualidade de vida no local objeto de regularização; e
- criação dos instrumentos de demarcação urbanística e legitimação de posse, que agilizam os processos de regularização fundiária de interesse social, diminuindo a judicialização.

Quando o objetivo é regularizar edificação porventura realizada ao arrepio das normas urbanísticas vigentes, objeto da preocupação do projeto de lei em foco, as regras variam bastante de município para município. A razão para isso é bastante simples e reside no fato de a esfera municipal do Poder Público ser responsável pela promoção do adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, bem como pela execução da política de desenvolvimento urbano, da qual o plano diretor é o instrumento básico (arts. 30, inciso VIII, e 182, *caput* e § 1º, da Constituição Federal).

Com base nesses preceitos, uma edificação só pode ser regularizada se atender ao que dispõe a legislação local quanto à tipologia da edificação (dimensões mínimas dos cômodos, ventilação e iluminação), bem como quanto aos usos permitidos e aos recuos obrigatórios. Assim, caso ela tenha sido realizada sem projeto aprovado ou em desacordo com o projeto aprovado, o primeiro passo a ser dado pelo proprietário interessado na regularização costuma ser a elaboração de um projeto “*as built*”, ou seja, conforme construído, que deve ser levado à Prefeitura para aprovação e licença. Uma vez acertada a situação do imóvel junto à Prefeitura, pode-se proceder à averbação da construção e a consequente regularização junto aos serviços de registro de imóveis.

Com a finalidade de facilitar o referido processo, o texto da proposição sob exame dispensa a apresentação de alvará de construção expedido pela Prefeitura Municipal na averbação de construção residencial urbana unifamiliar de um só pavimento finalizada há mais de cinco anos, inclusive para o fim de registro ou averbação decorrente de financiamento à moradia. O principal alvo é adequar a situação dos imóveis junto aos serviços de registro, para que esses imóveis passem a existir legalmente e, assim, possam ser objeto de transação, particularmente no que tange a obtenção de financiamentos.

Não obstante compreendermos a preocupação do autor da proposta, consideramos que a medida preconizada é por demais simplista e pode trazer malefícios maiores que benefícios.

O fato de a construção ser averbada sem o respectivo alvará permitirá a regularização de edificações em total desacordo com as normas edilícias municipais, o que representa uma afronta à competência municipal de decidir sobre as questões urbanísticas em seu território. Ademais, essas normas existem para resguardar a qualidade do espaço público decorrente das edificações, entre outros aspectos reduzindo impactos ao microclima e ao trânsito, o que resulta em benefício para toda a coletividade. Assim, não podem ser desconsideradas para beneficiar unicamente o proprietário do imóvel objeto de regularização.

Cabe lembrar que, nos casos de interesse social, muitas Prefeituras já dispõem de programas que facilitam a obtenção dos documentos necessários e a regularização do imóvel, programas esses que, justamente por serem municipais, levam em consideração as particularidades de cada local. De qualquer forma, costuma-se vedar a regularização de construções situadas em vias públicas, em áreas de preservação ou de risco, entre outras situações previstas no próprio programa ou em lei municipal.

Outro aspecto importante é o corte temporal estabelecido pela proposição. Quem deverá atestar o tempo de construção do imóvel? Como garantir que somente serão objeto de regularização facilitada os imóveis construídos a mais de cinco anos? Normalmente, o documento que atesta a idade de uma construção, inclusive para fins de financiamento habitacional, é a “carta de habite-se”, também chamada de licença de uso, que, por sua vez, depende de aprovação do projeto e de alvará de construção para ser concedida.

Consideramos, portanto, inoportuna a medida para a manutenção da qualidade do ambiente urbano construído e, dessa forma, naquilo que compete a esta Comissão analisar, somos pela **rejeição** quanto ao mérito do Projeto de Lei nº 7.093, de 2014.

Sala da Comissão, em 20 de maio de 2014.

Deputado **Paulo Foletto**  
Relator

|  
2014\_4786