

IBET – INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS TRIBUTÁRIOS
ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO TRIBUTÁRIO

DIEGO PAPINI TEIXEIRA LIMA

**DOS EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS E DOS VÍCIOS DE
INCONSTITUCIONALIDADE INSTITUÍDOS PELA LEI QUE DISPÕE SOBRE O
PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**

MACEIÓ
2014

DIEGO PAPINI TEIXEIRA LIMA

**DOS EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS E DOS VÍCIOS DE
INCONSTITUCIONALIDADE INSTITUÍDOS PELA LEI QUE DISPÕE SOBRE O
PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**

Monografia de conclusão de curso apresentada ao
Instituto Brasileiro de Estudos Tributários como
requisito parcial para a obtenção do título de
Especialista em Direito Tributário.

MACEIÓ
2014

DIEGO PAPINI TEIXEIRA LIMA

**DOS EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS E DOS VÍCIOS DE
INCONSTITUCIONALIDADE INSTITUÍDOS PELA LEI QUE DISPÕE SOBRE O
PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**

Monografia de conclusão de curso apresentada ao Instituto Brasileiro de Estudos Tributários
como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Direito Tributário.

Aprovado em ____/____/____ Nota: ____

BANCA EXAMINADORA

Examinador

Examinador

Examinador

AGRADECIMENTOS

A TODOS que contribuíram para o meu desenvolvimento intelectual durante o curso, em especial aos PROFESSORES que, com muita dedicação, propriedade e paciência, conduziram os intermináveis e exaustivos debates travados um sem-número de vezes em sala de aula.

Vem da psicogenética e alta luta
Do feixe de moléculas nervosas
Que, em desintegrações maravilhosas,
Delibera, e depois, quer e executa!

(Augusto dos Anjos)

RESUMO

Visa o presente trabalho exteriorizar os vícios de inconstitucionalidade que foram instituídos com advento da lei que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida relativamente ao instituto jurídico dos emolumentos extrajudiciais. Dessa forma, decompõe-se o referido instituto às suas matrizes normativas mais elementares, demonstrando-se a natureza jurídica que ele ostenta no contexto da ordem constitucional em vigor e os preceitos a que ele deve se achar submetido em razão desta sua particular condição para que, a partir destas premissas, seja ele cotejado aos dispositivos reputados inconstitucionais, arrematando-se a tese sustentada por esta monografia.

PALAVRAS-CHAVE

DIREITO CONSTITUCIONAL TRIBUTÁRIO. EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS. LEI QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE.

ABSTRACT

This paper aims to externalize the defects of unconstitutionality that were founded by the law that established the “My House My Life” public policy, concerning the legal institute of the notary public fees. The institute is decomposed to its most basic normative matrices, thus demonstrating the legal nature it envisions in the context of the constitutional order and the principles to which it must find subjected because of his special condition, so that, from these premises, be it collated to the supposed unconstitutional devices, concluding the thesis sustained through this work.

KEYWORDS

CONSTITUCIONAL TAX LAW. NOTARY PUBLIC FEES. LAW THAT ESTABLISHES THE “MY HOUSE MY LIFE” PUBLIC POLICY. UNCONSTITUTIONALITY DEFECT.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I. DOS EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS	3
1.1. DOS ASPECTOS GERAIS DA ATIVIDADE NOTARIAL E DE REGISTRO	3
1.2. DA NATUREZA JURÍDICA CONSTITUCIONAL DOS EMOLUMENTOS	7
1.3. DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA PARA SUA INSTITUIÇÃO.....	10
1.4. DA REGRA-MATRIZ DE INCIDÊNCIA TRIBUTÁRIA	12
1.4.1. Do critério material	13
1.4.2. Do critério temporal	14
1.4.3. Do critério espacial	14
1.4.4. Do critério pessoal.....	15
1.4.5. Do critério quantitativo	15
CAPÍTULO II. DA ISENÇÃO HETERÔNOMA, DA REDUÇÃO HETERÔNOMA DO CRITÉRIO QUANTITATIVO E DA NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA E EXCLUSIVA PARA A CONCESSÃO DESTAS BENESSES FISCAIS.....	17
2.1. BREVES CARACTERÍSTICAS DA ISENÇÃO TRIBUTÁRIA	17
2.2. DA EXPRESSA PROIBIÇÃO À ISENÇÃO HETERÔNOMA.....	18
2.3. DA VEDAÇÃO IMPLÍCITA À REDUÇÃO HETERÔNOMA DO CRITÉRIO QUANTITATIVO	19
2.4. DA NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA E EXCLUSIVA PARA A CONCESSÃO DESSAS BENESSES FISCAIS	20
CAPÍTULO III. DOS VÍCIOS DE INCONSTITUCIONALIDADE INSTITUÍDOS PELA LEI QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA....	22
3.1. BREVE INTRODUÇÃO AO FENÔMENO DA INCONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS	22
3.2. DAS LINHAS GERAIS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA.....	23
3.3. DOS DISPOSITIVOS VICIADOS PELA INCONSTITUCIONALIDADE.....	24
3.3.1. Do §1º do Art. 237-A da Lei de Registros Públicos.....	24
3.3.2. Do Art. 290-A da Lei de Registros Públicos	26
3.3.3. Dos Arts. 42 e 43 da Lei que Instituiu o Programa.....	27

3.4. DA AMPLITUDE DAS NORMAS GERAIS A QUE ALUDE O §2º DO ART. 236 DA CRFB/88.....	28
CONCLUSÃO	30
REFERÊNCIAS	31
ANEXO	37

INTRODUÇÃO

Possivelmente originada antes da institucionalização do Direito Positivo e até mesmo da própria figura institucional do Estado, a atividade notarial e registral surgiu a partir da necessidade de mediação dos relacionamentos sociais primitivos e da premência de se documentar e de se registrar os fatos da vida, as relações e os negócios consuetudinariamente realizados, consolidando-se pelo aparecimento e pela gradual profissionalização de indivíduos que detinham a confiança daqueles que lhes requisitavam a redação e a formalização dos instrumentos correspondentes. Na atualidade, também em razão da própria singularidade jurídica inerente a essa atividade, encontra-se ela atrelada a uma forma de remuneração que se traduz diferentemente da sistemática ordinariamente estabelecida para os servidores públicos. É, pois, formatada por meio da percepção dos denominados emolumentos extrajudiciais.

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), instituído pela Lei nº 11.977 de 07 de Julho de 2009, consiste na materialização jurídica de uma arrojada política pública do Governo Federal que objetiva sanar os graves problemas de habitação popular do país, criando mecanismos de regularização fundiária urbana, requalificação imobiliária, construção de unidades habitacionais, produção e reforma de imóveis rurais. Dentre as medidas trazidas pelo programa, encontram-se pretensões normativas de modificação de materialidades, isenção e redução de valores concernentes aos emolumentos extrajudiciais devidos em razão da prática de atos de registro e de lavraturas de escrituras públicas destinadas às finalidades do programa.

Nessa vereda, objetiva-se, no capítulo inicial, delimitar os contornos fundamentais relacionados ao instituto jurídico dos emolumentos extrajudiciais, apresentando-se os aspectos gerais relacionados à atividade notarial e de registro – atividade a qual se acha vinculado o instituto –, fixando-se a natureza jurídica ostentada pelo referido instituto no contexto da ordem constitucional vigente, analisando-se a titularidade da competência para a sua instituição e tracejando-se a representação lógico-estrutural da norma abstrata concebida à sua vista, por meio do delineamento de regra-matriz de incidência respectiva.

Entrementes, no capítulo imediatamente subsequente, presta-se o estabelecimento sintético das diretrizes que fundamentam o instituto jurídico da isenção, revelando-se o seu funcionamento no que se refere ao fenômeno da incidência tributária. Noticia-se, logo em seguida, a proibição expressa da concessão de isenções heterônomas e a consequente vedação implícita à redução heterônoma do critério quantitativo no âmbito do Sistema Constitucional Tributário vigente. Arremata-se o capítulo demonstrando-se e fundamentando-se a

necessidade de lei específica e exclusiva para a finalidade de se instituir benefícios fiscais em favor de coisas, pessoas e situações.

No derradeiro capítulo, pedra de toque da problemática tangenciada pela monografia, cuida-se de exteriorizar, já esteados nas diretrizes e nos contornos fundamentais cuidadosamente construídos no decorrer de toda a extensão dos capítulos iniciais, cuida-se de exteriorizar os vícios de inconstitucionalidade que foram instituídos pela lei que disciplina o Programa Minha Casa Minha Vida. Assim, é sucintamente caracterizado e conceituado o vício de inconstitucionalidade das normas em geral. Depois, são tracejadas as linhas gerais do Programa Minha Casa Minha Vida, fixando-se, os dispositivos viciados e as razões que, a nosso pensar, os tornam padecentes de inconstitucionalidade. Finalmente, será registrada a amplitude e a aplicabilidade das normas gerais a que alude o §2º do art. 236 da CF/88 como metodologia de intervenção indireta da União no esboço da fixação dos emolumentos extrajudiciais.

A fonte de pesquisa utilizada para a elaboração do presente trabalho reside na decomposição de doutrinas jurídicas que abordam a temática, compreendidas por livros e artigos, assim como, por certo, pela legislação correlata. É feita a apreciação teórica e a verificação dos dados colhidos, vislumbrando-se reflexos concretos no cenário normativo dos emolumentos extrajudiciais e do Programa Minha Casa Minha Vida. O presente ensaio monográfico, portanto, é qualificado pela metodologia dedutiva, vez que as conclusões deduzidas emanam, sobretudo, de investigação bibliográfica.

CAPÍTULO I

DOS EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS

O presente capítulo tem por objetivo delimitar os contornos fundamentais relacionados ao instituto jurídico dos emolumentos extrajudiciais, fixando as premissas e as bases gerais que se revelam indispensáveis à compreensão e ao desenvolvimento adequado da problemática suscitada neste trabalho.

Inicialmente, cuida-se da apresentação dos aspectos gerais relacionados à atividade notarial e de registro, à qual se acha vinculado o instituto jurídico dos emolumentos extrajudiciais. Em seguida, objetiva-se estabelecer a natureza jurídica ostentada pelo referido instituto no contexto da ordem constitucional vigente. Entrementes, analisa-se a titularidade da competência para a sua instituição, já se tendo na conta a conclusão oferecida no tópico antecedente. Por fim, busca-se tracejar a representação lógico-estrutural da norma abstrata concebida à vista do instituto, por meio do delineamento da regra-matriz de incidência respectiva.

1.1. DOS ASPECTOS GERAIS DA ATIVIDADE NOTARIAL E DE REGISTRO

Possivelmente originada antes da institucionalização do Direito Positivo e até mesmo da própria figura institucional do Estado¹, a atividade notarial e registral surgiu a partir da necessidade de mediação dos relacionamentos sociais primitivos² e da premência de se documentar e de se registrar os fatos da vida, as relações e os negócios consuetudinariamente realizados, consolidando-se pelo aparecimento e pela gradual profissionalização de indivíduos que detinham a confiança daqueles que lhes requisitavam a redação e a formalização dos instrumentos correspondentes³.

Na incipiência da civilização brasileira, a atividade se submetia às disposições das Ordenações do Reino, especialmente ao Título 80 das Ordenações Filipinas que foram promulgadas no ano de 1603⁴. Em efetivo, todavia, somente com o advento da Independência do Brasil e com a iminência da Proclamação da República é que se normatizou, ainda que de

¹ ERPEN, Décio Antonio. **A Atividade Notarial e Registral: Uma Organização Social Pré-Jurídica**. Revista de Direito Imobiliário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p. 37-39.

² MARTINS, Cláudio. **Teoria e Prática dos Atos Notariais**. Rio de Janeiro: Forense, 1979, p. 17.

³ RODRIGUES, Felipe Leonardo e FERREIRA, Paulo Roberto Gaiger. **Tabelionato de Notas**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 13.

⁴ PONTES DE MIRANDA, Celso Sarmiento. **Do Tabelionato no Brasil**. Disponível em: <<http://www.celsopontesdemiranda.com.br/>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

maneira elementar, um plexo imperativo de atribuições a ela relacionados, por meio da promulgação do denominado Registro do Vigário, que prescreveu a imposição de legitimação da posse exercida em face das terras através de registro em livro próprio, tornando-se evidente a distinção existente entre as propriedades públicas e privadas⁵.

Atualmente, os serviços de notas e de registro encontram-se amplamente difundidos na rotina dos brasileiros, incumbindo-se de uma infinidade de atribuições que afetam de maneira sensível as mais diversas facetas da vida em sociedade, muito embora, ao que consta, se apresentem envoltos numa penumbra de desconhecimento não somente da população em geral, mas da maioria dos profissionais e operadores do Direito.

Mas, afinal, qual a consistência jurídica das serventias do foro extrajudicial?

Os – já de forma ultrapassada – denominados “Cartórios” correspondem a unidades administrativas despersonalizadas que operacionalizam atos administrativos destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos praticados pelos usuários dos serviços e pela coletividade⁶.

Despersonalizadas porque, a rigor, a atividade é exercitada por pessoas naturais, em seu próprio nome, sob a sua tutela e risco, que recepcionam, por outorga do Poder Público⁷, a delegação da função referida, mediante prévia aprovação em concurso público de provas e títulos: os tabeliães e oficiais de registro.

Na concepção adotada por Hely Lopes Meirelles, os titulares das serventias extrajudiciais não oficializadas⁸ consubstanciam-se à espécie dos agentes delegados, enquadrando-se, desta feita, na categoria genérica dos agentes públicos, visto que, agindo em nome próprio, em colaboração com o Estado, prestam **serviços públicos** sob permanente fiscalização do Poder Judiciário⁹.

⁵ LIMA, Lucas Almeida de Lopes. **A Atividade Notarial e Registral e Sua Natureza Jurídica**. In: âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 92, set. 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10253>. Acesso em: 12 fev. 2015.

⁶ KÜMPEL, Vitor Frederico. **Direito Notarial e Registral: Linhas Gerais**. São Paulo: VFK, 2013, pp. 2-3.

⁷ Existe um disseminado e interessante dissenso doutrinário acerca da competência relacionada ao poder de delegar a atividade notarial e de registro, porque a CF/88 somente menciona se tratar de uma atribuição do “Poder Público”. Em determinados Estados da Federação, como no caso de Minas Gerais, pertenceria ao Poder Executivo a titularidade da referida competência, ao passo em que em alguns outros, como São Paulo e Rio de Janeiro, caberia ao Poder Judiciário. Walter Ceneviva sustenta, dentre outras argumentações, que o veto operado pelo Presidente da República em face do art. 2º da Lei 8.935/94 condicionaria a conclusão de que é realmente do Poder Executivo a competência para delegar, incumbindo ao judiciário somente o poder de fiscalizar a atividade (CENEVIVA, Walter. **Lei de Registros Públicos Comentada**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 20.)

⁸ Diz-se não oficializada a serventia que adotou e se adequou ao modelo constitucional vigente da atividade, delegando a particular o exercício da função notarial e de registro. Isso porque, como nos casos exemplares ainda existentes no Estado da Bahia, as serventias eram também titularizadas por servidores públicos efetivos, denominadas de oficializadas. Este modelo deixou de ser adotado – pelo menos deveria deixar de sê-lo – com o advento da Carta Cidadã de 1988, face a disposição constitucional expressa nesse sentido.

⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2008, pp. 57-58.

Sujeitam-se, nessa conjunção, aos efeitos da responsabilidade civil objetiva, ao expediente do mandado de segurança e, no que respeita à responsabilidade criminal do exercício de seu mister, ao enredo normativo dos funcionários públicos, portanto, à legislação relativa aos crimes praticados em detrimento da Administração Pública.

Trata-se, com precisão, de um múnus eminentemente estatal; portanto, de uma função pública que, por imposição constitucional explícita, é executada por particulares delegatários do Poder Público. É bem possível asseverar, assim, que o regime jurídico constitucional a que submete a atividade é misto. O que se pretende afirmar é que a forma e a titularidade do exercício são privadas (os contornos organizacionais da atividade), se submetem ao regime jurídico de direito privado. Vale dizer, exemplificativamente, que a contratação de pessoal, a contratação de serviços de terceiros, a locação de imóvel, a compra de materiais e insumos constituem relações de direito privado.

Todavia, a função propriamente dita (os contornos finalísticos da atividade) é pública, encontrando-se sujeitada ao ortodoxo regime jurídico de direito público e ao plexo normativo que lhe é correlativo. Portanto, a exemplo, a guarda e conservação dos livros, os procedimentos de registro e lavratura, o atendimento aos usuários, o processamento dos atos, entre outros fatos, devem necessariamente avocar aquela sistemática de direito.

Remetendo-nos a uma função pública que, à sua vista mais atinada, desempenha papel essencial em favor da sociedade, garantindo a todos o exercício pleno da cidadania, é certo que a atividade notarial e de registro **presta serviços**. De se ver, de mais a mais, que os serviços prestados em razão do ofício referido revelam **natureza pública**.

Relativamente à definição de serviço público, Celso Antônio Bandeira de Mello arremata com propriedade:

*Serviço público é toda atividade de **oferecimento de utilidade ou comodidade material** destinada à satisfação da coletividade em geral, mas **fruível singularmente** pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou **por quem lhe faça as vezes**, sob um **regime de Direito Público** – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais – instituído em favor **dos interesses definidos como públicos** no sistema normativo.¹⁰ (grifos nossos)*

Utilidade ou comodidade material: A lavratura de escrituras públicas, o reconhecimento de firmas, as autenticações de cópias, os registros de nascimento, de casamento e de óbito, o protesto de documentos de dívida, o registro de imóveis constituem

¹⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p.642.

utilidades materiais, porque beneficiam, de maneira materialmente mensurável, aqueles indivíduos que requisitam os serviços. Significa que, ao se dirigir a uma serventia extrajudicial para a finalidade de obter a autenticação de uma cópia extraída de um documento original, está o administrado se favorecendo de uma utilidade material; extraindo desse ato um benefício que somente ele próprio, o ato, poderia fornecer.

Fruível singularmente: Os atos notariais e de registro são fruíveis singularmente por sua própria natureza, porque são praticados mediante requisições determinadas e individualizadas. Somente se dirigindo às respectivas serventias extrajudiciais é que cada interessado, singularmente considerado, poderá obter os benefícios decorrentes dos serviços por elas prestados. E cada ato praticado pela serventia corresponde necessariamente a determinada requisição efetivada por algum indivíduo interessado.

Prestado por quem faz as vezes do Estado: A atividade notarial e registral é titularizada por delegatários do Estado, previamente aprovados por concurso público. Executam função essencialmente pública (do ponto de vista finalístico) em caráter privado (do ponto de vista organizacional).

Regime de Direito Público: A função é pública e, portanto, submetida ao Regime Jurídico de Direito Público. Quer dizer que tudo aquilo relacionado à função propriamente dita (mas não à sua forma de exercício) deverá ser regulada por esse sistema. A responsabilidade civil e criminal dos tabeliães e registradores, a fiscalização da atividade, os atos por eles praticados (critérios e procedimentos de lavratura e registro, etc) encontram-se vinculados ao regime referido.

Interesse Público: os serviços prestados pelas serventias consubstanciam atos dotados de fé pública destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos produzidos e observados no seio da sociedade. O que se pratica neste âmbito possui a capacidade de produzir efeitos em face de toda a coletividade. Exemplo que desvela o interesse público semeado na atividade é a necessidade de se providenciar o registro de nascimento dos indivíduos, para que somente assim possa exercer a cidadania de maneira efetiva. Por essas razões, dentre outras tantas mais, é que os serviços representam interesse de toda a coletividade.

Nesse emaranhado de abstrusa compreensão, que muitas vezes lhe confere o distintivo de atividade *sui generis* pela doutrina especializada, exsurge uma problemática igualmente intrincada: qual seria a natureza daquilo que se cobra dos administrados em razão da prestação e da fruição da utilidade material oferecida?

Isso porque, também em razão da própria singularidade jurídica inerente a essa atividade, a forma de remuneração dos titulares traduz-se diferentemente da sistemática ordinariamente estabelecida para os servidores públicos. É ela, pois, formatada por meio da percepção integral dos denominados **emolumentos extrajudiciais**, instituto jurídico cuja natureza será melhormente pormenorizada no tópico subsequente.

1.2. DA NATUREZA JURÍDICA CONSTITUCIONAL DOS EMOLUMENTOS

No plano acadêmico, muito por conta da singularidade jurídica manifestada pela atividade cartorial, os emolumentos extrajudiciais situam-se numa zona cinzenta de incompreensão, denotada pela incerteza doutrinária de sua própria natureza jurídica.

Tem-se quem os trate como preços públicos, outros que os assemelhem à figura das taxas, ou, até mesmo, quem não os trate nem como uma coisa nem outra, teoria esta que, à vista das conclusões oferecidas no tópico antecedente, já de então torna-se passível de descarte (imprescindiria a atividade, prestadora de serviço público que é, de ser remunerada pela via de uma das figuras sobreditas, senão pelo que?).

Trata-se o **preço público** de uma obrigação contratual que se sujeita ao regime jurídico de direito privado, cuja cobrança necessariamente decorre da efetiva utilização de um serviço público, pressupondo a facultatividade de adesão dos indivíduos que a ele resolveram se sujeitar. É concebido numa conjuntura relacional em que prevalece, de parte a parte, o princípio civilista da autonomia das vontades.

A **taxa**, por sua vez, é espécie de **tributo** de caráter bilateral, contraprestacional ou sinalagmático¹¹, cuja hipótese de incidência apresenta a previsão conotativa de uma atividade estatal diretamente relacionada ao contribuinte, de modo que somente se afigurar legítima a sua cobrança em face do exercício do poder de polícia ou quando o administrado receber do Poder Público, ou tiver à sua disposição, alguma prestação de serviços públicos específicos e divisíveis, submetendo-se, de todo modo, à previsão de lei anterior que estabeleça determinada prática estatal como suficiente e necessária à imposição tributária¹². É sofreada pela sistemática do regime jurídico de direito público.

O que, então, atribuiria a determinado instituto, no caso, aos emolumentos extrajudiciais, a insígnia de taxa ou de preço público?

¹¹ SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 407.

¹² CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário: Linguagem e Método**. 4. ed. São Paulo: Noeses, 2011, p.786.

Diversos doutrinadores têm aclamado teorias infinitas estabelecendo critérios apontadores que, assim verificados, importariam na precisa identificação da natureza jurídica da entidade exacional. Parece-nos, todavia, que todas – ou a grande maioria delas – podem ser esquematizadas à luz de uma particularidade que, em nossa visão elementar, revela-se o divisor de águas na caracterização da natureza jurídica do instituto examinado: o fato de determinado serviço público – e da relação jurídica exacional derivada de sua prestação – ser regimentado pelo princípio da supremacia do interesse público e pela soberania do estado ou, às avessas, pelo princípio civilista da autonomia das vontades.

A *prima facie*, soaria pretensioso e ingênuo resumir essa querela doutrinária de dimensões colossais, milenarmente percorrida por indivíduos da mais renomada envergadura intelectual, como Celso Antônio Bandeira de Mello, Paulo de Barros Carvalho, Roque Antonio Carrazza, Geraldo Ataliba, José Afonso da Silva, Sacha Navarro Calmon Coelho, entre outros, em tão simplória, previsível e tautológica conclusão. Mas utilizando-a como preceito nuclear e ponto paradigmático de argumentação, é possível concatenar todas as ideias necessárias à adequada identificação da exação.

O **critério da compulsoriedade** é, a nossa visão, o principal elemento que se desdobra desse arremate, porque a sua verificação, ou não, revelará com precisão o regime jurídico adotado na relação avaliada. Deve ele ser decomposto em 05 (cinco) perspectivas distintas:

1. No contexto da relação jurídica de direito material relativa ao serviço público prestado (que remeteria ao critério material da hipótese de incidência da exação, especificado algumas páginas adiante): **1.1. Compulsoriedade da prestação:** a entidade que figura como prestadora do serviço público encontra-se impositivamente sujeitada ao seu fazimento, não lhe sendo lícito escusar-se de seu cumprimento senão em virtude daquelas situações ortodoxamente fixadas em lei. **1.2. Compulsoriedade da utilização:** importa no fato de que ao administrado inexistente alternativa lícita para a obtenção da utilidade ou comodidade proporcionada pelo serviço público referenciado¹³. 2. No contexto da relação jurídica exacional decorrente da prestação: **2.1. Compulsoriedade do nascimento da obrigação:** O nascimento da obrigação exacional em face da utilização do serviço decorre unicamente da lei, não sendo de qualquer modo oriunda de manifestação de vontade¹⁴, seja da de entidade prestadora do serviço público, seja muito menos da vontade do beneficiário. **2.2.**

¹³ LEAL, Marcelo. **Natureza Jurídica do Pedágio: Taxa ou Tarifa?**. In: JusBrasil. Disponível em: <http://marcelloleal.jusbrasil.com.br/artigos/111730170/natureza-juridica-do-pedagio-taxa-ou-tarifa>. Acesso em: 12 fev. 2015.

¹⁴ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p.71.

Compulsoriedade da cobrança: A requisição do adimplemento da quantia devida em face do surgimento da obrigação exacional é igualmente impositiva por força de lei, porque não incumbe à entidade sopesar a pertinência, ou não, de sua cobrança. A quantidade deve necessariamente ser cobrada, por meio dos procedimentos administrativos e judiciais cabíveis, sob as penas da lei. **2.3. Compulsoriedade do pagamento:** A necessidade de se pagar a quantia devida é também obrigatória por força de lei, não cabendo qualquer tipo de transação monetária entre a entidade e o usuário, senão a estrita necessidade de se adimplir exatamente aquilo que a lei estabelece como devido em face da prestação do serviço.

Esse diagnóstico, a nossa vista, deriva do próprio sistema constitucional em vigor – sobretudo dos princípios constitucionais correlatos –, de modo que, preenchidas cada uma das perspectivas assinaladas acima no contexto relacional da prestação do serviço público e no contexto relacional da exação correspondente, deve-se necessariamente remunerá-la pela via tributária da taxa, porque outra metodologia implicaria em inequívoca inconstitucionalidade.

De outro modo, não preenchida qualquer das perspectivas da compulsoriedade acima narradas, reputaríamos que o serviço público somente poderia ser remunerado pela via civilista do preço público, porque não restaria verificada a presença da supremacia do interesse público e da soberania do Estado na relação, o que afastaria a sua regulamentação pelo regime jurídico de direito público.

Utilizando-se dessa premissa cardeal, a conclusão inarredável é no sentido de que os emolumentos extrajudiciais devidos e cobrados em decorrência das prestação dos serviços notariais e registrais constituem inequívocas taxas de serviço público, subsumindo-se perfeitamente ao Sistema Tributário Constitucional.

A um, porque os serviços de notas e de registro são de prestação obrigatória – compulsória – por parte dos tabeliães e registradores. Quando requisitados verbalmente ou por escrito pelos potenciais usuários, não podem eximir-se de cumprir o seu *múnus* senão em virtude de disposição legal que torna impeditiva a qualificação cartorial. A recusa injustificada do oficial importa em sua responsabilidade administrativa, civil e até mesmo criminal. É o que se logrou denominar de princípio do dever de exercício¹⁵,

A dois, exatamente porque a utilização, pelos usuários, dos serviços prestados pelos notários e registradores possui caráter compulsório, na medida em que não se vislumbra alternativa lícita que venha a substituir os efeitos próprios dos atos administrativos praticados

¹⁵ RODRIGUES, Felipe Leonardo e FERREIRA, Paulo Roberto Gaiger. **Tabelionato de Notas**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 55.

no âmbito do foro extrajudicial¹⁶. A guisa de exemplo, sendo a lavratura de escrituras públicas de competência exclusiva dos tabeliães de notas, somente através da requisição deste serviço é que serão obtidos os efeitos dela almejados (fé pública, autenticidade, presunção de veracidade, etc.).

Situação mais propensa à verificação desta faceta da compulsoriedade reside na dinâmica da atividade registral. Por essa via, a transmissão entre vivos do direito real de propriedade incidente sobre bens imóveis somente se opera por meio do registro do título translativo no fôlio real preservado pela serventia extrajudicial de Registro de Imóveis competente, mediante retribuição dos emolumentos extrajudiciais devidos.

A três, a quatro e a cinco, porque a obrigação de contraprestar o serviço do qual se beneficiou o usuário nasce da lei, independentemente da manifestação de vontade de quem quer que seja. Porque os tabeliães e registradores se acham impelidos a providenciar a cobrança respectiva, sob pena de responsabilização, podendo a ausência do cumprimento desta imposição legal configurar, até mesmo, crime funcional contra a ordem tributária. Porque, ao fim e ao cabo, o pagamento da exação é impositivamente imputado ao usuário, o qual, deixando de realiza-lo, sujeitar-se-á aos expedientes administrativos e judiciais cabíveis, com as mesmas prerrogativas de que se dota o procedimento de cobrança dos tributos mais ordinariamente conhecidos.

É mesmo taxa, portanto tributo, o instituto jurídico dos emolumentos extrajudiciais.

1.3. DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA PARA SUA INSTITUIÇÃO

Sendo espécie tributária categorizada como taxa, os emolumentos extrajudiciais encontram-se estritamente subordinados aos paradigmas do Sistema Tributário Nacional. Obedecem, portanto, à ortodoxa distribuição de competências legislativas que foi consagrada pela Carta Cidadã de 1988, dentre elas exatamente aquela relacionada ao poder de tributar conferido aos entes políticos.

A competência tributária, nessa vereda, pode ser cogitada como o conjunto de preceitos normativos constitucionais que conferem prerrogativas legiferantes, estabelecem

¹⁶ Há quem assente que determinadas atribuições notariais e do Registro de Títulos e Documentos não seriam dotadas de compulsoriedade (SANT'ANNA, Gilson Carlos. **Os Serviços Notariais e Registrais, Suas Contraprestações e o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza**. In: Colégio Registral. Disponível em: http://www.colegioregistrals.org.br/anexos/Os_Servicos%20Notariais%20e%20Registrais.doc. Acesso em: 12 fev. 2015.). Discordamos piamente, porque referido posicionamento se utiliza do pressuposto, a nosso ver equivocado –ilógico –, da compulsoriedade forçada da utilização do serviço, e não da compulsoriedade como exclusiva forma lícita de obtenção dos efeitos almejados pela prestação.

balizas e demarcam o campo de atuação tributária da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios¹⁷ num ambiente de coexistência política em que o contribuinte se submete indistintamente às normas de três governos distintos¹⁸. É, nas palavras de Roque Antonio Carraza¹⁹, a aptidão para criar, *in abstracto*, os tributos, por meio do delineamento legislativo de sujeitos ativos, sujeitos passivos, hipóteses de incidência, bases de cálculo e alíquotas. Em suma, portanto, a possibilidade de edição de leis veiculadoras de normas jurídicas tributárias²⁰.

Em que pese o alastrado dissenso doutrinário que se põe em relação à esfera do Poder Público que efetivamente deteria a titularidade da competência para delegar as função notarial e de registro (se o Poder Executivo ou o Poder Judiciário), nos parece consensual e de matiz constitucional que, no recinto da distribuição de competências decorrentes do pacto federativo, é de incumbência exclusiva dos Estados-Membros e do DF a referida titularidade, porque, neste âmbito, do que se extrai da normativa constitucional e infraconstitucional correspondente, a competência legislativa da União é somente de caráter geral.

A competência estadual e distrital se apresenta acertada, compreendendo todos os aspectos administrativos, disciplinares e funcionais do trabalho operado pelas serventias extrajudiciais, em virtude da necessária preponderância de peculiaridades estaduais em matéria de organização e distribuição dos serviços notariais e de registro²¹.

Essa conjuntura torna-se ainda mais hialina, no que se refere especificamente à competência tributária para a instituição dos emolumentos extrajudiciais, a partir da interpretação que deve se conferir ao § 2º do art. 236 da CRFB/88. Referido dispositivo, ao determinar que é de Lei Federal o encargo de estabelecer “normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro²²”, está implícita e transversalmente fazendo advertir que a União possui competência limitada à instituição de normas gerais no que concerne à fixação dos emolumentos, cabendo aos Estados-Membros e ao Distrito Federal a fixação propriamente dita.

Com propriedade raramente observada, instituiu-se a Lei nº 10.169 de 29 de dezembro de 2000 que, regulamentando o dispositivo constitucional anteriormente mencionado,

¹⁷ CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 482.

¹⁸ HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2010, p. 357.

¹⁹ CARRAZZA, Roque Antonio. *Op. cit.* p. 483.

²⁰ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, pp. 267.

²¹ CENEVIVA, Walter. **Lei de Registros Públicos Comentada**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 20.

²² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 de Outubro de 1988. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm >. Acesso em 12 fev. 2015.

despachou normas de conduta destinadas especificamente aos entes federativos de segundo grau, relativamente à regulação do poder legiferante tributário que lhes é arrogado.

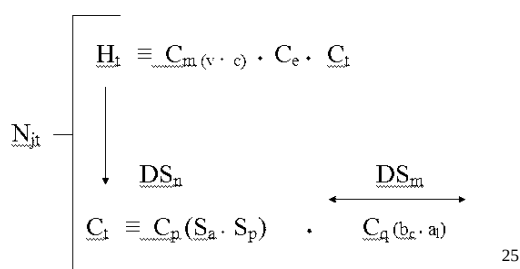
Assim dispõe o art. 1º deste Lei:

Art. 1º **Os Estados e o Distrito Federal fixarão o valor dos emolumentos** relativos aos atos praticados pelos respectivos serviços notariais e de registro, observadas as normas desta Lei²³.

Desta feita, fica definitivamente assentada a competência tributária dos Estados e do Distrito Federal para a instituição dos emolumentos extrajudiciais oriundos da prestação dos serviços notariais e de registro, ao mesmo passo em que se estabelece a competência da União exclusivamente para o estabelecimento de normas gerais para a sua fixação.

1.4. DA REGRA MATRIZ DE INCIDÊNCIA TRIBUTÁRIA

Segundo Paulo de Barros Carvalho, a norma tributária *stricto sensu*, responsável pela delimitação da incidência fiscal, é expressa numa relação jurídico-racional de causalidade, como uma cooptação entre uma hipótese e uma consequência²⁴. É o que se logrou denominar de regra-matriz de incidência tributária, a qual pode ser muito bem formulada segundo o seguinte fluxograma lógico-estrutural:



Percebe-se que a norma jurídica tributária (N_{jt}) se fundamenta no encadeamento entre a hipótese tributária (H_t) – também denominada de antecedente, suposto normativo, proposição hipótese ou descritor – e a consequência tributária (C_t) – conhecida por

²³ BRASIL. **Lei nº 10.169 de 29 de dezembro de 2000**. Regula o § 2º do art. 236 da Constituição Federal, mediante o estabelecimento de normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. Brasília, 29 de dezembro de 2000. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10169.htm>. Acesso em 12 fev. 2015.

²⁴ CARVALHO, Paulo de Barros. *Op. cit.* p. 294.

²⁵ *Ibidem*, p. 411.

consequente, proposição consequente ou prescritor normativo²⁶. O dever-ser neutro (DS_n) é o conectivo deôntico interproposicional, representado ilustrativamente por um vetor unilateral ($\rightarrow$), que importa na assertiva de que, ocorrida a hipótese tributária deve-ser a consequência tributária²⁷. O dever-ser modalizado (DS_m), por seu turno, é o operador deôntico intraproposicional, representado ilustrativamente por um vetor bilateral ($\leftrightarrow$), que importa na assertiva de que a obrigação que deve ser cumprida pelo sujeito passivo é o mesmo que o direito subjetivo titularizado pelo sujeito ativo da relação jurídica tributária²⁸.

A hipótese tributária é constituída pela vontade do legislador e corporifica-se, no âmbito da lógica estrutural, por meio de três componentes equivalentemente correlacionados: a) critério material; b) critério espacial; e c) critério temporal²⁹.

A consequência tributária, na condição de prescritor, proporciona, por meio de seus critérios, a identificação do liame jurídico que nasce, bem como a revelação do sujeito portador do direito subjetivo; do sujeito a quem o dever jurídico de cumprir uma prestação acometeu; e do comportamento que o ordenamento jurídico pretende seja deduzido pelo sujeito passivo. Nesse sentido, temos a decomposição da consequência tributária da seguinte forma: a) critério pessoal; e b) critério quantitativo³⁰.

Vejamos, nessa esteira, como se opera o funcionamento lógico-estrutural dos emolumentos extrajudiciais.

1.4.1. Do critério material

É o critério mais complexo da hipótese de incidência da exação. Em seu cerne, deve conter a totalidade de dados de ordem objetiva responsáveis pela especialização da própria hipótese de incidência, através da descrição de suas informações substanciais³¹. É consolidado por meio de um comportamento pessoal (dar, fazer ou ser) cuja descrição deve ser formada por um verbo (v) seguido de um complemento (c)³².

No caso das taxas de serviço, o critério material (C_m) deve corresponder a uma atuação estatal dotada de especificidade e divisibilidade³³. A nosso ver, pois, carece de um

²⁶ *Ibidem*, p. 412.

²⁷ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 412.

²⁸ *Idem*.

²⁹ *Ibidem*, p. 319.

³⁰ *Ibidem*, pp. 347-348.

³¹ ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de Incidência Tributária**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 141.

³² CARVALHO, Paulo de Barros. *Op. cit.* pp. 320-322.

³³ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário: Linguagem e Método**. 4. ed. São Paulo: Noeses, 2011, p.787.

verbo jungido a um complemento pertinente, que faça descrever uma ação praticável pelo Estado em benefício de um usuário de serviço público específico e divisível.

De maneira geral, não seria desapropriado o estabelecimento de um critério material característico para cada uma das materialidades cartoriais de cuja verificação importa a incidência da norma jurídica tributária dos emolumentos extrajudiciais. Com efeito, seria perfeitamente adequado consignar as expressões “confeccionar escritura pública”, “expedir certidão de inteiro teor” ou “registrar escritura de compra e venda no Livro 2 – Registro Geral” como critérios materiais ínsitos a cada uma das específicas regra-matrizes observáveis na conjuntura da atividade notarial e de registro.

Todavia, para parametrizar um critério genérico aplicável a todos os serviços públicos prestados nessa seara – sabendo-se, entretanto, que em cada caso específico é mais apropriada a substituição do termo universal pela descrição específica do fato –, o critério material dos emolumentos extrajudiciais consiste em “**prestar serviço notarial ou de registro**”.

1.4.2. Do critério temporal

O critério temporal (C_t) pode ser etiquetado como o conjunto de resíduos de tempo contidos no antecedente normativo que anunciam, com precisão, o momento em que acontece o fato descrito, revelando, demais disso, o instante em que se aperfeiçoa o liame jurídico que enlaça o sujeito ativo e o sujeito passivo da relação jurídica tributária³⁴.

Os emolumentos extrajudiciais denotam a retribuição por serviço notarial ou de registro anterior e impecavelmente prestado, de modo que, do ponto de vista temporal, somente se torna verificável o nascimento da obrigação tributária de pagá-los com o aperfeiçoamento do serviço que lhes ocasionou. Portanto, o seu critério temporal corresponde **ao momento em que o serviço notarial ou de registro é completamente prestado**.

1.4.3. Do critério espacial

O critério espacial (C_e), por seu turno, é qualificado pela indicação das circunstâncias de lugar relevantes para a configuração do fato imponible, que poderão estar implícita ou explicitamente contidas na hipótese de incidência³⁵. Tais circunstâncias devem guardar uma das subsequentes formas compositivas: a) hipótese cujo critério espacial determina o local

³⁴ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 327.

³⁵ ATALIBA, Geraldo. *Op. cit.* p. 104.

para ocorrência do fato típico; b) hipótese em que o critério espacial corresponde a determinadas áreas eminentemente responsáveis pela configuração do fato típico, de modo que somente haverá incidência normativa se o fato estiver geograficamente contido dentro dessa área; e c) hipótese de critério espacial genérico, pelo que qualquer fato sucedido sob o manto da vigência territorial da lei que o instituiu irromperá os efeitos previstos.

Embora não nos pareça existir qualquer limitação de ordem lógica ou normativa para o estabelecimento do critério espacial dos emolumentos, concluímos que, na alargada maioria dos casos, ele é previsto de maneira implícita, correspondendo à última dinâmica espacial suso citada, de modo que **qualquer serviço notarial ou de registro prestado sob o manto da vigência territorial da lei que o instituiu irromperá os efeitos da incidência tributária.**

1.4.4. Do critério pessoal

O critério pessoal (C_p) é a qualidade caracterizadora que determina quem deve figurar nos polos ativo e passivo da porvindoura relação jurídica tributária. Consiste, pois, numa correlação entre o cerne da hipótese de incidência e dois sujeitos que, por força da lei, haverão de figurar numa relação jurídico-obrigacional. O *sujeito ativo* (S_a) é o ente federativo ou aquelas pessoas que, inobstante descredenciadas de competência tributária, são titulares de direitos subjetivos tributários – capacidade tributária Ativa – por integrarem relações jurídico-obrigacionais por força de norma³⁶. O *sujeito passivo* (S_p) da relação jurídica tributária é a pessoa jurídica ou física, pública ou privada, de quem se requesta o cumprimento das prestações pecuniárias (decorrentes dos nexos obrigacionais) e das prestações insuscetíveis de avaliação patrimonial (decorrentes das relações veiculadoras de deveres instrumentais)³⁷.

Em face de imposição constitucional, os **notários e oficiais de registro** integram o critério quantitativo da exação tributária dos emolumentos extrajudiciais na qualidade de **sujeitos ativos**, ao passo em que os usuários beneficiários dos serviços notariais e de registro figuram como **sujeitos passivos** da relação.

1.4.4. Do critério quantitativo

Derradeiramente, temos o critério quantitativo (C_q), consistente, essencialmente, no grupo de dados extraídos dos textos legais que viabilizam a mensuração, com exatidão

³⁶ CARVALHO, Paulo de Barros. *Op. cit.* p. 364.

³⁷ *Ibidem*, p. 366.

microscópica, da quantia que é devida a título de tributo³⁸. A *base de cálculo* (b_c), segundo leciona Paulo de Barros Carvalho, é uma perspectiva responsável pela mensuração das proporções reais do fato (função mensuradora); por compor a específica determinação da dívida (função objetiva), e pela confirmação, afirmação ou infirmação do critério material da hipótese de incidência, quando a ele paralelizado, em eventuais obscuridades do texto legal³⁹. A *alíquota* (a_i) é acepção terminológica derivada do mandamento da exação que se consubstancia, basicamente, na demarcação de um critério indicativo de fração percentual ou de parte da base de cálculo⁴⁰.

Os emolumentos extrajudiciais, preservando simultânea e reciprocamente o direito dos destinatários dos serviços e dos titulares das serventias, confirmam a sua natureza tributária, também porque, ao se verem submetidos às normas gerais de fixação de emolumentos, a Lei Federal nº 10.169/00, escoram-se na necessidade de acobertarem objetiva, certa e determinadamente o **custo efetivo dos serviços prestados**⁴¹ que engloba, dentre outros elementos de custo, **a adequada e suficiente remuneração dos notários e registradores**, daí se vendo, em efetivo, a sua envergadura confirmatória do critério material da norma.

Enquanto taxa, a sua base de cálculo não poderia corresponder à de qualquer imposto, daí porque a legislação sobredita, em seu inc. II, art. 3º determinou expressamente a proibição de fixação de emolumentos em percentual incidente sobre o valor do negócio jurídico objeto dos serviços notariais ou de registro prestados.

Todavia, é possível que o valor do negócio jurídico seja um dos elementos objetivos auxiliares da quantificação da taxa (juntamente com o tipo, complexidade do ato, entre outros), visto que, não sendo propriamente objeto da incidência tributária, pode ser ele tomado como suporte para se alcançar o efetivo custo da atuação estatal⁴².

Isso porque, levando-se em conta a responsabilidade objetiva incidente sobre prestação dos serviços referidos, deve o risco ser considerado no afã de se obter a justa remuneração dos titulares, que compõe, à sua forma, o custo efetivo dos serviços notariais e de registro, de modo que, quanto maior for o valor do bem, maior é a responsabilidade do prestador⁴³.

³⁸ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 391.

³⁹ *Ibidem*, p. 400.

⁴⁰ ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de Incidência Tributária**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 113.

⁴¹ CENEVIVA, Walter. **Lei de Registros Públicos Comentada**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 609.

⁴² CARVALHO, Paulo de Barros. **Parecer: Natureza Jurídica e Constitucionalidade dos Valores Exigidos a Título de Remuneração dos Serviços Notariais e de Registro**. São Paulo, 2007, p. 41.

⁴³ *Idem*.

CAPÍTULO II

DA ISENÇÃO HETERÔNOMA, DA REDUÇÃO HETERÔNOMA DO CRITÉRIO QUANTITATIVO E DA NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA E EXCLUSIVA PARA A CONCESSÃO DESTAS BENESSES FISCAIS

O presente capítulo se presta ao estabelecimento sintético de diretrizes que fundamentam o instituto jurídico da isenção tributária, a proibição da isenção heterônoma, a consequente vedação à redução heterônoma do critério quantitativo e a necessidade de lei específica e exclusiva para a concessão destas benesses fiscais.

2.1. BREVES CARACTERÍSTICAS DA ISENÇÃO TRIBUTÁRIA

A competência constitucional para tributar, de que são dotados os entes de direito constitucional interno, supõe, em face de seus respectivos juízos de conveniência e oportunidade ajustados às situações sócio-políticas e econômico-financeiras eventualmente sopesadas, a opção entre instituir ou não os tributos, do que deriva, por igual força e modo, a faculdade de conceder benefícios fiscais a determinadas pessoas, coisas ou situações mediante decisões políticas deduzidas pelo encadeamento entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo⁴⁴.

Nesse cenário, a isenção tributária figura como um dos instrumentos jurídicos responsáveis pela materialização dessa decisão política tomada pelo ente federativo que dessa forma resolveu proceder.

Existe peculiar discussão doutrinária acerca da natureza jurídica da isenção tributária comparativamente aos institutos da imunidade, da não-incidência e da alíquota zero que, a despeito de possuir o condão de irradiar efeitos jurídicos diversos a depender da teoria adotada para a caracterização de cada um deles – como no caso do princípio da não-cumulatividade a que se acha submetido o ICMS, dentre outros –, revela-se altercação de ordem muito mais teórica, desfigurando-se à problemática patenteada através do presente trabalho, razão pela qual reputamos despicienda a sua mais profunda explanação.

De todo e qualquer modo, seja compreendida, nas lições de Paulo de Barros Carvalho, como uma norma de estrutura que investe contra um ou mais dos critérios da norma-padrão de incidência tributária, multilando-os parcialmente, subtraindo parcela do campo de abrangência do antecedente ou do consequente e inibindo a funcionalidade de sua regra-

⁴⁴ CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, pp. 648-649.

matriz e incidência⁴⁵; nas preleções de Alfredo Augusto Becker⁴⁶ e Marcos Bernardes de Mello⁴⁷ – ambos abeberando-se dos ensinamentos de Pontes de Miranda –, respectivamente, como regra não-juridicizante e regra pré-juridicizante, dando-se conta dos efeitos ponteanos da pré-exclusão da juridicidade dos fatos; ou, inclusive, nos ensinamentos tradicionais de Rubens Gomes de Souza⁴⁸, como regra que, pressupondo a incidência e o nascimento da obrigação tributária, dispensa o seu pagamento; o seu conteúdo pragmático sempre operará a desobrigação do contribuinte de recolher aos cofres públicos a quantia que seria originalmente devida acaso inexistente a norma isentiva.

Fato é – e isto sim configura preceito nuclear deste trabalho – que a aptidão para conceder-se isenções de tributos e benefícios fiscais decorre precisamente do mesmo pretexto constitucional conferido aos entes federativos para instituí-los. São, a bem da verdade, faces antagônicas de uma mesma moeda; a moeda da competência tributária.

2.2. DA EXPRESSA PROIBIÇÃO À ISENÇÃO HETERÔNOMA

Porque o poder de isentar, assim como o poder de tributar, se origina da propriedade constitucional da competência tributária, e sendo esta, consoante articulado alhures, imiscuída numa ortodoxa metodologia de repartição entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, caracterizada pela intransferibilidade, irrenunciabilidade e indelegabilidade e operacionalizada com vistas à consecração do princípio do federalismo, mostra-se de uma coerência elementar a impossibilidade, ou melhor, a inconstitucionalidade de medidas eventualmente adotadas por um ente que subvertam o referido preceito, seja tributando materialidades que de qualquer sorte não integram a sua incumbência constitucional, seja, por outro lado, isentando determinadas pessoas, coisas ou situações em respeito a exação tributária alienígena.

Assim, é denominada heterônoma a isenção imposta por terceiro em desfavor do ente que detém a respectiva competência, constringendo-o a deixar de tributar determinadas hipóteses, em detrimento de sua autonomia constitucional.

Contudo, por expressa disposição da CF/88, a União encontra-se inexoravelmente vedada a praticar atos que importem em isenção descambada de sua particular competência

⁴⁵ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 274.

⁴⁶ BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria Geral do Direito Tributário**. 3. ed. São Paulo: Lejus, 1998, p. 304.

⁴⁷ MELLO, Marcos Bernardes. **Teoria do Fato Jurídico: Plano da Existência**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2007, pp. 97-98.

⁴⁸ SOUZA, Rubens Gomes de. **Compêndio de Legislação Tributária**. 8. ed. São Paulo: Resenha Tributária, 1975, p. 97.

tributária, estando proibida de invadir as esferas de autonomia arrogadas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

Art. 151. É vedado à União:

(...)

III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios⁴⁹.

Portanto, salvo a raríssima exceção em que a União, atuando como representante nacional da República Federativa do Brasil – e não como pessoa jurídica de direito público interno –, logo, como sujeito de direito internacional público representante da soberania do Estado Brasileiro, fixa normas de isenção de tributos estaduais e municipais na sede de tratados internacionais por reputar-se investida do poder de gerar uma ordem normativa de dimensão nacional⁵⁰, afigura-se plenamente proibida a ingerência da União na seara competencial dos Estados, Distrito Federal e Município.

Por força do princípio da simetria constitucional, a aplicação desta proibição deve ser igualmente estendida ao relacionamento existente entre os Estados-Membros e os Municípios correlativos, de modo que não poderão aqueles imiscuírem-se no âmbito competencial destes, por mais humanístico e apreciável que seja o pretexto por eles utilizado.

2.3. DA VEDAÇÃO IMPLÍCITA À REDUÇÃO HETERÔNOMA DO CRITÉRIO QUANTITATIVO

Pela mesma força constitucional que implicitamente obstaculiza o provimento de isenção por parte dos entes federativos relativamente a tributos submetidos a competência tributária de outrem, torna-se também impeditiva a intromissão dessas pessoas políticas na realização de qualquer ajuste ou modificação dos elementos intranormativos que compõem a regra-matriz de incidência dos tributos alheios.

A exemplo, a materialidade configuradora da incidência; as características espaciais e temporais do fenômeno de incidência da norma (tempo e lugar); a sujeição ativa e passiva que se instaura face a verificação da hipótese (quem cobra e quem paga); que eventualmente pretende-se serem alteradas, sujeitam-se à mesma limitação constitucional de que é imbuída a

⁴⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 de Outubro de 1988. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm >. Acesso em 12 fev. 2015.

⁵⁰ FERREIRA, Francisco Gilney Bezerra de Carvalho. **Isenções Heterônomas**. In: Revista Jus Navigandi. Teresina, ano 17, n. 3248, 23 maio 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/21833/do-instituto-das-isencoes-heteronomas>>. Acesso em 12 fev. 2015.

isenção, de modo que somente o bojo de seu próprio espectro fiscal é que pode ser manipulado ao gosto convencional da entidade tributante.

E nesse meio se lança justamente a necessidade mesma de existência de correlação entre a titularidade da competência tributária e a pretensão política e normativa de suprimir total ou parcialmente os elementos conformadores do critério quantitativo da norma-padrão de incidência, operando-se a correspondente redução do *quantum* que deverá ser recolhido pelo contribuinte em favor da entidade posicionada como sujeito ativo da relação jurídica tributária.

Significa dizer que no contexto dos emolumentos extrajudiciais cobrados em razão do exercício do ofício notarial e de registro – taxas que são e, portanto, tributos – somente a entidade dotada da competência para instituí-los, logo, os Estados-Membros e o Distrito Federal, dentro de suas respectivas circunscrições territoriais, é que possuem a suficiente envergadura para instituir isenção ou modificar a sua regra-matriz de incidência tributária, inclusive para suprimir, total ou parcialmente, o critério quantitativo da exação e providenciar a redução dos valores devidos pelos usuários beneficiários dos serviços prestados.

2.4. DA NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA E EXCLUSIVA PARA A CONCESSÃO DESSAS BENEFÍCIOS FISCAIS

Demais disso tudo, em razão da superveniência da Emenda Constitucional de nº 3/93, modificou-se a redação do art. 150 da CF/88 para adicionar-lhe o §6º, que assim dispõe:

Art. 150. (...)

(...)

§6º - Qualquer subsídio ou **isenção, redução de base de cálculo**, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, **taxas** ou contribuições, só poderá ser concedido mediante **lei específica**, federal, estadual ou municipal, **que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo** ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, §2º, XII, g⁵¹. (grifos nossos)

Tércio Sampaio Ferraz Jr.⁵² teoriza com propriedade singular uma definição dos requisitos da especificidade e da exclusividade, sendo que, especialmente no que se refere a

⁵¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 de Outubro de 1988. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm >. Acesso em 12 fev. 2015.

⁵² FERRAZ JR, Tercio Sampaio. **Remissão e Anistia Fiscais: Sentido dos Conceitos e Forma Constitucional de Concessão**. São Paulo: Revista Dialética de Direito, 2003, pp. 63-73.

este último, ponderamos que não seria exatamente a mais adequada acepção, em face do explícito texto constitucional acima referenciado.

Diz o aclamado doutrinador, emprestando-se de fundamentos de Bobbio, que o preceito é específico porque se dirige a um sujeito individuado – ou melhor, a um subconjunto dentro de um conjunto de sujeitos – caracterizando a especificidade pelo sujeito; ou porque o seu conteúdo encontra-se singularizado pela delimitação de um subconjunto material dentro de um conjunto⁵³.

Seria a exclusividade para o renomado autor – e aqui reside a nossa discordância conceitual, não porque encontra-se equivocada, mas porque, a nosso ver, não configura exatamente a definição mais apropriada na vista do texto constitucional colacionado acima – a necessidade de se verificar uma norma dessa natureza incutida dentro de uma lei contextualizada por uma política tributária que se implementa normativamente, ou seja, seria suficiente, segundo ele, que a norma que institui o benefício estivesse inserida numa lei que trate de uma conjuntura econômica a ele equivalente, contextualizando-a⁵⁴.

Apesar de apresentar um sentido incrivelmente sólido, acreditamos que, sob a ótica do direito positivo e da dogmática constitucional, e utilizando-se, além do mais, de um espectro da hermenêutica teleológica, o objetivo da restrição da exclusividade foi exatamente no sentido de se estabelecer uma concatenação explícita dos veículos normativos que se prestem a instituir renúncias fiscais, obstaculizando a criação de leis de dimensões colossais que veiculam uma infinidade de matérias distintas – mesmo que inseridas dentro de um mesmo contexto –, viabilizando o acesso imediato de seu conteúdo para os sujeitos que integram as relações jurídicas tributárias, evitando a “dispersão desorganizada⁵⁵” das leis e normas que concedem benefícios fiscais.

⁵³ *Ibidem*, p. 64.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 65.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 66.

CAPÍTULO III

DOS VÍCIOS DE INCONSTITUCIONALIDADE INSTITUÍDOS PELA LEI QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

Neste derradeiro capítulo, pedra de toque da problemática tangenciada por esta monografia, cuidaremos de exteriorizar, já esteados nas diretrizes e nos contornos fundamentais cuidadosamente construídos no decorrer de toda a extensão inicial deste trabalho, os vícios de inconstitucionalidade que foram institucionalizados pela lei que disciplina o Programa Minha Casa Minha Vida.

Primeiramente, será sucintamente caracterizado e conceituado o vício de inconstitucionalidade das normas em geral. Logo em seguida, serão tracejadas as linhas gerais do Programa Minha Casa Minha Vida. Posteriormente, serão fixados os dispositivos viciados e as razões que, a nosso pensar, os tornam padecentes de inconstitucionalidade. Finalmente, será registrada a amplitude e a aplicabilidade das normas gerais a que alude o §2º do art. 236 da CF/88 como metodologia de intervenção indireta da União no esqueleto da fixação dos emolumentos extrajudiciais.

3.1. BREVE INTRODUÇÃO AO FENÔMENO DA INCONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS

O direito positivo é concebido como uma ordem normativa destinada a regular as condutas de pessoas que encontram-se submetidas ao seu crivo prescricional. Porque constituído de maneira sistemática, as normas hierarquicamente inferiores obstinadamente depositam o seu fundamento de validade em normas situadas num patamar hierárquico superior. Todas elas, no final das contas, devem ser sempre reconduzidas a uma e mesma norma fundamental, porque é esta, naturalmente, a fonte comum de validade de todas as normas pertencentes ao mesmo sistema normativo⁵⁶.

Seria a norma fundamental, pois, uma pressuposição lógico-transcendental referida imediatamente a uma Constituição determinada, efetivamente estabelecida, confeccionada pelo costume ou por estatuto globalmente eficaz; e mediatamente a uma ordem coercitiva instituída de acordo com essa mesma Constituição, também eficaz em termos globais⁵⁷. Diríamos, a nossa vista, que a norma fundamental kelseniana corresponderia impecavelmente

⁵⁶ Kelsen, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999, pp. 135-136.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 141.

ao Sistema Constitucional positivado, arquitetado como uma unidade ideal de normas constitucionais harmonizadas entre si.

As normas constitucionais encontram-se no patamar hierárquico mais embrionário do ordenamento, conferindo validade àquelas situada abaixo de si. As normas infraconstitucionais, para serem válidas, pressupõem necessariamente pertinência com o tecido normativo constitucional, do contrário, juridicamente inválidas serão consideradas⁵⁸. A esse fenômeno em que se verifica a incompatibilidade jurídica de uma norma inferior com uma norma constitucional atribui-se o título de inconstitucionalidade.

A própria Constituição possui os instrumentos e os processos destinados a garantir a sua supremacia hierárquica em face de atos que se posicionam com a pretensão subjetiva de terem criado leis, conferindo a determinados órgãos este particular encargo⁵⁹. São os mecanismos de controle de constitucionalidade.

3.2. DAS LINHAS GERAIS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), instituído pela Lei nº 11.977 de 07 de Julho de 2009, consiste na materialização jurídica de uma arrojada política pública do Governo Federal que objetiva sanar os graves problemas de habitação popular do país, criando mecanismos de regularização fundiária urbana, requalificação imobiliária, construção de unidades habitacionais, produção e reforma de imóveis rurais⁶⁰.

Sem dúvida alguma, o programa encontra-se revestido por extraordinária e relevante tessitura social, com vistas ao resgate de uma desmesurada dívida existente em favor de uma parcela significativa da nação brasileira que não possui condições suficientes de residir em habitações que lhe garantam a mais mínima dignidade que espera-se seja adjudicada a toda e qualquer pessoa humana⁶¹.

De maneira mais específica, o programa é fundado num conjunto de medidas autorizativas de concessão, por parte da União, de subvenções econômicas, de transferências

⁵⁸ *Ibidem*, p. 188.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 189.

⁶⁰ SOUZA, Daniel Barbosa Lima Faria Corrêa de. **Questões Tributárias Controvertidas do Programa Minha Casa Minha Vida**. In: FISCOsoft. Disponível em: <http://www.fiscosoft.com.br/a/6b3i/questoes-tributarias-controvertidas-do-programa-minha-casa-minha-vida-daniel-barbosa-lima-faria-correa-de-souza>. Acesso em 12 fev. 2015.

⁶¹ SILVEIRA, Sebastião Sérgio da. **O Regime diferenciado de custas na Lei nº 11.977/09 – Programa Minha Casa Minha Vida – Uma alternativa de tutela de interesses coletivos**. In: Âmbito Jurídico. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7015. Acesso em 12 fev. 2015.

de recursos para Fundos específicos e agências financeiras de fomento; pelo desenvolvimento de um sistema de registros públicos eletrônico; e, veja-se, pela redução de custas e emolumentos extrajudiciais devidos em razão da prática de atos de registro consistentes, basicamente, em aberturas de matrícula, registros de incorporação, parcelamentos do solo, averbações de construção, instituições de condomínio, registros de cartas de habite-se; bem como pela isenção e redução dos emolumentos extrajudiciais devidos por conta da lavratura das escrituras públicas respectivas, destinadas às finalidades do programa⁶².

É extremamente admirável o intento exteriorizado pelo referido programa habitacional ao estabelecer uma normativa que visa a redução das desigualdades regionais e sociais através da facilitação da aquisição da propriedade pelas pessoas dotadas de condições econômicas desfavorecidas. Todavia, nos parece indiscutível que, à luz de todas as premissas fundamentais construídas no decorrer da extensão inicial deste trabalho, levando-se em conta a natureza jurídica ostentada pelo instituto jurídico dos emolumentos extrajudiciais, a titularidade de sua competência tributária e o poder reflexo de isentar ou de modificar os componentes de sua regra-matriz de incidência, bem como a necessidade de veiculação, por lei específica e exclusiva, das benesses fiscais referidas, as normas isentivas ou redutivas do valor a pagar relativos aos emolumentos erigidas a partir dos dispositivos veiculados pela lei que instituiu o programa padecem da mais evidente inconstitucionalidade.

3.3. DOS DISPOSITIVOS VICIADOS PELA INCONSTITUCIONALIDADE

Conforme esboçado, a Lei que instituiu o Programa Minha Casa Minha Vida, dentre outras modificações estruturais relacionados a outros tantos ramos do Direito, trouxe pretensões legais de fazer reduzir ou fazer suprimir completamente a obrigação tributária de recolher emolumentos extrajudiciais em razão da prestação de serviços notariais e de registro. Veremos adiante, de maneira específica, os dispositivos veiculadores das normas que reputamos viciadas, elaborando-se as razões que ratificam a sua inconstitucionalidade.

3.3.2. Do §1º do Art. 237-A da Lei de Registros Públicos

O art. 237-A foi incutido no bojo da Lei de Registros Públicos – Lei nº 6.015 de 31 de dezembro 1973 – justamente com o advento da Lei que instituiu o Programa Minha Casa

⁶² NASCIMENTO, Caio Marco Bartine. **Aspectos Inconstitucionais Da Lei No 11.977/2009 – Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)**. São Paulo, 2010, pp. 1-3.

Minha Vida. O seu §1º teve sua redação modificada por conta da edição da Lei nº 12.424/2011, de modo que o texto passou a ser reproduzido da seguinte forma:

Art. 237-A. Após o registro do parcelamento do solo ou da incorporação imobiliária, até a emissão da carta de habite-se, as averbações e registros relativos à pessoa do incorporador ou referentes a direitos reais de garantias, cessões ou demais negócios jurídicos que envolvam o empreendimento serão realizados na matrícula de origem do imóvel e em cada uma das matrículas das unidades autônomas eventualmente abertas. (Incluído pela Lei nº 11.977, de 2009)

§1º - Para efeito de cobrança de custas e emolumentos, as averbações e os registros relativos ao mesmo ato jurídico ou negócio jurídico e realizados com base no caput serão considerados como ato de registro único, não importando a quantidade de unidades autônomas envolvidas ou de atos intermediários existentes.(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011) (grifos nossos)⁶³

Este particular dispositivo pretendeu manipular, à revelia de todas as entidades políticas titulares da competência tributária relativa aos emolumentos extrajudiciais, o critério material da hipótese construída na regra-matriz de incidência correspondente, porque objetivou modificar o elemento fático hipotético substancial que, acaso verificado concretamente juntamente com os outros elementos constitutivos, irromperia os efeitos da incidência tributária.

De maneira geral, levando-se em consideração o sistema de registros públicos vigente e as legislações estaduais que fixaram os emolumentos extrajudiciais pelos atos praticados, cada ato que importa em ingresso registral no fólio real relativo às diferentes unidades autônomas e independentes discriminadas nos memoriais produziria o fenômeno da incidência, condicionando a cobrança e o pagamento dos emolumentos respectivos.

O dispositivo viciado pretendeu manipular o seu conceito substancial, determinando que, para efeito de cobrança, os registros e averbações da situação descrita no caput (efetivamente, atos plurais individualizados) seriam considerados uma coisa só (ato singular complexo), almejando soffrear o fenômeno da incidência tributária.

É patente a inconstitucionalidade operada por este malfadado instrumento, diante do ortodoxo sistema constitucional de distribuição de competência tributária já averiguado nas linhas acima que nos impele a tornar exclusiva ao ente instituidor da exação a capacidade de alterar os seus critérios elementares. Logo, só – e somente só – a legislação de regência produzida pelos Estados-Membros e pelo Distrito Federal é que possuiria o condão de estabelecer e definir a materialidade dos emolumentos extrajudiciais no contexto registral do

⁶³ BRASIL. **Lei nº 6.015 de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, 31 de dezembro de 1973. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm>. Acesso em 12 fev. 2015.

caput do art. 237 da Lei de Registros Públicos, verificando-se imediatamente que a União providenciou indevida e inconstitucional invasão competencial.

3.3.2. Do Art. 290-A da Lei de Registros Públicos

Antes de mais nada, tratemos de fixar uma breve premissa relacionada ao art. 290⁶⁴ deste mesmo diploma legal, porque não se acha ele inserido dentro do objeto tratado neste trabalho. É que o referido dispositivo estabelece norma específica redutiva do critério quantitativo da norma-padrão de incidência dos emolumentos extrajudiciais devidos.

Consoante visto, o dispositivo obteve a redação atual nos idos de 1981, assim, sob a vigência da Constituição de 1967, a qual se apresenta bastante conhecida pela configuração da hipertrofia da União frente aos demais entes componentes da federação⁶⁵, permitindo expressamente que este ente concedesse isenções e benefícios fiscais em detrimento dos demais sob pretexto do interesse social.

Não se trata aqui, portanto, de vício de inconstitucionalidade, porque a validade da norma referida não foi de qualquer modo acometida pelo aparecimento da nova Carta de 1988. Trata-se, sim, de ausência de recepção – diríamos revogação – em face da incompatibilidade de seu conteúdo com a nova ordem constitucional, que estabeleceu a ortodoxa metodologia de distribuição da competência tributária e a vedação explícita às isenções heterônomas, sobrelevando o princípio do federalismo.

Pois bem. De banda completamente distinta, o art. 290-A foi adicionado ao texto da Lei de Registros Públicos com o advento de uma Lei que “preparou o terreno” para a instituição do PMCMV – Lei nº 11.481/2007 –, estando inserida no panorama geral do programa, passando a dispor o seguinte:

Art. 290-A. Devem ser realizados independentemente do recolhimento de custas e emolumentos: (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

I - o primeiro registro de direito real constituído em favor de beneficiário de regularização fundiária de interesse social em áreas urbanas e em áreas rurais de agricultura familiar; (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

⁶⁴ Art. 290. Os emolumentos devidos pelos atos relacionados com a primeira aquisição imobiliária para fins residenciais, financiada pelo Sistema Financeiro da Habitação, serão reduzidos em 50% (cinquenta por cento). (Redação dada pela Lei nº 6.941, de 1981) (...) (BRASIL. **Lei nº 6.015 de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, 31 de dezembro de 1973. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm>. Acesso em 12 fev. 2015).

⁶⁵ CARVALHO, Artur Porto. **Isenção Heterônoma no Federalismo Brasileiro**. In: Revista Jus Navigandi. Teresina, ano 15, n. 2660, 13 out. 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/17612>>. Acesso em 12 fev. 2015.

II - a primeira averbação de construção residencial de até 70 m² (setenta metros quadrados) de edificação em áreas urbanas objeto de regularização fundiária de interesse social. (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

III - o registro de título de legitimação de posse, concedido pelo poder público, de que trata o art. 59 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e de sua conversão em propriedade. (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)⁶⁶

Vê-se que o dispositivo pretendeu positivar norma isentiva em face dos emolumentos extrajudiciais devidos por ocasião da prática dos serviços de registro ali especificados, ofuscando parcialmente a sua regra-matriz de incidência tributária. Desse modo, desatinou-se da ordem constitucional vigente em 03 (três) aspectos que já foram amplamente especificados neste trabalho: 1. Descredenciamento da ortodoxa metodologia de distribuição da competência tributária, da qual se conclui a essencial bipolaridade do poder de instituir tributos e do poder de isentá-los; 2. Descumprimento da vedação explícita à concessão de isenção heterônoma pela União em detrimento dos demais entes componentes da Federação, segundo estabelecido no art. 151, III da CF/88; e 3. Inobservância da necessidade de lei específica que trate **exclusivamente** da matéria isentiva objetivada, porque a isenção foi pretensamente concedida por meio de texto legal que trata das mais diversas matérias do Direito, inclusive de Direito Registral, ao estabelecer o Sistema Eletrônico de Registros Públicos, dantes mencionado.

Desta feita, padecido pelo vício da inconstitucionalidade se encontra o referido dispositivo legal.

3.3.3. Dos Arts. 42 e 43 da Lei que Instituiu o Programa

Finalmente, a lei instituiu os seguintes dispositivos, já apresentado com as modificações textuais imprimidas pela Lei 12.424/11:

Art. 42. Os emolumentos devidos pelos atos de abertura de matrícula, registro de incorporação, parcelamento do solo, averbação de construção, instituição de condomínio, averbação da carta de “habite-se” e demais atos referentes à construção de empreendimentos no âmbito do PMCMV serão reduzidos em: I - 75% (setenta e cinco por cento) para os empreendimentos do FAR e do FDS; II - 50% (cinquenta por cento) para os atos relacionados aos demais empreendimentos do PMCMV. (...)

Art. 43. Os emolumentos referentes a escritura pública, quando esta for exigida, ao registro da alienação de imóvel e de correspondentes garantias reais e aos demais atos relativos ao imóvel residencial adquirido ou financiado no âmbito do PMCMV

⁶⁶ BRASIL. **Lei nº 6.015 de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, 31 de dezembro de 1973. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm>. Acesso em 12 fev. 2015.

serão reduzidos em: I - 75% (setenta e cinco por cento) para os imóveis residenciais adquiridos do FAR e do FDS; II - 50% (cinquenta por cento) para os imóveis residenciais dos demais empreendimentos do PMCMV.⁶⁷

É possível observar que a pretensa norma instituída indevidamente pela União pretende modificar o critério quantitativo dos emolumentos extrajudiciais devidos não somente no que se refere aos atos de registro praticados nestas situações, que são prestados pelos Registros de Imóveis, mas, igualmente, na tangente de atos praticados pelos Tabeliães de Notas relativamente à lavratura das Escrituras Públicas que se afigurem necessárias à formalização da operação imobiliária apontada.

Estes específicos dispositivos encontram-se, pois, indiscutivelmente achacados pela mazela da inconstitucionalidade, já que, uma vez mais, não se logrou obedecer a ortodoxa metodologia de distribuição da competência tributária, porque, repita-se à exaustão, somente os Estados-Membros e o Distrito Federal possuiriam a envergadura constitucional necessária para dessa forma proceder, manuseando os critérios que compõem a regram-atriz de incidência dos emolumentos, jamais a União.

3.4. DA AMPLITUDE DAS NORMAS GERAIS A QUE ALUDE O §2º DO ART. 236 DA CF/88

Apesar da escassez de pensadores que se propuseram a desafiar a constitucionalidade dos dispositivos que arrematamos serem mesmo inconstitucionais, alguns poucos sopesaram a matéria e acabaram por concluir que estaria a União, naqueles casos, exercitando a competência constitucional que lhe foi conferida pela via do §2º do art. 236 da CF/88⁶⁸ para estabelecer **normas gerais** de fixação dos emolumentos extrajudiciais⁶⁹.

Discordamos completamente dessa proposição porque, na nossa visão, ela se apresenta absolutamente incongruente com a normativa constitucional inerente aos institutos das

⁶⁷ BRASIL. **Lei nº 11.977 de 07 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, 07 de julho de 2009. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm>. Acesso em 12 fev. 2015.

⁶⁸ Art. 236. (...) §2º - Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. (BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 de Outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 12 fev. 2015.)

⁶⁹ Pensam assim Sebastião Sérgio da Silveira e Daniel Barbosa Lima Faria Corrêa de Souza.

concessões de benefícios fiscais – isenções e reduções – e ao conceito de normas gerais, até mesmo do ponto de vista semântico.

É fato que quaisquer benesses fiscais devem ser veiculadas por meio de lei específica, requisito que é muito bem fundamentado por Tércio Sampaio Ferraz Jr. e do qual nos utilizamos algumas páginas atrás⁷⁰, sendo já à primeira vista semanticamente incompatível com a terminologia da norma geral.

As normas gerais, a rigor, constituem princípios jurídicos voltados à atividade do legislador, o qual, com base nelas, pautará sua atuação na concretização com base na pluralidade dos interesses regionais ou locais envolvidos, descendo as minúcias abstratas da matéria legislada⁷¹.

Não configuram normas gerais pretensões prescritivas que intentam a regulação expressa de fatos relacionados diretamente à matéria que se disciplina, visto que tal empreitada incumbe ao legislador regional ou local, ou até mesmo federal, sendo que, neste caso, igualmente submetido às normas gerais incidentes, significando que a União, ao produzir normas gerais, exerce a competência enquanto representante do Estado Federal⁷².

No caso específico dos emolumentos extrajudiciais, da própria leitura do texto constitucional é possível inferir-se que as normas gerais a que aludem o §2º do art. 236 da CF/88 necessitam prescrever condutas direcionadas aos entes federativos titulares da competência tributária para instituí-los, os quais, por sua vez, devem legislar por ricochete sempre tendo-se na vista o conteúdo das referidas normas gerais, a exemplo da Lei nº 10.169/2000. Ou seja, as normas gerais referidas configuram metodologia de intervenção indireta da União no esqueleto da fixação dos emolumentos extrajudiciais, mas não direta, como se pretendeu realizar nos malfadados e viciados dispositivos.

Desta feita, conclui-se que seria um contrassenso manifesto deduzir que a União, possuindo a aptidão constitucional para traçar normas gerais para regulamentar a fixação dos emolumentos, estaria legitimada a estabelecer, de maneira específica, normas que isentam pessoas específicas, situações específicas ou coisas específicas.

⁷⁰ FERRAZ JR, Tercio Sampaio. **Remissão e Anistia Fiscais: Sentido dos Conceitos e Forma Constitucional de Concessão**. São Paulo: Revista Dialética de Direito, 2003, p. 64.

⁷¹ DRIGO, Leonardo Godoy. **Competências Legislativas Concorrentes: O Que são Normas Gerais?**. In: Revista Jus Navigandi. Teresina, ano 18, n. 3620, 30 maio 2013. Disponível em: < <http://jus.com.br/artigos/24557>>. Acesso em 12 fev. 2015.

⁷² *Idem*.

CONCLUSÃO

Deve-se estabelecer, de maneira sintética e substancial, o resultado inferido pelo presente trabalho, de sorte a se promover a visualização dos pontos nodais que lhe caracterizaram.

No capítulo primeiro, restou fixado que a atividade notarial e de registro exerce função pública e presta serviços também de natureza pública, pondo-se de maneira *sui generis* no cenário do ordenamento jurídico brasileiro. Ficou definitivamente assentado que o instituto jurídico dos emolumentos extrajudiciais, responsável pela remuneração dos titulares de serventias extrajudiciais, é mesmo taxa e, portanto, tributo, submetendo-se a toda a contextura jurídica daí oriunda, inclusive à ortodoxa metodologia de distribuição da competência tributária. Nessa senda, sendo ela titularizada pelos Estados-Membros e pelo Distrito Federal no caso específico dos emolumentos, arrematou-se que somente a eles incumbiria a aptidão para manipular os critérios que compõem a sua regra-matriz de incidência tributária. A representação lógica desta norma abstrata foi precisamente pormenorizada com vistas à facilitação da análise de sua estrutura normativa.

No capítulo segundo, analisando-se o instituto da isenção tributária e o seu funcionamento no contexto do fenômeno da incidência, considerando o que se estabeleceu acerca da competência tributária e diante de expressa imposição constitucional, ficou assentado ser proibida a sua concessão pela União em detrimento dos demais entes da Federação – isenção heterônoma –, tornando-se igualmente vedada, por dedução constitucional implícita, a redução do critério quantitativo da norma-padrão de tributos alienígenas. Também se concluiu que se afigura necessária a veiculação de lei específica e exclusiva para a finalidade de se conceder qualquer desses benefícios fiscais.

Finalmente, no capítulo terceiro, após uma breve introdução ao feito da inconstitucionalidade das normas e às linhas gerais do Programa Minha Casa Minha Vida, colacionou-se os dispositivos reputados inconstitucionais – Arts. 237-A e 290-A da Lei dos Registros Públicos e Arts. 42 e 43 da Lei do PMCMV – para demonstrar que, diante de todas as preceitos e contornos fundamentais construídos nos capítulos iniciais do trabalho, são mesmo padecidos pelo vício da inconstitucionalidade, afastando-se a proposição contraditória de que a União estaria atuando como produtora das normas gerais a que alude o §2º do art. 236 da CF/88.

REFERÊNCIAS

- AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de Incidência Tributária**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- BALEEIRO, Aliomar. **Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.
- BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria Geral do Direito Tributário**. 3. ed. São Paulo: Lejus, 1998.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 de Outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 12 fev. 2015.
- BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de Outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de Direito tributário aplicadas à União, Estados e Municípios. Disponível em <<http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/codtributnaci/ctn.htm>>. Acesso em 12 fev. 2015.
- BRASIL. **Lei nº 6.015 de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, 31 de dezembro de 1973. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm>. Acesso em 12 fev. 2015.
- BRASIL. **Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Brasília, 18 de novembro de 1994. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm>. Acesso em 12 fev. 2015.
- BRASIL. **Lei nº 10.169 de 29 de dezembro de 2000**. Regula o § 2º do art. 236 da Constituição Federal, mediante o estabelecimento de normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. Brasília, 29

de dezembro de 2000. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10169.htm>. Acesso em 12 fev. 2015.

BRASIL. Lei nº 11.481 de 31 de maio de 2007. Dá nova redação a dispositivos das Leis nos 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.666, de 21 de junho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, 9.514, de 20 de novembro de 1997, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e dos Decretos-Leis nos 9.760, de 5 de setembro de 1946, 271, de 28 de fevereiro de 1967, 1.876, de 15 de julho de 1981, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987; prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União; e dá outras providências. Brasília, 31 de maio de 2007. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11481.htm>. Acesso em 12 fev. 2015.

BRASIL. Lei nº 11.977 de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, 07 de julho de 2009. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm>. Acesso em 12 fev. 2015.

BRASIL. Lei nº 12.424 de 16 de junho de 2011. Altera a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis nos 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, 16 de junho de 2011. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12424.htm>. Acesso em 12 fev. 2015.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

CARVALHO, Artur Porto. **Isenção Heterônoma no Federalismo Brasileiro**. In: Revista Jus Navigandi. Teresina, ano 15, n. 2660, 13 out. 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/17612>>. Acesso em 12 fev. 2015.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário: Linguagem e Método**. 4. ed. São Paulo: Noeses, 2011.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Parecer: Natureza Jurídica e Constitucionalidade dos Valores Exigidos a Título de Remuneração dos Serviços Notariais e de Registro**. São Paulo, 2007

CENEVIVA, Walter. **Lei de Registros Públicos Comentada**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

DRIGO, Leonardo Godoy. **Competências Legislativas Concorrentes: O Que são Normas Gerais?**. In: Revista Jus Navigandi. Teresina, ano 18, n. 3620, 30 maio 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24557>>. Acesso em 12 fev. 2015.

ERPEN, Décio Antonio. **A Atividade Notarial e Registral: Uma Organização Social Pré-Jurídica**. Revista de Direito Imobiliário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

FERRAZ JR, Tercio Sampaio. **Remissão e Anistia Fiscais: Sentido dos Conceitos e Forma Constitucional de Concessão**. São Paulo: Revista Dialética de Direito, 2003

FERREIRA, Francisco Gilney Bezerra de Carvalho. **Isenções Heterônomas**. In: Revista Jus Navigandi. Teresina, ano 17, n. 3248, 23 maio 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/21833/do-instituto-das-isencoes-heteronomas>>. Acesso em 12 fev. 2015.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

KÜMPEL, Vitor Frederico. **Direito Notarial e Registral: Linhas Gerais**. São Paulo: VFK, 2013.

LEAL, Marcelo. **Natureza Jurídica do Pedágio: Taxa ou Tarifa?**. In: JusBrasil. Disponível em: <http://marcelloleal.jusbrasil.com.br/artigos/111730170/natureza-juridica-do-pedagio-taxa-ou-tarifa>. Acesso em: 12 fev. 2015.

LIMA, Lucas Almeida de Lopes. **A Atividade Notarial e Registral e Sua Natureza Jurídica**. In: âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 92, set. 2011. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10253>. Acesso em: 12 fev. 2015.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MARTINS, Cláudio. **Teoria e Prática dos Atos Notariais**. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Prestação de Serviços Públicos e Administração Indireta**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

MELLO, Marcos Bernardes. **Teoria do Fato Jurídico: Plano da Existência**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

MELO, José Eduardo Soares de. **Curso de Direito Tributário**. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2010.

NASCIMENTO, Caio Marco Bartine. **Aspectos Inconstitucionais Da Lei No 11.977/2009 – Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)**. São Paulo, 2010.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

PONTES DE MIRANDA, Celso Sarmiento. **Do Tabelionato no Brasil**. Disponível em: <[http:// http://www.celsopontesdemiranda.com.br/](http://www.celsopontesdemiranda.com.br/)>. Acesso em: 12 fev. 2015.

RODRIGUES, Felipe Leonardo e FERREIRA, Paulo Roberto Gaiger. **Tabelionato de Notas**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SANT’ANNA, Gilson Carlos. **Os Serviços Notariais e Registrais, Suas Contraprestações e o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza**. In: Colégio Registral. Disponível em: http://www.colegioregistrals.org.br/anexos/Os_Servicos%20Notariais%20e%20Registrais.doc. Acesso em: 12 fev. 2015.

SILVEIRA, Sebastião Sérgio da. **O Regime diferenciado de custas na Lei nº 11.977/09 – Programa Minha Casa Minha Vida – Uma alternativa de tutela de interesses coletivos**. In: Âmbito Jurídico. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7015. Acesso em 12 fev. 2015.

SOUZA, Daniel Barbosa Lima Faria Corrêa de. **Questões Tributárias Controvertidas do Programa Minha Casa Minha Vida**. In: FISCOsoft. Disponível em: <http://www.fiscosoft.com.br/a/6b3i/questoes-tributarias-controvertidas-do-programa-minha-casa-minha-vida-daniel-barbosa-lima-faria-correa-de-souza>. Acesso em 12 fev. 2015.

SOUZA, Rubens Gomes de. **Compêndio de Legislação Tributária**. 8. ed. São Paulo: Resenha Tributária, 1975.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. 16. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009;

ANEXO



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 11.977, DE 7 DE JULHO DE 2009.

[Conversão da Medida Provisória nº 459, de 2009](#)

[Mensagem de veto](#)

[\(Regulamento\)](#)

[Vide Lei nº 12.868, de 2013](#)

[Vide Medida Provisória nº 656, de 2014](#) [\(Vigência\)](#)

Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no exercício do cargo de **PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA – PMCMV

Seção I

[Regulamento](#)

Da Estrutura e Finalidade do PMCMV

Art. 1º O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais) e compreende os seguintes subprogramas: [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - o Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU; e [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - o Programa Nacional de Habitação Rural - PNRH. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se: [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - grupo familiar: unidade nuclear composta por um ou mais indivíduos que contribuem para o seu rendimento ou têm suas despesas por ela atendidas e abrange todas as espécies reconhecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro, incluindo-se nestas a família unipessoal; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - imóvel novo: unidade habitacional com até 180 (cento e oitenta) dias de “habite-se”, ou documento equivalente, expedido pelo órgão público municipal competente ou, nos casos de prazo superior, que não tenha sido habitada ou alienada; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

III - oferta pública de recursos: procedimento realizado pelo Poder Executivo federal destinado a prover recursos às instituições e agentes financeiros do Sistema Financeiro da Habitação - SFH para viabilizar as operações previstas no inciso III do art. 2º; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

IV - requalificação de imóveis urbanos: aquisição de imóveis conjugada com a execução de obras e serviços voltados à recuperação e ocupação para fins habitacionais, admitida ainda a execução de obras e serviços necessários à modificação de uso; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

V - agricultor familiar: aquele definido no caput, nos seus incisos e no [§ 2º do art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006](#); e [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

VI - trabalhador rural: pessoa física que, em propriedade rural, presta serviços de natureza não eventual a empregador rural, sob a dependência deste e mediante salário. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 2º Para a implementação do PMCMV, a União, observada a disponibilidade orçamentária e financeira: [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - concederá subvenção econômica ao beneficiário pessoa física no ato da contratação de financiamento habitacional; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II – participará do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), mediante integralização de cotas e transferirá recursos ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) de que tratam, respectivamente, a [Lei nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001](#), e a [Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993](#); [\(Redação dada pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

III - realizará oferta pública de recursos destinados à subvenção econômica ao beneficiário pessoa física de operações em Municípios com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

IV - participará do Fundo Garantidor da Habitação Popular - FGHab; e [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

V - concederá subvenção econômica por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, sob a modalidade de equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros, especificamente nas operações de financiamento de linha especial para infraestrutura em projetos de habitação popular. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 1º A aplicação das condições previstas no inciso III do caput dar-se-á sem prejuízo da possibilidade de atendimento aos Municípios com população entre 20.000 (vinte mil) e 50.000 (cinquenta mil) habitantes por outras formas admissíveis no âmbito do PMCMV, nos termos do regulamento. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 2º O regulamento previsto no § 1º deverá prever, entre outras condições, atendimento aos Municípios com população urbana igual ou superior a 70% (setenta por cento) de sua população total e taxa de crescimento populacional, entre os anos 2000 e 2010, superior à taxa verificada no respectivo Estado. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 3º Para a indicação dos beneficiários do PMCMV, deverão ser observados os seguintes requisitos: [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - comprovação de que o interessado integra família com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais); [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - faixas de renda definidas pelo Poder Executivo federal para cada uma das modalidades de operações; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

III - prioridade de atendimento às famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

IV - prioridade de atendimento às famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar; e [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

V - prioridade de atendimento às famílias de que façam parte pessoas com deficiência. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 1º Em áreas urbanas, os critérios de prioridade para atendimento devem contemplar também:

I – a doação pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios de terrenos localizados em área urbana consolidada para implantação de empreendimentos vinculados ao programa;

II – a implementação pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios de medidas de desoneração tributária, para as construções destinadas à habitação de interesse social;

III – a implementação pelos Municípios dos instrumentos da [Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001](#), voltados ao controle da retenção das áreas urbanas em ociosidade.

§ 2º [\(VETADO\)](#)

§ 3º O Poder Executivo federal definirá: [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - os parâmetros de priorização e enquadramento dos beneficiários do PMCMV; e [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - a periodicidade de atualização dos limites de renda familiar estabelecidos nesta Lei.

§ 4º Além dos critérios estabelecidos no caput, os Estados, Municípios e Distrito Federal poderão fixar outros critérios de seleção de beneficiários do PMCMV, previamente aprovados pelos respectivos conselhos locais de habitação, quando existentes, e em conformidade com as respectivas políticas habitacionais e as regras estabelecidas pelo Poder Executivo federal. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 5º § 5º Os Estados, Municípios e Distrito Federal que aderirem ao PMCMV serão responsáveis pela execução do trabalho técnico e social pós-ocupação dos empreendimentos implantados, na forma estabelecida em termo de adesão a ser definido em regulamento. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 6º Na atualização dos valores adotados como parâmetros de renda familiar estabelecidos nesta Lei deverão ser observados os seguintes critérios: [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - quando o teto previsto no dispositivo for de R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais), o valor atualizado não poderá ultrapassar 10 (dez) salários mínimos; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - quando o teto previsto no dispositivo for de R\$ 2.790,00 (dois mil, setecentos e noventa reais), o valor atualizado não poderá ultrapassar 6 (seis) salários mínimos; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

III - quando o teto previsto no dispositivo for de R\$ 1.395,00 (mil, trezentos e noventa e cinco reais), o valor atualizado não poderá ultrapassar 3 (três) salários mínimos. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Seção II

[Regulamento](#)

Do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU

Art. 4º O Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU tem por objetivo promover a produção ou aquisição de novas unidades habitacionais ou a requalificação de imóveis urbanos, desde 14 de abril de 2009. [\(Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014\)](#)

§ 1º Para a implementação do PNHU, a União disponibilizará recursos na forma prevista nos incisos I, II e III do art. 2º. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - (revogado); [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II – [\(VETADO\)](#);

III - (revogado); [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 2º A assistência técnica pode fazer parte da composição de custos do PNHU. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 5º [\(Revogado pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Parágrafo único. [\(Revogado pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 5º-A. Para a implantação de empreendimentos no âmbito do PNHU, deverão ser observados: [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão que atenda aos requisitos estabelecidos pelo Poder Executivo federal, observado o respectivo plano diretor, quando existente; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - adequação ambiental do projeto; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

III - infraestrutura básica que inclua vias de acesso, iluminação pública e solução de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais e permita ligações domiciliares de abastecimento de água e energia elétrica; e [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

IV - a existência ou compromisso do poder público local de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços relacionados a educação, saúde, lazer e transporte público. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 6º A subvenção econômica de que trata o inciso I do art. 2º será concedida no ato da contratação da operação de financiamento, com o objetivo de: [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - facilitar a aquisição, produção e requalificação do imóvel residencial; ou [\(Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#)

II – complementar o valor necessário a assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das operações de financiamento realizadas pelas entidades integrantes do Sistema Financeiro da Habitação - SFH, compreendendo as despesas de contratação, de administração e cobrança e de custos de alocação, remuneração e perda de capital.

§ 1º A subvenção econômica de que trata o caput será concedida exclusivamente a mutuários com renda familiar mensal de até R\$ 2.790,00 (dois mil, setecentos e noventa reais), uma única vez por imóvel e por beneficiário e será cumulativa, até o limite máximo a ser fixado em ato do Poder Executivo federal, com os descontos habitacionais concedidos nas operações de financiamento realizadas na forma do [art. 9º da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990](#), com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 2º A subvenção poderá ser cumulativa com subsídios concedidos no âmbito de programas habitacionais dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

§ 3º [\(Revogado pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

§ 4º [\(Revogado pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

§ 5º [\(Revogado pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

Art. 6º-A. As operações realizadas com recursos advindos da integralização de cotas no FAR e recursos transferidos ao FDS, conforme previsto no inciso II do **caput** do art. 2º, são limitadas a famílias com renda mensal de até R\$ 1.395,00 (mil trezentos e noventa e cinco reais), e condicionadas a: [\(Redação dada pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

I - exigência de participação financeira dos beneficiários, sob a forma de prestações mensais; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - quitação da operação, em casos de morte ou invalidez permanente do beneficiário, sem cobrança de contribuição do beneficiário; e [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

III - cobertura de danos físicos ao imóvel, sem cobrança de contribuição do beneficiário. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 1º Nos empreendimentos habitacionais em edificações multifamiliares produzidos com os recursos de que

trata o caput, inclusive no caso de requalificação de imóveis urbanos, será admitida a produção de unidades destinadas à atividade comercial a eles vinculada, devendo o resultado de sua exploração ser destinado integralmente ao custeio do condomínio. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 2º É vedada a alienação das unidades destinadas à atividade comercial de que trata o § 1º pelo condomínio a que estiverem vinculadas. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 3º Serão dispensadas, na forma do regulamento, a participação financeira dos beneficiários de que trata o inciso I do **caput** e a cobertura a que se refere o inciso III do **caput** nas operações com recursos advindos da integralização de cotas no FAR, quando essas operações: [\(Redação dada pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

I – forem vinculadas às programações orçamentárias do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e demandarem reassentamento, remanejamento ou substituição de unidades habitacionais; [\(Redação dada pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

II – forem vinculadas a intervenções financiadas por operações de crédito ao setor público, conforme hipóteses definidas no regulamento, e demandarem reassentamento, remanejamento ou substituição de unidades habitacionais; ou [\(Redação dada pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

III – forem destinadas ao atendimento, nos casos de situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pela União, a famílias desabrigadas que perderam seu único imóvel. [\(Incluído pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

§ 4º Exclusivamente nas operações previstas no § 3º, será admitido atendimento a famílias com renda mensal de até R\$ 2.790,00 (dois mil, setecentos e noventa reais). [\(Incluído pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

§ 5º Nas operações com recursos previstos no **caput**: [\(Incluído pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

I – a subvenção econômica será concedida nas prestações do financiamento, ao longo de 120 (cento e vinte) meses; [\(Incluído pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

II – a quitação antecipada do financiamento implicará o pagamento do valor da dívida contratual do imóvel, sem a subvenção econômica conferida na forma deste artigo; [\(Incluído pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

III – não se admite transferência **inter vivos** de imóveis sem a respectiva quitação. [\(Incluído pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

§ 6º As cessões de direitos, promessas de cessões de direitos ou procurações que tenham por objeto a compra e venda, promessa de compra e venda ou cessão de imóveis adquiridos sob as regras do PMCMV, quando em desacordo com o inciso III do § 5º, serão consideradas nulas. [\(Incluído pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

§ 7º Nas operações previstas no § 3º, a subvenção econômica será concedida, no ato da contratação da unidade habitacional, exclusivamente para o beneficiário que comprovar a titularidade e regularidade fundiária do imóvel do qual será removido, do imóvel que foi destruído ou do imóvel cujo uso foi impedido definitivamente, quando nele esteja ou estivesse habitando, na forma do regulamento. [\(Incluído pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

§ 8º É vedada a concessão de subvenções econômicas lastreadas nos recursos do FAR ou do FDS a beneficiário que tenha recebido benefício de natureza habitacional oriundo de recursos orçamentários da União, do FAR, do FDS ou de descontos habitacionais concedidos com recursos do FGTS, excetuadas as subvenções ou descontos destinados à aquisição de material de construção e aquelas previstas no atendimento a famílias nas operações estabelecidas no § 3º, na forma do regulamento. [\(Incluído pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

§ 9º Uma vez consolidada a propriedade em seu nome, em virtude do não pagamento da dívida pelo beneficiário, o FAR e o FDS, na qualidade de credores fiduciários, ficam dispensados de levar o imóvel a leilão, devendo promover sua reinclusão no respectivo programa habitacional, destinando-o à aquisição por beneficiário a ser indicado conforme as políticas habitacionais e regras que estiverem vigentes. [\(Incluído pela Lei nº 13.043, de 2014\)](#)

Art. 6º-B. Para a concessão de subvenção econômica nas operações de que trata o inciso III do art. 2º, fica estabelecido que a instituição ou agente financeiro participante só poderá receber recursos até o máximo de 15% (quinze por cento) do total ofertado em cada oferta pública, na forma do regulamento, considerado o limite de 100

(cem) unidades habitacionais por Município. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 1º O Poder Executivo federal disporá necessariamente sobre os seguintes aspectos: [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - valores e limites das subvenções individualizadas a serem destinadas a cada beneficiário; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - remuneração das instituições e agentes financeiros pelas operações realizadas; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

III - quantidade, condições e modalidades de ofertas públicas de cotas de subvenções; e [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

IV - tipologia e padrão das moradias e da infraestrutura urbana, com observância da legislação municipal pertinente. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 2º As operações de que trata o caput poderão ser realizadas pelos bancos múltiplos, pelos bancos comerciais, pelas sociedades de crédito imobiliário, pelas companhias hipotecárias, por órgãos federais, estaduais e municipais, inclusive sociedades de economia mista em que haja participação majoritária do poder público, que operem no financiamento de habitações e obras conexas, e pelas cooperativas de crédito que tenham entre seus objetivos o financiamento habitacional a seus cooperados, desde que tais instituições e agentes financeiros sejam especificamente autorizados a operar o programa pelo Banco Central do Brasil e pelo Ministério das Cidades, no âmbito de suas competências. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 3º Os Estados e os Municípios poderão complementar o valor das subvenções econômicas com créditos tributários, benefícios fiscais, bens ou serviços economicamente mensuráveis, assistência técnica ou recursos financeiros. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 4º É vedada a concessão de subvenções econômicas de que trata o inciso III do **caput** do art. 2º a beneficiário que tenha recebido benefício de natureza habitacional oriundo de recursos orçamentários da União, do FAR, do FDS ou de descontos habitacionais concedidos com recursos do FGTS, excetuadas as subvenções ou descontos destinados à aquisição de material de construção, na forma do regulamento. [\(Incluído pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

Art. 7º Em casos de utilização dos recursos de que tratam os incisos I, II e III do art. 2º em finalidade diversa da definida nesta Lei, ou em desconformidade ao disposto nos arts. 6º, 6º-A e 6º-B, será exigida a devolução ao erário do valor da subvenção concedida, acrescido de juros e atualização monetária, com base na remuneração dos recursos que serviram de lastro à sua concessão, sem prejuízo das penalidades previstas em lei. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 8º Caberá ao Poder Executivo a regulamentação do PNHU, especialmente em relação:

I – à fixação das diretrizes e condições gerais;

II – à distribuição regional dos recursos e à fixação dos critérios complementares de distribuição desses recursos;

III – aos valores e limites máximos de subvenção;

IV – ao estabelecimento dos critérios adicionais de priorização da concessão da subvenção econômica; e

V – ao estabelecimento das condições operacionais para pagamento e controle da subvenção econômica.

Art. 9º A gestão operacional dos recursos destinados à concessão da subvenção do PNHU de que trata o inciso I do art. 2º desta Lei será efetuada pela Caixa Econômica Federal - CEF. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Parágrafo único. Os Ministros de Estado das Cidades e da Fazenda fixarão, em ato conjunto, a remuneração da Caixa Econômica Federal pelas atividades exercidas no âmbito do PNHU.

Art. 10. Competem aos Ministérios da Fazenda e das Cidades a regulamentação e a gestão do PNHU no âmbito das suas respectivas competências.

Seção III

Regulamento

Do Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR

Art. 11. O PNHR tem como finalidade subsidiar a produção ou reforma de imóveis para agricultores familiares e trabalhadores rurais, por intermédio de operações de repasse de recursos do orçamento geral da União ou de financiamento habitacional com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, desde 14 de abril de 2009. [\(Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014\)](#).

Parágrafo único. A assistência técnica pode fazer parte da composição de custos do PNHR. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#).

Art.12. [\(Revogado pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#).

Parágrafo único. Enquanto não efetivado o aporte de recursos de que trata o caput, caso o agente operador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS tenha suportado ou venha a suportar, com recursos das disponibilidades atuais do referido fundo, a parcela da subvenção econômica de que trata o caput, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic. [\(Vide Lei nº 12.424, de 2011, Vigência\)](#).

Art. 13. Nas operações de que trata o art. 11, poderá ser concedido subvenção econômica, no ato da contratação do financiamento, com o objetivo de: [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - facilitar a produção ou reforma do imóvel residencial; [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II – complementar o valor necessário a assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das operações de financiamento realizadas pelos agentes financeiros; ou

III – complementar a remuneração do agente financeiro, nos casos em que o subsídio não esteja vinculado a financiamento.

§ 1º A subvenção econômica do PNHR será concedida uma única vez por imóvel e por beneficiário e, excetuados os casos previstos no inciso III deste artigo, será cumulativa, até o limite máximo a ser fixado em ato do Poder Executivo federal, com os descontos habitacionais concedidos nas operações de financiamento realizadas na forma do [art. 9º da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990](#), com recursos do FGTS. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#).

§ 2º A subvenção poderá ser cumulativa com subsídios concedidos no âmbito de programas habitacionais dos Estados, Distrito Federal ou Municípios.

§ 3º Para definição dos beneficiários do PNHR, deverão ser respeitados, exclusivamente, o limite de renda definido para o PMCMV e as faixas de renda definidas pelo Poder Executivo federal. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#).

Art. 14. Em casos de utilização dos recursos de que trata o art. 11 em finalidade diversa da definida nesta Lei, ou em desconformidade ao disposto no art. 13, será exigida a devolução ao erário do valor da subvenção concedida, acrescido de juros e atualização monetária, com base na remuneração dos recursos que serviram de lastro à sua concessão, sem prejuízo das penalidades previstas em lei. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#).

Art. 15. O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Seção, especialmente no que concerne à definição das diretrizes e condições gerais de operação, gestão, acompanhamento, controle e avaliação do PNHR.

Art. 16. A gestão operacional do PNHR será efetuada pela Caixa Econômica Federal.

Parágrafo único. Os Ministros de Estado das Cidades e da Fazenda fixarão, em ato conjunto, a remuneração da Caixa Econômica Federal pelas atividades exercidas no âmbito do PNHR.

Art. 17. Competem aos Ministérios da Fazenda e das Cidades a regulamentação e a gestão do PNHR no âmbito das suas respectivas competências.

Seção IV

Regulamento

Das Transferências de Recursos por parte da União e da Subvenção para Municípios de Pequeno Porte

Art. 18. Fica a União autorizada a transferir recursos para o Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, até o limite de R\$ 16.500.000.000,00 (dezesseis bilhões e quinhentos milhões de reais), e para o Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, até o limite de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais). [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 1º [\(Revogado pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 2º [\(Revogado pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 19. [\(Revogado pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 1º [\(Revogado pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 2º [\(Revogado pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 3º [\(Revogado pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 4º [\(Revogado pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 5º [\(Revogado pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Seção V

Do Fundo Garantidor da Habitação Popular – FGHab

Art. 20. Fica a União autorizada a participar, até o limite de R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), de Fundo Garantidor da Habitação Popular - FGHab, que terá por finalidades:

I - garantir o pagamento aos agentes financeiros de prestação mensal de financiamento habitacional, no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação, devida por mutuário final, em caso de desemprego e redução temporária da capacidade de pagamento, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais); e [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - assumir o saldo devedor do financiamento imobiliário, em caso de morte e invalidez permanente, e as despesas de recuperação relativas a danos físicos ao imóvel para mutuários com renda familiar mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais). [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 1º As condições e os limites das coberturas de que tratam os incisos I e II deste artigo serão definidos no estatuto do FGHab, que poderá estabelecer os casos em que será oferecida somente a cobertura de que trata o inciso II. [\(Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#)

§ 2º O FGHab terá natureza privada e patrimônio próprio dividido em cotas, separado do patrimônio dos cotistas.

§ 3º Constituem patrimônio do FGHab:

I – os recursos oriundos da integralização de cotas pela União e pelos agentes financeiros que optarem por aderir às coberturas previstas nos incisos I e II do caput deste artigo;

II – os rendimentos obtidos com a aplicação das disponibilidades financeiras em títulos públicos federais e em ativos com lastro em créditos de base imobiliária, cuja aplicação esteja prevista no estatuto social;

III – os recursos provenientes da recuperação de prestações honradas com recursos do FGHab;

IV – as comissões cobradas com fundamento nos incisos I e II do caput deste artigo; e

V – outras fontes de recursos definidas no estatuto do Fundo.

§ 4º Os agentes financeiros que optarem por aderir à cobertura do FGHab deverão integralizar cotas proporcionais ao valor do financiamento para o mutuário final, na forma definida pelo estatuto.

§ 5º A integralização de cotas pela União será autorizada por decreto e poderá ser realizada, a critério do Ministério da Fazenda:

I – em moeda corrente;

II – em títulos públicos;

III – por meio de suas participações minoritárias; ou

IV – por meio de ações de sociedades de economia mista federais excedentes ao necessário para manutenção de seu controle acionário.

§ 6º O FGHab terá direitos e obrigações próprias, pelas quais responderá com seu patrimônio, não respondendo os cotistas por qualquer obrigação do Fundo, salvo pela integralização das cotas que subscreverem.

Art. 21. É facultada a constituição de patrimônio de afetação para a cobertura de que trata o inciso II do caput do art. 20, que não se comunicará com o restante do patrimônio do FGHab, ficando vinculado exclusivamente à garantia da respectiva cobertura, não podendo ser objeto de penhora, arresto, sequestro, busca e apreensão ou qualquer ato de constrição judicial decorrente de outras obrigações do Fundo.

Parágrafo único. A constituição do patrimônio de afetação será feita por registro em cartório de registro de títulos e documentos.

Art. 22. O FGHab não pagará rendimentos a seus cotistas, assegurando-se a qualquer deles o direito de requerer o resgate total ou parcial de suas cotas, correspondente ao montante de recursos financeiros disponíveis ainda não vinculados às garantias já contratadas, fazendo-se a liquidação com base na situação patrimonial do Fundo.

Art. 23. Os rendimentos auferidos pela carteira do FGHab não se sujeitam à incidência de imposto de renda na fonte, devendo integrar a base de cálculo dos impostos e contribuições devidos pela pessoa jurídica, na forma da legislação vigente, quando houver o resgate de cotas, total ou parcial, ou na dissolução do Fundo.

Art. 24. O FGHab será criado, administrado, gerido e representado judicial e extrajudicialmente por instituição financeira controlada direta ou indiretamente pela União, com observância das normas a que se refere o [inciso XXII do art. 4º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964](#).

§ 1º A representação da União na assembleia de cotistas dar-se-á na forma do [inciso V do art. 10 do Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967](#).

§ 2º Caberá à instituição financeira de que trata o caput deste artigo, na forma estabelecida no estatuto do Fundo:

I – deliberar sobre a gestão e a alienação dos bens e direitos do FGHab, zelando pela manutenção de sua rentabilidade e liquidez, após autorização dos cotistas;

II – receber comissão pecuniária, em cada operação, do agente financeiro concedente do crédito, que poderá exigi-la do mutuário, desde que o valor cobrado do mutuário, somado a outras eventuais cobranças de caráter securitário, não ultrapasse 10% (dez por cento) da prestação mensal.

§ 3º A instituição financeira a que se refere o caput deste artigo fará jus à remuneração pela administração do FGHab, a ser estabelecida no estatuto do Fundo.

§ 4º O estatuto do FGHab será proposto pela instituição financeira e aprovado em assembleia de cotistas.

Art. 25. Fica criado o Comitê de Participação no Fundo Garantidor da Habitação Popular - CPF GHab, órgão colegiado com composição e competência estabelecidas em ato do Poder Executivo.

§ 1º O CPF GHab contará com representantes do Ministério da Fazenda, que o presidirá, do Ministério do

§ 2º O estatuto do FGHab deverá ser examinado previamente pelo CPF GHab antes de sua aprovação na assembleia de cotistas.

Art. 26. O FGHab não contará com qualquer tipo de garantia ou aval por parte do setor público e responderá por suas obrigações até o limite dos bens e direitos integrantes de seu patrimônio.

Art. 27. A garantia de que trata o inciso I do caput do art. 20 será prestada mediante as seguintes condições:

I – limite de cobertura, incluindo o número de prestações cobertas, a depender da renda familiar do mutuário, verificada no ato da contratação;

II – período de carência definido pelo estatuto;

III – retorno das prestações honradas pelo Fundo na forma contratada com o mutuário final, imediatamente após o término de cada período de utilização da garantia, dentro do prazo remanescente do financiamento habitacional ou com prorrogação do prazo inicial, atualizadas pelos mesmos índices previstos no contrato de financiamento; e

IV – risco de crédito compartilhado entre o Fundo e os agentes financeiros nos percentuais, respectivamente, de 95% (noventa e cinco por cento) e 5% (cinco por cento), a ser absorvido após esgotadas medidas de cobrança e execução dos valores honrados pelo FGHab.

Art. 28. Os financiamentos imobiliários garantidos pelo FGHab, na forma do inciso II do caput do art. 20, serão dispensados da contratação de seguro com cobertura de Morte, Invalidez Permanente - MIP e Danos Físicos ao Imóvel - DFI.

Art. 29. O FGHab concederá garantia para até 2.000.000 (dois milhões) de financiamentos imobiliários contratados exclusivamente no âmbito do PMCMV. [\(Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014\)](#).

Art. 30. As coberturas do FGHab descritas no art. 20 serão prestadas às operações de financiamento habitacional a partir de 14 de abril de 2009, nos casos de: [\(Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014\)](#).

I - produção ou aquisição de imóveis novos em áreas urbanas; [\(Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#).

II - requalificação de imóveis já existentes em áreas consolidadas no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU; ou [\(Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#).

III - produção de moradia no âmbito do Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR. [\(Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#).

§ 1º A contratação das coberturas de que trata o caput está sujeita às seguintes condições: [\(Incluído pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#).

I - os valores de financiamento devem obedecer aos limites definidos no estatuto do Fundo; [\(Incluído pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#).

II - a cobertura do FGHab está limitada a um único imóvel financiado por mutuário no âmbito do SFH; e [\(Incluído pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#).

III - a previsão da cobertura pelo FGHab deve estar expressa em cláusula específica dos contratos celebrados entre os agentes financeiros e os mutuários. [\(Incluído pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#).

§ 2º O estatuto do FGHab definirá o prazo das coberturas oferecidas pelo Fundo. [\(Renumerado pelo parágrafo único pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#).

Art. 31. A dissolução do FGHab ficará condicionada à prévia quitação da totalidade dos débitos garantidos.

Art. 32. Dissolvido o FGHab, o seu patrimônio será distribuído entre os cotistas, na proporção de suas cotas, com base na situação patrimonial à data da dissolução.

Seção VI

Da Subvenção Econômica ao Banco Nacional de Desenvolvimento

Econômico e Social – BNDES

Art. 33. Fica a União autorizada a conceder subvenção econômica ao BNDES, sob a modalidade de equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros, especificamente nas operações de financiamento de linha especial para infraestrutura em projetos de habitação popular.

§ 1º O volume de recursos utilizado para a linha de que dispõe o caput deste artigo não pode superar R\$ 5.000.000.000,00 (cinco bilhões de reais).

§ 2º A equalização de juros de que trata o caput deste artigo corresponderá ao diferencial entre o custo da fonte de captação do BNDES e o custo da linha para a instituição financeira oficial federal.

Art. 34. A concessão da subvenção de equalização de juros obedecerá aos limites e normas operacionais a serem estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional, especialmente no que diz respeito a custos de captação e de aplicação dos recursos.

Seção VII

Disposições Complementares

Art. 35. Os contratos e registros efetivados no âmbito do PMCMV serão formalizados, preferencialmente, em nome da mulher.

Art. 35-A. Nas hipóteses de dissolução de união estável, separação ou divórcio, o título de propriedade do imóvel adquirido no âmbito do PMCMV, na constância do casamento ou da união estável, com subvenções oriundas de recursos do orçamento geral da União, do FAR e do FDS, será registrado em nome da mulher ou a ela transferido, independentemente do regime de bens aplicável, excetuados os casos que envolvam recursos do FGTS. [\(Incluído pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#).

Parágrafo único. Nos casos em que haja filhos do casal e a guarda seja atribuída exclusivamente ao marido ou companheiro, o título da propriedade do imóvel será registrado em seu nome ou a ele transferido. [\(Incluído pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#).

Art. 36. Os lotes destinados à construção de moradias no âmbito do PMCMV não poderão ser objeto de rememoração, devendo tal proibição constar expressamente dos contratos celebrados.

Parágrafo único. A vedação estabelecida no caput perdurará pelo prazo de 15 (quinze) anos, contados a partir da celebração do contrato.

CAPÍTULO II

[Regulamento](#)

DO REGISTRO ELETRÔNICO E DAS CUSTAS E EMOLUMENTOS

Art. 37. Os serviços de registros públicos de que trata a [Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973](#), observados os prazos e condições previstas em regulamento, instituirão sistema de registro eletrônico.

Art. 38. Os documentos eletrônicos apresentados aos serviços de registros públicos ou por eles expedidos deverão atender aos requisitos da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP e à arquitetura e-PING (Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico), conforme regulamento.

Parágrafo único. Os serviços de registros públicos disponibilizarão serviços de recepção de títulos e de fornecimento de informações e certidões em meio eletrônico.

Art. 39. Os atos registrais praticados a partir da vigência da [Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973](#), serão inseridos no sistema de registro eletrônico, no prazo de até 5 (cinco) anos a contar da publicação desta Lei. [\(Vide Decreto nº 8.270, de 2014\)](#).

Parágrafo único. Os atos praticados e os documentos arquivados anteriormente à vigência da [Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973](#), deverão ser inseridos no sistema eletrônico.

Art. 40. Serão definidos em regulamento os requisitos quanto a cópias de segurança de documentos e de livros escriturados de forma eletrônica.

Art. 41. A partir da implementação do sistema de registro eletrônico de que trata o art. 37, os serviços de registros públicos disponibilizarão ao Poder Judiciário e ao Poder Executivo federal, por meio eletrônico e sem ônus, o acesso às informações constantes de seus bancos de dados, conforme regulamento. [\(Redação dada pela Lei](#)

Parágrafo único. O descumprimento do disposto no **caput** ensejará a aplicação das penas previstas nos [incisos II a IV do caput do art. 32 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994](#). [\(Redação dada pela Lei nº 13.097, de 2015\)](#). [\(Vigência\)](#)

Art. 42. Os emolumentos devidos pelos atos de abertura de matrícula, registro de incorporação, parcelamento do solo, averbação de construção, instituição de condomínio, averbação da carta de "habite-se" e demais atos referentes à construção de empreendimentos no âmbito do PMCMV serão reduzidos em: [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - 75% (setenta e cinco por cento) para os empreendimentos do FAR e do FDS; [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - 50% (cinquenta por cento) para os atos relacionados aos demais empreendimentos do PMCMV. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

III - (revogado). [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 1º A redução prevista no inciso I será também aplicada aos emolumentos devidos pelo registro da transferência de propriedade do imóvel para o FAR e o FDS. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 2º No ato do registro de incorporação, o interessado deve declarar que o seu empreendimento está enquadrado no PMCMV para obter a redução dos emolumentos previstos no caput. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 3º O desenquadramento do PMCMV de uma ou mais unidades habitacionais de empreendimento que tenha obtido a redução das custas na forma do § 2º implica a complementação do pagamento dos emolumentos relativos a essas unidades. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 43. Os emolumentos referentes a escritura pública, quando esta for exigida, ao registro da alienação de imóvel e de correspondentes garantias reais e aos demais atos relativos ao imóvel residencial adquirido ou financiado no âmbito do PMCMV serão reduzidos em: [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - 75% (setenta e cinco por cento) para os imóveis residenciais adquiridos do FAR e do FDS; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - 50% (cinquenta por cento) para os imóveis residenciais dos demais empreendimentos do PMCMV. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Parágrafo único. (Revogado). [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - (revogado); [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - (revogado). [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 43-A. [\(VETADO\)](#). [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 44. Os cartórios que não cumprirem o disposto nos arts. 42 e 43 ficarão sujeitos à multa no valor de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), bem como a outras sanções previstas na [Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994](#).

Art. 44-A. Nos atos registrais relativos ao PMCMV, o prazo para qualificação do título e respectivo registro, averbação ou devolução com indicação das pendências a serem satisfeitas para sua efetivação não poderá ultrapassar a 15 (quinze) dias, contados da data em que ingressar na serventia. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 1º Havendo exigências de qualquer ordem, elas deverão ser formuladas de uma só vez, por escrito, articuladamente, de forma clara e objetiva, em papel timbrado do cartório, com data, identificação e assinatura do servidor responsável, para que o interessado possa satisfazê-las, ou, não se conformando, requerer a suscitação de

dúvida. ([Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011](#))

§ 2º Reingressando o título dentro da vigência da prenotação, e estando em ordem, o registro ou averbação será feito no prazo de 10 (dez) dias. ([Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011](#))

§ 3º Em caso de inobservância do disposto neste artigo, será aplicada multa, na forma do [inciso II do caput do art. 32 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994](#), com valor mínimo de 20% (vinte por cento) dos respectivos emolumentos, sem prejuízo de outras sanções cabíveis. ([Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011](#))

Art. 45. Regulamento disporá sobre as condições e as etapas mínimas, bem como sobre os prazos máximos, a serem cumpridos pelos serviços de registros públicos, com vistas na efetiva implementação do sistema de registro eletrônico de que trata o art. 37.

CAPÍTULO III DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE ASSENTAMENTOS URBANOS

Seção I

Disposições Preliminares

Art. 46. A regularização fundiária consiste no 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. 47. Para efeitos da regularização fundiária de assentamentos urbanos, consideram-se:

I – área urbana: parcela do território, contínua ou não, incluída no perímetro urbano pelo Plano Diretor ou por lei municipal específica;

II – área urbana consolidada: parcela da área urbana com densidade demográfica superior a 50 (cinquenta) habitantes por hectare e malha viária implantada e que tenha, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados:

- a) drenagem de águas pluviais urbanas;
- b) esgotamento sanitário;
- c) abastecimento de água potável;
- d) distribuição de energia elétrica; ou
- e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos;

III – demarcação urbanística: procedimento administrativo pelo qual o poder público, no âmbito da regularização fundiária de interesse social, demarca imóvel de domínio público ou privado, definindo seus limites, área, localização e confrontantes, com a finalidade de identificar seus ocupantes e qualificar a natureza e o tempo das respectivas posses;

IV – legitimação de posse: ato do poder público destinado a conferir título de reconhecimento de posse de imóvel objeto de demarcação urbanística, com a identificação do ocupante e do tempo e natureza da posse;

V – Zona Especial de Interesse Social - ZEIS: parcela de área urbana instituída pelo Plano Diretor ou definida por outra lei municipal, destinada predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo;

VI – assentamentos irregulares: ocupações inseridas em parcelamentos informais ou irregulares, localizadas em áreas urbanas públicas ou privadas, utilizadas predominantemente para fins de moradia;

VII – regularização fundiária de interesse social: regularização fundiária de assentamentos irregulares ocupados, predominantemente, por população de baixa renda, nos casos:

a) em que a área esteja ocupada, de forma mansa e pacífica, há, pelo menos, 5 (cinco) anos; ([Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011](#))

b) de imóveis situados em ZEIS; ou

c) de áreas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios declaradas de interesse para implantação de projetos de regularização fundiária de interesse social;

VIII – regularização fundiária de interesse específico: regularização fundiária quando não caracterizado o interesse social nos termos do inciso VII.

IX - etapas da regularização fundiária: medidas jurídicas, urbanísticas e ambientais mencionadas no art. 46 desta Lei, que envolvam a integralidade ou trechos do assentamento irregular objeto de regularização. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 1º § 1º A demarcação urbanística e a legitimação de posse de que tratam os incisos III e IV deste artigo não implicam a alteração de domínio dos bens imóveis sobre os quais incidirem, o que somente se processará com a conversão da legitimação de posse em propriedade, nos termos do art. 60 desta Lei. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 2º § 2º Sem prejuízo de outros meios de prova, o prazo de que trata a alínea a do inciso VII poderá ser demonstrado por meio de fotos aéreas da ocupação ao longo do tempo exigido. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 48. Respeitadas as diretrizes gerais da política urbana estabelecidas na [Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001](#), a regularização fundiária observará os seguintes princípios:

I – ampliação do acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, com prioridade para sua permanência na área ocupada, assegurados o nível adequado de habitabilidade e a melhoria das condições de sustentabilidade urbanística, social e ambiental;

II – articulação com as políticas setoriais de habitação, de meio ambiente, de saneamento básico e de mobilidade urbana, nos diferentes níveis de governo e com as iniciativas públicas e privadas, voltadas à integração social e à geração de emprego e renda;

III – participação dos interessados em todas as etapas do processo de regularização;

IV – estímulo à resolução extrajudicial de conflitos; e

V – concessão do título preferencialmente para a mulher.

Art. 49. Observado o disposto nesta Lei e na [Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001](#), o Município poderá dispor sobre o procedimento de regularização fundiária em seu território.

Parágrafo único. A ausência da regulamentação prevista no caput não obsta a implementação da regularização fundiária.

Art. 50. A regularização fundiária poderá ser promovida pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios e também por:

I – seus beneficiários, individual ou coletivamente; e

II – cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária.

Parágrafo único. Os legitimados previstos no caput poderão promover todos os atos necessários à regularização fundiária, inclusive os atos de registro. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 51. O projeto de regularização fundiária deverá definir, no mínimo, os seguintes elementos:

I – as áreas ou lotes a serem regularizados e, se houver necessidade, as edificações que serão relocadas;

II – as vias de circulação existentes ou projetadas e, se possível, as outras áreas destinadas a uso público;

III – as medidas necessárias para a promoção da sustentabilidade urbanística, social e ambiental da área ocupada, incluindo as compensações urbanísticas e ambientais previstas em lei;

IV - as condições para promover a segurança da população em situações de risco, considerado o disposto no [parágrafo único do art. 3º da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979](#); e [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

V – as medidas previstas para adequação da infraestrutura básica.

§ 1º O projeto de que trata o caput não será exigido para o registro da sentença de usucapião, da sentença declaratória ou da planta, elaborada para outorga administrativa, de concessão de uso especial para fins de moradia.

§ 2º O Município definirá os requisitos para elaboração do projeto de que trata o caput, no que se refere aos desenhos, ao memorial descritivo e ao cronograma físico de obras e serviços a serem realizados.

§ 3º A regularização fundiária pode ser implementada por etapas.

Art. 52. Na regularização fundiária de assentamentos consolidados anteriormente à publicação desta Lei, o Município poderá autorizar a redução do percentual de áreas destinadas ao uso público e da área mínima dos lotes definidos na legislação de parcelamento do solo urbano.

Seção II

Da Regularização Fundiária de Interesse Social

Art. 53. A regularização fundiária de interesse social depende da análise e da aprovação pelo Município do projeto de que trata o art. 51.

§ 1º A aprovação municipal prevista no caput corresponde ao licenciamento urbanístico do projeto de regularização fundiária de interesse social, bem como ao licenciamento ambiental, se o Município tiver conselho de meio ambiente e órgão ambiental capacitado. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 2º Para efeito do disposto no § 1º, considera-se órgão ambiental capacitado o órgão municipal que possua em seus quadros ou à sua disposição profissionais com atribuição para análise do projeto e decisão sobre o licenciamento ambiental. [\(Incluído único pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 3º No caso de o projeto abranger área de Unidade de Conservação de Uso Sustentável que, nos termos da [Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000](#), admita a regularização, será exigida também anuência do órgão gestor da unidade. [\(Incluído único pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 54. O projeto de regularização fundiária de interesse social deverá considerar as características da ocupação e da área ocupada para definir parâmetros urbanísticos e ambientais específicos, além de identificar os lotes, as vias de circulação e as áreas destinadas a uso público.

§ 1º O Município poderá, por decisão motivada, admitir a regularização fundiária de interesse social em Áreas de Preservação Permanente, ocupadas até 31 de dezembro de 2007 e inseridas em área urbana consolidada, desde que estudo técnico comprove que esta intervenção implica a melhoria das condições ambientais em relação à situação de ocupação irregular anterior.

§ 2º O estudo técnico referido no § 1º deverá ser elaborado por profissional legalmente habilitado, compatibilizar-se com o projeto de regularização fundiária e conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I – caracterização da situação ambiental da área a ser regularizada;

II – especificação dos sistemas de saneamento básico;

III – proposição de intervenções para o controle de riscos geotécnicos e de inundações;

IV – recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização;

V – comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental, considerados o uso adequado dos recursos hídricos e a proteção das unidades de conservação, quando for o caso;

VI – comprovação da melhoria da habitabilidade dos moradores propiciada pela regularização proposta; e

VII – garantia de acesso público às praias e aos corpos d'água, quando for o caso.

§ 3º A regularização fundiária de interesse social em áreas de preservação permanente poderá ser admitida pelos Estados, na forma estabelecida nos §§ 1º e 2º deste artigo, na hipótese de o Município não ser competente para o licenciamento ambiental correspondente, mantida a exigência de licenciamento urbanístico pelo Município. [\(Incluído único pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 55. Na regularização fundiária de interesse social, caberá ao poder público, diretamente ou por meio de seus concessionários ou permissionários de serviços públicos, a implantação do sistema viário e da infraestrutura básica, previstos no [§ 6º do art. 2º da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979](#), ainda que promovida pelos legitimados previstos nos incisos I e II do art. 50.

Parágrafo único. A realização de obras de implantação de infraestrutura básica e de equipamentos comunitários pelo poder público, bem como sua manutenção, pode ser realizada mesmo antes de concluída a regularização jurídica das situações dominiais dos imóveis.

Art. 56. O poder público responsável pela regularização fundiária de interesse social poderá lavrar auto de demarcação urbanística, com base no levantamento da situação da área a ser regularizada e na caracterização da ocupação.

§ 1º O auto de demarcação urbanística deve ser instruído com:

I - planta e memorial descritivo da área a ser regularizada, nos quais constem suas medidas perimetrais, área total, confrontantes, coordenadas preferencialmente georreferenciadas dos vértices definidores de seus limites, número das matrículas ou transcrições atingidas, indicação dos proprietários identificados e ocorrência de situações mencionadas no inciso I do § 5º; [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - planta de sobreposição do imóvel demarcado com a situação da área constante do registro de imóveis e, quando possível, com a identificação das situações mencionadas no inciso I do § 5º; e [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

III – certidão da matrícula ou transcrição da área a ser regularizada, emitida pelo registro de imóveis, ou, diante de sua inexistência, das circunscrições imobiliárias anteriormente competentes.

§ 2º O poder público deverá notificar os órgãos responsáveis pela administração patrimonial dos demais entes federados, previamente ao encaminhamento do auto de demarcação urbanística ao registro de imóveis, para que se manifestem no prazo de 30 (trinta) dias quanto: [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - à anuência ou oposição ao procedimento, na hipótese de a área a ser demarcada abranger imóvel público; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - aos limites definidos no auto de demarcação urbanística, na hipótese de a área a ser demarcada confrontar com imóvel público; e [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

III - à eventual titularidade pública da área, na hipótese de inexistência de registro anterior ou de impossibilidade de identificação dos proprietários em razão de imprecisão dos registros existentes. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 3º Na ausência de manifestação no prazo previsto no § 2º, o poder público dará continuidade à demarcação urbanística.

§ 4º No que se refere a áreas de domínio da União, aplicar-se-á o disposto na [Seção III-A do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946](#), inserida pela [Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007](#), e, nas áreas de domínio dos Estados, Distrito Federal ou Municípios, a sua respectiva legislação patrimonial.

§ 5º O auto de demarcação urbanística poderá abranger parte ou a totalidade de um ou mais imóveis inseridos em uma ou mais das seguintes situações: [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - domínio privado com proprietários não identificados, em razão de descrições imprecisas dos registros anteriores; [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - domínio privado objeto do devido registro no registro de imóveis competente, ainda que de proprietários distintos; ou [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

III - domínio público. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 57. Encaminhado o auto de demarcação urbanística ao registro de imóveis, o oficial deverá proceder às buscas para identificação do proprietário da área a ser regularizada e de matrículas ou transcrições que a tenham por objeto.

§ 1º Realizadas as buscas, o oficial do registro de imóveis deverá notificar o proprietário e os confrontantes da área demarcada, pessoalmente ou pelo correio, com aviso de recebimento, ou, ainda, por solicitação ao oficial de registro de títulos e documentos da comarca da situação do imóvel ou do domicílio de quem deva recebê-la, para, querendo, apresentarem impugnação à averbação da demarcação urbanística, no prazo de 15 (quinze) dias. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 2º O poder público responsável pela regularização deverá notificar, por edital, eventuais interessados, bem como o proprietário e os confrontantes da área demarcada, se estes não forem localizados nos endereços constantes do registro de imóveis ou naqueles fornecidos pelo poder público para notificação na forma estabelecida no § 1º. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 3º São requisitos para a notificação por edital:

I – resumo do auto de demarcação urbanística, com a descrição que permita a identificação da área a ser demarcada e seu desenho simplificado;

II – publicação do edital, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, uma vez pela imprensa oficial e uma vez em jornal de grande circulação local; e

III – determinação do prazo de 15 (quinze) dias para apresentação de impugnação à averbação da demarcação urbanística.

§ 4º Decorrido o prazo sem impugnação, a demarcação urbanística será averbada nas matrículas alcançadas pela planta e memorial indicados no inciso I do § 1º do art. 56. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 5º (Revogado). [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 6º Havendo impugnação, o oficial do registro de imóveis deverá notificar o poder público para que se manifeste no prazo de 60 (sessenta) dias.

§ 7º O poder público poderá propor a alteração do auto de demarcação urbanística ou adotar qualquer outra medida que possa afastar a oposição do proprietário ou dos confrontantes à regularização da área ocupada.

§ 8º Havendo impugnação apenas em relação à parcela da área objeto do auto de demarcação urbanística, o procedimento seguirá em relação à parcela não impugnada.

§ 9º O oficial de registro de imóveis deverá promover tentativa de acordo entre o impugnante e o poder público.

§ 10. Não havendo acordo, a demarcação urbanística será encerrada em relação à área impugnada.

Art. 58. A partir da averbação do auto de demarcação urbanística, o poder público deverá elaborar o projeto previsto no art. 51 e submeter o parcelamento dele decorrente a registro.

§ 1º Após o registro do parcelamento de que trata o caput, o poder público concederá título de legitimação de posse aos ocupantes cadastrados.

§ 2º O título de que trata o § 1º será concedido preferencialmente em nome da mulher e registrado na matrícula do imóvel.

§ 3º Não será concedido legitimação de posse aos ocupantes a serem realocados em razão da implementação do projeto de regularização fundiária de interesse social, devendo o poder público assegurar-lhes o direito à moradia. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 59. A legitimação de posse devidamente registrada constitui direito em favor do detentor da posse direta para fins de moradia. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 1º A legitimação de posse será concedida aos moradores cadastrados pelo poder público, desde que:

[\(Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - não sejam concessionários, foreiros ou proprietários de outro imóvel urbano ou rural; [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - não sejam beneficiários de legitimação de posse concedida anteriormente. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

III - (revogado).

§ 2º A legitimação de posse também será concedida ao coproprietário da gleba, titular de cotas ou frações ideais, devidamente cadastrado pelo poder público, desde que exerça seu direito de propriedade em um lote individualizado e identificado no parcelamento registrado. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 60. Sem prejuízo dos direitos decorrentes da posse exercida anteriormente, o detentor do título de legitimação de posse, após 5 (cinco) anos de seu registro, poderá requerer ao oficial de registro de imóveis a conversão desse título em registro de propriedade, tendo em vista sua aquisição por usucapião, nos termos do [art. 183 da Constituição Federal](#).

§ 1º Para requerer a conversão prevista no caput, o adquirente deverá apresentar:

I – certidões do cartório distribuidor demonstrando a inexistência de ações em andamento que versem sobre a posse ou a propriedade do imóvel;

II – declaração de que não possui outro imóvel urbano ou rural;

III – declaração de que o imóvel é utilizado para sua moradia ou de sua família; e

IV – declaração de que não teve reconhecido anteriormente o direito à usucapião de imóveis em áreas urbanas.

§ 2º As certidões previstas no inciso I do § 1º serão relativas à totalidade da área e serão fornecidas pelo poder público.

§ 3º No caso de área urbana de mais de 250m² (duzentos e cinquenta metros quadrados), o prazo para requerimento da conversão do título de legitimação de posse em propriedade será o estabelecido na legislação pertinente sobre usucapião. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 60-A. O título de legitimação de posse poderá ser extinto pelo poder público emitente quando constatado que o beneficiário não está na posse do imóvel e não houve registro de cessão de direitos. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Parágrafo único. Após o procedimento para extinção do título, o poder público solicitará ao oficial de registro de imóveis a averbação do seu cancelamento, nos termos do [inciso III do art. 250 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973](#). [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Seção III

Da Regularização Fundiária de Interesse Específico

Art. 61. A regularização fundiária de interesse específico depende da análise e da aprovação do projeto de que trata o art. 51 pela autoridade licenciadora, bem como da emissão das respectivas licenças urbanística e ambiental.

§ 1º O projeto de que trata o caput deverá observar as restrições à ocupação de Áreas de Preservação Permanente e demais disposições previstas na legislação ambiental.

§ 2º A autoridade licenciadora poderá exigir contrapartida e compensações urbanísticas e ambientais, na forma da legislação vigente.

Art. 62. A autoridade licenciadora deverá definir, nas licenças urbanística e ambiental da regularização fundiária de interesse específico, as responsabilidades relativas à implantação:

I – do sistema viário;

II – da infraestrutura básica;

III – dos equipamentos comunitários definidos no projeto de regularização fundiária; e

IV – das medidas de mitigação e de compensação urbanística e ambiental eventualmente exigidas.

§ 1º A critério da autoridade licenciadora, as responsabilidades previstas no caput poderão ser compartilhadas com os beneficiários da regularização fundiária de interesse específico, com base na análise de, pelo menos, 2 (dois) aspectos:

I – os investimentos em infraestrutura e equipamentos comunitários já realizados pelos moradores; e

II – o poder aquisitivo da população a ser beneficiada.

§ 2º As medidas de mitigação e de compensação urbanística e ambiental exigidas na forma do inciso IV do caput deverão integrar termo de compromisso, firmado perante as autoridades responsáveis pela emissão das licenças urbanística e ambiental, ao qual se garantirá força de título executivo extrajudicial.

Art. 63. [\(VETADO\)](#)

Seção IV

Do Registro da Regularização Fundiária

Art. 64. O registro do parcelamento resultante do projeto de regularização fundiária de interesse específico deverá ser requerido ao registro de imóveis, nos termos da legislação em vigor e observadas as disposições previstas neste Capítulo.

Art. 65. O registro do parcelamento resultante do projeto de regularização fundiária de interesse social deverá ser requerido ao registro de imóveis, acompanhado dos seguintes documentos:

I – certidão atualizada da matrícula do imóvel;

II – projeto de regularização fundiária aprovado;

III – instrumento de instituição e convenção de condomínio, se for o caso; e

IV – no caso das pessoas jurídicas relacionadas no inciso II do art. 50, certidão atualizada de seus atos constitutivos que demonstrem sua legitimidade para promover a regularização fundiária.

Parágrafo único. O registro do parcelamento decorrente de projeto de regularização fundiária de interesse social independe do atendimento aos requisitos constantes da [Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979](#). [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 66. O registro do parcelamento resultante do projeto de regularização fundiária deverá importar:

I – na abertura de matrícula para toda a área objeto de regularização, se não houver; e

II – na abertura de matrícula para cada uma das parcelas resultantes do projeto de regularização fundiária.

Art. 67. As matrículas das áreas destinadas a uso público deverão ser abertas de ofício, com averbação das respectivas destinações e, se for o caso, das restrições administrativas convencionais ou legais.

Art. 68. Não serão cobradas custas e emolumentos para o registro do auto de demarcação urbanística, do título de legitimação e de sua conversão em título de propriedade e dos parcelamentos oriundos da regularização fundiária de interesse social.

Seção V

Disposições Gerais

Art. 69. Aplicam-se ao Distrito Federal todas as atribuições e prerrogativas dispostas neste Capítulo para os Estados e Municípios.

Art. 70. [\(Revogado pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 71. As glebas parceladas para fins urbanos anteriormente a 19 de dezembro de 1979 que não possuírem registro poderão ter sua situação jurídica regularizada, com o registro do parcelamento, desde que o parcelamento

esteja implantado e integrado à cidade.

§ 1º A regularização prevista no caput pode envolver a totalidade ou parcelas da gleba.

§ 2º O interessado deverá apresentar certificação de que a gleba preenche as condições previstas no caput, bem como desenhos e documentos com as informações necessárias para a efetivação do registro do parcelamento.

Art. 71-A. O poder público concedente poderá extinguir, por ato unilateral, com o objetivo de viabilizar obras de urbanização em assentamentos irregulares de baixa renda e em benefício da população moradora, contratos de concessão de uso especial para fins de moradia e de concessão de direito real de uso firmados anteriormente à intervenção na área. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 1º Somente poderão ser extintos os contratos relativos a imóveis situados em áreas efetivamente necessárias à implementação das obras de que trata o caput, o que deverá ser justificado em procedimento administrativo próprio. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 2º O beneficiário de contrato extinto na forma do caput deverá ter garantido seu direito à moradia, preferencialmente na área objeto de intervenção, por meio de contrato que lhe assegure direitos reais sobre outra unidade habitacional, observada a aplicação do disposto no [art. 13 da Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007](#). [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 72. Nas ações judiciais de cobrança ou execução de cotas de condomínio, de imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana ou de outras obrigações vinculadas ou decorrentes da posse do imóvel urbano, nas quais o responsável pelo pagamento seja o possuidor investido nos respectivos direitos aquisitivos, assim como o usufrutuário ou outros titulares de direito real de uso, posse ou fruição, será notificado o titular do domínio pleno ou útil, inclusive o promitente vendedor ou fiduciário.

Art. 73. Serão assegurados no PMCMV:

I – condições de acessibilidade a todas as áreas públicas e de uso comum;

II – disponibilidade de unidades adaptáveis ao uso por pessoas com deficiência, com mobilidade reduzida e idosos, de acordo com a demanda;

III – condições de sustentabilidade das construções;

IV – uso de novas tecnologias construtivas.

Parágrafo único. Na ausência de legislação municipal ou estadual acerca de condições de acessibilidade que estabeleça regra específica, será assegurado que, do total de unidades habitacionais construídas no âmbito do PMCMV em cada Município, no mínimo, 3% (três por cento) sejam adaptadas ao uso por pessoas com deficiência. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 73-A. Excetuados os casos que envolvam recursos do FGTS, os contratos em que o beneficiário final seja mulher chefe de família, no âmbito do PMCMV ou em programas de regularização fundiária de interesse social promovidos pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, poderão ser firmados independentemente da outorga do cônjuge, afastada a aplicação do disposto nos [arts. 1.647 a 1.649 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 \(Código Civil\)](#). [\(Redação dada pela Lei nº 12.693, de 2012\)](#)

§ 1º O contrato firmado na forma do caput será registrado no registro de imóveis competente, sem a exigência de documentos relativos a eventual cônjuge. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 2º Prejuízos sofridos pelo cônjuge por decorrência do previsto neste artigo serão resolvidos em perdas e danos. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 74. O [Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.

15.

§ 4º A imissão provisória na posse será registrada no registro de imóveis competente.” (NR)

“Art.

32.

§ 1º As dívidas fiscais serão deduzidas dos valores depositados, quando inscritas e ajuizadas.

§ 2º Incluem-se na disposição prevista no § 1º as multas decorrentes de inadimplemento e de obrigações fiscais.

§ 3º A discussão acerca dos valores inscritos ou executados será realizada em ação própria.” (NR)

Art. 75. A Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 8º

I – pelos bancos múltiplos;

II – pelos bancos comerciais;

III – pelas caixas econômicas;

IV – pelas sociedades de crédito imobiliário;

V – pelas associações de poupança e empréstimo;

VI – pelas companhias hipotecárias;

VII – pelos órgãos federais, estaduais e municipais, inclusive sociedades de economia mista em que haja participação majoritária do poder público, que operem, de acordo com o disposto nesta Lei, no financiamento de habitações e obras conexas;

VIII – pelas fundações, cooperativas e outras formas associativas para construção ou aquisição da casa própria sem finalidade de lucro, que se constituírem de acordo com as diretrizes desta Lei;

IX – pelas caixas militares;

X – pelas entidades abertas de previdência complementar;

XI – pelas companhias securitizadoras de crédito imobiliário; e

XII – por outras instituições que venham a ser consideradas pelo Conselho Monetário Nacional como integrantes do Sistema Financeiro da Habitação.

.....” (NR)

“Art. 15-A. É permitida a pactuação de capitalização de juros com periodicidade mensal nas operações realizadas pelas entidades integrantes do Sistema Financeiro da Habitação - SFH.

§ 1º No ato da contratação e sempre que solicitado pelo devedor será apresentado pelo credor, por meio de planilha de cálculo que evidencie de modo claro e preciso, e de fácil entendimento e compreensão, o seguinte conjunto de informações:

I – saldo devedor e prazo remanescente do contrato;

II – taxa de juros contratual, nominal e efetiva, nas periodicidades mensal e anual;

III – valores repassados pela instituição credora às seguradoras, a título de pagamento de prêmio de seguro pelo mutuário, por tipo de seguro;

IV – taxas, custas e demais despesas cobradas juntamente com a prestação, discriminadas uma a uma;

V – somatório dos valores já pagos ou repassados relativos a:

- a) juros;
- b) amortização;
- c) prêmio de seguro por tipo de seguro;
- d) taxas, custas e demais despesas, discriminando por tipo;

VI – valor mensal projetado das prestações ainda não pagas, pelo prazo remanescente do contrato, e o respectivo somatório, decompostos em juros e amortizações;

VII – valor devido em multas e demais penalidades contratuais quando houver atraso no pagamento da prestação.

§ 2º No cômputo dos valores de que trata o inciso VI do § 1º, a instituição credora deve desconsiderar os efeitos de eventual previsão contratual de atualização monetária do saldo devedor ou das prestações.”

“[Art. 15-B.](#) Nas operações de empréstimo ou financiamento realizadas por instituições integrantes do Sistema Financeiro da Habitação que prevejam pagamentos por meio de prestações periódicas, os sistemas de amortização do saldo devedor poderão ser livremente pactuados entre as partes.

§ 1º O valor presente do fluxo futuro das prestações, compostas de amortização do principal e juros, geradas pelas operações de que trata o caput, deve ser calculado com a utilização da taxa de juros pactuada no contrato, não podendo resultar em valor diferente ao do empréstimo ou do financiamento concedido.

§ 2º No caso de empréstimos e financiamentos com previsão de atualização monetária do saldo devedor ou das prestações, para fins de apuração do valor presente de que trata o § 1º, não serão considerados os efeitos da referida atualização monetária.

§ 3º Nas operações de empréstimo ou financiamento de que dispõe o caput é obrigatório o oferecimento ao mutuário do Sistema de Amortização Constante - SAC e de, no mínimo, outro sistema de amortização que atenda o disposto nos §§ 1º e 2º, entre eles o Sistema de Amortização Crescente - SACRE e o Sistema Francês de Amortização (Tabela Price).”

Art. 76. A [Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 17.
.....

[Parágrafo único.](#) O acesso ou envio de informações aos registros públicos, quando forem realizados por meio da rede mundial de computadores (internet) deverão ser assinados com uso de certificado digital, que atenderá os requisitos da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP.” (NR)

“Art. 167.
.....

I –

.....
[41.](#) da legitimação de posse;

II –
.....

[26.](#) do auto de demarcação urbanística.” (NR)

“Art. 221.

.....

V – contratos ou termos administrativos, assinados com a União, Estados e Municípios no âmbito de programas de regularização fundiária, dispensado o reconhecimento de firma.”

(NR)

“Art. 237-A. Após o registro do parcelamento do solo ou da incorporação imobiliária, até a emissão da carta de habite-se, as averbações e registros relativos à pessoa do incorporador ou referentes a direitos reais de garantias, cessões ou demais negócios jurídicos que envolvam o empreendimento serão realizados na matrícula de origem do imóvel e em cada uma das matrículas das unidades autônomas eventualmente abertas.

§ 1º Para efeito de cobrança de custas e emolumentos, as averbações e os registros realizados com base no caput serão considerados como ato de registro único, não importando a quantidade de unidades autônomas envolvidas ou de atos intermediários existentes.

§ 2º Nos registros decorrentes de processo de parcelamento do solo ou de incorporação imobiliária, o registrador deverá observar o prazo máximo de 15 (quinze) dias para o fornecimento do número do registro ao interessado ou a indicação das pendências a serem satisfeitas para sua efetivação.”

Art. 77. O inciso VII do art. 20 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 20.

.....

VII – pagamento total ou parcial do preço de aquisição de moradia própria, ou lote urbanizado de interesse social não construído, observadas as seguintes condições:

.....”

(NR)

Art. 78. O inciso V do art. 4º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescido das seguintes alíneas *t* e *u*:

“Art. 4º

.....

V –

.....

t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária;

u) legitimação de posse.

.....” (NR)

Art. 79. Os agentes financeiros do SFH somente poderão conceder financiamentos habitacionais com cobertura securitária que preveja, no mínimo, cobertura aos riscos de morte e invalidez permanente do mutuário e de danos físicos ao imóvel. (Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011)

§ 1º Para o cumprimento do disposto no caput, os agentes financeiros, respeitada a livre escolha do mutuário, deverão: (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)

I - disponibilizar, na qualidade de estipulante e beneficiário, quantidade mínima de apólices emitidas por entes seguradores diversos, que observem a exigência estabelecida no caput; (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)

II - aceitar apólices individuais apresentadas pelos pretendentes ao financiamento, desde que a cobertura securitária prevista observe a exigência mínima estabelecida no caput e o ente segurador cumpra as condições

estabelecidas pelo Conselho Nacional de Seguros Privados - CNSP, para apólices direcionadas a operações da espécie. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 2º Sem prejuízo da regulamentação do seguro habitacional pelo CNSP, o Conselho Monetário Nacional estabelecerá as condições necessárias à implementação do disposto no § 1º deste artigo, no que se refere às obrigações dos agentes financeiros. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 3º Nas operações em que sejam utilizados recursos advindos do Fundo de Arrendamento Residencial - FAR e do Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, os agentes financeiros poderão dispensar a contratação de seguro de que trata o caput, nas hipóteses em que os riscos de morte e invalidez permanente do mutuário e de danos físicos ao imóvel estejam garantidos pelos respectivos fundos. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 4º Nas operações de financiamento na modalidade de aquisição de material de construção com recursos do FGTS, os agentes financeiros ficam autorizados a dispensar a contratação do seguro de danos físicos ao imóvel. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 5º Nas operações de financiamento de habitação rural, na modalidade de aquisição de material de construção, com recursos do FGTS, os agentes financeiros ficam autorizados a dispensar a contratação do seguro de morte e invalidez permanente do mutuário nos casos em que estes riscos contarem com outra garantia. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 79-A. Para construção, reforma ou requalificação de imóveis no âmbito do PMCMV, a Caixa Econômica Federal fica autorizada a adquirir, em nome do FAR, e pelo prazo necessário à conclusão das obras e transferência da unidade construída aos beneficiários do programa: [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

I - os direitos de posse em que estiver imitado qualquer ente da Federação a partir de decisão proferida em processo judicial de desapropriação em curso, conforme comprovado mediante registro no cartório de registro de imóveis competente; e [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

II - os direitos reais de uso de imóvel público, de que trata o [art. 7º do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967](#). [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 1º A aquisição prevista no inciso I do caput será condicionada ao compromisso do ente público de transferir o direito de propriedade do imóvel ao FAR, após o trânsito em julgado da sentença do processo judicial de desapropriação. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 2º A transferência ao beneficiário final será condicionada ao adimplemento das obrigações assumidas por ele com o FAR. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 3º A aquisição prevista no inciso II do caput somente será admitida quando o direito real de uso for concedido por prazo indeterminado. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

§ 4º Os contratos de aquisição de imóveis ou de direitos a eles relativos pelo FAR serão celebrados por instrumento particular com força de escritura pública e registrados no registro de imóveis competente. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 80. Até que a quantidade mínima a que se refere o inciso I do § 1º do art. 79 desta Lei seja regulamentada pelo Conselho Monetário Nacional, os agentes financeiros poderão oferecer apenas uma apólice ao mutuário. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 81. Ficam convalidados os atos do Conselho Monetário Nacional que relacionaram as instituições integrantes do Sistema Financeiro da Habitação.

Art. 81-A. Os limites de renda familiar expressos nesta Lei constituem valores máximos, admitindo-se a atualização nos termos do § 6º do art. 3º, bem como a definição, em regulamento, de subtelos de acordo com as modalidades operacionais praticadas. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Art. 82. Fica autorizado o custeio, no âmbito do PMCMV, da aquisição e instalação de equipamentos de energia solar ou que contribuam para a redução do consumo de água em moradias. [\(Redação dada pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#)

Parágrafo único. [\(Revogado pela Lei nº 12.722, de 2012\)](#).

Art. 82-A. Enquanto não efetivado o aporte de recursos necessários às subvenções econômicas de que tratam os incisos I e II do art. 2º e o art. 11 desta Lei, observado o disposto na lei orçamentária anual, o agente operador do FGTS, do FAR e do FDS, que tenha utilizado as disponibilidades dos referidos fundos em contratações no âmbito do PMCMV, terá direito ao ressarcimento das quantias desembolsadas, devidamente atualizadas pela taxa Selic. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#).

Art. 82-B. O PMCMV, nos termos do art. 1º desta Lei, tem como meta promover a produção, aquisição, requalificação e reforma de dois milhões de unidades habitacionais, a partir de 1º de dezembro de 2010 até 31 de dezembro de 2014, das quais, no mínimo, 220.000 (duzentas e vinte mil) unidades serão produzidas por meio de concessão de subvenção econômica na forma do inciso I do § 1º do art. 6º-B, nas operações de que trata o inciso III do caput do art. 2º, a beneficiários finais com renda de até R\$ 1.395,00 (mil, trezentos e noventa e cinco reais), respeitados os valores consignados nas respectivas leis orçamentárias anuais. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#).

Parágrafo único. As diretrizes para a continuidade do programa poderão ser complementadas no plano nacional de habitação a ser apresentado pelo Poder Executivo federal mediante projeto de lei. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#).

Art. 82-C. Para o exercício de 2011, a União fica autorizada a utilizar os recursos previstos nos arts. 2º, 5º, 12, 18 e 19 desta Lei. [\(Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011\)](#).

Art. 82-D. No âmbito do PMCMV, no caso de empreendimentos construídos com recursos do FAR, poderá ser custeada a edificação de equipamentos de educação, saúde e outros complementares à habitação, inclusive em terrenos de propriedade pública, nos termos do regulamento. [\(Incluído pela Lei nº 12.722, de 2012\)](#).

§ 1º A edificação dos equipamentos de que trata o caput está condicionada à existência de compromisso prévio do Governo Estadual, Municipal ou Distrital em assumir a operação, a guarda e a manutenção do equipamento, imediatamente após a conclusão da obra, e colocá-lo em funcionamento em prazo compatível com o atendimento da demanda do empreendimento, nos termos do regulamento. [\(Incluído pela Lei nº 12.722, de 2012\)](#).

§ 2º Caso a operação não seja iniciada no prazo previsto no termo de compromisso, o ente responsável deverá ressarcir o FAR com os recursos gastos com a edificação, devidamente atualizados. [\(Incluído pela Lei nº 12.722, de 2012\)](#).

§ 3º Os equipamentos de que trata o caput serão incorporados ao patrimônio do ente público proprietário do terreno no qual foi realizada a edificação ou doados ao ente público responsável pela operação, guarda e manutenção, caso a edificação seja realizada em terreno de propriedade do FAR. [\(Incluído pela Lei nº 12.722, de 2012\)](#).

§ 4º Quando a edificação tiver que ser realizada em terreno cuja propriedade não seja do ente público responsável pela operação, guarda e manutenção dos equipamentos, o termo de compromisso deverá contar com a participação de todos os entes envolvidos como também prever a obrigação de transferência do uso ou da propriedade para o mencionado ente responsável pela operacionalização. [\(Incluído pela Lei nº 12.722, de 2012\)](#).

Art. 83. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 7 de julho de 2009; 188º da Independência e 121º da República.

JOSÉ ALENCAR GOMES DA SILVA
Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto
Guido Mantega
Paulo Bernardo Silva
Carlos Minc
Marcio Fortes de Almeida

Este texto não substitui o publicado no DOU de 8.7.2009