



# CÂMARA DOS DEPUTADOS

## MEDIDA PROVISÓRIA

### N.º 279-C, DE 2006

(Do Poder Executivo)

**MENSAGEM N.º 75/2006**  
**AVISO N.º 98/2006 – C. Civil**

Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério das Cidades, no valor de R\$ 800.000.000,00, para os fins que especifica. (A matéria retorna à Câmara dos Deputados, nos termos do art. 7º, § 5º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, em virtude da rejeição, pelo Senado Federal, do PLV nº 8, de 2006).

**DESPACHO:**  
**PUBLIQUE-SE. SUBMETA-SE AO PLENÁRIO.**

## S U M Á R I O

I - Medida inicial

II - Autógrafos da Medida Provisória nº 279/06, aprovada no Senado Federal em 09/05/06

III - Autógrafos do Projeto de Lei de Conversão nº 8, de 2006, aprovado na Câmara dos Deputados em 10/04/06

IV - Parecer do relator designado em Plenário pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62, combinado com o art. 167, § 3º, da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Fica aberto crédito extraordinário, em favor do Ministério das Cidades, no valor de R\$ 890.000.000,00 (oitocentos e noventa milhões de reais), para atender à programação constante do Anexo desta Medida Provisória.

Art. 2º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 7 de fevereiro de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

ORGÃO : 56000 - MINISTERIO DAS CIDADES  
UNIDADE : 56902 - FUNDO NACIONAL DE HABITACAO DE INTERESSE SOCIAL - FNHIS

Brasília, 07 de fevereiro de 2006.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Dirijo-me a Vossa Excelência para apresentar Proposta de Medida Provisória que abre crédito extraordinário no valor de R\$ 890.000.000,00 (oitocentos e noventa milhões de reais), em favor do Ministério das Cidades.

2. O crédito tem por finalidade a execução de obras emergenciais de urbanização em assentamentos precários, erigidos em loteamentos vulneráveis, carentes de infra-estrutura e em condições insatisfatórias, que trazem o risco de ocorrência de desastres e acidentes, além de viabilizar o acesso à habitação digna para famílias de baixa renda, por meio de apoio do poder público para construção de moradias destinadas a este segmento da população.

3. De acordo com estudo da Fundação João Pinheiro, o déficit habitacional do Brasil está próximo de 7 milhões de novas unidades, sendo que mais de 90% do mesmo atinge famílias com renda mensal inferior a cinco salários mínimos. Parte da responsabilidade deste fato deve-se à perda de foco do sistema habitacional público, que historicamente destinava a maior parcela de seus recursos para atender famílias com renda mensal superior a cinco salários mínimos.

4. Neste sentido, o governo de Vossa Excelência promoveu a inversão desta lógica ao ampliar os recursos e destinar a maior parte dos mesmos àquelas famílias de menor rendimento. Informações do Ministério das Cidades dão conta de que o número total de beneficiários em 2005 foi duplicado, se comparado a 2002, sendo que, em 2005, quase 78% dos beneficiários encontravam-se na faixa inferior a cinco salários mínimos contra cerca de 58% em 2002.

5. Infelizmente, tal esforço não foi ainda suficiente para compensar o citado déficit habitacional que, em boa proporção encontra-se em assentamentos precários. O aumento da taxa de urbanização no Brasil nas últimas décadas, para mais de 80%, não foi acompanhado pela oferta de bens e serviços urbanos capazes de atender ao contingente populacional que se dirigiu às cidades, o que gerou, além do expressivo déficit, o reagrupamento da população em assentamentos humanos informais ou ilegais, como favelas, moccambos e palafitas.

6. Nesses assentamentos, a vulnerabilidade do terreno, aliada à carência de infra-estrutura urbana, a padrões de ocupação inadequados, à elevada densidade demográfica e à fragilidade das edificações, potencializam tanto a freqüência de ocorrências de desastres naturais como a sua magnitude, com elevadas perdas humanas, materiais e impactos na saúde pública.

7. Neste contexto, verifica-se a situação de perigo em que vivem as famílias que, por não terem outra opção, se encontram em tais condições precárias.

8. Diante do exposto, observa-se que há riscos de ocorrência de desastres de grandes proporções, caso o poder público se omita em sua missão de minimizar as condições inadequadas a que esta população está submetida.

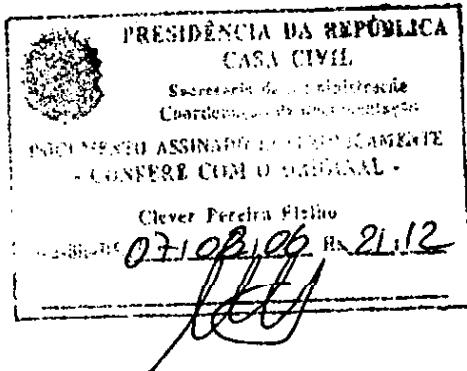
9. Portanto, a urgência e relevância da matéria são justificadas pelas graves consequências que poderão advir caso não ocorra a atuação imediata do Governo Federal, como perda de vidas humanas, danos ao meio ambiente e aos patrimônios público e de terceiros, bem como comprometimento da segurança da população adjacente.

10. O atendimento será feito mediante investimentos na urbanização de assentamentos considerados precários em todo o território nacional, beneficiando famílias de baixa renda, além de apoio à construção habitacional para estas famílias. Estas iniciativas serão coordenadas pelo Ministério das Cidades, com envolvimento dos governos municipais, da população, organizações sociais e comunidades beneficiadas.

11. Esclareça-se que a proposição está em conformidade com o disposto no art. 62, combinado com o § 3º do art. 167, da Constituição.

12. Nessas condições, tendo em vista a urgência e relevância da matéria, submeto à consideração de Vossa Excelência, em anexo, Proposta de Medida Provisória que visa efetivar a abertura do referido crédito extraordinário.

Respeitosamente,



*Assinado eletronicamente por: Paulo Bernardo Silva*

Ofício nº 202 (CN)

Brasília, cm 10 de maio de 2006.

A Sua Excelência o Senhor  
Deputado Aldo Rebello  
Presidente da Câmara dos Deputados

Assunto: Remessa de matéria.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que o Senado Federal aprovou, na sessão de 9 de maio do corrente ano, a Medida Provisória nº 279, de 2006, que “Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério das Cidades, no valor de R\$ 890.000.000,00, para os fins que especifica”, em virtude da rejeição dos arts. 2º a 11, destacados, do PLV nº 8, de 2006, apresentado por essa Casa.

Restituo o processado da matéria, para apreciação.

Atenciosamente,

Senador Renan Calheiros  
Presidente do Senado Federal

Autógrafos da Medida Provisória nº 279/06, aprovada no Senado Federal em  
09/05/06

Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério das Cidades, no valor de R\$ 890.000.000,00, para os fins que especifica.

**O Congresso Nacional decreta:**

**Art. 1º** Fica aberto crédito extraordinário, em favor do Ministério das Cidades, no valor de R\$ 890.000.000,00 (oitocentos e noventa milhões de reais), para atender à programação constante do Anexo desta Lei.

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em de maio de 2006.

Senador Renan Calheiros  
Presidente do Senado Federal

Subsecretaria de Expec

Autógrafos do Projeto de Lei de Conversão nº 8, de 2006, aprovado na Câmara dos Deputados em 10/04/06

Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério das Cidades, no valor de R\$ 890.000.000,00 (oitocentos e noventa milhões de reais) para os fins que especifica; dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o § 1º do art. 183 da Constituição Federal; altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**CAPÍTULO I  
DO CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO**

Art. 1º Fica aberto crédito extraordinário, em favor do Ministério das Cidades, no valor de R\$ 890.000.000,00 (oitocentos e noventa milhões de reais) para atender à programação constante do Anexo desta Lei.

**CAPÍTULO II  
DA CONCESSÃO DE USO ESPECIAL**

Art. 2º Aquele que, até 30 de junho de 2001, possuiu como seus, por 5 (cinco) anos, ininterruptamente e sem oposição, até 250m<sup>2</sup> (duzentos e cinqüenta metros quadrados) de imóvel público situado em área urbana, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º A concessão de uso especial para fins de moradia será conferida de forma gratuita ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

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

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

§ 4º O imóvel público remanescente de desapropriação que foi transferido para autarquia ou empresa de economia mista contemplado enquadrar-se neste artigo.

Art. 3º Nos imóveis de que trata o art. 2º desta Lei, com mais de 250m<sup>2</sup> (duzentos e cinqüenta metros quadrados), que, até 30 de junho de 2001, estavam ocupados por população de baixa renda para sua moradia, por 5 (cinco) anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por possuidor, a concessão de uso especial para fins de moradia será conferida de forma coletiva, desde que os possuidores não sejam proprietários ou concessionários, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

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

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

§ 3º A fração ideal atribuída a cada possuidor não poderá ser superior a 250m<sup>2</sup> (duzentos e cinqüenta metros quadrados).

Art. 4º Será garantida a opção de exercer os direitos de que tratam os arts. 2º e 3º desta Lei também aos ocupantes regularmente inscritos de imóveis públicos, com até 250m<sup>2</sup> (duzentos e cinqüenta metros quadrados), da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que estejam situados em área urbana, na forma do regulamento.

Art. 5º No caso de a ocupação acarretar risco à vida ou à saúde dos ocupantes, o poder público garantirá ao possuidor o exercício do direito de que tratam os arts. 2º e 3º desta Lei em outro local.

Art. 6º É facultado ao poder público assegurar o exercício do direito de que tratam os arts. 2º e 3º desta Lei em outro local na hipótese de ocupação de imóvel:

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

Art. 7º O título de concessão de uso especial para fins de moradia será obtido pela via administrativa perante o órgão competente da administração pública ou, em caso de recusa ou omissão deste, pela via judicial.

§ 1º A administração pública terá o prazo máximo de 12 (doze) meses para decidir o pedido, contado da data de seu protocolo.

§ 2º Na hipótese de bem imóvel da União ou dos Estados, o interessado deverá instruir o requerimento de

concessão de uso especial para fins de moradia com certidão expedida pelo poder público municipal que ateste a localização do imóvel em área urbana e a sua destinação para moradia do ocupante ou de sua família.

§ 3º Em caso de ação judicial, a concessão de uso especial para fins de moradia será declarada pelo juiz, mediante sentença.

§ 4º O título conferido por via administrativa ou por sentença judicial servirá para efeito de registro no cartório de registro de imóveis.

Art. 8º O direito de concessão de uso especial para fins de moradia é transferível por ato *inter vivos* ou *causa mortis*.

Art. 9º O direito à concessão de uso especial para fins de moradia extingue-se no caso de:

I - o concessionário dar ao imóvel destinação diversa da moradia para si ou para sua família; ou

II - o concessionário adquirir a propriedade ou a concessão de uso de outro imóvel urbano ou rural.

Parágrafo único. A extinção de que trata este artigo será averbada no cartório de registro de imóveis por meio de declaração do poder público concedente.

Art. 10. É facultado ao poder público competente dar autorização de uso àquele que, até 30 de junho de 2001, possuiu como seus, por 5 (cinco) anos, ininterruptamente e sem oposição, até 250m<sup>2</sup> (duzentos e cinqüenta metros quadrados) de imóvel público situado em área urbana, utilizando-o para fins comerciais.

§ 1º A autorização de uso de que trata este artigo será conferida de forma gratuita.

§ 2º O possuidor pode, para o fim de contar o prazo exigido por este artigo, acrescentar sua posse à de seu antecessor, contanto que ambas sejam contínuas.

§ 3º Aplica-se o disposto nesta Lei à autorização de uso prevista no caput deste artigo, no que couber.

### CAPÍTULO III DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11. O inciso I do art. 167 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 167. ....

I - ....

.....  
28) das sentenças declaratórias de usu-capião;

.....  
37) dos termos administrativos ou das sentenças declaratórias da concessão de uso especial para fins de moradia;

.....  
40) do contrato de concessão de direito real de uso de imóvel público;

..... "(NR)

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 10 de abril de 2006.

*Urugua*

**PARECER DO RELATOR, EM SUBSTITUIÇÃO À COMISSÃO MISTA DE PLANOS,  
ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO, À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 279, DE  
2006, E EMENDAS.**

**O SR. ODAIR CUNHA (PT-MG.** Para emitir parecer. Sem revisão do orador.) serei breve, Sr. Presidente.

Sr. Presidente, segundo a Exposição de Motivos nº 19, de 07 de fevereiro de 2006, que acompanha a Medida Provisória em apreço, o crédito extraordinário tem por finalidade a execução de obras emergenciais de urbanização em assentamentos precários, erigidos em loteamentos vulneráveis, carentes de infra-estrutura e em condições insatisfatórias, com riscos de ocorrência de desastres e acidentes, e também viabilizar o acesso à habitação digna a famílias de baixa renda, por meio de apoio do Poder Público, para a construção de moradias destinadas a esse segmento da população.

Sr. Presidente, trata-se de Medida Provisória que destina 840 milhões de reais para obras em assentamentos precários, e 50 milhões para habitações de interesse social. Daí a relevância e a importância do tema.

No que diz respeito à imprevisibilidade, é preciso compreender o momento que estamos vivendo.

Do ponto de vista da relevância e urgência, não há como não compreender que investir em habitação de interesse social é questão relevante e urgente no País, tendo em vista a demanda acumulada ao longo dos anos.

O Governo do Presidente Lula tem-se preocupado em suprir a demanda e corrigir o déficit habitacional no Brasil.

E para tanto a Medida Provisória é de fundamental importância. Sua relevância está exatamente em concentrar recursos na concessão de moradia digna aos brasileiros e às brasileiras. É o que nós queremos. É esta a preocupação do Governo do Presidente Lula.

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, a imprevisibilidade está no fato de até hoje não termos votado o Orçamento. Se o tivéssemos votado, a Medida Provisória não trataria de crédito extraordinário, mas de crédito suplementar.

Ante essas razões, dada a relevância da matéria, sua importância, sua urgência, entendendo satisfeito o requisito da imprevisibilidade, o parecer é favorável, atendendo, inclusive, ao apelo do nobre Presidente para que sejamos breves para que possamos, neste início de noite, votar o projeto de lei do salário mínimo.

Com relação ao mérito, as despesas previstas na Medida Provisória são de significativa importância para a minimização, a curto prazo, dos riscos de ocorrência de desastres de proporções imensuráveis, haja vista que o Poder Público deve estar pronto, preparado para o imediato atendimento à população que está à mercê desses acontecimentos, conforme enfatiza a Exposição de Motivos. Entendemos ser meritória a Medida Provisória.

À presente Medida Provisória foram apresentadas 624 emendas, sintetizadas da seguinte forma: Emenda nº 1, de autoria do ilustre Deputado Arnaldo Faria de Sá, que visa incluir matéria concernente à Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001,

em trâmite no Congresso Nacional, e com vigência; Emenda nº 272, de autoria do Deputado Pauderney Avelino, que tem por objetivo suprimir integralmente as ações propostas pela Medida Provisória; as demais emendas objetivam distribuir grande parte dos recursos propostos a diversos Municípios, Estados e Distrito Federal.

Analiso as emendas.

Apesar de concordarmos com o teor da Emenda nº 1, entendemos que seria melhor ser tratado quando da apreciação da Medida Provisória nº 2.220, de 2001. Por considerá-la matéria estranha à abertura de crédito extraordinário e à proposição orçamentária, tendo em mente o que prescreve o § 8º do art. 165 da Constituição Federal, somos pela sua inadmissão.

Quanto às demais, em que pese serem também meritórias, somos pela rejeição de todas, considerando que o presente crédito extraordinário está constituído com o fito de minimizar a ocorrência de desastres e, em razão da falta de lei orçamentária para o presente exercício financeiro, entendemos urgente, relevante e oportuna sua aprovação.

Temos dificuldades em atender às emendas específicas, porque faz-se necessária a prévia análise do projeto no Ministério das Cidades. E não é verdade que o Governo não está se preocupando com a execução da Medida Provisória. Pelo contrário, já abriu processos de consulta no Ministério das Cidades. Os projetos e as cartas-consultas já foram enviadas àquele Ministério, que está analisando todas elas para poder aplicar 100% dos recursos previsto na Medida Provisória.

Por todo o exposto, somos pela aprovação da Medida Provisória nº 279, de 2006, nos termos propostos pelo Executivo.

**O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ** - Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

**O SR. PRESIDENTE** (Aldo Rebelo) - Tem V.Exa. a palavra.

**O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ** (PTB-SP. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, quero fazer um apelo ao Sr. Relator.

Havia o compromisso político de S.Exa. de acolher a emenda que apresentei à Medida Provisória, que resgata o texto de uma medida provisória não votada, anterior à Emenda Constitucional nº 32, que regulamenta o Estatuto das Cidades. E a oportunidade de regulamentar o Estatuto das Cidades é na votação desta Medida Provisória que trata da questão habitacional.

Então, apelo ao Relator que reconsidere seu entendimento e acolha a emenda, que não atenderá a mim, mas a milhares de favelados do Brasil quando for regulamentado o Estatuto das Cidades.

Faço este apelo ao Sr. Relator, e peço o apoio do Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Aldo Rebelo) - Muito bem, Deputado Arnaldo Faria de Sá.

Peço ao nobre Deputado Odair Cunha que conclua seu parecer.

**O SR. ODAIR CUNHA** - Nobre Deputado Arnaldo Faria de Sá, do ponto de vista da emenda de V.Exa., no mérito, não há discordância de minha parte. Havendo acordo no plenário no que diz respeito a Emenda nº 1, a única questão que deixo registrada é que a matéria é proposição orçamentária, daí o obstáculo. Esta é a primeira questão.

**O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ** - Mas a emenda não gera despesa nenhuma.

**O SR. ODAIR CUNHA** - Não gera despesa, é verdade. Mas quero acrescentar um segundo ponto. A Medida Provisória nº 2.220 está em vigor. Estamos importando o texto daquela para a presente Medida Provisória.

**O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ** - Para ser definitiva juridicamente.

**O SR. ODAIR CUNHA** - Feitas estas considerações, não havendo objeção do Plenário, não tenho problema em acatar a emenda. Quero chamar a atenção do Presidente para este fato. Havendo acordo das Lideranças no que diz respeito a Emenda nº 1, posso acatá-la.

Devolvo, então, a palavra ao Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Aldo Rebelo) - Deputado Odair Cunha, independentemente do que decidirem as lideranças, V.Exa. tem autoridade para proferir parecer sobre a emenda.

**O SR. ODAIR CUNHA** - Sr. Presidente, considerando o apelo do nobre Deputado Arnaldo Faria de Sá e percebendo que há a compreensão do Plenário, o parecer é favorável à Emenda nº 1.

---

PARECER ESCRITO ENCAMINHADO À MESA

## COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

### **PARECER nº , de 2006 – CN**

*Da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, sobre a Medida Provisória nº 279, de 2006, que abre crédito extraordinário, no valor de R\$ 890.000.000,00, em favor do Ministério das Cidades, para os fins que especifica.*

**Autor: Poder Executivo.**

**Relator: Deputado Odair Cunha**

### **I - RELATÓRIO**

Com base no art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República adotou e submete ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 75/2006, na origem, a Medida Provisória nº 279, de 7 de fevereiro de 2006, que "Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério das Cidades, no valor global de R\$ 890.000.000,00, para os fins que especifica.

Segundo a Exposição de Motivos nº 00019/2006, de 07 de fevereiro de 2006, que acompanha a Medida Provisória em apreço, o crédito tem por fim "a execução de obras emergenciais de urbanização em assentamentos precários, erigidos em loteamentos vulneráveis, carentes de infra-estrutura e em condições insatisfatórias, que trazem o risco de ocorrência de desastres e acidentes, além de viabilizar o acesso à habitação digna para famílias de baixa renda, por meio de apoio do poder público para construção de moradias destinadas a este segmento da população".

Baseia-se a presente Medida Provisória, conforme enfatiza a Exposição de Motivos, em estudo realizado pela Fundação Juão Pinheiro, em que constata que o déficit habitacional do Brasil, hoje próximo a 7 milhões de novas unidades, está centrado a um universo de famílias com renda inferior a cinco salários mínimos e que parte da responsabilidade desse fato deve-se à perda de foco do sistema habitacional público, que historicamente vem destinando a maior parte de seus recursos para atender famílias com renda mensal superior a cinco salários mínimos.

Justifica a Exposição de Motivos que a edição da Medida Provisória tem por escopo assegurar a inversão dessa lógica, ao tempo que dispõe recursos voltados à infra-estrutura em assentamentos urbanos, procurando-os adaptá-los a padrões mais desejáveis de ocupação urbana que levem em consideração fatores aliados tanto à densidade demográfica quanto a aspectos relacionados às edificações, tais como a fragilidade das construções e a instabilidade das locações em que poderão ser erigidas.

Sob os aspectos relacionados à fragilidade das construções, mormente compreendidas em favelas, mocambos e palafitas, a Medida Provisória, conforme expõe a Exposição de Motivos, tem sua urgência alicerçada à iminência de ocorrência de desastres de grandes proporções, caso haja omissão do Poder Público em não propor medidas, que lhe cabem como missão institucional e que possam minimizar as condições inadequadas a que essa população está submetida.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O art. 2º, § 6º, da Resolução nº 1, de 2002-Congresso Nacional, estabelece que compete à Comissão Mista de Planos Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO o exame e a emissão de parecer à medida provisória que abra crédito extraordinário, conforme art. 62 e art. 167, § 3º, da Constituição Federal.

Consoante o art. 5º da Resolução, combinado com o art. 6º, §§ 1º e 2º, a Comissão deve emitir parecer único, manifestando-se sobre a matéria, em itens separados, quanto aos aspectos constitucional, inclusive sobre os pressupostos de relevância, urgência e imprevisibilidade, de mérito, de adequação financeira e orçamentária e sobre o cumprimento da exigência prevista no § 1º do art. 2º, além da apreciação sobre as emendas apresentadas no prazo regimental, os quais passamos a examinar.

### **II.1. Exame do aspecto constitucional – pressupostos de relevância, urgência e imprevisibilidade**

A relevância e urgência da dotação destinada aos Órgãos constantes do crédito estão registradas na Exposição de Motivos anteriormente citada, à luz do disposto no art. 62, *caput*, cujos tópicos relevantes redundam em justificar o atendimento de investimentos voltados à urbanização de assentamentos considerados precários em todo o território nacional, beneficiando famílias de baixa renda, além de apoio à construção habitacional para estas famílias, que caso não sejam implementados as populações continuarão a estar sujeitas a desastres de grandes proporções.

Quanto ao pressuposto da imprevisibilidade, insculpido nos termos do art. 167, § 3º, c/c art. 62, § 1º, I, d, da Constituição Federal, os Créditos Extraordinários somente poderão ser admitidos quando as possibilidades enumeradas no próprio art. 167, § 3º, puderem suscitar a edição de medida provisória para atendimento das despesas consideradas como imprevisíveis e urgentes. Assim reza o dispositivo constitucional que consideramos atendido:

*"§ 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto do art. 62."*

De outra parte, há de se considerar, todavia, que a ausência de Lei Orçamentária Anual para o corrente exercício agrava a situação dessas comunidades na medida que a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2006 não excepciona a realização de investimentos. Tal exclusão impõe que medidas outras sejam adotadas no sentido de reduzir eventuais calamidades. Este é o caso da Medida Provisória em apreço.

Temos ainda que considerar que a não alocação de recursos voltados a dirimir o déficit habitacional, conforme está diagnosticado no estudo desenvolvido pela Fundação João Pinheiro, em face da inexistência da Lei Orçamentária Anual, torna a precariedade dessas comunidades em situação de grave ameaça e de imprevisíveis consequências.

## **II.2. Exame da adequação financeira e orçamentária**

Consoante o § 1º do art. 5º da Resolução nº 01/2002-Congresso Nacional, "O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União."

Nossa análise da Medida Provisória conclui que a mesma não contraria os dispositivos constitucionais ou os preceitos legais pertinentes, em particular no que diz respeito à sua compatibilidade com o Plano Plurianual 2004-2007 (Lei nº 10.933, de 11.08.2004) ou com suas alterações; e da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04.05.2000).

O crédito extraordinário, objeto da Medida Provisória, apesar de não dispor sobre as fontes de financiamento, não conflita, de forma objetiva, com os diplomas legais acima citados, nem tampouco o que dispõe a Constituição Federal, conforme afigura-se o entendimento do art. 167, V, que excepciona, por dedução, dentre as vedações por ele enumeradas, a abertura de créditos extraordinários sem a indicação dos recursos correspondentes, conforme reproduzimos:

*"Art. 167. São Vedados.*

*V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes".*

### **II.3. Verificação do cumprimento da exigência prevista no § 1º do art. 2º da Resolução nº 1, de 2002-CN**

O § 1º do art. 2º da Resolução nº 001-CN de 2002, prevê que *"No dia da publicação da Medida Provisória no Diário Oficial da União, o seu texto será enviado ao Congresso Nacional, acompanhado da respectiva Mensagem e de documento expondo a motivação do ato."*

A Exposição de Motivos (EM) nº 00019/2006/MP, do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, supre a exigência prevista no § 1º do art. 2º da Resolução nº 1, de 2002-CN acerca do envio de documento expondo a motivação da edição da medida provisória.

### **II.4. Exame do mérito**

Uma vez que as despesas previstas na Medida Provisória são de importância significativa para a minimização, a curto prazo, dos riscos de ocorrência de desastres de proporções imensuráveis, haja vista que a ação do poder público deva estar pronta e preparada para o atendimento imediato da população à mercê desses acontecimentos, conforme enfatiza a Exposição de Motivos, entendemos ser meritória a edição da Medida Provisória.

### **II.5. Exame das emendas apresentadas**

À presente Medida Provisória foram apresentadas 624 emendas, sintetizadas, da seguinte forma:

a) a emenda nº 00001, de autoria do Dep. Arnaldo Faria de Sá, visa incluir ao Crédito Extraordinário matéria concernente a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, ora em trâmite no Congresso Nacional.

b) a emenda nº 00272, do Dep. Pauderney Avelino, tem por objetivo suprimir integralmente as ações propostas pela Medida Provisória.

c) por último, as demais emendas objetivam distribuir grande parte dos recursos propostos pelas emendas a diversos municípios, estados e Distrito Federal.

A emenda nº 0001, apesar de concordarmos com o teor a qual versa, entendemos, preliminarmente, que a matéria seria melhor tratada quando da apreciação da Medida Provisória nº 2.220, de 2001. Apesar disso, somos por sua aprovação face os

argumentos de relevância e urgência manifestos por diversos parlamentares, visto que esta MP trata de questões habitacionais.

Quanto às demais, em que pese o mérito constante das mesmas, somos pela rejeição de todas, considerando-se que o presente crédito extraordinário está constituído com o fito de minimizar a ocorrência de desastres e que dado a falta de lei orçamentária para o presente exercício financeiro, entendemos tanto quanto urgente e relevante ser também oportuna a sua aprovação.

**Por todo o exposto, somos pela aprovação da Medida Provisória nº 279/2006, na forma do Executivo, com a aprovação da emenda nº 001, de autoria do Dep. Arnaldo Faria de Sá.**

Sala da Comissão, em

de

de 2006 .

  
Deputado Odair Cunha

Relator

**PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO N° 8, DE 2006.  
(PROVENIENTE DA MEDIDA PROVISÓRIA N° 279, DE 2006)**

Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério das Cidades, no valor de R\$ 890.000.000,00, para os fins que especifica, dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o § 1º do art. 183 da Constituição Federal, e dá outras providências.

**O CONGRESSO NACIONAL decreta:**

**CAPÍTULO I**

**DO CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO**

Art. 1º Fica aberto crédito extraordinário, em favor do Ministério das Cidades, no valor de R\$ 890.000.000,00 (oitocentos e noventa milhões de reais), para atender à programação constante do Anexo desta Medida Provisória.

## CAPÍTULO II

### DA CONCESSÃO DE USO ESPECIAL

**Art. 2º** Aquele que, até 30 de junho de 2001, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinqüenta metros quadrados de imóvel público situado em área urbana, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

**§ 1º** A concessão de uso especial para fins de moradia será conferida de forma gratuita ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

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

**§ 3º** Para os efeitos deste artigo, o herdeiro legítimo continua, de pleno direito, na posse de seu antecessor, desde que já resida no imóvel por ocasião da abertura da sucessão.

**§ 4º** O imóvel público remanescente de desapropriação que foi transferido para Autarquia ou Empresa de Economia Mista contemplado, enquadra-se neste artigo.

**Art. 3º** Nos imóveis de que trata o art. 2º, com mais de duzentos e cinqüenta metros quadrados, que, até 30 de junho de 2001, estavam ocupados por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por possuidor, a concessão de uso especial para fins de moradia será conferida de forma coletiva, desde que os possuidores não sejam proprietários ou concessionários, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

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

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

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

**Art. 4º** Será garantida a opção de exercer os direitos de que tratam os arts. 2º e 3º também aos ocupantes, regularmente inscritos, de imóveis públicos, com até duzentos

e cinqüenta metros quadrados, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que estejam situados em área urbana, na forma do regulamento.

Art. 5º No caso de a ocupação acarretar risco à vida ou a saúde dos ocupantes, o Poder Público garantirá ao possuidor o exercício do direito de que tratam os arts. 2º e 3º em outro local.

Art. 6º É facultado ao Poder Público assegurar o exercício do direito de que tratam os arts. 2º e 3º em outro local na hipótese de ocupação de imóvel:

I – de uso comum do povo;

II – destinado a projeto de urbanização;

III – de interesse da defesa nacional, da preservação ambiental e da proteção dos ecossistemas naturais;

IV – reservado à construção de represas e obras congêneres; ou

V – situado em via de comunicação.

Art. 7º O título de concessão de uso especial para fins de moradia será obtido pela via administrativa perante o órgão competente da Administração Pública ou, em caso de recusa ou omissão deste, pela via judicial.

§ 1º A Administração Pública terá o prazo máximo de doze meses para decidir o pedido, contado da data de seu protocolo.

§ 2º Na hipótese de bem imóvel da União ou dos Estados, o interessado deverá instruir o requerimento de concessão de uso especial para fins de moradia com certidão expedida pelo Poder Público municipal, que ateste a localização do imóvel em área urbana e a sua destinação para moradia do ocupante ou de sua família.

§ 3º Em caso de ação judicial, a concessão de uso especial para fins de moradia será declarada pelo juiz, mediante sentença.

§ 4º O título conferido por via administrativa ou por sentença judicial servirá para efeito de registro no cartório de registro de imóveis.

Art. 8º O direito de concessão de uso especial para fins de moradia é transferível por ato *inter vivos* ou *causa mortis*.

Art. 9º O direito à concessão de uso especial para fins de moradia extingue-se no caso de:

I – o concessionário dar ao imóvel destinação diversa da moradia para si ou para sua família; ou

II – o concessionário adquirir a propriedade ou a concessão de uso de outro imóvel urbano ou rural.

Parágrafo único. A extinção de que trata este artigo será averbada no cartório de registro de imóveis, por meio de declaração do Poder Público concedente.

Art. 10. É facultado ao Poder Público competente dar autorização de uso àquele que, até 30 de junho de 2001, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinqüenta metros quadrados de imóvel público situado em área urbana, utilizando-o para fins comerciais.

§ 1º A autorização de uso de que trata este artigo será conferida de forma gratuita.

§ 2º O possuidor pode, para o fim de contar o prazo exigido por este artigo, acrescentar sua posse à de seu antecessor, contanto que ambas sejam contínuas.

§ 3º Aplica-se à autorização de uso prevista no **caput** deste artigo, no que couber, o aqui proposto.

### CAPÍTULO III

#### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11. O inciso I do art. 167 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“I - .....

.....

28) das sentenças declaratórias de usucapião;

.....

37) dos termos administrativos ou das sentenças declaratórias da concessão de uso especial para fins de moradia;

.....

40) do contrato de concessão de direito real de uso de imóvel público" (NR)

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,



LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988**

.....  
**TÍTULO IV  
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES**

.....  
**CAPÍTULO I  
DO PODER LEGISLATIVO**

.....  
**Seção VIII  
Do Processo Legislativo**

### Subseção III Das Leis

---

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

\* *Artigo, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

\* *§ 1º, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

I - relativa a:

\* *Inciso I, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral;

\* *Alinea a acrescida pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

b) direito penal, processual penal e processual civil;

\* *Alinea b acrescida pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;

\* *Alinea c acrescida pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º;

\* *Alinea d acrescida pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

II - que vise a detenção ou seqüestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro;

\* *Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

III - reservada a lei complementar;

\* *Inciso III acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

IV - já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou voto do Presidente da República.

\* *Inciso IV acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

§ 2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV, V, e 154, II, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada.

\* *§ 2º acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

§ 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.

\* *§ 3º acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

§ 4º O prazo à que se refere o § 3º contar-se-á da publicação da medida provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso do Congresso Nacional.

\* *§ 4º acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

§ 5º A deliberação de cada uma das Casas do Congresso Nacional sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais.

\* *§ 5º acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

§ 6º Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando.

\* § 6º acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.

§ 7º Prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional.

\* § 7º acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.

§ 8º As medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados.

\* § 8º acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.

§ 9º Caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

\* § 9º acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.

§ 10. É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

\* § 10. acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.

§ 11. Não editado o decreto legislativo a que se refere o § 3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas.

\* § 11. acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.

§ 12. Aprovado projeto de lei de conversão alterando o texto original da medida provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que seja sancionado ou vetado o projeto.

\* § 12. acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, parágrafos 3º e 4º;

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.

---

## TÍTULO VI DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

---

### CAPÍTULO II DAS FINANÇAS PÚBLICAS

---

## Seção II Dos Orçamentos

---

Art. 167. São vedados:

- I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
- II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

*\* Inciso IV com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003.*

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

*\* Inciso X acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

*\* Inciso XI acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.*

§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

§ 2º Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses

daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

§ 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os artigos 155 e 156, e dos recursos de que tratam os artigos 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.

*\* § 4º acrescentado pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993.*

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

*\* Artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

.....

.....