

PROPRIETÁRIOS X ARRENDATÁRIOS: ANÁLISE DO PROCESSO DE MUDANÇA NAS ATRIBUIÇÕES DAS ADMINISTRADORAS NO PROGRAMA DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL

Nirce Saffer Medvedovski (1); Mateus Treptow Coswig (2); Sara Roesler (3); Luciele de Lima Schellin (3); Francisco Carlos Fontoura da Silva (3)

(1) Departamento de Arquitetura e Urbanismo – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – Universidade Federal de Pelotas, Brasil – e-mail: nirce.sul@terra.com.br

(2) Núcleo de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – Universidade Federal de Pelotas, Brasil – e-mail: mateus.coswig@gmail.com

(3) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – Universidade Federal de Pelotas, Brasil

RESUMO

O Programa de Arrendamento Residencial foi criado em 1999 para atender à demanda por moradia das famílias com renda entre 3 e 6 salários mínimos, as quais, após período de quinze anos, passariam de arrendatários a proprietários, em processo semelhante ao leasing. Os agentes envolvidos no Programa são: Ministério das Cidades (promotor), CAIXA (gerenciamento do Fundo de Arrendamento Residencial), Prefeituras e Construtoras. Além destes, tradicionalmente presentes em outros programas, o PAR insere novo agente, a administradora, a qual é designada pela CAIXA para cada conjunto após processo licitatório. A administradora surge como intermediária entre os arrendatários e a CAIXA (proprietária das unidades até o término dos prazos de arrendamento), e tem como atribuições básicas a gestão do arrendamento (questões legais e contábeis junto aos arrendatários) e a gestão do patrimônio (manutenção e conservação dos empreendimentos). Em maio de 2007, o Governo Federal, através da Lei 11.474, abriu a possibilidade da opção de compra antecipada do imóvel no PAR. Esta é oferecida àqueles arrendatários interessados em quitar o arrendamento, e também àqueles que adquirem o imóvel sem prévio arrendamento. O objetivo deste estudo é identificar, através de estudos de caso, e a partir da regulamentação da opção de compra das unidades, as mudanças nas atribuições das administradoras frente à nova composição de interesses entre proprietários e arrendatários. Dando continuidade à pesquisa REQUALI-FINEP, este trabalho se insere na Rede Cooperativa de Pesquisa FINEP HABITARE - Tema: “C,T&I para a Melhoria da Qualidade e Redução de Custos da Habitação de Interesse Social”. A partir dos estudos prévios, foram identificados os direitos e deveres de proprietários e arrendatários no contexto do PAR. Os resultados iniciais indicam a possibilidade de conflito de interesses entre proprietários e arrendatários, uma vez que a legislação vigente contempla apenas os direitos dos proprietários, não existindo a figura do arrendatário. Palavras-chave: PAR, atribuições das administradoras, arrendatários.

ABSTRACT

The Residential Leasing Program (Programa de Arrendamento Residencial – PAR) was created in 1999 to meet the housing needs of low-income households, earning up to 6 minimum wages. In this modality of residential acquisition, which is similar to leasing, the leaseholders are able to become owners after a period of 15 years. The agents involved in the Program are: “Ministério das Cidades” (ministry of the federal government responsible for the development of cities – promoter), CAIXA (bank responsible for the management of the program – management of the “Fundo de Arrendamento Residencial”), the city government and construction companies. The Program presents a new actor, the real state (company administrator), authorized by the CAIXA. The real state is an intermediate between the owners and the CAIXA, which is the owner of the units by the end of the period of lease. The responsibility of the real state is the management of the lease (legal and accounting issues with the leaseholders) and the management of the property (maintenance of these dwellings). In May 2007, the federal government published a law nº 11.474, which offers the possibility of early payment of the habitation unit. There is also the possibility of buying the unit without residential leasing. This study aims to identify the changes in responsibilities of the real states, in the presence of the different interests between leaseholders and owners. Continuing with the project REQUALI, this paper is part of a greater project (FINEP-HABITARE) that aims improving the quality and cost reduction in low income housing schemes. Were identified rights and obligations of leaseholders and owners, in the context of the PAR. Initial results indicate the possibility of conflicts between owners and leaseholders, since the legislation covers only the rights of owners, not determining the rights of leaseholders. Keywords: Residential Leasing Program, responsibilities of the real states, leaseholders.

1 INTRODUÇÃO

O Programa de Arrendamento Residencial foi lançado em 1999 pelo Governo Federal para atender às necessidades de moradia da população de baixa renda que se encontra nos grandes centros urbanos, em grande parte submetendo-se a altos aluguéis. O Programa é destinado às capitais e suas regiões metropolitanas e cidades brasileiras com mais de 100 mil habitantes, podendo participar as famílias com renda de dois até seis salários mínimos. O arrendamento residencial é uma nova modalidade de acesso à habitação no contexto da política habitacional brasileira. Nessa modalidade de aquisição residencial, semelhante ao leasing, os arrendatários poderão, ao final de quinze anos, adquirir a propriedade dos imóveis, mediante pagamento de saldo residual. A gestão do arrendamento cuida das questões legais, normativas e contábeis do arrendamento frente à CAIXA e aos arrendatários. A gestão do patrimônio diz respeito à manutenção e conservação desses empreendimentos, onde são prestados os serviços demandados pelos moradores (higiene, segurança, etc).

Em janeiro de 2007 o governo federal emitiu a Medida Provisória nº 350, logo convertida na lei 11.474, de 15/05/2007, alterando alguns artigos da lei 10.188, de 12/02/2001 (lei de regulamentação do PAR), introduzindo algumas mudanças importantes no programa, destacando-se as possibilidades da quitação antecipada dos imóveis arrendados e a alienação de imóveis do FAR sem o arrendamento residencial. O arrendatário que deseja antecipar a quitação do arrendamento poderá fazê-lo após cinco anos de pagamento, procedendo então à opção de compra, quando poderá valer-se inclusive de valores do seu FGTS. Também o usuário que deseja adquirir um imóvel do PAR poderá usar o FGTS para pagamento do imóvel, ou de parte deste.

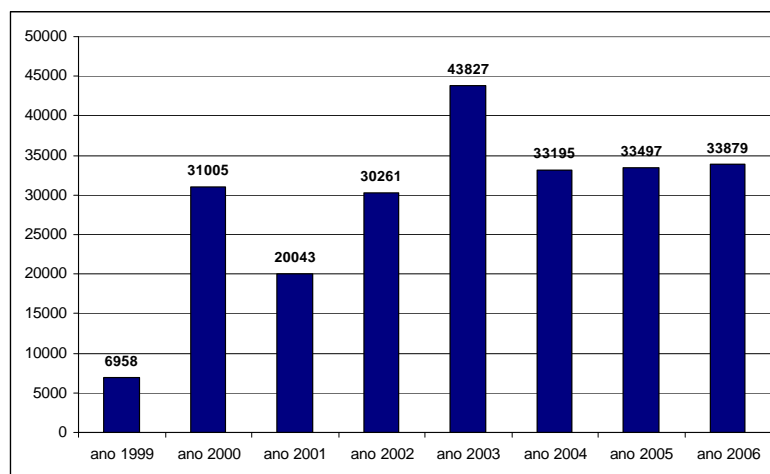


Gráfico 1 - Número unidades habitacionais contratadas por ano do Programa de Arrendamento Residencial.
Fonte: GEPAR- Relatório INQUALHIS – 2007.

Esta situação colocou no mínimo 58.000 unidades habitacionais executadas há mais de cinco anos em condições de seus arrendatários optarem pela antecipação do arrendamento (ver Gráfico 1¹). Assim num período bem mais curto do que previsto na concepção do programa teremos tanto arrendatários como proprietários convivendo no mesmo imóvel, compartilhando decisões sobre o seu uso e manutenção cotidianos. Com a composição superior de proprietários sobre arrendatários, os primeiros poderão decidir sobre os serviços a serem prestados, e mesmo sobre a continuidade da empresa prestadora no exercício de sua função.

A participação do arrendatário do PAR nos processos de decisão sobre o seu habitat tem sido quase nula. Como Pelli (2007) já identificou, os organismos estatais de provisão de habitação social muitas vezes entendem como participação a delegação a técnicos especialistas de decisões sobre o tema da demanda, necessidades habitacionais e processos de gestão. O PAR foi montado numa concepção de extrema tutela e controle dos agentes promotores e financeiros sobre todo processo. Sua renda e

¹ Verifica-se que os conjuntos são entregues até 18 meses após contratados, conforme exigência da CAIXA.

capacidade de endividamento são as condições principais para pertencer ao programa. A escolha da localização do imóvel é um dos momentos de participação, mas esta condicionada pelo ritmo de oferta de empreendimentos na mesma cidade. Os processos de uso e apropriação dos espaços privados e coletivos passam pelo controle rígido das empresas de administração de imóveis terceirizadas pela CAIXA para exercer a gestão do patrimônio do FAR. Destacamos que não há menção específica sobre as empresas administradoras e suas atribuições nas leis e portarias regulamentadoras do PAR. O exercício da gestão do arrendamento (questões legais e contábeis junto aos arrendatários) e a gestão do patrimônio (manutenção e conservação dos empreendimentos) são regulamentadas pela CAIXA. Apesar de a regra geral ser a contratação dos serviços das administradoras, em acerto com a gerência da CAIXA de Salvador, os arrendatários implementaram processo inédito de auto-gestão condominial no REMEMORAR² no Centro Histórico. As administradoras ficaram encarregadas da fiscalização da integridade física dos imóveis e os arrendatários da gestão do imóvel. Há, portanto uma margem de manobra em relação ao processo de gestão que poderá ser estratégico na nova fase de antecipação do prazo do arrendamento.

2 OBJETIVO

O objetivo principal deste estudo é identificar, através de estudos de caso, e a partir da regulamentação da opção de compra das unidades, as mudanças nas atribuições das administradoras frente à nova composição de interesses entre proprietários e arrendatários.

Até o presente momento, foi alcançado o objetivo específico relativo à identificação das regras de transição de arrendatários para proprietários das unidades. Posteriormente, busca-se acompanhar as ações das administradoras nas relações com os diferentes tipos de usuários nos empreendimentos PAR, a Caixa representando o FAR, os arrendatários, os novos proprietários, e mesmo os possíveis locatários.

O estudo se realiza como parte da Pesquisa INQUALHIS - FINEP HABITARE. Geração de indicadores de qualidade dos espaços coletivos em empreendimentos de habitação de interesse social - Chamada Publica MCT-FINEP-FNDCT-CAIXA-HABITARE-2006. Rede cooperativa de pesquisa no Tema: C,T&I para a melhoria da qualidade e redução de custos da habitação de interesse social.

3 METODOLOGIA

Para alcançar o objetivo principal, serão feitos estudos de caso junto aos empreendimentos na cidade, com arrendatários com tempo de pagamento suficiente para solicitar a opção de compra. O processo de liberação da opção de compra ainda não foi iniciado pela CAIXA, embora a regulamentação da legislação federal já esteja completa. Para as etapas apresentadas neste estudo, foram utilizadas as técnicas de entrevistas com informantes qualificados (responsáveis pelo PAR nas administradoras locais, membros do corpo técnico da CAIXA local e federal), coleta e análise de dados secundários a partir das legislações e regulamentações publicadas sobre o tema, novas diretrizes do programa e artigos publicados na imprensa do governo e sites relacionados, e consulta à base de artigos já desenvolvidos sobre o tema no Núcleo de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo da UFPel.

² O Programa Habitacional do Centro Histórico de Salvador - Bahia REMEMORAR foi implementado por convênio assinado entre a Caixa Econômica Federal e o governo do Estado da Bahia, para a seleção, desapropriação e reconstrução de imóveis arruinados no perímetro de tombamento federal. Em versão piloto, 5 imóveis foram promovidos dentro do Programa de Arrendamento Residencial. Ver maiores dados em BOSENBECKER e MEDVEDOVSKI, 2007.

4 ANÁLISE DE RESULTADOS

4.1 O Arrendamento Residencial e a Locação Social

O Arrendamento Residencial existe no país desde 1999, regulamentado em 2001 através da lei federal 10.188/01, e se trata de aplicação particular do arrendamento mercantil, que tem regulamento próprio no país com a lei federal 6.099/74. O PAR desenvolve-se a partir de um arrendatário que adquire a posse do imóvel, o qual é de propriedade do FAR, mediante o pagamento de taxas mensais, com opção de compra inicial a partir do quinto ano de arrendamento, ou ao final do contrato (quinze anos), quando se realiza a transferência de titularidade do FAR para o arrendatário. Esse programa se apresenta entre o aluguel social e da casa própria, já que ao fim do período (entre 5 e 15 anos), os clientes a opção de compra do imóvel.

No caso específico do arrendatário, ao longo do período do seu arrendamento, seu direito de posse está limitado à condição de que a CAIXA é a proprietária do imóvel, sendo que esta possui maior poder de decisão nas ações realizadas no condomínio.

Segundo a CAIXA (2003), o Programa é considerado uma solução inédita de acesso à moradia, pois não exige desembolso prévio e envolve uma nova concepção de morar. O Ministério das Cidades (2004), afirma que o arrendamento residencial, além de representar uma inovação no mercado imobiliário, propicia uma alternativa de solução e minimização dos problemas que atingem a questão habitacional do país, para aquela população de famílias com renda menor e que precisam de uma parcela reduzida de subsídio para complementar a sua capacidade de pagamento mensal do imóvel.

Segundo Abiko e Barreiros (1993), a prática da locação social ou aluguel social é bastante difundida na Europa e seu principal objetivo é diversificar a oferta de habitação de interesse social, visando atender uma camada da população para a qual a aquisição da casa própria está além das suas possibilidades econômicas. É também uma das formas de se promover a recuperação de imóveis ou áreas degradadas. Lá, as políticas de aluguel social tornaram-se uma verdadeira tradição no atendimento das populações mais carentes, compreendendo soluções diversificadas quanto aos mecanismos de gestão, financiamento e atribuição. Aragão (1999) comenta que a maioria dos países europeus desenvolve um setor de locação social destinado a oferecer, aos trabalhadores de baixa renda, condições de moradia satisfatória, às quais os mesmos não teriam acesso pelas regras do mercado.

Maricato (2000) comenta que a moradia de aluguel já foi, no início do século, a forma de provisão de habitação predominante entre a classe trabalhadora do Rio de Janeiro e de São Paulo. O fato de essa forma declinar sensivelmente durante este século está relacionada a aspectos de legislação específica e aspectos macroeconômicos ligados à atratividade dos investimentos. O congelamento dos aluguéis definido em lei federal na década de 30 desestimulou o investimento privado no setor. A auto-construção em loteamentos ilegais nas periferias urbanas e os domicílios em favelas tornaram-se prioridade para a habitação dos trabalhadores e da população pobre de um modo geral, durante o período de industrialização, a partir de 1930. Aragão (1999) afirma que as famílias mais pobres não têm capacidade financeira para pagar prestações de um financiamento habitacional e que mais importante do que buscar uma expansão do acesso à casa própria, que se revelaria inatingível para uma grande quantidade de famílias, seria ampliar o acesso às condições dignas de moradia, mesmo que mediante pagamento de um aluguel. A casa alugada, além de constituir uma solução menos onerosa, é também mais adequada a enormes contingentes das populações urbanas, especialmente àqueles que ainda se encontram sujeitos a processos rápidos de mobilidade.

O alto valor pago pelos locatários nos grandes centros do país e a mobilidade da população trabalhadora foram os principais argumentos do lançamento do programa de arrendamento social no país. Optou-se por um programa de arrendamento que no país tomou o lugar de uma política ampla de locação social. Esta ficou mais restrita aos âmbitos municipais, principalmente destinadas a recuperação de cortiços e revitalização das áreas centrais.

4.2 Análise da legislação do PAR

A lei 10.188/01, que regulamentou o PAR no país, trouxe em linhas gerais as diretrizes para a implementação do programa, indicando a necessidade de o Ministério das Cidades “fixar regras e condições para implementação do Programa, tais como áreas de atuação, público-alvo, valor máximo de aquisição da unidade habitacional objeto de arrendamento, dentre outras que julgar necessárias”³. A lei 11.474/07 alterou o “espírito” da lei original, ao adicionar a possibilidade da “alienação dos imóveis adquiridos no âmbito do Programa sem prévio arrendamento”⁴, além de incluir os seguintes condicionantes à alienação dos imóveis: decurso do prazo contratual do Arrendamento e o processo de desmobilização do FAR, a critério do gestor do Fundo.

Dessa forma, as regras alteradas passam a indicar que:

1. A partir do quinto ano de pagamento regular de arrendamento o arrendatário pode antecipar a opção de compra; para tanto, poderá usar valores de seu FGTS para quitar ou amortizar o saldo devedor, passando eventuais parcelas de arrendamento a ser consideradas parcelas de financiamento, sem alteração dos valores e do montante devido;
2. É possível ao poder público ou a pessoas físicas adquirir unidades executadas dentro do PAR sem prévio arrendamento; as unidades que são passíveis de alienação são definidas pela CAIXA;
3. A quitação, amortização ou compra sem prévio arrendamento implicam em averbação na matrícula do Registro de Imóveis de cláusula impeditiva de o adquirente, no prazo de vinte e quatro meses, vender, prometer vender ou ceder seus direitos sobre o imóvel alienado; a partir do oitavo ano de vigência do contrato de arrendamento residencial, o prazo será reduzido em três meses a cada ano de contrato decorrido.

O Governo Federal lançou, no ano de 2007, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), destinando verbas para diversos projetos prioritários para a administração, dentre eles projetos para a área da habitação de interesse social. O PAR é enquadrado dentre as iniciativas apoiadas pelo dito programa; entretanto, observa-se que o governo, na necessidade de aprovisionar recursos para suas ações, defrontou-se com um alto valor imobilizado no FAR (Fundo de Arrendamento Residencial), o qual dispõe de recursos de fundos extintos ou em desativação, mas também vultosos recursos advindos do FGTS. Considerando que os contratos de arrendamento têm duração de 15 anos, e os primeiros projetos contratados datam de 1999, é possível perceber que os recursos do FGTS somente seriam integralmente repostos, para os investimentos de cada empreendimento, a partir do ano de 2014. Assim, o governo alterou as regras do arrendamento residencial, de forma a permitir a quitação antecipada dos contratos de arrendamento, com uso de recursos do próprio FGTS de cada arrendatário, e também a alienação (venda) de imóveis sem prévio arrendamento. As previsões da CAIXA⁵ indicam que entre 35.000 e 40.000 arrendatários estejam em condições de quitar ou amortizar os valores do arrendamento de suas unidades habitacionais.

4.3 Postura das administradoras

As administradoras de imóveis, ou simplesmente imobiliárias, são parceiras novas no cenário da produção de habitação de interesse social no Brasil. Na documentação analisada para este trabalho, não consta nenhuma observação ou diretriz sobre as atribuições das administradoras neste processo de transformação de arrendatários em proprietários. Atualmente, as empresas que vencem as licitações para administrar conjuntos habitacionais do PAR são contratadas por período de 5 anos, e são remuneradas através do recebimento de 10% sobre o total pago em taxas condominiais e do recebimento de 9,5% do total repassado à CAIXA em taxas de arrendamento⁶. Conforme informações

³ Lei 10.188/01, art. 5º, inciso II, com a redação que lhe foi dada pela lei federal 10.859/04.

⁴ Lei 11.474/07, art. 1º, § 3º.

⁵ Entrevista telefônica com Sr. André Marinho, da GEPAR-CAIXA, Brasília, em 09/01/2008.

⁶ Uma simulação livre sobre esses valores alcançaria as seguintes cifras: um conjunto de 160 unidades, condomínio a R\$ 90,00 por unidade, valor total arrecadado por mês R\$ 14.400,00, retido na imobiliária R\$ 1.440,00; para o mesmo conjunto, taxa de arrendamento R\$ 200,00, total por mês R\$ 32.000,00, recebido pela

obtidas em entrevistas com informantes qualificados nas administradoras na cidade de Pelotas, RS⁷, as empresas ainda não foram comunicadas sobre possíveis alterações em suas atribuições ou alterações em contratos, ainda que a legislação que trate do tema já esteja em vigor desde o mês de Maio de 2007. Os entrevistados são unânimes em afirmar que a CAIXA ainda não dispõe dos critérios para elencar os empreendimentos passíveis das operações de quitação de arrendamento ou alienação de imóveis na cidade. Quando questionados sobre a postura das empresas frente à nova composição entre os moradores (não mais exclusivamente arrendatários, mas arrendatários, proprietários, locatários e mutuários), os entrevistados não souberam (e não quiseram) posicionar-se claramente, denunciando a falta de informações que cerca este tema, e também o claro receio da renúncia do percentual recebido sobre as taxas de arrendamento.

Entende-se que as administradoras terão em mãos uma situação de difícil equalização quando houver, no mesmo conjunto, proprietários e arrendatários. Torna-se necessário verificar ainda a questão dos direitos que assistem aos proprietários e aos arrendatários⁸. Ao analisar uma Convenção de Condomínio⁹ padrão dos empreendimentos PAR, constatou-se através do artigo 4º, parágrafo único, que “*são condôminos os proprietários, ou detentores de direito real sobre as unidades residenciais, promitentes compradores, cessionários, promitentes cessionários dos direitos pertinentes à aquisição de unidades autônomas, de edificações a serem construídas, sendo que os arrendatários e os locatários dos imóveis não são considerados condôminos*”. O fato de não serem condôminos implica na exclusão de em uma série de direitos. No mesmo documento, capítulo II, artigo 6º constata-se que “*os ocupantes a qualquer título, que não sejam proprietários, não terão qualquer representação perante o condomínio, salvo nas decisões de assembléia que envolvam despesas ordinárias do condomínio, caso o arrendador não compareça, ou comparecendo se abstenha de votar*”. No capítulo IV, já no artigo 17, tem-se a informação de que “*o condomínio será administrado por um Síndico, pessoa física ou jurídica, eleito em Assembléia Geral Extraordinária dos condôminos, com mandato de no máximo dois anos...*” ressalta-se então, a informação contida no parágrafo único deste artigo onde temos que “*Enquanto o Fundo de Arrendamento Residencial – FAR detiver a propriedade de, no mínimo 2/3 das unidades autônomas, o Síndico, obrigatoriamente pessoa jurídica, será indicado e contratado pela CAIXA,...*”. No artigo 30 tem-se que “*as decisões referentes às modificações da Convenção de condomínios e a destituição do síndico, só poderão ser tomadas em Assembléia Geral Extraordinária,... pelo quorum de 2/3 dos condôminos e pelo voto de no mínimo 2/3 dos presentes*”.

No PAR, a situação do arrendatário não pode ser comparada com a de um proprietário. A CAIXA é quem controla o processo licitatório das administradoras, e é quem as institui ou destitui. O processo de destituição de uma administradora é difícil até mesmo para a CAIXA, uma vez que a mesma deve cometer uma falha grave para que se possa anular a licitação e o respectivo contrato.

Ainda quanto aos direitos e deveres dos arrendatários *versus* proprietários, constata-se através do artigo 8º da mesma Convenção que os condôminos e arrendatários deverão “*concorrer na proporção fixada para a sua unidade, com as despesas ordinárias destinadas a conservação, funcionamento, limpeza e segurança do Condomínio, deverão ainda suportar, na mesma proporção, o ônus a que tiver ou ficar sujeito o Condomínio, em seu conjunto*”. Baseado nessa informação e em entrevista com informante qualificado¹⁰, questionou-se sobre as despesas extraordinárias¹¹ do PAR, sendo relatado

imobiliária R\$ 3.200,00, totalizando R\$ 4.460,00 mensais por conjunto administrado.

⁷ Informações obtidas por entrevistas abertas com responsáveis pelo PAR de duas administradoras de Pelotas, RS, no mês de Janeiro/2008.

⁸ Baseado em MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer, et al.. Os direitos dos arrendatários no Programa de Arrendamento Residencial e os seus reflexos na apropriação da habitação de interesse social. In: IX ENTAC – Encontro Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído. Anais... Florianópolis, 2006.

⁹ A convenção de Condomínio é documento elaborado segundo padrões da CAIXA e tem por finalidade regular as políticas macro do condomínio. Sendo registrada, tem “força de lei”. Se não existe, os moradores respondem individualmente e solidariamente por qualquer despesa imprevista. O regimento interno é um documento que regula as questões de relacionamentos entre os moradores. (Relatório Interno NAUrb – Reunião: CAIXA e equipe de pesquisa do NAURB em 01/02/2006).

¹⁰ Entrevista com o Gerente geral da Agência da CAIXA em Rio Grande, RS, que à época ocupava

que mesmo usuários na condição de arrendatários deverão concorrer com essas despesas. Verificou-se no acompanhamento das reuniões condominiais que estas correm realmente por conta dos arrendatários, como a aquisição de equipamentos contra incêndio em um conjunto e a construção de uma nova guarita em outro conjunto. Segundo a entrevista, somente as manutenções corretivas são arcadas pelo FAR. Verificou-se tanto nas leis específicas do programa quanto na Convenção e Regimento Interno do condomínio, a ausência de um esclarecimento nas competências das despesas extraordinárias. Porém, se verificarmos a Lei do Inquilinato iremos perceber que é o locador/proprietário quem concorre com as despesas extraordinárias.

O fato de não serem considerados proprietários e, portanto, não serem considerados condôminos, por lei, exclui a possibilidade dos arrendatários tomarem decisões dentro do condomínio que gerem despesas extraordinárias. Portanto, o fato dessas decisões ocorrerem atualmente em reuniões de condomínio por voto de arrendatários é uma “flexibilização” da CAIXA (ainda proprietária de 100% das unidades) ao programa. Antecipa-se assim uma situação onde os arrendatários, em progressiva minoria com o passar do tempo, poderão ter seus direitos em reuniões de condomínio negados a partir do momento em que houver entendimento de que o FAR (representado pela CAIXA) não detenha mais a maioria dos imóveis, uma vez que os arrendatários não têm direitos previstos em lei, ao contrário dos proprietários e mutuários, atendidos pela Lei do Inquilinato. Essa situação deverá ser obrigatoriamente equalizada pelas administradoras, uma vez que a seus quadros pertencem os Síndicos dos conjuntos.

4.4 E a posição da CAIXA?

A CAIXA, gestora do Fundo de Arrendamento Residencial (proprietário das unidades do PAR) e representante do FAR junto aos arrendatários, tem papel importante nesse processo de transição. Conforme a Portaria Interministerial 684 de 2007¹², a CAIXA recebe remuneração pelas atividades exercidas nas operações de arrendamento residencial, e também pelas atividades exercidas nas operações de alienação por meio do exercício antecipado da opção de compra do imóvel arrendado. A Portaria ainda determina que as despesas incorridas pela CAIXA com infra-estrutura, locação de imóvel e marketing, exclusivamente em função da implementação do projeto de divulgação da alienação de imóveis do FAR, poderão ser ressarcidas pelo FAR. Conforme relatos do responsável pelo PAR de uma administradora de imóveis, a CAIXA irá abrir escritórios específicos para a quitação de contratos de arrendamento e alienação de imóveis do PAR, sendo que as ações de formalização dos contratos serão feitas pelas administradoras. Não houve, até o momento, acesso a dados que indiquem que tipo de remuneração será feita pela CAIXA às administradoras pela execução destes serviços.

Em entrevista com informante qualificado¹³, este discorreu sobre as expectativas da CAIXA sobre o processo de antecipação da opção de compra dos imóveis do PAR, estimando em 40.000 o número de unidades aptas a serem liberadas para a dita antecipação. Esse processo irá acelerar o retorno dos valores tomados junto ao FGTS pelo FAR, possibilitando ao Governo Federal dispor de recursos para o PAC. A CAIXA detectou, através da ouvidoria do PAR, e por pesquisas próprias, o anseio dos usuários pela possibilidade da antecipação da opção de compra e mesmo a compra direta sem prévio arrendamento das unidades. Quando o usuário tiver a possibilidade de antecipar a opção de compra, ser-lhe-ão oferecidas opções distintas: a quitação do valor restante do arrendamento ou amortização de

temporariamente a Gerência de Mercado junto ao Escritório de Negócios (atual Superintendência Regional Extremo Sul) da CAIXA em Pelotas, em 1º/02/2006.

¹¹ Por despesas extraordinárias de condomínio se entendem aquelas que não se refiram aos gastos rotineiros de manutenção do edifício, especialmente: obras de reforma ou acréscimos que interessem à estrutura integral do imóvel; pintura das fachadas, empenas, poços de aeração e iluminação, bem como das esquadrias externas; instalação de equipamentos de segurança e de incêndio, de telefonia, de intercomunicação, de esporte e de lazer; entre outras.

¹² BRASIL. Portaria Interministerial nº 684, de 19 de Dezembro de 2007. Define as condições de que trata o § 2º do art. 1º da Lei no 10.188.... Disponível em <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/programas-e-acoes/par/legislacao-1/>, acessado em 19/02/2008.

¹³ Sr. André Marinho, da GEPAR-CAIXA, Brasília, em 09/01/2008.

parcelas com recursos próprios ou com recursos de seu FGTS. Em não havendo a quitação total do valor residual, o arrendatário passa a ser um mutuário, pois as prestações do arrendamento assumem a figura de prestações de um financiamento habitacional, com juro zero e valores idênticos aos valores das taxas de arrendamento. A administração destes parcelamentos seria encargo das imobiliárias já envolvidas no processo, sendo que para isso estas demonstraram interesse, consultadas pela CAIXA.

4.5 E os usuários, o que pensam?

Dando início ao estudo de caso na cidade de Pelotas foram aplicados 68 questionários no Residencial Estrela Gaúcha¹⁴. Destes, 44 (64,7%) afirmaram saber da possibilidade da quitação do arrendamento. Do universo destes 44, a distribuição daqueles que pretendem fazer a opção de compra após 5 anos de arrendamento é mais de 60% (Figura 1a).

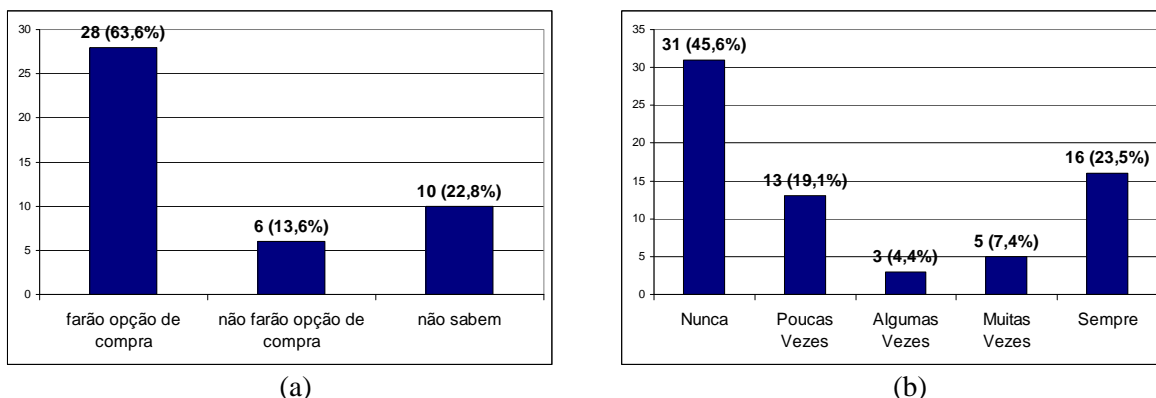


Figura 1 - PAR Residencial Estrela Gaúcha. Questão: Você pretende antecipar o arrendamento? (a) Questão: Você participa das reuniões do condomínio? (b)

Questionados sobre seu envolvimento no tema da gestão condominial a grande maioria declara que raramente ou nunca comparece às reuniões condominiais (Figura 1b). O modelo em vigor, tutelado pela administradora, apesar dos objetivos do trabalho social, efetuado por cerca de 6 meses nos conjuntos não estimula a participação dos arrendatários. Há um sistema de representantes por bloco, mas segundo os depoimentos dos arrendatários, neste e em outros conjuntos pesquisados, não há um canal, um fluxo de informações que flua entre representantes e representados.

Quanto a satisfação com os serviços prestados pela administradora, esta fica refletida nas respostas dos que optam, cerca de 65% por manter a mesma empresa imobiliária. Chama a atenção a pequena manifestação dos arrendatários em relação a outras alternativas de gestão condominial. A declaração de uma das arrendatárias pode esclarecer um pouco uma visão extremamente pragmática que parece tomar conta dos mesmos: “O melhor mesmo é uma pessoa estranha tomar conta do condomínio. Não pode ser vizinho. Dá briga, problema. Tem que ser um profissional.” Numa comunidade que tem em comum somente a renda e o interesse pela mesma localização parece realmente difícil que tenha algo a mais a compartilhar. Delegar a gestão do cotidiano para o síndico e para a imobiliária e envolver-se o mínimo possível tem sido a prática dos condomínios em nossa realidade. Carlos Nelson dos Santos já em 1981 ao analisar os condomínios fechados de alta e média renda no Rio de Janeiro lembrava que na falta de um tecido social mais consistente que mantivesse a comunidade com regras acordadas, eram as rígidas regras condominiais que as substituíam, gerando um esvaziamento dos espaços condominiais.

¹⁴ Questionário aplicado em Janeiro de 2008.

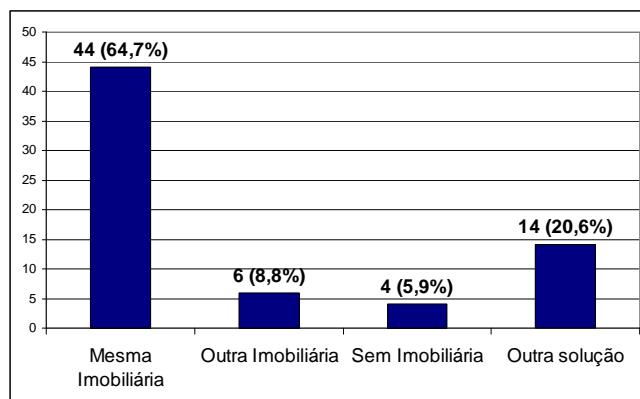


Figura 2 - PAR Residencial Estrela Gaúcha. Questão: Quando for proprietário, qual será sua opção para a administração do condomínio?

A satisfação dos usuários com as administradoras nos conjuntos produzidos dentro do Par é assunto difícil e por vezes polêmico. Estudos anteriores conduzidos pelo NAUrb em cinco conjuntos indicam mais usuários insatisfeitos com as ações das administradoras do que satisfeitos. Conforme o Sr. André Marinho, os usuários do PAR estão acostumados com um modelo de administração tutelado, com baixíssimo nível de participação nas decisões, em parte por acomodação dos próprios usuários, em parte por despreparo e falta de vontade política por parte das administradoras. O Ministério das Cidades entende que a participação da sociedade organizada na promoção dos empreendimentos habitacionais e urbanísticos se dá na esfera municipal. É ali, nas cidades, que os objetivos da participação cidadã e da garantia do direito à cidade para todos, podem ser viabilizados¹⁵. Mas os condomínios tem se tornado pequenas ilhas urbanas, sem uma correspondência entre a gestão territorial e a participação cidadã. Pelli (2007) defende que a participação da população a ser atendida por um empreendimento habitacional deve se dar desde o início do processo de definição das necessidades habitacionais, do projeto, passando pela construção e a ocupação do empreendimento. A CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo) utiliza em seus empreendimentos um modelo de participação e acompanhamento dos moradores que atua de forma intensiva nos seis primeiros meses da ocupação do conjunto habitacional, após acompanha por mais cinco anos de forma indireta e por fim se dá a autonomia do conjunto. Todos os modelos que envolvem a participação dos usuários apresentam um sem-número de variáveis, de diferentes complexidades, não havendo um único modelo de sucesso a ser aplicado de forma indiscriminada, mas sim diversas boas práticas que devem ser estudadas para cada situação.

5 CONCLUSÕES

A necessária regulamentação, por parte de diversos órgãos envolvidos na promoção do PAR (Ministério das Cidades, CAIXA, conselho curador do FGTS, conselhos dos diversos fundos envolvidos, entre outros), da antecipação da opção de compra e da alienação de imóveis do PAR, tem causado atrasos na implementação dessa alternativa na provisão habitacional por arrendamento. A Medida Provisória que introduziu as alterações no PAR data de janeiro de 2007, a lei federal que a regulamentou data de maio de 2007 e as portarias interministeriais que apontam as diretrizes para execução das alterações datam de outubro e dezembro de 2007. Esses atrasos causam confusões entre os arrendatários, entre as administradoras e mesmo entre o corpo técnico da CAIXA. Não é possível afirmar ainda sobre as atribuições do Ministério das Cidades, da CAIXA e das Administradoras de Imóveis para a consecução das medidas já previstas nas legislações citadas.

Tendo em vista que é a CAIXA que providencia as licitações das empresas administradoras para os conjuntos do PAR, também é ela que deverá determinar as alterações necessárias nas atribuições dessas empresas, para que consigam administrar equilibradamente arrendamento e financiamento

¹⁵ Disponível em www.cidades.gov.br, acessado em 23/08/2007

residencial, em um mesmo conjunto habitacional. Na declaração da Gerência Nacional do PAR, este é o momento de mitigar riscos e evitar conflitos.

Dessa forma, aguarda-se na cidade de Pelotas RS, a definição de quais conjuntos habitacionais do PAR serão alvo da liberação para antecipação da opção de compra, ou mesmo quais empreendimentos poderão ter unidades disponibilizadas à alienação sem prévio arrendamento. Após estas decisões e início do processo de venda antecipada, a equipe do Núcleo de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo irá definir o estudo de caso a ser acompanhado, para a determinação das reais consequências destas alterações sobre as atribuições das administradoras, sobre suas atividades profissionais e sobre a satisfação dos usuários, não mais apenas arrendatários, mas também proprietários, locatários e mutuários.

Em recente contato com a GILIE-PO¹⁶, no setor responsável pela fiscalização do arrendamento e da administração condominial, foi esclarecido que de 96 empreendimentos PAR no Rio Grande do Sul, somente 13 cumprem com as condições de antecipação e cinco destes estão localizados em Pelotas. Foram realizadas visitas pela equipe da GILIE nestes conjuntos e constatado, além do interesse em tornar-se proprietário, da apreensão dos arrendatários com “quem vai cuidar do condomínio” caso esta antecipação da propriedade se concretizar. Está sendo desenvolvido pela GILIE um trabalho de “incentivo” para os moradores organizarem uma comissão fiscal, tarefa esta que não tem encontrado receptividade junto aos moradores. Dos cinco conjuntos de Pelotas dois não tiveram voluntários para constituir esta comissão.

Como o trabalho ainda está em curso é precoce efetuar as recomendações para a mitigação de conflitos entre a Caixa e os arrendatários e de diminuição de riscos de um precoce abandono e desinteresse dos moradores pelo tema da gestão condominial. Certamente entre estas recomendações estará um processo de maior participação dos arrendatários e ficará mais evidente o papel que o desenho do espaço condominial pode desempenhar na diminuição ou acirramento destes conflitos.

6 REFERÊNCIAS

- BRASIL, Lei n. 10.188 de 12 de fevereiro de 2001. **Cria o Programa de Arrendamento Residencial**. In: <http://www.viajuridica.com.br/arquivo/lo-10188-01.doc>, acessado em 13.03.2006.
- BRASIL, Portaria n. 86, de 5 de março de 2007 – Ministério das Cidades. **Estabelece as diretrizes gerais para o processo de desmobilização do Fundo de Arrendamento Residencial**. In: Diário Oficial da União, n. 46, seção 1, página 54, de 8 de março de 2007. Brasília, 2007.
- BRASIL, Lei n. 11.474 de 15 de maio de 2007. **Altera a Lei no 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, que cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial com opção de compra, e dá outras providências**. In: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111474.htm, acessado em 19.11.2007.
- BRASIL, Portaria n. 493, de 4 de outubro de 2007 – Ministério das Cidades. **Estabelece as diretrizes gerais para aplicação dos recursos e implementação do Programa de Arrendamento Residencial - PAR e dá outras providências**. In: <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/programas-e-acoes/par>, acessado em 19.11.2007.
- BRASIL, Medida Provisória n. 350, de 22 de janeiro de 2007 – Casa Civil. **Altera a Lei no 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, que cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial com opção de compra, e dá outras providências**. In: www.planalto.gov.br/CCIVIL/_Ato2007-2010/2007/Mpv/350.htm, acessado em 19.11.2007.
- BRASIL. Portaria Interministerial n. 684, de 19 de Dezembro de 2007. **Define as condições de que trata o § 2o do art. 1o da Lei no 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, com a redação dada pela Lei no 11.474, de 15 de maio de 2007, que cria o Programa de Arrendamento Residencial - PAR**. Disponível em <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/programas-e-acoes/par/legislacao-1/>, acessado em 19.02.2008.

¹⁶ Entrevista com técnicos da GILIE – PO - Gerência de Alienar Bens e Imóveis em Porto Alegre. 28/04/2008

BOSENBECKER, Angela Cristina, MEDVEDOVSKI, Nirce S. **Uso, Operação e Manutenção no cotidiano de sitios históricos requalificados: o caso do Programa Rememorar em Salvador.** In: III Projetar - Seminário sobre o Ensino e Pesquisa em Projeto de Arquitetura. 2007, Porto Alegre, RS. Anais... pp 1-14. ISBN 978-85-60188-07-9.

PELLI, Vitor Saúl. **Habitar, Participar, Pertencer- Acceder a la vivienda – incluir-se en la sociedad.** Buenos Aires, Nobuko, 2007.

SANTOS, Carlos Nelson F. dos. **Condomínios Exclusivos: O que diria a respeito um arqueólogo?** Rio de Janeiro, Revista de Administração Municipal, v.28, n.160, p 6-29, jul./set. 1981.