



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO

PAUTA DA 04ª REUNIÃO

(2ª Sessão Legislativa Ordinária da 56ª Legislatura)

04/03/2020
QUARTA-FEIRA
às 09 horas

Presidente: Senador Izalci Lucas
Vice-Presidente: Senadora Zenaide Maia



Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo

**04ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA 2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA
DA 56ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 04/03/2020.**

04ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA

Quarta-feira, às 09 horas

SUMÁRIO

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	REQ 3/2020 - CDR - Não Terminativo -		8
2	REQ 4/2020 - CDR - Não Terminativo -		12
3	PL 2645/2019 - Não Terminativo -	SENADOR JAQUES WAGNER	14
4	PL 5680/2019 - Não Terminativo -	SENADOR IZALCI LUCAS	26

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO - CDR

PRESIDENTE: Senador Izalci Lucas

VICE-PRESIDENTE: Senadora Zenaide Maia

(17 titulares e 17 suplentes)

TITULARES		SUPLENTE	
Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil(MDB, PP, REPUBLICANOS)			
Marcelo Castro(MDB)(10)	PI	1 Eduardo Gomes(MDB)(10)	TO
Dário Berger(MDB)(10)	SC (61) 3303-5947 a 5951	2 Fernando Bezerra Coelho(MDB)(11)(9)	PE (61) 3303-2182
VAGO(5)(13)		3 Daniella Ribeiro(PP)(16)	PB
VAGO		4 Eduardo Braga(MDB)(22)	AM (61) 3303-6230
Bloco Parlamentar PSDB/PSL(PSDB, PSL)			
Izalci Lucas(PSDB)(7)	DF	1 Mara Gabrilli(PSDB)(7)	SP
Plínio Valério(PSDB)(7)	AM	2 Rodrigo Cunha(PSDB)(7)	AL
Soraya Thronicke(PSL)(8)(7)	MS	3 Juíza Selma(PODEMOS)(21)	MT
Bloco Parlamentar Senado Independente(PDT, CIDADANIA, PSB, REDE, PATRIOTA)			
Veneziano Vital do Rêgo(PSB)(3)	PB 3215-5833	1 Alessandro Vieira(CIDADANIA)(3)(18)(23)	SE
Randolfe Rodrigues(REDE)(3)	AP (61) 3303-6568	2 Flávio Arns(REDE)(3)(15)(14)	PR (61) 3303-2401/2407
Eliziane Gama(CIDADANIA)(3)	MA	3 Weverton(PDT)(17)	MA
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PT, PROS)			
Jaques Wagner(PT)(6)	BA	1 Jean Paul Prates(PT)(6)	RN
Zenaide Maia(PROSD)(6)	RN 3215-5439	2 Humberto Costa(PT)(6)	PE (61) 3303-6285 / 6286
PSD			
Paulo Albuquerque(2)(24)	AP	1 Angelo Coronel(2)	BA
Omar Aziz(2)	AM (61) 3303.6581 e 6502	2 Otto Alencar(2)	BA (61) 3303-1464 e 1467
Bloco Parlamentar Vanguarda(PSC, PL, DEM)			
Chico Rodrigues(DEM)(4)	RR	1 Jorginho Mello(PL)(4)	SC
Zequinha Marinho(PSC)(4)	PA	2 VAGO	
PODEMOS			
Eduardo Girão(25)(20)	CE	1 Styvenson Valentim(20)	RN

- (1) Em 13.02.2019, a Comissão reunida elegeu o Senador Izalci Lucas Presidente deste colegiado (Mem. 1/2019-CDR).
- (2) Em 13.02.2019, os Senadores Lucas Barreto e Omar Aziz foram designados membros titulares; e os Senadores Ângelo Coronel e Otto Alencar, membros suplentes, pelo PSD, para compor a comissão (Of. nº 8/2019-GLPSD).
- (3) Em 13.02.2019, os Senadores Veneziano Vital do Rêgo, Randolfe Rodrigues e Eliziane Gama foram designados membros titulares; e os Senadores Leila Barros e Flávio Arns, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Senado Independente, para compor a comissão (Memo. nº 9/2019-GLBSI).
- (4) Em 13.02.2019, os Senadores Chico Rodrigues e Zequinha Marinho foram designados membros titulares; e o Senador Jorginho Mello, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a comissão (Of. nº 4/2019).
- (5) Em 13.02.2019, a Senadora Daniella Ribeiro foi designada membro titular, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº s/n/2019-GLDPP).
- (6) Em 13.02.2019, os Senadores Jaques Wagner e Zenaide Maia foram designados membros titulares; e os Senadores Jean Paul Prates e Humberto Costa, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 13/2019-BLPRD).
- (7) Em 13.02.2019, os Senadores Izalci Lucas, Plínio Valério e Soraya Thronicke foram designados membros titulares; e os Senadores Mara Gabrilli e Rodrigo Cunha, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 18/2019-GLPSDB).
- (8) Em 13.02.2019, a Senadora Soraya Thronicke foi designada membro titular, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 09/2019-GLIDPSL).
- (9) Em 13.02.2019, o Senador Mecias de Jesus foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 12-A/2019-GLMDB).
- (10) Em 13.02.2019, os Senadores Marcelo Castro e Dário Berger foram designados membros titulares; e o Senador Eduardo Gomes, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 12/2019-GLMDB).
- (11) Em 19.02.2019, o Senador Fernando Bezerra Coelho foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Mecias de Jesus, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 25/2019-GLMDB).
- (12) Em 13.02.2019, a Comissão reunida elegeu a Senadora Zenaide Maia para Vice-Presidente deste colegiado (Mem. 02/2019-CDR).
- (13) Em 21.02.2019, a Senadora Daniella Ribeiro, designada membro titular, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, deixou de compor a comissão (Of. nº 06/2019-BPUB).
- (14) Em 27.02.2019, o Senador Fabiano Contarato foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Senado Independente, em substituição ao Senador Flávio Arns, para compor a comissão (Memo. nº 54/2019-GLBSI).
- (15) Em 12.03.2019, o Senador Flávio Arns foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Fabiano Contarato, pelo Bloco Parlamentar Senado Independente, para compor a comissão (Memo. nº 58/2019-GLBSI).
- (16) Em 02.04.2019, a Senadora Daniella Ribeiro foi designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 09/2019-BLUNIDB).
- (17) Em 9.4.2019, o Senador Weverton foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Senado Independente, para compor a Comissão (Memo. 70/2019-GLBSI).
- (18) Em 12.06.2019, a Senadora Leila Barros, designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Senado Independente, deixou de compor a comissão (Memo. nº 95/2019-GLBSI).
- (19) Em 09.07.2019, o PODEMOS deixa de compor o Bloco Parlamentar PSDB/PODEMOS/PSL (Of. s/n de 02.07.2019)
- (20) Em 13.02.2019, o Senador Elmano Ferrer foi designado membro titular, e o Senador Capitão Styvenson, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Memo. nº 4/2019-GABLID).
- (21) Em 14.02.2019, a Senadora Selma Arruda foi designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 08/2019-GLIDPSL).
- (22) Em 18.10.2019, o Senador Eduardo Braga foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 221/2019-GLMDB).
- (23) Em 22.10.2019, o Senador Alessandro Vieira foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Senado Independente, para compor a comissão (Memo. nº 131/2019-GLBSI).
- (24) Em 05.02.2020, o Senador Paulo Albuquerque foi designado membro titular, pelo PSD, para compor a comissão (Of. nº 013/2020-GLPSD).

(25) Em 05.02.2020, o Senador Eduardo Girão foi designado membro titular, em substituição ao Senador Elmano Férrer, pelo PODEMOS, para compor a comissão (Of. nº 011/2020-GLPODEMOS).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: QUARTAS-FEIRAS 14:00 HORAS
SECRETÁRIO(A): MARCUS GUEVARA SOUSA DE CARVALHO
TELEFONE-SECRETARIA: 61 3303-4282
FAX: 3303-1627

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES:
E-MAIL: cdr@senado.gov.br



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
56ª LEGISLATURA

Em 4 de março de 2020

(quarta-feira)

às 09h

PAUTA

04ª Reunião, Extraordinária

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO -
CDR

	Deliberativa
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 7

Retificações:

1. Inclusão do Requerimento nº4/2020-CDR (02/03/2020 16:38)

PAUTA

ITEM 1

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO Nº 3, DE 2020

Requeiro, nos termos do art. 58, § 2º, II e V da Constituição Federal, que seja convidado o Exmo. Sr. Onyx Lorenzony, Ministro da Cidadania, a comparecer a esta Comissão, a fim de prestar informações sobre a fila de brasileiros que esperam pelo Bolsa Família.

Autoria: Senador Jaques Wagner (PT/BA)

Textos da pauta:

[Requerimento \(CDR\)](#)

ITEM 2

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO Nº 4, DE 2020

Requeiro, nos termos do art. 58, § 2º, II da Constituição Federal e do art. 93, II do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, em conjunto com a Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor, com o objetivo de debater os meios e a efetividade da fiscalização de embarcações no Amapá.

Autoria: Senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP)

Textos da pauta:

[Requerimento \(CDR\)](#)

ITEM 3

PROJETO DE LEI Nº 2645, DE 2019

- Não Terminativo -

Acrescenta art. 41-A à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para disciplinar a cobrança da diária inaugural por fornecedor de serviço de hotelaria.

Autoria: Senador Ciro Nogueira (PP/PI)

Relatoria: Senador Jaques Wagner

Relatório: Pela aprovação nos termos do substitutivo

Observações:

- A matéria constou na Pauta da 1ª Reunião, em 05/02/20;

- A matéria segue para apreciação da CTFC - Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (em decisão terminativa).

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CDR\)](#)
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

ITEM 4

PROJETO DE LEI Nº 5680, DE 2019

- Não Terminativo -

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, e o

Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública, para tipificar os planos urbanísticos.

Autoria: Senador Antonio Anastasia (PSDB/MG)

Relatoria: Senador Izalci Lucas

Relatório: Pela aprovação

Observações:

- A matéria constou na Pauta da 01ª Reunião, em 05/02/20;
- A matéria segue para apreciação da CCJ - Comissão de Constituição e Justiça (em decisão terminativa).

Textos da pauta:

[Relatório Legislativo \(CDR\)](#)
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

1

REQ
00003/2020



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jaques Wagner

REQUERIMENTO Nº DE - CDR

Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos do art. 58, § 2º, II e V da Constituição Federal, que seja convidado o Exmo. Sr. Onyx Lorenzony, Ministro da Cidadania, a comparecer a esta Comissão, a fim de prestar informações sobre a fila de brasileiros que esperam pelo **Bolsa Família**, que já chega a 3,5 milhões de pessoas, o que representa 1,5 milhão de famílias de baixa renda, sendo a grande maioria no Nordeste.

A audiência também terá como propósito debater a urgente necessidade de restauração desses benefícios, bem como o impacto do atraso no aumento das desigualdades e do impacto econômico nos pequenos e médios municípios.

JUSTIFICAÇÃO

Segundo informações do jornal O Estado de São Paulo*, "o gargalo tem provocado um princípio de colapso na rede de assistência social de municípios, sobretudo os pequenos e médios. Sem o dinheiro do programa social, a população voltou a bater à porta das prefeituras em busca de comida e outros auxílios. São os chamados benefícios eventuais, demandas que sobrecarregam as combalidas finanças das prefeituras."

Ainda segundo a reportagem:

1. "O levantamento do **Estado** que identificou a falta de assistência para 3.556.454 pessoas de 1.550.600 famílias é conservador. Levou



em conta somente as situadas na extrema pobreza e com cadastros atualizados apenas ao longo de 2019.

2. Conforme os números apurados pelo **Estado**, o Nordeste é onde está a maior parcela de defasagem. Das 1,5 milhão de famílias, 606.835 estão distribuídas pelos nove estados da região, o que corresponde a 39,1% das famílias que deveriam ser beneficiárias, mas não são. Outros 36,8% estão espalhados pelo Sudeste, um total de 571.609."

Nos últimos anos, o Bolsa Família vem sofrendo desmontes e desajustes além da exclusão milhares de beneficiários, sem os necessários esclarecimentos. Os reflexos desses cortes são percebidos diuturnamente na ruas das cidades Brasileira, pelo aumento da população de rua ante o agravamento da condição de extrema pobreza. Não bastasse, tais reflexos foram constatados e documentados por um estudo da Fundação Getúlio Vargas, divulgado nesta semana, que apontou a queda na renda dos brasileiros mais pobres como principal consequência.

A FGV constatou-se que a renda dos 5%(cinco por cento) mais pobres no Brasil caiu 39%(trinta e nove por cento), também foi registrado um aumento de 67%(sessenta e sete por cento) na população que vive na extrema pobreza. Esses dados demonstraram que o país retornou à situação de 2008, no percentual de extrema pobreza; muito diferente de 2014, quando o país atingiu o menor percentual nos últimos 15 anos!

O Bolsa Família, criado em 2003 se consolidou como importante ferramenta de combate à extrema pobreza e à desigualdade, foi, e ainda é, criticado por integrantes do governo, que já demonstraram pouco apego a sua preservação, tanto que, atualmente existe um represamento, amplamente divulgado, de requerimentos de ingresso, sem reposta!



Diante dos dados divulgados, a não concessão dos benefícios e atual condição da parcela mais pobre dos Brasileiros tende a piorar, o que não pode ser admitido por essa casa Legislativa!

Assim sendo é de vital importância que nos debruçemos sobre tais fatos, discutindo e buscando soluções à gravíssima situação impelida ao Bolsa Família e seus beneficiários!

*<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,fila-do-bolsa-familia-ja-tem-3-5-milhoes-de-pessoas-municipios-voltam-a-dar-cesta-basica,70003201822>

Sala da Comissão, 19 de fevereiro de 2020.

Senador Jaques Wagner
(PT - BA)



2

REQ
00004/2020



SENADO FEDERAL

REQUERIMENTO Nº DE - CDR

Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos do art. 58, § 2º, II da Constituição Federal e do art. 93, II do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, em conjunto com a Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor, com o objetivo de debater os meios e a efetividade da fiscalização de embarcações no Amapá. Conforme informação do Governo do Estado do Amapá, o número de mortos no naufrágio da embarcação Anna Karoline III subiu para 13, sendo que a embarcação tinha de 60 a 70 pessoas quando naufragou. O citado naufrágio ocorreu na madrugada de sábado (29/02), próximo à Ilha de Aruãs e à Reserva Extrativista Rio Cajari, no Rio Jari. As causas do acidente ainda não foram divulgadas. Um inquérito foi instaurado pela Marinha para investigar o caso. Trata-se de assunto de interesse público, já que desde 2013 venho denunciando a falta de fiscalização de embarcações como principal propiciadora de tais tragédias, a exemplo do naufrágio da embarcação Reis I o qual fiz questão de apontar em Plenário.

Proponho para a audiência a presença dos seguintes convidados:

- Exmo. Sr. Ilques Barbosa Junior, Comandante da Marinha, representando Marinha do Brasil;

Sala da Comissão, 2 de março de 2020.

Senador Randolfe Rodrigues
(REDE - AP)



3

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei nº 2.645, de 2019, do Senador **Ciro Nogueira**, que *acrescenta art. 41-A à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para disciplinar a cobrança da diária inaugural por fornecedor de serviço de hotelaria.*

Relator: Senador **JAQUES WAGNER**

I – RELATÓRIO

Chega ao exame da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) o Projeto de Lei (PL) nº 2.645, de 2019, do Senador **Ciro Nogueira**, que *acrescenta art. 41-A à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor – CDC), para disciplinar a cobrança da diária inaugural por fornecedor de serviço de hotelaria.*

Em seu art. 1º, o PL acresce ao CDC dispositivo para tratar das relações de consumo no serviço de hotelaria, especificamente sobre a diária inaugural, cuja duração não poderá ser inferior a 22 horas, sob pena de redução proporcional do preço cobrado. Também determina que, não sendo cumprida a hora inicial contratada por culpa exclusiva do fornecedor, o consumidor pode optar pelo abatimento proporcional do preço ou pelo direito ao encerramento de hospedagem 24 horas após o horário de ingresso na habitação.

Por fim, o art. 2º da proposição traz a cláusula de vigência, que é imediata.



Na justificação, o autor afirma que *não há qualquer correlação, mínima que seja, entre os horários de voos ou do transporte rodoviário, tanto na chegada quanto na partida, com os de entrada e saída dos hotéis, o que acaba prejudicando os clientes com a diminuição de suas diárias para menos do que as 24 horas previstas na Lei Geral do Turismo.*

A proposição foi distribuída a esta Comissão e, em seguida, seguirá para análise terminativa da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC).

Não houve emendas ao projeto no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Conforme os incisos VI e VII do art. 104-A do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à CDR analisar “proposições que tratem de assuntos referentes ao turismo” e “políticas relativas ao turismo”.

Cabe a esta comissão a análise do mérito do PL nº 2.645, de 2019. Contudo, também examinaremos seus aspectos formais, isto é, a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação do Projeto, devido à relevância da proposição para o turismo.

Quanto ao mérito, julgamos louvável toda iniciativa que vise a trazer direitos aos consumidores. É sempre elogiável que se criem mecanismos para que esses direitos sejam observados nas relações com prestadores de serviços turísticos. Contudo, faz-se mister que reparemos alguns pontos sobre a matéria em tela.

A Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, que *dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico* (Lei Geral do Turismo), trata dos meios de hospedagem em seu Capítulo V – Dos Prestadores de Serviços Turísticos, na Subseção II da Seção I.

Consoante o § 4º do art. 23 dessa Lei, *entende-se por diária o preço de hospedagem correspondente à utilização da unidade habitacional*



e dos serviços incluídos, no período de 24 (vinte e quatro) horas, compreendido nos horários fixados para entrada e saída de hóspedes. Daí se poderia inferir que, do momento do check-in até o final da primeira diária, devam ser cumpridas 24 horas.

No entanto, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem se firmado de forma diversa, consoante dois julgamentos recentes em que os meios de hospedagem tiveram recursos providos.

Ao julgar o Recurso Especial nº 1.717.111 – SP, sob relatoria do Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, com acórdão publicado no Diário de Justiça, de 15 de março de 2019, a Terceira Turma do STJ decidiu:

[...] 3. Ausência de razoabilidade na interpretação literal desses enunciados normativos para se fixar o dever do fornecedor do serviço de hospedagem de reduzir o valor da diária proporcionalmente ao número de horas necessárias para a organização e limpeza das unidades habitacionais antes da entrada de novo cliente. [...]

5. Natural a previsão pelo estabelecimento hoteleiro, para permitir a organização de sua atividade e prestação de serviços com a qualidade esperada pelo mercado consumidor, de um período entre o *check-out* do anterior ocupante da unidade habitacional e o *check-in* do próximo hóspede, inexistindo ilegalidade ou abusividade a ser objeto de controle pelo Poder Judiciário.

6. A prática comercial do horário de *check-in* não constitui propriamente um termo inicial do contrato de hospedagem, mas uma prévia advertência de que o quarto poderá não estar disponível ao hóspede antes de determinado horário.

7. A fixação de horários diversos de *check-in* (15:00hs) e *check-out* (12:00hs) atende a interesses legítimos do consumidor e do prestador dos serviços de hospedagem, espelhando antiga prática amplamente aceita dentro e fora do Brasil. [...]

No mesmo sentido, a Terceira Turma do STJ também arbitrou o Recurso Especial nº 1.734.450 – SP, tendo como relatora, a Ministra Nancy Andrighi, como vemos em extrato do acórdão publicado no Diário de Justiça de 12 de abril de 2019:



[...] 6. O contrato de hospedagem encerra múltiplas prestações devidas pelo fornecedor hospedeiro ao consumidor hóspede, sendo o acesso às unidades de repouso individual, apesar de principal, apenas uma parcela do complexo de serviços envolvido em referido acordo de vontades. [...]

8. Os serviços abrangidos pelo contrato de hospedagem devem ser oferecidos aos consumidores pelo prazo de 24 horas, entre os quais se inserem os de limpeza e organização do espaço de repouso, razão pela qual a garantia de acesso aos quartos pelo período integral da diária não é razoável nem proporcional. [...]

Como se pode observar, o pretendido no inciso I do *caput* do art. 41-A acrescido pela proposição vai de encontro ao entendimento jurisprudencial.

Quanto ao pretendido no inciso II do dispositivo supracitado (direito de abatimento proporcional na diária inaugural do atraso por culpa exclusiva do meio de hospedagem), é necessário destacar que já existe previsão de penalização.

A Lei Geral do Turismo, no parágrafo único de seu art. 43 combinado com o art. 34, inciso IV, estabelece a penalização conforme disposto em regulamento. Por isso, o Decreto nº 7.381, de 2 de dezembro de 2010, em seu art. 66, estabelece que *as infrações e sanções à legislação consumerista serão processadas e julgadas*, conforme dispõem o Código de Defesa do Consumidor (CDC) e outras normas aplicáveis.

Dessarte, o CDC, como uma das maiores conquistas do cidadão brasileiro, é suficiente para penalizar o fornecedor de serviço como os meios de hospedagem que infrinjam suas determinações ou o disposto na Lei Geral do Turismo.

No máximo, podemos trazer essa determinação do regulamento para a Lei Geral do Turismo, deixando-a expressa no parágrafo único do art. 43, conforme detalhamos adiante.

Ao analisarmos os requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nenhum óbice é encontrado na proposição, tendo em

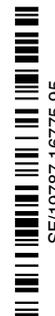


vista que, conforme a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988:

- i. É dever do Estado promover a defesa do consumidor (art. 5º, inciso XXXII);
- ii. Lista-se, entre os princípios da ordem econômica, a defesa do consumidor (art. 170, inciso V);
- iii. É competência privativa da União legislar sobre direitos civil e comercial (art. 22, inciso I);
- iv. Compete à União estabelecer normas gerais quando, em exercício de competência concorrente com os Estados e o Distrito Federal, legislar sobre produção e consumo; proteção ao patrimônio turístico; e responsabilidade por dano ao consumidor e a bens de valor turístico (art. 24, incisos V, VII e VIII; e § 1º);
- v. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios promover e incentivar o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico (art. 180);
- vi. Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (art. 48, *caput*);
- vii. Os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétrea;
- viii. Não há vício de iniciativa (arts. 61 e 84); e
- ix. A proposição observa os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Quanto à sua juridicidade, o PL nº 2.645, de 2019, é quase impecável, pois:

- i. Atende aos atributos de generalidade e de abstratividade;
- ii. Tem imperatividade e coercibilidade;
- iii. É coerente com os princípios gerais do Direito;
- iv. Pretende melhor atender o princípio de organicidade; e



- v. Emprega o meio adequado para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei).

No entanto, não há inovação em todas as alterações pretendidas, consoante tratamos acima.

Quanto à regimentalidade, observamos que o PL nº 2.645, de 2019, não infringe nenhum dispositivo do RISF.

No entanto, a técnica legislativa e a redação vão de encontro ao que determina a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, em seu art. 7º, inciso IV. Esse dispositivo estabelece que *o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei*. Como já apontamos, as disposições sobre meios de hospedagem já fazem parte da Lei Geral do Turismo, não fazendo sentido incorporá-las ao Código de Defesa do Consumidor.

Para corrigir essa questão, o substitutivo ao PL nº 2.645, de 2019 que apresentamos, altera a norma apropriada que é, a nosso ver, a Lei nº 11.771, de 2008. Dessa forma, estendemos o esclarecimento sobre a pena aplicada a todos os prestadores de serviço turístico que descumpram quer a legislação consumerista quer a ambiental, conforme prescreve o disposto no art. 34, inciso IV, da norma geral do turismo.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.645, de 2019, **na forma da seguinte emenda substitutiva**:

EMENDA Nº - CDR (SUBSTITUTIVO)
(ao PL nº 2.645, de 2019)

PROJETO DE LEI Nº 2.465, DE 2019



Dispõe sobre penalização aos prestadores de serviços turísticos que descumprem os direitos do consumidor ou a legislação ambiental, alterando parágrafo único do art. 43 da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008 (Lei Geral do Turismo).



O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º O parágrafo único do art. 43 da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 43.**

.....
Parágrafo único. No caso de não observância dos deveres insertos no inciso IV do *caput* do art. 34 desta Lei, caberá, além da pena prevista no *caput* deste artigo, a aplicação da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor) para as infrações à legislação consumerista; sem prejuízo da pena específica decorrente da aplicação da legislação ambiental.” (NR)

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 2645, DE 2019

Acrescenta art. 41-A à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para disciplinar a cobrança da diária inaugural por fornecedor de serviço de hotelaria.

AUTORIA: Senador Ciro Nogueira (PP/PI)



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI Nº , DE 2019

Acrescenta art. 41-A à Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para disciplinar a cobrança da diária inaugural por fornecedor de serviço de hotelaria.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 41-A:

“**Art. 41-A.** Nas relações de consumo envolvendo a prestação de serviços de hotelaria:

I – a diária inaugural não poderá ter duração inferior a vinte e duas horas, sob pena de redução proporcional do preço cobrado pelo fornecedor;

II – caso a diária inaugural não possa ter início no horário previamente contratado com o fornecedor, por culpa exclusiva deste, terá o consumidor, à sua escolha, direito ao abatimento proporcional do preço ou direito ao encerramento do período de hospedagem vinte e quatro horas após o horário de ingresso na habitação.”

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

JUSTIFICAÇÃO

A Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, define como diária, em hotéis, pousadas e similares, o preço de hospedagem correspondente ao período de 24 horas, compreendido entre a entrada e a saída do hóspede.

Na prática, os hotéis e pousadas fixam, cada um, horários próprios e únicos para início (*check-in*) e fim (*check-out*) de seus serviços. Essa é a regra geral, adotada inclusive em outros países.



SF/19594.50841-20

Obviamente que essa situação não condiz mais com a realidade econômica e turística do Brasil. Ademais, não há qualquer correlação, mínima que seja, entre os horários de vôos ou do transporte rodoviário, tanto na chegada quanto na partida, com os de entrada e saída dos hotéis.

Os clientes acabam sendo prejudicados com isso. Quem viaja e chega nas primeiras horas da manhã no local de hospedagem tem que esperar a hora fixada para o check-in, que normalmente é a partir das 12 horas ou das 14 horas.

Quem tem partida programada para o período da tarde ou da noite, é obrigado a desocupar o quarto até a hora estabelecida para ao *check-out*, sob pena de ter que pagar por uma nova diária. Essas situações lesam ou causam desconforto aos clientes da rede hoteleira, afinal não é nada confortável ter que deixar malas em saguões dos hotéis à espera do horário da viagem de volta.

O projeto não afeta as receitas dos hotéis; pelo contrário, os hotéis não serão proibidos de cobrar o valor de diária quando o cliente, por decisão própria, permanecer menos de 24 horas hospedado.

Também não se está estabelecendo valor de diária e nem criando regras relativamente à política de reservas, inclusive em relação à sua cobrança antecipada ou multa por não comparecimento.

Cada unidade de hospedagem continuará seguindo conduta própria, inclusive em relação à cobrança de hora excedente.

Com essas considerações, solicito o apoio dos ilustres pares à aprovação deste projeto, que tem evidente relevância econômica, social e jurídica para a proteção dos consumidores.

Sala das Sessões,

Senador CIRO NOGUEIRA



SF/19594.50841-20

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 8.078, de 11 de Setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor - 8078/90
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1990;8078>
- Lei nº 11.771, de 17 de Setembro de 2008 - Lei Geral do Turismo - 11771/08
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2008;11771>

4



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS
PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei nº 5.680, de 2019, do Senador Antonio Anastasia, que altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, e o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública, para tipificar os planos urbanísticos.



SF/19507.07532-37

Relator: Senador **IZALCI LUCAS**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.680, de 2019, de autoria do Senador Antonio Anastasia, altera a Lei nº 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade), o Decreto-Lei nº 3.365, de 1941 (Lei das Desapropriações) e a Lei nº 13.465, de 2017 (Lei da Regularização Fundiária), para tipificar os planos urbanísticos.

Em síntese, são definidos quatro tipos de planos como os únicos instrumentos aptos a promover o ordenamento territorial urbano no país, de modo a excluir outros meios de regulação do uso e ocupação do solo: o plano de desenvolvimento urbano integrado (PDUI); o plano diretor; o plano de urbanização; e o plano de pormenor.

O PDUI estabelece o ordenamento territorial de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; o plano diretor fixa o modelo territorial da cidade; o plano de urbanização define a ocupação do solo e as diretrizes para as zonas de expansão urbana; e o plano de pormenor define o



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

projeto urbano das áreas objeto de intervenções que demandem desapropriação.

Prevê-se, ainda, que o objeto, o conteúdo material e o conteúdo documental dos planos sejam normalizados por regulamento e que somente as regulações e intervenções nele previstas sejam consideradas válidas.

As diversas remissões à “legislação decorrente do plano diretor” ou a planos não tipificados, existentes nas leis que estão sendo alteradas, são substituídas pela menção expressa a um do citados planos ou a “plano urbanístico decorrente do plano diretor”.

Nesse sentido, o plano de pormenor passa a substituir o “programa básico de ocupação da área” das operações urbanas consorciadas, o “projeto de implantação” das desapropriações urbanísticas e o “projeto urbanístico de regularização fundiária”.

O plano de urbanização, por sua vez, substitui o “projeto específico” de ampliação do perímetro urbano.

Não são feitas alterações no conteúdo do PDUI. Com relação ao plano diretor, acrescenta-se a delimitação das áreas a serem objeto de planos de urbanização e de pormenor.

No que diz respeito à participação popular e à transparência no processo de planejamento urbano, as normas atualmente aplicáveis apenas ao plano diretor são estendidas aos demais planos.

A título de transição, estabelece-se o prazo de 180 dias a partir de sua publicação para a vigência da lei e assegura-se a permanência da legislação urbanística anterior até que venha a ser gradualmente substituída pelos planos citados.

A justificação aponta a institucionalização do urbanismo promovida pela Constituição e pela legislação ordinária como “incompleta”, pois o plano diretor teria adquirido um caráter excessivamente genérico, enquanto a gestão efetiva do uso do solo estaria sendo realizada por meio de leis esparsas pouco transparentes e mal fundamentadas tecnicamente.



SF19507.07532-37

**SENADO FEDERAL****Gabinete do Senador IZALCI LUCAS**

A tipificação proposta corrigiria essa distorção, ao condicionar as intervenções públicas e privadas no território a uma prévia programação no respectivo plano. Com isso, aumentaria a segurança jurídica da população e dos empreendedores, uma vez que todas as obras e normas urbanísticas teriam que ser elaboradas com adequada preparação técnica e participação cidadã.

O modelo proposto inspira-se no direito português, adotando-se o plano de urbanização e o plano de pormenor como instrumentos de detalhamento do plano diretor nas áreas por este delimitadas.

Em síntese, pretende-se ordenar os instrumentos da legislação vigente, vinculando-os aos planos tipificados, de modo a fortalecer a institucionalização do urbanismo.

A proposição foi distribuída para as Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104-A do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CDR opinar sobre o mérito da matéria. A análise de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa será objeto da CCJ.

A introdução na Constituição de um capítulo relativo à Política Urbana representou, indiscutivelmente, um grande avanço no enfrentamento dos problemas urbanos.

Ao mencionar apenas o plano diretor como instrumento de planejamento, o texto constitucional acabou por criar, no entanto, uma dificuldade, pois não se estabeleceu um sistema de planejamento análogo àquele existente nos países desenvolvidos.

A legislação ordinária, por sua vez, procurou disciplinar o plano diretor, garantindo a participação da população em sua elaboração, mas





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

deixou de tratar dos demais instrumentos de planejamento, de modo a estabelecer um sistema coerente.

Na prática, como aponta a justificção do projeto, os atos concretos de intervenção na cidade e as normas de uso e ocupação do solo continuaram a ser aprovados por leis ou atos administrativos autônomos, sem acompanhamento da sociedade e adequada fundamentação técnica, enquanto o plano diretor tendeu a assumir um perfil mais retórico e programático que propriamente urbanístico.

A proposição em análise oferece um roteiro prudente de superação desse quadro, ao prever a substituição gradual das normas existentes pelos planos nela tipificados, de modo a coibir a prática arraigada de se alterar normas de uso do solo sem a adequada preocupação com o ordenamento territorial como um todo.

O modelo proposto também contribuirá para tornar mais acessível ao cidadão a legislação urbanística, uma vez que a normalização a ser estabelecida pelo Poder Executivo padronizará a linguagem e a cartografia dos planos em todo o país. Além disso, todas as normas aplicáveis a cada porção do território estarão consolidadas no respectivo plano, permitindo que qualquer interessado possa rapidamente aferir o regime jurídico aplicável a cada imóvel.

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela **aprovação** do PL nº 5.680, de 2019.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF19507.07532-37



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 5680, DE 2019

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, e o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública, para tipificar os planos urbanísticos.

AUTORIA: Senador Antonio Anastasia (PSDB/MG)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

PROJETO DE LEI Nº , DE 2019

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – *Estatuto da Cidade*, a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que *dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana*, e o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, que *dispõe sobre desapropriações por utilidade pública*, para tipificar os planos urbanísticos.



SF/19482.45246-42

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 2º**.....
.....
XX – tipicidade dos planos urbanísticos.” (NR)

“**Art. 4º**.....
.....
II – plano de desenvolvimento urbano integrado de regiões metropolitanas e de aglomerações urbanas;
III – planos urbanísticos municipais:
.....
b) plano de urbanização;
c) plano de pormenor;
.....” (NR)

“**Art. 5º**.....
§ 1º.....
I – cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em plano urbanístico dele decorrente;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

.....” (NR)

“**Art. 32.** O plano diretor poderá delimitar áreas para execução de operações consorciadas.

.....” (NR)

“**Art. 33.** A operação urbana consorciada observará plano aprovado pela Câmara Municipal, que conterá os seguintes elementos:

.....

II – plano de pormenor;

.....

§ 2º A partir da aprovação da operação urbana consorciada, são nulas as licenças e autorizações a cargo do Poder Público municipal expedidas em desacordo com o plano de pormenor.” (NR)

“**Art. 34.** O plano de pormenor poderá prever a emissão pelo Município de quantidade determinada de certificados de potencial adicional de construção, que serão alienados em leilão ou utilizados diretamente no pagamento das obras necessárias à própria operação.

.....

§ 2º Apresentado pedido de licença para construir, o certificado de potencial adicional será utilizado no pagamento da área de construção que supere os padrões de uso e ocupação do solo vigentes, até o limite fixado pelo plano de pormenor.” (NR)

“**Art. 34-A.** Nas operações urbanas consorciadas interfederativas realizadas no âmbito de regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas instituídas por lei complementar estadual, o plano a que se refere o art. 33 será aprovado pela Assembleia Legislativa estadual.

.....” (NR)

“**Art. 35.** Lei municipal, baseada no plano diretor, poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto no plano diretor ou em plano urbanístico dele decorrente, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de:

.....” (NR)



SF/19482.45246-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

“CAPÍTULO III DOS PLANOS URBANÍSTICOS” (NR)

“**Art. 39.** A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas nos planos urbanísticos, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.” (NR)

“**Art. 39-A.** É reservada aos planos urbanísticos de desenvolvimento urbano integrado, diretor, de urbanização e de pormenor a veiculação de normas de parcelamento, uso e ocupação do solo e a localização dos equipamentos urbanos e comunitários, existentes ou a ser implantados.

§ 1º O Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado, elaborado na escala 1:25.000, observará o disposto no art. 12 da Lei nº 13.089, de 12 de Janeiro de 2015 – Estatuto da Metrópole, servindo de referência para a elaboração dos planos diretores.

§ 2º O plano diretor, elaborado na escala 1:25.000, observará o disposto nos arts. 42 e 42-A e estabelecerá o modelo territorial da cidade e a localização dos equipamentos públicos de abrangência municipal, servindo de referência para a elaboração dos planos de urbanização e de pormenor nas áreas por ele delimitadas.

§ 3º O plano de urbanização, elaborado na escala 1:10.000, observará o disposto no art. 42-B e estruturará a ocupação do solo e o seu aproveitamento, definindo a localização das infraestruturas e dos equipamentos públicos principais nas zonas de expansão urbana.

§ 4º O plano de pormenor, elaborado na escala 1:2.000, definirá a implantação e a volumetria das edificações, a forma e organização dos espaços de utilização coletiva e o traçado das infraestruturas em áreas urbanas objeto de intervenções que demandem desapropriação urbanística.

§ 5º Regulamento disporá sobre a normalização indicativa do objeto, do conteúdo material e do conteúdo documental dos planos urbanísticos, observadas as normas técnicas pertinentes do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial.

§ 6º Os planos urbanísticos serão elaborados pelo Poder Executivo e aprovados por decreto legislativo.

§ 7º No processo de elaboração, aprovação, alteração e avaliação dos planos urbanísticos, os Poderes Legislativo e Executivo garantirão:



SF/19482.45246-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

I – a participação da população e dos vários segmentos da comunidade, inclusive por meio de consultas e audiências públicas, plebiscitos ou referendos;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – a memória do processo de participação, com registro das propostas recebidas e das razões para seu acatamento ou rejeição.

§ 8º São nulas as normas de parcelamento, uso e ocupação do solo e os atos administrativos que determinem a instalação de novos equipamentos ou infraestruturas não previstos nos planos de que trata o *caput*.”

“Art. 40. O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

.....” (NR)

“Art. 42.....

IV – a delimitação das áreas para as quais deverão ser elaborados planos de urbanização e de pormenor.” (NR)

“Art. 42-B. A ocupação de zonas de expansão urbana observará plano de urbanização que contenha, no mínimo:

.....

§ 2º Quando o plano diretor contemplar as exigências estabelecidas no *caput*, o Município ficará dispensado da elaboração do plano de urbanização.

§ 3º O parcelamento do solo nas zonas de que trata o *caput* ficará condicionado à existência do plano de urbanização e obedecerá às suas disposições.” (NR)

“Art. 52.....

.....

VI – impedir ou deixar de garantir os requisitos contidos nos incisos I a III do § 7º do art. 39-A desta Lei;

VII – deixar de tomar as providências necessárias para garantir a observância do disposto no art. 50 desta Lei;

.....” (NR)



SF/19482.45246-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Art. 2º O Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 5º**.....

.....
§ 2º A efetivação da desapropriação de que trata a alínea “i” do *caput* depende da aprovação do respectivo plano de pormenor.
.....” (NR)

Art. 3º A Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 35**.....

.....
IV – plano de pormenor;
.....” (NR)

“**Art. 36.** O plano de pormenor conterà, no mínimo, a indicação:

.....” (NR)

Art. 4º Ficam revogados os seguintes dispositivos da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001:

I – as alíneas “d” a “h” do inciso III do art. 4º;

II – os §§ 3º e 4º do art. 40;

III – o § 1º do art. 42-B;

Art. 5º Os planos diretores e demais normas urbanísticas existentes na data de entrada em vigor desta lei permanecerão válidos por tempo indeterminado.

Parágrafo único. Eventual alteração ou revisão dos planos ou normas referidos no *caput* será realizada em conformidade com as disposições desta Lei.



SF/19482.45246-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Art. 6º Esta Lei entra em vigor após decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

A política urbana, nos termos do art. 182 da Constituição Federal, tem por objetivo “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”. Trata-se, em síntese, de promover o crescimento ordenado das cidades, mediante o planejamento cuidadoso da ocupação do solo.

Visando a assegurar o emprego pelos municípios das melhores técnicas do urbanismo, a Constituição tornou obrigatória a elaboração de plano diretor para as cidades com mais de 20 mil habitantes e definiu a função social da propriedade urbana como o atendimento das exigências fundamentais de ordenação da cidade nele expressas (§§ 1º e 2º do art. 182).

Uma adequada institucionalização do urbanismo não pode, no entanto, limitar-se ao plano diretor. Faz-se necessário identificar também os demais planos urbanísticos, que dão operacionalidade aos seus preceitos, assim como, nos casos de conurbação, os planos de maior abrangência, que ordenam o território da metrópole.

Ao regulamentar o capítulo constitucional da política urbana, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 2001) definiu o conteúdo mínimo do plano diretor, mas deixou de tratar dos demais planos urbanísticos e de lhes reservar a veiculação de normas de uso e ocupação do solo.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Resultou daí uma institucionalização incompleta do urbanismo nacional, em que o plano diretor adquiriu uma feição excessivamente genérica, que pouco influencia a gestão quotidiana da cidade, e cuja operacionalização se dá, na maior parte dos municípios, por meio de leis de uso e ocupação do solo e obras públicas aprovadas com pouca transparência e planejamento insuficiente. Multiplicam-se, de um lado, normas e intervenções casuísticas e desarticuladas; e de outro, planos e projetos de caráter retórico, que pouco interferem nas políticas públicas, aprovados apenas para dar resposta a cobranças dos órgãos de controle. Soma-se a isso o fato de que as leis de uso do solo são frequentemente alteradas por proposições e emendas de iniciativa parlamentar desacompanhadas de qualquer estudo técnico ou consulta à população.

A proposição ora apresentada busca corrigir esse quadro institucional, mediante a tipificação dos planos urbanísticos no Estatuto da Cidade e a atribuição ao Poder Executivo da responsabilidade pela sua normalização técnica. A tipificação consiste na identificação exaustiva dos planos urbanísticos a serem elaborados, de modo a condicionar as principais intervenções públicas e privadas no território urbano à prévia programação no respectivo plano. A tipificação organiza a administração pública e oferece segurança para a população e para os empreendedores, uma vez que impede que obras ou normas sejam aprovadas na ausência do plano urbanístico de que deva fazer parte, que, por sua vez, deve ser elaborado com adequada preparação técnica e participação cidadã.

A tipificação proposta procurou adaptar à realidade brasileira o direito português, cujas normas foram recentemente atualizadas, e que segue o modelo de codificação adotado em toda a Europa.



SF/19482.45246-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Adotam-se, como instrumentos de operacionalização do plano diretor, o plano de urbanização e o plano de pormenor. Ambos os planos devem ser elaborados apenas para regiões previamente delimitadas pelo plano diretor e visam a estabelecer um modelo urbanístico mais detalhado para intervenções a serem realizadas no tecido urbano.

O plano de urbanização volta-se para as áreas de expansão urbana, que deverão ser objeto de parcelamento do solo em futuro próximo. Define os elementos básicos do desenho urbano a ser observado por projetos de loteamento e desmembramento a serem elaborados, como a localização das vias públicas, das áreas livres de uso público e dos equipamentos urbanos e comunitários.

O plano de pormenor tem por objeto intervenções em áreas já urbanizadas, cuja renovação demande uma reconfiguração da estrutura fundiária e do desenho urbano existentes, como abertura ou alargamento de logradouros e reparcelamento do solo. Um caso típico é o da renovação do entorno de estações de transporte coletivo, para viabilizar um adensamento populacional e uma ocupação mais eficiente do solo urbano, que não deixe ociosa a infraestrutura existente e fruto de investimento público.

Os planos urbanísticos são documentos de urbanismo, que devem ser elaborados por profissionais habilitados.

Nesse sentido, não basta indicar em lei seu conteúdo e finalidade; é preciso que seu conteúdo e forma de apresentação sejam adequadamente padronizados, por meio de normas técnicas redigidas em linguagem profissional.



SF/19482.45246-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Entre outros elementos, tais normas deverão indicar, para cada plano, seu objeto, conteúdo material, conteúdo documental e anexos, assim como padronizar a terminologia e as convenções gráficas a serem adotadas. Tendo em vista o caráter municipalista da nossa Federação, atribuímos caráter apenas indicativo para essas normas, a serem editadas por meio de regulamento. Ainda assim, entendemos que elas podem representar importante elemento de compatibilização e consolidação de informações de milhares de municípios para facilitar o planejamento estatal e investimentos privados.

Visando a assegurar adequada fundamentação técnica e participação popular em todo o processo de gestão da política urbana, estendemos ao plano de urbanização e ao plano de pormenor as normas de elaboração e transparência atualmente aplicáveis apenas ao plano diretor. Para que os planos ao final aprovados sejam coerentes com seu processo de elaboração, indicamos como instrumento legislativo adequado a sua aprovação o decreto legislativo e não a lei, visto que não se espera da Câmara Municipal que elabore um novo plano, mas que autorize ou não a execução do plano elaborado pela Prefeitura.

A tipificação proposta não objetiva promover uma reforma profunda na legislação vigente, mas apenas uma ordenação de seus instrumentos, mediante vinculação aos planos citados. Assim, substituímos no texto do Estatuto da Cidade, no Decreto-Lei das Desapropriações e na Lei da Regularização Fundiária as expressões genéricas “legislação decorrente do plano diretor”, “programa básico de ocupação da área”, “projeto específico”, “projeto de implantação”, e “projeto urbanístico de regularização fundiária” pelos planos urbanísticos pertinentes.



SF719482.45246-42



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

O presente projeto é resultado de pesquisa realizada pelo Professor e Procurador do Município de Belo Horizonte, Fernando Couto Garcia, pelo Consultor do Senado Federal, Victor Carvalho Pinto, e pela assessoria legislativa do meu gabinete.

Contamos com o apoio de nossos Pares para a aprovação desta proposição, que contribuirá para tornar mais democrática e transparente a política urbana e para institucionalizar o urbanismo em nosso País.

Sala das Sessões,

Senador **ANTONIO ANASTASIA**



LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
 - artigo 182
- Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de Junho de 1941 - Lei da Desapropriação por Utilidade Pública; Lei de Desapropriação - 3365/41
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.lei:1941;3365>
- Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001 - Estatuto da Cidade - 10257/01
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2001;10257>
- Lei nº 13.089, de 12 de Janeiro de 2015 - Estatuto da Metrópole - 13089/15
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2015;13089>
 - artigo 12
- Lei nº 13.465, de 11 de Julho de 2017 - LEI-13465-2017-07-11 - 13465/17
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2017;13465>