



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 65, DE 2014

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, (Estatuto da Cidade), para dispor sobre o consórcio imobiliário como forma de viabilização de planos urbanísticos e instituir a requisição de imóveis para regularização, prevenção e recuperação de áreas insalubres, de risco ou atingidas por desastres.

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. 42-B.** A urbanização ou reurbanização de zona urbana, de expansão urbana ou de urbanização específica observará o disposto em plano específico que contenha, no mínimo:

I - o perímetro da zona;

.....

V - a previsão de áreas para habitação de interesse social, quando o uso habitacional for permitido

.....

VII - definição de mecanismos de gestão aptos a garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público

§ 1º O plano específico de que trata o *caput* deste artigo será elaborado pela Prefeitura, com participação popular, e aprovado pela Câmara Municipal, observado o disposto no plano diretor.

.....

§ 3º A aprovação de projetos de parcelamento ou reparcelamento do solo urbano ficará condicionada à existência do plano específico e obedecerá às suas disposições.” (NR)

“Art. 46. É facultado ao Poder Público municipal instituir consórcio imobiliário, como forma de viabilização dos planos específicos a que se refere o art. 42-B.

§ 1º Considera-se consórcio imobiliário o mecanismo de gestão pelo qual imóveis contíguos são incorporados ao patrimônio de fundo específico a título de integralização de quotas, que poderão ser convertidas em lotes ou unidades autônomas edificadas após a conclusão das obras.

§ 2º Deverão ser adquiridos pelo fundo específico todos os direitos reais ou possessórios incidentes sobre os imóveis, públicos e privados, localizados na área de abrangência do plano.

§ 3º O fundo específico atuará por delegação do Poder Público municipal e será gerido por instituição administradora selecionada mediante licitação.

§ 4º É facultado ao Poder Público:

I – participar do capital do fundo específico, integralizando as quotas em terrenos ou em dinheiro;

II – instituir direito de preempção em favor do fundo específico sobre os imóveis localizados na área de abrangência do plano;

III – na hipótese de adesão ao consórcio de proprietários de imóveis cuja área total seja superior a 50% daquela abrangida pelo plano, declarar de utilidade pública os demais imóveis e delegar ao fundo específico a prerrogativa de promover a sua desapropriação;

IV – instituir isenção do imposto sobre a transmissão “inter vivos” de bens imóveis relativo à integralização de quotas do fundo específico e à sua posterior conversão em imóveis;

V – fixar parâmetros para a indenização de moradores ou locatários que tenham que desocupar imóveis para a execução das obras;

VI – executar obras de urbanização ou reurbanização, mediante adequada contrapartida do fundo específico ou em troca de participação no seu capital.

§ 5º O fundo específico rege-se subsidiariamente pela Lei nº 8.668, de 25 de junho de 1993.” (NR)

“Art. 46-A. O Poder Público poderá, independentemente de lei específica, requisitar imóveis localizados em áreas insalubres, de risco ou atingidas por desastre, com vistas à realização de obras de regularização, prevenção ou recuperação.

§ 1º Caso a prevenção ou recuperação dependa da execução de plano específico cuja execução demande a reconfiguração dos imóveis existentes, poderá ser instituído consórcio imobiliário para a execução das obras, com aplicação, no que couber, do disposto no art. 46 desta Lei.

§ 2º Na ausência de manifestação em contrário do proprietário de imóvel requisitado, presumir-se-á sua adesão ao consórcio imobiliário.

§ 3º Os recursos públicos destinados a prevenção em áreas de risco de desastre e recuperação de áreas atingidas por desastre serão aplicados preferencialmente na capitalização dos consórcios imobiliários de que trata o § 1º deste artigo, mediante integralização de quotas, que serão convertidas em imóveis ou em dinheiro após a conclusão das obras.”

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

JUSTIFICAÇÃO

A gravidade dos impactos urbanos decorrentes de desastres tem justificado ações preventivas em áreas de risco, com vistas à redução de sua vulnerabilidade a possíveis eventos climáticos adversos. Tais ações, entretanto, enfrentam obstáculos relativos à situação fundiária das áreas de risco ocupadas, que são muitas vezes privadas. Nesses casos, o Poder Público enfrenta o dilema de ter que optar entre realizar obras que valorizarão os imóveis nelas situados ou desapropriá-los, o que implica custos adicionais.

O mesmo dilema se aplica às áreas atingidas por desastres, que precisam ser recuperadas e reconstruídas. Nesse caso, a situação é agravada pelo fato de que os moradores voltam a ocupar seus imóveis, que muitas vezes estão em área de risco, para evitar que venham a ser invadidos por terceiros.

Para viabilizar uma intervenção do poder público que não seja meramente paliativa, sem onerar desnecessariamente o erário ou favorecer um segmento restrito de proprietários, propomos uma disciplina legal para o instituto da requisição civil de imóveis, prevista no art. 5º, inciso XXV, da Constituição Federal, segundo o qual, “no caso de

iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano”.

A urbanização, reurbanização ou reconstrução de áreas de risco ou atingidas por desastre é, muitas vezes, a única medida a ser adotada. Em geral, entretanto, essas ações exigem a substituição dos imóveis anteriormente existentes por outros que apresentem condições adequadas de segurança e salubridade.

Nesse sentido, sugerimos a alteração do Estatuto da Cidade, para introduzir no Brasil o instituto do *land readjustment*, ou reparcelamento do solo, amplamente empregado em diversos países, pelo qual se viabiliza a substituição de imóveis antigos por novos, sem a necessidade de desapropriação pelo poder público.

Pode-se citar como referência internacional a criação pelo Governo do Líbano, em 1994, da Companhia Libanesa para o Desenvolvimento e a Reconstrução do Distrito Central de Beirute – “Solidere”, para reconstruir sua capital, devastada pela guerra civil, que perdurou de 1975 a 1990. Capitalizada com imóveis antigos e recursos de investidores externos, essa empresa foi capaz de promover uma renovação urbana de alta qualidade urbanística, que combinou harmoniosamente preservação do patrimônio cultural, criação de espaços públicos e produção de lotes para edificações privadas. Os proprietários originais puderam receber dividendos e alienar suas ações ou convertê-las em imóveis novos, não tendo sofrido qualquer prejuízo.

Nesse sentido, altera-se o regime jurídico do consórcio imobiliário, para permitir que os imóveis originais sejam incorporados ao patrimônio de um fundo imobiliário selecionado pelo poder público para a realização das obras, passando os antigos proprietários a deter parcelas do seu capital, na condição de quotistas. Essas quotas são alienáveis a terceiros e podem ser convertidas em novos imóveis produzidos no âmbito do empreendimento.

A adesão ao consórcio é voluntária. Tendo em vista, no entanto, que se trata de um projeto de interesse público, presumir-se-á a adesão na ausência de manifestação em contrário e facultar-se-á ao fundo desapropriar os proprietários ou possuidores que não aderirem.

Os recursos públicos destinados à prevenção de desastres e à recuperação de áreas atingidas por desastres poderão ser empregados na capitalização desses consórcios, permitindo ao poder público recuperar a valorização imobiliária eventualmente gerada por essas ações, mediante conversão das quotas em imóveis ou dinheiro ao final do empreendimento.

Por fim, a presente proposição aprimora a atual redação do art. 46 do Estatuto da Cidade para mais bem delinear os contornos do consórcio imobiliário, instituto importantíssimo à operacionalização da requisição ora tratada.

Conclamamos os nobres Pares a aderir à célere aprovação desta matéria.

Sala das Sessões,

Senador **PAULO BAUER**

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001.

Mensagem de Veto nº 730

Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

Vigência

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:

I – a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;

II – disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;

III – sistema de acompanhamento e controle.

~~Art. 42-A. Os municípios que possuam áreas de expansão urbana deverão elaborar Plano de Expansão Urbana no qual constarão, no mínimo: (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~I – demarcação da área de expansão urbana; (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~II – delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais; (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~III – definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais; (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~IV – definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~V – a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido; (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~VII - definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do Poder Público. (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~§ 1º Consideram-se áreas de expansão urbana aquelas destinadas pelo Plano Diretor ou lei municipal ao crescimento ordenado das cidades, vilas e demais núcleos urbanos, bem como aquelas que forem incluídas no perímetro urbano a partir da publicação desta Medida Provisória. (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~§ 2º O Plano de Expansão Urbana deverá atender às diretrizes do Plano Diretor, quando houver. (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~§ 3º (Vide Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

~~§ 4º Quando o Plano Diretor contemplar as exigências estabelecidas no **caput**, o Município ficará dispensado da elaboração do Plano de Expansão Urbana. (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011)~~

Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

I - parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

II - mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

III - planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

IV - medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

V - diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 1º A identificação e o mapeamento de áreas de risco levarão em conta as cartas geotécnicas. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 2º O conteúdo do plano diretor deverá ser compatível com as disposições insertas nos planos de recursos hídricos, formulados consoante a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 3º Os Municípios adequarão o plano diretor às disposições deste artigo, por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 4º Os Municípios enquadrados no inciso VI do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado terão o prazo de 5 (cinco) anos para o seu encaminhamento para aprovação pela Câmara Municipal. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

Art. 42-B. Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

I - demarcação do novo perímetro urbano; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

II - delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

III - definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

IV - definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

V - a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

VII - definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público.

§ 1º O projeto específico de que trata o caput deste artigo deverá ser instituído por lei municipal e atender às diretrizes do plano diretor, quando houver. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 2º Quando o plano diretor contemplar as exigências estabelecidas no caput, o Município ficará dispensado da elaboração do projeto específico de que trata o caput deste artigo (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 3º A aprovação de projetos de parcelamento do solo no novo perímetro urbano ficará condicionada à existência do projeto específico e deverá obedecer às suas disposições. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

CAPÍTULO IV DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

V – (VETADO)

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 46. O Poder Público municipal poderá facultar ao proprietário de área atingida pela obrigação de que trata o caput do art. 5º desta Lei, a requerimento deste, o estabelecimento de consórcio imobiliário como forma de viabilização financeira do aproveitamento do imóvel.

§ 1º Considera-se consórcio imobiliário a forma de viabilização de planos de urbanização ou edificação por meio da qual o proprietário transfere ao Poder Público municipal seu imóvel e, após a realização das obras, recebe, como pagamento, unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas.

§ 2º O valor das unidades imobiliárias a serem entregues ao proprietário será correspondente ao valor do imóvel antes da execução das obras, observado o disposto no § 2º do art. 8º desta Lei.

Art. 47. Os tributos sobre imóveis urbanos, assim como as tarifas relativas a serviços públicos urbanos, serão diferenciados em função do interesse social.

Art. 48. Nos casos de programas e projetos habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da Administração Pública com atuação específica nessa área, os contratos de concessão de direito real de uso de imóveis públicos:

I – terão, para todos os fins de direito, caráter de escritura pública, não se aplicando o disposto no inciso II do art. 134 do Código Civil;

II – constituirão título de aceitação obrigatória em garantia de contratos de financiamentos habitacionais.

Art. 49. Os Estados e Municípios terão o prazo de noventa dias, a partir da entrada em vigor desta Lei, para fixar prazos, por lei, para a expedição de diretrizes de empreendimentos urbanísticos, aprovação de projetos de parcelamento e de edificação, realização de vistorias e expedição de termo de verificação e conclusão de obras.

Parágrafo único. Não sendo cumprida a determinação do caput, fica estabelecido o prazo de sessenta dias para a realização de cada um dos referidos atos administrativos, que valerá até que os Estados e Municípios disponham em lei de forma diversa.

~~Art. 50. Os Municípios que estejam enquadrados na obrigação prevista nos incisos I e II do art. 41 desta Lei que não tenham plano diretor aprovado na data de entrada em vigor desta Lei, deverão aprová-lo no prazo de cinco anos.~~

Art. 50. Os Municípios que estejam enquadrados na obrigação prevista nos incisos I e II do **caput** do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado na data de entrada em vigor desta Lei deverão aprová-lo até 30 de junho de 2008. (Redação dada pela Lei nº 11.673, 2008) Vigência

Art. 51. Para os efeitos desta Lei, aplicam-se ao Distrito Federal e ao Governador do Distrito Federal as disposições relativas, respectivamente, a Município e a Prefeito.

(Às Comissões de Assuntos Econômicos; de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Desenvolvimento Regional e Turismo, cabendo à última a decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 27/2/2014.