



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 3708, DE 2024

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 específicos de urbanização ou reurbanização e instituir a requisição de imóveis para regularização, prevenção e recuperação de áreas insalubres, de risco ou atingidas por desastres.

AUTORIA: Senador Confúcio Moura (MDB/RO)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador CONFÚCIO MOURA

PROJETO DE LEI Nº , DE 2024

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 específicos de urbanização ou reurbanização 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, preferencialmente por meio da utilização de zonas especiais de interesse social e outros instrumentos de política urbana previstos no art. 4º desta Lei;

.....

VII - definição de instrumentos da política urbana e mecanismos de gestão fundiária 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.

§ 2º Quando o plano diretor contemplar as exigências estabelecidas no *caput*, o Município ficará dispensado da elaboração do plano específico de que trata este artigo.

§ 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.** O poder público municipal poderá instituir consórcio imobiliário com proprietários de imóveis como forma de viabilizar:

I - o aproveitamento de áreas ou imóveis atingidos pela obrigação de que trata o *caput* do art. 5º desta Lei;

II - a regularização fundiária urbana;

III – a reforma, conservação ou construção de edificação; e

IV - a execução dos planos específicos a que se refere o art. 42-B.

§ 1º Considera-se consórcio imobiliário a forma de viabilização de planos de urbanização, reurbanização, regularização fundiária ou de reforma, conservação ou construção de 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, ficando as demais unidades incorporadas ao patrimônio público.

.....” (NR)

“**Art. 46-A.** No caso da instituição de consórcio imobiliário para implantação dos planos a que se refere o art. 42-B, o poder público municipal poderá instituir fundo específico para incorporação dos imóveis contíguos a serem urbanizados ou reurbanizados.

§1º Os imóveis de que trata o *caput* serão incorporados ao patrimônio do 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, necessário para a execução 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 – declarar de utilidade pública os imóveis de que trata o § 2º e delegar ao fundo específico a prerrogativa de promover a sua desapropriação;

IV – instituir isenção do imposto sobre a transmissão “intervivos” 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-B.** 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 nos arts. 46 e 46-A 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 no âmbito da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil poderão ser aplicados 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.” (NR)

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 e abrangem por vezes bairros ou até cidade inteiras, como estamos vendo acontecer no Estado do Rio Grande do Sul. As mudanças que vem ocorrendo nas temperaturas médias e no regime de chuvas ao redor do planeta têm como consequência a ocorrência cada vez mais frequente de eventos climáticos extremos, que demandam das cidades ações urgentes de adaptação a esta nova realidade.

Para viabilizar uma intervenção do poder público que não seja meramente paliativa, 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, o que se torna extremamente oneroso para o poder público, considerando os mecanismos que hoje estão à disposição da administração pública, como a desapropriação.

Para evitar onerar desnecessariamente o erário ou favorecer um segmento restrito de proprietários, propomos alterar o Estatuto da Cidade em diversos pontos. Em primeiro lugar, buscamos ampliar o conceito do “projeto específico” previsto no artigo 42-B do Estatuto da Cidade para situações que vão além da expansão urbana, como a urbanização ou reurbanização de áreas já consideradas urbanas. Para isso, propomos transformar o “projeto” em um “plano de urbanização”, contendo todos os elementos necessários para promover o desenvolvimento urbano justo e sustentável.

Além disso, buscamos introduzir o instituto do *land readjustment*, ou reparcelamento do solo, através de uma ampliação do conceito de consórcio imobiliário, mecanismo amplamente empregado em diversos países, pelo qual



se viabiliza a substituição de imóveis antigos por novos, sem a necessidade de desapropriação pelo poder público.

Ainda, incluiu-se a possibilidade de que os imóveis destinados ao consórcio imobiliário no âmbito de planos de urbanização 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, faculta-se ao fundo desapropriar os proprietários ou possuidores que não aderirem.

Trata-se de mecanismo com ampla utilização internacional, em países como Japão, Alemanha, Coreia do Sul e outros. Um exemplo de grande sucesso desse modelo de urbanização consorciada foi a criação, pelo Governo do Líbano, em 1994, da Companhia Libanesa para o Desenvolvimento e a Reconstrução do Distrito Central de Beirute – “Solidere”. A Companhia foi criada para reconstruir a cidade, 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.

Para reforçar o uso desse tipo de mecanismo na reconstrução de áreas atingidas por desastres, propusemos utilizar, como um instrumento da política urbana, o instituto da **requisição civil de imóveis**, previsto 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”. Ressalta-se que a requisição civil de imóveis foi incluída como instrumento no art. 15, IX, da Lei da Regularização Fundiária (Lei nº 13.465, de 2017), mas seu uso para essa finalidade não chegou a ser regulamentado.

Finalmente, propusemos que os recursos públicos destinados à prevenção de desastres e à recuperação de áreas atingidas por desastres possam ser empregados na capitalização desses consórcios, de modo que o poder público seja capaz de recuperar a valorização imobiliária eventualmente gerada



por essas ações, mediante conversão das quotas em imóveis ou dinheiro ao final do empreendimento, aumentando, assim, sua capacidade de investimento.

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

Pelo exposto, conclamamos os nobres Pares a aderirem à célere aprovação desta matéria.

Sala das Sessões,

Senador CONFÚCIO MOURA



LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
 - art5_cpt_inc25
- Lei nº 8.668, de 25 de Junho de 1993 - LEI-8668-1993-06-25 - 8668/93
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1993;8668>
- Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001 - Estatuto da Cidade (2001) - 10257/01
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2001;10257>
- Lei nº 13.465, de 11 de Julho de 2017 - LEI-13465-2017-07-11 - 13465/17
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2017;13465>