



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

# **PROJETO DE LEI N.º 5.015-A, DE 2013**

**(Do Sr. Félix Mendonça Júnior)**

Inclui dispositivo na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), que prevendo, nas cidades com mais de duzentos mil habitantes, contrapartida pela valorização imobiliária decorrente do aumento do potencial construtivo ou da alteração de uso de solo; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. WEVERTON ROCHA).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO URBANO; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

## **SUMÁRIO**

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- Parecer vencedor
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão
- Voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que “regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências”, prevendo, nas cidades com mais de duzentos mil habitantes, contrapartida pela valorização imobiliária decorrente do aumento do potencial construtivo ou da alteração de uso do solo.

Art. 2º A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 46-A:

**“Art. 46-A. Nas cidades com mais de duzentos mil habitantes, o exercício do direito de construir que incorpore aumento de potencial construtivo estabelecido para imóvel urbano mediante lei municipal gerará pagamento de contrapartida à municipalidade.**

**§ 1º A contrapartida prevista no *caput*:**

**I – corresponderá ao valor da valorização imobiliária decorrente do aumento do potencial construtivo utilizado;**

**II – será cobrada também nos casos de alteração das normas de uso do solo que gerem valorização imobiliária.**

**§ 2º Lei municipal poderá estabelecer:**

**I – isenção do pagamento da contrapartida para a população de baixa renda, segundo os critérios adotados pelo IBGE, desde que se trate de imóveis residenciais unidomiciliares;**

**II – isenção do pagamento da contrapartida para áreas nas quais, com base no plano diretor, se intenta intensificar o aproveitamento dos terrenos urbanos, asseguradas no processo de licenciamento dos empreendimentos imobiliários:**

- a) a oitiva do órgão colegiado municipal de política urbana; e**
- b) a realização do estudo de impacto de vizinhança regulado pelos arts. 36 a 38 desta Lei;**
- c) a aprovação por dois terços do número de vereadores da Câmara Municipal, em dois turnos.**

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação oficial.

### **JUSTIFICAÇÃO**

A Lei nº 10.257/2001, autodenominada como Estatuto da Cidade, traz avanços extremamente relevantes voltados a assegurar que a gestão de nossas cidades ocorra de forma democrática, com consistência técnica e justiça social. Além de regulamentar os dispositivos da Constituição relativos ao plano diretor e ao controle da especulação imobiliária, contempla instrumentos inovadores, como o direito de superfície, o direito de preempção, a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, a transferência do direito de construir, as operações urbanas consorciadas e o estudo prévio de impacto de vizinhança.

Passada mais de uma década do início da aplicação do Estatuto da Cidade, avaliamos que se faz necessário reforçar o conteúdo dessa lei em termos da garantia da justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização.

Propomos, por meio deste projeto de lei, a ampliação da aplicação das contrapartidas pagas à municipalidade em razão do exercício do direito de construir. O Estatuto da Cidade já trabalha nesse sentido mediante a outorga onerosa do direito de construir (“solo criado”) e de alteração de uso, mas essa prerrogativa aplica-se apenas a áreas específicas do perímetro urbano e não assegura a recuperação dos incrementos no valor da terra urbana gerados pelas próprias normas urbanísticas.

Impõe-se compreender que as valorizações imobiliárias advindas de atos governamentais não podem ser meramente apropriadas pelos

particulares, como ocorre hoje. A valorização imobiliária gerada apenas por ações do Poder Público não pertence aos particulares. Quando eles se apropriam dessa valorização, configura-se um enriquecimento sem justa causa, que é inclusive vedado em nosso sistema jurídico (art. 884 da Lei nº 10.406/2002 – Código Civil).

Tendo em vista garantir uma aplicação eficaz da proposta e evitar efeitos negativos em áreas urbanas ainda em fase de consolidação, restringimos a proposta às cidades com mais de duzentos mil habitantes. O próprio Estatuto da Cidade contém precedente de seleção de municípios para a aplicação de suas regras conforme a complexidade urbana, quando prevê, no § 2º de seu art. 41, que o plano de transporte urbano integrado somente é obrigatório para as cidades com mais de quinhentos mil habitantes.

Em face da extrema relevância social da proposta aqui apresentada, com a conformação de cidades mais justas, contamos, desde já, com o pleno apoio de nossos Pares tendo em vista a sua transformação em lei.

Sala das Sessões, em 21 de fevereiro de 2013.

**Deputado FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR**

|   |
|---|
| <p><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA<br/>COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b></p> |
|---|

**LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001**

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

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

**CAPÍTULO II  
DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA**

.....

**Seção XII  
Do estudo de impacto de vizinhança**

---

Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.

Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

I - adensamento populacional;

II - equipamentos urbanos e comunitários;

III - uso e ocupação do solo;

IV - valorização imobiliária;

V - geração de tráfego e demanda por transporte público;

VI - ventilação e iluminação;

VII - paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Parágrafo único. Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Público municipal, por qualquer interessado.

Art. 38. A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.

### CAPÍTULO III DO PLANO DIRETOR

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, 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.

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I - a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II - a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III - o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

§ 5º (VETADO)

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I - com mais de vinte mil habitantes;

II - integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III - onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV - integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V - inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional;

VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. [\*\(Inciso acrescido pela Lei nº 12.608, de 10/4/2012\)\*](#)

§ 1º No caso da realização de empreendimentos ou atividades enquadrados no inciso V do *caput*, os recursos técnicos e financeiros para a elaboração do plano diretor estarão inseridos entre as medidas de compensação adotadas.

§ 2º No caso de cidades com mais de quinhentos mil habitantes, deverá ser elaborado um plano de transporte urbano integrado, compatível com o plano diretor ou nele inserido.

.....

## 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.

.....

.....

## **LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002**

Institui o Código Civil.

### **O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

---

PARTE ESPECIAL

LIVRO I  
DO DIREITO DAS OBRIGAÇÕES

---

TÍTULO VII  
DOS ATOS UNILATERAIS

---

CAPÍTULO IV  
DO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA

Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.

Parágrafo único. Se o enriquecimento tiver por objeto coisa determinada, quem a recebeu é obrigado a restituí-la, e, se a coisa não mais subsistir, a restituição se fará pelo valor do bem na época em que foi exigido.

Art. 885. A restituição é devida, não só quando não tenha havido causa que justifique o enriquecimento, mas também se esta deixou de existir.

---

---

**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO**

**PARECER VENCEDOR**

**I – RELATÓRIO**

O projeto de lei em tela de autoria do nobre Deputado Félix Mendonça Júnior, colega de Partido, estabelece que, nas cidades com mais de duzentos mil habitantes, o exercício do direito de construir que incorpore aumento do potencial construtivo estabelecido para imóvel urbano mediante lei municipal gerará pagamento de contrapartida à municipalidade.

Essa contrapartida corresponderá ao valor da valorização imobiliária decorrente do aumento do potencial construtivo utilizado e também será cobrada nos casos de alteração das normas de uso do solo.

Fica prevista a possibilidade de lei municipal estabelecer isenção desse pagamento: (1) para a população de baixa renda e (2) para as áreas da cidade nas quais se objetiva intensificar o aproveitamento dos terrenos urbanos.

Nesse segundo caso, exige-se a oitiva do órgão colegiado municipal de política urbana, a realização de estudo de impacto de vizinhança (EIV) e a aprovação da Câmara de Vereadores, por quórum qualificado de dois terços dos parlamentares locais.

O Relator, Deputado Heuler Cruvinel, numa primeira análise, manifestou-se favorável ao projeto. Contudo, em parecer reformulado apresentado ao descortino desta Comissão, conclui pela sua rejeição.

É o Relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

A partir da audiência pública ocorrida no dia 20 de novembro próximo para discutir o presente projeto, importantes contribuições foram dadas pelos Srs. Toshio Mukai, advogado, Carolina B. Cavalcanti, do Ministério das Cidades, Stacy Torres, do Instituto Pólis, José Carlos Freitas, Promotor de Justiça de São Paulo, e deputados membros da Comissão.

Verifica-se dos pronunciamentos que a proposta é meritória, mas que precisa de ajustes, quanto a sua técnica e conteúdo, modificações essas que faço na forma do substitutivo que ora apresento.

São contribuições que nos motivaram a aperfeiçoar a proposta em tela:

1) Eliminação do inciso I do §1º do art. 46-A proposto;

2) Deslocamento do inciso II para o **caput** do artigo;

3) Eliminação das hipóteses de isenção do pagamento da contrapartida e respectivos procedimentos de sua autorização;

4) Adequação da população afetada (passou-se de duzentos mil habitantes para vinte mil) em conformidade com o disposto no art. 182 da Carta Magna; e

5) Previsão expressa do cabimento da cobrança da contrapartida quando o proprietário efetivamente se utilizar do benefício.

Além dessas contribuições que foram acatadas, entendemos mais pertinente incluir a nova regra como art. 28-A, em razão da técnica legislativa e da sistemática da Lei que se pretende alterar.

A outorga onerosa e a alteração do uso do solo têm como função a recuperação, pelo poder público, para a sociedade, dos valores decorrentes de seus investimentos, e de suas ações, incidentes sobre imóveis privados, e por estes

capturados, automaticamente, sem qualquer espécie de ressarcimento ou contrapartida.

Ou seja, um sujeito faz o investimento, o outro fica com a valorização dele decorrente.

O propósito do presente projeto é acabar com essa possibilidade, evitando enriquecimento sem causa de particulares sem uma justa distribuição de ônus e benefícios do processo de urbanização.

Pretende-se, com sua aprovação, determinar ao Poder Público municipal das cidades cuja população exceda vinte mil habitantes, que cobre contrapartida revertida à

municipalidade, quando, efetivamente, mediante lei municipal, a alteração das normas de uso do solo gerem valorização imobiliária e o exercício do direito de construir incorpore aumento de potencial construtivo.

As regras hoje vigentes do Estatuto das Cidades não têm sido suficientemente eficazes para a promoção dessa cobrança. O que se pretende, pois, com o presente projeto, é dotar esse Estatuto de comando legal que impulse os municípios a adotarem legislação local condizente com o propósito do alcance da justiça social prevista no art. 182 da Constituição Federal.

Assim sendo, esperamos ver aprovado o substitutivo que, a meu ver, além de reunir as sugestões fruto da audiência pública acima referenciada, alcançará as nobres intenções do *ddl.* autor da proposta.

Sala das Comissões, 26 de março de 2014

Deputado Weverton Rocha  
PDT/MA

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.015, DE 2013**

Inclui dispositivo na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), que prevendo, nas cidades com mais de vinte mil habitantes, contrapartida pela valorização imobiliária decorrente do aumento do potencial construtivo ou da alteração de uso de solo.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que “regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências”, prevendo, nas cidades com mais de vinte mil habitantes, contrapartida pela valorização imobiliária decorrente do aumento do potencial construtivo ou da alteração de uso do solo.

Art. 2º A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 28-A:

“Art. 28-A. Nas cidades com mais de vinte mil habitantes, a alteração das normas de uso do solo que gerem valorização imobiliária e o exercício do direito de construir que incorpore aumento de potencial construtivo estabelecidos para imóvel urbano mediante lei municipal gerará pagamento de contrapartida à municipalidade.

Parágrafo único. A contrapartida prevista no *caput* será cobrada quando o proprietário se utilizar efetivamente da autorização concedida e será calculada sobre a diferença havida entre o valor atual e o valor acrescido ao imóvel urbano em razão do benefício.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Comissões, 26 de março de 2014

Deputado Weverton Rocha  
PDT/MA

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.015/13, nos termos do Parecer Vencedor do Relator, Deputado Weverton Rocha, com Substitutivo, contra os votos dos Deputados Hélcio Silva, ALberto Filho, Paulo Foletto, Nilmário Miranda e Heuler Cruvinel.

O parecer do Deputado Heuler Cruvinel passou a constituir voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Mauro Lopes - Presidente; Alberto Filho e Roberto Britto - Vice-Presidentes; Eurico Júnior, Fábio Souto, Helcio Silva, José Nunes, Júnior Coimbra, Magda Mofatto, Paulo Foletto, Zé Geraldo, Bruna Furlan, Genecias Noronha, Heuler Cruvinel, José Chaves e Nilmário Miranda.

Sala da Comissão, em 26 de março de 2014.

Deputado MAURO LOPES  
Presidente

**SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO  
URBANO AO PROJETO DE LEI Nº 5.015, DE 2013**

Inclui dispositivo na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), que prevendo, nas cidades com mais de vinte mil habitantes, contrapartida pela valorização imobiliária decorrente do aumento do potencial construtivo ou da alteração de uso de solo.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que “regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências”, prevendo, nas cidades com mais de vinte mil habitantes, contrapartida pela valorização imobiliária decorrente do aumento do potencial construtivo ou da alteração de uso do solo.

Art. 2º A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 28-A:

“Art. 28-A. Nas cidades com mais de vinte mil habitantes, a alteração das normas de uso do solo que gerem valorização imobiliária e o exercício do direito de construir que incorpore aumento de potencial construtivo estabelecidos para imóvel urbano mediante lei municipal gerará pagamento de contrapartida à municipalidade.

Parágrafo único. A contrapartida prevista no *caput* será cobrada quando o proprietário se utilizar efetivamente da autorização concedida e será calculada sobre a diferença havida entre o valor atual e o valor acrescido ao imóvel urbano em razão do benefício.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 26 de março de 2014.

**Deputado MAURO LOPES**  
**Presidente**

### **VOTO EM SEPARADO**

#### **I – RELATÓRIO**

O projeto de lei em tela estabelece que, nas cidades com mais de duzentos mil habitantes, o exercício do direito de construir que incorpore aumento do potencial construtivo estabelecido para imóvel urbano mediante lei municipal gerará pagamento de contrapartida à municipalidade.

Essa contrapartida corresponderá ao valor da valorização imobiliária decorrente do aumento do potencial construtivo utilizado e também será cobrada nos casos de alteração das normas de uso do solo.

Fica prevista a possibilidade de lei municipal estabelecer isenção desse pagamento: (1) para a população de baixa renda e (2) para as áreas da cidade nas quais se objetiva intensificar o aproveitamento dos terrenos urbanos. Nesse segundo caso, exige-se a oitiva do órgão colegiado municipal de política urbana, a realização de estudo de impacto de vizinhança (EIV) e a aprovação da Câmara de Vereadores, por quórum qualificado de dois terços dos parlamentares locais.

O processo tramita sob o regime do poder conclusivo das comissões.

Aberto o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto de lei nesta Câmara Técnica.

No dia 20 de novembro de 2013, esta Comissão realizou audiência pública para debate do projeto de lei, convocada a partir de proposta de minha autoria juntamente com o ilustre Deputado Alberto Filho. A referida audiência Pública, a qual foi bastante produtiva, oportunizou o esclarecimento de diversos questionamentos levantados anteriormente, a presente reunião contou com a presença dos seguintes convidados:

- ✓ SRA. CAROLINA BAIMA CAVALCANTI, Gerente de Projetos da Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos do Ministério das Cidades;
- ✓ SR. JOSÉ CARLOS FREITAS, Promotor de Justiça da Promotoria de Urbanismo e Meio Ambiente do Ministério Público do Estado de São Paulo;
- ✓ SRA. STACY TORRES, representante da ONG Pólis; e
- ✓ SR. TOSHIO MUKAI, da Mukai Advogados Associados.

É o nosso Relatório.

## II – VOTO

A proposta do ilustre Dep. Félix Mendonça Júnior procura enfrentar aquele que talvez seja o mais grave problema em nossas grandes cidades: a especulação imobiliária.

O processo de concentração da população nos perímetros urbanos em nosso País foi acompanhado, também, de segregação social. Nossas médias e principalmente as grandes cidades são marcadas por problemas sociais, com a população mais carente tendo dificuldade extrema de acesso à moradia em áreas regulares e com infraestrutura. Ela acaba sendo impulsionada a ocupar encostas, margens de rios e outras áreas ambientalmente frágeis.

A Constituição Federal reconhece a dimensão desse problema, ao trazer penalidades sucessivas para a retenção ociosa do imóvel urbano – parcelamento ou edificação compulsórios; IPTU progressivo no tempo; e desapropriação-sanção mediante pagamento em títulos da dívida pública.

A Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) regulamentou essas penalidades e trouxe outras ferramentas importantes para a correta gestão das áreas urbanas. Entre essas ferramentas, está a outorga onerosa do direito de construir, conhecida como “solo criado”, aplicada também nos casos de alteração de uso do solo.

A aplicação desses instrumentos desde 2001 demonstra a necessidade clara de se intensificarem os controles nesse sentido. É exatamente essa preocupação que baliza a apresentação do projeto de lei aqui em análise.

Entendemos que a proposta legislativa em foco apresentada pelo nobre Deputado Félix Mendonça, tem méritos, e carrega consigo uma preocupação válida, contudo, inegavelmente, não é a solução adequada para avanços nessa perspectiva.

A presente proposição em foco traz medida de aplicação generalizada, que não se adaptará à realidade de todos os municípios, mesmo que mantido o recorte de duzentos mil habitantes previsto no texto do PL nº 5.015/2013.

Começaremos nossas críticas exatamente nesse ponto. Não se aponta fundamentação técnica ou jurídica consistente para que a contrapartida estabelecida pelo projeto de lei direcione-se apenas às cidades com mais de duzentos mil habitantes. Se o plano diretor é obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes, consoante o art. 182 da Constituição, o que baliza o patamar estabelecido na proposição legislativa em tela?

Por outro lado, a extensão da medida às cidades com mais de vinte mil habitantes, ou a todas as cidades, criará problemas ao dificultar a expansão de áreas urbanas que ainda necessitam ter sua ocupação adensada, para atender a demanda do crescimento populacional e assegurar racionalidade no tecido urbano e no provimento de infraestrutura.

Entendemos que as decisões fundamentais sobre o uso, o parcelamento e a ocupação do solo urbano necessitam ser mantidas na municipalidade. Não há outro caminho possível, até mesmo para assegurarmos o respeito aos ditames do art. 30, inciso VIII, e 182 da Constituição Federal.

Nesse quadro, devemos remeter ao próprio Estatuto da Cidade. A contrapartida prevista no PL nº 5.015/2013, na prática, é similar ao solo criado, objeto dos arts. 28 a 31 da Lei nº 10.257/2001. O solo criado também é um ônus urbanístico associado em parte à captura de mais valias urbanas. O solo criado também contempla uma variante ligada a alterações no uso do solo.

Na audiência pública realizada nesta Comissão, ficou claro que a louvável preocupação que norteia o projeto de lei em foco, pelo menos para a maior parte dos especialistas que atuam na área, necessita ser enfrentada com os instrumentos existentes no Estatuto da Cidade. Todos concordamos com a gravidade do problema levantado pelo nobre Deputado Félix Mendonça Júnior. A proposta apresentada por ele, contudo, além de não resolver esse problema a contento, se considerarmos todas as especificidades dos municípios brasileiros, geraria outros problemas, pois, seria impossível operacionalizar o pagamento da contrapartida aqui proposta pelo autor, simultaneamente a aplicação do já existe “solo criado”.

O próprio autor externa a proximidade da cobrança prevista no PL nº 5.015/2013 com o “solo criado”. Fala que está propondo “[...] a ampliação da aplicação das contrapartidas pagas à municipalidade em razão do exercício do direito de construir”. Afirma que essa ampliação se faz necessária porque o “solo criado” “[...] aplica-se apenas a áreas específicas do perímetro urbano e não assegura a recuperação dos incrementos no valor da terra urbana gerados pelas próprias normas urbanísticas”. Ora, contrapartidas pelo exercício do direito de construir têm uma ferramenta jurídica própria, o solo criado.

Uma saída talvez fosse ampliar, ao máximo possível, a aplicação do solo criado, estabelecendo-se coeficiente de aproveitamento básico igual a 1,0 (um) em todas as nossas áreas urbanas. A partir desse coeficiente unificado, haveria cobrança. Essa medida chegou a ser debatida no curso do processo legislativo que gerou o Estatuto da Cidade. Foi descartada exatamente por não respeitar toda a diversidade de situações existentes nas nossas cidades. Essa questão continua a ter de ser considerada. Se a União pode estabelecer normas gerais de direito urbanístico, não pode estabelecer regras que inviabilizem tratamentos específicos das questões locais. A nossa Carta Política não dá sustentação a isso.

Cabe lembrar que há outras ferramentas aplicáveis ao controle da especulação imobiliária em áreas urbanas reguladas no Estatuto da Cidade. Além disso, há instrumentos em outras leis, como a contribuição de melhoria.

Mediante os fatos aduzidos, é clarividente que a proposta em tela representaria uma inequívoca intervenção na autonomia dos municípios, traria insegurança jurídica e representaria obstáculos ao desenvolvimento da atividade de construção pública e privada.

É óbvio que cada município, com base no plano diretor, tem a obrigação de atuar nesse tema. Se não está fazendo isso, a solução é o controle social e a atuação da sociedade civil e do Ministério Público, em defesa da ordem urbanística. Casos de irregularidades mais graves devem ser tratados na órbita de ações penais.

Pelo exposto, apesar de concordamos com o Autor em suas preocupações, somos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 5.015, de 2013.

É o nosso Voto.

Sala da Comissão, em 4 de dezembro de 2013.

**Deputado HEULER CRUVINEL**  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**