



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 6.316-A, DE 2005 **(Da Sra. Socorro Gomes)**

Acrescenta Inciso ao § 4º do art. 8º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela aprovação, com substitutivo (relatora: DEP. LAURA CARNEIRO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO URBANO;

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

APRECIÇÃO:

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

S U M Á R I O

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- parecer da relatora
- substitutivo oferecido pela relatora
- parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1.º O § 4º do art. 8º da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte Inciso.

Art. 8º (...)

§ 4º (...).....

Inciso I - Havendo, por parte da população de baixa renda, demanda por habitação de interesse social, será dada prioridade ao atendimento desta função social da propriedade.

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

JUSTIFICAÇÃO

A Lei n.º 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*”, também conhecida como Estatuto da Cidade, constitui um dos maiores avanços legislativos concretizados nos últimos anos. O processo de negociação de seu texto final englobou todos os setores envolvidos na produção espaço urbano, que ocupa mais de 80% da população brasileira, e também nossos mais difíceis problemas. Dentre eles, o déficit habitacional, que castiga nossa população de baixa renda. A aprovação do Estatuto da Cidade foi o primeiro passo rumo a cidades sustentáveis, mas os municípios precisam dar atenção especial aos seus cidadãos sem teto.

Suas tarefas não se resumem à edição de novas leis municipais, mas devem contribuir para que este novo instrumento da cidadania brasileira realmente venha a atenuar as desigualdades sociais existentes em seus territórios, especificamente, no que se refere à falta de moradias para as famílias que “moram” nas ruas.

A cidade é fruto do trabalho coletivo de uma sociedade, e como tal, não deve ser excludente. Depois de onze anos de tramitação nesta Casa, o que nossos desabrigados esperam são medidas efetivas para tirá-los das calçadas, viadutos e demais locais de ocupação precária e abrigá-los em casas. Poucas leis na história do Brasil foram construídas com tanto esforço coletivo e legitimidade social, e o Estatuto da Cidade deve cumprir seu destino, dando dignidade às famílias sem teto.

Sem dúvida, estamos diante de uma lei admiravelmente progressista, inovadora, com vocação democrática, autenticamente voltada para a construção de cidades onde será sempre preservado o bem estar coletivo da população. O que não quer dizer significar que não possamos melhorá-la e democratizá-la ainda mais, para que alcance seu mister.

O *caput* do Artigo 8º da Lei em tela, prevê que “Decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel”.

Seus Parágrafos e Incisos, regulamentam a forma e destinação dos imóveis desapropriados. Ocorre que esta regulamentação não atende a população de baixa renda - a mais necessitada e a que menos tem condições de adquirir seu próprio imóvel.

A legislação subsequente a edição do Estatuto das Cidades, como o Decreto nº 5.031, de 02 de Abril de 2004, que *“dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho das Cidades, e dá outras providências”*, e a Resolução 25, de 18 de março de 2005, do Ministério das Cidades, que *“dispõe sobre a elaboração de Planos Diretores a todos os Municípios”*, nada inova sobre esta ótica.

O projeto de lei que ora se apresenta, no exercício de nossa missão democratizadora, objetiva apoiar os brasileiros marginalizados, incorporando-os à nossa sociedade e, conseqüentemente, fortalecendo-a.

Neste contexto, estamos valorizando o resgate da cidadania daqueles que não têm casa, que se vêm rotineiramente às voltas com a violência policial, o relento, a chuva e o sol fortes, o frio e o calor intensos, o risco de atropelamento de suas crianças, o desconforto, enfim, a agressão imensurável que é “morar” na rua.

Sala das Sessões, 9 de novembro de 2005

Socorro Gomes
Deputada Federal
PC do B/ PA

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

LEI N.º 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 IV
Da desapropriação com pagamento em títulos

Art. 8º Decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento em títulos da dívida pública.

§ 1º Os títulos da dívida pública terão prévia aprovação pelo Senado Federal e serão resgatados no prazo de até dez anos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais de seis por cento ao ano.

§ 2º O valor real da indenização:

I - refletirá o valor da base de cálculo do IPTU, descontado o montante incorporado em função de obras realizadas pelo Poder Público na área onde o mesmo se localiza após a notificação de que trata o § 2º do art. 5º desta Lei;

II - não computará expectativas de ganhos, lucros cessantes e juros compensatórios.

§ 3º Os títulos de que trata este artigo não terão poder liberatório para pagamento de tributos.

§ 4º O Município procederá ao adequado aproveitamento do imóvel no prazo máximo de cinco anos, contado a partir da sua incorporação ao patrimônio público.

§ 5º O aproveitamento do imóvel poderá ser efetivado diretamente pelo Poder Público ou por meio de alienação ou concessão a terceiros, observando-se, nesses casos, o devido procedimento licitatório.

§ 6º Ficam mantidas para o adquirente de imóvel nos termos do § 5º as mesmas obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas no art. 5º desta Lei.

Seção V
Da usucapião especial de imóvel urbano

Art. 9º Aquele que possuir como sua área ou edificação urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio será conferido ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º O direito de que trata este artigo não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Para os efeitos deste artigo, o herdeiro legítimo continua, de pleno direito, a posse de seu antecessor, desde que já resida no imóvel por ocasião da abertura da sucessão.

.....

.....

DECRETO N.º 5.031, DE 02 DE ABRIL DE 2004

Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho das Cidades, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 10 da Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, art. 33, inciso VIII, e art. 50 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003,

D E C R E T A :

Art. 1º O Conselho das Cidades, órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, integrante da estrutura do Ministério das Cidades, tem por finalidade propor diretrizes para a formulação e implementação da política nacional de desenvolvimento urbano, bem como acompanhar e avaliar a sua execução, conforme dispõe a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade.

Art. 2º Ao Conselho das Cidades compete:

I - propor diretrizes, instrumentos, normas e prioridades da política nacional de desenvolvimento urbano;

II - acompanhar e avaliar a implementação da política nacional de desenvolvimento urbano, em especial as políticas de habitação, de saneamento ambiental, de transportes e de mobilidade urbana, e recomendar as providências necessárias ao cumprimento de seus objetivos;

III - propor a edição de normas gerais de direito urbanístico e manifestar-se sobre propostas de alteração da legislação pertinente;

IV - emitir orientações e recomendações sobre a aplicação da Lei nº 10.257, de 2001, e dos demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano;

V - promover a cooperação entre os governos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e a sociedade civil na formulação e execução da política nacional de desenvolvimento urbano;

VI - promover, em parceria com organismos governamentais e não-governamentais, nacionais e internacionais, a identificação de sistemas de indicadores, no sentido de estabelecer metas e procedimentos com base nesses indicadores, para monitorar a aplicação das atividades relacionadas com o desenvolvimento urbano;

VII - estimular ações que visem propiciar a geração, apropriação e utilização de conhecimentos científicos, tecnológicos, gerenciais e organizativos pelas populações das áreas urbanas;

VIII - promover a realização de estudos, debates e pesquisas sobre a aplicação e os resultados estratégicos alcançados pelos programas e projetos desenvolvidos pelo Ministério das Cidades;

IX - estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social, por intermédio de rede nacional de órgãos colegiados estaduais, regionais e municipais, visando fortalecer o desenvolvimento urbano sustentável;

X - propor as diretrizes para a distribuição regional e setorial do orçamento do Ministério das Cidades; e

XI - aprovar seu regimento interno e decidir sobre as alterações propostas por seus membros.

Parágrafo único. Fica facultado ao Conselho das Cidades promover a realização de seminários ou encontros regionais sobre temas de sua agenda, bem assim estudos sobre a definição de convênios na área de desenvolvimento urbano sustentável e da propriedade urbana, a serem firmados com organismos nacionais e internacionais públicos e privados.

.....
.....
MINISTÉRIO DAS CIDADES

CONSELHO DAS CIDADES

RESOLUÇÃO Nº 25, DE 18 DE MARÇO DE 2005

O Conselho das Cidades, no uso de suas atribuições estabelecidas pelo Decreto nº 5.031, de 2 de abril de 2004, por encaminhamento do Comitê Técnico de Planejamento Territorial Urbano, e considerando:

a) que compete ao Conselho das Cidades, emitir orientações e recomendações sobre a aplicação da Lei nº 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade), e dos demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano;

b) que as diretrizes gerais da política urbana, nos termos do art. 182, *caput*, da Constituição Federal, vinculam as ações municipais na execução da política de desenvolvimento urbano;

c) que, entre as mencionadas diretrizes gerais, fixadas no art. 2º do Estatuto da Cidade, encontra-se a “gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”;

d) que a efetividade dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, destinados a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade “em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”, dependem em grande medida da elaboração dos planos diretores municipais;

e) que os planos diretores devem conter mecanismos que assegurem sua efetiva implementação e permanente monitoramento e atualização por meio, inclusive, de sua incorporação à legislação orçamentária municipal;

f) que o prazo de cinco anos para atender a obrigação constitucional de elaboração de planos diretores, fixado pelo art. 50 do Estatuto da Cidade, esgota-se no mês de outubro de 2006;

g) que, nos termos do art. 52, VI e VII, do Estatuto da Cidade, incorrem em improbidade administrativa os prefeitos que desatenderem o mencionado prazo ou deixarem de observar os princípios de participação social e de publicidade, que devem presidir o processo de elaboração dos planos diretores;

RESOLVE emitir as orientações e recomendações que se seguem:

Art. 1º Todos os Municípios devem elaborar seus Planos Diretores de acordo com o determinado pela Lei Federal 10.257/01 (Estatuto da Cidade).

Art. 2º Os Municípios que devem obrigatoriamente elaborar seus planos diretores até outubro de 2006 são aqueles que não possuem plano diretor, ou tendo aprovado seu plano diretor há mais de 10 anos, enquadram-se em pelo menos uma das seguintes condições:

I – tenham mais de 20 mil habitantes;

II - integrem regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas.

§1º Considera-se a população total do Município para fins do inciso I, o número definido pelo Censo de 2000 do IBGE.

§ 2º Consideram-se municípios integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas para fins do inciso II, aqueles localizados em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas criadas por lei federal anterior à Constituição de 1988 ou as instituídas por lei estadual nos termos do art. 25, § 3º, da CF, bem como aqueles incluídos em Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDEs), instituídas por legislação federal.

III - Estão ainda obrigados a elaborar planos diretores, sem prazo definido por lei, os Municípios:

a) onde o Poder Público pretenda utilizar os instrumentos de combate à ociosidade da propriedade urbana, previstos no art. 182, § 4º, da CF;

b) integrantes de áreas de especial interesse turístico;

c) inseridos na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

Art. 3º O processo de elaboração, implementação e execução do Plano diretor deve ser participativo, nos termos do art. 40, § 4º e do art. 43 do Estatuto da Cidade.

§1º A coordenação do processo participativo de elaboração do Plano Diretor deve ser compartilhada, por meio da efetiva participação de poder público e da sociedade civil, em todas as etapas do processo, desde a elaboração até a definição dos mecanismos para a tomada de decisões.

§ 2º Nas cidades onde houver Conselho das Cidades ou similar que atenda os requisitos da Resolução Nº 13 do CONCIDADES, a coordenação de que trata o §1º, poderá ser assumida por esse colegiado;

Art. 4º No processo participativo de elaboração do plano diretor, a publicidade, determinada pelo inciso II, do § 4º do art. 40 do Estatuto da Cidade, deverá conter os seguintes requisitos:

I – ampla comunicação pública, em linguagem acessível, através dos meios de comunicação social de massa disponíveis;

II- ciência do cronograma e dos locais das reuniões, da apresentação dos estudos e propostas sobre o plano diretor com antecedência de no mínimo 15 dias;

III- publicação e divulgação dos resultados dos debates e das propostas adotadas nas diversas etapas do processo;

Art.5º A organização do processo participativo deverá garantir a diversidade, nos seguintes termos:

I – realização dos debates por segmentos sociais, por temas e por divisões territoriais, tais como bairros, distritos, setores entre outros;

II -garantia da alternância dos locais de discussão.

Art.6º O processo participativo de elaboração do plano diretor deve ser articulado e integrado ao processo participativo de elaboração do orçamento, bem como levar em conta as proposições oriundas de processos democráticos tais como conferências, congressos da cidade, fóruns e conselhos.

Art.7º No processo participativo de elaboração do plano diretor a promoção das ações de sensibilização, mobilização e capacitação, devem ser voltadas, preferencialmente, para as lideranças comunitárias, movimentos sociais, profissionais especializados, entre outros atores sociais.

Art. 8º As audiências públicas determinadas pelo art. 40, § 4º, inciso I, do Estatuto da Cidade, no processo de elaboração de plano diretor, têm por finalidade informar, colher subsídios, debater, rever e analisar o conteúdo do Plano Diretor Participativo, e deve atender aos seguintes requisitos:

I – ser convocada por edital, anunciada pela imprensa local ou, na sua falta, utilizar os meios de comunicação de massa ao alcance da população local;

II – ocorrer em locais e horários acessíveis à maioria da população;

III – serem dirigidas pelo Poder Público Municipal, que após a exposição de todo o conteúdo, abrirá as discussões aos presentes;

IV – garantir a presença de todos os cidadãos e cidadãs, independente de comprovação de residência ou qualquer outra condição, que assinarão lista de presença;

V – serem gravadas e, ao final de cada uma, lavrada a respectiva ata, cujos conteúdos deverão ser apensados ao Projeto de Lei, compondo memorial do processo, inclusive na sua tramitação legislativa.

Art. 9º A audiência pública poderá ser convocada pela própria sociedade civil quando solicitada por no mínimo 1 % (um por cento) dos eleitores do município.

Art.10. A proposta do plano diretor a ser submetida à Câmara Municipal deve ser aprovada em uma conferência ou evento similar, que deve atender aos seguintes requisitos:

I – realização prévia de reuniões e/ou plenárias para escolha de representantes de diversos segmentos da sociedade e das divisões territoriais;

II – divulgação e distribuição da proposta do Plano Diretor para os delegados eleitos com antecedência de 15 dias da votação da proposta;

III – registro das emendas apresentadas nos anais da conferência;

IV – publicação e divulgação dos anais da conferência.

Art. 11 Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação. Dê-se ciência às Prefeituras Municipais e Governos Estaduais, registre-se e publique-se.

OLIVIO DE OLIVEIRA DUTRA
Presidente

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

I – RELATÓRIO

A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, também conhecida como o Estatuto da Cidade, traz em seu art. 8º regras para a aplicação da penalidade de desapropriação com pagamento em títulos. Essa sanção pode ser imputada aos proprietários dos imóveis que tenham sido notificados acerca da obrigação de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e que, não tendo cumprido a obrigação, estejam há, pelo menos, cinco anos sujeitos à cobrança do IPTU progressivo no tempo. O § 4º do referido artigo determina que, uma vez consumada a desapropriação, o Município deve proceder adequado aproveitamento do imóvel no prazo máximo de cinco anos, contado a partir da sua incorporação ao patrimônio público. A proposição em epígrafe pretende acrescentar um inciso a

esse parágrafo visando a estipular que, havendo demanda por habitação de interesse social por parte da população de baixa renda, o atendimento dessa demanda deve ser priorizado pelo Município quando do aproveitamento do imóvel.

A nobre Autora defende sua proposição argumentando que o déficit habitacional brasileiro atinge fundamentalmente a população de baixa renda. Assim, seria importante deixar consignado na lei que, quando da utilização de imóveis desapropriados por não cumprirem sua função social, o atendimento das necessidades de moradia dessa camada da população deve ser tratado como prioridade.

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o nosso relatório.

II – VOTO DA RELATORA

Pesquisa da Fundação João Pinheiro, lançada em dezembro de 2001, em publicação intitulada “Déficit Habitacional no Brasil 2000”, estimou a carência habitacional em nosso País em cerca de 6,6 milhões de novas moradias, estimativa que compreende os casos de coabitação familiar e de ônus excessivo com aluguel, bem como os domicílios rústicos e improvisados e os casos de depreciação do estoque de moradias. Ainda segundo a mesma pesquisa, 81,3% do montante total do déficit está situado em áreas urbanas e, dessa parcela, 83,2% atinge famílias com renda mensal inferior a três salários mínimos.

Tais números são suficientes para demonstrar que a ilustre Deputada Socorro Gomes tem toda razão em se preocupar com o atendimento das demandas habitacionais da população de baixa renda. Sem condições de arcar com os custos de uma moradia no mercado imobiliário, esse segmento da população depende primordialmente da ação do Estado, via programas de interesse social, para ter acesso a uma moradia digna. Sem esse tipo de apoio, resta a essa população as ocupações irregulares e clandestinas, muitas vezes em detrimento da qualidade ambiental urbana.

Sabe-se, ademais, que uma das grandes dificuldades para o acesso à moradia por parte da população de baixa renda encontra-se no alto preço da terra urbana, assim considerada aquela que é provida de infra-estrutura e serviços básicos. É comum que as famílias de menor poder aquisitivo, uma vez de posse de um terreno, consigam levantar sua moradia, seja adquirindo o material de construção a prestações, seja trabalhando com as próprias mãos nos finais de semana e feriados.

Assim sendo, é bastante oportuna a iniciativa ora em exame, pois prevê a utilização prioritária de terrenos desapropriados por falta de cumprimento da função

social da propriedade para o atendimento da demanda por habitação de interesse social da população de baixa renda. Há, entretanto, no texto proposto, algumas impropriedades que precisam ser corrigidas.

Em primeiro lugar, o texto refere-se a dar “prioridade ao atendimento dessa função social da propriedade”, como se a demanda por habitação de interesse social constituísse um tipo de função social, o que não é verdade. A função social da propriedade é vinculada pela própria Constituição Federal de 1988 ao cumprimento das exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. Portanto, não se pode falar em essa ou aquela função social, como se houvesse mais de uma. Além disso, o conteúdo proposto deve estar formalizado como um novo parágrafo, não como um inciso, visto que não se trata de enumeração.

Diante do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.316, de 2005, na forma do substitutivo que aqui oferecemos.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputada **LAURA CARNEIRO**

Relatora

PROJETO DE LEI Nº 6.316, DE 2005

Acrescenta novo parágrafo ao art. 8º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 8º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte § 5º, renumerando-se os subseqüentes:

“Art. 8º

§ 5º *Havendo demanda por habitação de interesse social por parte da população de baixa renda, será conferida prioridade ao atendimento dessa demanda quando do aproveitamento de imóveis desapropriados nos termos desse artigo. (AC)*

.....”

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputada **LAURA CARNEIRO**

Relatora

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou por unanimidade, com substitutivo, o Projeto de Lei nº 6.316/2005, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Laura Carneiro.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

João Leão - Presidente, Custódio Mattos e Laura Carneiro - Vice-Presidentes, Inácio Arruda, João Tota, Maria do Carmo Lara, Pedro Fernandes, Walter Feldman, Zezéu Ribeiro, Ademir Camilo, Costa Ferreira, Márcio Reinaldo Moreira, Nelson Meurer e Pastor Frankembergen.

Sala da Comissão, em 12 de julho de 2006.

Deputado JOÃO LEÃO

Presidente

FIM DO DOCUMENTO
