



CÂMARA DOS DEPUTADOS

(DO SR. RICARDO IZAR)

ASSUNTO:

Define diretrizes para o desenvolvimento urbano.

DESPACHO: APENSE-SE AO PL Nº 5.788/90

AO ARQUIVO

em 08 de abril de 1991

DISTRIBUIÇÃO

Ao Sr. _____, em _____ 19____

O Presidente da Comissão de _____

Ao Sr. _____, em _____ 19____

O Presidente da Comissão de _____

Ao Sr. _____, em _____ 19____

O Presidente da Comissão de _____

Ao Sr. _____, em _____ 19____

O Presidente da Comissão de _____

Ao Sr. _____, em _____ 19____

O Presidente da Comissão de _____

Ao Sr. _____, em _____ 19____

O Presidente da Comissão de _____

Ao Sr. _____, em _____ 19____

O Presidente da Comissão de _____

Ao Sr. _____, em _____ 19____

O Presidente da Comissão de _____

Ao Sr. _____, em _____ 19____

O Presidente da Comissão de _____

PROJETO N.º 243 DE 1991

CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROJETO DE LEI Nº 273, DE 1991
(DO SR. RICARDO IZAR)



Define diretrizes para o desenvolvimento urbano.

(APENSE-SE AO PROJETO DE LEI Nº 5.788, DE 1990).



[Assinatura]

Presidente

PROJETO DE LEI Nº Em 12 / 03 / 91.

(Do Sr. Ricardo Izar)

PROJETO DE LEI 273/91

Define diretrizes para o desenvolvimento urbano.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A política de desenvolvimento urbano objetiva ordenar o plano desenvolvimento das funções sociais e econômicas da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, mediante:

I - adequada distribuição espacial da população, das atividades sócio-econômicas e dos equipamentos urbanos e comunitários;

II - prevenção e correção das distorções do crescimento urbano;

III - ordenação da concentração urbana;

IV - proteção, preservação e recuperação do meio ambiente;

V - proteção, preservação e recuperação do patrimônio histórico, artístico, turístico, cultural, arqueológico e paisagístico;

VI - controle de uso do solo;

VII - definição do tipo de uso da taxa de ocupação e dos índices de aproveitamento dos terrenos urbanos e de expansão urbana;

VIII - intensificação do combate às causas da pobreza e aos fatores de marginalização, com promoção da integração social, através da criação de dispositivo legal que venha a ampliar e a agilizar as formas de participação da iniciativa privada em empreendimentos de interesse público.

Art. 3º O plano diretor, aprovado por lei municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil



habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 1º O plano diretor deverá conter:

a) exposição circunstanciada sobre o desenvolvimento econômico, financeiro, social, urbano e administrativo do município;

b) objetivos estratégicos, fixados com vistas à solução dos principais problemas e entraves ao desenvolvimento municipal;

c) diretrizes econômicas, financeiras, sociais, de uso e ocupação do solo, e administrativas, visando atingir os objetivos estratégicos e, quando for o caso, as respectivas metas;

d) ordem de prioridades, abrangendo objetivos e diretrizes;

e) estimativa preliminar do montante de investimentos e dotações financeiras necessárias à implementação das diretrizes e consecução dos objetivos do plano diretor, segundo a ordem de prioridade estabelecida.

§ 2º O município estabelecerá adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, notadamente o zoneamento, os índices urbanísticos e as áreas de interesse especial destinadas a programas de implantação de lotes urbanizados e habitações de interesse social, delimitando-as ou fixando as limitações administrativas nelas incidentes.

§ 3º Criar condições para a participação da iniciativa privada na produção de habitações de interesse social, através de incentivos normativos ou mediante projetos integrados.

§ 4º Transferir para o setor privado da economia, quando conveniente para o interesse público, a operação de determinados serviços municipais, ressaltando seu controle pelo município.

§ 5º Aprimorar o instrumental que estabelece mecanismo de troca, objetivando compensar, com direitos suplementares de uso e ocupação do solo, a quem assumir encargos, tais como o de preservação do patrimônio cultural e ambiental, o de produção de habitação de interesse social e o de produção complementar de infra-estrutura, equipamentos e serviços públicos.



§ 6º Quando se tratar de município integrante de região metropolitana ou de aglomeração urbana, seu plano diretor será compatibilizado com o planejamento metropolitano ou da aglomeração urbana.

§ 7º O município com população inferior a vinte mil habitantes deverá elaborar sua legislação urbanística, contendo, no mínimo, a estrutura urbana proposta, os limites de área urbana e de expansão urbana, com indicação das áreas preferenciais de urbanização e as diretrizes de uso e ocupação do solo.

Art. 4º Nas áreas públicas dominiais, através de legislação aprovada, poderão ser implantados programas de interesse social, utilizando-se para tanto a figura da enfiteuse com exceção das seguintes situações:

- I - em áreas indispensáveis à segurança nacional;
- II - em áreas consideradas pela legislação non aedificandi;
- III - em áreas de domínio público de uso do povo;
- IV - em áreas de proteção ambiental.

§ 1º A legislação específica deverá fixar, além do prazo do contrato de enfiteuse, a extinção da figura da enfiteuse, no caso em que o enfiteuta venha a se tornar proprietário.

§ 2º Os ocupantes de terrenos localizados nas áreas previstas nos incisos I a IV, terão asseguradas a preferência para assentamento em outras áreas selecionadas pelo poder público ou entidade competente.

§ 3º Os ocupantes dos programas de interesse social enquadrados no caput deste artigo não poderão ser proprietários de qualquer outro imóvel.

Art. 5º Para as áreas incluídas no plano diretor sobre as quais o município pretenda exercer a faculdade de exigir sua edificação ou utilização, deverá promulgar lei específica que conterá:

- a) descrição da área e suas confrontações;
- b) alteração dos índices de aproveitamento ou do uso até então permitido;



c) fixação do prazo não inferior a 2 anos para cumprimento da exigência;

d) notificação do proprietário.

Art. 69 Findo o prazo de exigência, o poder público abrirá concorrência pública nos termos da lei, para interessados na aquisição da área e execução do projeto de parcelamento e/ou edificação compulsória.

§ 1º O preço mínimo básico para aquisição da área será aquele fixado em avaliação prévia, homologada em juízo.

§ 2º A avaliação poderá ser referida pelo proprietário ao judiciário como prova antecipada, a partir do recebimento da notificação do poder público, sendo obrigatório a este, a nomeação de assistente técnico.

§ 3º Se a área não for adquirida e paga em dinheiro em 2 concorrências efetuadas com intervalo máximo de 90 dias, a lei específica deixará de ter efeito, sendo ainda, vedado ao município reeditá-la antes de 2 anos.

Art. 7º Frustrado o parcelamento ou edificação compulsória, será facultado ao município aplicar alíquotas de imposto progressivas, além da cobrança de taxas proporcionais, pela execução de serviços públicos na região em que se situa a área.

§ 1º É facultado ao município discriminar as alíquotas e taxas que incidirão sobre a área, na lei específica que trata o artigo.

§ 2º O prazo para aplicação da pena tributária será de, no mínimo, 5 anos.

Art. 8º Findo o prazo da aplicação da pena tributária, é facultado ao município proceder a desapropriação da área, mediante o pagamento em títulos da dívida pública, de emissão aprovada pelo Senado Federal.

Parágrafo único. É obrigatório, sob pena de responsabilidade solidária dos representantes do poder público municipal, incluírem no orçamento anual, dotações necessárias ao atendimento do serviço da dívida e seu respectivo resgate.

Art. 9º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando-se os dispositivos em contrário.



JUSTIFICAÇÃO

Consideremos que: o art. 21 da Constituição Federal discriminou como competência da união a instituição de diretrizes para desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

o art. 23 da Constituição Federal ficou como competência comum da União dos estados, do Distrito Federal e dos municípios - a proteção do meio ambiente, combate à poluição, preservação das florestas, fauna e flora, e promoção de programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

o art. 24 da Constituição Federal fixou como competência da União, Estados e Distrito Federal, legislar concorrentemente sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

o art. 30 da Constituição Federal fixou como competência dos municípios, a promoção, no que couber, o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

os arts. 182 e 183 da Constituição Federal definiram em linhas gerais a política urbana, e que municípios carecem de lei federal para bem executarem a sua política de desenvolvimento urbano, mas detêm, nesse passo, o plano diretor, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes.

E a virtual conclusão será de que os princípios gerais e objetivos foram fixados claramente pelo constituinte, deixando para o âmbito da Lei Federal a matéria que foi entendida como necessária ao exercício da política de desenvolvimento urbano.

Cabe a esta estabelecer normas a serem aplicadas pelo poder local, no sentido de exigir, e só quando achar necessário, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento sob pena de sucessivamente:

I - parcelamento ou edificação compulsória;

II -

III -



Todavia, o preceito constitucional dá essa faculdade ao poder público municipal, desde que haja lei específica para área incluída no plano diretor.

Quis, assim, o legislador constituinte preservar o estado de direito ao dispor que a exigência somente terá início após lei específica aprovada pela Câmara Municipal para área incluída no plano diretor.

Portanto, são necessárias duas condições preliminares: inclusão da área tida como não utilizada, subutilizada ou de utilização inadequada no plano diretor, e sobre ela ter sido aprovada uma lei específica, evidentemente, modificadora do *status quo* anterior.

Essa lei específica deverá conter, objetivamente, quais os índices e formas de utilização que serão adotados como padrão, a partir de sua vigência.

Por certo, hão de ser válidos, ainda, os institutos já consagrados no direito brasileiro, tais como enfiteuse, de uso, de concessão, os quais, com pequenas adaptações, servirão aos objetivos de uma política de desenvolvimento urbano mais ampla.

Por ora, conviria se ater ao que consta da Constituição, mesmo porque há que se descentralizar e simplificar o excesso de regulamentação. O alto custo das administrações sobrepostas sobre a mesma matéria, não só conduz à ineficácia, como ao abuso de poder, e, sobretudo, a um alto custo social; e ademais é grande e crescente o déficit habitacional que atinge a Nação, sendo urgente que os municípios possam adotar políticas regionais condizentes com as normas gerais previstas na Constituição Federal.

Nesse sentido é que vimos propor à consideração dos nobres pares desta Casa este projeto de lei, visando sua natural aprovação, pela objetividade e transparência em que se acha impresso.

Sala das Sessões, em 12-03-91


Deputado RICARDO IZAR



CÂMARA DOS DEPUTADOS



LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA PELA COORDENAÇÃO
DAS COMISSÕES PERMANENTES

CONSTITUIÇÃO
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

Título III

DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

Capítulo II
DA UNIÃO

Art. 21. Compete à União:

- I — manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;
- II — declarar a guerra e celebrar a paz;
- III — assegurar a defesa nacional;
- IV — permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;
- V — decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal;
- VI — autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;
- VII — emitir moeda;
- VIII — administrar as reservas cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada;
- IX — elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;
- X — manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;
- XI — explorar, diretamente ou mediante concessão a empresas sob controle acionário estatal, os serviços telefônicos, telegráficos, de transmissão de dados e demais serviços públicos de telecomunicações, assegurada a prestação de serviços de informações por entidades de direito privado através da rede pública de telecomunicações explorada pela União;
- XII — explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:
 - a) os serviços de radiodifusão sonora, de sons e imagens e demais serviços de telecomunicações;
 - b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;
 - c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;
 - d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;
 - e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;
 - f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;
- XIII — organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;
- XIV — organizar e manter a polícia federal, a polícia rodoviária e a ferroviária federais, bem como a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e dos Territórios;
- XV — organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional;
- XVI — exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão;



- XVII — conceder anistia;
- XVIII — planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades publicas, especialmente as secas e as inundações;
- XIX — instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;
- XX — instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;
- XXI — estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;
- XXII — executar os serviços de polícia marítima, aérea e de fronteira;
- XXIII — explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:
- a) toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional;
- b) sob regime de concessão ou permissão, é autorizada a utilização de radioisótopos para a pesquisa e usos medicinais, agrícolas, industriais e atividades análogas;
- c) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa;
- XXIV — organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;
- XXV — estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

- I — zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
- II — cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
- III — proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
- IV — impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;
- V — proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
- VI — proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
- VII — preservar as florestas, a fauna e a flora;
- VIII — fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;
- IX — promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;
- X — combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
- XI — registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;
- XII — estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

- I — direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;
- II — orçamento;
- III — juntas comerciais;
- IV — custas dos serviços forenses;
- V — produção e consumo;
- VI — florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
- VII — proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;
- VIII — responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;



- IX — educação, cultura, ensino e desporto;
- X — criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas;
- XI — procedimentos em matéria processual;
- XII — previdência social, proteção e defesa da saúde;
- XIII — assistência jurídica e defensoria pública;
- XIV — proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;
- XV — proteção à infância e à juventude;
- XVI — organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis.

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Capítulo IV DOS MUNICÍPIOS

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I — legislar sobre assuntos de interesse local;
- II — suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III — instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV — criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V — organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI — manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;
- VII — prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII — promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX — promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.

DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA



Capitulo II
DA POLITICA URBANA

Art. 182. A politica de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Publico municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatorio para cidades com mais de vinte mil habitantes, e o instrumento basico da politica de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende as exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imoveis urbanos serão feitas com previa e justa indenização em dinheiro.

§ 4º E facultado ao Poder Publico municipal, mediante lei especifica para area incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietario do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

- I — parcelamento ou edificação compulsorios;
- II — imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;
- III — desapropriação com pagamento mediante titulos da divida publica de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de ate dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua area urbana de ate duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua familia, adquirir-lhe-a o dominio, desde que não seja proprietario de outro imovel urbano ou rural.

§ 1º O titulo de dominio e a concessão de uso serao conferidos ao homem ou a mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não sera reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imoveis publicos não serão adquiridos por usucapiao.



26/03/91

Secretaria-Geral da Mesa

fl. 6

PROPOSICAO : PL. 0273 / 91
AUTOR : RICARDO IZAR - PL/SP

DATA APRES.: 12/03/91

Define diretrizes para o desenvolvimento urbano.

Despacho :

Apense-se ao PL. 5788/90.