

**AVULSO NÃO
PUBLICADO.
PROPOSIÇÃO
DE PLENÁRIO.**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 7.537-A, DE 2010

(Do Sr. Chico Alencar)

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, autodenominada como Estatuto da Cidade, para dispor sobre a sanção à ociosidade de imóveis construídos; tendo parecer: da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, pela rejeição (relator: DEP. JOÃO MAIA); e da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela rejeição (relator: DEP. MAURO MARIANI).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO;

DESENVOLVIMENTO URBANO; E

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

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III – Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O § 1º do art. 5º da 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, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso III:

Art. 5º

§ 1º Considera-se subutilizado o imóvel:

III – residencial mantido ocioso e fora do mercado de locação sob qualquer pretexto, desde que não seja necessário à habitação do proprietário ou de seus dependentes.

.....
(NR).

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após decorridos noventa dias de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 consagra um capítulo à Política Urbana, onde trata de questões como a competência para execução e o objetivo da política de desenvolvimento urbano, a obrigatoriedade do plano diretor, a definição acerca da função social da propriedade urbana, as sanções ao solo urbano ocioso e a usucapião especial urbana. Especificamente no que se refere ao combate da especulação imobiliária, o § 4º do art. 182 do Carta Magna dispõe:

Art. 182.

§ 4º É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I – parcelamento ou edificação compulsórios;

II – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III – desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Há quem defenda que o § 4º do art. 182, onde se estabelecem as sanções a serem aplicadas ao solo urbano ocioso, não se refere apenas à terra nua,

mas pode abranger, também, edificações. Afinal, se um proprietário deixa uma casa desocupada, esse imóvel pode ser considerado “solo urbano subutilizado”. Nesses termos, o Poder Público poderia exigir que o proprietário venha a promover o adequado aproveitamento do imóvel, sob pena das sanções previstas.

Entretanto, o Estatuto da Cidade, que regulamenta a matéria, limita-se a definir como subutilizado o imóvel cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no Plano Diretor ou em legislação dele decorrente (art. 5º, § 1º), o que parece deixar a palavra final sobre a questão para a legislação municipal. Como a questão é bastante polêmica, a falta de uma posição mais clara sobre a abrangência do conceito em relação aos imóveis construídos tem dado margem a que imóveis residenciais, não necessários à habitação do proprietário ou de seus dependentes, sejam mantidos ociosos e fora do mercado de locação, contribuindo para o agravamento das carências habitacionais em nosso País. Mais grave ainda é que, em muitos casos, os imóveis fechados estão localizados em áreas plenamente urbanizadas, resultando em uma dupla ociosidade.

O objetivo desta proposição é esclarecer a matéria, deixando explícito que um imóvel residencial mantido ocioso e fora do mercado de locação sob qualquer pretexto, desde que não seja necessário à habitação do proprietário ou de seus dependentes, deverá ser considerado subutilizado para os efeitos da lei. Com isso, o Poder Público municipal poderá notificar os proprietários desses imóveis para que lhes deem o adequado aproveitamento, sob pena das sanções previstas no § 4º do art. 182 da Constituição Federal. Espera-se, assim, que os proprietários sejam incentivados a colocar seus imóveis no mercado de locação, facilitando o acesso à moradia para inúmeras famílias.

Trata-se, como se pode ver, de uma proposta que, embora simples na sua forma, terá enorme importância social, pelo que esperamos contar com o apoio de todos os nobres Pares para sua rápida transformação em norma legal.

Sala das Sessões, em 23 de junho de 2010.

Deputado **CHICO ALENCAR**

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

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

TÍTULO VII DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

CAPÍTULO II DA POLÍTICA URBANA

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público 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, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

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

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

§ 4º É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até 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 área 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 e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

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

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

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:

Coordenação de Comissões Permanentes - DECOM - P_7696
CONFERE COM O ORIGINAL AUTENTICADO
PL-7537-A/2010

CAPÍTULO I DIRETRIZES GERAIS

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II - 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;

III - cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV - planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V - oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

g) a poluição e a degradação ambiental;

VII - integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII - adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X - adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI - recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII - proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII - audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV - regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV - simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI - isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana:

I - legislar sobre normas gerais de direito urbanístico;

II - legislar sobre normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em relação à política urbana, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional;

III - promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

IV - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

V - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.

CAPÍTULO II DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA

Seção I **Dos instrumentos em geral**

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

I - planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

II - planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

III - planejamento municipal, em especial:

- a) plano diretor;
- b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;
- c) zoneamento ambiental;
- d) plano plurianual;
- e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;
- f) gestão orçamentária participativa;
- g) planos, programas e projetos setoriais;
- h) planos de desenvolvimento econômico e social;

IV - institutos tributários e financeiros:

- a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU;
- b) contribuição de melhoria;
- c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros;

V - institutos jurídicos e políticos:

- a) desapropriação;
- b) servidão administrativa;
- c) limitações administrativas;
- d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;
- e) instituição de unidades de conservação;
- f) instituição de zonas especiais de interesse social;
- g) concessão de direito real de uso;
- h) concessão de uso especial para fins de moradia;
- i) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
- j) usucapião especial de imóvel urbano;
- l) direito de superfície;
- m) direito de preempção;
- n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;
- o) transferência do direito de construir;
- p) operações urbanas consorciadas;
- q) regularização fundiária;
- r) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos;

- s) referendo popular e plebiscito;

t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária; [*\(Alínea acrescida pela Medida Provisória nº 459, de 25/3/2009 convertida na Lei nº 11.977, de 7/7/2009\)*](#)

u) legitimação de posse. [*\(Alínea acrescida pela Medida Provisória nº 459, de 25/3/2009 convertida na Lei nº 11.977, de 7/7/2009\)*](#)

VI - estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

§ 1º Os instrumentos mencionados neste artigo regem-se pela legislação que lhes é própria, observado o disposto nesta Lei.

§ 2º Nos casos de programas e projetos habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da Administração Pública com atuação específica nessa área, a concessão de direito real de uso de imóveis públicos poderá ser contratada coletivamente.

§ 3º Os instrumentos previstos neste artigo que demandam dispêndio de recursos por parte do Poder Público municipal devem ser objeto de controle social, garantida a

participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil.

Seção II

Do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios

Art. 5º Lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.

§ 1º Considera-se subutilizado o imóvel:

I - cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente;

II - (VETADO)

§ 2º O proprietário será notificado pelo Poder Executivo municipal para o cumprimento da obrigação, devendo a notificação ser averbada no cartório de registro de imóveis.

§ 3º A notificação far-se-á:

I - por funcionário do órgão competente do Poder Público municipal, ao proprietário do imóvel ou, no caso de este ser pessoa jurídica, a quem tenha poderes de gerência geral ou administração;

II - por edital quando frustrada, por três vezes, a tentativa de notificação na forma prevista pelo inciso I.

§ 4º Os prazos a que se refere o *caput* não poderão ser inferiores a:

I - um ano, a partir da notificação, para que seja protocolado o projeto no órgão municipal competente;

II - dois anos, a partir da aprovação do projeto, para iniciar as obras do empreendimento.

§ 5º Em empreendimentos de grande porte, em caráter excepcional, a lei municipal específica a que se refere o *caput* poderá prever a conclusão em etapas, assegurando-se que o projeto aprovado compreenda o empreendimento como um todo.

Art. 6º A transmissão do imóvel, por ato *inter vivos* ou causa mortis, posterior à data da notificação, transfere as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas no art. 5º desta Lei, sem interrupção de quaisquer prazos.

.....

.....

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Chico Alencar, insere novo inciso ao art. 5º, § 1º, da Lei nº 10.257, de 2001 – Estatuto das Cidades.

O art. 5º do referido diploma legal trata do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou

não utilizado. Por sua vez, o § 1º deste artigo define as condições nas quais o imóvel será considerado subutilizado. No texto em vigor, essa subutilização dos imóveis urbanos ocorrerá quando seu aproveitamento for inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente. Já o novo inciso ora proposto pretende estabelecer que a subutilização também ocorrerá quando se tratar de imóvel *residencial mantido ocioso e fora do mercado de locação sob qualquer pretexto, desde que não seja necessário à habitação do proprietário ou de seus dependentes*.

O projeto estabelece ainda que a Lei dele decorrente entrará em vigor após decorridos noventa dias de sua publicação oficial.

De acordo com a justificação do autor, a Constituição Federal de 1988 consagra um capítulo à Política Urbana, que trata de questões como a competência para execução da política de desenvolvimento urbano, os objetivos dessa política, a obrigatoriedade da elaboração do plano diretor, a definição acerca da função social da propriedade urbana, as sanções ao solo urbano ocioso e a usucapião especial urbana. O autor também reproduz o art. 182, *caput* e § 4º, de nossa Carta Política, que essencialmente estipula que o Poder Público municipal poderá exigir, nos termos da lei federal, que o proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de haver parcelamento ou edificação compulsórios; IPTU progressivo no tempo; e desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública com prazo de resgate de até dez anos.

Nesse contexto, o autor aponta que há quem defenda que o § 4º do art. 182 não se refere apenas à terra nua, mas poderia abranger, também, edificações, inclusive porque uma casa desocupada poderia ser considerada como “solo urbano subutilizado”. Contudo, menciona também que o Estatuto da Cidade, que regulamenta a matéria, limita-se a definir como subutilizado o imóvel cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no Plano Diretor ou em legislação dele decorrente. Assim, a questão seria bastante polêmica, de forma que a falta de uma posição mais clara sobre o tema em relação aos imóveis construídos tem possibilitado que imóveis residenciais não necessários à habitação do proprietário ou de seus dependentes sejam mantidos ociosos e fora do mercado de locação, contribuindo para o agravamento das carências habitacionais em nosso País. Ainda de acordo com o autor da proposição, esse quadro seria agravado pelo fato de que

muitos imóveis fechados estariam localizados em áreas plenamente urbanizadas, resultando em uma dupla ociosidade. Desta forma, defende a proposição, que possibilitaria que o Poder Público municipal notificasse os proprietários desses imóveis subutilizados para que seja dado o adequado aproveitamento, sob pena de aplicação das sanções previstas no § 4º do art. 182 da Constituição Federal.

O projeto, que tramita em regime ordinário, foi originalmente distribuído à Comissão de Desenvolvimento Urbano e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que também se manifestará quanto ao mérito da matéria.

Arquivado nos termos regimentais ao final da legislatura anterior, o projeto foi desarquivado em março de 2011 a partir de solicitação do autor.

Na Comissão de Desenvolvimento Urbano, foi aprovado, em maio de 2011, o parecer do relator pela rejeição do projeto.

No início de junho de 2012, foi apresentado, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, o parecer do relator naquele Colegiado pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com substitutivo.

Posteriormente, no mesmo mês de junho de 2012 foi deferido o Requerimento nº 5540/2012, que solicitou a revisão do despacho inicial quanto à tramitação da proposição, de forma a incluir sua apreciação pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A presente proposição trata de tema referente ao adequado aproveitamento de imóveis urbanos. Assim, o projeto em análise busca alterar o Estatuto das Cidades de forma a estabelecer que se considere subutilizado o imóvel *residencial mantido ocioso e fora do mercado de locação sob qualquer pretexto, desde que não seja necessário à habitação do proprietário ou de seus dependentes*.

Há que se destacar que essa previsão é relevante para fins das regras do art. 5º do referido Estatuto, que tratam do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado. Com efeito, o § 1º deste artigo, que ora se pretende alterar, define as condições nas quais o imóvel será considerado subutilizado. No texto em vigor, essa subutilização

dos imóveis urbanos ocorrerá quando seu aproveitamento for inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente.

Sobre a questão, é oportuno observar que a Constituição Federal, em seu art. 182, § 4º, faculta ao Poder Público municipal, **nos termos da lei federal**, e mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, do proprietário do **solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado**, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de haver: (i) parcelamento ou edificação compulsórios; (ii) incidência de IPTU progressivo no tempo; e (iii) desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública com prazo de resgate de até dez anos.

A primeira observação a ser feita é que o referido dispositivo constitucional poderia ser compreendido de mais de uma maneira. Afinal, poderia ser aceitável a interpretação segundo a qual o adequado aproveitamento do imóvel poderia ser exigido apenas em relação ao solo urbano não edificado, seja ele subutilizado ou não utilizado. Entretanto, seria igualmente aceitável a interpretação diversa segundo a qual o referido aproveitamento poderia ser exigido ao solo urbano em três situações distintas: a de não estar edificada, a de estar subutilizada, e a de não estar sendo utilizada. Seja qual for a interpretação adotada, não se trata de uma obrigatoriedade, mas de uma faculdade atribuída ao Poder municipal.

De toda forma, a Constituição Federal também estipula expressamente, no § 2º de seu art. 182, que *a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor*. Nesse mesmo sentido, o Estatuto das Cidades, que é a lei federal que regula a matéria, estipula, conforme mencionamos, que a subutilização ocorrerá quando o aproveitamento do imóvel urbano for inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente.

Face a esses dispositivos, consideramos que Poder Público municipal já está capacitado para exigir o cumprimento da função da propriedade urbana. Para tanto, seria necessária a elaboração de lei municipal que detalhe as exigências concretas para o atendimento da função social dos imóveis urbanos.

A grande questão que se coloca, contudo, refere-se à necessidade de essas exigências concretas também observarem os demais

princípios constitucionais, como o princípio da isonomia, que é, também, extremamente relevante em um Estado Democrático de Direito.

Mais especificamente, uma exigência legal concreta deve ser elaborada de tal maneira que seja possível conferir um tratamento equânime aos cidadãos. No caso da estipulação do IPTU progressivo no tempo para terrenos não edificadas, há uma regra cuja aplicação é operacionalmente factível e que resguarda o princípio da isonomia em sua aplicação.

Esse não é o caso, contudo, da aplicação do IPTU progressivo no tempo a imóveis edificadas que sejam considerados subutilizados. Entendemos que é operacionalmente inviável ao Poder Público municipal estabelecer um critério isonômico para a aplicação da norma. Não conseguimos vislumbrar critérios que permitam identificar, com razoável confiança, quais os imóveis edificadas de uma cidade que seriam subutilizados ou não utilizados. Dessa forma, no universo desses imóveis subutilizados ou não utilizados, é provável que apenas uma pequena amostra sofreria a incidência da norma, o que parece afrontar o princípio da isonomia.

Ademais, entendemos também que quaisquer critérios estabelecidos poderiam ser facilmente contornados por um número expressivo de pessoas. Bastaria, por exemplo, o proprietário apresentar um contrato de aluguel fictício no qual um familiar declare ser locatário, ou mesmo demonstrar que o imóvel foi anunciado para locação como estratégia para alegar que o imóvel não está fora do mercado de locação.

Além dessas considerações, há que ser observado que, no Brasil, já há a incidência de pesado custo em decorrência de subutilização ou não utilização de imóveis construídos. Isso decorre do fato que, caso o bem fosse alugado ou vendido, o proprietário receberia o valor equivalente juros do capital imobilizado no imóvel. Apesar das recentes reduções de taxas, o Brasil ainda é um país no qual são observados um dos maiores juros do mundo, o que significa que a penalização em termos de perda de rentabilidade é também expressiva no caso da subutilização ou não utilização dessas construções.

Contudo, há outras questões igualmente relevantes que devem ser aqui apontadas. Uma delas se refere à possibilidade de que a maior dificuldade

no adequado aproveitamento dos imóveis em uma região seja decorrente do próprio descaso do Poder Público quanto à degradação de determinadas áreas da cidade.

A esse respeito, não é difícil imaginar, por exemplo, a extrema dificuldade em dar utilização a imóveis localizados em áreas que hoje são usualmente denominadas como “cracolândias”, as quais muitas vezes são severamente afetadas pela criminalidade. O mesmo se pode dizer de áreas que passam paulatinamente por um contínuo processo de degradação pela simples inação do município, que deixa de realizar os investimentos minimamente necessários para manutenção dos espaços públicos. Igualmente crítica é a situação dos imóveis localizados em pontos específicos das cidades que seguidamente são afetados por previsíveis enchentes a cada oportunidade em que se atravessa a época das chuvas.

Nessas situações, os proprietários dos imóveis aos quais não se consiga conferir adequada utilização seriam triplamente prejudicados caso a presente proposição seja aprovada: em primeiro lugar, pelos efeitos diretos decorrentes do descaso do Poder Público na região; em segundo lugar, pelo expressivo custo financeiro decorrente do capital imobilizado em um imóvel ao qual simplesmente não se consegue dar o devido aproveitamento; e, em terceiro lugar, pela incidência do IPTU progressivo que ora se pretende estabelecer.

Pelos motivos aqui expostos, entendemos que a proposição em análise não deve prosperar. Entendemos, a propósito, que os municípios, a partir de suas especificidades, já detêm as condições de estabelecer, nos planos diretores que elaborarem, as exigências concretas relevantes para o atendimento à função social da propriedade urbana, desde que resguardados os demais princípios constitucionais que fundamentam nossa democracia.

Desta forma, ante o exposto, **votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 7.537, de 2010.**

Sala da Comissão, em 12 de junho de 2014.

Deputado JOÃO MAIA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela rejeição do Projeto de Lei nº 7.537/2010, nos termos do Parecer do Relator, Deputado João Maia.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Edson Pimenta, Rebecca Garcia, Valdivino de Oliveira, Afonso Florence, Davi Alves Silva Júnior, Guilherme Campos, Henrique Oliveira, João Maia, Mandetta, Marco Tebaldi, Osmar Terra e Pedro Eugênio.

Sala da Comissão, em 16 de julho de 2014.

Deputado AUGUSTO COUTINHO
Presidente

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

I RELATÓRIO

O projeto de lei em foco traz alteração pontual na Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), no dispositivo que define as condições em que o imóvel urbano passa a ser considerado subutilizado, tendo em vista a aplicação do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios.

Acrescenta-se um inciso ao § 1º do art. 5º da referida lei, considerando subutilizado o imóvel *“residencial mantido ocioso e fora do mercado de locação sob qualquer pretexto, desde que não seja necessário à habitação do proprietário ou de seus dependentes”*.

Na Justificação, o ilustre Autor defende que a lei deve explicitar claramente a aplicação da utilização compulsória a imóveis já edificadas. Afirma que *“[...] a falta de uma posição mais clara sobre a abrangência do conceito em relação aos imóveis construídos tem dado margem a que imóveis residenciais, não necessários à habitação do proprietário ou de seus dependentes, sejam mantidos ociosos e fora do mercado de locação, contribuindo para o agravamento das carências habitacionais em nosso País”*.

Arquivado nos termos regimentais ao final da legislatura, o projeto foi desarquivado em 04.03.2011, a partir de solicitação de seu Autor.

Posteriormente à análise pelas comissões, a proposição será apreciada pelo Plenário desta Casa.

É o nosso Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Não se pode negar a relevância da aplicação efetiva das ferramentas do Estatuto da Cidade direcionadas ao controle da retenção especulativa dos imóveis urbanos. Esse problema é tão grave, que o Legislador Constituinte previu no próprio texto da Carta de 1988 o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (art. 182, § 4º, da Constituição). Aprovado depois de uma tramitação lenta e complexa, o Estatuto da Cidade contemplou em seus dispositivos, entre diversos outros temas, a disciplina desses instrumentos.

Não obstante refletir preocupação sem dúvida meritória com as carências habitacionais no Brasil, a proposta de inclusão do inciso relativo ao imóvel residencial mantido ocioso e fora do mercado de locação apresentada pelo nobre Deputado Chico Alencar, em nossa avaliação, esbarra em dificuldades que inviabilizam sua aprovação.

Há problema grave que poderia gerar efeitos perniciosos na aplicação da norma proposta: o caráter subjetivo da qualificação “ocioso”. Que situações seriam enquadradas como ociosidade? Um imóvel de veraneio sem uso por um ano estaria assim caracterizado? Um imóvel fechado por tempo considerável porque seu proprietário está morando e trabalhando em outra cidade, ou fazendo um longo curso no exterior, receberia esse rótulo? Um imóvel sem ocupação objeto de litígio familiar seria considerado ocioso? A lista de casos nesse sentido pode não ter fim.

Parece-nos que nem mesmo a futura edição de decreto detalhando a regra prevista solucionaria as especificidades que podem surgir nessa linha. Estaria sendo editada regra imprecisa e, na sua aplicação a determinados casos concretos, potencialmente injusta.

Outro aspecto a ser ponderado é que o Poder Público não conseguirá assegurar a aplicação da norma proposta. Na prática, basta que o

proprietário oferte à locação o imóvel a preço consideravelmente acima do mercado para escapar da medida prevista. O tabelamento geral dos preços de locação, por outro lado, seria incompatível com o nosso sistema jurídico que garante o livre mercado.

Cabe lembrar, por fim, que, no curso da tramitação do Estatuto da Cidade, chegaram a ser debatidas propostas similares à constante no projeto em análise. A decisão foi de que elas não tinham condições de prosperar.

Em face do exposto, **somos pela rejeição do Projeto de Lei nº 7.537, de 2010.**

É o nosso Voto, que submetemos à apreciação desta Câmara Técnica.

Sala da Comissão, em 16 de maio de 2011.

Deputado MAURO MARIANI

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela rejeição do Projeto de Lei nº 7.537/10, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Mauro Mariani.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Manoel Junior - Presidente, Roberto Britto, José de Filippi e Leopoldo Meyer - Vice-Presidentes, Bruna Furlan, Edivaldo Holanda Junior, Fernando Marroni, Francisco Escórcio, Genecias Noronha, Heuler Cruvinel, João Arruda, Mauro Mariani, Roberto Dorner, Rosane Ferreira, Vilalba, William Dib, Zoinho, João Paulo Lima.

Sala da Comissão, em 25 de maio de 2011.

Deputado MANOEL JUNIOR
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
