

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

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 duzentos mil habitantes, contrapartida pela valorização imobiliária decorrente do aumento do potencial construtivo ou da alteração de uso de solo.

Autor: Deputado Félix Mendonça Júnior

Relator: Deputado Aguinaldo Ribeiro

I - RELATÓRIO

Vem, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a proposição em epígrafe de autoria do Deputado Félix Mendonça Júnior, tendo por objetivo modificar o Estatuto da Cidade para estabelecer contrapartida pela valorização imobiliária decorrente do aumento do potencial construtivo ou da alteração de uso de solo.

Justifica o autor:

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.

A matéria, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno, tramita sob o regime conclusivo, isto é, uma vez admitida nesta Comissão será remetida diretamente ao Senado Federal, porquanto já foi aprovada pela Comissão de mérito, qual seja, a Comissão de Desenvolvimento Urbano, na forma de substitutivo.

Não foram apresentadas emendas por ocasião da abertura do prazo, nos termos do art. 119, I, do Regimento Interno.

Compete-nos, nos termos do art. 54, I, do Regimento Interno, a análise da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

De pronto, devemos indicar a inadequação da proposição sob a perspectiva constitucional. Vale lembrar que a Constituição Federal teve o seu art. 182 regulamentado pela 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”).

Para esse efeito, o adequado tratamento da matéria se consubstancia, por exemplo, no art. 29 da referida lei: “O plano diretor poderá fixar áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário”.

Nesse dispositivo, verificamos que a lei federal (Lei nº 10.257/2001) trata da matéria de forma genérica, respeitando a competência que cada ente federativo tem no trato das questões definidas no texto constitucional.

Não é o caso, por outro lado, do projeto sob análise, que vai além, isto é, se este vier a ser convertido em lei federal, ficará caracterizado, pelo grau de minudência que pretende impor, o desrespeito às questões que caracterizam o peculiar interesse municipal.

Em outras palavras, a proposição sob estudo conflita com o princípio federativo, previsto no *caput* do art. 1º da Constituição Federal, extrapolando os limites estabelecidos pela Carta Magna, no que diz respeito às competências definidas dos entes federados.

Naturalmente, tais considerações são, de igual modo, aplicáveis ao Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano.

Nesses termos, votamos pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 5.015, de 2013, e do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano, restando prejudicada a análise dos demais aspectos pertinentes a esta Comissão.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado AGUINALDO RIBEIRO
Relator