



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 3.876-B, DE 2015**

**(Do Sr. Edmilson Rodrigues)**

Estabelece normas para elaboração do cadastro territorial dos municípios e dá outras providencias; tendo parecer: da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. TENENTE LÚCIO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela aprovação deste e do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano, com Subemenda (relator: DEP. JULIO LOPES).

### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO URBANO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) 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 Urbano:**

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

### **III - Na Comissão de Finanças e Tributação:**

- Parecer do relator
- Subemenda oferecida pelo relator
- Parecer da Comissão
- Subemenda adotada pela Comissão

## **CAPÍTULO I**

### **DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º O Cadastro Territorial (CT), desenvolvido no âmbito municipal, é o inventário territorial oficial e sistemático do município e será embasado no levantamento dos limites de cada parcela cadastral.

§ 1º - O CT deve ser utilizado como referência básica para qualquer atividade de sistemas de informações ou representações geoespaciais do município.

§ 2º – O CT deve contemplar tanto as áreas de ambiente urbano quanto as áreas de ambiente natural, quando ainda existirem.

Art. 2º A parcela cadastral é a menor unidade do cadastro, definida como uma parte contígua da superfície terrestre com regime jurídico único.

I - É considerada parcela cadastral toda e qualquer porção da superfície no município a ser cadastrada.

II - Deverá ser atribuído a cada parcela um código identificador único e estável.

III - Unidades territoriais, como lotes, glebas, vias públicas, praças, lagos, rios podem ser modeladas por parcelas.

Parágrafo único. Considera-se código identificador único e estável aquele que, uma vez atribuído a uma parcela, não pode ser reutilizado para a identificação de qualquer outra unidade cadastral.

Art. 3º O CT é constituído de:

I - Arquivo de documentos originais de levantamento cadastral de campo, conforme disposto no Capítulo III;

II - Arquivo dos dados descritivos referentes às parcelas cadastrais;

III - Cartografia Cadastral;

IV – Planta de Valores Genéricos (PVG) ou Tabela de valores de Metro Quadrado de Terrenos e de Construção;

V – Fotografias áreas e terrestres.

Art. 4º. O Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) é constituído pelos dados do Cadastro Territorial (CT) associados aos dados do Registro de Imóveis (RI) e dos cadastros temáticos.

## **CAPÍTULO II**

### **DA MULTIFINALIDADE DO CADASTRO**

Art. 5º. O caráter de multifinalidade do CTM é assegurado pela integração de dados e informações de outros sistemas ao Cadastro Territorial (CT), de conteúdo mínimo, que favoreça a atualização permanente do acervo de dados territoriais do município.

§ 1º Considera-se como conteúdo mínimo do CTM a caracterização geométrica da parcela, seu uso, identificador único, localização e proprietário, detentor do domínio útil ou possuidor com ânimo de dono;

§ 2º O código único da parcela é a chave de acesso principal do CTM e não deve ser confundido com os identificadores específicos definidos nos cadastros temáticos;

Art. 6º. Os dados contidos no CTM terão como base as informações contidas no RI, sempre que disponível, devendo estar devidamente coordenados e integrados, com a finalidade de permitir o exercício pacífico do direito de propriedade e posse, publicizando-os, proteger e propiciar a segurança jurídica, o mercado imobiliário e os investimentos a ele inerentes.

Art. 7º O CTM deve ser modelado de forma a atender às necessidades dos diferentes usuários, atuais ou potenciais, com base em um sistema de referência único e um código identificador único e estável para cada parcela.

Art. 8º. A multifinalidade pode ser alcançada mediante um processo evolutivo aberto, de integração gradativa dos diferentes temas e que deve ocorrer ao longo dos anos, tendo como referência o CT.

Parágrafo único. De acordo com a necessidade social, econômica, administrativa, ou outra, o município define novos cadastros temáticos, e, sempre que possível, deve estabelecer convênios de cooperação técnica com as demais unidades da federação para que os seus respectivos cadastros temáticos sejam constituídos ou atualizados, tendo como referência o CT, com o objetivo de compartilhar e atender com mais eficiência às diversas demandas que ocorrem no território municipal, assegurando todavia a integridade da base cadastral.

### **CAPÍTULO III**

#### **DO LEVANTAMENTO E DA CARTOGRAFIA CADASTRAL**

Art. 9º. O levantamento cadastral para a identificação geométrica das parcelas territoriais deve ser referenciado ao Sistema Geodésico Brasileiro (SGB).

Art. 10. Os municípios, no âmbito de sua autonomia, devem implantar, conservar e

manter a inviolabilidade de marcos físicos vinculados ao SGB.

§1º Levantamentos e locações de obras e novos loteamentos devem ser referenciados ao SGB, apoiados nos marcos municipais correspondentes, garantindo a sua inviolabilidade;

§ 2º Os municípios promoverão a gradativa demarcação dos imóveis, referenciados ao SGB.

Art. 11. Os limites de cada parcela cadastral devem constituir uma figura geométrica fechada.

§1º Parágrafo único Os limites das parcelas devem ser obtidos com precisão definida por norma técnica específica.

Art. 12. A Cartografia Cadastral deve obedecer aos padrões estabelecidos para a Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais - INDE e às normas relativas à Cartografia Nacional, de acordo com o artigo 4º do Decreto 6.666/2008.

## **CAPÍTULO IV DA GESTÃO DO CADASTRO**

Art. 13. A gestão do CTM é de responsabilidade e da competência do Município.

§1º O município deve constituir equipe técnica local capacitada de preferência do quadro permanente;

§ 2º Para fins de gestão cadastral, os municípios poderão formar consórcios com outros Municípios, observado o disposto no §1º, deste artigo;

§ 3º O CTM deve ser mantido permanentemente atualizado.

Art. 14. A administração municipal deve estabelecer mecanismos adequados de acesso, de segurança e de preservação do histórico e da integridade dos registros de dados cadastrais, observando a Lei de Acesso a transparência e demais exigências legais.

## **CAPÍTULO V DA AVALIAÇÃO DE IMÓVEIS**

Art. 15. As avaliações de imóveis devem ser baseadas nos dados do CTM e podem utilizar dados advindos de outros cadastros temáticos.

Art. 16. O município poderá disponibilizar os dados do CTM para trabalhos de avaliação de imóveis para fins fiscais, extrafiscais e quaisquer outros fins.

Art. 17. A avaliação de imóveis para fins de lançamento do IPTU e dos demais tributos imobiliários é um processo técnico que deve ser transparente, cuja metodologia deve ser baseada em métodos de avaliação previstos nas normas da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas).

Art. 18. O objetivo dos trabalhos de avaliação de imóveis para fins tributários é estimar o valor venal dos imóveis, que deve ser entendido como o valor de mercado, de forma a assegurar a equidade, isonomia, justiça fiscal e social.

Art. 19 Os valores dos imóveis estimados para fins fiscais devem ser atualizados em conformidade com o disposto nos artigos 17 e 18, desta lei, no máximo, a cada 4 (quatro) anos.

Parágrafo Único. Para municípios com população até 20.000 habitantes, em que não ocorra evidência de variação significativa nos valores dos imóveis, o ciclo de avaliação poderá ser de, no máximo, 8 (oito) anos.

Art. 20 A qualidade das avaliações de imóveis para fins fiscais deve ser monitorada por meio do nível e do grau de uniformidade das avaliações.

§ 1º O nível das avaliações deve ser calculado pela média ou mediana do quociente entre os valores avaliados, constantes no cadastro fiscal, em relação aos preços praticados no mercado utilizando amostra de dados representativa;

§ 2º A uniformidade das avaliações deve ser medida pelo coeficiente de variação ou coeficiente de dispersão em relação à mediana do quociente entre os valores avaliados, constantes no cadastro fiscal, em relação aos preços praticados no mercado utilizando amostra de dados representativa;

§ 3º A ocorrência de nível das avaliações inferior a 70% (setenta por cento) ou superior a 100% (cem por cento) indica a necessidade de atualização dos valores;

§ 4º A ocorrência de coeficiente de dispersão ou de variação superior a 30% (trinta por cento) indica iniquidades de caráter avaliatório e a necessidade de atualização dos valores.

Art. 21. O Município deve fornecer informações claras e precisas dos dados físicos e do valor do imóvel ao contribuinte, facilitando o atendimento a esclarecimentos e reclamações decorrentes do CTM e da avaliação dos imóveis.

## **CAPÍTULO VI**

### **DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 22. As informações do Cadastro Territorial Multifinalitário, a ser criado e atualizado de forma permanente, integram o patrimônio público, vinculando a Administração Pública, sujeitando-a aos princípios constitucionais da moralidade, publicidade e eficiência.

Art. 23. O CTM se destina a fornecer as informações necessárias para a utilização dos instrumentos da política urbana previstos no art. 4º da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade.

Art. 24. Para fins de cadastramento das atividades econômicas no CTM deverá ser observada a Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE, conforme resolução da Comissão Nacional de Classificação - CONCLA.

Art. 25. A existência do Cadastro Territorial Multifinalitário instrumentaliza a construção do "Sistema Nacional de Política Urbana", por meio de quatro vertentes: planejamento territorial; habitação; saneamento ambiental; trânsito, transporte e mobilidade urbana, com controle e participação social.

Art. 26. O Município que não arrecadar receita tributária em face de desatualização do CTM e ou de avaliação imobiliária, estará sujeito ao que estabelece o art. 11 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 e demais legislações pertinentes.

Art. 27. Os Municípios que não tenham CTM e avaliação de imóveis atualizados aprovados terão o prazo de 5 (cinco) anos para o seu encaminhamento para aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 28. Para os efeitos desta Lei, aplicam-se ao Distrito Federal e ao Governador do Distrito Federal as disposições relativas, respectivamente, a Município e a Prefeito.

Art. 29. Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, quando agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, devendo manter atualizados os dados de avaliação imobiliária e cadastrais, bem como, no que diz respeito à conservação do patrimônio público, neste compreendido a integridade do CTM.

Art. 30. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

## **JUSTIFICAÇÃO**

Em 2007 o Ministério das Cidades emitiu a Portaria nº 511 onde define as diretrizes para a criação, instituição e atualização do Cadastro Territorial Multifinalitário

(CTM) nos municípios brasileiros, cabendo a União elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, nos termos do art. 21, inciso IX da Constituição Federal de 1988;

Os municípios brasileiros demonstraram aceitação e interesse nas Diretrizes Nacionais do Cadastro Territorial Multifinalitário, conforme resultados constantes do Programa Nacional de Capacitação das Cidades, uma vez que o planejamento do espaço é condição essencial para o melhor atendimento dos complexos desafios sociais que crescem com o desenvolvimento municipal e que o controle de uso e ocupação do solo é condição *sine qua non* para evitar conflitos, efetivar a justiça social e territorial e preservar o meio ambiente.

A adoção de um Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) completo e atualizado auxiliará os Municípios brasileiros a exercerem suas competências prescritas nos artigos 30 e 156 da Constituição Federal de 1988, cumprindo a função social do seu território, prevista no texto constitucional, artigos 5º, inciso XXIII, 3º, incisos I a IV, 30, inciso VIII, 170, inciso III, 182 e 183 e atendendo ao princípio da igualdade, nos termos dos arts. 5º, caput e 150, inciso II da Constituição Federal de 1988; a Lei da Transparência, Lei Complementar Federal nº 131, de 27 de maio de 2009; a Lei de Desastres Naturais, Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012; a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000; a Lei de Improbidade Administrativa, Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, bem como permitirá aos mesmos seguirem as Diretrizes Gerais de Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, Diretriz nº 125 e Resoluções da 2ª e da 3ª Conferência Nacional das Cidades, instrumentalizando a construção de um "Sistema Nacional de Política Urbana", por meio das quatro vertentes: planejamento territorial; habitação; saneamento ambiental; trânsito, transporte e mobilidade urbana, com controle e participação social.

Assim, este projeto de lei tem por objetivo colocar em prática as disposições do Estatuto da Cidade; gerar informação correta para a aplicação dos instrumentos de financiamento urbano; identificar e sistematizar os dados correspondentes à propriedade pública e aos espaços informais urbanos; sistematizar os dados territoriais, tornando-os comparáveis para o desenvolvimento de análises espaciais; e simplificar os processos de formalização da propriedade e a regularização fundiária.

Ressalte-se ainda que, a desatualização do cadastro territorial, dos valores de avaliação e da legislação tributária local, além de provocar baixa arrecadação gera



também um tratamento desigual e injusto aos cidadãos, pois a tributação ocorre sobre uma base de cálculo distante da realidade, em diferentes graus, causando sérios desajustes entre situações isonômicas distintas.

Além disso, no cenário atual quando o cadastro encontra-se desenvolvido nas cidades brasileiras, via de regra, aponta para um forte viés fiscal, com estruturas armadas para a única função, a de cobrar os tributos imobiliários, subutilizando um possível sistema dinâmico com soluções multifinalitárias, isto é, não só na área fiscal, mas também ambiental, territorial, e social e, principalmente de planejamento, vide o cadastro ser a base para as análise multicritério sobre o espaço urbano.

Possibilitar um acesso mais amplo, correto e rápido aos dados que compõe o cadastro é o salto que é preciso dar para modificar um cenário territorial engessado, que enfrenta problemas sérios de mobilidade, sociais, ambientais e climáticos.

É neste rumo que os artigos do presente Projeto de Lei foram desenvolvidos e tem sido assimilados pelos Municípios brasileiros por meio das Diretrizes Nacionais do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM), Portaria nº 511 de 2009, do Ministério das Cidades e do Programa Nacional de Capacitação das Cidades, por meio do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria 118, de 2007, do Ministério das Cidades.

Ademais, as informações do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) a ser criado e atualizado de forma permanente, integram o patrimônio público, vinculando a Administração Pública, sujeitando-a a observância dos princípios constitucionais da moralidade, publicidade e eficiência.

O Sistema de Informações Territoriais destina-se a fornecer as informações necessárias para a utilização dos instrumentos da política urbana constantes do art. 4º da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade.

Neste sentido, a proposta de texto legal que aqui se apresenta, busca a estruturação de um cadastro como base deste sistema, com o envolvimento e a colaboração de representantes de diversas áreas do conhecimento, da Federação e da sociedade, no sentido de definir ações que visem uma exaustiva utilização dos dados e a constante atualização dos mesmos em prol do benefício coletivo.

Sem a solução administrativa que se baseia na sustentabilidade econômica, territorial, ambiental e social, os municípios vão continuar sendo um sorvedouro sem fim de recursos externos às suas fronteiras, inviabilizando o país. É de suma importância estabelecer canais de comunicação entre indivíduos, departamentos e entidades externas, de maneira a buscar uma melhora na eficiência da organização

local.

Por fim, mudar a percepção e recuperar a capacidade de compreensão coletiva de bem público e da gestão pública passa pela atualização e modernização dos instrumentos de gestão territorial urbana, com destaque ao Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM), integrando as áreas da administração, de correta tributação, de melhoria na quantidade e qualidade das receitas, do tratamento isonômico dos cidadãos, na melhora dos Planos Diretores e do planejamento urbano não mais para 10 anos, mas para 100 anos, e para todos os dias, cumpre o dever de proteção intergeracional.

São as razões que se apresentam a este Projeto de Lei, esperando contar com o apoio dos parlamentares deste Poder Legislativo.

Sala das Sessões, 07 de dezembro de 2015.

**Deputado EDMILSON RODRIGUES**  
**PSOL/PA**

<p align="center"><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA</b> Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL Seção de Legislação Citada - SELEC</p>
---

**CONSTITUIÇÃO**  
**DA**  
**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**  
**1988**

.....

**TÍTULO II**  
**DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS**

**CAPÍTULO I**  
**DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS**

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou

reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do *de cujus*;

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

b) o sigilo das votações;

c) a soberania dos veredictos;

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado democrático;

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de

reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

- a) privação ou restrição da liberdade;
- b) perda de bens;
- c) multa;
- d) prestação social alternativa;
- e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas:

- a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;
- b) de caráter perpétuo;
- c) de trabalhos forçados;
- d) de banimento;
- e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;

LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;

LXVIII - conceder-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

- a) partido político com representação no Congresso Nacional;
- b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

LXXII - conceder-se-á *habeas data* :

- a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;
- b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

- a) o registro civil de nascimento;
- b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de *habeas corpus* e *habeas data*, e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. [\*\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)\*](#)

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. [\*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)\*](#)

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão. [\*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)\*](#)



## CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. [\*\(Artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015\)\*](#)

---

## TÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

---

### CAPÍTULO II DA UNIÃO

Art. 20. São bens da União:

- I - os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;
- II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;
- III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;
- IV - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II; [\*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 46, de 2005\)\*](#)
- V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;
- VI - o mar territorial;
- VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;
- VIII - os potenciais de energia hidráulica;
- IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;
- X - as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos;
- XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

§ 1º É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

§ 2º A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.

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 autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 1995)

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens; (Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 1995)

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 do Distrito Federal e dos Territórios e a Defensoria Pública dos Territórios; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012, publicada no DOU de 30/3/2012, produzindo efeitos 120 dias após a publicação)

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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 públicas, 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, aeroportuária e de fronteiras; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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 permissão, são autorizadas a comercialização e a utilização de radioisótopos para a pesquisa e usos medicinais, agrícolas e industriais; (Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)

c) sob regime de permissão, são autorizadas a produção, comercialização e utilização de radioisótopos de meia-vida igual ou inferior a duas horas; (Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)

d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa; (Primitiva alínea c renomeada pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)

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. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

#### 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 infantil e de ensino fundamental; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

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.

---

## TÍTULO VI DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

### CAPÍTULO I DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

---

#### Seção II Das Limitações do Poder de Tributar

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b; [\*\(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)\*](#)

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;

V - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo poder público;

VI - instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

b) templos de qualquer culto;

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão;

e) fonogramas e videofonogramas musicais produzidos no Brasil contendo obras musicais ou literomusicais de autores brasileiros e/ou obras em geral interpretadas por artistas brasileiros bem como os suportes materiais ou arquivos digitais que os contenham, salvo na etapa de replicação industrial de mídias ópticas de leitura a laser. [\*\(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 75, de 2013\)\*](#)

§ 1º A vedação do inciso III, b, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV e V; e 154, II; e a vedação do inciso III, c, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V; e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I. [\*\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)\*](#)

§ 2º A vedação do inciso VI, a, é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo poder público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 3º As vedações do inciso VI, *a*, e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exoneram o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

§ 4º As vedações expressas no inciso VI, alíneas *b* e *c*, compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.

§ 5º A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativas a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no artigo 155, § 2º, XII, *g*. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

§ 7º A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

Art. 151. É vedado à União:

I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;

II - tributar a renda das obrigações da dívida pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como a remuneração e os proventos dos respectivos agentes públicos, em níveis superiores aos que fixar para suas obrigações e para seus agentes;

III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

## Seção V Dos Impostos dos Municípios

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

II - transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar. [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

IV – [\(Revogado pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá: [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

I – ser progressivo em razão do valor do imóvel; e [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

II – ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel. [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

§ 2.º O imposto previsto no inciso II:

I - não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;

II - compete ao Município da situação do bem.

§ 3º Em relação ao imposto previsto no inciso III do *caput* deste artigo, cabe à lei complementar: [“Caput” do parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002](#)

I - fixar as suas alíquotas máximas e mínimas; [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993 e com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002\)](#)

II - excluir da sua incidência exportações de serviços para o exterior; [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

III – regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados. [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002\)](#)

§ 4º [\(Revogado pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

## Seção VI Da Repartição das Receitas Tributárias

Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - vinte por cento do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I.

## TÍTULO VII DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

### CAPÍTULO I DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. [\(Inciso com redação dada pela](#)

Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Art. 171. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

Art. 172. A lei disciplinará, com base no interesse nacional, os investimentos de capital estrangeiro, incentivará os reinvestimentos e regulará a remessa de lucros.

.....

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.

CAPÍTULO III  
DA POLÍTICA AGRÍCOLA E FUNDIÁRIA E DA REFORMA AGRÁRIA

Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

.....

.....

## **DECRETO Nº 6.666, DE 27 DE NOVEMBRO DE 2008**

Institui, no âmbito do Poder Executivo federal, a Infra-Estrutura Nacional de Dados Espaciais - INDE, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto no Decreto nº 89.817, de 20 de junho de 1984, e no Decreto de 1º de agosto de 2008, que dispõe sobre a Comissão Nacional de Cartografia - CONCAR,

DECRETA:

Art. 4º Os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deverão:

I - na produção, direta ou indireta, ou na aquisição dos dados geoespaciais, obedecer aos padrões estabelecidos para a INDE e às normas relativas à Cartografia Nacional; e

II - consultar a CONCAR antes de iniciar a execução de novos projetos para a produção de dados geoespaciais, visando a eliminar a duplicidade de esforços e recursos.

Art. 5º Compete ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, como entidade responsável pelo apoio técnico e administrativo à CONCAR:

I - construir, disponibilizar e operar o SIG Brasil, em conformidade com o plano de ação para implantação da INDE, de que trata o inciso VIII do art. 6º;

II - exercer a função de gestor do DBDG, por meio do gerenciamento e manutenção do SIG Brasil, buscando incorporar-lhe novas funcionalidades;

III - divulgar os procedimentos para acesso eletrônico aos repositórios de dados e seus metadados distribuídos e para utilização dos serviços correspondentes em cumprimento às diretrizes definidas pela CONCAR para o DBDG;

IV - observar eventuais restrições impostas à publicação e acesso aos dados geoespaciais definidas pelos órgãos produtores;

V - preservar, conforme estabelecido na Lei nº 5.534, de 14 novembro de 1968, o sigilo dos dados estatísticos considerados dados geoespaciais de acordo com o § 1º do art. 2º; e

VI - apresentar as propostas dos recursos necessários para a implantação e manutenção da INDE.

Parágrafo único. O IBGE enviará à CONCAR, anualmente, relatório das atividades realizadas com base neste artigo.

## **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 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.

## **LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000**

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

### **O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

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

### **CAPÍTULO III**

#### **DA RECEITA PÚBLICA**

### **Seção I**

#### **Da Previsão e da Arrecadação**

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos.

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

§ 1º Reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo só será admitida se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.

§ 2º O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária.

§ 3º O Poder Executivo de cada ente colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.

## **LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992**

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no



exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

## **O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

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

### **CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta Lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta Lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta Lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

## **LEI COMPLEMENTAR Nº 131, DE 27 DE MAIO DE 2009**

Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

## **O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

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

Art. 1º O art. 48 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 48.. .."

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I - incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em

tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III - adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A." (NR)

Art. 2º A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 48-A, 73-A, 73-B e 73-C:

## **LEI Nº 12.608, DE 10 DE ABRIL DE 2012**

Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências.

O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no exercício do cargo de PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

### **CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC, dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC, autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres e dá outras providências.

Parágrafo único. As definições técnicas para aplicação desta Lei serão estabelecidas em ato do Poder Executivo federal.

Art. 2º É dever da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios adotar as medidas necessárias à redução dos riscos de desastre.

§ 1º As medidas previstas no caput poderão ser adotadas com a colaboração de entidades públicas ou privadas e da sociedade em geral.

§ 2º A incerteza quanto ao risco de desastre não constituirá óbice para a adoção das medidas preventivas e mitigadoras da situação de risco.

## **PORTARIA Nº- 511, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2009**

Diretrizes para a criação, instituição e atualização do Cadastro Terri torial Multifinalitário (CTM) nos municípios brasileiros.

O MINISTRO DE ESTADO DAS CIDADES, no uso das atribuições que lhe

conferem os incisos I e II, do parágrafo único, do art. 87, da Constituição Federal, inciso III, do art. 27, na Lei No - 10.683, de 28 de maio de 2003, e art. 3º, do Anexo I, do Decreto No - 4.665, de 3 de abril de 2003, resolve:

## CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º O Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM), quando adotado pelos Municípios brasileiros, será o inventário territorial oficial e sistemático do município e será embasado no levantamento dos limites de cada parcela, que recebe uma identificação numérica inequívoca.

Art. 2º A parcela cadastral é a menor unidade do cadastro, definida como uma parte contígua da superfície terrestre com regime jurídico único. § 1º É considerada parcela cadastral toda e qualquer porção da superfície no município a ser cadastrada.

§ 2º As demais unidades, como, lotes, glebas, vias públicas, praças, lagos, rios e outras, são modeladas por uma ou mais parcelas de que trata o caput deste artigo, identificadas por seus respectivos códigos.

§ 3º Deverá ser atribuído a toda parcela um código único e estável.

### PORTARIA Nº 118 , DE 02 DE ABRIL DE 2007

O MINISTRO DE ESTADO DAS CIDADES, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I e II, do parágrafo único, do art. 87, da Constituição Federal, inciso III, do art. 27, na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e art. 3º, do Anexo I, do Decreto nº 4.665, de 3 de abril de 2003, e considerando a necessidade de integrar as ações de capacitação das Secretarias Nacionais de Habitação, de Saneamento Ambiental, de Programas Urbanos, de Transporte e Mobilidade Urbana e do Departamento Nacional de Trânsito, resolve:

Art. 1º Instituir, no âmbito do Ministério das Cidades, o PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITAÇÃO DAS CIDADES, com os seguintes objetivos:

I – capacitar agentes públicos e sociais para a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano;

II - desenvolver ações de apoio ao setor público municipal e estadual para o desenvolvimento institucional e a implementação de sistemas de informação;

III - elaborar e executar uma política de capacitação comprometida com os princípios e diretrizes do Estatuto da Cidade, considerando o acúmulo das práticas desenvolvidas em experiências democráticas e populares de gestão da cidade;

IV - articular ações e experiências de capacitação, promovidas por agentes técnicos e sociais, compatíveis com as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano;

V - potencializar a ação de quadros técnicos públicos e agentes sociais;

VI - disseminar a implantação dos novos instrumentos do Estatuto da Cidade e apoiar a sua regulamentação de acordo com os princípios de redução das desigualdades e promoção da justiça social;

VII - estimular a ampla participação dos agentes sociais;

VIII - apoiar e implementar processos de modernização administrativa articulados com a promoção da gestão democrática da cidade;

IX - promover a implantação e a atualização permanente de sistemas de informação rigorosos destinados a apoiar as atividades voltadas para o desenvolvimento urbano, e

X - viabilizar o amplo acesso das administrações públicas e de toda a população aos programas e ações do Ministério das Cidades.

§ 1º As ações do Programa terão como público-alvo os técnicos, gestores e agentes sociais dos municípios, estados, Distrito Federal e instituições da federação responsáveis pela elaboração, implementação e avaliação da política urbana.

§ 2º Para fins desta Portaria, consideram-se de capacitação os cursos presenciais e a distância, treinamentos, grupos formais de estudos, conferências, congressos, seminários, oficinas de trabalho, intercâmbio técnico, extensão tecnológica e universitária, atividades e eventos similares, desde que contribuam para a atualização profissional e o desenvolvimento dos agentes públicos e sociais na área do desenvolvimento urbano e que sejam compatíveis com as necessidades deste Ministério.

Art. 2º A execução do Programa será de responsabilidade da Secretaria Executiva, por intermédio da Gerência de Capacitação, da Diretoria de Desenvolvimento Institucional, e contará com a participação das Secretarias Nacionais, outros órgãos do Ministério e parceiros, em um trabalho integrado para a consecução dos objetivos.

§ 1º Todas as atividades de capacitação empreendidas no âmbito deste Ministério deverão ser acompanhadas e supervisionadas pela Gerência de Capacitação, da Diretoria de Desenvolvimento Institucional da Secretaria Executiva.

§ 2º Após o término de cada atividade de capacitação, o respectivo órgão de origem deverá encaminhar à Gerência de Capacitação, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, relatório sobre a ação de capacitação em que conste a descrição da ação, os objetivos, a programação, datas, locais, número de participantes, público-alvo, duração/carga horária, metodologia, principais tópicos desenvolvidos, colaboradores e parceiros.

.....  
 .....

## **COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO**

### **I - RELATÓRIO**

O projeto de lei que ora nos chega para relatar pretende instituir normas para a elaboração do Cadastro Territorial (CT), a ser desenvolvido no âmbito municipal. Definido como o inventário territorial oficial e sistemático do Município, o CT será embasado no levantamento dos limites de cada parcela cadastral e deve:

ser utilizado como referência básica para qualquer atividade de sistemas de informações ou representações geoespaciais do Município;

contemplar tanto as áreas de ambiente urbano quanto as áreas de ambiente natural, quando ainda existirem.

Segundo a proposta, parcela cadastral é a menor unidade do CT, definida como uma parte contígua da superfície terrestre com regime jurídico único. O texto considera parcela cadastral toda e qualquer porção a ser cadastrada da superfície do Município, devendo ser atribuído a cada parcela um código identificador único e estável, que, uma vez atribuído a uma parcela, não pode ser reutilizado para a identificação de qualquer outra unidade cadastral. Está previsto que unidades territoriais, como lotes, glebas, vias públicas, praças, lagos e rios, podem ser modeladas por parcelas cadastrais.

A proposta estabelece que o CT deve ser constituído de: arquivo de documentos originais de levantamento cadastral de campo; arquivo dos dados descritivos referentes às parcelas cadastrais; cartografia cadastral; Planta de Valores Genéricos (PVG) ou Tabela de Valores de Metro Quadrado de Terrenos e de Construção; e fotografias áreas

e terrestres. Fica previsto, também, que os dados do CT associados aos dados do Registro de Imóveis (RI) e dos cadastros temáticos constituem o Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM).

Em seu Capítulo II, a proposição trata da multifinalidade do CTM, caráter que é assegurado pela integração de dados e informações de outros sistemas ao CT, com conteúdo mínimo, que favoreça a atualização permanente do acervo de dados territoriais do Município. Para tanto, o texto considera conteúdo mínimo do CTM a caracterização geométrica da parcela, seu uso, o identificador único, sua localização, bem como o proprietário, detentor do domínio útil ou possuidor com ânimo de dono. Estipula, também, que o código único da parcela é a chave de acesso principal do CTM e não deve ser confundido com os identificadores específicos definidos nos cadastros temáticos.

Pretende-se que os dados contidos no CTM tenham como base as informações contidas no RI, sempre que disponível, devidamente coordenados e integrados, com a finalidade de permitir o exercício pacífico do direito de propriedade e posse, dando publicidade, protegendo e propiciando a segurança jurídica, o mercado imobiliário e os investimentos a ele inerentes. O CTM deve ser modelado de forma a atender às necessidades dos diferentes usuários, atuais ou potenciais, com base em um sistema de referência único e um código identificador único e estável para cada parcela.

Segundo a proposta, a multifinalidade pode ser alcançada mediante um processo evolutivo aberto, de integração gradativa dos diferentes temas e que deve ocorrer ao longo dos anos, tendo como referência o CT. Assim, de acordo com a necessidade social, econômica, administrativa, ou outra, o Município define novos cadastros temáticos, e, sempre que possível, busca estabelecer convênios de cooperação técnica com as demais unidades da federação para que os respectivos cadastros temáticos sejam constituídos ou atualizados, tendo como referência o CT, com o objetivo de compartilhar e atender, com mais eficiência, às diversas demandas que ocorrem no território municipal, assegurando todavia a integridade da base cadastral.

O Capítulo III trata do levantamento e da cartografia cadastral. Fica estabelecido que o referido levantamento cadastral para a identificação geométrica das parcelas territoriais deve ser referenciado ao Sistema Geodésico Brasileiro (SGB). Para tanto, os Municípios, no âmbito de sua autonomia, devem implantar, conservar e manter a inviolabilidade de marcos físicos vinculados ao SGB, bem como promover a gradativa demarcação dos imóveis, referenciados ao SGB. Levantamentos e locações de obras e novos loteamentos devem ser referenciados ao SGB, apoiados nos marcos municipais correspondentes, garantindo a sua inviolabilidade. A proposta estabelece que os limites de cada parcela cadastral, obtidos com precisão definida por norma técnica específica, devem constituir uma figura geométrica fechada. Por sua vez, a cartografia cadastral deve obedecer aos padrões estabelecidos para a Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE) e às normas relativas à Cartografia Nacional, de acordo com o art. 4º do Decreto nº 6.666, de 2008.

Em seu Capítulo IV, a proposta passa a dispor sobre a gestão do CTM, atribuída ao Município, que deve constituir equipe técnica local capacitada, de preferência do quadro permanente de servidores. O texto prevê que, para fins de gestão cadastral, os Municípios poderão formar consórcios entre si, sem prescindir da equipe técnica local.

Prevê, também, que o CTM deve ser mantido permanentemente atualizado e que a administração municipal deve estabelecer mecanismos adequados de acesso, de segurança e de preservação do histórico e da integridade dos registros de dados cadastrais.

Por sua vez, o Capítulo V dispõe sobre as avaliações de imóveis, estabelecendo que elas devem ser baseadas nos dados do CTM e podem utilizar dados advindos de outros cadastros temáticos, admitindo-se que o Município disponibilize os dados do CTM para trabalhos de avaliação de imóveis para fins fiscais, extrafiscais e outros. Quanto à avaliação para fins de lançamento do Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana (IPTU) e dos demais tributos imobiliários, o texto estabelece que se trata de um processo técnico que deve ser transparente, com metodologia baseada em procedimentos de avaliação previstos pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Segundo a proposta, o objetivo dos trabalhos de avaliação de imóveis para fins tributários é estimar o valor venal dos imóveis, que deve ser entendido como o valor de mercado, de forma a assegurar a equidade, isonomia, justiça fiscal e social. Esses valores de imóveis estimados para fins fiscais devem ser atualizados, a cada quatro anos, no máximo, em conformidade com o disposto na lei que vier a originar-se da presente proposta, exceto para Municípios com população até 20.000 habitantes, em que não ocorra evidência de variação significativa nos valores dos imóveis, nos quais a avaliação poderá ser feita a cada oito anos, no máximo.

A proposta prevê que a qualidade das avaliações de imóveis para fins fiscais deve ser monitorada por meio de seu nível e grau de uniformidade. O nível das avaliações deve ser calculado pela média ou mediana do quociente entre os valores avaliados, constantes no cadastro fiscal, em relação aos preços praticados no mercado utilizando amostra de dados representativa. A uniformidade das avaliações deve ser medida pelo coeficiente de variação ou coeficiente de dispersão em relação à mediana do quociente entre os valores avaliados, constantes no cadastro fiscal, em relação aos preços praticados no mercado utilizando amostra de dados representativa. Fica determinado que a ocorrência de nível de avaliações inferior a 70% ou superior a 100% indica a necessidade de atualização dos valores, enquanto a ocorrência de coeficiente de dispersão ou de variação superior a 30% indica iniquidades de caráter avaliatório e a necessidade de atualização dos valores.

Fica estabelecido, por fim, que o Município deve fornecer informações claras e precisas dos dados físicos e do valor do imóvel ao contribuinte, facilitando o atendimento a esclarecimentos e reclamações decorrentes do CTM e da avaliação dos imóveis.

No Capítulo VI, que trata das disposições finais, a proposição estipula que as informações do CTM, a ser criado e atualizado de forma permanente, integram o patrimônio público, vinculando a Administração Pública e sujeitando-a aos princípios constitucionais da moralidade, publicidade e eficiência. Fica previsto ainda que o CTM:

destina-se a fornecer as informações necessárias para a utilização dos instrumentos da política urbana previstos no art. 4º da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade);



instrumentaliza a construção do "Sistema Nacional de Política Urbana", por meio de quatro vertentes: planejamento territorial; habitação; saneamento ambiental; trânsito, transporte e mobilidade urbana; com controle e participação social.

A proposta estabelece que, para fins de cadastramento das atividades econômicas no CTM, deve ser observada a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), conforme resolução da Comissão Nacional de Classificação (CONCLA). Estabelece, ademais, que se o Município deixar de arrecadar receita tributária em face de desatualização do CTM e ou de avaliação imobiliária, estará sujeito ao que determina o art. 11 (requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal) da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, e demais legislações pertinentes. Fica fixado um prazo de cinco anos para que os Municípios que não tenham CTM e avaliação de imóveis atualizados aprovados encaminhem os respectivos documentos para aprovação pela Câmara Municipal.

Para os efeitos da proposição, aplicam-se ao Distrito Federal e ao Governador do Distrito Federal as disposições relativas, respectivamente, a Município e a Prefeito.

Finalmente, a proposição determina que, sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa quando agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, devendo manter atualizados os dados de avaliação imobiliária e cadastrais, bem como, no que diz respeito à conservação do patrimônio público, neste compreendido a integridade do CTM. A cláusula de vigência indica a entrada em vigor da lei que vier a se originar da proposição em exame na data da respectiva publicação.

O autor justifica a proposição afirmando que o planejamento do espaço é condição essencial para o melhor atendimento dos complexos desafios sociais que crescem com o desenvolvimento municipal e que o controle de uso e ocupação do solo é condição *sine qua non* para evitar conflitos, efetivar a justiça social e territorial e preservar o meio ambiente. Ele entende que a adoção de um Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) completo e atualizado auxiliará os Municípios brasileiros a exercerem suas competências constitucionais e legais, bem como facilitará a correta e justa arrecadação dos tributos relacionados à propriedade.

Após o exame por esta Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU), a matéria deverá ser apreciada pela Comissão de Finanças e Tributação (CFT), que se manifestará quanto ao mérito e quanto à adequação financeira e orçamentária, bem como pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), que opinará quanto ao mérito e quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. A matéria tramita em regime ordinário e deve passar pelo crivo do Plenário, razão pela qual não foi aberto prazo para emendas neste Órgão Técnico.

É o nosso relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

A Constituição Federal de 1988 atribui aos Municípios importante papel no que concerne ao desenvolvimento urbano, aí incluídos o ordenamento territorial, o controle do uso e ocupação do solo urbano, e a prestação de serviços públicos de interesse

local (art. 30, incisos IV, V e VIII). O Município também é corresponsável, com a União, os Estados e o Distrito Federal, pela promoção de programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (art. 23, inciso IX). Como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, essencial para o cumprimento dessas atribuições e de outras a elas relacionadas, a própria Carta Magna prevê a elaboração do plano diretor, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes (art. 182).

Para regulamentar o art. 182 da Constituição Federal, veio à luz a Lei nº 10.257, de 2001, autodenominada Estatuto da Cidade, que também estabelece diretrizes gerais da política urbana e traz disciplina sobre uma série de instrumentos à disposição da administração municipal para a consecução dessa política, como os referentes ao planejamento territorial. Nesse contexto, concordamos com o autor da proposição em foco que a elaboração e manutenção de um cadastro territorial constitui, também, um importante instrumento para a gestão municipal.

Para comprovar essa tese, tem-se a Portaria nº 511 do Ministério das Cidades, de 7 de dezembro de 2009, citada na justificação da proposição em foco, que estabelece diretrizes para a criação, instituição e manutenção do chamado Cadastro Territorial Multifinalitário dos Municípios, que será considerado o inventário territorial oficial e sistemático dos Municípios brasileiros. Complementarmente, também foi lançado, pelo Ministério das Cidades, um manual de apoio, com o objetivo de facilitar a implementação das disposições contidas na Portaria nº 511/2009, assim como difundir conceitos e processos para os municípios que carecem de cadastro territorial sistematizado.

A referida norma ministerial nasceu a partir de demandas identificadas no Programa Nacional de Capacitação das Cidades, onde foi constatada a necessidade de maior estudo das questões relacionadas à temática abordada. Ciente do interesse demonstrado pelos Municípios brasileiros, o autor da presente proposta buscou transpor para um texto de lei as disposições da norma infralegal, com os objetivos de: gerar informação correta para a aplicação dos instrumentos de financiamento urbano; identificar e sistematizar os dados territoriais e dominiais, simplificar os processos de formalização da propriedade e a regularização fundiária; entre outros.

Não obstante a elevada intenção, há inúmeras razões para crer que a iniciativa não reúne mérito que recomende sua aprovação da maneira que se encontra formulada. Explicaremos o porquê.

Em primeiro lugar, deve-se observar que a Portaria nº 511/2009, como o próprio Ministério das Cidades indica, é uma norma de caráter orientador e de adoção facultativa, enquanto uma lei é necessariamente coercitiva. Ao fazer essa transposição na natureza do texto, a proposição incorre em várias situações que podem vir a ser questionadas quanto à constitucionalidade, tendo em vista as competências municipais e a autonomia garantida a esses entes do Poder Público pela Constituição Federal. Embora não seja atribuição desta CDU manifestar-se quanto à constitucionalidade das proposições, não podemos nos furtar a abordar o tema, uma vez que, se aprovada a proposta, uma tentativa posterior de saneamento dos problemas encontrados, acabaria por desvirtuar os objetivos pretendidos.



Outro fator que não recomenda a transposição de uma norma infralegal para o nível de lei é a característica mais detalhada que a primeira possui, via de regra. Esse detalhamento não cabe no texto da lei, particularmente num assunto como o desenvolvimento urbano e o direito urbanístico, em relação aos quais compete à União apenas a instituição de diretrizes e normas gerais (artigos. 21, inciso XX, e 24, inciso I e § 1º da CF). Assim, o alvo da iniciativa sob comento, qual seja, fomentar a criação e manutenção, pelos Municípios, de um cadastro territorial de caráter multifinalitário, deve ser alcançado mediante uma norma legal que aponte o caminho a ser seguido, sem estabelecer cada passo a ser dado nesse caminho.

Lembramos, a propósito, que nossa Carta Magna tem um caráter descentralizador, que reconhece o importante papel do Município na Federação, o qual não se coaduna com uma legislação federal de personalidade tecnocrática, que impõe uma solução uniforme, desconsiderando as peculiaridades de cada região e de cada Município. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>1</sup>, São Paulo é o mais populoso dos 5.570 Municípios brasileiros, com 11,97 milhões de habitantes, quase o dobro do Rio de Janeiro, que conta com 6,48 milhões de habitantes, por seu turno duas vezes mais populoso que o terceiro colocado, Salvador, com 2,92 milhões de habitantes. Esses números já seriam suficientes para mostrar que vivemos realidades municipais muito díspares, mas podemos acrescentar que cerca de 69% do total de Municípios está abaixo do limite de 20 mil habitantes, o que significa que sequer são obrigados a elaborar plano diretor. Como estabelecer normas legais para situações tão desiguais? Certamente mantendo tais normas num patamar de regras gerais, sem impor modelos uniformes.

A aprovação da matéria, portanto, impõe a elaboração de um substitutivo, no qual se procura contornar os problemas apresentados e outros, relacionados à redação e técnica legislativa, sobre os quais julgamos desnecessário tecer comentários.

Nesse substitutivo, mantivemos o direcionamento quanto à criação e manutenção de um cadastro nos termos pretendidos, deixando a ordenação quanto ao modo de fazer para o nível de regulamentação.

De pronto, em relação aos conceitos, cumpre observar que a proposição em foco menciona a elaboração, pelos Municípios, de um Cadastro Territorial (CT), cujos dados, em conjunto com os dados do Registro de Imóveis e dos cadastros temáticos (que não estão conceituados), formam o Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM). A Portaria nº 511/2009, por sua vez, tem por objetivo orientar a formação do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM), cujos dados, em conjunto com os dados do Registro de Imóveis, formam o Sistema de Cadastro e Registro Territorial (SICART). Agregando-se ainda os dados dos cadastros temáticos (que estão conceituados), tem-se o Sistema de Informações Territoriais (SIT). Entendemos que a terminologia da Portaria nº 511/2009 é mais precisa que a adotada pela proposição e propicia maior facilidade no entendimento da matéria, motivo pelo qual, no substitutivo, dela nos utilizaremos, com alguns ajustes.

Procuramos, também, evitar ingerências em assuntos nitidamente

---

<sup>1</sup> Dados com data de referência de 1º de Julho de 2015, publicados no Diário Oficial da União e disponíveis na página: [ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas\\_de\\_Populacao/Estimativas\\_2015/estimativa\\_dou\\_2015\\_20150915.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2015/estimativa_dou_2015_20150915.pdf)

relacionados à autonomia municipal, como é o caso do dispositivo que exigia, do Municípios, a constituição de equipe técnica local para a gestão do CTM, o qual foi excluído. Com relação aos dispositivos que tratam dos mecanismos de avaliação dos imóveis, procuramos interferir o mínimo possível, tendo em vista a posterior apreciação da matéria pela Comissão de Finanças e Tributação (CFT). Optamos, contudo, pela exclusão daqueles que estabeleciam pormenores considerados incompatíveis com o caráter geral que se espera das normas federais de desenvolvimento urbano.

Quanto à cláusula de vigência, optou-se por prever um período de 180 dias, em cumprimento ao que dispõe a Lei Complementar nº 95, de 1998, cujo art. 8º prevê que a vigência da lei seja indicada “de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula “entra em vigor na data de sua publicação” para as leis de pequena repercussão”, o que não é o caso da presente proposta.

Diante do exposto, naquilo que compete a esta Comissão analisar, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 3.876, de 2015, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 28 de junho de 2016.

Deputado TENENTE LÚCIO  
Relator

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.876, DE 2015**

Estabelece critérios para a elaboração e manutenção do cadastro territorial dos Municípios e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

#### **Capítulo I Das Disposições Gerais**

Art. 1º Esta Lei estabelece critérios para o Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM), a ser elaborado e mantido pelos Municípios, nos termos do que dispõe o art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal, dispõe regras para a realização de avaliações de imóveis para fins fiscais, extrafiscais e quaisquer outros fins que envolvam valores dos imóveis urbanos e rurais, assim como define penalidades a serem atribuídas em caso de negligência no cumprimento de seus comandos.

Parágrafo único. As informações do CTM integram o patrimônio público, vinculando a Administração Pública, sujeitando-a aos princípios constitucionais da moralidade, publicidade e eficiência.

#### **Capítulo II Do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM)**

Art. 2º O Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) constitui o inventário territorial oficial e sistemático do Município e será embasado no levantamento dos limites de cada parcela cadastral, individualizada por um código identificador único e

estável.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, entende-se parcela cadastral como a menor unidade do cadastro, definida como uma parte contígua da superfície terrestre com regime jurídico único.

§ 2º O código identificador atribuído a uma parcela cadastral não poderá ser reutilizado para identificação de qualquer outra unidade cadastral.

§ 3º Os limites de cada parcela cadastral devem constituir uma figura geométrica fechada.

§ 4º Toda e qualquer porção de superfície territorial a ser cadastrada no Município deve ser cadastrada em parcelas.

§ 5º Unidades territoriais, como glebas, lotes, vias e logradouros públicos, lagos e rios, entre outras, devem ser modeladas por uma ou mais parcelas cadastrais, identificadas por seus respectivos códigos.

Art. 3º O CTM deve ser constituído, no mínimo, de:

I – documentos originais de levantamento cadastral de campo;

II – dados descritivos referentes às parcelas cadastrais;

III – cartografia cadastral;

IV – Planta de Valores Genéricos (PVG) ou Tabela de Valores de Metro Quadrado de Terrenos e de Construção;

V – fotografias áreas e terrestres.

§ 1º O CTM deve ser mantido atualizado e ser utilizado como referência básica para qualquer atividade de sistemas de informações ou representações geoespaciais do Município.

§ 2º O Município é responsável pela gestão do CTM, no âmbito de seu território, admitindo-se a gestão compartilhada, mediante a formação de consórcios específicos para essa finalidade.

Art. 4º Os dados do CTM, quando correlacionados às informações constantes no Registro de Imóveis (RI), passam a constituir o Sistema de Cadastro e Registro Territorial (Sicart).

§ 1º O Sicart tem como conteúdo mínimo a caracterização geométrica da parcela cadastral com o respectivo identificador único, seu uso, localização e proprietário, detentor do domínio útil ou possuidor com ânimo de dono.

§ 2º Os dados do Sicart, quando acrescidos das informações constantes dos cadastros temáticos, passam a constituir o Sistema de Informações Territoriais (SIT).

§ 3º Consideram-se cadastros temáticos aqueles que compreendem um conjunto de informações sobre determinado tema relacionado às parcelas identificadas no CTM, como os cadastros fiscal, de logradouros, de edificações, de infraestrutura, ambiental, socioeconômico, entre outros que o Município vier a definir, em função das demandas locais.

§ 4º As informações contidas no SIT devem ser referenciais para a utilização dos instrumentos da política urbana previstos no artigo 4º da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001(Estatuto da Cidade).

Art. 5º O caráter de multifinalidade do CTM, bem como dos sistemas de informação dos quais faz parte, é assegurado pela integração de dados e informações, devidamente coordenadas e conectadas, de modo a favorecer a atualização permanente do acervo de dados territoriais do Município.

§ 1º O CTM e os sistemas de informação dos quais faz parte têm por finalidade permitir o exercício pacífico do direito de propriedade e posse, dando-lhes publicidade, protegendo e propiciando a segurança jurídica, o desenvolvimento do mercado imobiliário e os investimentos a ele inerentes.

§ 2º A administração municipal, no âmbito da sua competência, deve estabelecer mecanismos adequados de segurança e de preservação do histórico e da integridade dos registros de dados cadastrais, bem como de acesso a esses dados pela sociedade e demais esferas do Poder Público, respeitada a legislação pertinente.

Art. 6º O levantamento cadastral para a identificação geométrica das parcelas territoriais deve ser referenciado ao Sistema Geodésico Brasileiro (SGB).

Art. 7º Os Municípios, ao adotarem o CTM, devem implantar, conservar e manter a inviolabilidade de marcos físicos vinculados ao SGB, nos termos do regulamento, que deve abordar, no mínimo regras para:

- I – demarcação dos vértices dos imóveis nos novos parcelamentos do solo;
- II – demarcação gradativa dos imóveis existentes;
- III – elaboração da Cartografia Cadastral.

### **Capítulo III** **Das Avaliações de Imóveis**

Art. 8º As avaliações de imóveis para fins fiscais, extrafiscais e quaisquer outros fins que envolvam valores dos imóveis urbanos e rurais, devem ser baseadas nos dados do CTM, admitindo-se, quando couber, a utilização de dados advindos dos cadastros temáticos.

Art. 9º A avaliação de imóveis para fins fiscais é um processo técnico, que deve ser transparente, estar em conformidade com os métodos previstos nas normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Parágrafo único. O objetivo da avaliação para fins fiscais é fornecer ao Município o valor venal dos imóveis, entendido como o valor de mercado, base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e demais tributos imobiliários, de forma a assegurar a equidade, isonomia, justiça fiscal e social.

Art. 10. Os valores dos imóveis estimados para fins fiscais devem ser atualizados, no máximo, a cada 4 (quatro) anos.

Parágrafo único. Para municípios com população até 20.000 (vinte mil) habitantes, em que não ocorra evidência de variação significativa nos valores dos imóveis,

o ciclo de avaliação dos imóveis poderá ser de, no máximo, 8 (oito) anos.

Art. 11. A qualidade das avaliações de imóveis para fins fiscais deve ser monitorada por meio do nível e do grau de uniformidade das avaliações, nos termos de regulamento.

#### **Capítulo IV**

##### **Das Disposições Finais**

Art. 12. Para os efeitos desta Lei, aplicam-se ao Distrito Federal e ao Governador do Distrito Federal as disposições relativas, respectivamente, a Município e a Prefeito.

Art. 13. Os Municípios que não tenham CTM e avaliação de imóveis atualizados terão o prazo de 5 (cinco) anos, a contar da entrada em vigor desta Lei, para as devidas providências, sob pena de serem impedidos de receber recursos orçamentários da União e de contratar financiamento com recursos da União ou por ela geridos.

Art. 14. O Município que deixar de arrecadar receita tributária em face de desatualização do CTM ou da avaliação imobiliária realizada conforme o Capítulo III desta Lei, estará sujeito às penalidades previstas pela Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, sem prejuízo da aplicação de outras normas pertinentes.

Art. 15. Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, quando agir negligentemente em relação aos comandos desta Lei.

Art. 16. Esta lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 28 de junho de 2016.

Deputado TENENTE LÚCIO  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação, com substitutivo, do Projeto de Lei nº 3.876/2015, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Tenente Lúcio.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Jaime Martins - Presidente, João Paulo Papa e Alex Manente - Vice-Presidentes, Cacá Leão, Caetano, Carlos Marun, Dâmina Pereira, Duarte Nogueira, Fabiano Horta, Leopoldo Meyer, Marcos Abrão, Miguel Haddad, Moema Gramacho, Angelim, Hildo Rocha, Julio Lopes, Mauro Mariani e Tenente Lúcio.

Sala da Comissão, em 6 de julho de 2016.

Deputado JAIME MARTINS

Presidente

**SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE  
DESENVOLVIMENTO URBANO  
AO PROJETO DE LEI Nº 3.876, DE 2015**

Estabelece critérios para a elaboração e manutenção do cadastro territorial dos Municípios e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

**Capítulo I**

**Das Disposições Gerais**

Art. 17º Esta Lei estabelece critérios para o Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM), a ser elaborado e mantido pelos Municípios, nos termos do que dispõe o art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal, dispõe regras para a realização de avaliações de imóveis para fins fiscais, extrafiscais e quaisquer outros fins que envolvam valores dos imóveis urbanos e rurais, assim como define penalidades a serem atribuídas em caso de negligência no cumprimento de seus comandos.

Parágrafo único. As informações do CTM integram o patrimônio público, vinculando a Administração Pública, sujeitando-a aos princípios constitucionais da moralidade, publicidade e eficiência.

**Capítulo II**

**Do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM)**

Art. 18º O Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) constitui o inventário territorial oficial e sistemático do Município e será embasado no levantamento dos limites de cada parcela cadastral, individualizada por um código identificador único e estável.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, entende-se parcela cadastral como a menor unidade do cadastro, definida como uma parte contígua da superfície terrestre com regime jurídico único.

§ 2º O código identificador atribuído a uma parcela cadastral não poderá

ser reutilizado para identificação de qualquer outra unidade cadastral.

§ 3º Os limites de cada parcela cadastral devem constituir uma figura geométrica fechada.

§ 4º Toda e qualquer porção de superfície territorial a ser cadastrada no Município deve ser cadastrada em parcelas.

§ 5º Unidades territoriais, como glebas, lotes, vias e logradouros públicos, lagos e rios, entre outras, devem ser modeladas por uma ou mais parcelas cadastrais, identificadas por seus respectivos códigos.

Art. 19º O CTM deve ser constituído, no mínimo, de:

I – documentos originais de levantamento cadastral de campo;

II – dados descritivos referentes às parcelas cadastrais;

III – cartografia cadastral;

IV – Planta de Valores Genéricos (PVG) ou Tabela de Valores de Metro Quadrado de Terrenos e de Construção;

V – fotografias áreas e terrestres.

§ 1º O CTM deve ser mantido atualizado e ser utilizado como referência básica para qualquer atividade de sistemas de informações ou representações geoespaciais do Município.

§ 2º O Município é responsável pela gestão do CTM, no âmbito de seu território, admitindo-se a gestão compartilhada, mediante a formação de consórcios específicos para essa finalidade.

Art. 20º Os dados do CTM, quando correlacionados às informações constantes no Registro de Imóveis (RI), passam a constituir o Sistema de Cadastro e Registro Territorial (Sicart).

§ 1º O Sicart tem como conteúdo mínimo a caracterização geométrica da parcela cadastral com o respectivo identificador único, seu uso, localização e proprietário,



detentor do domínio útil ou possuidor com ânimo de dono.

§ 2º Os dados do Sicart, quando acrescidos das informações constantes dos cadastros temáticos, passam a constituir o Sistema de Informações Territoriais (SIT).

§ 3º Consideram-se cadastros temáticos aqueles que compreendem um conjunto de informações sobre determinado tema relacionado às parcelas identificadas no CTM, como os cadastros fiscal, de logradouros, de edificações, de infraestrutura, ambiental, socioeconômico, entre outros que o Município vier a definir, em função das demandas locais.

§ 4º As informações contidas no SIT devem ser referenciais para a utilização dos instrumentos da política urbana previstos no artigo 4º da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001(Estatuto da Cidade).

Art. 21º O caráter de multifinalidade do CTM, bem como dos sistemas de informação dos quais faz parte, é assegurado pela integração de dados e informações, devidamente coordenadas e conectadas, de modo a favorecer a atualização permanente do acervo de dados territoriais do Município.

§ 1º O CTM e os sistemas de informação dos quais faz parte têm por finalidade permitir o exercício pacífico do direito de propriedade e posse, dando-lhes publicidade, protegendo e propiciando a segurança jurídica, o desenvolvimento do mercado imobiliário e os investimentos a ele inerentes.

§ 2º A administração municipal, no âmbito da sua competência, deve estabelecer mecanismos adequados de segurança e de preservação do histórico e da integridade dos registros de dados cadastrais, bem como de acesso a esses dados pela sociedade e demais esferas do Poder Público, respeitada a legislação pertinente.

Art. 22º O levantamento cadastral para a identificação geométrica das parcelas territoriais deve ser referenciado ao Sistema Geodésico Brasileiro (SGB).

Art. 23º Os Municípios, ao adotarem o CTM, devem implantar, conservar e manter a inviolabilidade de marcos físicos vinculados ao SGB, nos termos do regulamento, que deve abordar, no mínimo regras para:



I – demarcação dos vértices dos imóveis nos novos parcelamentos do solo;

II – demarcação gradativa dos imóveis existentes;

III – elaboração da Cartografia Cadastral.

### **Capítulo III** **Das Avaliações de Imóveis**

Art. 24º As avaliações de imóveis para fins fiscais, extrafiscais e quaisquer outros fins que envolvam valores dos imóveis urbanos e rurais, devem ser baseadas nos dados do CTM, admitindo-se, quando couber, a utilização de dados advindos dos cadastros temáticos.

Art. 25º A avaliação de imóveis para fins fiscais é um processo técnico, que deve ser transparente, estar em conformidade com os métodos previstos nas normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Parágrafo único. O objetivo da avaliação para fins fiscais é fornecer ao Município o valor venal dos imóveis, entendido como o valor de mercado, base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e demais tributos imobiliários, de forma a assegurar a equidade, isonomia, justiça fiscal e social.

Art. 26. Os valores dos imóveis estimados para fins fiscais devem ser atualizados, no máximo, a cada 4 (quatro) anos.

Parágrafo único. Para municípios com população até 20.000 (vinte mil) habitantes, em que não ocorra evidência de variação significativa nos valores dos imóveis, o ciclo de avaliação dos imóveis poderá ser de, no máximo, 8 (oito) anos.

Art. 27. A qualidade das avaliações de imóveis para fins fiscais deve ser monitorada por meio do nível e do grau de uniformidade das avaliações, nos termos de regulamento.

### **Capítulo IV** **Das Disposições Finais**

Art. 28. Para os efeitos desta Lei, aplicam-se ao Distrito Federal e ao Governador do Distrito Federal as disposições relativas, respectivamente, a Município e a

Prefeito.

Art. 29. Os Municípios que não tenham CTM e avaliação de imóveis atualizados terão o prazo de 5 (cinco) anos, a contar da entrada em vigor desta Lei, para as devidas providências, sob pena de serem impedidos de receber recursos orçamentários da União e de contratar financiamento com recursos da União ou por ela geridos.

Art. 30. O Município que deixar de arrecadar receita tributária em face de desatualização do CTM ou da avaliação imobiliária realizada conforme o Capítulo III desta Lei, estará sujeito às penalidades previstas pela Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, sem prejuízo da aplicação de outras normas pertinentes.

Art. 31. Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, quando agir negligentemente em relação aos comandos desta Lei.

Art. 32. Esta lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 06 de julho de 2016.

Deputado **Jaime Martins**  
**Presidente**

# COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

## PROJETO DE LEI Nº 3.876, DE 2015

Estabelece normas para elaboração do cadastro territorial dos municípios e dá outras providências.

**Autor:** Deputado EDMILSON RODRIGUES

**Relator:** Deputado JULIO LOPES

### I - RELATÓRIO

De autoria do Deputado Edmilson Rodrigues, vem a este Colegiado a proposta de uniformizar, em nível nacional, as normas para elaboração de Cadastro Territorial, definido como *“inventário territorial oficial e sistemático do Município”*. O Projeto torna obrigatória a manutenção desse Cadastro, que deverá ser utilizado *“como referência para atividades de sistemas de informações ou representações geoespaciais”*; e *“contemplar tanto as áreas de ambiente urbano quanto as áreas de ambiente natural, quando ainda existirem”*.

A Proposta dispõe também sobre a gestão do Cadastro, exigindo a manutenção de equipe técnica local capacitada, *“de preferência do quadro permanente de servidores”*, e a atualização permanente, sob pena de incorrer, o Prefeito e outros agentes públicos envolvidos, em improbidade administrativa, assinando prazo de cinco anos às municipalidades que não disponham de tal instrumento administrativo para que submetam às respectivas Câmaras os documentos necessários a sua aprovação.

O Projeto estabelece ainda normas para a avaliação de imóveis, tanto para fins fiscais como extrafiscais, instituindo critérios de precisão e determinando que os Municípios legislem sobre o tema, para fixar



prazo máximo de quatro anos para a atualização dos valores fiscais dos imóveis, exceto no caso de localidades com população inferior a vinte mil habitantes, em que se admite prazo de oito anos.

Por fim, cogita-se a aplicação ao Município que “*deixar de arrecadar receita tributária em face de desatualização do CTM ou de avaliação imobiliária*” os termos do art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

Na justificativa, afirma-se a finalidade de cumprir disposições do Estatuto da Cidade. O autor reitera sua convicção quanto à essencialidade do emprego de mecanismos de planejamento para o adequado atendimento dos “*complexos desafios sociais*” do crescimento e desenvolvimento dos espaços urbanos, com vistas a evitar conflitos, efetivar valores como justiça social e territorial e preservar o meio ambiente.

A proposta tem por base, ainda conforme o autor, Portaria do Ministério das Cidades (Portaria nº 511, de 7 de dezembro de 2009), que define diretrizes para a criação, instituição e atualização do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM).

Distribuído à Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU), a esta Comissão de Finanças e Tributação (CFT) para exame de adequação e compatibilidade financeira e orçamentária e de mérito, e à Comissão Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) para pronunciar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa e ao mérito, tramita o PL em regime ordinário, sujeito à apreciação do Plenário.

A CDU, embora reconhecendo-lhe méritos, considerou necessário propor alterações, especialmente em atenção ao princípio da autonomia federativa e às limitações da competência do legislador federal quanto a matéria de índole municipal. Nessa linha de pensamento, opinou aquele Colegiado pela aprovação de Substitutivo, o qual, segundo o Relator: (i) dá preferência à terminologia técnica empregada na Portaria do Ministério das Cidades, que considerou mais precisa; (ii) atém-se a normas de caráter geral, em respeito à repartição de competências legislativas fixada pela Constituição;



e (iii) elimina certos aspectos em que o Projeto poderia sujeitar-se a crítica por ingerência ilegítima em assuntos da competência local.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Da análise do projeto e do substitutivo adotado pela Comissão de Desenvolvimento Urbano, observa-se que estes contemplam matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão imediata direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Em suma, projeto e substitutivo estabelecem normas para elaboração do cadastro territorial dos municípios. Sendo assim, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.



Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

No que tange ao mérito, pede-se licença, de início, para transcrever excerto do ilustrado voto do Relator na CDU, Deputado Tenente Lúcio, que descreve com precisão a hierarquia das normas jurídicas sobre o assunto:

*“A Constituição Federal de 1988 atribui aos Municípios importante papel no que concerne ao desenvolvimento urbano, aí incluídos o ordenamento territorial, o controle do uso e ocupação do solo urbano, e a prestação de serviços públicos de interesse local (art. 30, incisos IV, V e VIII). O Município também é corresponsável, com a União, os Estados e o Distrito Federal, pela promoção de programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (art. 23, inciso IX).*

*Como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, essencial para o cumprimento dessas atribuições e de outras a elas relacionadas, a própria Carta Magna prevê a elaboração do plano diretor, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes (art. 182).*

*Para regulamentar o art. 182 da Constituição Federal, veio à luz a Lei nº 10.257, de 2001, autodenominada Estatuto da Cidade, que também estabelece diretrizes gerais da política urbana e traz disciplina sobre uma série de instrumentos à disposição da administração municipal para a consecução dessa política, como os referentes ao planejamento territorial.”*

Amparando-se nessa estrutura normativa, o Projeto principal pretende abranger, em resumo, os seguintes aspectos:

- definir o Cadastro Territorial, seu conteúdo e finalidades;
- atribuir aos Municípios a responsabilidade pela gestão desse Cadastro, determinando que constituam equipe técnica local capacitada (de



preferência do quadro permanente), mantenham-no permanentemente atualizado e estabeleçam mecanismos adequados de acesso, segurança e preservação, inclusive autorizando a formação de consórcios municipais para essas finalidades;

- estabelecer procedimentos para a avaliação de imóveis, para fins de incidência tributária ou não, determinando o emprego dos dados do Cadastro;

- fixar prazo (quatro anos) para a atualização de valores de imóveis, nos casos de Municípios com mais de 20 mil habitantes, com vistas à incidência de tributos que tenham por base o valor venal;

- aplicar o art. 11 da LRF<sup>1</sup>, entre outros dispositivos, ao Município que “*não arrecadar receita tributária em face de desatualização do Cadastro ou de avaliação imobiliária*”, e fixar prazo (cinco anos) para a avaliação de imóveis, elaboração do Cadastro e seu encaminhamento às Câmaras Municipais, para aprovação, nos casos em que não exista;

- sujeitar o Prefeito e outros agentes públicos “envolvidos” às penas comináveis aos atos de improbidade administrativa, por negligência na “arrecadação de tributo ou renda”, relacionada ao dever de manter atualizados os dados de avaliação imobiliária e cadastrais.

Há, de fato, como bem destacado no Parecer da CDU, aspectos em que o Projeto avança além dos limites da competência federal, em detrimento das autonomias municipais. Importa ressaltar, nesse passo, que a autonomia federativa e, mais especificamente, a repartição de competências normativas entre os diversos níveis de poder público operam como limitador do poder do Estado, desempenhando papel essencial tanto para a sua organização, quanto como garantia da liberdade e dos direitos fundamentais dos cidadãos<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

**Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos.**

<sup>2</sup> Conforme José Afonso da Silva (Curso de Direito Constitucional Positivo, 10ª ed. p. 452), “[a] autonomia das entidades federativas pressupõe a **repartição de competências para o**





As normas do Projeto abrigam-se em maioria no âmbito do direito urbanístico ou do direito tributário, tópicos que a Constituição submeteu à competência legislativa concorrente (art. 24). A teor expresso do § 1º do art. 24 da Constituição, as atribuições da União nesse campo limitam-se às normas gerais. Se é correto que o conteúdo da expressão “normas gerais” ainda não foi suficientemente delimitado pela doutrina ou pela jurisprudência, especialmente a da Corte Constitucional, pode-se afirmar também que os julgados do STF sobre o tema, embora poucos, permitem esboçar certos contornos essenciais e até mesmo uma enumeração do que não constitui norma geral.

Pode-se afirmar daí que normas gerais são as que *“determinam parâmetros”, “que se contenham no mínimo indispensável ao cumprimento dos preceitos fundamentais”* (ADI 927-MC, rel. Min. Carlos Veloso). Em sentido contrário, não têm caráter geral as *“normas que estabelecem particularizadas definições (...), que assinalam com minúcia o iter e o regime procedimental, recursos cabíveis e prazos de interposição (...)”* (ADI 927-MC, rel. Min. Carlos Veloso).

O mesmo princípio da autonomia federativa, por fim, também proíbe que o legislador federal se dirija diretamente aos executivos municipais, para lhes atribuir poderes ou prescrever deveres, o que configuraria intervenção ilegítima sobre a autonomia das câmaras municipais. Menos ainda, que estabeleça o conteúdo a ser dado às futuras leis municipais, tutelando a atividade dos legisladores locais. Aí também de norma geral não se trata.

Por mais que se reconheçam os benefícios, em termos de organização e planejamento, dos documentos que compõem o cogitado cadastro territorial municipal, não se pode deixar de considerar que sua elaboração e manutenção representam ônus orçamentário. O próprio Projeto, aliás, reconhecendo a necessidade de conhecimentos técnicos especializados, recomenda inclusive a criação de quadro de pessoal específico, o que exige a criação de cargos públicos. Eis, portanto, a legislação federal pretendendo instituir despesas a serem custeadas pelos cofres municipais.

---

**exercício e desenvolvimento de sua atividade normativa.** Esta distribuição constitucional de poderes é o **ponto nuclear da noção de Estado Federal.**” (grifado)



Sem avançar a análise do conflito constitucional, que compete à CCJC, impõe-se reconhecer que a aprovação de norma com esse teor nada mais é do que substituir a vontade dos municípios, no voto de seus representantes legislativos, por diretrizes centralizadas, ditadas pela União, segundo seus próprios interesses técnico-administrativos e opções políticas. Retira-se das mãos dos eleitores locais o direito de escolher as políticas públicas prioritárias, transferido aos congressistas nacionais, que irão decidir, em Brasília, mesmo em tema que diga com o dia-a-dia e as particularidades de cada um dos mais de cinco mil e quinhentos Municípios que hoje integram a federação brasileira, o que consideram mais importante para suas vidas.

No que tange aos tributos, cumpre lembrar também que a fixação de bases de cálculo de impostos como o IPTU e o ITBI é matéria de lei em sentido estrito, conforme reiterada jurisprudência do STF. Aos Executivos locais se reconhece apenas a possibilidade de atualizar monetariamente os valores e, mesmo assim, nos casos em que lei local expressamente autorize e com base em índices oficiais de inflação.

Certamente não desconhecemos, os membros do Parlamento Federal, a magnitude dos obstáculos e dificuldades que sempre se interpõem à aprovação de projetos que resultem em aumento de tributos. Ainda que em escala distinta, essas dificuldades e obstáculos se apresentam também no âmbito municipal. A desatualização de bases de cálculo de tributos, assim, nem sempre resulta da inércia ou da negligência dos legisladores – e menos ainda dos executivos. Muitas vezes decorre da configuração política dos legislativos locais. Em tal panorama, parece difícil caracterizar atos de improbidade e, ainda pior, imputar responsabilidades a prefeitos ou a outros servidores públicos.

Tem-se, por fim, a ideia de sancionar os Municípios que deixarem de arrecadar receita tributária em consequência da desatualização do Cadastro Territorial com a proibição de receberem transferências voluntárias, recorrendo para isso ao conteúdo do art. 11, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Também nesse particular levantam-se dúvidas pertinentes.



De fato, a LRF é lei complementar, ancorada em determinação constitucional (art. 163) que reserva a normas dessa natureza a regulamentação das finanças públicas. Assim, o emprego de seus dispositivos para integrar comando de lei ordinária federal, especialmente para instituir obrigações e penalidades, constitui hipótese de intervenção ilegítima sobre a liberdade e a autonomia das demais entidades da federação.

A rigor, aliás, a autonomia constitucional pressupõe inclusive a decisão, do legislador local, de instituir ou não os tributos que a Constituição lhe reservou. A partilha de competências tributantes não implica a obrigação de seu exercício: trata-se não de dever, mas de mera faculdade. O que fez o constituinte foi *permitir* aos Municípios a cobrança de impostos, como o IPTU, o ITBI ou o ISS. O exercício desse *poder* submete-se ao alvitre dos legisladores, porém.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 11<sup>3</sup>), lei complementar que é, avançou um pouco mais sobre a autonomia local, no esforço de impor aos entes públicos subnacionais certas orientações de política pública. Não há o que objetar quanto ao acerto e à conveniência dessas orientações, que buscam equilíbrio orçamentário e justiça fiscal, mas o respeito à vontade constituinte também não pode e não deve ser derogado pelas conveniências técnicas, por mais elevados e indiscutíveis os seus fundamentos éticos. Como já visto, a autonomia local é um dos instrumentos que freia o arbítrio e garante os direitos fundamentais, valores primordiais da organização do Estado.

A LRF teve o cuidado de estabelecer um regime indireto de “incentivos” à conformidade com seu conceito de “responsabilidade na gestão fiscal”, condicionando a realização de transferências voluntárias. A legitimidade dessa condição, contudo, sustenta-se sobre o *status* de lei complementar da lei que a institui. O mesmo caminho não se abre ao legislador ordinário, que não dispõe de poderes para proibir Estados e Municípios de celebrarem convênios,

<sup>3</sup> Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos.



nem para estabelecer condições para que outros entes federados exerçam seus atos de gestão.

No que concerne à fixação de regras para a avaliação de imóveis para fins fiscais, vale chamar a atenção para o art. 146, III, da Constituição:

*“Art. 146. Cabe à lei complementar:*

*.....*

*.....*

*III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:*

*a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;*

*b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;*

*.....”*

Impõem-se limites ao legislador ordinário federal também nesse aspecto. Trata-se, com efeito, de procedimentos e critérios para fixar os valores das bases de cálculos de tributos municipais, os quais dificilmente se poderiam abrigar sob o conceito de “normas gerais em matéria de legislação tributária”, que competem à União. Trata-se de procedimentos meramente administrativos, que devem seguir normas – já existentes – sobre o exercício de atividade técnica, sujeitos assim à competência legislativa do poder municipal.

E mesmo que se entendesse em outro sentido, para considerar que recaem esses aspectos no terreno das normas gerais de tributação, estariam então reservados à lei complementar, que foi esse o instrumento eleito pelo constituinte, em matéria tributária. Eis que também nesse mister o Projeto merece reparo.

O Substitutivo da CDU logrou resolver a maior parte das questões até aqui levantadas. Manteve, contudo, certos dispositivos incompatíveis com os limites da competência federal, o que convém corrigir. Para isso propõe-se o anexo Substitutivo.

Ante o exposto, é o voto:



a) pela não implicação em aumento de despesas ou redução de receitas da União do **Projeto de Lei nº 3.876, de 2015 e do Substitutivo da CDU**; em consequência, **pelo não cabimento de pronunciamento desta Comissão a respeito de sua compatibilidade e adequação financeira e orçamentária**;

b) no mérito, **pela aprovação do PL nº 3.876, de 2015, e do Substitutivo da CDU, na forma da anexa Subemenda Substitutiva.**

Sala da Comissão, em        de        de 2023.

Deputado JULIO LOPES  
Relator



## COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

### SUBEMENDA SUBSTITUTIVA AO PROJETO DE LEI Nº 3.876, DE 2015

Estabelece critérios para elaboração do cadastro territorial dos Municípios e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

#### Capítulo I

##### Das Disposições Gerais

Art. 1º Esta lei estabelece critérios para a uniformizar o Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM), a ser elaborado e mantido pelos Municípios que optarem pelo seu emprego como meio de planejar e ordenar seu território, na forma do inciso VIII do art. 30 da Constituição Federal.

Art. 2º Para os efeitos desta lei, define-se:

I - Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM), o inventário territorial e sistemático do Município, relativo à área urbana e de expansão urbana, baseado em levantamentos dos limites de cada parcela cadastral, individualizada por um código identificador único e estável;

II - Cadastros temáticos, o conjunto de informações sobre determinado tema relacionadas às parcelas identificadas no CTM, tais como cadastro fiscal, de logradouros, de edificações, de infraestrutura, ambiental, socioeconômico, entre outros;

III - Carta cadastral, a representação cartográfica do levantamento sistemático do territorial do Município;

IV - Parcela cadastral, a menor unidade do CTM, porção da superfície do Município delimitada por vértices que definam figura geométrica fechada;



V - Sistema de Cadastro e Registro Territorial (Sicart), o conjunto de dados do CTM correlacionados às informações constantes no Registro de Imóveis;

VI - Sistema de Informações Territoriais, a reunião dos dados do Sicart e dos cadastros temáticos, com vistas aos instrumentos de política urbana previstos no art. 4º da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade;

VII – Unidade cadastral, toda e qualquer porção de superfície territorial, tais como lotes, glebas, vias públicas, praças, lagos, rios e outras, modeladas por uma ou mais parcelas cadastrais.

## Capítulo II

### Do Cadastro Territorial Multifinalitário

Art. 3º O Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) deve consistir de:

I - Arquivo de documentos originais de levantamento cadastral de campo;

II - Arquivo de dados literais (alfanuméricos) referentes às parcelas cadastrais;

III - Carta Cadastral.

§ 1º O CTM terá como conteúdo mínimo a caracterização geométrica das parcelas, seu uso, localização e proprietário, detentor do domínio útil ou possuidor, cadastradas sob código identificador único.

§ 2º O código identificador atribuído a uma parcela cadastral não poderá ser reutilizado para qualquer outra unidade cadastral.

§ 3º Os dados do CTM e dos sistemas de informação dos quais faz parte podem ser empregados com vistas à publicidade, à segurança jurídica, ao desenvolvimento do mercado imobiliário e ao investimento, bem como para assegurar o exercício de direitos de propriedade e posse.

§ 4º O caráter de multifinalidade do CTM, bem como dos sistemas de informação dos quais faz parte, é assegurado pela integração de





dados e informações, de modo a favorecer a atualização permanente do acervo de dados territoriais do Município.

Art. 4º As informações do Cadastro Territorial Multifinalitário integram o patrimônio público, vinculando a administração pública e sujeitando-se aos princípios da moralidade, publicidade e eficiência.

Art. 5º O levantamento cadastral para a identificação geométrica das parcelas territoriais deve ser referenciado ao Sistema Geodésico Brasileiro (SGB).

Art. 6º Os municípios que, no âmbito de sua autonomia, adotarem o CTM implantarão, conservarão e manterão a inviolabilidade dos marcos vinculados ao SGB, de acordo com as recomendações do IBGE.

Parágrafo único. Levantamentos e locações de obras e novos loteamentos devem ser referenciados ao SGB, apoiados nos marcos municipais correspondentes.

### Capítulo III

#### Das Avaliações de Imóveis para Fins Fiscais

Art. 7º A avaliação de imóveis para fins fiscais é um processo técnico destinado à estimação cientificamente fundamentada do valor venal e deve seguir as recomendações das normas técnicas pertinentes, especialmente as da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Art. 8º Esta lei entra em vigor cento e oitenta dias após a sua publicação.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2023.

Deputado JULIO LOPES  
Relator

2023-10271





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

### PROJETO DE LEI Nº 3.876, DE 2015

#### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, opinou pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 3.876/2015, e do Substitutivo adotado pela Comissão de Desenvolvimento Urbano; e, no mérito, pela aprovação do PL nº 3.876/2015 e do Substitutivo adotado pela CDU, com Subemenda, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Julio Lopes.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Paulo Guedes - Presidente, Merlong Solano - Vice-Presidente, Adail Filho, Camila Jara, Emanuel Pinheiro Neto, Fábio Teruel, Fausto Pinato, Fernanda Melchionna, Fernando Monteiro, Florentino Neto, Gilberto Abramo, Jilmar Tatto, Lindbergh Farias, Luiz Carlos Hauly, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Mauro Benevides Filho, Newton Cardoso Jr, Pedro Paulo, Rafael Prudente, Reinhold Stephanes, Sanderson, Saullo Vianna, Sidney Leite, Thiago de Joaldo, Vermelho, Yandra Moura, Abilio Brunini, Capitão Alberto Neto, Chiquinho Brazão, Cobalchini, Coronel Chrisóstomo, Dra. Alessandra Haber, Joseildo Ramos, Josenildo, Julio Lopes, Júnior Mano, Laura Carneiro, Luiz Gastão, Lula da Fonte, Marcelo Crivella, Marcelo Lima, Marcelo Queiroz, Murilo Galdino, Otto Alencar Filho, Pedro Westphalen, Sergio Souza, Waldemar Oliveira e Zé Neto.

Sala da Comissão, em 20 de setembro de 2023.

Deputado PAULO GUEDES  
Presidente





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Comissão de Finanças e Tributação

**SUBEMENDA AO SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE  
DESENVOLVIMENTO URBANO AO PROJETO DE LEI Nº 3.876, de 2015.**

Estabelece critérios para elaboração do cadastro territorial dos Municípios e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

**Capítulo I**  
**Das Disposições Gerais**

Art. 1º Esta lei estabelece critérios para a uniformizar o Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM), a ser elaborado e mantido pelos Municípios que optarem pelo seu emprego como meio de planejar e ordenar seu território, na forma do inciso VIII do art. 30 da Constituição Federal.

Art. 2º Para os efeitos desta lei, define-se:

I - Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM), o inventário territorial e sistemático do Município, relativo à área urbana e de expansão urbana, baseado em levantamentos dos limites de cada parcela cadastral, individualizada por um código identificador único e estável;

II - Cadastros temáticos, o conjunto de informações sobre determinado tema relacionadas às parcelas identificadas no CTM, tais como cadastro fiscal, de logradouros, de edificações, de infraestrutura, ambiental, socioeconômico, entre outros;

III - Carta cadastral, a representação cartográfica do levantamento sistemático do territorial do Município;

IV - Parcela cadastral, a menor unidade do CTM, porção da superfície do Município delimitada por vértices que definam figura geométrica fechada;

V - Sistema de Cadastro e Registro Territorial (Sicart), o conjunto de dados do CTM correlacionados às informações constantes no Registro de Imóveis;

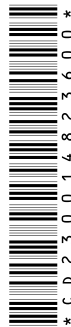
VI - Sistema de Informações Territoriais, a reunião dos dados do Sicart e dos cadastros temáticos, com vistas aos instrumentos de política urbana previstos no art. 4º da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade;

VII – Unidade cadastral, toda e qualquer porção de superfície territorial, tais como lotes, glebas, vias públicas, praças, lagos, rios e outras, modeladas por uma ou mais parcelas cadastrais.

**Capítulo II**

**Do Cadastro Territorial Multifinalitário**

Art. 3º O Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) deve consistir de:





## **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

### **Comissão de Finanças e Tributação**

I - Arquivo de documentos originais de levantamento cadastral de campo;

II - Arquivo de dados literais (alfanuméricos) referentes às parcelas cadastrais;

III - Carta Cadastral.

§ 1º O CTM terá como conteúdo mínimo a caracterização geométrica das parcelas, seu uso, localização e proprietário, detentor do domínio útil ou possuidor, cadastradas sob código identificador único.

§ 2º O código identificador atribuído a uma parcela cadastral não poderá ser reutilizado para qualquer outra unidade cadastral.

§ 3º Os dados do CTM e dos sistemas de informação dos quais faz parte podem ser empregados com vistas à publicidade, à segurança jurídica, ao desenvolvimento do mercado imobiliário e ao investimento, bem como para assegurar o exercício de direitos de propriedade e posse.

§ 4º O caráter de multifinalidade do CTM, bem como dos sistemas de informação dos quais faz parte, é assegurado pela integração de dados e informações, de modo a favorecer a atualização permanente do acervo de dados territoriais do Município.

Art. 4º As informações do Cadastro Territorial Multifinalitário integram o patrimônio público, vinculando a administração pública e sujeitando-se aos princípios da moralidade, publicidade e eficiência.

Art. 5º O levantamento cadastral para a identificação geométrica das parcelas territoriais deve ser referenciado ao Sistema Geodésico Brasileiro (SGB).

Art. 6º Os municípios que, no âmbito de sua autonomia, adotarem o CTM implantarão, conservarão e manterão a inviolabilidade dos marcos vinculados ao SGB, de acordo com as recomendações do IBGE.

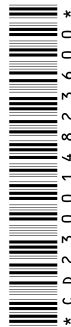
Parágrafo único. Levantamentos e locações de obras e novos loteamentos devem ser referenciados ao SGB, apoiados nos marcos municipais correspondentes.

## **Capítulo III**

### **Das Avaliações de Imóveis para Fins Fiscais**

Art. 7º A avaliação de imóveis para fins fiscais é um processo técnico destinado à estimação cientificamente fundamentada do valor venal e deve seguir as recomendações das normas técnicas pertinentes, especialmente as da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Art. 8º Esta lei entra em vigor cento e oitenta dias após a sua publicação.





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Comissão de Finanças e Tributação**

Sala da Comissão, em 20 de setembro de 2023.

Deputado **PAULO GUEDES**  
Presidente

Apresentação: 21/09/2023 15:57:44.000 - CFT  
SBE-A 1 CFT => PL 3876/2015

**SBE-A n.1**



**FIM DO DOCUMENTO**