

REVISÃO DO NÚCLEO TÉCNICO

III. DAS OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS

As Operações Urbanas Consorciadas encontram-se elencadas nos arts. 4º, inciso V, alínea “p” e 32 ao 34 do Estatuto da Cidade, no plano diretor do município de Passo Fundo, está disposto no art. 146 da Lei Complementar no 170/2006.

As operações urbanas consorciadas têm como objetivo promover a parceria entre o Poder Público Municipal e a iniciativa privada, podendo envolver também a participação dos proprietários, moradores, usuário e investidores imobiliários, cujo intuito é alcançar transformações urbanas, melhorias sociais e a valorização ambiental. A parceria público-privado busca a transformação de uma determinada área da cidade, como meio apto a garantir uma melhor qualidade de vida aos munícipes.

Para que ocorra a união público-privado, o Estatuto da Cidade versa a sobre a necessidade da criação de uma lei municipal específica que preveja a área em que ocorrerá a Operação Urbana Consorciada, está deverá ser baseada no Plano Diretor do Município, pois este garante as diretrizes urbanísticas de toda área da cidade.

O §1º do art. 32 do Estatuto da Cidade visa estabelecer como instrumento da política urbana a atuação do Poder Público Municipal em conjunto com os particulares e, cria a possibilidade em angariar investimentos para a implementação de programas nos quais beneficiam o desenvolvimento do próprio município.

O Estatuto da Cidade no parágrafo segundo do art. 32 traz medidas que poderão constar no plano de operações urbanas consorciadas, quais são, as modificações de índices e características de parcelamento, uso e ocupação de solo e subsolo, as alterações das normas edilícias e a regularização de construções, reformas ou ampliações, além disso, podem ser propostas outras medidas que tendem a obter melhorias estruturais, ambientais e sociais no espaço urbano, como por exemplo: contribuir financeiramente, criação de espaços públicos ou de habitação de interesse social. Aos proprietários, usuários permanentes e os investidores privados que se utilizarem deste instrumento será exigida contrapartida ao Poder Público Municipal, cujos recursos serão destinados exclusivamente nas regiões abrangidas pelas operações consorciadas. (N.R. aprovada na Audiência de 29 de agosto de 2019).

ALTERA O QUARTO PARÁGRAFO DA PÁGINA 80

O art. 33 do Estatuto da Cidade ~~estabelece exigências para o Plano Diretor~~, os incisos I e II ~~definem~~ áreas onde ocorrerá o planejamento da operação e o programa básico instituirá qual projeto urbanístico será implementado na área que foi determinada. Ademais, o inciso III estabelece uma das bases e finalidades da operação, pois deverão constar quais os programas de atendimento econômico e social que serão ofertados para a população, quais os objetivos da operação para a região, bem como quais são os benefícios trazidos para a população local. O inciso IV delimita as finalidades de cada operação. O inciso V aduz sobre o estudo prévio de impacto de vizinhança, no qual prevê a análise das possíveis consequências do empreendimento, quais os efeitos causariam. Já o inciso VI trata de benefícios e contrapartidas a serem exigidas dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados. Por fim, o inciso VII garante o controle de ambos os setores público-privado para a operação.

PROPOSTA DE NOVA REDAÇÃO – QUARTO PARÁGRAFO DA PÁGINA 80

O art. 33 do Estatuto da Cidade, nos incisos I e II, **estabelece que conste no plano de operação urbana consorciada as áreas onde ocorrerá o planejamento da operação e o programa básico que instituirá qual projeto urbanístico será implementado na área que foi determinada. Ademais, o inciso III estabelece uma das bases e finalidades da operação, pois deverão constar quais os programas de atendimento econômico e social que serão ofertados para a população, quais os objetivos da operação para a região, bem como quais são os benefícios trazidos para a população local. O inciso IV delimita as finalidades de cada operação. O inciso V aduz sobre o estudo prévio de impacto de vizinhança, no qual prevê a análise das possíveis consequências do empreendimento, quais os efeitos causariam. Já o inciso VI trata de benefícios e contrapartidas a serem exigidas dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados. Por fim, o inciso VII garante o controle de ambos os setores público-privado para a operação e o inciso VIII trata da natureza dos incentivos a serem concedidos. (N.R.).**

JUSTIFICATIVA: esclarecer que para a utilização deste instrumento precisa ser elaborado o plano da operação e incluir inciso VIII, que não havia sido citado.

O §1º do art. 33 do Estatuto da Cidade salienta que todos os recursos obtidos pelo Poder Público Municipal em decorrência da operação devem ser utilizados exclusivamente na própria operação urbana consorciada.

O §2º do art. supramencionado salienta que serão nulas as licenças e autorizações expedidas pelo Poder Público Municipal em desacordo com o plano de operação a partir da aprovação da lei específica.

A lei específica ainda poderá prever a emissão pelo Município de uma quantidade determinada de Certificado de Potencial Adicional de Construção – CEPAC – o qual poderá ser vendido em leilões ou utilizados diretamente no pagamento de obras necessárias à própria operação, assim sendo, os proprietários poderão ter o direito de construir acima do coeficiente de legal permitido, contudo valerá somente nas áreas que serão objetos das operações, conforme previsão contida no caput art. 34 do Estatuto da Cidade.

Os certificados possuem características de livre negociação, contudo, os usos desse certificados ficarão restritos aos imóveis envolvidos nas operações, conforme salienta o §1º do art. 34.

ALTERA O SEGUNDO PARÁGRAFO DA PÁGINA 81

O ~~§2º~~ do art. 34, salienta que a Lei Municipal se encarregará de estabelecer o limite máximo de superação de potencial ~~descriptivo~~, ~~contudo~~ o certificado de potencial adicional será utilizado no pagamento de área de construção.

PROPOSTA DE NOVA REDAÇÃO – SEGUNDO PARÁGRAFO DA PÁGINA 81

O parágrafo segundo do art. 34, salienta que a Lei Municipal se encarregará de estabelecer o limite máximo de superação de potencial construtivo, podendo ser utilizado o certificado de potencial adicional no pagamento de área de construção que supere os padrões estabelecidos pela legislação de uso e ocupação do solo. (N.R.).

JUSTIFICATIVA: substituir o termo “descriptivo” por “construtivo”, além de especificar a utilização do certificado de potencial adicional.

O Estatuto da Cidade ainda estabelece diversas exigências para instauração de operações urbanas pelos municípios, visando garantir que os benefícios sejam distribuídos entre a população diretamente afetada, poder público e investidores privados.

IV. DA TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR

A transferência do Direito de Construir prevista no art. 35 do Estatuto da Cidade, bem como Lei 393/2015 e art. 147 da Lei Complementar n.º 170/06, inspirado no Solo Criado, tem como objetivo transferir ao proprietário de um imóvel privado ou público a possibilidade de exercer seu potencial construtivo em outro lote, assim como vender o direito de construir até o coeficiente básico estipulado por lei.

ALTERA O QUINTO PARÁGRAFO DA PÁGINA 81

O instrumento da transferência do direito de construir ~~tem como finalidade assegurar o aproveitamento econômico de um bem ao proprietário de imóvel situado em áreas onde houver limitações ao direito de construir, na qual não poderão ser feitas construções até o limite do coeficiente básico definido para aquela porção do território.~~

PROPOSTA DE NOVA REDAÇÃO – QUINTO PARÁGRAFO DA PÁGINA 81

O instrumento da transferência do direito de construir **tem em seus fundamentos a compensação para o proprietário quando, por razões de interesse público, não possa exercer o direito de construir básico, no todo ou em partes. (N.R.).**

JUSTIFICATIVA: necessária correção da finalidade do instrumento.

ALTERA O SEXTO PARÁGRAFO DA PÁGINA 81

O Poder Público Municipal em prol do interesse público, ~~limita o coeficiente de aproveitamento para a~~ preservação histórica, ambiental, paisagística, social ou cultural, servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

PROPOSTA DE NOVA REDAÇÃO – SEXTO PARÁGRAFO DA PÁGINA 81

O Poder Público Municipal em prol do interesse público **pode autorizar a transferência do direito de construir para imóveis considerados necessários para fins de** preservação histórica, ambiental, paisagística, social ou cultural, servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social **e para a implantação de equipamentos urbanos e comunitários. (N.R.).**

JUSTIFICATIVA: adequar a redação à legislação federal.

Diante disso, o proprietário que fora impedido de exercer seu direito de usar, gozar e dispor poderá auferir ganhos através da venda do potencial construtivo de que teria direito, transferindo-o para outro imóvel no qual outro proprietário tenha interesse em aumentar o coeficiente de aproveitamento.

ALTERA O OITAVO PARÁGRAFO DA PÁGINA 81

O proprietário de imóvel ~~tombado ou em local que seja considerado Área de Preservação Permanente (A.P.P.) por ato do Poder Público Municipal, localizado em zona com alto potencial construtivo~~, poderá transferi-lo para outro imóvel que também seja proprietário ou para terceiros, minimizando assim suas perdas financeiras, contudo, deve ser respeitado o coeficiente de aproveitamento ~~máximo do local onde será exercido o direito de construir~~, devendo seguir as regras previstas no Plano Diretor Municipal, assim vejamos o ensinamento de Marins acerca das áreas de proteção ambiental:

“Proprietários de terrenos insertos em áreas de proteção ambiental, assim como os titulares do domínio de bens tombados, em vez de se desinteressarem pela sorte desse precioso patrimônio natural ou cultural, ou promoverem desmatamentos, qualquer outro tipo de degradação ou destruição, poderão tirar proveito econômico do seu bem se o mantiverem com as características ambientais originárias, pois a preservação de áreas ou imóveis dessa natureza é uma das razões de ser do instituto da transferência do direito de construir.”

PROPOSTA DE NOVA REDAÇÃO – OITAVO PARÁGRAFO DA PÁGINA 81

O proprietário de imóvel **considerado de interesse de preservação para fins histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural**, poderá transferi-lo para outro imóvel que também seja proprietário ou para terceiros, minimizando assim suas perdas financeiras, contudo, deve ser respeitado o coeficiente de aproveitamento **básico**, devendo seguir as regras previstas no Plano Diretor Municipal, assim vejamos o ensinamento de Marins acerca das áreas de proteção ambiental:

“Proprietários de terrenos insertos em áreas de proteção ambiental, assim como os titulares do domínio de bens tombados, em vez de se desinteressarem pela sorte desse precioso patrimônio natural ou cultural, ou promoverem desmatamentos, qualquer outro tipo de degradação ou destruição, poderão tirar proveito econômico do seu bem se o mantiverem com as características ambientais originárias, pois a preservação de áreas ou imóveis dessa natureza é uma das razões de ser do instituto da transferência do direito de construir.” (N.R.).

JUSTIFICATIVA: esclarecer que os imóveis devem ser declarados de interesse público, considerando as finalidades citadas na proposta de nova redação e, esclarecer que o limite é relativo ao coeficiente de aproveitamento básico.

A transferência do direito de construir está relacionada com a obrigação de recuperação e/ou conservação do imóvel, ou seja, possibilita aos proprietários utilizarem a transferência do direito de construir como medida compensatória dos especiais ônus urbanísticos que atingem seus imóveis.

INCLUI PARÁGRAFO NA PÁGINA 82

O segundo parágrafo do art. 35 do Estatuto da Cidade estabelece que lei municipal deve definir as condições de aplicação do instrumento. Atualmente, a legislação do município, LC nº393/15, estabelece que a alienação do potencial construtivo será precedido de autorização do Poder Executivo, devendo ser demonstrado que o imóvel está em bom estado de conservação e preservado de acordo com suas características originais. (N.R.).

JUSTIFICATIVA: esclarecer que o município já estabelece condições para aplicação do instrumento.

SUPRIME O SEGUNDO PARÁGRAFO DA PÁGINA 82

~~Caso o proprietário do imóvel não tenha condições para manutenção do bem, este deverá comunicar ao Poder Público Municipal para que tome as medidas necessárias para a preservação do mesmo.~~

JUSTIFICATIVA: a redação contradiz a natureza jurídica do instrumento Transferência do Direito de Construir.

SUPRIME PARTE DO TERCEIRO PARÁGRAFO DA PÁGINA 82

Portanto, o novo Plano Diretor terá que conter as disposições referentes as possibilidades da transferência do direito de construir prevista no art. 35 do Estatuto da Cidade, ~~além do mais prevê com este instrumento melhorias sociais, tais como praças, serviços de esgotos, abastecimento de água, dentre outras melhorias.~~

PROPOSTA DE NOVA REDAÇÃO – TERCEIRO PARÁGRAFO DA PÁGINA 82

Portanto, o novo Plano Diretor terá que conter as disposições referentes às possibilidades da transferência do direito de construir prevista no art. 35 do Estatuto da Cidade, **considerando as finalidades estabelecidas na legislação federal.** (N.R.).

JUSTIFICATIVA: adequação à redação prevista no Estatuto da Cidade.

V. PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO E UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIOS.

O Plano Diretor delimitará o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsório do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação conforme salienta o art. 5º do Estatuto da Cidade e que regulamenta o §4º do art. 182 da Constituição Federal e art. 129 da Lei Complementar n.º 170/2006.

INCLUI PARÁGRAFO DA PÁGINA 82

O Estatuto da Cidade prevê, além do parcelamento, a edificação ou a utilização compulsório (PEUC) descrito no artigo 5º, também o IPTU progressivo no tempo, conforme artigo 7º, e ainda a desapropriação com pagamento em títulos, segundo o artigo 8º da referida norma. (N.R.).

JUSTIFICATIVA: especificar a sequência de aplicação dos instrumentos decorrentes do PEUC .

As proposições destes três instrumentos urbanísticos aplicam-se sucessivamente e sustentam o Princípio da Função Social da propriedade urbana, no entanto, lei específica municipal deverá fixar condições e prazos para implementação da obrigação de parcelar, edificar e/ou utilizar.

INCLUI PARÁGRAFO DA PÁGINA 82

O primeiro instrumento – o PEUC – impõe a obrigação de que o imóvel seja parcelado, edificado ou utilizado. Uma vez notificados os proprietários dos imóveis definidos, não sendo cumprida a obrigação determinada, o imóvel fica sujeito à aplicação do instrumento seguinte – o IPTU progressivo no tempo; a alíquota do imposto será majorada, podendo ser duplicada ano a ano, por cinco anos, até o limite de 15%. Se, ainda assim, o proprietário não der uma função social ao imóvel, faz-se possível a desapropriação-sanção, isto é, a desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública e critérios diferenciados de avaliação em relação à “justa e prévia indenização em dinheiro”, segundo PEUC,2015. (N.R.).

JUSTIFICATIVA: esclarecimento sobre a aplicação do instrumento.

SUPRIME PARTE DO SEXTO PARÁGRAFO DA PÁGINA 82

O parcelamento ~~compulsório~~ do solo urbano, previsto na Lei 6.766/79, corresponde a separação de lotes de uma gleba ou área localizada em zona urbana ou de extensão urbana. Para Carvalho Filho, o parcelamento do solo “é a providência pela qual se procede a sua subdivisão, em partes iguais ou não, de modo a resultarem vários módulos imobiliários autônomos em substituição à área parcelada”.

PROPOSTA DE NOVA REDAÇÃO – SEXTO PARÁGRAFO DA PÁGINA 82

O parcelamento do solo urbano, previsto na Lei 6.766/79, corresponde a separação de lotes de uma gleba ou área localizada em zona urbana ou de extensão urbana. Para Carvalho Filho, o parcelamento do solo “é a providência pela qual se procede a sua subdivisão, em partes iguais ou não, de modo a resultarem vários módulos imobiliários autônomos em substituição à área parcelada”. (N.R.).

JUSTIFICATIVA: a lei 6.766/79 não trata de parcelamento compulsório e sim, das modalidades de parcelamento do solo, sendo loteamento e desmembramento.

Consoante ao art. 2º da Lei supramencionada, o parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, já o §1º do respectivo dispositivo considera loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aberturas de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

O desmembramento está delineado no §2º do respectivo artigo, consiste na subdivisão de glebas em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, sem aberturas de novas e logradouros públicos, modificação ou ampliação dos já existentes.

Isto posto, o parcelamento compulsório é a urbanização imposta pelo Poder Público Municipal ao proprietário do imóvel urbano que não cumpre a função social.

ALTERA O PRIMEIRO PARÁGRAFO DA PÁGINA 83

~~A Edificação Compulsória consiste em uma construção ou obras para fins residenciais, industriais, de ensino e recreação, através da obtenção do alvará municipal de licença de edificação. Assim sendo, Carvalho Filho conceitua edificação “atividade por meio da qual se executa alguma construção sobre o solo”.~~

PROPOSTA DE NOVA REDAÇÃO – PRIMEIRO PARÁGRAFO DA PÁGINA 83

Assim, como o parcelamento compulsório, a edificação compulsória, também, consiste em criar mecanismos para que a propriedade particular cumpra seu papel social. Segundo Carvalho Filho edificação é a “atividade por meio da qual se executa alguma construção sobre o solo”. (N.R.).

JUSTIFICATIVA: a redação restringe as atividades desenvolvidas na edificação e trata da expedição de alvará, cujo requisito não é específico da edificação compulsória e sim de toda e qualquer obra.

ALTERA O SEGUNDO PARÁGRAFO DA PÁGINA 83

~~À vista disto, o município impõe obrigações ao proprietário de área sem aproveitamento, destituído de qualquer benfeitoria edilícia, mas com infraestrutura existente, a “não edificação só solo” contrariaria o disposto pelo Plano Diretor, por conseguinte, caso a área seja subutilizada nada impede que se imponha a edificação compulsória, o proprietário para que atinja o aproveitamento mínimo exigido, deverá demolir a construção existente e proceder a nova edificação, respeitando o mínimo exigido.~~

PROPOSTA DE NOVA REDAÇÃO – SEGUNDO PARÁGRAFO DA PÁGINA 83

À vista disto, o município impõe obrigações ao proprietário de área sem aproveitamento, cujo coeficiente de aproveitamento seja inferior ao mínimo, mas com infraestrutura existente. A não observância disto contrariaria o disposto pelo Plano Diretor, por conseguinte, caso a área não atenda os requisitos exigidos nada impede que se imponha o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios.

JUSTIFICATIVA: esclarecimento sobre a aplicação do instrumento.

A Utilização Compulsória é o aproveitamento adequado e útil do solo urbano, de forma que a propriedade cumpra sua função social. Para Carvalho Filho, a utilização do imóvel consiste em dois momentos diversos, quais sejam:

“A não utilização significa que determinada área não possui nenhum tipo de uso ou de atividade; o proprietário posta-se em situação passiva. Já a subutilização tem o sentido de uso indevido ou impróprio em face de determinados padrões de uso fixados no plano diretor; o proprietário aqui tem postura ativa, porque assume o uso, muito embora de modo diverso do que deveria.”

SUPRIME PARTE DO QUARTO PARÁGRAFO DA PÁGINA 83

Contudo, persiste uma parcela doutrinária que assegura a eficácia ao dispositivo constitucional da política urbana, através da utilização compulsória elencada no Estatuto da Cidade; ~~além disso, o §1º do art. 5º refere-se ao aproveitamento inferior ao mínimo que serão definidos no plano, deve-se verificar se a utilização do imóvel está de acordo com o Princípio da Função Social da propriedade.~~

PROPOSTA DE NOVA REDAÇÃO – QUARTO PARÁGRAFO DA PÁGINA 83

~~Contudo, persiste uma parcela doutrinária que assegura a eficácia ao dispositivo constitucional da política urbana, através da utilização compulsória elencada no Estatuto da Cidade. (N.R.).~~

JUSTIFICATIVA: O conceito de subutilizado abrange as três modalidades previstas no instrumento, não somente a utilização do imóvel.

A obrigação de parcelar, utilizar e edificar o imóvel que não cumpra sua função social estão regulamentados nos §§ 2º e 5º do Estatuto da Cidade. Assim sendo, Lei específica municipal estabelecerá as condições e prazos para que as obrigações sejam implementadas.

ALTERA O SEXTO PARÁGRAFO DA PÁGINA 83

A revisão do Plano Diretor deverá determinar as zonas da cidade que possuem infraestrutura para aumentar o adensamento populacional; ~~diante disto, preverá a aplicação do parcelamento compulsório vinculado a uma determinada zona, ainda deverá prever a edificação compulsória para áreas da cidade que possuem lotes sem edificação, assim como aplicação das utilizações compulsórias para determinadas zonas da cidade.~~

PROPOSTA DE NOVA REDAÇÃO – SEXTO PARÁGRAFO DA PÁGINA 83

A revisão do Plano Diretor deverá determinar as zonas da cidade que possuem infraestrutura para aumentar o adensamento populacional. **Pretende-se, com a revisão do Plano Diretor, criar diretrizes e ações que facilitem a aplicação do instrumento de parcelamento, edificação e utilização compulsórios, em nossa cidade, tornando-o eficaz no cumprimento de sua finalidade. A legislação deverá fixar as condições de incidência do instrumento de parcelamento, edificação e utilização compulsório, vinculado aos conceitos de subutilizado que venham a ser definidos, considerando o aproveitamento inferior ao mínimo definido. (N.R.).**

JUSTIFICATIVA: A legislação deverá fixar as condições de incidência do instrumento de parcelamento, edificação e utilização compulsório, vinculado aos conceitos de subutilizado que venham a ser definidos, considerando o aproveitamento inferior ao mínimo definido.