

# Curso de Capacitação

Aula 3

Os instrumentos do Estatuto da Cidade

## JUNDIAÍ

Fevereiro 2014

# Naturezas dos instrumentos do Estatuto da Cidade

- Instrumentos de indução ao desenvolvimento urbano e de redistribuição dos investimentos (instrumentos tributários)
- Instrumentos de regularização fundiária
- Instrumentos de democratização da gestão urbana

# Instrumentos do Estatuto da Cidade

## Instrumentos de indução ao desenvolvimento urbano e redistribuição dos investimentos

- Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios, IPTU Progressivo no Tempo e Desapropriação com Pagamentos em Títulos
- Consórcio Imobiliário
- Direito de Preempção
- Direito de Superfície
- Operações Urbanas Consorciadas
- Estudo de Impacto de Vizinhança
- Outorga Onerosa do Direito de Construir
- Transferência do Direito de Construir

## Instrumentos do Estatuto da Cidade

Outros instrumentos tributários de redistribuição dos investimentos:

- IPTU Progressivo em relação ao valor
- IPTU Progressivo em relação ao uso e localização
- ITBI (Imposto de Transmissão de Bens “inter vivos”);
- Contribuição de Melhoria
- Incentivos e benefícios fiscais
- Dação em pagamento (não está no Estatuto da Cidade)

# Instrumentos do Estatuto da Cidade

## Instrumentos de Regularização Fundiária:

- Zonas Especiais de Interesse Social
- Usucapião Especial de Imóvel Urbano
- Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia
- Concessão de Direito Real de Uso

# Instrumentos do Estatuto da Cidade

## Instrumentos de Democratização da Gestão:

- Conselhos – Sistemas de Gestão Democrática da Política Urbana
- Audiências e Consultas Públicas
- Conferências sobre Assuntos de Interesse Urbano
- Iniciativa Popular

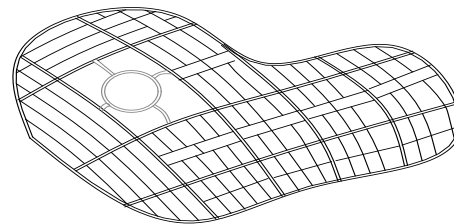
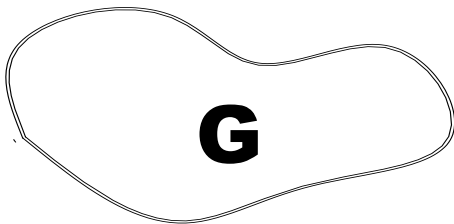
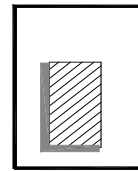
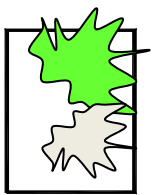
**Instrumentos de  
indução ao  
desenvolvimento  
urbano e redistribuição  
dos investimentos**

## Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios

- Incide sobre o solo urbano subutilizado em áreas onde há infra-estrutura ociosa e demanda para sua utilização.
- É considerado subutilizado o imóvel cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no plano diretor.
- Lei municipal específica fixará as condições e os prazos para implementação.



# Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios



## Imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo

O Poder Público notifica o proprietário para cumprir a obrigação de utilizar o imóvel.

O proprietário tem até um ano para que o projeto seja protocolado no órgão municipal competente e até dois anos, a partir da aprovação do projeto, para iniciar as obras do empreendimento.

## Imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo

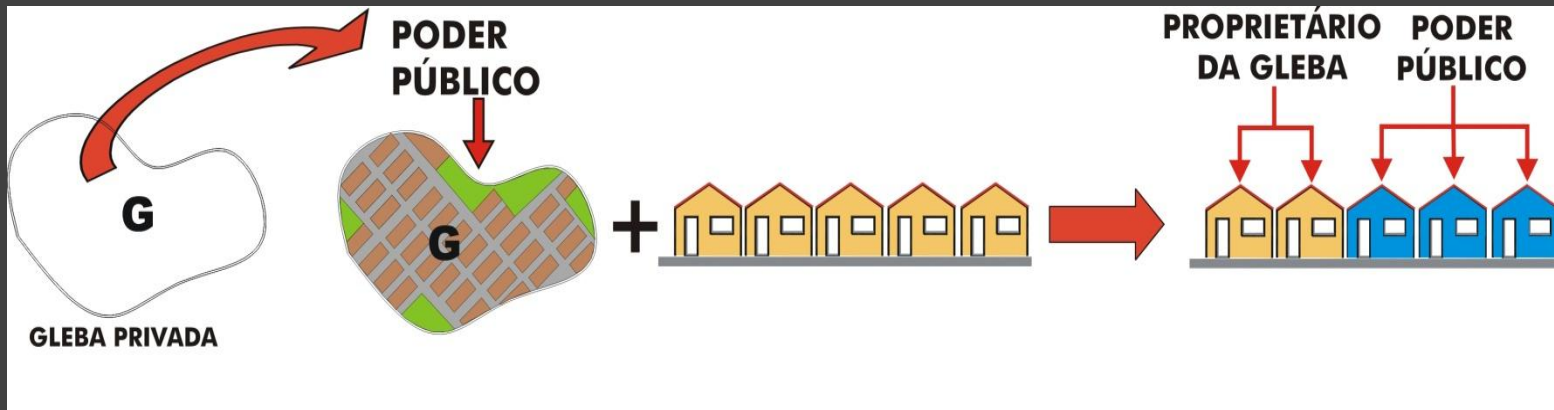
- Aplica-se aos proprietários que não atenderam à notificação para parcelamento, edificação ou utilização compulsórios.
- A ideia central é desestimular os proprietários de terrenos cuja ociosidade ou mal aproveitamento carrete prejuízo à população, aplicando tributo de valor crescente, ano a ano.
- Ocorrerá mediante elevação da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.
- A alíquota pode duplicar a cada ano, atingindo no máximo 15% do valor do imóvel.

## Desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública

O poder público municipal poderá desapropriar o imóvel, depois de decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo no tempo sua utilização somente ocorrerá no caso de ineficácia das penalidades anteriores, o Poder Público municipal terá cinco anos para dar ao terreno ocioso a destinação prevista no plano diretor, o que poderá ser feito diretamente ou por alienação ou concessão a terceiros.

## Consórcio imobiliário

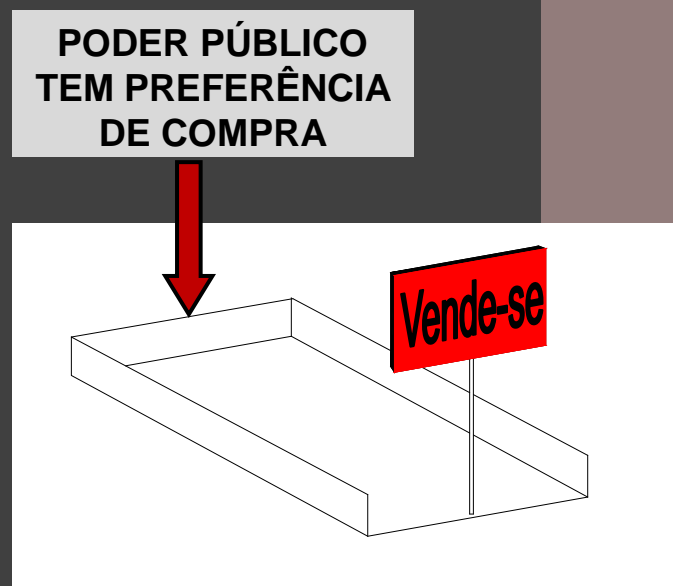
Acordo em que a Prefeitura urbaniza ou edifica terreno ocioso particular, entregando ao proprietário, lotes ou apartamentos de valor equivalente ao imóvel original.



## Direito de preempção

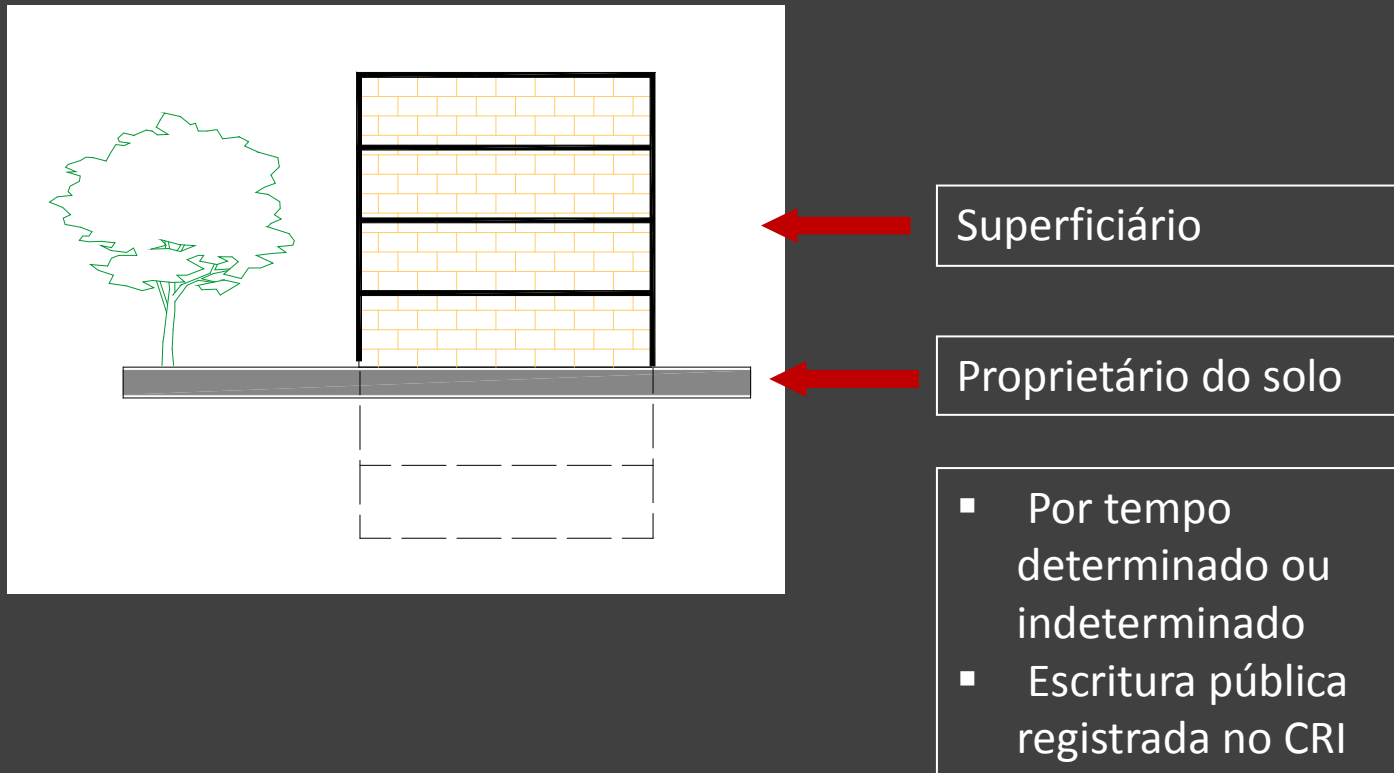
O poder público municipal tem preferência na aquisição de imóvel urbano colocado à venda no mercado. Poderá ser exercido sempre que o poder público necessitar de áreas para:

- Regularização Fundiária
- Programas de H.I.S.
- Reserva Fundiária
- Expansão Urbana
- Equipamentos Urbanos
- Espaços Públicos
- Preservação Ambiental
- Preservação Patrimônio Histórico



## Direito de superfície

Possibilita que o proprietário de terreno urbano conceda a outro particular o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo, podendo receber em troca a benfeitoria ao término do contrato



## Operações urbanas consorciadas

- Parceria entre o Poder Público e a iniciativa privada pela qual esta contribui para a implantação de obras públicas, em troca da ampliação de índices urbanísticos em determinada área.
- Poderão ser vendidos em leilão certificados de potencial adicional de construção.
- Lei específica, e de acordo com o plano diretor, estabelecerá o plano de operação urbana consorciada, definindo a área a ser atingida.



# Operações urbanas consorciadas

Poder Público  
Municipal

Proprietários

Moradores

Usuários  
Permanentes

Investidores  
Privados



## Estudo de impacto de vizinhança

Lei municipal definirá quais empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana, dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação, ou funcionamento.

Tem com objetivos minimizar os impactos negativos gerado à vizinhança decorrentes da implantação de alguns tipos de empreendimentos.



## Estudo de impacto de vizinhança

O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

I – adensamento populacional;

II – equipamentos urbanos e comunitários;

III – uso e ocupação do solo;

IV – valorização imobiliária;

V – geração de tráfego e demanda por transporte público;

VI – ventilação e iluminação;

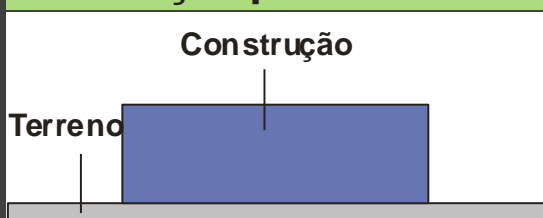
VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

## O que é coeficiente de aproveitamento?

O coeficiente de aproveitamento é o índice urbanístico utilizado para se medir a área de construção em relação ao terreno. É a partir dele que se faz a cobrança da outorga onerosa ou se faz a transferência do potencial construtivo. Por exemplo: se o coeficiente permitido em um determinado lugar da cidade é 1 e o proprietário quer construir o coeficiente 1,5, ele deverá pagar ao Poder Público o valor referente a este 0,5 que o Poder Público permitiu a ele construir além do permitido.

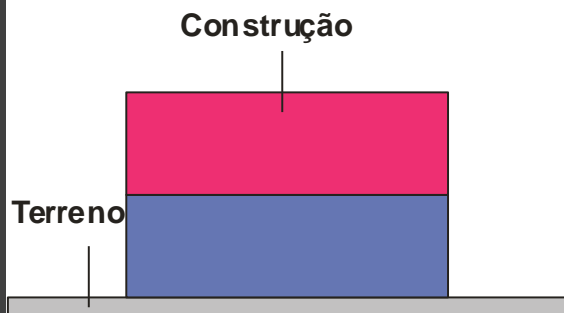
# O que é coeficiente de aproveitamento?

Para saber qual é o coeficiente de aproveitamento utilizado, divide-se a área da construção pela área do terreno



Área do terreno =  $300 \text{ m}^2$   
Área da construção =  $300 \text{ m}^2$

Coeficiente de aproveitamento =  $300 \text{ m}^2 / 300 \text{ m}^2$   
Coeficiente de aproveitamento = 1



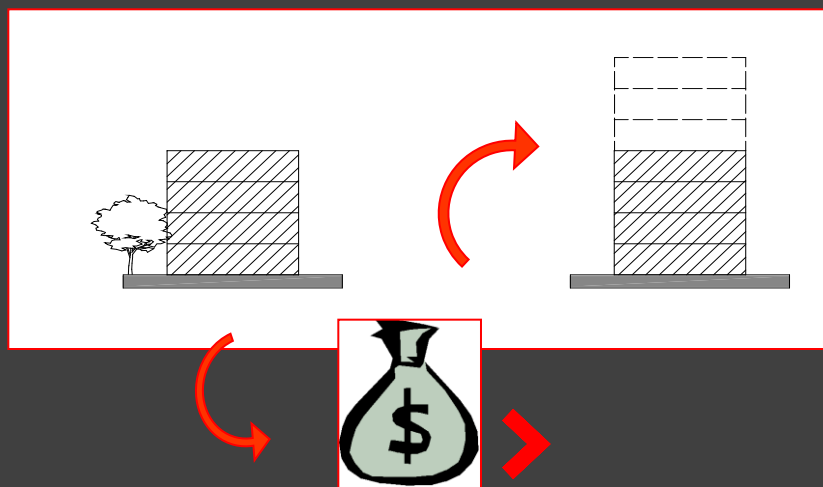
Área do terreno =  $300 \text{ m}^2$   
Área da construção =  $600 \text{ m}^2$

Coeficiente de aproveitamento =  $600 \text{ m}^2 / 300 \text{ m}^2$   
Coeficiente de aproveitamento = 2

## Outorga onerosa do direito de construir e alteração de uso

Nas áreas em que houver possibilidade de adensamento, poderá ser cobrada contrapartida para ampliação de índices urbanísticos ou alteração de uso do solo.

Deverão ser sempre respeitados os limites máximos de construção estabelecidos no plano diretor, de acordo com a infraestrutura existente.



## Outorga onerosa do direito de construir e alteração de uso

- Regularização Fundiária
- Programas e Projetos H.I.S
- Reserva Fundiária
- Ordenamento da Expansão Urbana
- Equipamentos Urbanos e Comunitários
- Áreas de Lazer
- Conservação Ambiental
- Proteção de Áreas de Interesse histórico, cultural e paisagístico

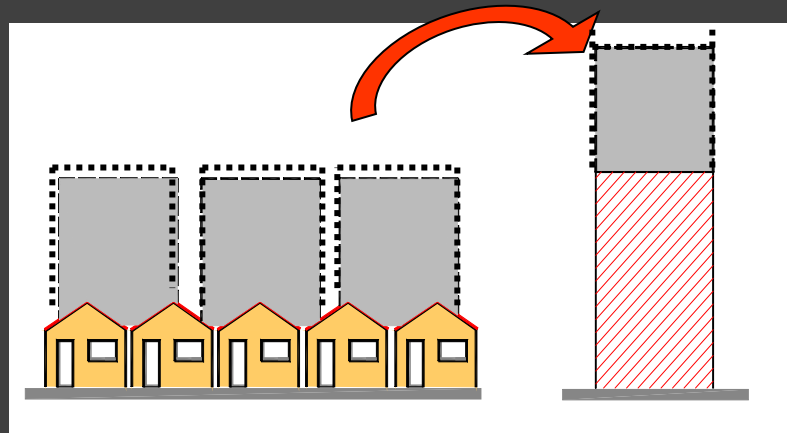
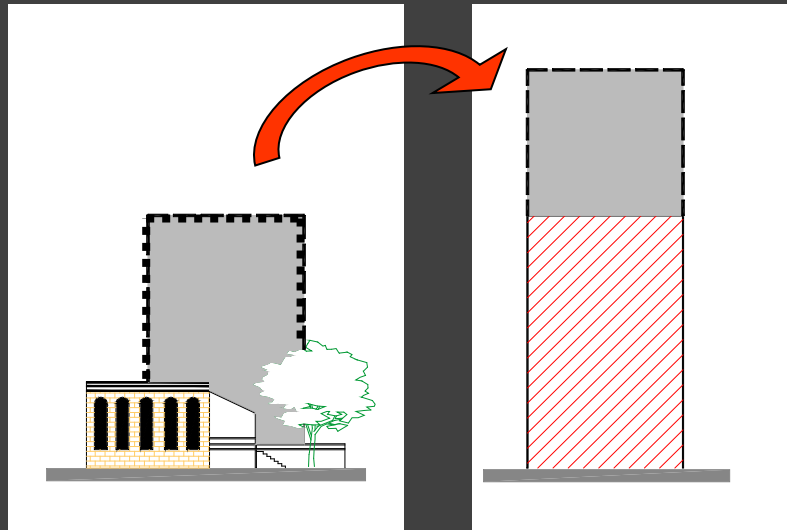
## Transferência do direito de construir

Confere ao proprietário de imóvel, por lei municipal, a possibilidade de exercer em outro local ou alienar, o direito de construir e por ele ainda não exercido. O direito de transferência só poderá ser aplicado quando o imóvel for considerado necessário para fins de:

- implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
- preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;
- servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e para construção de habitação de interesse social.



# Transferência do direito de construir



# **Outros instrumentos tributários de redistribuição dos investimentos**

## IMPOSTO PREDIAL TERRITORIAL URBANO (IPTU)

- Necessita de planta genérica de valores e cadastro imobiliário atualizados.
- O Plano Diretor Participativo é uma oportunidade para a atualização dessas bases de informações.

## Progressividade do IPTU

- Progressividade em relação ao VALOR do imóvel: quanto mais alto o valor o imóvel, maior a alíquota (art. 156, I, Constituição Federal).
- Progressividade em relação ao USO E LOCALIZAÇÃO conferido ao imóvel: usos e regiões mais valorizadas podem ter alíquota maior.(art. 156, II, Constituição Federal).
- Progressividade no TEMPO: alíquota progressiva no tempo para induzir a ocupação de imóveis não utilizados ou subutilizados (art. 182, 4, II, Constituição Federal e Estatuto da Cidade) – depende da aplicação do PEUC.

## IMPOSTO TERRITORIAL RURAL (ITR)

### Emenda Constitucional 42/2003:

O Município pode optar pela cobrança da totalidade do ITR desde que “não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal” (Artigo 153, Parágrafo 4º, Inciso III).

## ITBI / Contribuição de melhoria

- ITBI: o imposto de transmissão de bens “inter vivos” que é cobrado no momento da transferência do título de propriedade de um imóvel. Ex: muitas vezes o ganho pela valorização se dá efetivamente no momento da venda do imóvel; por essa razão, o ITBI pode ser um bom instrumento para a gestão social da valorização imobiliária.
- CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA: tributo que pode ser cobrado quando há valorização imobiliária de propriedade privada decorrente de obra pública.

## Incentivos e Benefícios Fiscais

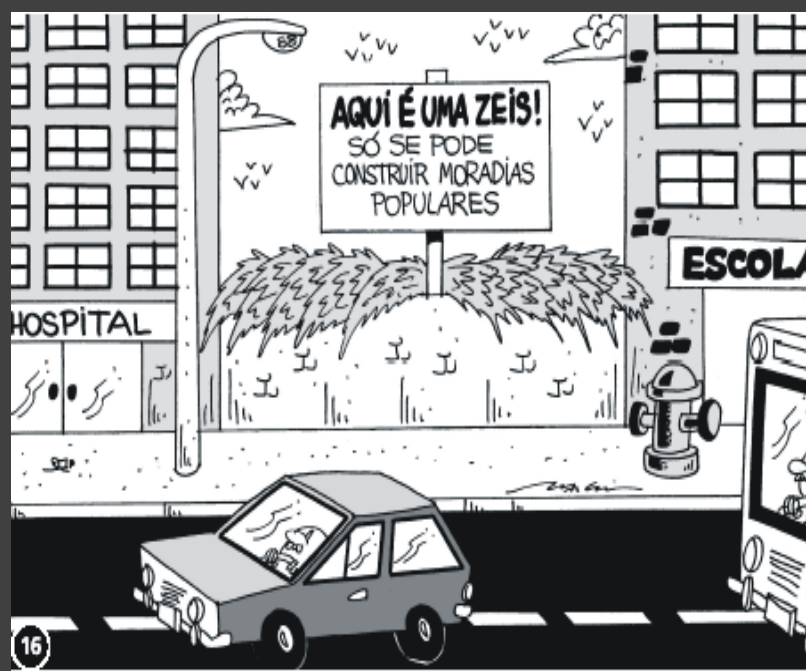
O Município pode conceder isenções e benefícios fiscais com vistas à realização das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Ex: isenção total ou parcial dos impostos em áreas definidas como ZEIS.

# Instrumentos de regularização fundiária



## ZEIS – zonas especiais de interesse social

As ZEIS garantem que a população de baixa renda também tenha acesso as melhores áreas da cidade.



## Usucapião especial de imóvel urbano

- Aquisição de domínio para aquele que possuir área ou edificação urbana de até 250m<sup>2</sup>, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, e que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.
- Onde não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor poderá incidir a usucapião coletivo, desde que os possuidores também não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

## Concessão de uso especial para fins de moradia

Aquele que, até 30 de junho de 2001, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área urbana, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

# **Instrumentos de democratização da gestão**

## Gestão compartilhada da redistribuição da valorização imobiliária

- Os recursos obtidos com a aplicação dos instrumentos de redistribuição da valorização imobiliária deve compor um Fundo Municipal gerido democraticamente.
- A destinação desses recursos deve obedecer as diretrizes do Estatuto da Cidade.
- O sentido da gestão social da valorização imobiliária é **REDISTRIBUIR** os custos e benefícios da produção das cidades.

**Co-participação de todos os agentes e atores  
responsáveis pelo desenvolvimento**

**debates**

**constituição de  
órgãos colegiados de  
POLÍTICA URBANA**

**plebiscitos**

**referendos**

**consultas  
públicas**

**conferências**

**audiências  
públicas**

**planos e projetos de lei  
de iniciativa popular**

# Alguns exemplos da aplicação de instrumentos urbanísticos

**PREZEIS em Recife:** a primeira experiência de demarcação de Zonas Especiais de Interesse Social através de **Lei em 1987**. Foi criado um Fórum do PREZEIS com participação popular e implantação de soluções técnicas para a regularização de **242 favelas**.

**AEIS (Áreas especiais de Interesse Social) em Diadema:** foram instituídas pelo **plano diretor de 1993/1994** através da delimitação de terrenos não utilizados para a construção de moradia popular. Foram demarcados 750 mil metros quadrados de terrenos com a participação dos movimentos de moradia. Muitos destes movimentos chegaram até a comprar alguns destes terrenos, viabilizando a construção de conjuntos habitacionais. Até 1997, **6.740 famílias** foram atendidas pelas AEIS, representando 1/3 da população favelada do município.



A Operação Urbana Água Espreada em São Paulo: foi delimitada na Lei do Plano Diretor de 2001 e instituída pela Lei 13.260/01. Esta lei definiu o Comitê Gestor da Operação com a participação da sociedade. O Comitê Gestor aprovou as intervenções prioritárias: construção de HIS e do Complexo Viário Real Parque (pontes estaiadas). Em, 2005, foi realizado o primeiro leilão dos CEPACs, arrecadando R\$ 20,6 milhões em 18 minutos. Até 2007, já foram arrecadados através dos leilões, quase R\$ 300 milhões, e gastos R\$ 177 milhões, principalmente com as obras do Complexo viário.

**Parcelamento e edificação compulsórios em Santo André:** a lei 8696/2004 instituiu o instrumento do parcelamento e edificação compulsórios, detalhando o instrumento de tal ponto que não foi preciso a aprovação de uma nova lei para a sua aplicação. Apenas um Decreto e procedimentos registrados em Processo Administrativo possibilitaram à Prefeitura iniciar o processo de notificação. Foram definidos 3 prazos para realizar a notificação aos proprietários: dez./2008, dez./2010 e dez./2014, a depender dos tipos de imóveis não utilizados e sub-utilizados e da zona a que pertenciam, priorizando a notificação para os aqueles de maiores dimensões (acima de 20.000 m<sup>2</sup>). Das **698 áreas** levantadas, foram selecionadas aquelas passíveis de terem o instrumento aplicado, análise que foi realizada a partir do coeficiente utilizado no imóvel (que deveria estar abaixo de 0,2 ou 0,4), análise do cadastro e confirmação em foto aérea / vistoria. Chegou a notificar 54 áreas.

## E em Jundiaí?

1. Quais instrumentos foram incluídos no Plano Diretor do município?
2. Quais os instrumentos são mais cabíveis de serem aplicados em Jundiaí?
3. Quais instrumentos não terão viabilidade na sua aplicação em Jundiaí?
4. Quais poderão ser as principais conquistas em Jundiaí com a aplicação de alguns destes instrumentos?

# Bibliografia e material de referência utilizados

- BRASIL. Ministério das Cidades. Oficina de multiplicadores – Plano Diretor Participativo. Brasília, Ministério das Cidades, sem data. Material didático.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Plano Diretor Participativo. Guia para implementação pelos municípios e cidadãos. Brasília, Ministério das Cidades – CONFEA, 2005.
- CARVALHO, Horácio Martins de. Introdução à teoria do planejamento. São Paulo, Brasiliense, 1976.
- DUARTE, Fábio. Planejamento urbano. Curitiba, Ibpex, 2007.
- GEHL, Jan e GEMZOE, Lars. Novos espaços urbanos. Barcelona, Gustavo Gili, 2000.
- INSTITUTO POLIS. Planejamento territorial e plano diretor participativo. São Paulo, POLIS, sem data (material didático em cd).
- MARICATO, Ermínia. O impasse da política urbana no Brasil. Petrópolis, Vozes, 2011.
- MEYER, Regina P., GROSTEIN, Marta D., BIDERMAN, Ciro. São Paulo metrópole. São Paulo, EDUSP, Imprensa Oficial, 2004.
- ROLNIK, Raquel. São Paulo leste – sudeste. Reestruturação urbana da metrópole paulistana: análise, de territórios em transição. São Paulo, Instituto POLIS, FAPESP, 2000.
- \_\_\_\_\_. Fórum de mobilidade urbana – Folha de São Paulo. Material de apresentação, 2013.
- SÃO PAULO (município). Secretaria de Habitação. Urbanização de favelas: a experiência de São Paulo. São Paulo, Boldarini Arquitetura e Urbanismo, 2008.
- VILLAÇA, Espaço intraurbano no Brasil. São Paulo, Nobel, FAPESP, 1998.