

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL Em
Gabinete do Deputado JOSÉ EDMAR

Assessoria de Plenário

PLC 103/2004

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. _____, DE 2004
(Do Deputado JOSÉ EDMAR, PMDB)

No Protocolo Legislativo para registro e, em
seguida, à CAF e CCJ.
Em 03/11/04

Paulo Roberto Guimarães da Costa
Chefe de Assessoria de Plenário

Define critérios para a cobrança de
outorga onerosa, em acordo com a Lei
Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001 –
Estatuto da Cidade.

A Câmara Legislativa do Distrito Federal decreta:

Art. 1º A outorga onerosa do direito de construir será devida e cobrada pelo Poder Público nas Regiões Administrativas em que houver plano diretor local aprovado, tendo por base de cálculo o direito de construir excedente ao coeficiente de aproveitamento básico adotado nos respectivos planos diretores para cada área específica.

Art. 2º A outorga onerosa da alteração de uso será devida quando houver solicitação para uso do imóvel diferente daquele estabelecido no plano diretor local, desde que admitida a alteração no plano diretor, condicionado o novo uso pela aprovação da respectiva administração regional, observados os critérios e parâmetros técnicos vigentes.

Art. 3º O Poder Executivo promoverá a adequação dos planos diretores aprovados ao contido na presente lei, no prazo de cento e vinte dias.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário.

2810 04. 1540

PROTÓCOLO LEGISLATIVO
PLC n.º 103/04
Fls. n.º 01 R, 17A

JUSTIFICAÇÃO

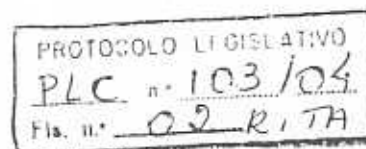
O Estatuto da Cidade, aprovado pela Lei Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, os quais tratam das normas constitucionais para a política urbana. A definição de diretrizes para o desenvolvimento urbano, de acordo com o inciso XX, do art. 21 da Carta Magna, é competência da União.

Além disso, dispõe o parágrafo 4º do art. 24 da Constituição que “*A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.*”

O Estatuto da Cidade dispõe, portanto, sobre “diretrizes gerais da política urbana” e estabelece, no art. 1º, que: “*Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta lei.*” Significa afirmar que a matéria contida no Estatuto da Cidade é obrigatória para os Estados, Distrito Federal e Municípios, ou seja, condiciona as normas complementares que vierem a ser definidas infra-constitucionalmente.

Dentre os instrumentos jurídicos e políticos estabelecidos pelo Estatuto da Cidade está o da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso (alínea “n”, do inciso V, do art. 4º). Além disso, no art. 39 e seguintes do referido Estatuto, constam as normas sobre o plano diretor, definindo-se, no art. 41 que o plano diretor é obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes.

Já no art. 42 do Estatuto da Cidade, ainda sobre o plano diretor, existe a obrigatoriedade de que o “*plano diretor deverá conter no mínimo: I – a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei; II – disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei; III – sistema de acompanhamento e controle.*”



Portanto, o plano diretor deve conter as disposições previstas no art. 28, que tratam da outorga onerosa do direito de construir, a saber:

Art. 28. O plano diretor poderá fixar áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.

§1º Para os efeitos desta Lei, coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área edificável e a área do terreno.

§2º O plano diretor poderá fixar coeficiente de aproveitamento básico único para toda a zona urbana ou diferenciado para áreas específicas dentro da zona urbana.

§3º O plano diretor definirá os limites máximos a serem atingidos pelos coeficientes de aproveitamento, considerando a proporcionalidade entre a infra-estrutura existente e o aumento de densidade esperado em cada área.

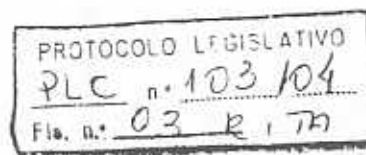
As regras introduzidas pelo Estatuto da Cidade são, a nosso ver, claras e objetivas:

a) as áreas onde o direito de construir excedente (acima do coeficiente de aproveitamento básico) poderá existir, devem estar previstas no plano diretor.

b) somente em Regiões onde houver plano diretor aprovado é possível exigir a outorga onerosa sobre o direito de construir.

Essa, também, é a opinião de estudiosos sobre o assunto, cabendo citar:

a) Prof. Henrique Lopes Dornelas, da Universidade Salgado de Oliveira – UNIVERSO e mestre em Direito e Sociologia, no artigo sob título “*Aspectos jurídicos da outorga onerosa do direito de construir*”, enfatiza que: “...*Para a implementação do instituto da outorga onerosa do direito de construir (solo criado) faz-se imprescindível a elaboração e aprovação de um Plano Diretor Municipal*”.



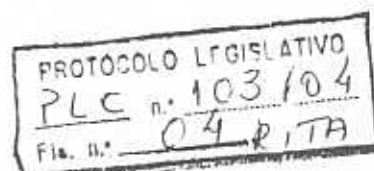
Ressalte-se, ainda, do mesmo autor, quanto ao plano diretor, que o mesmo *“deverá conter: i) a definição do coeficiente de aproveitamento básico, que poderá ser único ou diferenciado para áreas específicas (art. 28, §2º); ii) o estabelecimento das áreas da cidade em que seria admitida a edificação para além do respectivo coeficiente básico (art. 28, caput) e o estabelecimento de áreas em que será interditada a criação do solo; iii) definição dos limites máximos a serem atingidos pelo coeficiente de aproveitamento, considerando a proporcionalidade entre a infra-estrutura existente e o aumento de densidade esperado em cada área (art. 28, §3º); iv) fixação de áreas onde será admitida a outorga onerosa do direito de alteração de uso (art. 29).”*

Quanto ao coeficiente de aproveitamento básico, o referido autor salienta que: *“é aquele potencialmente explorável pelo particular independentemente de outorga pelo Poder Público”*.

b) Dra. Vânia Kirzner, Consultora Jurídica, coordenadora na implantação de legislação municipal relativa ao Estatuto da Cidade, no artigo *“Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano”*, comenta que: *“...a outorga onerosa diz respeito a uma concessão (no sentido comum), pelo Poder Público Municipal, ao particular, mediante pagamento do direito de construir acima de um coeficiente básico, sendo que este poderá ser fixado como sendo único, pelo Plano Diretor, para toda a zona urbana ou diferenciado para áreas específicas dentro da zona urbana (§2º do art. 28).”*

c) No mesmo sentido, o Dr. João Telmo de Oliveira Filho, mestre em Planejamento Urbano Regional (UFRGS), no seu artigo *“O Estatuto da Cidade: fundamento e principais instrumentos”*, comentando sobre a outorga onerosa do direito de construir, destaca que: *“...Trata-se da instituição de um coeficiente básico de aproveitamento, e acima deste, o proprietário para construir, terá que dar uma contrapartida para o Poder Público, justificando-se pelo adensamento a ser provocado, o que obrigará o Poder Público a incorrer em custos econômicos ou em deseconomias.”*

Quanto à outorga onerosa da alteração de uso, também é objeto da mesma legislação citada, ou seja, consta do art. 29 do Estatuto da Cidade, a saber: *“O plano diretor poderá fixar áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário”*.



A aprovação dos planos diretores locais no Distrito Federal ocorreu anteriormente à vigência do Estatuto da Cidade. Portanto, estão esses instrumentos de planejamento urbano defasados em relação à Lei Federal n.º 10.257/01, que regulamenta a questão. Necessitam, portanto, serem revisados e adequados às normas gerais, conforme o disposto no §4º do art. 24 da Constituição Federal.

A presente proposição visa exatamente essa adequação e uma vez aprovada a presente lei, há que se adequar os planos diretores já aprovados, quanto às disposições relativas à outorga onerosa.

A matéria em pauta está amparada pelo inciso IX do art. 58 da Lei Orgânica do DF, que dispõe:

“Art. 58. Cabe à Câmara Legislativa, ..., dispor sobre todas as matérias de competência do Distrito Federal, especialmente sobre:

*.....
IX – planejamento e controle do uso, parcelamento, ocupação do solo e mudança de destinação de áreas urbanas, observado o disposto nos arts. 182 e 183 da Constituição Federal.”*

Com as normas em vigor relativas à outorga onerosa, as cidades não se adequaram aos respectivos planos diretores, porque os investidores se defrontam com um obstáculo oneroso, qual seja, para cumprir aquilo previsto no plano diretor, devem arcar com volume expressivo de recursos financeiros, de modo a obterem as correspondentes autorizações.

Esse fato engessou as cidades, desestimulando a construção civil e a iniciativa de outros empreendimentos privados, não contribuindo para a geração de empregos, renda e tributos.

Peço, portanto, o apoio dos nobres Parlamentares para a aprovação da presente proposição.

Sala das Sessões, em de de 2004


Deputado JOSÉ EDMAR

