

PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO nº 009/2024

Assunto: Projeto de Lei do Poder Executivo nº 005/2024 - Dispõe sobre a outorga onerosa e sobre a transferência do direito de construir.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Complementar de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito Helder Lazarotto que objetiva regulamentar a outorga onerosa e a transferência do direito de construir como instrumentos jurídicos de desenvolvimento de política urbana no Município de Colombo.

O Projeto possui vinte e nove artigos.

O Capítulo I foi dedicado à outorga onerosa do direito de construir e a primeira seção (art. 1º ao 9º) trata da conceituação do instituto, das suas finalidades, da criação de um grupo de acompanhamento, da destinação dos valores arrecadados, das hipóteses de isenção da cobrança, do prazo de validade da outorga e de sua prorrogação. A segunda seção (art. 10 e 11) dispõe sobre a base e a fórmula de cálculo do valor a ser cobrado dos particulares interessados.

O Capítulo II traz a regulamentação sobre a transferência do direito de construir, onde a primeira seção (art. 12 ao 17) explana sobre a definição desse instrumento, sobre as suas finalidades, sobre a possibilidade de transferência do direito de construir para outros lotes, sobre os quadros de parâmetros de ocupação. Também arrola quais são os espaços que não são computáveis para o cálculo do coeficiente máximo de aproveitamento. A segunda seção (art. 18 ao 23) discrimina as fórmulas de cálculo do potencial construtivo transferível e descreve os procedimentos para a averbação da transferência do direito de construir (TDC) no registro de imóveis.

Por fim, o Capítulo III apresenta as disposições finais e transitória. Entre elas, apresenta a solução para os casos omissos, o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para a regulamentação da lei e de mais 180 (cento e oitenta) dias para a sua entrada em vigo, em que pese o art. 29 prevê-la na data da sua publicação.

A justificativa foi apresentada, destacando o Poder Executivo, em suma, que o projeto apresenta mecanismos necessários para aumentar o adensamento em áreas dotadas de infraestrutura e, ao mesmo tempo, angariar valores que serão direcionados ao ordenamento da ocupação urbana.

O Projeto foi protocolado e divulgado em Sessão Ordinária no dia 27/02/2024.

E, em 04/03/2024, os autos foram encaminhados a este Departamento Jurídico para parecer.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O Projeto de Lei ora sob apreciação visa dispor sobre a outorga onerosa e sobre a transferência do direito de construir.

Preliminarmente, em que pese as definições contidas no PL nº 005/2024, cabe fazer o registro do que é e para que serve a outorga onerosa dentro do planejamento e da organização urbana.

A outorga onerosa do direito de construir é um instrumento jurídico de desenvolvimento da política urbana, expressamente previsto na Seção IX do Capítulo II da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades), que se constitui em uma concessão do Poder Público ao particular, mediante contraprestação deste, no sentido de permitir a construção, nas áreas adensáveis, acima do coeficiente de aproveitamento básico.

Observe-se o que a referida Lei Federal possibilita aos Municípios:

Seção IX Da outorga onerosa do direito de construir

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.

Art. 29. O plano diretor poderá fixar áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.

Art. 30. Lei municipal específica estabelecerá as condições a serem observadas para a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, determinando:

I – a fórmula de cálculo para a cobrança;

II – os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga;

III – a contrapartida do beneficiário.

Art. 31. Os recursos auferidos com a adoção da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso serão aplicados com as finalidades previstas nos incisos I a IX do art. 26 desta Lei.

Já, a transferência do direito de construir confere ao proprietário de um lote a possibilidade de exercer seu potencial construtivo em outro lote, ou de vendê-lo a outro proprietário. Deve ser utilizada, portanto, em áreas que o Poder Público tenha, por qualquer motivo, interesse em manter com baixa densidade.

Acerca dessa possibilidade, o art. 35 da mesma legislação federal traça as condições básicas do instituto e remete a competência de regulamentação aos municípios:

Art. 35. Lei municipal, baseada no plano diretor, poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto no plano diretor ou em legislação urbanística dele decorrente, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de:

I – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

II – preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;

III – servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupada por população de baixa renda e habitação de interesse social.

§ 1º—A mesma faculdade poderá ser concedida ao proprietário que doar ao Poder Público seu imóvel, ou parte dele, para os fins previstos nos incisos I a III do caput.

§ 2º—A lei municipal referida no caput estabelecerá as condições relativas à aplicação da transferência do direito de construir.

Em âmbito local, a Lei Municipal nº 1.705/2022 trouxe a previsão da outorga onerosa do direito do construir em seus arts. 72 e 73 e da transferência do direito de construir nos arts. 79 a 82, conforme os ditames previstos no Estatuto das Cidades:

Seção VI

Da Outorga Onerosa do Direito de Construir e de Alteração de Uso

Art. 72. O Poder Executivo poderá outorgar, onerosamente, o direito de construir acima do coeficiente de aproveitamento básico até o limite do coeficiente de aproveitamento máximo do terreno, determinados neste Plano Diretor e na Lei de Uso e Ocupação do Solo e Hierarquia Viária, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário, nos termos dos artigos 28 e 31 do Estatuto da Cidade e de acordo com a lei municipal específica.

Parágrafo único. A Outorga Onerosa do Direito de Construir - OODC, a que se refere este artigo, poderá ser exercida a partir do coeficiente de aproveitamento básico até o coeficiente de aproveitamento máximo, nos Eixos, Setores e Zonas definidos pela Lei de Uso e Ocupação do

Solo e Hierarquia Viária e na legislação específica deste instrumento.

Art. 73. A OODC poderá ser aplicada em outras áreas que vierem a ser indicadas pela Lei de Uso e Ocupação do Solo e Hierarquia Viária, tendo como referência a capacidade das redes de infraestrutura, a acessibilidade a equipamentos e aos serviços públicos, a proteção ambiental e os vetores de crescimento da cidade, conforme disposto neste Plano Diretor Participativo.

(...)

Seção VIII

Da Transferência do Direito de Construir

Art.79. A transferência do direito de construir consiste na faculdade do Poder Público, mediante lei específica, autorizar o proprietário de imóvel urbano a:

I - exercer totalmente ou em parte o seu direito de construir, limitado pelo coeficiente de aproveitamento máximo do lote, em outro local passível de receber o potencial construtivo adicional;

II - alienar, total ou parcialmente, o seu direito de construir, mediante escritura pública, que poderá ser aplicado em locais onde o coeficiente de aproveitamento máximo do lote o permita.

Parágrafo único. A lei municipal específica referida no caput estabelecerá as condições relativas à aplicação da transferência do direito de construir.

Art.80. A transferência do direito de construir, a que se refere o artigo 35 do

Estatuto da Cidade, somente será autorizada para os seguintes fins:

I - implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

II - preservação de lotes situados nos espaços que integram a Infraestrutura Verde ou quando o imóvel for considerado de interesse histórico, paisagístico, social ou cultural;

III - atendimento a programas de regularização fundiária voltados à população de baixa renda e à construção de habitação de interesse social.

Parágrafo único. A mesma faculdade poderá ser concedida ao proprietário que doar ao Poder Público seu imóvel, ou parte deste, para os fins previstos nos incisos deste artigo.

Art.81. A utilização do potencial construtivo passível de transferência, nos termos dispostos no Estatuto da Cidade, deverá obedecer ao coeficiente de equivalência entre os imóveis cedente e receptor, considerado o coeficiente máximo do lote receptor, devendo os documentos referentes à transferência e à alienação do direito de construir serem averbados no registro imobiliário, junto à matrícula do imóvel cedente e do receptor.

Art. 82. A Lei de Uso e Ocupação do Solo e Hierarquia Viária estabelecerá as Zonas que poderão receber e vender o potencial construtivo.

De plano, é possível perceber que os dispositivos contidos no PL nº 005/2024 estão em consonância com o que estipula o Estatuto das Cidades e o Plano Diretor Participativo de Colombo sobre a outorga onerosa do direito de construir e sobre a transferência do direito de construir.

Assim, constata-se que o PL nº 005/2024 visa a regimentar esses instrumentos de organização urbana que estão consolidados em legislação federal e municipal, respeitando os limites das competências formal e material, senão vejamos.

3. COMPETÊNCIA E INICIATIVA

A Constituição Federal estabelece que é competência legiferante do Município o planejamento urbano:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(...)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

Por sua vez, e, âmbito local, a proposição encontra fundamento na competência para a regulamentação do uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo. Diz a Lei Orgânica de Colombo:

Art. 12. Cabe à Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente sobre:

(...)

VII - diretrizes gerais de desenvolvimento urbano, plano diretor, plano de controle de uso, parcelamento e de ocupação do solo urbano.

Sendo assim, a competência é do Município na regulamentação da outorga onerosa do direito de construir e da sua transferência, cabendo ao Legislativo a análise do tema.

4. TÉCNICA LEGISLATIVA

Quanto à técnica legislativa, a proposição enseja alteração em seus arts. 27 e 29, em respeito ao prazo de entrada em vigor, visto que ambos os dispositivos previram prazos contraditórios, ressalvadas outras eventuais sugestões de emendas oriundas dos parlamentares desta Casa.

Desse modo, sugere-se que se retire o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para a entrada em vigor da lei e mantenha-se esse prazo apenas para a regulamentação do diploma.

5. TRAMITAÇÃO E QUÓRUM

Consoante disposto no Regimento Interno (RI) da Câmara dos Vereadores de Colombo, a proposição deve ser analisada pelas seguintes Comissões:

- 1) **Constituição e Justiça** (art. 54, I, 'a', RI): pela constitucionalidade;
- 2) **Comissão de Economia, Finanças e Orçamento** (art. 55, I, 'h', RI) e
- 3) **Comissão de Urbanismo. Obras e Serviços Públicos e Transportes** (art. 57, RI).

Finalmente, a proposição tramitada como Lei Complementar exige maioria absoluta para aprovação, conforme o art. 33 da LOM e o *caput* do art. 95, do Regimento Interno.

5. CONCLUSÃO

Assim, opina-se pela possibilidade jurídica de tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 005/2024.

Remete-se o presente parecer para a Divisão de Apoio Legislativo a fim de que seja numerado e inserido nos autos pertinentes.

Colombo-PR, 13 de março de 2024.

Ana Júlia de Souza Bello Schlichting
Advogada da Câmara Municipal de Colombo
OAB-PR 104.977