

Curso Experimental de Extensão

Diálogos sobre Direito à Cidade e Habitação Popular

Estatuto da Cidade

Objetivos e instrumentos

LEI N° 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001

Regulamenta

Arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988,
estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras
providências.

Estatuto da Cidade

Lei nº 10.257 - 2001

Regulamenta:

Capítulo relativo à
Política Urbana
CF 1988

Artigo 182

Artigo 183

tem por objetivo ordenar o **pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade** e garantir o bem-estar de seus habitantes, definindo que o instrumento básico desta política é o **Plano Diretor**.

todo aquele que possuir, como sua, área urbana de até 250 m², por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, **adquirirá o seu domínio**, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

Poder Público Municipal

**Esfera de governo
mais próxima do
cidadão**

Possui a melhor capacidade para constatar e solucionar os problemas do dia-a-dia.

Maior articulação entre os vários segmentos que compõem a sociedade local.

- O Município ganha destaque na organização político-administrativa do país, sendo dotado de **autonomia política, administrativa, financeira e legislativa**.
- Responsável por **formular a política urbana e fazer cumprir, através do Plano Diretor**, as funções sociais da cidade, possibilitando acesso e garantindo o direito.
- Com o Estatuto as possibilidades de **ação do poder público municipal, se ampliam e se consolidam**.

Diretrizes Gerais

- Busca orientar **ação de todos os agentes** responsáveis pelo desenvolvimento na esfera local.
- Indica que as **idades devem ser tratadas como um todo**, rompendo a visão parcelar e setorial do planejamento urbano até agora praticado.
- Evidencia que o planejamento deve ser entendido como processo construído a partir da **participação permanente dos diferentes grupos sociais**.

Princípios Básicos

1. **Função social** da cidade e da propriedade urbana.
2. **Gestão democrática**, garantindo a **participação da população** em todas as decisões de interesse público.
3. Participação popular no **Plano Diretor** — elaboração, implementação e avaliação — e na formulação, execução e acompanhamento dos demais planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano municipal e a promoção de **audiências públicas**.
4. Obrigatoriedade do poder público de agir em prol do **interesse coletivo**.
5. Recuperação de parcela da **valorização imobiliária gerada pelos investimentos públicos** em infraestrutura social e física.

Princípios Básicos

6. **Adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano.**
7. **Direito a cidades sustentáveis.**
8. **Integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais.**
9. **Regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população pobre.**
10. **Ser desenvolvidos esforços para a simplificação da legislação de parcelamento, de uso e ocupação do solo, de modo a facilitar o enquadramento das construções, realizadas pela própria população.**
11. **Recomenda a isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.**

Instrumentos para cumprir a função social da propriedade urbana e efetivar o acesso à moradia:

- **Zonas (Áreas) Especiais de Interesse Social / ZEIS**
 - **Usucapião especial**
 - **Direito de superfície**
 - **Direito de preempção**
 - **Outorga onerosa do direito de construir**
- **Parcelamento, edificação e ocupação compulsórios**
 - **IPTU progressivo no tempo**
- **Desapropriação com títulos da dívida pública**

Instrumentos indutores do processo de desenvolvimento urbano em bases mais justas e sustentáveis:

- **Transferência do direito de construir**
 - **Operação urbana consorciada**
 - **Consórcio imobiliário**
- **Estudo de impacto de vizinhança**
- **Gestão democrática da cidade**
 - **Plano diretor**

Zonas/Áreas Especiais de Interesse Social (ZEIS/AEIS)

Objetivos

- Áreas destinadas predominantemente à **moradia de população de baixa renda**, situadas dentro do **perímetro urbano** do município e com infraestrutura e serviços urbanos ou com viabilidade da sua implantação.
- Estão sujeitas a **regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo** que devem viabilizar a regularização fundiária dos assentamentos precários existentes e consolidáveis e facilitar a **produção de novas moradias de interesse social**, mediante padrões urbanísticos e edifícios mais populares, mas que garantam condições de moradia digna.

Zonas/Áreas Especiais de Interesse Social (ZEIS/AEIS)

Tipos

- **Áreas ocupadas** (terrenos públicos e particulares): assentamentos populares precários, loteamentos irregulares, bairros ou regiões da cidade ocupadas por população de baixa renda ou que o município deseja estimular o uso habitacional de interesse social
- **Áreas vazias ou subutilizadas** (terrenos públicos e particulares): áreas desocupadas no tecido urbano, infraestruturadas, com ampla possibilidade de acesso a serviços públicos e coletivos e a fontes de trabalho
- **Imóveis isolados e conjunto de imóveis** (públicos ou privados) com ocupação informal ou vazios

Zonas/Áreas Especiais de Interesse Social (ZEIS/AEIS)

Como viabilizar?

- Definir e descrever **poligonal georreferenciada**;
- **Executivo** deve montar **projeto de lei** a ser aprovada pela Câmara Municipal, devidamente justificada;
- **Câmara de Vereadores** deve aprovar o projeto de lei.



Memorial Descritivo AEIS Mama África

Fica criada a Área Especial de Interesse Social (AEIS) Ocupação Mama África, nos lotes nº 48 e nº 50 da Rua Passo da Pátria, no bairro São Domingos; área esta delimitada por uma linha poligonal com início no ponto 01 de coordenadas (N 7466146, E 691687) na Rua Passo da Pátria na divisa dos lotes nº 38 e nº 48, segue 27,33 metros na direção

Usucapião Especial de Imóvel Urbano



Aplicável somente a imóveis privados!!

Condições para adquirir o domínio

- Possuidor de área ou edificação urbana de até 250m²
- Cinco anos de posse, ininterruptos e sem oposição
- Utilização para sua moradia ou de sua família
- Não ser proprietário de outro imóvel urbano ou rural

Outras orientações

- O título de domínio será conferido ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil, mas preferencialmente à mulher
- O herdeiro legítimo continua, de pleno direito, a posse desde que já resida no imóvel por ocasião da abertura da sucessão
- O tempo de posse do antecessor pode ser acrescentado para o fim de contar o prazo exigido, desde que seja contínuo
- A usucapião especial será declarada pelo juiz, mediante sentença e servirá de título para registro no Cartório de Registro de Imóveis.

Usucapião especial coletiva

Condições para adquirir o domínio

- **Área total dividida** igualmente pelo número de possuidores ser inferior a 250m², salvo acordo escrito entre os condôminos
- **Cinco anos de posse**, ininterruptos e sem oposição
- Utilização para sua moradia ou de sua família
- **Não ser proprietário de outro imóvel** urbano ou rural
- A usucapião especial coletiva será **declarada pelo juiz**, mediante sentença e servirá de título para registro no Cartório de Registro de Imóveis
- O condomínio especial constituído é **indivisível**, não sendo passível de extinção, **salvo** deliberação favorável tomada por, no mínimo, dois terços dos condôminos, no caso de execução de urbanização posterior à constituição do condomínio
- As **deliberações** relativas à administração do condomínio especial serão tomadas por **maioria de votos** dos condôminos presentes, obrigando também os demais, discordantes ou ausentes.

Regularização de ocupação de imóveis públicos

Não se aplica a Usucapião!!!

Instrumentos de regularização (*Medida Provisória 2.220/2001*):

- **Concessão de Uso Especial para fins de Moradia (CUEM)**
- **Concessão de Direito Real de Uso para Fins de Moradia (CDRU):**
 - ✓ **Com ônus ou Sem ônus**

- Ambos por tempo determinado**
- Como no caso da Usucapião, o herdeiro legítimo continua, de pleno direito, a posse desde que já resida no imóvel por ocasião da abertura da sucessão**

Parcelamento, edificação e utilização compulsórios

Objetivos

- Induzir o desenvolvimento urbano mais justo e sustentável
- Evitar retenção de terra / especulação imobiliária
- Equilibrar a valorização fundiária

Exigências para aplicação

- Delimitação em lei (PD, por exemplo)
- Definição do conceito de “propriedade não utilizada e subutilizada” (aproveitamento mínimo que caracteriza o imóvel subutilizado e metragem mínima para imóveis sujeitos ao aproveitamento compulsório)
- Notificação do proprietário, exigindo o adequado aproveitamento

Parcelamento, edificação e utilização compulsórios

Exigências para aplicação

- Estabelecer prazo para aproveitamento e características do uso
- Definição de sanções a serem aplicadas em caso de não atendimento
- Descumprimento da obrigação deverá ter como sanção o lançamento de IPTU progressivo no tempo

Onde aplicar

- Qualquer terreno vazio infraestruturado
- ZEIS vazias se destacam como áreas onde pode ser prevista a aplicação do instrumento
- Imóveis vagos, abandonados e não habitados, incluídos na categoria de “propriedade não utilizada”

IPTU progressivo no tempo



Objetivo

- Instrumento punitivo frente à retenção de terra infraestruturada

Exigências para aplicação

- Lei municipal específica fixa percentuais de aumento das alíquotas, de acordo com as disposições e limites estabelecidos no Estatuto da Cidade (artigo 7º)
- Majoração progressiva das alíquotas será efetuada por um período de cinco anos

Em Direito tributário, **alíquota** é o percentual ou valor fixo que será aplicado para o cálculo do valor de um tributo.

Punição frente ao descumprimento

- Ao fim do período, quando não atendida a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar, o município poderá, alternativamente:
 - ✓ Manter a cobrança pela alíquota máxima alcançada, até que se cumpra a obrigação
 - ✓ Desapropriar imóvel mediante pagamento em títulos da dívida pública, conforme regulamentado pelo Artigo 8º do Estatuto e de acordo com a lei municipal específica

Desapropriação com títulos da dívida pública

- Instrumento punitivo aplicável no caso do proprietário não ocupar seu terreno, mesmo após a incidência do instrumento IPTU progressivo no tempo

Desapropriação por utilidade pública ou interesse social

Objetivo

- Disponibilizar terra para implantação de equipamentos públicos ou regularização fundiária de ocupações informais

Instituto regulamentado desde 1941 e que pode ser utilizado nas ZEIS a qualquer tempo, assim como em qualquer outro imóvel

Exigências para aplicação

- Delimitação georreferenciada de poligonal
- Justificativa para desapropriar, definindo o uso/destinação do imóvel
- Proprietário deve comprovar a propriedade
- Imóvel deve ser avaliado (valor de mercado)

Desapropriação por utilidade pública ou interesse social

Exigências para aplicação

- **Ocorrer mediante prévia e justa indenização em dinheiro (e não como sanção que permite pagamento em títulos da dívida pública)**
- **Demanda recursos orçamentários (sério entrave à aplicação do instrumento)**
- **Pagamento deve ser feito em até cinco anos, contados da data de publicação do Decreto**
- **Imissão na posse do imóvel é conferida ao poder público por meio de sentença judicial e depende de depósito prévio, em juízo**
- **Proprietário pode contestar valor depositado e pleitear valor mais alto**

Direito de preempção

Objetivo

- Induzir uso
- Confere ao poder público municipal a preferência na aquisição de imóvel urbano que esteja sendo comercializado entre particulares, quando a municipalidade necessitar áreas para:
 - ✓ Regularização fundiária
 - ✓ Execução de programas e projetos habitacionais de interesse social e
 - ✓ Constituição de reserva fundiária
- Pode incidir sobre imóveis demarcados como ZEIS de vazios:
 - ✓ Corrobora seus objetivos e
 - ✓ Permite ao município controlar transações imobiliárias que envolvem tais áreas e conhecer valores praticados

Direito de preempção

Exigências para sua aplicação

- **Prévia demarcação e notificação do proprietário**
- **Prazo de vigência da preempção não pode ser superior a cinco anos, mas é passível de renovação, após um ano do final da vigência do prazo inicial**
- **Proprietário deve notificar essa intenção de venda ao município, bem como o preço oferecido**
- **Município terá 30 dias para manifestar interesse na compra**
- **Após prazo sem manifestação do município, proprietário pode alienar para terceiros, nas mesmas condições da proposta apresentada**
- **Concretizada a venda a terceiro, o proprietário fica obrigado a apresentar ao município, no prazo de trinta dias, cópia do instrumento público de alienação do imóvel**

Transferência do direito de construir

Objetivo

- **Facilitar a regularização fundiária de terrenos ocupados onde não se aplique a usucapião**

Como aplicar

- **Lei municipal poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local, o direito de construir previsto no Plano Diretor ou em legislação urbanística dele decorrente**
- **A fórmula de cálculo da área de potencial transferível e os limites e localizações em que poderá ocorrer a recepção de potencial construtivo adicional, serão estabelecidos por lei**
- **Para estimular doações, em função do especial interesse do município de garantir a oferta de terra urbana para atender a demanda de Habitação de Interesse Social, também poderá ser oferecido um bônus na fórmula de cálculo do potencial transferível dos imóveis em ZEIS que forem doados ao poder público**

Outorga Onerosa dos Direito de Construir

Objetivo

- **Democratizar a distribuição dos ônus e dos bônus decorrentes do processo de urbanização**
- **Recuperação a valorização imobiliária gerada pelos investimentos públicos**
- **Orientar o uso e a ocupação do solo, garantindo sua função social**

Como aplicar

- **Definição de coeficiente de aproveitamento único – corrigir distorções entre os preços praticados em diferentes zonas da cidade**
- **Venda de coeficiente adicional quando se quer ultrapassar o coeficiente único**
- **Vinculação ao zoneamento**

Outorga Onerosa dos Direito de Construir

Onde aplicar os recursos captados

- **Urbanização e regularização fundiária de assentamentos populares precários**
- **Execução de programas e projetos habitacionais de interesse social**
- **Constituição de banco de terras**
- **Implantação de equipamentos urbanos e comunitários**
- **Proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico**
- **Fundo de Habitação de Interesse Social**
- **Fundo de Urbanização ...**

Operação Urbana Consorciada

Objetivo

- Promover intervenções urbanas visando transformações urbanísticas e estruturais na cidade que alterem a realidade urbana, mediante parcerias público privadas

Como aplicar

- Delimitação, por lei, de perímetro onde o poder público pretende fomentar transformações urbanísticas a serem parcialmente custeadas por meio de contrapartidas dos proprietários dos imóveis abrangidos
- Os benefícios oferecidos aos proprietários podem ser:
 - ✓ Potencial construtivo adicional
 - ✓ Modificação nas normas edilícias e de parcelamento do solo
 - ✓ Mudança de uso solo
 - ✓ Regularização de construções etc.

Gestão democrática da cidade

- **Participação / Gestão Democrática implica em divisão de poder**
- **A gestão democrática colocada no Estatuto da Cidade implica não em consultas apenas, mas busca envolver todos os afetados pelas diferentes ações e projetos empreendidos pelo município**
- **Deve garantir instâncias consultivas e deliberativas de **participação e influência** na gestão municipal**

PLANO DIRETOR

Principais características:

- **Principal instrumento de planejamento**
- **Deve compreender todo o município, inclusive a área rural (quando houver no município)**
- **Indica como deverá ser o desenvolvimento do município**
- **Aponta o que ocorrerá em todo o território municipal**
- **Deve ser revisado a cada 10 anos**
- **Deve ser elaborado e implementado com participação popular**
- **Deve ser um documento simples e direto de modo a permitir a compreensão por qualquer cidadão**
- **Deve ser autoaplicável**
- **Deve marcar as ZEIS/AEIS dos três tipos**

Instrumentos de gestão e planejamento

- **Ministério das Cidades (2003)**
- **1ª Conferência Nacional das Cidades com o debate sobre Política Nacional de Desenvolvimento Urbano**
- **Conselho Nacional das Cidades (2004)**
- **Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano**
- **Programa Nacional de Regularização Fundiária**
- **Marco regulatório do Saneamento Ambiental**

Instrumentos de gestão e planejamento

- **Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (2005)**
- **Fundo de Habitação de Interesse Social (municípios e estados)**
- **Conselho Gestor do Fundo (municípios e estados)**
- **Campanha nacional do Plano Diretor Participativo**
- **Plano Nacional de Habitação**
- **Plano Local de Habitação de Interesse Social (até dezembro de 2014)**
- **Plano Municipal de Regularização Fundiária**