CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 39
SERVIDOR 6046
MAT.

ESTUDO TÉCNICO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

Projeto de Lei N° 201/2014, Mensagem N° 15/2014
Autor: Executivo Municipal
Ementa: Dispõe sobre a fórmula de cálculo da contrapartida financeira da Outorga Onerosa do direito de construir e dá outras providências.

A proposição em análise trata da outorga onerosa do direito de construir, também conhecida como "solo criado", que surgiu em nosso ordenamento jurídico através da **Lei Federal N° 10.257/2001 - Estatuto da Cidade**. Esse instrumento também é previsto no **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador - PDDU (Lei Municipal N° 7.400/2008**) vigente.

Segundo Ricardo Pereira Lira[1], em sentido genérico, pode-se definir Solo Criado como sendo a criação de áreas adicionais de piso utilizável não apoiadas diretamente sobre o solo. É a criação de piso artificial.

Municípios brasileiros, mesmo antes da positivação do instituto em nosso ordenamento, já haviam implementado a Outorga Onerosa do Direito de Construir através de legislação municipal específica, como o caso de Natal, Florianópolis, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre.

A Mensagem N° 15/2014 da referida proposição explica que, no município de Salvador, o valor da contrapartida financeira pela utilização do instrumento de outorga onerosa *é obtido a partir de equação matemática **indevidamente** prevista no PDDU vigente, pois o art. 30 da Lei Federal N° 10.257/2001 – Estatuto das Cidades determina que deva ser estabelecida por lei específica, sendo que um dos elementos utilizados como multiplicador da área excedente do direito de construir é o do Valor Unitário Padrão.*

De acordo com a mensagem, o projeto visa corrigir distorções no cômputo do valor apurado a título de outorga, que podem inviabilizar economicamente importantes empreendimentos a serem implantados na cidade, propondo-se a incidência na fórmula de cálculo da outorga, de fator de correção específico para as diversas Zonas e Corredores de Uso, proporcionalmente à diferença existente entre o CAB (Coeficiente de Aproveitamento Básico) e CAM (Coeficiente de Aproveitamento Máximo) previstos no PDDU.

O Coeficiente de Aproveitamento Básico é um índice que indica o quanto pode ser construído no lote sem que a edificação implique numa sobrecarga de infraestrutura para o Poder Público. Caso o proprietário deseje edificar uma área maior que a

[1] Ricardo Pereira Lira. *Elementos de Direito Urbanístico,* 1997, Cit., pp. 180 e 181.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
Fl. 40
SERVIDOR 6096
MAT.

estabelecida pelo coeficiente básico, ele deve dar ao Poder Público uma contrapartida financeira, ou seja, ele deve "comprar" do município o direito de construir uma área maior. Essa área construída, entretanto, deve estar abaixo da estipulada pelo coeficiente de aproveitamento máximo.

Vejamos alguns dispositivos da **Lei Federal N° 10.257/2001 - Estatuto das Cidades**, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana:

> 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.
>
> Art. 52. **Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, quando**:
>
> (...)
>
> IV – **aplicar os recursos auferidos com a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso em desacordo com o previsto no art. 31 desta Lei**;

O projeto, também, propõe ajustar a utilização dos recursos estabelecidos no art. 31 do Estatuto das Cidades, incentivando o desenvolvimento imobiliário, de acordo com a

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 41
SERVIDOR 6046
MAT.

arrecadação necessária destinada às obras de infraestrutura. Além disso, propõe a extinção do FUNDURBS - Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano de Salvador.

Seguem algumas normas contidas na **Lei 7.400/2088 – PDDU**:

> Art.255. .....
>
> § 1 A utilização de coeficientes de aproveitamento superiores ao CAB, mediante Outorga Onerosa do Direito de Construir, poderá ser admitida nas seguintes situações:
>
> I- nas zonas e corredores nos quais haja a indicação de Coeficiente de Aproveitamento Máximo, CAM, conforme o Quadro 01 do Anexo 2 desta Lei;
>
> II - para usos residenciais em Zonas de Usos Não-residenciais identificadas no Mapa 02 do Anexo 3 , desta Lei como CMC (2) e CMR (3) , bem como em Zonas de Usos Predominantemente Residenciais e para usos comerciais e de serviços nos Centros e Subcentros Municipais e nos Corredores de Usos Diversificados, conforme o Quadro 01 do Anexo 2 e o Mapa 02 do Anexo 3, integrantes desta Lei;
>
> III - em áreas integrantes de programas de reurbanização nas quais haja interesse público, expresso em lei específica, em estimular o aproveitamento da infraestrutura instalada.
>
> § 2° Nas áreas de Borda Marítima, representadas no Mapa 08 do Anexo 03 desta Lei, a utilização de potencial adicional construtivo até o limite correspondente ao Coeficiente de Aproveitamento Máximo, CAM, poderá ser exercido exclusivamente mediante a Outorga Onerosa do Direito de Construir,
>
> §3° Nas demais áreas do Município, que não as definidas no § 2°deste artigo, a utilização de Outorga Onerosa do Direito de Construir em um terreno ou lote será limitada a 50% (cinqüenta por cento) do potencial adicional construtivo permitido para cada zona ou corredor, devendo o restante ser exercido mediante o instrumento da Transferência do Direito de Construir.
>
> § 4® Os empreendimentos de Habitação de Interesse Social, HIS, nos termos desta Lei, poderão atingir o Coeficiente de Aproveitamento Máximo. CAM, previsto para a zona em que se localizem, sem prestação de contrapartida financeira pela utilização de coeficientes superiores ao Coeficiente de Aproveitamento Básico, CAB.
>
> Art. 256. A Outorga Onerosa do Direito de Construir será concedida apenas depois de constatada a inexistência de prejuízos reais ou potenciais ao patrimônio cultural, à paisagem, ao meio ambiente e à mobilidade na área, respeitados os gabaritos de altura das edificações, os índices de ocupação e de permeabilidade, e os recuos e afastamentos fixados pela legislação para as zonas ou corredores, nas quais seja admitida a recepção de potencial construtivo adicional, nos os desta Lei.

Já a **Lei Orgânica do Município** assim estatui:

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 42
SERVIDOR 6046
MAT.

> **Art. 71.** O Município, atendendo às peculiaridades locais e às diretrizes estaduais e federais, promoverá o desenvolvimento urbano através de um processo de planejamento, levado a efeito pelo sistema de planejamento municipal, visando aos seguintes objetivos:
>
> (...)
>
> X - cumprimento da função social da propriedade imobiliária urbana:
>
> (...)
>
> e) adequação do direito de construir às normas urbanísticas;

Ressalte-se que o Executivo solicitou que a tramitação seja feita sob o regime de urgência, conforme o art. 47 da Lei Orgânica do Município e o art. 177 do Regimento Interno.

Cabe destacar o seguinte dispositivo da **Resolução 910/ 91 – Regimento Interno**:

> **Art. 177.** O Prefeito poderá enviar à Câmara Projetos de Lei sobre qualquer matéria, os quais, quando solicitar, deverão ser apreciados em **regime de urgência**, no prazo de **45 (quarenta e cinco) dias**, a contar do seu recebimento, pelo Protocolo da Secretaria da Câmara, conforme determina o art. 47 e seus parágrafos 1°, 2° e 3° da Lei Orgânica do Município.

Quanto à competência legislativa, a **Constituição Federal**, no seu art. 30, incisos I e II, determina que cabe aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o Município em relação ao do Estado ou da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. Acresce, ainda, notar a existência de matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dada sua repercussão no âmbito federal, estadual e municipal.[2]

Sala da Comissão, 17 de setembro de 2014

Jaqueline Carneiro
Analista Legislativo - CCJ
Matrícula: 6046/ OAB N° 33.170

[2] Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, 2013, cit., pp. 136-137