

# **DIREITO À CIDADE, ESTATUTO DA CIDADE E DIREITO À MORADIA**

**LEANDRO TEODORO ANDRADE**

CURSO POPULAR DEFENSORIA

24/03/2022



# LEANDRO TEODORO ANDRADE

DOUTORANDO EM DIREITO ECONÔMICO PELA USP

MESTRE EM DIREITO PÚBLICO PELA UNESP

ADVOGADO E CONSULTOR JURÍDICO EM INFRAESTRUTURA URBANA E SERVIÇOS PÚBLICOS

leandrotandrade@usp.br

## Parte 1: Direito à Cidade

- Horizonte epistemológico e plataforma política.

## Parte 2: Estatuto da Cidade

- Contextualização, diretrizes gerais e objetivos.
- Instrumentos da Política Urbana
- O instrumento jurídico-político do Plano Diretor

## Parte 3: Direito à Moradia

- Tutela constitucional e jusfundamentalidade

**DIREITO À CIDADE**

***HORIZONTE  
EPISTEMOLÓGICO E  
PLATAFORMA POLÍTICA***

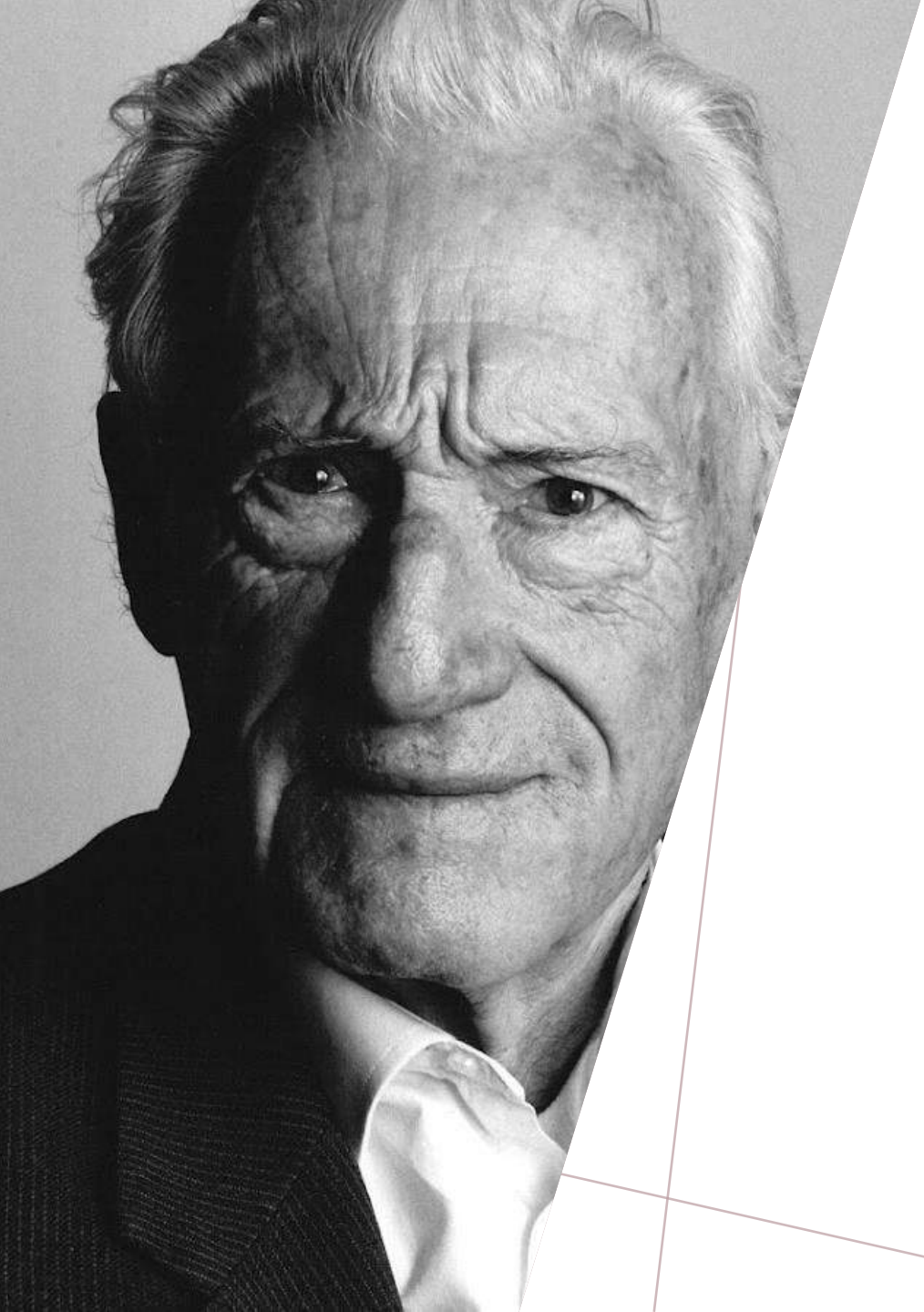




# DIREITO À CIDADE

**HENRI LEFEBVRE** propôs o *DIREITO À CIDADE* em 1968, em um contexto espaço-temporal proeminente em renovação de valores, questionamentos e lutas políticas.

- Acesso renovado e transformado à vida urbana que não deve ser confundido com o direito coletivo e difuso a morar ou pertencer a determinada cidade;
- Direito à realização das manifestações vitais de cada cidadão em sua relação de habitação, em uma nova perspectiva sobre a centralidade urbana;
- Necessidade prática de superação da contradição de uso-valor de troca;



***[O DIREITO À CIDADE] NÃO PODE SER CONCEBIDO COMO UM SIMPLES DIREITO DE VISITA OU DE RETORNO ÀS CIDADES TRADICIONAIS. SÓ PODE SER FORMULADO COMO UM DIREITO À VIDA URBANA, TRANSFORMADA, RENOVADA. POUCO IMPORTA QUE O TECIDO URBANO ENCERRE EM SI O CAMPO E AQUILO QUE SOBREVIVE DA VIDA CAMPONESA CONQUANTO QUE O 'URBANO', LUGAR DE TROCA, PRIORIDADE DO VALOR DE USO, INSCRIÇÃO NO ESPAÇO DE UM TEMPO PROMOVIDO À POSIÇÃO DE SUPREMO BEM ENTRE OS BENS, ENCONTRE SUA PRÁTICA MORFOLÓGICA, SUA REALIZAÇÃO PRÁTICO-SENSÍVEL.***

(LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001. p. 118)

# DIREITO À CIDADE COMO PLATAFORMA POLÍTICA

O **DIREITO À CIDADE** foi incorporado em narrativas heterogêneas. Há quem critique que a banalização da expressão levou com que ela perdesse sua radicalidade, deixando de expressar seu verdadeiro sentido.

- Direito à Cidade passou a expressar um “amálgama para unificação de uma perspectiva ideal de cidade ideal”.
- Realização de cidades verdadeiramente justas, democráticas e acessíveis;
- Aglutinação de pautas sobre direitos sociais de exercício urbano, como moradia, transporte público e lazer.

# FORUM SOCIAL MUNDIAL POLICÊNTRICO DE 2006

## CARTA MUNDIAL PELO DIREITO À CIDADE

- Compromissos a serem adotados pela sociedade, governos, poder legislativo e organismos internacionais.
- Estrutura-se em três eixos fundamentais: o exercício pleno da cidadania; a gestão democrática da cidade, e a observância às funções sociais da cidade e da propriedade.
- O direito à cidade”, “é definido como o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social.”

# CARTA MUNDIAL PELO DIREITO À CIDADE

## SÃO PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS ESTRATÉGICOS DO DIREITO À CIDADE:

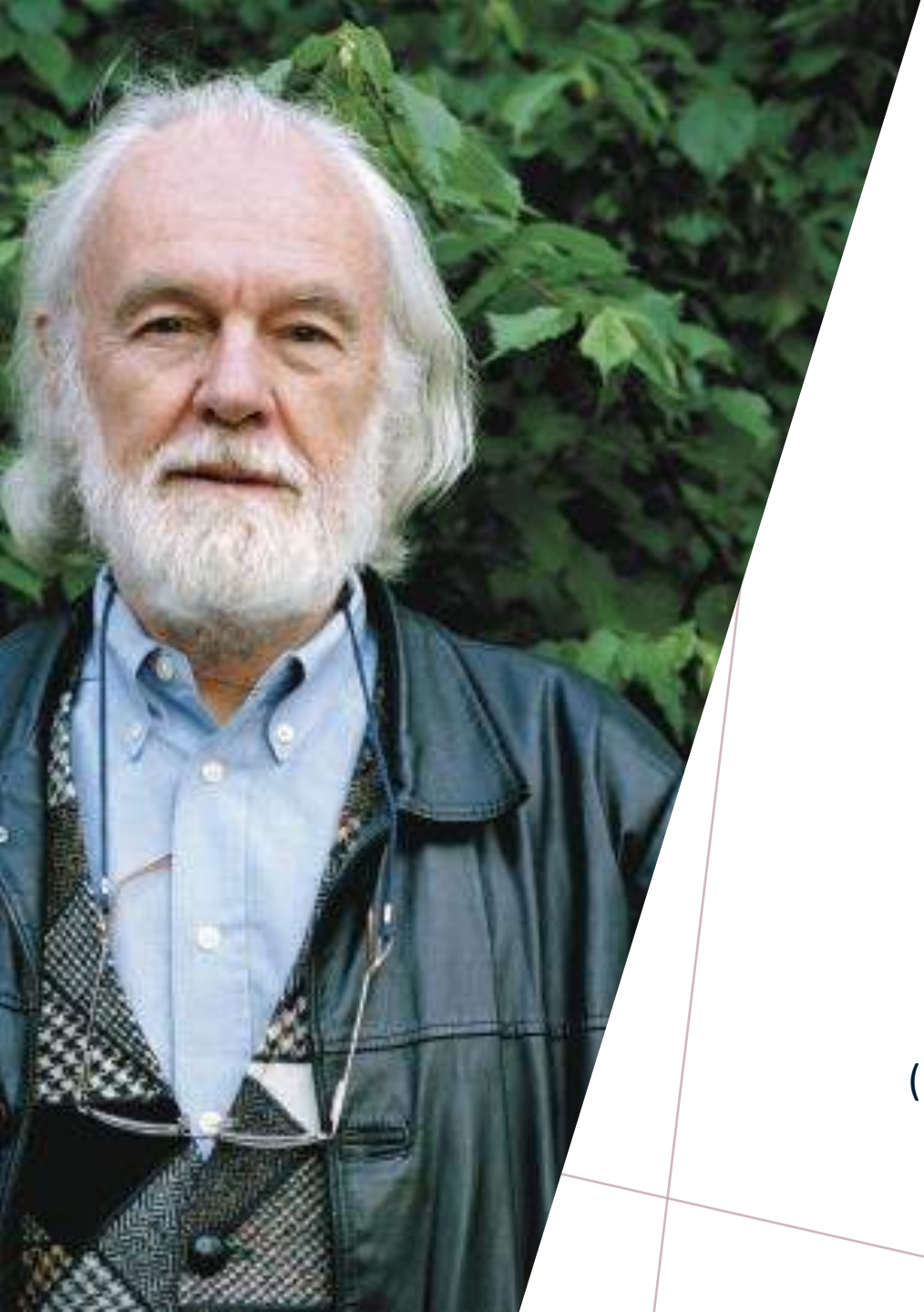
- Exercício pleno da cidadania e gestão democrática da cidade;
- Função social da cidade e da propriedade urbana;
- Igualdade, não discriminação;
- Proteção especial de grupos e pessoas em situação de vulnerabilidade;
- Compromisso social do setor privado;
- Impulso à economia solidaria e a políticas impositivas e progressivas.



# PLANO DIRETOR DE SÃO PAULO

- a. **Direito à cidade como princípio que rege a política de desenvolvimento urbano no município (art. 5º);**
- b. **Art. 5º, § 5º.**

*Direito à Cidade compreende o processo de universalização do acesso aos benefícios e às comodidades da vida urbana por parte de todos os cidadãos, seja pela **oferta e uso dos serviços, equipamentos e infraestruturas públicas.***



***MUITO MAIS DO QUE UM DIREITO DE ACESSO INDIVIDUAL OU GRUPAL AOS RECURSOS QUE A CIDADE INCORPORA: É UM DIREITO DE MUDAR E REINVENTAR A CIDADE MAIS DE ACORDO COM OS NOSSOS MAIS PROFUNDOS DESEJOS. ALÉM DISSO, É UM DIREITO MUITO MAIS COLETIVO DO QUE INDIVIDUAL, UMA VEZ QUE REINVENTAR A CIDADE DEPENDE INDIVIDUALMENTE DO EXERCÍCIO DE UM PODER COLETIVO SOBRE O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO. A LIBERDADE DE FAZER E REFAZER A NÓS MESMOS E A NOSSAS CIDADES.***

(HARVEY, David. **Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana.** São Paulo: Martins Fontes, 2014. p. 11)

# LEITURA COMPLEMENTAR:

- LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. A prática espacial como segregação e o “Direito à Cidade” como horizonte utópico. In: CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria; VASONCELOS, Pedro de Almeida. **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2013. p. 108-109.
- TAVOLARI, Bianca. Direito à Cidade: uma trajetória conceitual. **Novos Estudos – CEBRAP**. n. 104, mar. 2016.

**ESTATUTO DA CIDADE**

***CONTEXTUALIZAÇÃO,  
DIRETRIZES GERAIS E  
OBJETIVOS DO ESTATUTO  
DA CIDADE***





# CONSTITUIÇÃO FEDERAL

**Art. 182:** A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. (...)

# CONSTITUIÇÃO FEDERAL

## Art. 182: (...)

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante **lei específica para área incluída no plano diretor**, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

# CONSTITUIÇÃO FEDERAL

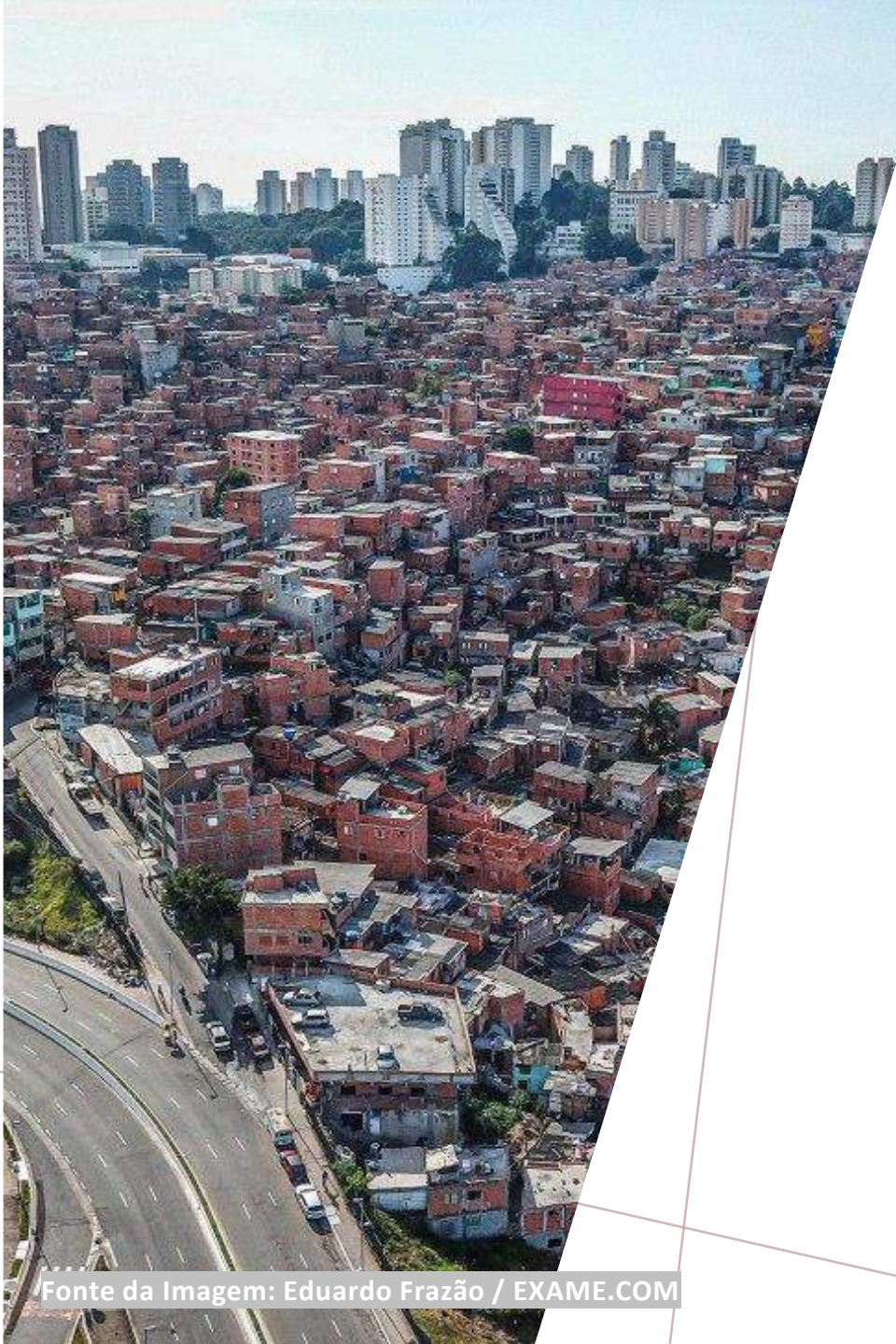
**Art. 183:** Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.  
(Regulamento)

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

**O Projeto de Lei Federal nº 5.788/1990, após 11 anos de tramitação foi aprovado em 10 de julho de 2001, regulamentando, enfim, os arts. 182 e 183 da Constituição Federal**



*O ESTATUTO DA CIDADE É (...) A PRIMEIRA LEGISLAÇÃO NACIONAL A ESPECIFICAR DIRETRIZES GERAIS PARA O USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO, BEM COMO INSTRUMENTOS E FERRAMENTAS JURÍDICAS E POLÍTICAS PARA NORTEAR O CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E DA CIDADE. NO LIMITE, É UMA LEGISLAÇÃO QUE VISA UM ROMPIMENTO DO CAOS URBANO E DA HISTÓRICA PRODUÇÃO DESORDENADA DO ESPAÇO BRASILEIRO, EM PERSPECTIVA DE UMA GRADUAL REFORMA URBANA*

(ANDRADE, Leandro Teodoro. **Manual de Direito Urbanístico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 126).



# ANTECEDENTES NORMATIVOS E INSTITUCIONAIS

## 1916: Código Beviláqua

Arts. 524 e 526 sedimenta, inspirado no *Le Code* de 1804 o paradigma do discurso proprietário no pensamento jurídico-institucional brasileiro

## Décadas de 1970/80

Brasil se torna um país majoritariamente urbano e o planejamento das cidades passa a ser objeto de preocupação do pensamento jurídico brasileiro. Ex. obras de José Afonso da Silva e Eros Roberto Grau

## 1979: Lei Federal nº 6.766

Dispõe sobre o parcelamento e uso do solo urbano (Também conhecida como Lei de Loteamentos).

Estabelece um programa de desenvolvimento econômico baseado na realização de direitos sociais;  
Constitucionaliza a política urbana como objeto da ordem econômica republicana.

## 1988: Constituição Federal

Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (EC).

Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988

## 2001: Estatuto da Cidade

# **ESTATUTO DA CIDADE: Diretrizes gerais**

## **Art. 1º. OBJETO DO ESTATUTO DA CIDADE**

Estatuto da cidade, enquanto diploma que estabelece **normas de ordem pública e interesse social**, que regulam:

- i. o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo (CF, art. 170, III, e 182);**
- ii. a segurança e bem-estar dos cidadãos (CF, art. 3º, 6º e 182) e;**
- iii. o equilíbrio ambiental (CF, art. 5º, XII e 170, VI).**

# Diretrizes e objetivos do Estatuto da Cidade

**Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana**

- ❖ Quais são as funções sociais da cidade? Necessidade de uma visão teleológico-funcional da expressão constitucional das funções públicas da cidade e atribuições executivas municipais.
- ❖ Art. 30, inciso V da Constituição Federal: Competência dos municípios para prestar os serviços públicos de interesse local.

# Diretrizes Gerais

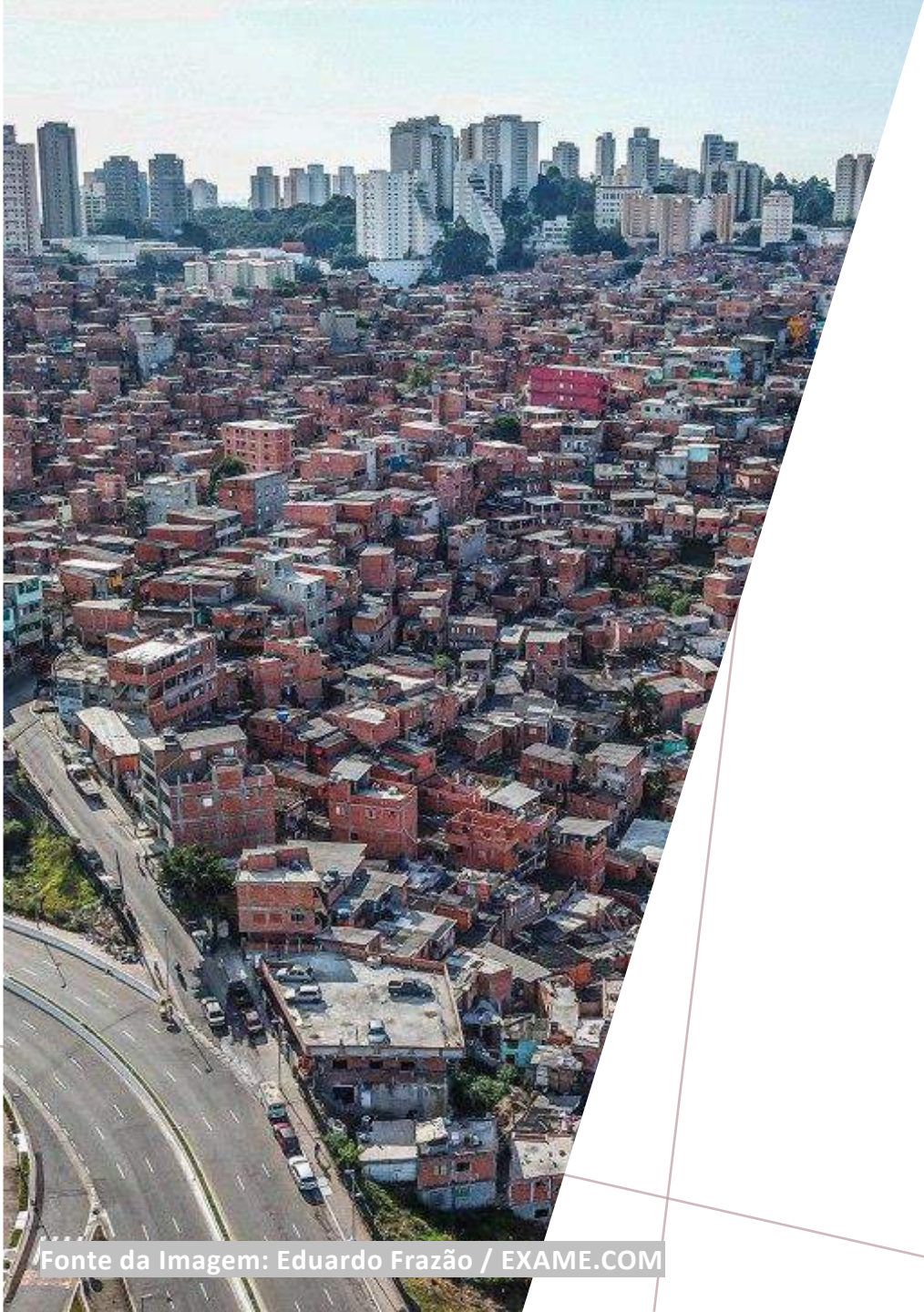
**Diretrizes gerais de uma legislação são disposições que conferem o FUNDAMENTO DE EXISTÊNCIA, VALIDADE E APLICAÇÃO dos institutos que por ela são disciplinados. No EC, é possível identificar, substancialmente:**

- a) Diretrizes gerais voltadas ao planejamento e gestão da ordenação territorial
- b) Diretrizes de cooperação na política de desenvolvimento urbano



# Diretrizes gerais voltadas ao planejamento e gestão da ordenação territorial

- ❖ Art. 2º, IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;
- ❖ Art. 2º, XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.
- ❖ Art. 2º, XVIII - tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento.



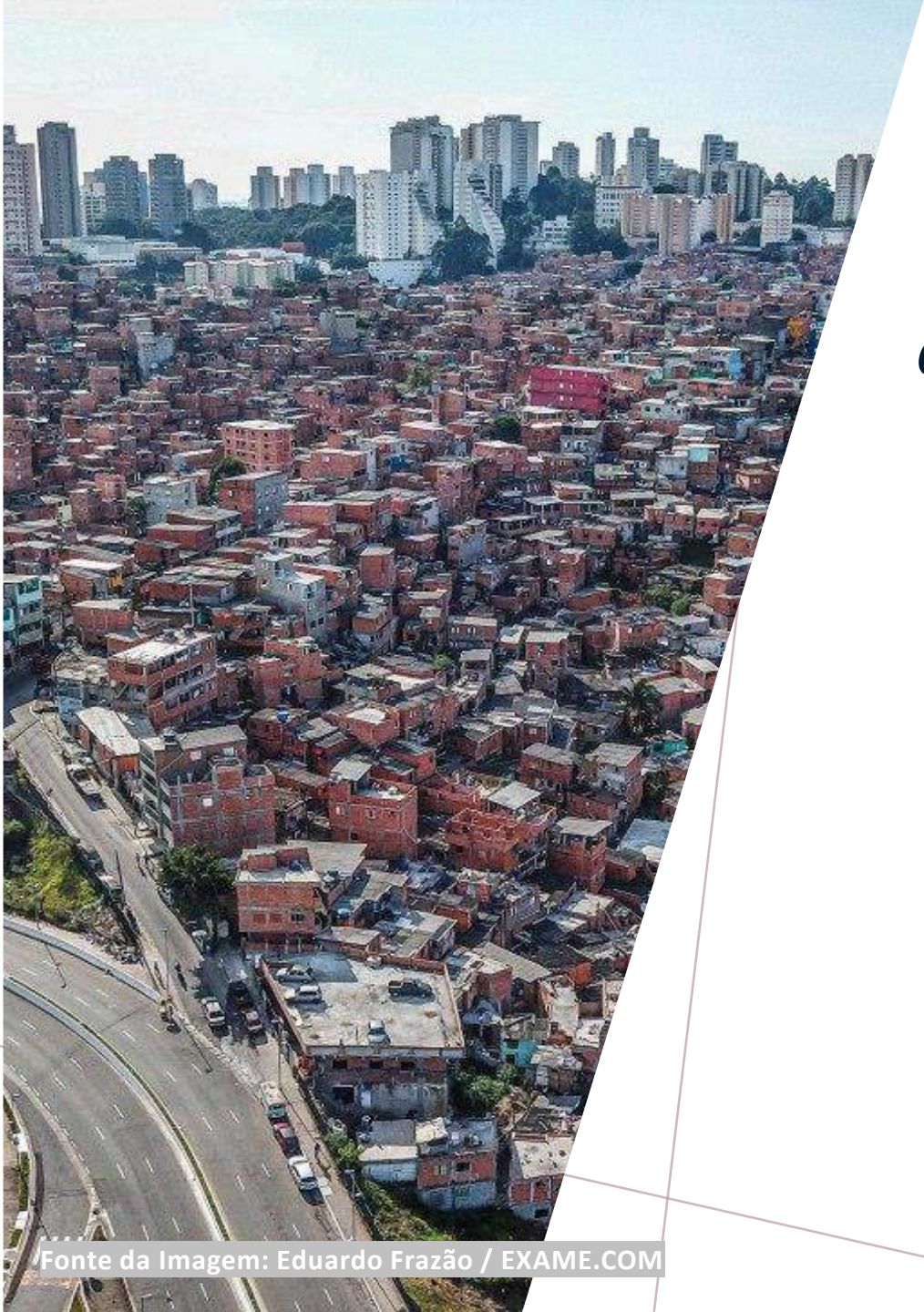
***O QUE AS DIRETRIZES GERAIS DA POLÍTICA URBANA VOLTADAS À GESTÃO DA ORDENAÇÃO TERRITORIAL ALMEJAM É A GRADATIVA RECONSTRUÇÃO DOS PARADIGMAS HISTORICAMENTE CONSOLIDADOS À PRODUÇÃO DAS CIDADES BRASILEIRAS. ESSAS DIRETRIZES, NA CONCRETUDE DA PRODUÇÃO ESPACIAL, PROCURAM GUIAR A ORDENAÇÃO DE TERRITÓRIOS URBANOS QUE VALORIZEM AS FUNÇÕES SOCIAIS DA CIDADE.***

(ANDRADE, Leandro Teodoro. **Manual de Direito Urbanístico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 135).

# Diretrizes de cooperação na execução da política de desenvolvimento urbano

- ❖ Art. 2º, III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social; Art. 2º, XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.
- ❖ Art. 2º, X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;
- ❖ Art. 2º, XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos





***A POLÍTICA DE AUSTERIDADE FISCAL E A REDUZIDA CAPACIDADE DOS ENTES SUBNACIONAIS FINANCIAREM O DESENVOLVIMENTO URBANO A PARTIR DO FUNDO PÚBLICO TÊM GERADO UM ESFORÇO DE CONSTRUÇÃO DE MECANISMOS ALTERNATIVOS PARA MOBILIZAÇÃO DOS RECURSOS NECESSÁRIOS À EXPANSÃO DA INFRAESTRUTURA E PROMOÇÃO DOS SERVIÇOS URBANOS ADEQUADOS.***

(MASSONETTO, Luís Fernando. Pontos Cegos da Regulação Urbanística: notas sobre uma regulação programática entre o Direito Econômico e o Direito Urbanístico. **Revista Fórum de Direito Financeiro e Econômico**. Belo Horizonte, v. 4, n. 6, 2015)



# Diretrizes do Estatuto da Cidade

**DIRETRIZES GERAIS VOLTADAS AO  
PLANEJAMENTO DA ORDENAÇÃO  
TERRITORIAL**

**Art. 2º, incisos I, II, IV, V, VIII,  
XII, XVII, XVIII, XIX.**

**DIRETRIZES DE COOPERAÇÃO NA  
EXECUÇÃO DA POLÍTICA DE  
DESENVOLVIMENTO URBANO**

**Art. 2º, incisos III, VII, X, XI**

# E o que o Estatuto da Cidade procura evitar?

**O Art. 2º, inciso VI, define que política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:**

- a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
- b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;
- d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;
- e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
- f) a deterioração das áreas urbanizadas;
- g) a poluição e a degradação ambiental;
- h) a exposição da população a riscos de desastres.

**ESTATUTO DA CIDADE**

***INSTRUMENTOS DA  
POLÍTICA URBANA***



# Instrumentos da Política Urbana

## Instrumentos em geral:

- ❖ Planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;
- ❖ Planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, conforme lei federal nº 13.089/2015 (estatuto da metrópole);
- ❖ Planejamento municipal, conforme instrumentos específicos da política urbana definidos no EC e os plano de ação política.

# Instrumentos da Política Urbana

## Instrumentos específicos:

- ❖ Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
- ❖ Do IPTU progressivo no tempo;
- ❖ Desapropriação com pagamento em títulos;
- ❖ Usucapião especial de imóvel urbano;
- ❖ Direito de superfície;
- ❖ Direito de preempção;
- ❖ Outorga onerosa do direito de construir;
- ❖ Operações urbanas consorciadas;
- ❖ Transferência do direito de construir
- ❖ Estudo de impacto de vizinhança



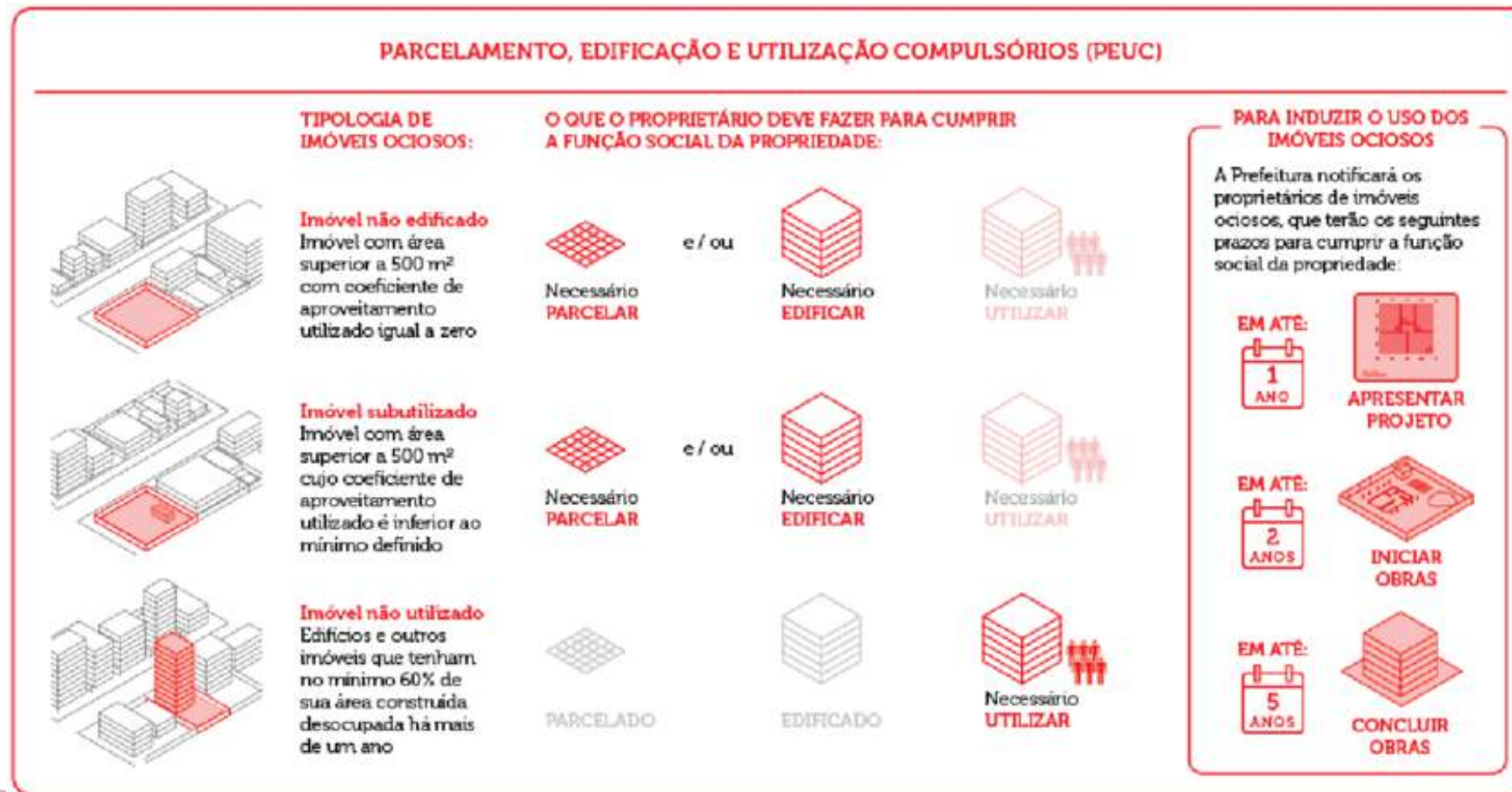
# PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO, OU UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIO

**PEUC (Art. 5): Lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.**

Considera-se subutilizado o imóvel cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente (coeficiente de aproveitamento).

- ❖ **Subutilização, Não utilização, ou Não edificação.**
- ❖ **Tipos de notificação;**
- ❖ **Zoneamento;**

# PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO, OU UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIO



# **PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO, OU UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIO**

- ❖ **Notificação por escrito, ato formal do poder público municipal;**
- ❖ **Proprietário tem até um ano após a notificação formal para protocolar projeto de funcionalização da propriedade ociosa;**
- ❖ **E até dois anos após a aprovação para iniciar as obras.**
- ❖ **Em empreendimentos de grande porte, é possível que o instrumento seja cumprido em etapas;**
- ❖ **Se após a notificação da PEUC não forem cumpridas as medidas definidas ao proprietário, ele estará exposto ao IPTU progressivo no tempo.**

# ***GLOSSÁRIO:***

## **COEFICIENTE DE APROVEITAMENTO.**

O Coeficiente de Aproveitamento é um número que, multiplicado pela área do lote, indica a quantidade máxima de metros quadrados que podem ser construídos em um lote, somando-se as áreas de todos os pavimentos.

**Exemplo: Um imóvel tem área de lote correspondente em 500m<sup>2</sup> e está situado em uma área cujo coeficiente de aproveitamento máximo é 4 e o mínimo é 0,25:**

- **Coeficiente máximo de aproveitamento: 2.000m<sup>2</sup>**
- **Coeficiente mínimo de aproveitamento: 125m<sup>2</sup>**

# IPTU PROGRESSIVO NO TEMPO

**Art. 7º** Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5º desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5º do art. 5º desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.

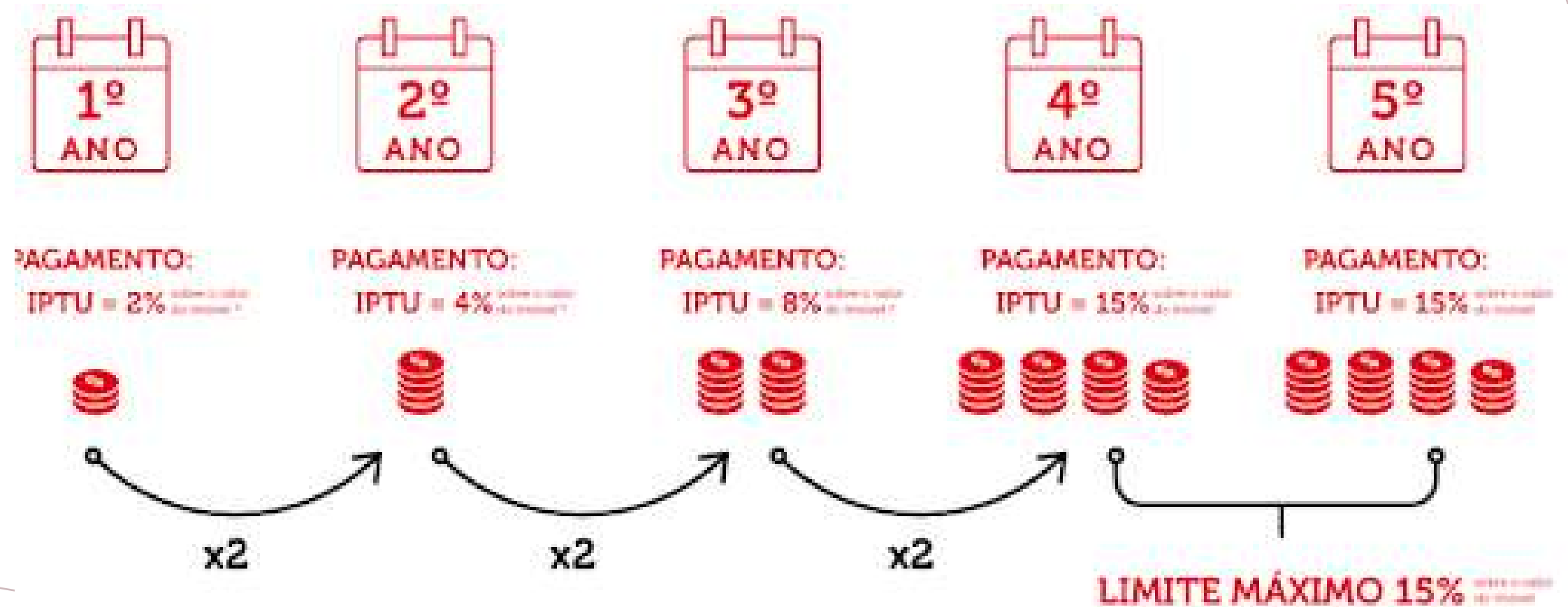
§ 1º O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será fixado na lei específica a que se refere o caput do art. 5º desta Lei e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento.

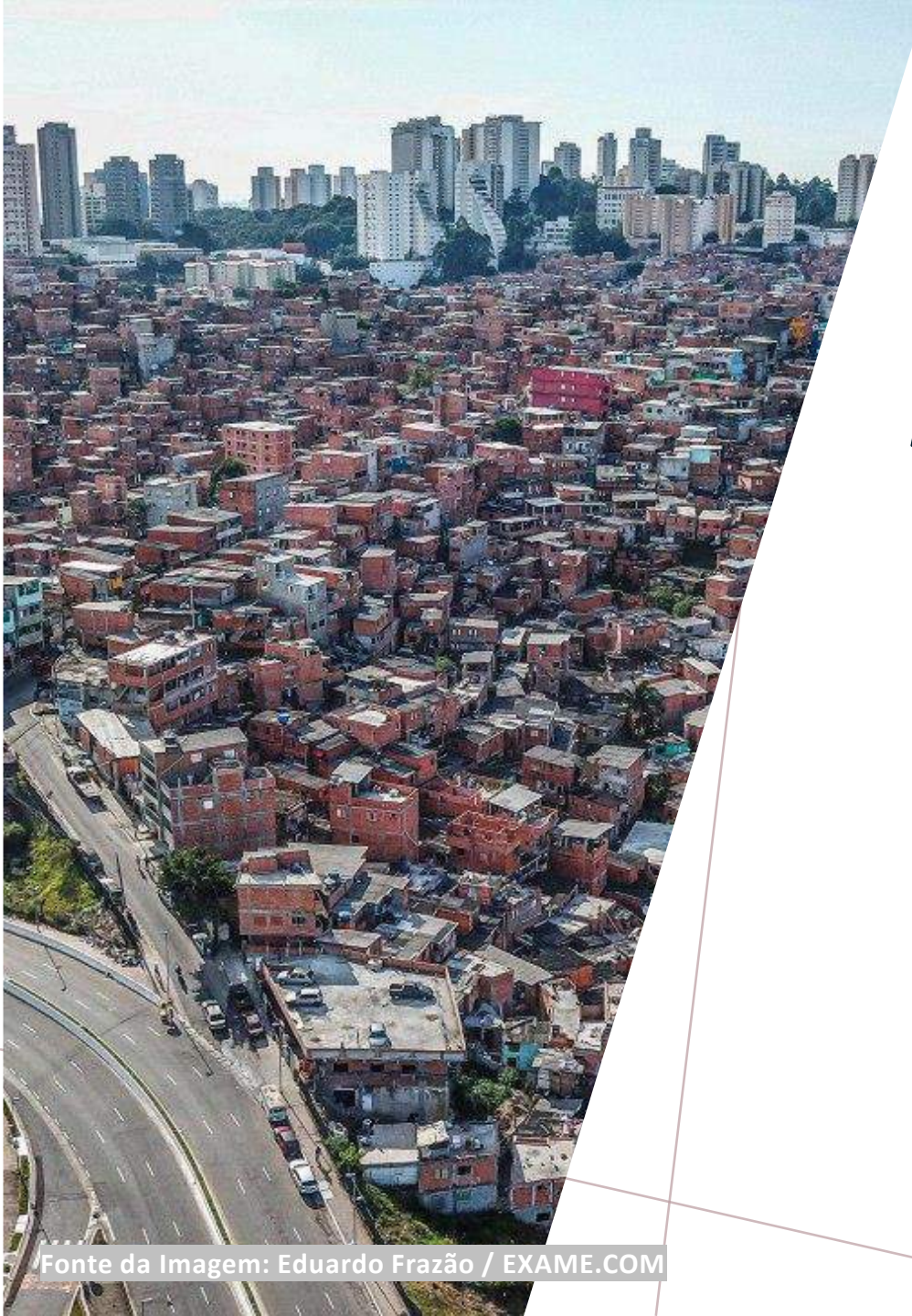
§ 2º Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida em cinco anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a prerrogativa prevista no art. 8º.

§ 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.



# IPTU PROGRESSIVO NO TEMPO





*DESAPROPRIAÇÃO É A TRANSFERÊNCIA INVOLUTÁRIA DO PARTICULAR PARA O ESTADO OU DELEGADOS DESTE. PODE OCORRER POR UTILIDADE OU NECESSIDADE PÚBLICA, OU AINDA POR INTERESSE SOCIAL.*

(TAVARES, André Ramos. **Direito Constitucional Econômico**. 2 ed. São Paulo: Método, 2006. p. 168)

# **DESAPROPRIAÇÃO MEDIANTE PAGAMENTO EM TÍTULOS**

**Decorridos CINCO ANOS de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento em títulos da dívida pública.**

- ❖ Títulos aprovados pelo Senado Federal;**
- ❖ Valor real da indenização refletido na base de cálculo do IPTU;**
- ❖ Município tem até 5 anos para realizar o aproveitamento adequado do imóvel;**

# USUCAPIÃO ESPECIAL DE IMÓVEL URBANO

## USUCAPIÃO INDIVIDUAL

Aquele que possuir como sua área ou edificação urbana de **até duzentos e cinquenta metros quadrados**, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

## USUCAPIÃO COLETIVA

Os núcleos urbanos informais existentes sem oposição **há mais de cinco anos e cuja área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados por possuidor** são suscetíveis de serem usucapidos coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

# USUCAPIÃO ESPECIAL DE IMÓVEL URBANO

- ❖ Como instrumento jurídico-processual não necessitam de regulamentação própria para serem aplicadas no território municipal;
- ❖ Ambas declaradas por sentença judicial;
- ❖ Ambas exigem cinco anos de utilização para fins de moradia, sem oposição.;
- ❖ Ambas exigem área máxima de 250 m<sup>2</sup> por possuidor.
- ❖ A usucapião coletiva pode ser proposta por associação de moradores



# 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.**

- ❖ Instrumento pelo qual o poder público permite a construção acima do coeficiente permite, mediante contraprestação;
- ❖ Direito de propriedade e direito de construir;
- ❖ Instrumento que visa permitir o adensamento populacional com sustentabilidade ambiental e urbanística;
- ❖ Ferramenta efetiva para financiamento de infraestrutura básica, como pavimentação, iluminação, etc.

# **OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR**

**A Lei Municipal específica que disciplinar a outorga onerosa do direito de construir deverá prever, pelo menos:**

**I – a fórmula de cálculo para a cobrança;**

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

**III – a contrapartida do beneficiário.**

# **OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR**

**A Lei Municipal específica que disciplinar a outorga onerosa do direito de construir deverá prever, pelo menos:**

I – a fórmula de cálculo para a cobrança;

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

III – a contrapartida do beneficiário.

# **OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS**

**Art. 32, § 1º Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.**



# OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS

## PODEM SER PREVISTAS MEDIDAS COMO:

I – a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente;

II – a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente.

III - a concessão de incentivos a operações urbanas que utilizam tecnologias visando a redução de impactos ambientais, e que comprovem a utilização, nas construções e uso de edificações urbanas, de tecnologias que reduzam os impactos ambientais e economizem recursos naturais, especificadas as modalidades de design e de obras a serem contempladas.

# OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS

## CONTEÚDO MÍNIMO DA LEGSLAÇÃO REGULAMENTADORA:

I – definição da área a ser atingida;

II – programa básico de ocupação da área;

III – programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;

IV – finalidades da operação;

V – estudo prévio de impacto de vizinhança;

VI - contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios previstos nos incisos I, II e III do § 2o do art. 32 desta Lei;

VII – forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil.

VIII - natureza dos incentivos a serem concedidos aos proprietários, usuários permanentes e investidores privados, uma vez atendido o disposto no inciso III do § 2o do art. 32 desta Lei.

## GLOSSÁRIO: CEPAC

- ❖ Os CEPAC (Certificados de Potencial Adicional de Construção) são valores mobiliários emitidos pela Prefeitura do Município, utilizados como meio de pagamento de Contrapartida para a outorga de Direito Urbanístico Adicional dentro do perímetro de uma Operação Urbana Consorciada. **Cada CEPAC equivale a determinado valor de m2 para utilização em área adicional de construção ou em modificação de usos e parâmetros de um terreno ou projeto.**
- ❖ Os recursos levantados com a emissão dos CEPACS devem ser destinados na própria operação.

# OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS

## FASES DA OPERAÇÃO

I – Identificação do problema/demanda pelo Poder Público;

II – Desenvolvimento/contratação dos estudos de viabilidade e demanda;

III – Apresentação do projeto ao Poder Legislativo e comunidade via Projeto de Lei;

IV – Debates e audiências públicas;

V – Votação da Lei dos CEPACS;

VI – Elaboração do plano da operação, envolvendo todos os aspectos do arranjo;

VI – Leilões de CEPACS



# TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR

## **Instrumento diverso da outorga onerosa do direito de construir;**

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 ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

# ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

- ❖ Os empreendimentos que devem realizar o EIV são definidos pela Lei Municipal;
- ❖ Instrumento importantíssimo às diretrizes do Estatuto;
- ❖ Importa para verificar se o empreendimento não irá comprometer a sustentabilidade ambiental e urbanística do município.
- ❖ A análise levará em conta, pelo menos, as 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.

**ESTATUTO DA CIDADE**

***O INSTRUMENTO  
JURÍDICO-POLÍTICO DO  
PLANO DIRETOR***



# O PLANO DIRETOR

- ❖ Os planos urbanísticos e o planejamento econômico e urbano na Constituição Federal de 1988;
- ❖ Centralidade do Plano Diretor como instrumento básico da Política Urbana
- ❖ Natureza jurídico-política do Plano Diretor
- ❖ Instrumento de verificação e aplicação das funções sociais da cidade e da propriedade.
- ❖ Necessidade de incorporação de suas diretrizes nas leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA).

# O PLANO DIRETOR

## OBRIGATORIEDADE NAS CIDADES:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.



# O PLANO DIRETOR

## PROCESSO DE ELABORAÇÃO E PARTICIPAÇÃO:

- ❖ Estudos prévios interdisciplinares;
- ❖ Gestão democrática da cidade;
- ❖ Audiências públicas, debate e consulta pública;
- ❖ Votação na Câmara dos Vereadores.

# O PLANO DIRETOR

## CONTEÚDO MÍNIMO

- ❖ Art. 42. 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

**DIREITO À MORADIA**

***TUTELA CONSTITUCIONAL  
E JUSFUNDAMENTALI-  
DADE***

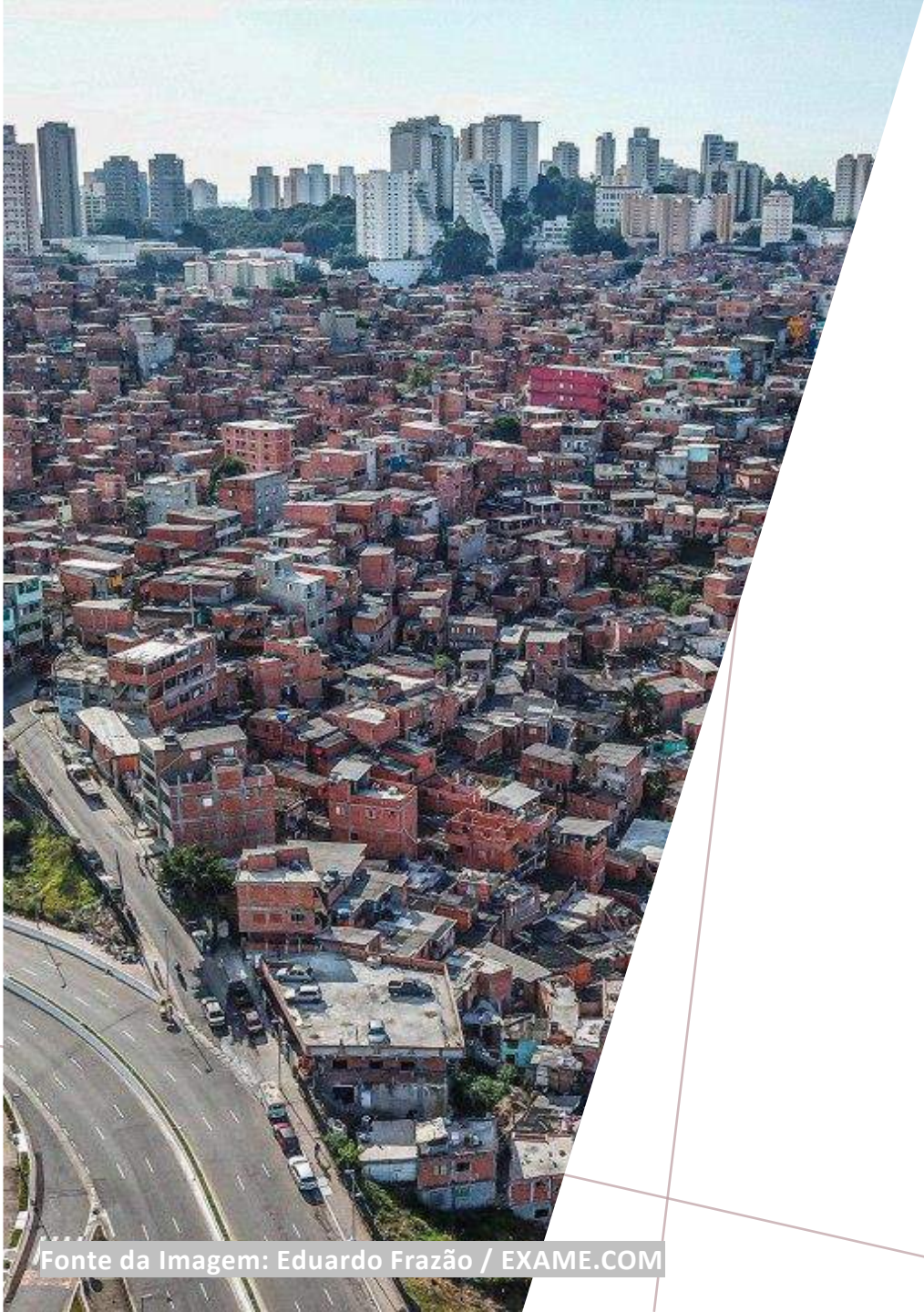


# DIREITO À MORADIA

## ESSENCIALIDADE NA BUSCA PELO DIREITO À CIDADE

- ❖ Produção do espaço urbano nas cidades brasileiras e crise do acesso à moradia;
- ❖ Habitação como elemento essencial à realização da multiplicidade de direitos
- ❖ Art. 6º da Constituição Federal e expressões de sua jusfundamentalidade.





*UMA ABORDAGEM SISTEMÁTICA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS É NECESSÁRIA PARA DEMONSTRAR QUE A OMISSÃO ESTATAL DO DIREITO À MORADIA, ALÉM DE PRIVAR O TITULAR DA PRESTAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE IMPOSTA, AFETA DE MANEIRA DIRETA OU INDIRETA UMA SÉRIE DE OUTROS DIREITOS FUNDAMENTAIS .*

(LUNARDI, Soraya. Finalidades e formas de efetivação do direito fundamental à habitação: a inclusão social com base na experiência constitucional francesa. In. LUNARDI, Soraya (Org.). **Inclusão social e sua efetivação**. Curitiba: CRV, 2011. p. 177)



# DIREITO À MORADIA

## DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS

Art. XXV:

*Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.*

# DIREITO À MORADIA

## PACTO INTERNACIONAL SOBRE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS (1966)

Art. 11º:

*1. Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito de todas as pessoas a um nível de vida suficiente para si e para as suas famílias, incluindo alimentação, vestuário e alojamento suficientes, bem como a um melhoramento constante das suas condições de existência. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas destinadas a assegurar a realização deste direito reconhecendo para este efeito a importância essencial de uma cooperação internacional livremente consentida.*

# DIREITO À MORADIA

## COMENTÁRIO GERAL Nº 04 DO COMITÊ DOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS DA ONU:

- ❖ Segurança de posse;
- ❖ Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura;
- ❖ Economicidade;
- ❖ Habitabilidade;
- ❖ Acessibilidade;
- ❖ Localização;
- ❖ Adequação cultural.

# DIREITO À MORADIA

## CONTEÚDO JURÍDICO E EXPRESSÕES DE SUA JUSFUNDAMENTALIDADE

- ❖ Poder-dever de planejamento estatal;
- ❖ Direito a um programa político;
- ❖ Distinção entre direito à moradia e direito à propriedade;
- ❖ Distinção entre direito à moradia e direito ao crédito imobiliário;
- ❖ Programa habitacional para além do direito ao crédito imobiliário (BNH, PMCMV, Casa Verde e Amarela).



# LEANDRO TEODORO ANDRADE

leandrotandrade@usp.br