



## ASSESSORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL

PARECER JURÍDICO Nº: 88/2018

REFERÊNCIA: Projeto de lei complementar nº 06/2018 - institui, nos termos do art. 182, §4º da Constituição Federal, os instrumentos para o cumprimento da função social da propriedade urbana no município de Bom Despacho.

SOLICITANTE: Presidência da Câmara Municipal

### RELATÓRIO

Foi encaminhado a Assessoria Jurídica para emissão de parecer, o Projeto de Lei Complementar nº 42/2018, de autoria do Chefe do Executivo.

O projeto visa implementar instrumentos de política urbana de modo a se efetivar a função social da propriedade, insculpida no art. 182, §4º da Constituição Federal.

Acompanha o projeto uma exposição de motivos datada de 18 de outubro de 2013, não assinada, do então Procurador-Geral, Dr. Fernando Humberto dos Santos, rubricada no canto direito inferior pelo Sr. Prefeito Municipal.

Naquela justificativa, em resumo, extrai-se importantes valores para a compreensão dos instrumentos que se pretendem implementar no Município, dentre os quais cita-se:

*“... os anseios sociais por uma justa distribuição de riquezas e, ainda, pela necessidade social de que o Estado interviesse nessas questões, o direito de propriedade deixou de ser absoluto para se tornar relativo”; e*

*“... o IPTUP no tempo faz parte, como já disse, de uma nova concepção de cidade, não só mais edificante, como também mais justa e sustentável. Sua aplicação via o reconhecimento de que as pessoas, mais do que viver isoladas em suas casas, habitam uma comunidade e têm o*

*AS Ep*



*direito de usufruí-la e de determinar os rumos de seu desenvolvimento.”*

É o sucinto relatório. Passo a análise jurídica.

## DO MÉRITO LEGISLATIVO

A iniciativa do projeto em pauta coube ao Prefeito Municipal, com guarida na Lei Orgânica, senão vejamos:

*Art. 87. Compete privativamente ao Prefeito:*

(...)

*IV - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;*

Ocorre que, em se tratando da instituição de mecanismos de natureza urbanística e tributária, como os aqui vislumbrados, não ocorre na Lei Orgânica uma taxativa previsão de competência normativa, pelo que pode-se concluir que a qualquer dos Poderes, Executivo ou Legislativo, é atribuída a iniciativa de propositura. A respeito a norma:

*Art. 100. Compete ao Município instituir:*

*I - imposto sobre:*

*a) propriedade predial e territorial urbana;*

(...)

*§ 1º O imposto previsto na Alínea “a” do inciso I, será progressivo, nos termos da lei municipal, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade.*

Ademais, conforme acentua o art. 70 da Lei Orgânica Municipal é matéria de apreciação obrigatória da Câmara Municipal, com posterior sanção do Prefeito, o que se extrai do presente projeto de lei complementar, senão vejamos:

*Art. 70. Cabe a Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, dispor sobre matérias de competência do Município especificamente:*

(...)

*MΦ*



*IV - sistema tributário municipal, arrecadação e distribuição de rendas;*

(...)

*XVII - matéria decorrente da competência comum prevista no artigo 23 da Constituição da República.*

Há de se registrar, ainda, que tal norma de caráter complementar é incutida na Lei Orgânica como premissa para o desenvolvimento da cidade, razão pela qual pode-se até dizer que estavam os municípios “à deriva”, no que concerne a tal regulamento. *In verbis*, os dispositivos de regência da lei maior do Município:

*Art. 155 O desenvolvimento urbano será assegurado mediante:*

*I - formulação e execução do planejamento urbano;*

*II - cumprimento da função social da propriedade;*

*III - distribuição espacial adequada da população, das atividades socioeconômicas, da infraestrutura básica, e dos equipamentos urbanos e comunitários;*

*IV - integração das atividades urbanas e rurais;*

*V - participação da comunidade no planejamento e controle da execução de programas que lhe sejam pertinentes.*

*Art. 156 São instrumentos do planejamento urbano, entre outros:*

*I - Plano Diretor;*

*II - legislação de parcelamento, ocupação e uso do solo, de edificações e de posturas;*

*III - legislação financeira e tributária, especialmente o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo e a contribuição de melhoria;*

*IV - transferência do direito de construir;*

*V - parcelamento ou edificação compulsórios;*



- VI - servidão administrativa;
- VII - tombamento;
- VIII - desapropriação por interesse social, necessidade ou utilidade pública;
- IX - fundos destinados ao desenvolvimento urbano;
- X - concessão do direito real de uso.

Não resta dúvida de que é legítima e vem muita a conduzir para o bem estar da sociedade a promoção de medidas que auxiliem na concretização da função social da propriedade.

Tanto é assim que a Constituição Federal de 1988 autorizou e ao mesmo tempo determinou aos Municípios o exercício da competência legislativa para o desempenho da política urbana através de mecanismos diversos, dentre os quais a importante *progressividade* do IPTU. A respeito os artigos da Carta Magna abaixo transcritos:

*Art. 156 (...)*

*§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá:*

*I - ser progressivo em razão do valor do imóvel; e*

*II - ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel.*

*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.*



*§ 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.*

Portanto, desde que por intermédio de lei com específico propósito, pautado no Plano Diretor Municipal e, ainda, em consonância com a Lei Federal nº 10.257/2001 (conhecida por Estatuto da Cidade) e os dispositivos constitucionais supracitados, é possível implementar a progressividade.

O Estatuto da Cidade é um importante marco regulatório quanto ao desenvolvimento urbano dos municípios, sendo a *lei federal* mencionada no inciso II do §4º do art. 182 da CF/88. O Capítulo II (Dos Instrumentos da Política Urbana), Seção II (Do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios) e Seção III (Do IPTU progressivo no tempo) do Estatuto da Cidade extraem-se as normas de cunho infraconstitucional que nortearam a *legislação municipal específica* que proporcionará a aplicação da progressividade, *in verbis*:

Lei Federal nº 10.257/2001

*Seção II - Do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios*

*Art. 5º 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.*



§ 1º Considera-se subutilizado o imóvel:

I – cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente;

II – (VETADO)

§ 2º O proprietário será notificado pelo Poder Executivo municipal para o cumprimento da obrigação, devendo a notificação ser averbada no cartório de registro de imóveis.

§ 3º A notificação far-se-á:

I – por funcionário do órgão competente do Poder Público municipal, ao proprietário do imóvel ou, no caso de este ser pessoa jurídica, a quem tenha poderes de gerência geral ou administração;

II – por edital quando frustrada, por três vezes, a tentativa de notificação na forma prevista pelo inciso I.

§ 4º Os prazos a que se refere o caput não poderão ser inferiores a:

I - um ano, a partir da notificação, para que seja protocolado o projeto no órgão municipal competente;

II - dois anos, a partir da aprovação do projeto, para iniciar as obras do empreendimento.

§ 5º Em empreendimentos de grande porte, em caráter excepcional, a lei municipal específica a que se refere o caput poderá prever a conclusão em etapas, assegurando-se que o projeto aprovado compreenda o empreendimento como um todo.

Art. 6º A transmissão do imóvel, por ato inter vivos ou causa mortis, posterior à data da notificação, transfere as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas no art. 5º desta Lei, sem interrupção de quaisquer prazos.

### Seção III - Do 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.

Com o presente projeto de lei complementar será saneada uma lacuna na legislação municipal, que inviabiliza a alteração de alíquotas do IPTU dos lotes não edificados ou inutilizados no Município, consoante previsto no CTM, pois o Plano Diretor prevê que outro ato normativo trará as regras de execução das políticas urbanas. Vejamos a lei, em sua redação:

#### *Plano Diretor - Lei Complementar 3/2006*

#### *CAPÍTULO V - DOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA URBANA*

##### *Seção II - Da Urbanização e Edificação Compulsórias e do Imposto Predial e Territorial Urbano Progressivo no Tempo*

*Art. 53 . Para os fins estabelecidos no artigo 182 da Constituição da República, não cumprem a função social da propriedade urbana, por não atender às exigências de ordenação da Cidade, terrenos ou glebas totalmente desocupados, ou onde o coeficiente de aproveitamento mínimo não tenha sido atingido, ressalvadas as exceções previstas nesta lei, sendo passíveis, sucessivamente, de parcelamento, edificação e utilização compulsórios, Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo no tempo e desapropriação com pagamentos em títulos, com base nos artigos 5º, 6º, 7º e 8º da Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade.*

*Parágrafo único - Os critérios de enquadramento dos imóveis não edificados, subutilizados ou não utilizados serão definidos nos termos da Seção III do presente Capítulo desta Lei.*



## CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



### Seção III - Dos instrumentos indutores do uso social da propriedade

Art. 54 . O Executivo, na forma da lei, poderá exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado, ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;

II - Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública.

Art. 55 . As áreas de aplicação de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios são aquelas fixadas por lei específica, compreendendo imóveis não edificados, subutilizados, nos termos do artigo 185 da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade, ou não utilizados, para os quais os respectivos proprietários serão notificados a dar melhor aproveitamento de acordo com o Plano Diretor Estratégico em prazo determinado, sob pena de sujeitar-se ao IPTU progressivo no tempo e à desapropriação com pagamento em títulos, conforme disposições do artigo 5º a 8º da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade.

Parágrafo único - Fica facultado aos proprietários dos imóveis de que trata este artigo propor ao Executivo o estabelecimento de Consórcio Imobiliário, conforme disposições do artigo 46 da Lei Federal citada no caput deste artigo.

Art. 56 . São consideradas passíveis de parcelamento, edificação e utilização compulsórios os imóveis não edificados, subutilizados, ou não utilizados localizados nas áreas fixadas em lei específica, e, conforme regulamentação da Lei de Ocupação e uso do solo.

Art. 57 . No caso de descumprimento das etapas estabelecidos no inciso I do artigo 54, desta Lei, e dos prazos a serem estabelecidos na Lei de Ocupação e uso do solo, o Município aplicará alíquotas progressivas de IPTU, majoradas anualmente, pelo prazo de 5 (cinco) anos



## CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



consecutivos até que o proprietário cumpra com a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar conforme o caso.

§ 1º - Lei específica baseada no artigo 7º da Lei Federal nº 10.257/2001 - Estatuto da Cidade estabelecerá a gradação anual das alíquotas progressivas e a aplicação deste instituto.

§ 2º - Caso a obrigação de parcelar, edificar e utilizar não esteja atendida no prazo de 5 (cinco) anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a aplicação da medida prevista no artigo 58 desta lei.

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

Art. 58 . Decorridos os cinco anos de cobrança do IPTU progressivo no tempo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação e utilização, o Município poderá proceder a desapropriação do imóvel com pagamento em títulos da dívida pública. Parágrafo único - Lei baseada no artigo 8º da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade, estabelecerá as condições para aplicação deste instituto.

Código Tributário Municipal - CTM - Lei 1950/2003

Art. 144 – As alíquotas do Imposto Predial Territorial Urbano são as constantes da Tabela anexa a esta Lei.

Art. 145 – O imposto incidirá progressivamente sobre os terrenos vagos, que não forem edificados até 2 (dois) anos após a inscrição no Cadastro Imobiliário.

§ 1º A progressão de que trata este artigo será devida na seguinte forma:

I – no terceiro ano após a inscrição, a alíquota será acrescida de 1% (um por cento) a cada ano até o percentual máximo de 5 (cinco por cento) permanecendo este percentual até a construção do imóvel.

ANEXO -TABELAS

TABELA III – ALÍQUOTAS DO IPTU



*Descrição do Imóvel Alíquota*

*Imóvel sem edificação 2,0%*

*Imóvel com ocupação residencial edificado 1,0%*

*Imóvel com ocupação não residencial 2,0%*

Tendo em vista o art. 145 ser insuficiente quanto à caracterização das áreas de ocupação e uso de solo urbano, parece-nos que existe lacuna normativa que de bom grado será sanada. Inclusive, parece oportuno registrar no projeto que tal dispositivo estaria plenamente revogado, em que pese seu art. 19 prever a revogação geral de disposições em contrário.

Por fim, considerando o objeto deste projeto, tem-se que a promoção de audiências públicas e consultas a entidades de classe e profissionais-técnicos, pelo Poder Legislativo, se torna cogente por força do art. 43 do Estatuto das Cidades – Lei Federal nº 10.257/2001, *in verbis*:

(...)

***CAPÍTULO IV  
DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE***

*Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:*

*I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;*

*II – debates, audiências e consultas públicas;*

*III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;*

*IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;*

*V – (VETADO)*

O Poder Legislativo Municipal está mais próxima da vida dos cidadãos, por isso deve buscar as respostas aos anseios da população. A partir disso, do fato de ouvir o povo é que o legislador municipal terá mais chance de acertar, visto que as leis serão embasadas na vivência das pessoas que vivem naquele local.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG  
Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG  
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: [procuradoria@camarabd.mg.gov.br](mailto:procuradoria@camarabd.mg.gov.br)



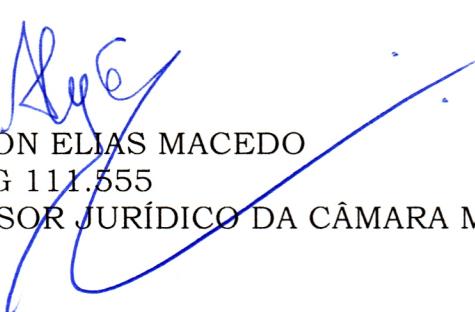
Também valiosa é a captação e opiniões de quem trabalha diretamente com o elemento objeto da propositura normativa, como no presente caso, os profissionais de engenharia e construção civil, urbanistas e ambientalistas, os quais, enquanto especialistas, detêm um *olhar clínico e apurado* da matéria.

### CONCLUSÃO

Diante do exposto, opinamos pela constitucionalidade e legalidade do presente projeto de resolução, recomendando seu prosseguimento com as ressalvas expostas no corpo desta missiva.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Bom Despacho, 22 de Outubro de 2018.

  
ALYSSON ELIAS MACEDO  
OABMG 111.555  
ASSESSOR JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL