



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
COORDENADORIA INSTITUCIONAL DE PROGRAMAS ESPECIAIS  
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

**Maria Aparecida Queiroz de Lima**

**UMA ANÁLISE DO IPTU COMO INSTRUMENTO FISCAL E EXTRAFISCAL NO  
MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE/PB**

Campina Grande  
2012

**Maria Aparecida Queiroz de Lima**

**UMA ANÁLISE DO IPTU COMO INSTRUMENTO FISCAL E EXTRAFISCAL NO  
MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE/PB**

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito para o título de especialista em Gestão Pública Municipal.

**Orientadora: Profa. Dra. Adriana Freire Pereira Férriz**

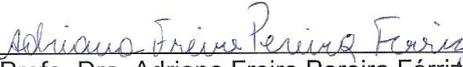
Campina Grande  
2012

**Maria Aparecida Queiroz de Lima**

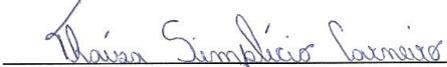
**UMA ANÁLISE DO IPTU COMO INSTRUMENTO FISCAL E EXTRAFISCAL NO  
MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE/PB**

Monografia apresentada ao curso de  
Especialização em Gestão Pública Municipal da  
Universidade Estadual da Paraíba, como requisito  
para o título de especialista em Gestão Pública  
Municipal.

**BANCA EXAMINADORA**

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Adriana Freire Pereira Ferriz – DSS/UEPB  
Orientadora

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Ms. Maria Noalda Ramalho – DSS/UEPB  
Examinadora

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Ms. Thaísa Simplício Carneiro – DSS/UEPB  
Examinadora

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL-UEPB

L732u Lima, Maria Aparecida Queiroz de.  
Uma análise de IPTU como instrumento fiscal e  
extrafiscal no município de Campina Grande  
[manuscrito] / Maria Aparecida Queiroz de Lima. –  
Campina Grande, 2012.  
77 f.il.: Color

Monografia (Especialização em Gestão Pública  
Municipal) - Universidade Estadual da Paraíba,  
Coordenação Institucional de Projetos Especiais - CIPE,  
2012.

“Orientação: Profª Dra Adriana Freire Pereira  
Férriz, DSS/UEPB”.

1. Imposto sobre a propriedade predial e territorial  
urbana. 2. Plano diretor. 3. Progressividade. 4. Política  
urbana I. Título.

21. ed. CDD 352.14

Dedico esta pesquisa a todos os amigos que estão partilhando esta jornada na Terra de exercício do amor fraterno.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus por me conceder a felicidade da existência.

À professora Dra. Adriana Férriz pela atenção e incentivo que me foi gentilmente passado, como também pelo profissionalismo em saber corresponder às expectativas com esmero e dedicação.

Às diletas e abnegadas professoras convidadas para examinar esta singela pesquisa.

À Coordenação do Curso de Gestão Pública Municipal e aos funcionários da EAD que nos acompanham torcendo pelo nosso êxito.

Ao meu esposo Harley, pela paciência e compreensão na fase de elaboração desta pesquisa.

Aos meus pais José Francisco e Lourdes, irmãos e amigos pelos laços de amizade e carinho que sempre nos unem.

Aos colegas do curso pela oportunidade de interagir sobre assuntos afins, em especial Patrícia, Nereide e Eliane.

Ao prestimoso amigo Miguel por sempre estar à disposição para ajudar.

## **Belo Belo**

Belo belo belo,  
Tenho tudo quanto quero.

Tenho o fogo de constelações extintas há milênios.  
E o risco brevíssimo - que foi? passou - de tantas estrelas  
cadentes.

[...] - Quero a delícia de poder sentir as coisas mais simples.

Manuel Bandeira

## RESUMO

A presente pesquisa reuniu informações a respeito da aplicabilidade do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), como instrumento de política urbana gerador de receita e capaz de intervir no domínio privado para reestruturar o espaço urbano em prol do bem-estar de todos. Este estudo teve como objetivo analisar a legislação tributária de Campina Grande/PB, observando a aplicação do IPTU no âmbito fiscal e extrafiscal. A importância deste trabalho é pautada no sentido de oferecer subsídio aos representantes dos Poderes Legislativo e Executivo sobre as falhas e lacunas da lei, pertinentes ao IPTU Progressivo no tempo, ao passo que se tornará um apoio aos diversos segmentos da sociedade para reflexões sobre a importância da aplicação do IPTU fiscal e extrafiscal, servindo ainda como fonte de informações aos estudantes de Gestão Pública Municipal para a exploração do tema, em outras pesquisas relacionadas ao IPTU. O estudo caracterizou-se como pesquisa documental, tendo por base a Constituição Federal (CF) de 1988, o Código Tributário Nacional, o Estatuto da Cidade, e abalizado ainda pela doutrina pertinente à política urbana e a Direito Tributário. O processo de análise foi elaborado a partir de alguns artigos do Plano Diretor e do Código Tributário de Campina Grande/PB referentes ao IPTU. Os principais achados da pesquisa indicaram que o IPTU só é aplicado na vertente fiscal, e que o Plano Diretor (PD) do Município não possui natureza de aplicação imediata, pois depende de leis posteriores para ter eficácia, a exemplo do IPTU Progressivo no tempo de natureza extrafiscal. Assim é relevante a revisão do Plano Diretor sobre o IPTU Progressivo no tempo ou a sua inserção no Projeto de Lei do novo Código Tributário de Campina Grande, porque dessa forma poderá haver o cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana.

**Palavras-Chave:** Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana; Plano Diretor; progressividade; política urbana.

## ABSTRACT

The present research gathered information about the applicability of IPTU (a Brazilian tax on urban land and property), as an urban policy instrument revenue generator and able to intervene in private domain to restructure urban space for the well-being of everybody. This study aimed to analyze the urban and tax legislations of Campina Grande/PB, observing the application of IPTU in fiscal and extra-fiscal scopes. The importance of this work is guided towards to provide subsidy to the representatives of the Legislative and Executive about the flaws and gaps in the law related to the Progressive IPTU in time, while it will become a support for various segments of society for reflections on the importance of the enforcement of fiscal and extra-fiscal IPTU, still serving as a source of information for students of Municipal Public Administration to explore this theme in other studies related to this kind of tax. This study is characterized as being a documentary research, based on the 1988 Federal Constitution, the Internal Revenue Code, the Statute of the City, and also by the doctrine related to the urban policy and the Tax Law. The process of analysis was developed from some Master Plan articles and the Tax Code of the city above regarding IPTU. The main findings of this survey indicated that this property tax is only applied on the fiscal aspect, and that the Master Plan of the Municipality has no nature of immediate application, since it depends on subsequent laws to be effective, like the Progressive IPTU in time of extra-fiscal nature. Thus, it is relevant to review the Master Plan on this progressive property tax in time or its inclusion in the Bill of the new Tax Code of Campina Grande, because this way there could be the fulfillment of the social function of the city and of the urban property.

**Keywords:** Tax on Urban Land and Property; Master Plan, progressivity, urban policy.

## LISTA DE TABELAS

<b>TABELA 1</b>	Modelos de políticas urbanas do Estatuto da Cidade .....	17
<b>TABELA 2</b>	Aspectos dos tributos.....	27
<b>TABELA 3</b>	Aspectos do IPTU .....	28
<b>TABELA 4</b>	Cálculo do valor venal do IPTU.....	41

## LISTA DE FIGURAS

<b>FIGURA 1</b>	Frente do Carnê de IPTU 2005.....	42
<b>FIGURA 2</b>	Frente do Carnê de IPTU 2006.....	42
<b>FIGURA 3</b>	Verso do Carnê de IPTU 2007.....	43
<b>FIGURA 4</b>	Frente do Carnê de IPTU 2011.....	43

## LISTA DE SIGLAS

<b>CF</b>	Constituição Federal
<b>CNBB</b>	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
<b>CNPU</b>	Conselho Nacional de Política Urbana
<b>CTN</b>	Código Tributário Nacional
<b>EC</b>	Emenda Constitucional
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>IPTU</b>	Imposto Predial e Territorial Urbano
<b>ISSQN</b>	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
<b>ITBI</b>	Imposto Sobre a Transmissão <i>inter vivos</i> de Bens Imóveis
<b>LC</b>	Lei Complementar
<b>PB</b>	Paraíba
<b>SEFIN</b>	Secretaria Municipal de Finanças
<b>ZEIS</b>	Zonas Especiais de Interesse Social

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>A POLÍTICA URBANA E O ESTATUTO DA CIDADE .....</b>	<b>15</b>
2.1	DESAFIOS DO ESTATUTO DA CIDADE .....	18
2.1.1	<b>A função social da cidade e da propriedade.....</b>	<b>19</b>
<b>3</b>	<b>O PLANO DIRETOR DENTRO DA POLÍTICA URBANA.....</b>	<b>21</b>
3.1	O ESTATUTO DA CIDADE E AS DIRETRIZES DO PLANO DIRETOR	22
3.2	O PLANO DIRETOR E O ESPAÇO URBANO .....	24
3.3	INSTRUMENTOS TRIBUTÁRIOS DA POLÍTICA URBANA.....	26
3.3.1	<b>O IPTU e a sua importância no Plano Diretor .....</b>	<b>26</b>
3.3.2	<b>Progressividade fiscal do IPTU .....</b>	<b>29</b>
3.3.3	<b>Progressividade extrafiscal do IPTU .....</b>	<b>31</b>
<b>4</b>	<b>O LUGAR DO IPTU NO PLANO DIRETOR E NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE/PB .....</b>	<b>33</b>
4.1	O IPTU NO PLANO DIRETOR DE CAMPINA GRANDE/PB.....	33
4.2	O IPTU NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO DE CAMPINA GRANDE/PB.....	40
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>45</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>47</b>
	<b>APÊNDICES .....</b>	<b>50</b>
	<b>ANEXOS .....</b>	<b>59</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 é um marco para a História do Brasil, pois, ao re-estabelecer o Estado Democrático de Direito, possibilitou aos cidadãos a retomada da participação popular no processo de gestão da Administração Pública, que outrora foi segregado pelo regime militar que perdurou por mais de duas décadas no país.

Com a conquista da liberdade para expressar os direitos e as necessidades prementes da nação, a sociedade civil brasileira entra em cena por meio de debates, fóruns, conferências, seminários, entre outros, para dar visibilidade e, até mesmo, denunciar os problemas mais recorrentes causados pela desigualdade social que remonta o período colonial e suas consequências para o desenvolvimento das cidades.

No começo dos anos 1930 os problemas de discrepâncias de classes cresciam vertiginosamente, pois ocorreu um êxodo dos habitantes da zona rural para a urbana, que por sua vez buscavam melhores condições de trabalho nos pólos industriais das cidades, que estavam sendo implantados causando, dessa forma, um aumento significativo na população das grandes cidades, uma sobrecarga aos serviços públicos básicos de saúde, educação e assistência social, como também havia grande dificuldade para o acesso ao solo urbano por parte das classes menos favorecidas devido aos altos preços dos imóveis, restando apenas para a maioria viver de aluguel. Deve-se acrescentar ainda, que o Governo Militar nos anos 1970 elaborou um projeto de reforma urbana, com o intuito de minimizar os efeitos danosos de exclusão social causados pelo desordenado crescimento populacional, mas não recebeu apoio necessário para a aprovação do mesmo que ficou engavetado por muitos anos.

Naquele contexto, convém ressaltar que a luta travada pelos cidadãos por justiça social tinha como fundamento a dominação imposta pelas oligarquias rurais e, mais recentes, as urbanas que decidiram (ainda decidem), por séculos, os rumos políticos e econômicos do país, favorecendo, sobretudo, a manutenção do *status quo* dessas elites.

Buscar melhores condições de moradia e acesso ao solo urbano era indispensável para tentar mitigar as latentes discrepâncias econômicas entre os

cidadãos, assim, os princípios democráticos da Carta Magna de 1988 reascenderam o debate por uma sociedade mais justa e igualitária, ao tempo em que foi inserido em seu texto dispositivos que autorizavam a reforma urbana, para atingir o desiderato da função social da cidade e da propriedade, sendo mais tarde regulamentados pelo Estatuto da Cidade.

Em razão da reorganização do espaço urbano, visando à justa repartição de terras e o desenvolvimento da cidade, foram sugeridos, através do Estatuto da Cidade junto aos Planos Diretores Municipais, variados instrumentos urbanísticos, tributários, de gestão e financeiros necessários para o Poder Público envidar esforços na implementação de uma cidade que garantisse o bem-estar de seus moradores. Com base na assertiva da função social da cidade e da propriedade urbana foi desenvolvido um estudo referente ao Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), sob o prisma tanto da legislação urbanística quanto tributária do Município de Campina Grande/PB.

Neste sentido, o presente trabalho monográfico comprometeu-se em atender como objetivo geral: Analisar a legislação do Município de Campina Grande pertinente ao IPTU no âmbito fiscal e extrafiscal.

Para desdobrar a proposta de estudo serão elencados os seguintes objetivos específicos:

- Expor os fundamentos da política urbana no país;
- Definir as perspectivas do Plano Diretor Municipal;
- Reunir dados da legislação e da doutrina sobre IPTU; e
- Identificar das possíveis mudanças advindas da aplicação do IPTU, enquanto instrumento fiscal e extrafiscal em Campina Grande/PB.

A motivação para abordar o IPTU sob a perspectiva fiscal e extrafiscal originou-se pelo fato da pesquisadora trabalhar na Secretaria Municipal de Finanças de Campina Grande (SEFIN) há mais de três anos, gerando uma convivência constante com o tema escolhido que se transformou na possibilidade de alçar voos maiores de conhecimento sobre a importância do IPTU, caráter arrecadatório e de intervenção na propriedade particular, para atingir a função social da cidade.

A presente pesquisa ensejará a vertente documental, pois de acordo com Oliveira (2007, p. 69 apud SILVA, ALMEIDA e GUINDANI, 2009, p. 06) “caracteriza-se pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico”. O pesquisador deverá fazer uma análise detalhada com base

na doutrina pertinente ao assunto, pois a exploração documental servirá de fundamentação ou discordância para pesquisas vindouras. Como referências metodológicas serão utilizadas a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade, o Código Tributário Nacional, o Plano Diretor e o Código Tributário de Campina Grande (conforme quadro de leis em apêndice “A”, “B”, “C”, “D”, e “E”), bem como o abalçamento doutrinário dos mais conceituados literatos do país em política urbana e Direito Tributário.

A título de esclarecimento didático, este trabalho está distribuído nas seguintes estruturas: Introdução que reúne as orientações e procedimentos de elaboração da análise; o Capítulo 2 que irá perfazer um panorama da política urbana no país até a instituição do Estatuto da Cidade; quanto ao Capítulo 3, será traçado um perfil do Plano Diretor e do IPTU como instrumento tributário de política urbana; Já o Capítulo 4, se propõe a analisar o IPTU como instrumento fiscal e/ou extrafiscal na legislação urbanística e na tributária de Campina Grande. Na etapa final desta abordagem científica, será exposta a conclusão do estudo ora impetrado, apresentando as conjecturas e sugestões propostas a respeito do tema IPTU.

## 2 A POLÍTICA URBANA E O ESTATUTO DA CIDADE

Ao fazer um retrospecto dos antecedentes do Estatuto da Cidade, Ribeiro (2003) leciona que em meados dos anos 1970, o antigo Conselho Nacional de Política Urbana (CNPUR), órgão que pertencia ao extinto Ministério do Interior, elaborou um anteprojeto de desenvolvimento urbano, todavia a proposta não logrou êxito devido à manipulação da imprensa nacional que veiculava para a sociedade informações de que o Governo Militar estaria interessado em “socializar o solo urbano”. Contribuiu ainda, de forma contundente, a forte pressão das oligarquias, detentoras não só de grande parcela do solo rural, como também do solo urbano, que inequivocamente sufocaram qualquer tentativa de mobilidade legislativa para aprovar o anteprojeto de desenvolvimento urbano.

Algum tempo depois, o cerne da política urbana voltou a ser discutido pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e pelos segmentos sociais progressistas que propuseram considerações e debates no sentido de que o Poder Público<sup>1</sup> fosse o responsável em fiscalizar e controlar o uso do solo urbano para o bem-estar da população, implementando uma política de nível nacional de desenvolvimento urbano, voltada à reorganização espacial das cidades brasileiras, criando condições de moradia adequada, saneamento básico, infraestrutura, respeito ao meio ambiente e combate à especulação imobiliária.

No início dos anos 1980, como ressaltou Ribeiro (2003), mais uma vez entrou na pauta de discussão nacional a iminente reforma urbana, apoiada por intelectuais progressistas e a sociedade civil organizada, que teve como tema a necessidade de resolver diversos problemas estruturais das cidades, visto que as ações urbanísticas da iniciativa privada não estavam suscetíveis a intervenção do Poder Público, no tocante ao uso e ocupação do solo urbano de forma que cumprissem a democratização do espaço urbano, pois não havia legislação pertinente à política de desenvolvimento urbano. Esta discussão era contrária ao pensamento estabelecido anteriormente que atribuía os problemas insurgentes das cidades ao desordenado crescimento populacional que acarretaria em serviços públicos precários, explosão demográfica das favelas e periferias, supervalorização do solo urbano, entre outros.

---

<sup>1</sup> Referente ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo.

Contribuíram ainda para a oficialização da reforma urbana, o trabalho e participação de lideranças políticas regionais e locais favoráveis à presença do Poder Público na estruturação urbanística das cidades, às reformas das constituições dos Estados Federativos e das leis orgânicas municipais para adequação à Carta Magna, bem como o Fórum Nacional de Reforma Urbana que perpetrou uma proposta de emenda à Constituição Federal de 1988, que foi adotada uma parte no capítulo concernente à reforma urbana.

Neste sentido, percebe-se que a Carta Magna foi o documento que legitimou a política de reforma urbana, com a inserção dos artigos de seus artigos 182 e 183 que tratam da instituição de planos de desenvolvimento urbano, com o intuito de promover a garantia da função social das cidades e o conseqüente bem-estar dos cidadãos que as habitam (BRASIL, 1988, p. 70). Assim, após muitos embates políticos, com a previsão e autorização constitucional, o Estatuto da Cidade foi finalmente promulgado, como discursam Fontes, Santoro e Cymbalista (2007, p. 59):

Em julho de 2001, foi aprovada pelo Congresso Nacional a Lei Federal 10.257/01, conhecida como o Estatuto da Cidade, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal (capítulo de política urbana) e institui a nova moldura institucional que regula a política urbana a ser feita pela União, Estados e Municípios. Desde 1990 em tramitação no Congresso, Estatuto da Cidade é ao mesmo tempo resultado e nova trincheira de luta para os segmentos sociais que trabalham, há décadas, pela democratização das cidades e das políticas territoriais no Brasil.

A política de desenvolvimento urbano, regulamentada em 2001, como lei federal, representou a síntese dos anseios dos segmentos sociais que lutaram, durante muitos anos, por cidades que oferecessem condições dignas a todos que nela viessem fixar morada. Nesta linha de considerações, Fontes, Santoro e Cymbalista (2007) destacam que o Estatuto da Cidade trouxe em seu texto inovações que se contrapunham ao antigo modelo de gestão urbana, pois renovou os princípios e as diretrizes da política urbana, apresentando com expressividade a conceituação da função social da propriedade, enfatizando também que deverá haver planejamento para a regularização fundiária, bem como uma intervenção mais significativa no mercado de terras, constituindo assim instrumentos que poderão favorecer na construção de uma gestão que possa atender as demandas das cidades de forma participativa e democrática.

De outro modo, ao apresentar seus estudos sobre o espaço urbano Bueno (2007, p. 13) afirma que “os problemas sociais decorrentes das diferenças de classes e oportunidades, são tratados como se fossem urbanos, e não decorrentes das formas de produção e consumo adotadas e universalizadas como valores na desigualdade global, desde o fim da guerra fria.” De acordo com as reflexões acima, deve-se destacar que não será apenas a instituição de uma política urbana inovadora que irá dirimir as desigualdades sociais perpetradas há muitos anos no Brasil.

Entretanto, segundo destacam Fontes, Santoro e Cymbalista (2007, p. 65) o “Estatuto da Cidade avança, instituindo uma série de instrumentos de política urbana, que devem ser usados tendo por objetivo reverter a lógica da exclusão das cidades”. As possibilidades de melhorar a qualidade de vida da população que não tem acesso ao solo urbano serão maiores, visto que existe a previsão legal autorizativa no Estatuto da Cidade que poderá utilizar, conforme insito em seu artigo 4º, incisos IV e V, diversos institutos de natureza tributária, financeira, jurídica e política os quais poderão regular do uso da propriedade urbana, visando promover a justa distribuição e ocupação do solo urbano, com base no desenvolvimento da função social da cidade, de modo a atingir a perspectiva de proporcionar mobilidade social.

Ribeiro (2003) ao estudar os fundamentos do Estatuto da Cidade, distingue dois modelos de políticas urbanas, conforme tabela 1:

TABELA 1 – Modelos de políticas urbanas do Estatuto da Cidade

Modelos de políticas urbanas do Estatuto da Cidade
O primeiro é <b>redistributivo</b> , na medida em que pretende capturar parte da renda real gerada pela expansão urbana para financiar a ação pública que iguale as condições habitacionais e urbanas da cidade; e <b>regulatório</b> por pretender submeter o uso e a ocupação do solo urbano, vale dizer, a valorização da terra aos imperativos das necessidades coletivas.
O segundo modelo é distributivo. Tem haver com a provisão de serviços habitacionais e urbanos direta ou indiretamente pelo Poder Público: regularização fundiária, urbanização de favelas, usucapião espacial urbano, etc.

Fonte: Adaptado de Ribeiro (2003, p. 15, grifo do autor)

O modelo redistributivo lança mão do poder arrecadatório do Município para reverter em ações concretas de desenvolvimento da cidade como um todo. Já o regulatório intrinsecamente ligado à função social da propriedade, intervém legalmente no uso do solo urbano, pois poderá haver restrições ao particular, como

por exemplo a cobrança de Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) progressivo no tempo. É necessário esclarecer que o modelo redistributivo e regulatório tem como suporte a intervenção na propriedade particular e arrecadação de tributos advindos do solo urbano, por isso é rechaçado pela elite que tenta manter a hegemonia econômica e patrimonial no país.

Deve-se salientar que o modelo distributivo é apoiado por grande parte da sociedade, porque não atinge os interesses das oligarquias do país e serve ainda como suporte para bases eleitorais, uma vez que realiza ações de urbanização em áreas periféricas da cidade de modo que se busque a melhoria da qualidade de vida dos habitantes mais carentes e assim, ofertar à população a pavimentação de ruas, esgotamento sanitário, preservação de mananciais para as futuras gerações, bem como a construção de escolas, creches e unidades de saúde.

## 2.1 DESAFIOS DO ESTATUTO DA CIDADE

Como foi visto anteriormente, houve diversos movimentos da sociedade civil organizada para a aprovação de uma lei que autorizasse a reforma urbana, possibilitando o acesso de todos a uma cidade com mais qualidade de vida para seus habitantes, pois em meados o século XX ocorreu um significativo crescimento da população urbana.

Neste sentido, De Grazia (2003, p. 64) afirma que o “Brasil conta hoje com 81,2% de sua população vivendo no meio urbano. Trata-se de uma realidade que há anos vem clamando um tratamento mais adequado do Poder Público em suas diversas esferas”. Partindo dessa perspectiva, faz-se necessário registrar que existe uma sobrecarga de demandas e serviços públicos no meio urbano, visto que o aumento da população, não significa aumento dos serviços da Administração Pública.

Complementando a observação de De Grazia (2003), Bueno (2007) destaca com muita propriedade que é imprescindível a adoção de políticas públicas que visem o restabelecimento e universalização dos serviços públicos, para que o país possa retirar grande parte da população da pobreza absoluta, porque os serviços de saúde, educação, moradia, de transporte urbano, entre outros disponibilizados pelo

Poder Público, nos dias de hoje, são precários e não atendem aos pressupostos constitucionais do Estado Democrático de Direito, que propugna pela igualdade social e justa distribuição de riquezas.

Assim, para modificar o *status quo* da imensa desigualdade social, com vistas ao bem-estar da população, Bueno (2007, p. 13) comenta que “é necessário muito planejamento, participação social e profissionalismo, com postura ética dos indivíduos em todos os níveis do Estado, da sociedade organizada e da iniciativa privada.” A participação de vários setores sociais na gestão pública é decisiva para fomentar, impulsionar, e muitas vezes, forçar a tomada de decisões por parte dos Poderes Legislativo e Executivo, pois os agentes políticos terão a oportunidade de ouvir as demandas sociais e estabelecer nas suas agendas administrativas a execução, no todo ou parte, das necessidades mais recorrentes da população.

Em consonância com o exposto, merece destaque a pressão dos segmentos sociais desde a década de 1970, período de regime militar, até o ano de 2001 em que foi promulgado o Estatuto da Cidade. E conforme a preleção de De Grazia (2003, p. 69) “cabe aos atores que se referenciam pela bandeira da Reforma Urbana, que buscam conquistar políticas públicas, com uma visão global da questão urbana, fortalecer uma ação articulada da sociedade civil desde a esfera federal até a municipal.” Assim, faz-se oportuna a sempre presença dos segmentos sociais uma atuação em relação à implementação da política urbana em cumprimento com o preceituado no Estatuto da Cidade, não só na esfera federal, mas também estadual e municipal, através dos Conselhos, Fóruns, Orçamentos Participativos e legislação pertinente ao urbanismo das cidades.

### **2.1.1 A função social da cidade e da propriedade**

Muito se discute a respeito de temas relacionados ao Estatuto da Cidade, e em especial, sobre a função social da cidade e da propriedade. Nesta perspectiva, merece que se ressalte a definição De Grazia (1990 apud DE GRAZIA, 2003, p. 54) “Função Social da Cidade e da Propriedade entendida como a prevalência do interesse comum sobre o direito individual de propriedade, o que implica o uso socialmente justo e ambientalmente equilibrado do espaço urbano.” Deve-se fazer

menção em questões urbanas, por exemplo, existindo necessidade de preservação ambiental de um determinado local, mesmo sendo pertencente a um particular, e este se opondo ou não, a Administração Pública usará os instrumentos interventivos legais visando garantir a preservação do meio ambiente aos moradores da cidade e para os que estarão por vir estabelecer residência, seja desapropriando o lugar por interesse público ou aplicando sanções e imposições legais, confirmando-se dessa maneira, que o interesse público possui supremacia em relação ao interesse particular.

Por sua vez, Bueno (2007, p. 19) reforça que o “acompanhamento do cumprimento da função social da propriedade é também um importante argumento e objetivo para a implantação de um sistema de informações voltado ao planejamento do território municipal que tenha articulação com o sistema nacional.” É de se enfatizar que a fiscalização do Poder Público e da sociedade deve correr com transparência para o pleno cumprimento da função social da propriedade, tendo não só a tecnologia da informação à disposição, como também um conjunto de dados sobre a cidade para a realização de planejamento e execução das demandas urbanas.

Nesse íterim, Bueno (2007, p. 19) comenta sobre a obrigação do poder público em disponibilizar um sistema de dados à população, referentes ao município, em que seja apresentada “a atualização do mapeamento de licenciamentos, valor venal, cadastros das edificações e de usos, condições de acesso a serviços, condições socioeconômicas e de geração de tributos”. Com a garantia da transparência dessas informações, o Poder Público estará democratizando o acesso aos dados, como ainda dando ciência à população de que o gerenciamento público está se realizando com eficiência ou não.

### 3 O PLANO DIRETOR DENTRO DA POLÍTICA URBANA

Antes de comentar a inserção do Plano Diretor no Estatuto da Cidade, é relevante destacar algumas considerações a respeito do surgimento do Plano Diretor no país. Neste ínterim, Ribeiro e Cardoso (2003) comentam que as cidades brasileiras, no início do século XX, estavam passando por uma grande mudança, uma vez que experimentavam uma intensa fase de industrialização, influência do crescente sistema capitalista. Em razão disso, algumas adaptações e reformas dos espaços urbanos estavam sendo implementadas nas cidades, a exemplo da cidade do Rio de Janeiro.

Este período foi marcado pela intervenção de médicos sanitaristas e engenheiros, profissionais que não tinham como embasamento de nenhum plano urbanístico que vislumbresse o desenvolvimento e a justa repartição da terra, apenas se detinham na construção de imóveis e no cuidado em controlar os crescentes surtos de epidemias que afetavam os moradores da cidade. A partir desse pressuposto, promoviam modificações nas habitações populares, de modo que as condições de higiene fossem propícias na reconstrução do espaço urbano que estava recebendo em áreas privilegiadas da cidade, a burguesia advinda dos latifúndios e como também os novos ricos para comandar os setores industriais e o comércio no país.

A nomenclatura Plano Diretor foi apresentada pela primeira vez no país, por um arquiteto francês chamado Alfred H. D. Agache, como bem destaca Pinheiro (2010, p. 86) “a expressão ‘plano diretor’ começou a ser utilizada no Brasil na década de 1930, em francês, *plan directeur*, quando o arquiteto Agache elaborou um plano para o Rio de Janeiro.” Assim, a concepção de Plano Diretor foi difundida a partir do modelo francês de organização urbana com objetivos notadamente estéticos, priorizando benefícios de infraestrutura para o centro da cidade, bairros nobres e os pontos turísticos.

No dizer de Villaça (1999 apud FERREIRA E MOTISUKE, 2007, p. 44) os antigos planos diretores “acabaram servindo, sobretudo, para um planejamento funcionalista, autoritário e centralizador que nada contribuiu para mudanças estruturais necessárias”. Desta maneira, consolidaram-se as discrepâncias sociais no país, visto que não havia mobilidade sócio-econômica entre os menos

favorecidos, poucos possuíam casa própria ou condições de moradia adequada, pois as grandes e importantes áreas urbanas pertenciam às elites que decidiam as construções, bem como as alterações urbanísticas que deveriam ser realizadas.

Nesta perspectiva é relevante acrescentar que o advento do Estatuto da Cidade é uma proposta concreta de mudanças para o desenvolvimento urbano, que enfrenta obstáculos de mais de quinhentos anos de dominação fundiária das oligarquias urbanas e rurais no Brasil.

### 3.1 O ESTATUTO DA CIDADE E AS DIRETRIZES DO PLANO DIRETOR

Paralelo as reflexões de implementação de uma política urbana, houve também conjecturas a respeito de se implantar uma nova visão estrutural da cidade, isto é, a modificação dos planos diretores municipais. Neste sentido, Pinheiro (2010, p. 89) comenta com propriedade o contexto daquele período:

O novo conceito de Plano Diretor teve início na década de 1990, simultaneamente à tramitação do Estatuto da Cidade no Congresso Nacional, quando algumas prefeituras elaboraram Planos Diretores, seguindo os princípios da Reforma Urbana, ou seja, com foco nos problemas estruturais da cidade: a segregação territorial, a degradação ambiental, o financiamento do desenvolvimento urbano. Diante desse cenário houve grande resistência das elites às novas propostas contidas nesses planos, particularmente em relação aos instrumentos que vinculam o direito de construir à função social da cidade e da propriedade tais como o coeficiente básico de construção, a delimitação de Zonas Especiais de Interesse Social, o IPTU progressivo no tempo etc.

Deve-se mencionar que existe um movimento contrário à função social da propriedade urbana comandado pela elite detentora do mercado de terras, situação que fere os princípios constitucionais e administrativos de nosso país, pois o interesse público está acima do interesse privado.

Nesta linha de considerações, percebe-se que quando existem situações conflitantes, a classe dominante mobiliza, não só setores privados, como também setores públicos para a prevalência de seus propósitos, como ocorreu em muitos municípios que estavam apresentando propostas de desenvolvimento urbano com modificação das diretrizes de seus Planos Diretores e sofreram represálias de não aprovação nas Câmaras Municipais por suas propostas de intervir na especulação

imobiliária, na degradação ambiental da cidade, no uso e ocupação do solo, ou conseguiram aprovação, mas com modificação do texto da proposta inicial. Todavia Pinheiro (2010) salienta que a criação do Ministério das Cidades, pelo Governo Federal, em 2003 injetou ânimo no movimento em favor da revisão ou implantação dos Planos Diretores à luz dos pressupostos do Estatuto da Cidade.

Dessa forma, com a autorização constitucional, o respaldo do Estatuto da Cidade e o incentivo do Ministério das Cidades, o Plano Diretor, na assertiva de Fontes, Santoro e Cymbalista (2007, p. 66) “transformou-se na peça básica da política urbana do município, responsável pela definição de elementos estratégicos na esfera local como, por exemplo, a definição de critérios para o cumprimento da função social da propriedade.” Com a atuação do Plano Diretor, os anseios e tentativas de modificar o espaço urbano atendendo aos pressupostos da função social da propriedade, não são mais recomendações, e sim uma determinação legal com participação de todos os segmentos sociais. Neste sentido, o Estatuto da Cidade inseriu no capítulo III, artigos 39, 40, 41 e 42, o disciplinamento e atuação dos Planos Diretores Municipais (BRASIL, 2001, p. 1549).

Corroborando com as considerações acima, Ribeiro e Cardoso (2003, p. 108) esclarecem que “a elaboração de planos diretores deve ser encarada como uma forma de defesa do compromisso do poder público em assegurar um determinado nível de bem-estar coletivo.” Com fulcro nesta lição, observa-se que é necessário um planejamento de acordo com a realidade local, embasado em ações de governo que possam oferecer o desenvolvimento da cidade e melhorar as condições habitacionais da população mais carente de intervenção de políticas urbanas.

Pinheiro (2010), no entanto, traz à discussão de que apenas os Planos Diretores autoaplicáveis poderão ser imediatamente aplicados, quer dizer, os que trazem em seu texto as normas, de maneira minuciosa, as delimitações do uso e ocupação do solo, as intervenções administrativas, as formas de captação de recursos e a definição dos investimentos públicos. Os Planos Diretores que não são autoaplicáveis precisam de legislação complementar para sua aplicação, fato que poderá obstacular a reforma urbana, pois dependerá de um esforço conjunto dos segmentos sociais para legitimar junto ao poder Legislativo Municipal, o que já é legal perante a Carta Magna de 1988 e o Estatuto da Cidade.

### 3.2 PLANO DIRETOR E ESPAÇO URBANO

Atender aos anseios sociais, no sentido de promover uma reorganização do espaço urbano, com a prevalência do interesse coletivo sobre o particular é uma prerrogativa da Administração pública, pois os instrumentos de política urbana estão à disposição do legislador municipal para promover e regulamentar as mudanças necessárias à melhoria das condições de vida na cidade.

Neste diapasão Pinheiro (2010), em seus estudos da política urbana aponta que o Brasil adentrou o Século XXI e não foi estabelecida nenhuma política nacional para o desenvolvimento das áreas urbanas, mesmo com um alto índice de ocupação urbana que ultrapassa 80% da população do país, percentual também abordado por De Grazia (2003), no item 2.1 Desafios do Estatuto da Cidade. Apesar da política urbana está firmada como preceito constitucional, tendo como consequência a sua regulamentação, com a promulgação do Estatuto da Cidade e a instituição do Ministério das Cidades, há ainda muitas mudanças a serem realizadas nas cidades, como a convivência sustentável de respeito ao meio ambiente, lado a lado com o desenvolvimento econômico e social.

O Estatuto da Cidade em consonância com o artigo 182, § 1º da Carta Magna de 1988, conforme afirma Pinheiro (2010, p. 60) “define as regras para a política urbana nacional, válidas para todas as cidades acima de 20.000 habitantes, turísticas ou em região metropolitana, mas todos os municípios podem incorporar seus avanços.” Cumpre acrescentar que as regras de política urbana são definidas pelo Plano Diretor que fomentará, através de seus instrumentos legais de política urbana o (re)planejamento da cidade, visando o cumprimento da função social da propriedade urbana, pois como bem ressalta Bueno (2007, p. 18) o Plano Diretor incrementa inúmeras ações públicas suscetíveis a “alterar o valor da terra e das edificações no entorno deverão prever pagamento prévio ao poder público: obras públicas, alterações da norma urbanística e de usos, e a alteração da classificação de uso de rural para urbano”, ou seja, o desenho estrutural da cidade será traçado pelo Plano Diretor para oferecer melhores condições para se viver nas cidades, devendo-se atentar apenas se o Plano Diretor é autoaplicável ou se depende de um conjunto de legislação complementar para dar andamento aos propósitos ínsitos no Plano Diretor.

Assim, Fontes, Santoro e Cymbalista (2007, p. 68) reforçam as colocações anteriores, com base na relevância do Plano Diretor que poderá “evitar a retenção especulativa de imóveis, principalmente no que diz respeito a indução da ocupação de imóveis e terrenos vazios dotados de infraestrutura”. A fiscalização e atuação do gestor público é ponto crucial para o sucesso da aplicação do referido Plano, uma vez que Pinheiro (2010) ao comentar a ação do poder público lamenta que, na maioria das vezes, a contribuição é no sentido de aumentar as diferenças entre os centros urbanos e a periferia, por causa dos maciços investimentos nas moradias das classes abastadas e no comércio, na promulgação de leis urbanísticas que favorecem muito mais às elites, promovendo a demasiada valorização do solo, ao tempo em que o Poder Público perpetra precários projetos de urbanização para as periferias e para as áreas de preservação ambiental.

Neste sentido, faz-se necessária uma redefinição de estratégias por parte dos gestores públicos, porque apesar da existência do Plano Diretor, os problemas estruturais das cidades ainda persistem, atingindo, sobretudo, as populações mais carentes. Além disso, Bueno (2007, p. 16) entende que é necessário mais transparência na forma de administrar o município, pois, “é fundamental para se conseguir que o poder público retome parte da valorização imobiliária decorrente da produção social da cidade, para proprietários e não proprietários”. A reorganização do espaço urbano em benefício de todos que vivem nas cidades, deverá ser uma busca almejada por todos os gestores públicos, como forma de coibir séculos de dominação das elites oligárquicas. Bem como a transparência e o acesso às informações de gerência da cidade a todos que nela vivem, poderá influenciar a participação da população quanto à cobrança de políticas urbanas eficientes em toda a cidade.

### 3.3 INSTRUMENTOS TRIBUTÁRIOS DA POLÍTICA URBANA

Após as considerações a respeito do Plano Diretor, faz-se necessário salientar que, para realizar modificações no espaço urbano, os municípios precisam obter receitas através de seus tributos que são cobrados dos cidadãos, como também intervir na propriedade privada por meio de tributos com a função de regular o espaço urbano. Assim, Fontes, Santoro e Cymbalista (2007, p. 76) enfatizam que o “Estatuto lista uma série de instrumentos tributários que passam a ser vistos também como instrumentos de política urbana, e, como tal, com objetivo de realizar as funções sociais da cidade e da propriedade urbana.” Assim, para garantir o desenvolvimento e a expansão urbana, é necessário gerir recursos para fomentar o desiderato do Plano Diretor e, para que isso aconteça, deverá haver cooperação entre os governos (em três níveis: federal, estadual e municipal), como também o Estatuto da Cidade confere instrumentos tributários e financeiros a serem utilizados pelo Município para gerar receitas.

Esses instrumentos são: o IPTU, a contribuições de melhoria<sup>2</sup> e os incentivos fiscais e financeiros<sup>3</sup>. Em razão de delimitação temática da pesquisa será feita, a seguir, uma abordagem jurídica a respeito do IPTU.

#### 3.3.1 O IPTU e a sua importância no Plano Diretor

Antes de especificar o funcionamento do IPTU, deve-se fazer uma breve consideração a respeito do significado de tributo, conforme os preceitos da legislação vigente.

---

<sup>2</sup> São tributos vinculados, uma vez que sua cobrança depende de uma específica atuação estatal, qual seja a realização de uma obra pública que tenha como consequência um incremento do valor de imóveis pertencentes aos potenciais contribuintes (ALEXANDRE, 2009, p. 64).

<sup>3</sup> Como incentivos e benefícios, pode-se entender uma ampla gama de categorias: isenção total ou parcial, suspensão do imposto, desconto no pagamento etc. (FONTES, SANTORO e CYMBALISTA, 2007, p. 79).

Assim, consoante o art. 3º, do Código Tributário Nacional (CTN), Lei n. 5.172/1966, tributo “é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada” (BRASIL, 1966, p. 595). Após a conceituação do CTN, seguem abaixo, os comentários sobre tributos, feitos com muita propriedade por Fabretti e Fabretti (2009, p. 50-51):

TABELA 2 – Aspectos dos tributos

Aspectos dos tributos
<b>Prestação pecuniária compulsória:</b> o pagamento dos tributos é obrigatório independente da vontade do contribuinte e só poderão ser quitados na moeda corrente nacional. O pagamento em outra espécie poderá ocorrer quando autorizado pelo ente federativo competente.
<b>Não constitua sanção por ato ilícito:</b> nasce da prática do ato lícito e não como punição.
<b>Instituída em lei:</b> só podem ser instituídos ou aumentados por meio de lei.
<b>Cobrado mediante atividade administrativa plenamente vinculada:</b> limites de ação fixados em lei, para evitar abuso ou desvio de poder.

Fonte: Adaptado de Fabretti e Fabretti (2009, p. 50-51, grifo do autor)

Após as considerações a respeito de tributo, serão apresentados os impostos<sup>4</sup> municipais. Neste sentido cumpre destacar que a Constituição Federal de 1988, no art. 156, incisos I, II e III, delimita a instituição de tributos pelos municípios que possuem competência para instituir os três impostos: o IPTU; o Imposto Sobre a Transmissão *inter vivos* de Bens Imóveis - ITBI e o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN (BRASIL, 1988, p. 64).

A título de delimitação desta pesquisa o ITBI e ISSQN não serão abordados, apenas o IPTU será especificado mediante definição do Código Tributário Nacional qual dispõe em seu art. 32 que o IPTU “tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município” (BRASIL, 1966, p. 597). Assim, Fabretti e Fabretti (2009) explicam que o fato gerador de tributo ocorre quando a hipótese de incidência do mesmo que tem previsão em lei, se concretiza no mundo real, gerando assim a obrigação tributária.

Nesta perspectiva, merece que se façam alguns apontamentos sobre os termos do IPTU segundo o CTN, para isso é indiscutível a lição de Alexandre (2009) que será apresentada na tabela 3.

<sup>4</sup> “Art. 16. Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independentemente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.” (BRASIL, 1966, p. 596, ).

TABELA 3 – Aspectos do IPTU

Aspectos do IPTU
<b>Posse de bens imóveis por natureza</b> é o solo com sua superfície, os seus acessórios e adjacências naturais, compreendendo as árvores e frutos pendentes, o espaço aéreo e o subsolo.
<b>São bens imóveis por acessão física</b> é tudo quanto o homem incorporar permanentemente ao solo, como a semente lançada à terra, os edifícios e construções, de modo que não se possa retirar sem destruição, modificação, fratura ou dano.
<b>Titular do domínio útil</b> é a pessoa que recebeu do proprietário o direito de usar, gozar e dispor da propriedade, conservando o domínio direto. É o caso do enfiteuta ou foreiro no caso de constituição de enfiteuses
<b>Proprietário</b> é quem possui título de domínio devidamente registrado no Cartório de Registro de Imóveis.

Fonte: Adaptado de Alexandre (2009, p. 555 e 606, grifo nosso)

De acordo com o exposto acima, observa-se que o IPTU por ser imposto municipal de zona urbana, necessita para a sua cobrança, a existência de caracterização de infra-estrutura implementada pela Administração Pública, como estabelecem os incisos I, II, III, IV, e V do art. 32, § 1º, do CTN:

I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais; II - abastecimento de água; III - sistema de esgotos sanitários; V - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar; V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado (BRASIL, 1966, p. 597).

O CTN pressupõe a ocorrência de pelo menos duas hipóteses, dos incisos acima para que o IPTU possa ter efeito de cobrança, porque a sua natureza é de imposto de área urbana, funcionando como uma espécie de 'condomínio' onde o Poder Público mantém ou realiza melhoramentos na região.

Tendo em vista a incidência do IPTU, é relevante comentar a base de cálculo para se estabelecer o valor do imposto a ser cobrado, pois não será ao arbítrio do gestor público, e sim, respaldado no princípio constitucional da reserva legal, art. 150, I, CF/88, ou seja, é vedado ao Poder Público exigir ou majorar tributos sem lei que estabeleça os limites ao poder de tributar (BRASIL, 1988, p. 61). Assim, depreende-se que consoante o princípio da reserva legal, o gestor público só poderá fazer algum ato administrativo mediante lei que o estabeleça, em síntese, seria uma relação de subordinação à lei para garantir segurança jurídica.

Neste sentido, Fabretti e Fabretti (2009, p. 76) ensinam que base de cálculo "é o valor sobre o qual é aplicada a alíquota (percentual) para apurar o valor do tributo a pagar." Desta forma, o CTN em seu art. 33 indica que a base de cálculo

para a cobrança do IPTU é valor venal<sup>5</sup> do imóvel (BRASIL, 1966, p. 597). Assim (Alexandre, 2009) esclarece que existe uma exceção quanto à atualização da base de cálculo de IPTU que poderá ser feita mediante Decreto Municipal, como forma de compensar a inflação de cada ano, esta exceção recebeu amparo no art. 97, §2º, do CTN (BRASIL, 1966, p. 602).

E a alíquota, ainda de acordo com Fabretti e Fabretti (2009, p. 76), “é o percentual definido em lei que, aplicado sobre a base de cálculo, determina o montante do tributo a ser pago”, ou seja, dependendo do imóvel ser residencial, comercial, industrial ou terreno haverá uma alíquota correspondente a ser aplicada no venal do imóvel.

A característica predominante no IPTU, segundo a lição de Alexandre (2009) é a sua natureza fiscal que o torna uma significativa fonte de arrecadação dos municípios brasileiros, todavia este imposto poderá ser excepcionalmente utilizado sob a égide da extrafiscalidade.

No item seguinte será abordada a progressividade da alíquota do IPTU em razão do valor do imóvel, atentando para o cunho inequivocamente fiscal.

### **3.3.2 Progressividade Fiscal do IPTU**

Com fulcro no que foi exposto a respeito de IPTU, observa-se que a base de cálculo para a cobrança desse imposto é feita pelo valor venal do imóvel, e de acordo com a natureza do imóvel é aplicada uma alíquota diferente, entretanto esta alíquota poderá aumentar conforme previsão legal que autorize a majoração.

Nesse sentido, Alexandrino e Paulo (2011) ensinam que o termo ‘progressividade’ tem sua utilização para duas finalidades: a fiscal que é arrecadatória, conforme a capacidade econômica dos contribuintes e extrafiscal de caráter regulatório, isto é, almeja resultados interventivos para modificar ou estimular o comportamento dos contribuintes.

Nesta mesma linha de considerações, Alexandrino e Paulo (2011) ressaltam que a Emenda Constitucional (EC) 29/2000 inseriu na Constituição Federal, em seu

---

<sup>5</sup> É o valor da venda, ou o valor mercantil (SILVA, 1999, p. 852).

art. 156, §1º, inciso I, a progressividade do IPTU de natureza fiscal que poderá surgir em razão do valor do imóvel, está relacionada ainda à presumível capacidade contributiva do proprietário (BRASIL, 1988, p. 64). Assim, convém salientar que a outorga constitucional não impõe a obrigação da cobrança, apenas faculta aos municípios a aplicação desse dispositivo.

A partir do que foi apresentado acima, Alexandre (2009) explica que é necessário atentar para as características da progressividade em razão do valor do imóvel, uma vez que só foi legitimada no ordenamento jurídico com a Emenda Constitucional 29/2000, ou seja, se existia alguma cobrança por parte dos municípios anterior a referida emenda é manifestamente inconstitucional. Com respaldo nas explicações acima, Alexandre (2009, p. 602) menciona ainda, que a progressividade em razão do valor do imóvel “tem objetivo fiscal, pois ao aumentar as alíquotas incidentes sobre os imóveis mais valiosos visa a incrementar a arrecadação, retirando mais de quem mais pode pagar”, baseado na capacidade contributiva do proprietário do imóvel, ao tempo em que gera uma maior receita para o município.

É imprescindível citar que o gestor público deve atentar “aos limites do razoável, sob pena de incidir em efeito confiscatório, vedado pelo art. 150, IV, a CF/1988” (ALEXANDRE, 2009, p. 602). Percebe-se que o tributo não tem caráter de confisco, nem foi imposto como uma sanção, mas sim como uma prestação pecuniária compulsória vinculada ao poder público, que precisa adotar tributação para gerir o Estado Democrático de Direito.

Quanto à progressividade do IPTU, Alexandre (2009, p. 602) abre uma discussão sobre a confusão estabelecida a respeito de que a partir da EC 29/2000, os impostos reais<sup>6</sup> passaram a ter natureza progressiva, pois “a citada Emenda criou exceção a uma regra e, conforme é cediço em hermenêutica, as exceções devem ser interpretadas restritivamente”. A exceção constitucional foi para adequar uma determinada situação referente apenas ao IPTU, não podendo se estender aos outros impostos reais.

No próximo item será apresentado o Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana progressivo no tempo, imposto de natureza extrafiscal.

---

<sup>6</sup> Aquele que é determinado em função da riqueza aparente do contribuinte, sem levar em conta se tem ou não capacidade contributiva (SILVA, 1999, p. 414).

### 3.3.3 Progressividade extrafiscal do IPTU

A Constituição Federal de 1988 institui no art. 182, § 4º, que o legislador municipal poderá dispor de três instrumentos de política urbana para que o proprietário de solo urbano subutilizado, não edificado ou não utilizado que faça o devido aproveitamento da área incluída no Plano Diretor, pois, do contrário, poderá sofrer as intervenções de parcelamento ou edificação compulsória, o IPTU progressivo no tempo e, por fim, a desapropriação do imóvel (BRASIL, 1988, p. 70).

De acordo com Fontes, Santoro e Cymbalista (2007 p. 77) a “utilização do IPTU para fins urbanísticos é regulamentada pelo art. 182, § 4º, II, que garante a aplicabilidade da progressividade no tempo, de forma a evitar a especulação imobiliária e realizar concretamente a função social da propriedade.” É fruto do esforço de longos dos diversos segmentos sociais que estavam lutando pela implementação de uma política urbana nacional, com vistas a melhorar as condições de moradia da população carente, respeito ao meio ambiente, e infraestrutura adequada em todos locais das cidades.

Este instrumento foi regulamentado no Estatuto da Cidade, em seu art. 7º dispondo que se forem cumpridas as condições do parcelamento, edificação e utilização compulsórios, deverá ser aplicado na sequência o IPTU progressivo no tempo com alíquota inicial a ser estabelecida pelo legislador de cada município, não podendo, entretanto, no ano seguinte, ultrapassar o dobro do ano anterior. O Estatuto da Cidade dispõe que a alíquota a ser majorada no final de cinco anos será fixada no máximo de 15%, todavia a finalidade da cobrança não é arrecadatória ou fazer o confisco da propriedade que é expressamente vedado pela Carta Magna art. 150, inciso IV, e sim para regular e indicar a obrigação de fazer seja parcelar, edificar ou utilizar o imóvel.

Neste sentido, Alexandrino e Paulo (2011, p. 310) esclarecem que o IPTU progressivo tem “por escopo desestimular a manutenção da área subaproveitada. Não deve ser entendido como penalidade, pois a subutilização não é ato ilícito.” Apesar de não se configurar um ato ilegal, a não utilização do imóvel representa gastos ao Poder Público, uma vez que a área urbana é dotada de infraestrutura que foi implementada pela Administração Pública que realizou gastos com iluminação pública, rede de água e esgotos, calçamento de ruas, entre outros. Assim, a

progressividade da alíquota do IPTU no tempo poderá forçar o proprietário a realizar a devida ocupação da área, sob de pena de ao passar os cinco anos previstos no Estatuto da Cidade, sofrer a desapropriação do imóvel para fins de reforma urbana (BRASIL, 2001, p. 1547).

Para Alexandre (2009) o objetivo extrafiscal do IPTU é o cumprimento da função social da propriedade consoante os preceitos constitucionais, do Estatuto da Cidade e do Plano Diretor Municipal, isto é, a imposição de uma excessiva carga tributária ao contribuinte para que o mesmo faça o adequado aproveitamento do imóvel, como o que foi orientado no Plano Diretor municipal. Deve-se fazer menção ainda, que a arrecadação será o escopo para o cumprimento da obrigação de fazer do proprietário, não podendo se constituir motivo apenas para gerar receita ao Município através do IPTU, pois o desiderato será o cumprimento da função social da propriedade através da majoração progressiva da alíquota.

## **4 O LUGAR DO IPTU NO PLANO DIRETOR E NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE/PB**

Neste capítulo será feita uma abordagem concernente à Lei Complementar (LC) n. 033, de 31 de outubro de 2006, que promove a revisão do Plano Diretor do Município de Campina Grande/PB, em substituição a Lei Ordinária n. 3.236, de 08 de janeiro de 1996, antigo Plano Diretor do Município, bem como uma discussão do IPTU dentro do Código Tributário do Município acima mencionado.

### **4.1 O IPTU NO PLANO DIRETOR DE CAMPINA GRANDE/PB**

O tema em análise no Plano Diretor será o IPTU como meio de gerar receitas para arrecadação municipal, e também servir de instrumento interventivo na propriedade urbana para assegurar a função social da cidade.

Neste sentido a Lei Complementar n. 033/2006, dispõe em seu art. 2º sobre o conceito de Plano Diretor:

Art. 2º - O Plano Diretor é o instrumento básico que orienta a atuação da administração pública e da iniciativa privada, de forma assegurar o pleno desenvolvimento das funções da cidade e da propriedade, a melhoria da qualidade de vida e o bem-estar da população, segundo os princípios da democracia participativa e da justiça social (CAMPINA GRANDE, 2006, p. 01).

Observa-se no artigo acima citado, que os princípios constitucionais e os preceitos do Estatuto da Cidade embasam a conceituação do Plano Diretor do Município de Campina Grande, pois a LC n. 033/06 coaduna a intervenção no domínio da propriedade para garantir o desenvolvimento e a justiça social, trazendo por conseqüência melhores condições de vida na cidade.

Assim, os critérios de urbanização poderão ser definidos pelo Município, uma vez que o Plano Diretor legitimou o Poder Público como o responsável pelo desenvolvimento urbano, deixando de ser uma recomendação para se tornar previsão legal (FONTES; SANTORO; CYMABALISTA, 2007).

Deve-se mencionar que o PD de Campina Grande possui 137 artigos que conjugados visam assegurar o desenvolvimento e o bem-estar de uma população, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, de aproximadamente

385.213 pessoas<sup>7</sup>. Assim, de acordo com o art. 3º, o Plano Diretor formaliza ações urbanísticas que deverão observadas pelo Poder Público para o cumprimento do preceito constitucional da função social da cidade, (CAMPINA GRANDE, 2006, p. 02). Mais adiante, no art. 6º o PD apresenta o significado de estar numa cidade que atende os pressupostos da função social da cidade, como descrito abaixo:

Art. 6º - A função social da cidade corresponde ao direito de todos ao acesso à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, ao transporte, à saúde, à educação, à assistência social, ao lazer, ao trabalho e à renda, bem como aos espaços públicos, equipamentos, infraestrutura e serviços urbanos e ao patrimônio ambiental e cultural da cidade (CAMPINA GRANDE, 2006, p. 02).

Deve-se lembrar o item 2.1.1 Função da Social Cidade e da Propriedade, comentada por De Grazia (apud DE GRAZIA, 2003, p. 54) “entendida como a prevalência do interesse comum sobre o direito individual de propriedade, o que implica o uso socialmente justo e ambientalmente equilibrado do espaço urbano.” Dessa forma, o Plano Diretor de Campina Grande apresenta harmonia em sua constituição sobre o direito de todos que vivem na cidade, para terem acesso aos serviços prestados pela Administração Pública, como também a garantia da preservação do meio ambiente, condições facilitadas de moradia e a conservação do patrimônio histórico do Município.

Apesar da previsão legal de garantia do bem-estar da população, faz-se necessário salientar a história de nosso país sobre as questões ligadas à posse da terra, pois são muitos séculos de dominação das oligarquias que tentam manter nas mãos de poucos o controle econômico e financeiro das riquezas do Brasil. Dessa forma, é louvável a proposta do Estatuto da Cidade em oficializar a faculdade do uso de instrumentos legais, que possam fomentar o desenvolvimento urbano com respeito ao meio ambiente e promover justiça social. Todavia não se deve olvidar a resistência das elites de não atender à prerrogativa do interesse público sobre o particular, uma vez que o próprio Estatuto da Cidade foi rechaçado durante anos, para que não fosse aprovado no Congresso Nacional.

Outra observação relevante é que, muitas vezes, o Poder Público faz altos investimentos de infra-estrutura nos locais mais privilegiados das cidades, como o

---

<sup>7</sup> Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), censo de 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Acesso: 05 maio 2012.

centro e bairros nobres, deixando em segundo plano a periferia ou áreas de proteção ambiental que ficam na dependência de projetos urbanísticos, muitas vezes, demorados e burocráticos, fato que, inequivocamente, não responde aos anseios sociais e não cumpre a função social da cidade. Como também ainda existe hodiernamente, um precário atendimento nos serviços básicos de saúde, educação, moradia, de transporte urbano, disponibilizados pela Administração Pública que contribuem para uma péssima qualidade de vida nas cidades, porque não se observa de forma concreta o retorno social da cobrança dos tributos (BUENO, 2007; PINHEIRO, 2010).

O Estatuto da Cidade conferiu ao Plano Diretor a utilização de diversos institutos de natureza tributária, financeira, jurídica e política que têm como escopo a regulação e intervenção na propriedade privada, com o objetivo de promover a justa ocupação do solo urbano, para a concretização da função social da cidade. Neste sentido será destacado o art. 38, caput, que para a implementação de programas habitacionais de baixa renda nas Zonas Especiais de Interesse Social<sup>8</sup> (ZEIS), o Poder Executivo terá como apoio os seguintes institutos: I – exigir o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsória, ou ambos; II – aplicar o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo (CAMPINA GRANDE, 2006, p. 19).

Em consonância com o exposto, é garantido aos moradores mais carentes a criação de programas habitacionais nas ZEIS, e a exigência de parcelamento, edificação ou utilização compulsória de imóveis não edificados, subutilizados ou não utilizados localizados no Município, que é regido pela Lei Federal n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979, sobre o Parcelamento do Solo Urbano.

Na sequência, não ocorrendo a previsão do inciso I, deverá o Poder Público lançar o IPTU progressivo no tempo, com alíquota inicial a ser estabelecida em lei, com a ressalva que a alíquota do ano seguinte não poderá ultrapassar o dobro do ano anterior, e, após o decurso de cinco anos, a alíquota será fixada no máximo de 15%, como forma de forçar o parcelamento, a edificação ou utilização compulsória (CAMPINA GRANDE, 2006, p. 19). Todavia, conforme pesquisa jurídica na

---

<sup>8</sup> ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social são porções do território municipal que têm por objetivo assegurar a função social da cidade e da propriedade, sendo prioritariamente destinadas à regularização fundiária, à urbanização e à produção de habitação de interesse social. Art. 36, da Lei Complementar nº 033/06, Plano Diretor (CAMPINA GRANDE, 2012, p. 18).

Procuradoria-Geral do Município e Secretaria de Finanças de Campina Grande não há registro de lei regulamentando o IPTU progressivo no tempo.

Deve-se fazer menção que o art. 38 a intenção do IPTU progressivo no tempo não é de natureza arrecadatória, e sim majorar alíquotas para forçar o proprietário a parcelar, edificar ou utilizar o imóvel. Ao tempo em que o referido artigo não indicou o passo seguinte após o IPTU progressivo no tempo, pois não pode haver o confisco da propriedade que é expressamente vedado pela Carta Magna em seu art. 150, inciso IV (BRASIL, 1988, p. 61). Cumpre ressaltar, ainda, que não se pode fazer uma leitura do art. 38 pressupondo que a última etapa seria a desapropriação, porque é uma alternativa sugerida pelo Estatuto da Cidade<sup>9</sup> ao legislador municipal e não uma imposição. Com este lapso, o projeto para aplicação de programas habitacionais nas ZEIS corre o risco de não se realizar.

A partir do que foi exposto, percebe-se que para a realização de programas nas ZEIS, seria possível apenas a desapropriação segundo princípios do art. 5º, inciso XXIV, Carta Magna de 1988 “XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro” (BRASIL, 1988, p 25.). Infere-se que no inciso supra referido seria indenização prévia em dinheiro, e se ocorresse de acordo com o art. 8º, do Estatuto da Cidade seria indenização com pagamento em títulos da dívida pública que seria mais demorado, porque haveria um prazo maior para o pagamento. Neste sentido, percebe-se que o erário público seria prejudicado por não descrever as etapas seguintes ao gestor público, que por sua vez só poderá agir em conformidade com o princípio da reserva legal, isto é, se prescrito em lei que autorize.

Mais adiante no artigo 54, o Plano Diretor estatui que o planejamento, a promoção, o controle e a gestão urbana deverão estar alçados a diversos instrumentos, entre os quais merecem destaque o inciso I, alíneas “a” e “b”: I – instrumentos jurídicos e urbanísticos: a) Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; b) Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo (CAMPINA GRANDE, 2006, p. 23).

---

<sup>9</sup> Art. 8º 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. Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001, p.1547).

O Estatuto da Cidade, conforme esclarece Ribeiro (2003), estabeleceu o modelo redistributivo e regulatório de política urbana para utilizar instrumentos de geração de receitas municipais, ao tempo em intervém no domínio particular para que atenda aos imperativos do interesse público, a exemplo do parcelamento, edificação, utilização compulsória e o IPTU progressivo no tempo, que têm como objetivo promover a função social da cidade e da propriedade urbana.

No inciso I do art. 54, do PD, descrito acima, novamente são evocados os instrumentos urbanísticos e tributários como maneira de controlar a gestão urbana, mas como não existe lei municipal que regulamente o IPTU progressivo no tempo, torna-se inviável o desiderato a ser alcançado, visto que o PD de Campina Grande não é autoaplicável, pois depende de legislação posterior para delimitar seu âmbito de atuação, bem como o art. supra não indica qual a alternativa a seguir, caso não sejam cumpridas as hipóteses do inciso I, alíneas “a” e “b”, ou seja, não há previsão legal para a resolução do assunto em comento, o problema do espaço urbano ainda persistirá no cerne dessa controvérsia da lei e não ocorrerá o cumprimento da função social da cidade, pelo menos nos incisos acima mencionados.

Na sequência ainda do art. 54 do Plano Diretor, o inciso IV, alínea “a” abrange as receitas para todos os tributos municipais (CAMPINA GRANDE, 2006, p. 25). Neste sentido, foi detectado que em termos de arrecadação de tributos, com o objetivo apenas fiscal, o art. 54 atende aos imperativos do planejamento urbano, isto é, será capaz de gerar receitas para o Município. Neste aspecto, faz-se imprescindível retomar a lição de Alexandre (2009) ao destacar a característica marcante do IPTU que é a sua natureza fiscal, tornando-o uma fonte de arrecadação para os municípios brasileiros.

Deve-se fazer menção que o art. 55 do PD de Campina Grande, com fulcro no art. 182 da CF/1988 e nos artigos 5º e 6º, do Estatuto da Cidade, exige dos proprietários o devido aproveitamento dos imóveis sujeitos ao parcelamento, edificação ou utilização compulsória que localizados na Macrozona Urbana, porção do território municipal art.12, inciso I do PD, são especificamente “os imóveis não edificadas, subutilizados ou não utilizados” (CAMPINA GRANDE, 2006, p. 09).

De acordo com o art. 55, incisos I, II e III, alíneas “a”, “b” e “c”, do Plano Diretor de Campina Grande os imóveis não edificadas são de aproveitamento zero, não existindo construção ou projeto para edificação; os terrenos subutilizados caracterizam-se por ter havido a construção, entretanto estão abandonados há mais

de dois anos; já os imóveis subutilizados apresentam um *déficit* de mais de 60% de desocupação da área por mais de dois anos (CAMPINA GRANDE, 2006).

Caso o proprietário do imóvel não cumpra a obrigação de fazer o parcelamento, edificação ou utilização compulsória, o Poder Público poderá lançar mão do IPTU progressivo no tempo, que no dizer de Alexandrino e Paulo (2011, p. 310) tem “por escopo desestimular a manutenção da área subaproveitada. Não deve ser entendido como penalidade, pois a subutilização não é ato ilícito.” O objetivo principal é forçar o proprietário a usar o imóvel, pois a majoração anual das alíquotas é para desestimular a especulação imobiliária caracterizada pela alta de preços do solo que se transforma num verdadeiro mercado de terras, tanto nos centros urbanos quanto nas periferias.

Assim, ocorrendo a hipótese de não cumprimento do art. 55, o Plano Diretor de Campina Grande no art. 57, § 1º, 2º e 3º indica qual deverá ser a medida adotada pelo Poder Público, no combate à especulação imobiliária e no cumprimento da função social da cidade.

Art. 57 – Em caso de descumprimento do disposto no art. 55, o Município aplicará alíquotas progressivas do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, majoradas anualmente, pelo prazo de cinco anos consecutivos até que o proprietário cumpra com a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar, conforme o caso. §1º- Lei específica baseada no §1º do art. 7º do Estatuto da Cidade estabelecerá a gradação anual das alíquotas progressivas e a aplicação deste instituto. §2º- Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida no prazo de cinco anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a aplicação da medida prevista no art. 58 desta Lei Complementar. §3º- É vedada concessão de isenções ou de anistias relativas à tributação progressiva de que trata este artigo (CAMPINA GRANDE, 2006, p. 28).

Ao compulsar as páginas dos artigos em análise, foi detectado que o Plano Diretor de Campina Grande não possui natureza de autoaplicável, isto é, não pode intervir de imediato na estrutura da cidade, pois dependerá de outras leis e normas para ter aplicação no mundo concreto (PINHEIRO, 2010). Torna-se assim, um obstáculo para a realização das políticas urbanas de cunho social, necessitando para sua efetivação, mais uma vez, do esforço dos segmentos sociais para pressionar os poderes Legislativo e Executivo Municipal, a confecção e aprovação de leis que regulamentem o Plano Diretor da cidade.

E na ocorrência do não cumprimento das hipóteses de parcelamento, edificação ou utilização, bem como decorrido o prazo para a aplicação do IPTU progressivo no tempo, não havendo manifestação do proprietário do imóvel com o *animus* de promover o devido aproveitamento da área indicada, restará ao Poder Público a desapropriação do imóvel.

Art. 58 – Decorridos os cinco anos de cobrança do IPTU Progressivo no Tempo 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 (CAMPINA GRANDE, 2006, p. 29).

Assim, observa-se que é longo e árduo caminho para que o Plano Diretor de Campina Grande cumpra a função de promover a função social da cidade e da propriedade, uma vez que desde a sua revisão, que foi promulgada em 2006, não houve a inserção da autoaplicabilidade dos artigos que foram analisados, deixando a regulamentação para outras leis a serem promulgadas no ordenamento jurídico do Município.

Entende-se que, como não existem leis que regulamentem o prazo estipulado para a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar o imóvel, nem o IPTU progressivo no tempo, e na última etapa, a desapropriação com pagamento de títulos da dívida pública, este aspecto do Plano Diretor de Campina Grande falha, pois não cumpre a função social da cidade e da propriedade.

O art.134 do Plano Diretor autoriza o Poder Executivo a enviar à Câmara de Vereadores “o projeto de lei de revisão Plano Diretor de Campina Grande a cada dez anos” (CAMPINA GRANDE, 2006, p. 73). Desta forma, é relevante que a sociedade conheça as diretrizes do PD e envide esforços no sentido de solicitar as alterações, para aprovar um modelo autoaplicável em todos os institutos, com descrição minuciosa das ações a serem efetivadas, como forma de diminuir a burocracia e possibilitar maior mobilidade do Gestor Público.

## 4.2 O IPTU NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO DE CAMPINA GRANDE/PB

Para dar continuidade à análise do IPTU, o mesmo será abordado conforme os ditames do Código Tributário do Município de Campina Grande, Lei Ordinária n. 1.380, de 13 de dezembro de 1985.

O tópico referente ao IPTU está conceituado no art. 3º e em plena harmonia com a definição do CTN, art. 32 (BRASIL, 1966), inserindo apenas a indicação de localização da zona urbana do Município e de seus Distritos para justificar o âmbito territorial da cobrança do imposto em comento. Acrescentando ainda em seu § 1º, que para se configurar zona urbana é necessário, pelo menos dois requisitos, como foi apresentado nesta pesquisa no item 3.3.1 O IPTU e sua importância no Plano Diretor:

I – meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais; II – abastecimento de água; III – sistema de esgotos sanitários; IV – rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar; V – Escola primária ou posto de saúde a uma distância de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado (CAMPINA GRANDE, 1985, p. 07).

Percebe-se novamente, o cuidado do legislador municipal em conferir ao Código Tributário de Campina Grande à obediência ao CTN que regulamenta os requisitos acima, para que o IPTU possa ter efeito de cobrança, porque a sua natureza é de imposto de área urbana, em que cada morador pagará sua parcela de contribuição obrigatória ao Poder Público, com a finalidade de ser administrada para a realização de serviços e obras públicas.

No art. 19, o Código Tributário de Campina Grande informa que a base para se calcular o IPTU será o valor venal do imóvel, de acordo com descrição a seguir:

Art. 20 – O imposto incidirá sobre o valor do imóvel a razão de: I – 1% (um por cento) para os imóveis construídos para uso residencial; II – 1,2% (um vírgula dois por cento) para os imóveis industrial, comercial ou prestação de serviços; III - 1% (um por cento) para os terrenos vagos com área igual ou inferior a 250m<sup>2</sup> (CAMPINA GRANDE, 1985, p. 09).

Nos incisos do art. 20 existe a faixa de cálculo do valor venal para cada imóvel, sendo 1% para imóveis residenciais e terrenos vagos abaixo de 250m<sup>2</sup> e 1,2% para empresas e indústrias.

Em razão de se esclarecer o cálculo do valor venal do imóvel, foram coletados junto à Diretoria de Arrecadação Tributária, da Secretaria Municipal de Finanças e com fulcro na Lei Ordinária 1.380/1985 foi estabelecido abaixo, a título meramente didático o coeficiente para se chegar à cobrança de IPTU em um imóvel residencial, sendo que o cálculo do IPTU é feito pelo Valor Venal do terreno + Valor Venal da edificação, bem como será aplicada a alíquota de 1% para imóveis residenciais de acordo com a tabela 4.

TABELA 4 – Cálculo do valor venal do IPTU

Cálculo do valor venal do IPTU
O valor de R\$126,92 foi fornecido pela SEFIN com base na área construída (m <sup>2</sup> ) + o valor do m <sup>2</sup> estipulado de acordo com as regras tributárias do município, como também o valor de R\$ 1,53 da área do terreno do bairro do Velame.
Área construída – 200 x 126,92 = 25384
Área do terreno – 360 x 1,53= 550,80
Cálculo: 550,80 + 25384 = 25943,8
<b>Alíquota de 1% do IPTU = R\$ 259,43</b>

Fonte: Adaptado a partir de informações da SEFIN (2012, grifo nosso)

Assim, é retomada a lição de Alexandre (2009) quando comenta que a característica predominante no IPTU é a sua natureza fiscal, que o torna uma significativa fonte de arrecadação dos municípios brasileiros. Com base no exposto acima, foi constatado na SEFIN que a Prefeitura de Campina Grande ao fazer o lançamento do IPTU divulga na mídia o calendário de pagamento do imposto ao tempo que envia o carnê para a residência do contribuinte, disponibiliza também salas para atendimento ao contribuinte que extraviou ou não recebeu o seu carnê de IPTU.

Como a Constituição Federal no art. 167, inciso IV, veda expressamente a vinculação de receita para IPTU e outros impostos, isto é, o que for arrecadado irá compor a receita do Município que a aplicará de acordo com a programação orçamentária (BRASIL, 1988, p. 67). O Gestor Público não é obrigado a vincular o pagamento do IPTU a uma destinação certa, mas para estimular o pagamento do imposto, justifica que o mesmo será revertido em obras como pavimentação, drenagem, pagamento de servidores, construção de escolas, postos médicos, serviços públicos de saúde, educação e assistência social.

Para subsidiar esta análise, foram coletados junto à Secretaria Municipal de Finanças de Campina Grande, alguns modelos de capas de carnês de IPTU os quais serão apresentados a seguir:

FIGURA 1 – Frente do Carnê de IPTU 2005



Fonte: SEFIN, 2005.

A mensagem da figura 1 acima, conforme transcrição: “IPTU solidário Campina Grande. É você contribuindo para uma cidade mais justa socialmente e melhor pra se viver”, traz um significado de que todos os contribuintes devem estar unidos e solidários, para o pagamento do IPTU e assim, a cidade poderá ofertar bem-estar social que é fim a ser alcançado pela Administração Pública.

A figura 2 abaixo se refere à cidade como a casa de todos, e convida todas as pessoas a cuidar desse lugar, interpretado como o pagamento do tributo para a cidade que terá obras e serviços de qualidade para a população.

FIGURA 2 – Frente do Carnê de IPTU 2006



Fonte: SEFIN, 2006.

A figura 3 na página seguinte exhibe uma série de serviços e obras públicas executadas na cidade, como limpeza urbana, asfaltamento de ruas, casa populares oriundos de programas de habitação, atendimento médico, servindo para incentivar o pagamento do imposto e mostrar a população por meio dos carnês de IPTU que os recursos arrecadados foram revertidos em para o benefício de todos os habitantes da cidade. A mensagem: “Você é também responsável por uma nova Campina.” Convoca a população de continuar assumindo a responsabilidade de contribuir pelo desenvolvimento da cidade e o bem-estar de todos.

FIGURA 3 – Verso do Carnê de IPTU 2007



Fonte: SEFIN, 2007.

Quanto à figura 4 abaixo, observa-se que no centro do carnê aparece a seguinte mensagem: "IPTU 2011. Esse é o destino", ou seja, infere-se que o pagamento do imposto irá novamente trazer obras e melhorias para a cidade, a mensagem não diz exatamente qual será a destinação da receita, apenas sugere sua reversão em serviços e obras, pois se deve a Carta Magna art. 167, inciso IV, sobre a expressa proibição de vinculação de receita orçamentária (BRASIL, 1988).

FIGURA 4 – Frente do Carnê de IPTU 2011



Fonte: SEFIN, 2011.

Após as tessituras interpretativas das mensagens dos carnês de IPTU, cumpre destacar que o art. 20 do Código Tributário de Campina Grande, recebe comentário à parte no tocante ao inciso IV: Art. 20 – O imposto incidirá sobre o valor do imóvel a razão de: IV – 2,5% (dois vírgula cinco por cento) para os terrenos vagos com área superior a 250m<sup>2</sup> (CAMPINA GRANDE, 1985).

Quanto aos terrenos vagos, isto é, sem ocupação, construção paralisada, prédio em ruínas, deve-se observar a majoração da alíquota de 2,5% para área superior a 250m<sup>2</sup> como forma de desestimular a continuidade de imóveis vagos, pois o Poder Público dota a área de infraestrutura necessária para a ocupação, e os

terrenos ficam desocupados, na espera de compradores que se dispõem a pagar um alto preço pela terra e movimentar o milionário mercado das construtoras.

É preciso também levar em consideração, que estes terrenos poderão estar situados nas ZEIS ou locais estratégicos da cidade e, no entanto, o Poder Público de Campina Grande não poderá fazer nada mais, além da cobrança da alíquota de 2,5% de IPTU meramente fiscal, como também exigir de parcelamento do solo, a utilização ou edificação, porque de acordo com a legislação municipal vigente, não há lei para cobrar o IPTU progressivo no tempo, como forma de promover a função social da cidade, e nem poderá o Gestor Público desapropriar o imóvel com pagamento de títulos da dívida pública, visto que também existe lei no Município, que regulamentou este tipo de desapropriação. Assim, como é prerrogativa da Administração Pública e princípio constitucional tributário, o Gestor Público só poderá agir em matéria tributária, conforme lei previamente instituída.

O artigo 21 do Código Tributário de Campina Grande preceitua a progressividade da alíquota, em razão da área do imóvel vago para fins exclusivamente fiscais: Art. 21 – Fica acrescida de 1% (um por cento) por ano até o limite de 7% (sete por cento), a alíquota para os terrenos não edificados descritos no Artigo 20, item IV (CAMPINA GRANDE, 1985). Assim, este artigo não pode florescer no ordenamento jurídico municipal, visto que a Constituição Federal prevê apenas a progressividade da alíquota de IPTU em razão do valor do imóvel, para gerar receita ao Município, como também a progressividade da alíquota no tempo para o cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana (BRASIL, 1988, p. 64 e 70) assuntos tratados nos itens 3.3.2 Progressividade Fiscal do IPTU e 3.3.3 Progressividade Extrafiscal do IPTU. Em razão da segurança jurídica, o art. 21 está revogado pela Constituição Federal que disciplinou apenas dois institutos de majoração progressiva da alíquota de IPTU, entretanto através de informação da Diretoria de Arrecadação Tributária, da Secretaria Municipal de Finanças foi cientificado que o disposto do artigo 21 não é aplicado porque é inconstitucional. Foi detectado também que o Código Tributário de Campina Grande, Lei n. 1.380/1985, não sofreu a devida atualização para se adequar às prerrogativas do Plano Diretor, uma vez que a última atualização do Código Tributário de Campina Grande é datada de março de 2000, antes da promulgação do Estatuto da Cidade em 2001 que regulamentou diretrizes para o IPTU progressivo no tempo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho monográfico procurou concatenar o histórico da política de desenvolvimento urbano, retomando o contexto histórico do Estatuto da Cidade, que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, suas diretrizes e a implementação dos Planos Diretores municipais com o afã de promover a função social da cidade e da propriedade urbana.

Neste sentido, deve-se salientar que o Estatuto da Cidade possui vários instrumentos de política urbana, que deverão ser aplicados com o intento de fomentar o desenvolvimento sustentável, com respeito ao meio ambiente para proporcionar o bem-estar coletivo. Entre os instrumentos preceituados pelo Estatuto da Cidade foram abordados nesta pesquisa, o Plano Diretor e o Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana, com o objetivo de analisar a legislação tributária e a urbanística de Campina Grande/PB, verificando a aplicação do IPTU no âmbito fiscal e extrafiscal do ordenamento jurídico desse Município.

Assim, observou-se que o IPTU é um tributo cuja competência foi delegada aos municípios brasileiros, como também a cobrança do mesmo pelo Poder Público poderá gerar receitas, como no caso do IPTU com alíquotas fixas que apenas sofrem o reajuste de valores de acordo com a inflação; o Progressivo em razão do valor do imóvel e, também a cobrança do IPTU Progressivo no tempo, que tem a função de intervir no domínio da propriedade urbana, com determinação através da majoração anual das alíquotas para forçar os donos de imóveis a parcelar, edificar e utilizar compulsoriamente o solo urbano.

Deve-se fazer uma ressalva a respeito do IPTU Progressivo no tempo, que não tem como meta principal a geração de receita, mas a possibilidade de através da cobrança progressiva da alíquota, modificar o espaço urbano visando à ocupação de imóveis, que muitas vezes, quando vazios, servem para movimentar o milionário mercado de terras das construtoras que representam também a elite dominante do país.

Alguns problemas foram detectados neste trabalho monográfico, como a natureza do Plano Diretor de Campina Grande que não é autoaplicável, deixando para a legislação posterior a regulamentação de assuntos conflitantes, como a exemplo o IPTU Progressivo no tempo, que por não ter lei municipal que o

regulamente, este instituto se torna inócuo, fato que prejudica a proposta do Plano Diretor Municipal no que diz respeito ao cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana, uma vez que a Lei Complementar n. 033/2006, que promoveu a revisão do Plano Diretor do Município de Campina Grande/PB, foi promulgada em 2006, ou seja, já se passaram seis anos de sua vigência e, no entanto, não houve a formulação de lei sobre o IPTU Progressivo no tempo, por parte do Poder Legislativo ou Executivo.

Dessa forma, o silêncio legislativo fortalece a elite dominante que não precisa preocupar-se com esse instituto para continuar exercendo o controle da terra ou incentivar a especulação imobiliária que, via de regra, oferece os melhores imóveis a quem pode pagar, mesmo que perdue por muitos anos desocupados ou subutilizados, porque o Poder Público mantém a infraestrutura da área, pelo fato de ser urbana, de através dos tributos arrecadados de todos os cidadãos.

Quanto às ZEIS, existe um obstáculo para sua inserção, pois o Plano Diretor de Campina Grande estatui que em algumas áreas delimitadas, o Gestor Público poderá criar programas habitacionais e impõe aos proprietários de imóveis subutilizados, não utilizados ou não edificadas a sua ocupação, o parcelamento ou a utilização, caso não se concretize, fará aplicação da cobrança do IPTU Progressivo no tempo e mais uma vez, se o proprietário permanecer com a situação inalterável do imóvel, não há previsão para se proceder com outro instrumento de política urbana. Portanto, o dispositivo não atenderá a função social da cidade e da propriedade urbana e tampouco o Gestor Público implementará programas habitacionais nos locais indicados para se parcelar ou edificar a propriedade urbana.

Espera-se que as considerações deste trabalho possam auxiliar os agentes públicos a ter um novo olhar da cidade sob a perspectiva do cumprimento da função social, sugere-se que no período da revisão do próximo Plano Diretor, seja feita a instituição de dispositivos autoplicáveis, ou ainda, que seja incluída no projeto do novo Código Tributário do Município de Campina Grande, a inserção da política urbana para atender os pressupostos do Plano Diretor e convidar a sociedade civil organizada para voltar a discutir política de desenvolvimento urbano.

Os assuntos ora discutidos poderão contribuir no suporte de futuras pesquisas acadêmicas, atentando que esta temática não foi exaurida, ensejando novas possibilidades de temas dentro do Plano Diretor de Campina Grande e no âmbito do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito tributário esquematizado**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito tributário na constituição e no STF**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011

BRASIL. Constituição (1988). **Vade Mecum**: acadêmico de direito. 9 ed. São Paulo: Rideel, 2009.

\_\_\_\_\_. Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001). **Vade Mecum**: acadêmico de direito. 9 ed. São Paulo: Rideel, 2009.

\_\_\_\_\_. Código Tributário Nacional. (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.). **Vade Mecum**: acadêmico de direito. 9 ed. São Paulo: Rideel, 2009.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. **Parcelamento do Solo Urbano**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm). Acesso em: 20 abr. 2012.

BUENO, Laura Machado de Mello. Inovações para a concretização dos direitos à cidade: limites e possibilidades da lei e da gestão. In: BUENO, L. M. M.; CYMBALISTA, R. (Org.). **Planos diretores municipais: novos conceitos de planejamento territorial**. 1. ed. São Paulo: Annablume, 2007.

CAMPINA GRANDE. Lei nº 033, de 31 de outubro de 2006. **Plano Diretor do Município de Campina Grande**, disponível nos arquivos legislativos da Procuradoria do Município.

\_\_\_\_\_. Lei nº 1.380, de 13 de dezembro de 1985. **Código Tributário do Município de Campina Grande**. Disponível em: [http://www.campinagrande.pb.gov.br/leis/codigo\\_tributario\\_cg.pdf](http://www.campinagrande.pb.gov.br/leis/codigo_tributario_cg.pdf). Acesso em: 13 fev. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei nº 3.236, de 08 de janeiro de 1996. **Plano Diretor do Município de Campina Grande**, disponível nos arquivos legislativos da Procuradoria do Município.

\_\_\_\_\_ **IPTU 2005**, carnê disponível nos arquivos da Secretaria Municipal de Finanças.

\_\_\_\_\_ **IPTU 2006**, carnê disponível nos arquivos da Secretaria Municipal de Finanças.

\_\_\_\_\_ **IPTU 2007**, carnê disponível nos arquivos da Secretaria Municipal de Finanças.

\_\_\_\_\_ **IPTU 2011**, carnê disponível nos arquivos da Secretaria Municipal de Finanças.

DE GRAZIA, Grazia. Reforma urbana e estatuto da cidade. In: RIBEIRO, L. C. Q.; CARDOSO, A. L. (Org.). **Reforma urbana e gestão democrática**: promessas e desafios do estatuto da cidade. Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2003.

FABRETTI, Lúaudio Camargo; FABRETTI, Dilene Ramos. **Direito tributário para os cursos de administração e ciências contábeis**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

FERREIRA, João Sette Whitaker; MOTISUKE, Daniela. A efetividade da implementação de zonas especiais de interesse social no quadro habitacional brasileiro: uma avaliação inicial. In: BUENO, L. M. M.; CYMBALISTA, R. (Org.). **Planos diretores municipais**: novos conceitos de planejamento territorial. 1. ed. São Paulo: Annablume, 2007.

FONTES, Mariana Levy Piza; SANTORO, Paula & CYMBALISTA, Renato. Estatuto da cidade: uma leitura sob a perspectiva da gestão social da valorização da terra. In: BUENO, L. M. M.; CYMBALISTA, R. (Org.). **Planos diretores municipais**: novos conceitos de planejamento territorial. 1. ed. São Paulo: Annablume, 2007.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, **censo 2010**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Acesso: 05 maio 2012

PINHEIRO, Otilie Macedo. **Plano diretor e gestão urbana**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2010.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. O estatuto da cidade e a questão urbana brasileira. In: RIBEIRO, L. C. Q.; CARDOSO, A. L. (Org.). **Reforma urbana e gestão democrática**: promessas e desafios do estatuto da cidade. Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2003.

\_\_\_\_\_, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio. Plano diretor e gestão democrática da cidade. In: RIBEIRO, L. C. Q.; CARDOSO, A. L. (Org.). **Reforma urbana e gestão democrática**: promessas e desafios do estatuto da cidade. Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2003.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

SILVA, J. R.S; ALMEIDA, C.D de e GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**. Rio Grande do Sul, ano I, n. I, jul. 2009. Disponível em:  
[http://www.rbhcs.com/index\\_arquivos/Artigo.Pesquisa%20documental.pdf](http://www.rbhcs.com/index_arquivos/Artigo.Pesquisa%20documental.pdf)  
.Acesso em: 20 maio. 2012.

# APÊNDICES

## APÊNDICE A – Documento de nível federal utilizado na pesquisa sobre IPTU

Documento	Descrição	Ano
Constituição Federal	Define o âmbito do Estado Democrático de Direito – Carta Magna	1988 e alterações posteriores
<p>Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:</p> <p>(...)</p> <p>XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;</p> <p>.....</p> <p>Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:</p> <p>I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;</p> <p>(...)</p> <p>IV - utilizar tributo com efeito de confisco;</p> <p>.....</p> <p>Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:</p> <p>I - propriedade predial e territorial urbana;</p> <p>II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;</p> <p>III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.</p> <p>.....</p> <p>Art. 167. São vedados:</p> <p>(...)</p> <p>IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;</p> <p>.....</p> <p>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.</p> <p>§ 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.</p> <p>§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.</p> <p>§ 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.</p> <p>§ 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:</p> <p>I - parcelamento ou edificação compulsórios;</p> <p>II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;</p> <p>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</p>		

sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

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.

§ 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.

## APÊNDICE B – Documento de nível federal utilizado na pesquisa sobre IPTU

Documento	Descrição	Ano
Estatuto da Cidade	Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.	2001 e alterações posteriores
<p>Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:</p> <p>IV – institutos tributários e financeiros:</p> <p>a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU;</p> <p>b) contribuição de melhoria;</p> <p>c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros;</p> <p>V – institutos jurídicos e políticos:</p> <p>a) desapropriação;</p> <p>b) servidão administrativa;</p> <p>c) limitações administrativas;</p> <p>d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;</p> <p>e) instituição de unidades de conservação;</p> <p>f) instituição de zonas especiais de interesse social;</p> <p>g) concessão de direito real de uso;</p> <p>h) concessão de uso especial para fins de moradia;</p> <p>i) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;</p> <p>j) usucapião especial de imóvel urbano;</p> <p>l) direito de superfície;</p> <p>m) direito de preempção;</p> <p>n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;</p> <p>o) transferência do direito de construir;</p> <p>p) operações urbanas consorciadas;</p> <p>q) regularização fundiária;</p> <p>r) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos;</p> <p>s) referendo popular e plebiscito;</p> <p>t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária;</p> <p>u) legitimação de posse.</p> <p>VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).</p> <p>.....</p> <p>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.</p> <p>§ 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.</p> <p>§ 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.</p> <p>§ 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.</p>		

### APÊNDICE C – Documento de nível federal utilizado na pesquisa sobre IPTU

Documento	Descrição	Ano
Código Tributário Nacional	Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.	1966 e alterações posteriores
<p>Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.</p> <p>.....</p> <p>Art. 16. Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.</p> <p>.....</p> <p>Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.</p> <p>§ 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:</p> <p>I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;</p> <p>II - abastecimento de água;</p> <p>III - sistema de esgotos sanitários;</p> <p>IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;</p> <p>V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.</p> <p>§ 2º A lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior.</p> <p>Art. 33. A base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel.</p> <p>.....</p> <p>Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:</p> <p>(...)</p> <p>§ 2º Não constitui majoração de tributo, para os fins do disposto no inciso II deste artigo, a atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo.</p>		

## APÊNDICE D – Documento de nível municipal utilizado na pesquisa sobre IPTU

Documento	Descrição	Ano
Plano Diretor	Expõe diversos aspectos da política urbana do Município de Campina Grande/PB.	2006
<p>Art. 2º - O Plano Diretor é o instrumento básico que orienta a atuação da administração pública e da iniciativa privada, de forma assegurar o pleno desenvolvimento das funções da cidade e da propriedade, a melhoria da qualidade de vida e o bem-estar da população, segundo os princípios da democracia participativa e da justiça social</p> <p>.....</p> <p>Art. 6º - A função social da cidade corresponde ao direito de todos ao acesso à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, ao transporte, à saúde, à educação, à assistência social, ao lazer, ao trabalho e à renda, bem como aos espaços públicos, equipamentos, infraestrutura e serviços urbanos e ao patrimônio ambiental e cultural da cidade</p> <p>.....</p> <p>Art. 38 – Para a implantação de programas habitacionais de baixa renda nas ZEIS, o Poder Executivo poderá, na forma da lei:</p> <p>I – exigir o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsória, ou ambos;</p> <p>II – aplicar o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo</p> <p>.....</p> <p>Art. 54 – Para a promoção, planejamento, controle e gestão do desenvolvimento urbano, serão adotados, dentre outros, os seguintes instrumentos:</p> <p>I – instrumentos jurídicos e urbanísticos:</p> <p>a) Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;</p> <p>b) Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo</p> <p>(...)</p> <p>IV – instrumentos tributários e financeiros:</p> <p>a) tributos municipais diversos;</p> <p>(...)</p> <p>Art. 55 – São passíveis de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, nos termos do art. 182 da Constituição Federal e dos artigos 5º e 6º do Estatuto da Cidade, os imóveis não edificados, subutilizados ou não utilizados localizados na Macrozona Urbana:</p> <p>I – não edificados, os lotes e glebas cujo coeficiente de aproveitamento seja igual a zero;</p> <p>II – não utilizados, os lotes ou glebas edificados cuja área construída esteja desocupada há mais de dois anos;</p> <p>III – subutilizados, os lotes ou glebas edificados nos seguintes casos:</p> <p>a) quando os coeficientes de aproveitamento não atinjam o mínimo previsto por zona;</p> <p>b) quando apresentem mais de 60% (sessenta por cento) da área construída desocupada há mais de dois anos;</p> <p>c) no caso de edificações compostas por subunidades, quando apresentem mais de 60% (sessenta por cento) do total de subunidades desocupadas há mais de dois anos;</p> <p>.....</p> <p>Art. 57 – Em caso de descumprimento do disposto no art. 55, o Município aplicará alíquotas progressivas do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, majoradas anualmente, pelo prazo de cinco anos consecutivos até que o proprietário cumpra com a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar, conforme o caso.</p> <p>§1º- Lei específica baseada no §1º do art. 7º do Estatuto da Cidade estabelecerá a gradação anual das alíquotas progressivas e a aplicação deste instituto.</p> <p>§2º- Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida no prazo de cinco anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a aplicação da medida prevista no art. 58 desta Lei Complementar.</p> <p>§3º- É vedada concessão de isenções ou de anistias relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.</p> <p>Art. 58 – Decorridos os cinco anos de cobrança do IPTU Progressivo no Tempo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder</p>		

desapropriação do imóvel com pagamento em títulos da dívida pública

.....

Art. 134 – O Poder Executivo encaminhará à Câmara de Vereadores projeto de lei de revisão do Plano Diretor a cada dez anos.

**APÊNDICE E – Documento de nível municipal utilizado na pesquisa sobre IPTU**

<b>Documento</b>	<b>Descrição</b>	<b>Ano</b>
Código Tributário	Institui a tributação do Município de Campina Grande/PB.	1985 (atualizado até 2000)
<p>Art. 3º - O Imposto Predial e Territorial Urbano tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município e de seus Distritos.</p> <p>§ 1º - Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana do Município e de seus Distritos em que se observa o requisito mínimo da existência de, pelo menos, dois dos seguintes melhoramentos, construídos ou mantidos pelo poder público:</p> <p>I – meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;</p> <p>II – abastecimento de água;</p> <p>III – sistema de esgotos sanitários;</p> <p>IV – rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;</p> <p>V – Escola primária ou posto de saúde a uma distância de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.</p> <p>§ 2º - Considera-se, também zona urbana, a área urbanizável, ou expansão urbana, constante de loteamento aprovado pelo órgão competente, destinado à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizada fora das zonas definidas no parágrafo anterior.</p> <p>.....</p> <p>Art. 20 – O imposto incidirá sobre o valor do imóvel a razão de:</p> <p>I – 1% (um por cento) para os imóveis construídos para uso residencial;</p> <p>II – 1,2% (um vírgula dois por cento) para os imóveis industrial, comercial ou prestação de serviços;</p> <p>III - 1% (um por cento) para os terrenos vagos com área igual ou inferior a 250m<sup>2</sup>;</p> <p>IV – 2,5 % (dois vírgula cinco por cento) para os terrenos vagos com área superior a 250m<sup>2</sup>.</p> <p>Art. 21 – Fica acrescida de 1% (um por cento) por ano até o limite de 7% (sete por cento), a alíquota para os terrenos não edificados descritos no Artigo 20, item IV.</p>		

# ANEXOS

**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001.**

[Mensagem de Veto nº 730](#)

Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

[Vigência](#)

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DIRETRIZES GERAIS

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os [arts. 182 e 183 da Constituição Federal](#), será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

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;

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI – 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 infra-estrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura 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 naturais; ([Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011](#)).~~

h) a exposição da população a riscos de desastres. ([Incluído dada pela Lei nº 12.608, de 2012](#))

VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

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;

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

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. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana:

I – legislar sobre normas gerais de direito urbanístico;

II – legislar sobre normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em relação à política urbana, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional;

III – promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

IV – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

V – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.

## CAPÍTULO II

### DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA

#### Seção I

##### Dos instrumentos em geral

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

III – planejamento municipal, em especial:

a) plano diretor;

b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;

c) zoneamento ambiental;

d) plano plurianual;

e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

f) gestão orçamentária participativa;

g) planos, programas e projetos setoriais;

h) planos de desenvolvimento econômico e social;

IV – institutos tributários e financeiros:

a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU;

b) contribuição de melhoria;

c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros;

V – institutos jurídicos e políticos:

a) desapropriação;

- b) servidão administrativa;
  - c) limitações administrativas;
  - d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;
  - e) instituição de unidades de conservação;
  - f) instituição de zonas especiais de interesse social;
  - g) concessão de direito real de uso;
  - h) concessão de uso especial para fins de moradia;
  - i) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
  - j) usucapião especial de imóvel urbano;
  - l) direito de superfície;
  - m) direito de preempção;
  - n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;
  - o) transferência do direito de construir;
  - p) operações urbanas consorciadas;
  - q) regularização fundiária;
  - r) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos;
  - s) referendo popular e plebiscito;
  - ~~t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 459, de 2009\)](#)~~
  - ~~u) legitimação de posse. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 459, de 2009\)](#)~~
  - t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária; [\(Incluído pela Lei nº 11.977, de 2009\)](#)
  - u) legitimação de posse. [\(Incluído pela Lei nº 11.977, de 2009\)](#)
- VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

§ 1º Os instrumentos mencionados neste artigo regem-se pela legislação que lhes é própria, observado o disposto nesta Lei.

§ 2º Nos casos de programas e projetos habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da Administração Pública com atuação específica nessa área, a concessão de direito real de uso de imóveis públicos poderá ser contratada coletivamente.

§ 3º Os instrumentos previstos neste artigo que demandam dispêndio de recursos por parte do Poder Público municipal devem ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil.

## 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.

#### Seção IV

##### Da desapropriação com pagamento em títulos

Art. 8º 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.

§ 1º Os títulos da dívida pública terão prévia aprovação pelo Senado Federal e serão resgatados no prazo de até dez anos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais de seis por cento ao ano.

§ 2º O valor real da indenização:

I – refletirá o valor da base de cálculo do IPTU, descontado o montante incorporado em função de obras realizadas pelo Poder Público na área onde o mesmo se localiza após a notificação de que trata o § 2º do art. 5º desta Lei;

II – não computará expectativas de ganhos, lucros cessantes e juros compensatórios.

§ 3º Os títulos de que trata este artigo não terão poder liberatório para pagamento de tributos.

§ 4º O Município procederá ao adequado aproveitamento do imóvel no prazo máximo de cinco anos, contado a partir da sua incorporação ao patrimônio público.

§ 5º O aproveitamento do imóvel poderá ser efetivado diretamente pelo Poder Público ou por meio de alienação ou concessão a terceiros, observando-se, nesses casos, o devido procedimento licitatório.

§ 6º Ficam mantidas para o adquirente de imóvel nos termos do § 5º as mesmas obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas no art. 5º desta Lei.

#### Seção V

##### Da usucapião especial de imóvel urbano

Art. 9º 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.

§ 1º O título de domínio será conferido ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º O direito de que trata este artigo não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Para os efeitos deste artigo, o herdeiro legítimo continua, de pleno direito, a posse de seu antecessor, desde que já resida no imóvel por ocasião da abertura da sucessão.

Art. 10. As áreas urbanas com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados, ocupadas por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor, são susceptíveis de serem usucapidas coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O possuidor pode, para o fim de contar o prazo exigido por este artigo, acrescentar sua posse à de seu antecessor, contanto que ambas sejam contínuas.

§ 2º A usucapião especial coletiva de imóvel urbano será declarada pelo juiz, mediante sentença, a qual servirá de título para registro no cartório de registro de imóveis.

§ 3º Na sentença, o juiz atribuirá igual fração ideal de terreno a cada possuidor, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, salvo hipótese de acordo escrito entre os condôminos, estabelecendo frações ideais diferenciadas.

§ 4º 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.

§ 5º As deliberações relativas à administração do condomínio especial serão tomadas por maioria de votos dos condôminos presentes, obrigando também os demais, discordantes ou ausentes.

Art. 11. Na pendência da ação de usucapião especial urbana, ficarão sobrestadas quaisquer outras ações, petições ou possessórias, que venham a ser propostas relativamente ao imóvel usucapiendo.

Art. 12. São partes legítimas para a propositura da ação de usucapião especial urbana:

I – o possuidor, isoladamente ou em litisconsórcio originário ou superveniente;

II – os possuidores, em estado de comosse;

III – como substituto processual, a associação de moradores da comunidade, regularmente constituída, com personalidade jurídica, desde que explicitamente autorizada pelos representados.

§ 1º Na ação de usucapião especial urbana é obrigatória a intervenção do Ministério Público.

§ 2º O autor terá os benefícios da justiça e da assistência judiciária gratuita, inclusive perante o cartório de registro de imóveis.

Art. 13. A usucapião especial de imóvel urbano poderá ser invocada como matéria de defesa, valendo a sentença que a reconhecer como título para registro no cartório de registro de imóveis.

Art. 14. Na ação judicial de usucapião especial de imóvel urbano, o rito processual a ser observado é o sumário.

## Seção VI

### Da concessão de uso especial para fins de moradia

Art. 15. (VETADO)

Art. 16. (VETADO)

Art. 17. (VETADO)

Art. 18. (VETADO)

Art. 19. (VETADO)

Art. 20. (VETADO)

## Seção VII

### Do direito de superfície

Art. 21. O proprietário urbano poderá conceder a outrem o direito de superfície do seu terreno, por tempo determinado ou indeterminado, mediante escritura pública registrada no cartório de registro de imóveis.

§ 1º O direito de superfície abrange o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo ao terreno, na forma estabelecida no contrato respectivo, atendida a legislação urbanística.

§ 2º A concessão do direito de superfície poderá ser gratuita ou onerosa.

§ 3º O superficiário responderá integralmente pelos encargos e tributos que incidirem sobre a propriedade superficiária, arcando, ainda, proporcionalmente à sua parcela de ocupação efetiva, com os encargos e tributos sobre a área objeto da concessão do direito de superfície, salvo disposição em contrário do contrato respectivo.

§ 4º O direito de superfície pode ser transferido a terceiros, obedecidos os termos do contrato respectivo.

§ 5º Por morte do superficiário, os seus direitos transmitem-se a seus herdeiros.

Art. 22. Em caso de alienação do terreno, ou do direito de superfície, o superficiário e o proprietário, respectivamente, terão direito de preferência, em igualdade de condições à oferta de terceiros.

Art. 23. Extingue-se o direito de superfície:

I – pelo advento do termo;

II – pelo descumprimento das obrigações contratuais assumidas pelo superficiário.

Art. 24. Extinto o direito de superfície, o proprietário recuperará o pleno domínio do terreno, bem como das acessões e benfeitorias introduzidas no imóvel, independentemente de indenização, se as partes não houverem estipulado o contrário no respectivo contrato.

§ 1º Antes do termo final do contrato, extinguir-se-á o direito de superfície se o superficiário der ao terreno destinação diversa daquela para a qual for concedida.

§ 2º A extinção do direito de superfície será averbada no cartório de registro de imóveis.

## Seção VIII

### Do direito de preempção

Art. 25. O direito de preempção confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares.

§ 1º Lei municipal, baseada no plano diretor, delimitará as áreas em que incidirá o direito de preempção e fixará prazo de vigência, não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência.

§ 2º O direito de preempção fica assegurado durante o prazo de vigência fixado na forma do § 1º, independentemente do número de alienações referentes ao mesmo imóvel.

Art. 26. O direito de preempção será exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para:

I – regularização fundiária;

II – execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;

III – constituição de reserva fundiária;

IV – ordenamento e direcionamento da expansão urbana;

V – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

VI – criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes;

VII – criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental;

VIII – proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico;

IX – (VETADO)

Parágrafo único. A lei municipal prevista no § 1º do art. 25 desta Lei deverá enquadrar cada área em que incidirá o direito de preempção em uma ou mais das finalidades enumeradas por este artigo.

Art. 27. O proprietário deverá notificar sua intenção de alienar o imóvel, para que o Município, no prazo máximo de trinta dias, manifeste por escrito seu interesse em comprá-lo.

§ 1º À notificação mencionada no caput será anexada proposta de compra assinada por terceiro interessado na aquisição do imóvel, da qual constarão preço, condições de pagamento e prazo de validade.

§ 2º O Município fará publicar, em órgão oficial e em pelo menos um jornal local ou regional de grande circulação, edital de aviso da notificação recebida nos termos do caput e da intenção de aquisição do imóvel nas condições da proposta apresentada.

§ 3º Transcorrido o prazo mencionado no caput sem manifestação, fica o proprietário autorizado a realizar a alienação para terceiros, nas condições da proposta apresentada.

§ 4º 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.

§ 5º A alienação processada em condições diversas da proposta apresentada é nula de pleno direito.

§ 6º Ocorrida a hipótese prevista no § 5º o Município poderá adquirir o imóvel pelo valor da base de cálculo do IPTU ou pelo valor indicado na proposta apresentada, se este for inferior àquele.

## 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.

## Seção X

### Das operações urbanas consorciadas

Art. 32. Lei municipal específica, baseada no plano diretor, poderá delimitar área para aplicação de operações consorciadas.

§ 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.

§ 2º Poderão ser previstas nas operações urbanas consorciadas, entre outras medidas:

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.

Art. 33. Da lei específica que aprovar a operação urbana consorciada constará o plano de operação urbana consorciada, contendo, no mínimo:

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 e II do § 2º do art. 32 desta Lei;

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

§ 1º Os recursos obtidos pelo Poder Público municipal na forma do inciso VI deste artigo serão aplicados exclusivamente na própria operação urbana consorciada.

§ 2º A partir da aprovação da lei específica de que trata o caput, são nulas as licenças e autorizações a cargo do Poder Público municipal expedidas em desacordo com o plano de operação urbana consorciada.

Art. 34. A lei específica que aprovar a operação urbana consorciada poderá prever a emissão pelo Município de quantidade determinada de certificados de potencial adicional de construção, que serão alienados em leilão ou utilizados diretamente no pagamento das obras necessárias à própria operação.

§ 1º Os certificados de potencial adicional de construção serão livremente negociados, mas conversíveis em direito de construir unicamente na área objeto da operação.

§ 2º Apresentado pedido de licença para construir, o certificado de potencial adicional será utilizado no pagamento da área de construção que supere os padrões estabelecidos pela legislação de uso e ocupação do solo, até o limite fixado pela lei específica que aprovar a operação urbana consorciada.

## Seção XI

### Da transferência 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.

§ 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.

## Seção XII

### Do estudo de impacto de vizinhança

Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.

Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das 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.

Parágrafo único. Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Público municipal, por qualquer interessado.

Art. 38. A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.

## CAPÍTULO III

### DO PLANO DIRETOR

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

§ 5º (VETADO)

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para 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. [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

§ 1º No caso da realização de empreendimentos ou atividades enquadrados no inciso V do caput, os recursos técnicos e financeiros para a elaboração do plano diretor estarão inseridos entre as medidas de compensação adotadas.

§ 2º No caso de cidades com mais de quinhentos mil habitantes, deverá ser elaborado um plano de transporte urbano integrado, compatível com o plano diretor ou nele inserido.

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 infra-estrutura 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.

~~Art. 42-A. Os municípios que possuam áreas de expansão urbana deverão elaborar Plano de Expansão Urbana no qual constarão, no mínimo: [\(Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011\)](#)~~

~~I – demarcação da área de expansão urbana; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011\)](#)~~

~~II – delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011\)](#)~~

~~III – definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011\)](#)~~

~~IV – definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011\)](#)~~

~~V – a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido; [\(Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011\)](#)~~

~~VI – definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e de patrimônio histórico e cultural; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011\)](#)~~

~~VII – definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do Poder Público. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011\)](#)~~

~~§ 1º Consideram-se áreas de expansão urbana aquelas destinadas pelo Plano Diretor ou lei municipal ao crescimento ordenado das cidades, vilas e demais núcleos urbanos, bem como aquelas que forem incluídas no perímetro urbano a partir da publicação desta Medida Provisória. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011\)](#)~~

~~§ 2º O Plano de Expansão Urbana deverá atender às diretrizes do Plano Diretor, quando houver. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011\)](#)~~

~~§ 3º [\(Vide Medida Provisória nº 547, de 2011\)](#)~~

~~§ 4º Quando o Plano Diretor contemplar as exigências estabelecidas no caput, o Município ficará dispensado da elaboração do Plano de Expansão Urbana. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011\)](#)~~

Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter: [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

I - parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda; [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

II - mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

III - planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre; [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

IV - medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

V - diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a [Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009](#), e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido. [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

§ 1º A identificação e o mapeamento de áreas de risco levarão em conta as cartas geotécnicas. [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

§ 2º O conteúdo do plano diretor deverá ser compatível com as disposições insertas nos planos de recursos hídricos, formulados consoante a [Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997](#). [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

§ 3º Os Municípios adequarão o plano diretor às disposições deste artigo, por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais. [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

§ 4º Os Municípios enquadrados no inciso VI do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado terão o prazo de 5 (cinco) anos para o seu encaminhamento para aprovação pela Câmara Municipal. [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

Art. 42-B. Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo: [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

I - demarcação do novo perímetro urbano; [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

II - delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais; [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

III - definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais; [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

IV - definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda; [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

V - a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido; [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural; e [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

VII - definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público.

§ 1º O projeto específico de que trata o caput deste artigo deverá ser instituído por lei municipal e atender às diretrizes do plano diretor, quando houver. [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

§ 2º Quando o plano diretor contemplar as exigências estabelecidas no caput, o Município ficará dispensado da elaboração do projeto específico de que trata o caput deste artigo. [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

§ 3º A aprovação de projetos de parcelamento do solo no novo perímetro urbano ficará condicionada à existência do projeto específico e deverá obedecer às suas disposições. [\(Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012\)](#)

## 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)

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.

## CAPÍTULO V

### DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 46. O Poder Público municipal poderá facultar ao proprietário de área atingida pela obrigação de que trata o caput do art. 5º desta Lei, a requerimento deste, o estabelecimento de consórcio imobiliário como forma de viabilização financeira do aproveitamento do imóvel.

§ 1º Considera-se consórcio imobiliário a forma de viabilização de planos de urbanização ou edificação por meio da qual o proprietário transfere ao Poder Público municipal seu imóvel e, após a realização das obras, recebe, como pagamento, unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas.

§ 2º O valor das unidades imobiliárias a serem entregues ao proprietário será correspondente ao valor do imóvel antes da execução das obras, observado o disposto no § 2º do art. 8º desta Lei.

Art. 47. Os tributos sobre imóveis urbanos, assim como as tarifas relativas a serviços públicos urbanos, serão diferenciados em função do interesse social.

Art. 48. Nos casos de programas e projetos habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da Administração Pública com atuação específica nessa área, os contratos de concessão de direito real de uso de imóveis públicos:

I – terão, para todos os fins de direito, caráter de escritura pública, não se aplicando o disposto no inciso II do art. 134 do Código Civil;

II – constituirão título de aceitação obrigatória em garantia de contratos de financiamentos habitacionais.

Art. 49. Os Estados e Municípios terão o prazo de noventa dias, a partir da entrada em vigor desta Lei, para fixar prazos, por lei, para a expedição de diretrizes de empreendimentos urbanísticos, aprovação de projetos de parcelamento e de edificação, realização de vistorias e expedição de termo de verificação e conclusão de obras.

Parágrafo único. Não sendo cumprida a determinação do caput, fica estabelecido o prazo de sessenta dias para a realização de cada um dos referidos atos administrativos, que valerá até que os Estados e Municípios disponham em lei de forma diversa.

~~Art. 50. Os Municípios que estejam enquadrados na obrigação prevista nos incisos I e II do art. 41 desta Lei que não tenham plano diretor aprovado na data de entrada em vigor desta Lei, deverão aprová-lo no prazo de cinco anos.~~

Art. 50. Os Municípios que estejam enquadrados na obrigação prevista nos incisos I e II do **caput** do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado na data de entrada em vigor desta Lei deverão aprová-lo até 30 de junho de 2008. ([Redação dada pela Lei nº 11.673, 2008](#))  
[Vigência](#)

Art. 51. Para os efeitos desta Lei, aplicam-se ao Distrito Federal e ao Governador do Distrito Federal as disposições relativas, respectivamente, a Município e a Prefeito.

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:

I – (VETADO)

II – deixar de proceder, no prazo de cinco anos, o adequado aproveitamento do imóvel incorporado ao patrimônio público, conforme o disposto no § 4º do art. 8º desta Lei;

III – utilizar áreas obtidas por meio do direito de preempção em desacordo com o disposto no art. 26 desta Lei;

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;

V – aplicar os recursos auferidos com operações consorciadas em desacordo com o previsto no § 1º do art. 33 desta Lei;

VI – impedir ou deixar de garantir os requisitos contidos nos incisos I a III do § 4º do art. 40 desta Lei;

VII – deixar de tomar as providências necessárias para garantir a observância do disposto no § 3º do art. 40 e no art. 50 desta Lei;

VIII – adquirir imóvel objeto de direito de preempção, nos termos dos arts. 25 a 27 desta Lei, pelo valor da proposta apresentada, se este for, comprovadamente, superior ao de mercado.

~~Art. 53. O art. 1º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar acrescido de novo inciso III, renumerando o atual inciso III e os subsequentes: [\(Revogado pela Medida Provisória nº 2.180-35, de 24.8.2001\)](#)~~

"Art. 1º .....

.....

~~III~~ – à ordem urbanística;

....." (NR)

Art. 54. O art. 4º da Lei nº 7.347, de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação:

"[Art. 4º](#) Poderá ser ajuizada ação cautelar para os fins desta Lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística ou aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO)." (NR)

Art. 55. O art. 167, inciso I, item 28, da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, alterado pela Lei nº 6.216, de 30 de junho de 1975, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 167. ....

I - .....

.....

[28](#)) das sentenças declaratórias de usucapião, independente da regularidade do parcelamento do solo ou da edificação;

....." (NR)

Art. 56. O art. 167, inciso I, da Lei nº 6.015, de 1973, passa a vigorar acrescido dos seguintes itens 37, 38 e 39:

"Art. 167. ....

I – .....

[37](#)) dos termos administrativos ou das sentenças declaratórias da concessão de uso especial para fins de moradia, independente da regularidade do parcelamento do solo ou da edificação;

[38](#)) (VETADO)

[39](#)) da constituição do direito de superfície de imóvel urbano;" (NR)

Art. 57. O art. 167, inciso II, da Lei nº 6.015, de 1973, passa a vigorar acrescido dos seguintes itens 18, 19 e 20:

"Art. 167. ....

II – .....

[18](#)) da notificação para parcelamento, edificação ou utilização compulsórios de imóvel urbano;

[19](#)) da extinção da concessão de uso especial para fins de moradia;

[20](#)) da extinção do direito de superfície do imóvel urbano." (NR)

Art. 58. Esta Lei entra em vigor após decorridos noventa dias de sua publicação.

Brasília, 10 de julho de 2001; 180º da Independência e 113º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
**Paulo de Tarso Ramos Ribeiro**

**Geraldo Magela da Cruz Quintão**  
**Pedro Malan**  
**Benjamin Benzaquen Sicsú**  
**Martus Tavares**  
**José Sarney Filho**  
**Alberto Mendes Cardoso**

Este texto não substitui o publicado no DOU de 11.7.2001