



8.7.

NOTA TÉCNICA

ANÁLISE DE LEI MUNICIPAL E DECRETO REGULAMENTADOR QUE DISPÕEM SOBRE A TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR NO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA

Referência: Inquérito Civil MPMG-0145.12.000417-4

1. OBJETO

Trata-se de atendimento ao despacho de fls. 146-v que solicita análise da Lei Complementar 65/2017 e do decreto que a regulamenta.

2. ANÁLISE

LEI COMPLEMENTAR 65/2017

Dispõe sobre a transferência do direito de construir de imóveis protegidos por tombamento, estabelece incentivos, obrigações e sanções relativas à sua preservação, e dá outras providências.

A Lei Complementar 65, de 25 de julho de 2017 (fls. 127), composta por 21 artigos, estabelece em síntese:

- a possibilidade de transferência do direito de construir, mediante instrumento público, dos imóveis

protegidos por tombamento, por alienação ou de forma não onerosa (art. 1.º, caput);

- o direito de construir do terreno passível de transferência (imóvel gerador) é constituído pela área do terreno multiplicada pelo seu coeficiente de aproveitamento, determinado pela Lei de Uso e Ocupação do Solo (art. 1.º, § 1.º);
- a área referente ao imóvel edificado tombado deverá ser subtraída quando o coeficiente de aproveitamento for igual ou maior que 4 (art. 1.º, § 2.º);
- a área edificável a ser transferida (potencial construtivo) será determinada a partir da equivalência entre os valores do metro quadrado dos imóveis gerador e receptor (art. 1.º, § 3.º);
- renovação integral da área de transferência a que teria direito o imóvel que haja esgotado ou utilizado parte do seu direito de construir até a data de seu tombamento (art. 1.º, § 4.º);
- fórmula para o cálculo do potencial construtivo a ser transferido (art. 2.º);
- necessidade de consulta ao DIPAC e a outros órgãos da Prefeitura, se for o caso, quanto à delimitação, em cada imóvel, da área sobre a qual incidirá o incentivo a utilizar (art. 3.º);
- necessidade de análise pelo COMPPAC das condições de uso do incentivo construtivo no próprio terreno (art. 4.º);
- áreas que não poderão receber a transferência do direito de construir (art. 5.º);
- os terrenos receptores que poderão ter seus coeficientes de aproveitamento acrescidos em até 20% (art. 6.º);
- características da Certidão de Transferência do Direito de Construir a ser fornecida pelo COMPPAC (art. 7.º);
- necessidade de averbação no Cartório de Registro de Imóveis da Certidão de Transferência do Direito de Construir (art. 7.º, § 1.º);
- necessidade de emissão de nova Certidão de Transferência do Direito de Construir com o saldo de potencial construtivo a ser transferido, em casos de transferência parcial (art. 7.º, § 2.º);
- a Seplag deverá manter cadastro com registro relativo à situação do potencial construtivo dos imóveis geradores e receptores da TDC (art. 7.º, § 3.º);
- condições para a transferência do coeficiente de construção (artigos 8.º ao 11);
- a transferência de potencial construtivo de bens públicos só poderá ocorrer mediante pregão público ou licitação, e os recursos arrecadados aplicados na conservação e restauração dos bens de onde se originaram (art. 12);
- condições para as obras de restauração (art. 13);
- necessidade de formalização da transferência de potencial construtivo, total ou parcial, por escritura pública e detalhes da escritura (art. 14);
- possibilidade de renovação do potencial construtivo, conforme condições estabelecidas (art. 15);
- utilização do coeficiente mais favorável para o cálculo da área edificada a ser transferida, na

ocorrência de coeficientes de aproveitamento diferenciados no terreno onde se encontra o bem protegido (art. 16);

- necessidade de vistorias periódicas nos imóveis protegidos (art. 17);
- penalidades em casos de falta de conservação ou destruição do bem imóvel tombado (artigos 18 e 19).

DECRETO REGULAMENTADOR

Regulamenta a Lei Complementar 65, de 25 de julho de 2017, que dispõe sobre a transferência do direito de construir de imóveis protegidos por tombamento, estabelece incentivos, obrigações e sanções relativas à sua preservação, e dá outras providências. A minuta do decreto, composta por 20 artigos, estabelece em síntese:

- possibilidade de utilização da transferência do potencial construtivo para imóveis situados no entorno do bem tombado, delimitado no respectivo decreto, desde que sofram restrições que lhe reduzam a possibilidade de construção (art. 1.º);
- necessidade de análise e aprovação pelo COMPPAC para a concessão de potencial construtivo oriundo de imóveis protegidos por tombamento (art. 2.º);
- procedimentos para a consulta à DIPAC prevista no artigo 3.º da Lei Complementar 65/2017;
- detalhamento da Certidão de Transferência do Direito de Construir prevista no artigo 7.º da Lei Complementar 65/2017;
- condições para a averbação de novas transferências relativas a um mesmo imóvel gerador (artigos 5.º e 6.º);
- necessidade de instruir projetos de edificação que pretendam utilizar o direito de construir com a certidão de matrícula atualizada do imóvel receptor com a averbação da cessão de direito de construir (art. 7.º);
- normas para a transferência parcial de direito de construir (artigos 8.º e 9.º);
- normas para a renovação do potencial construtivo prevista no artigo 15 da Lei Complementar 65/2017 (art. 10);
- normas para a aplicação dos recursos obtidos com a TDC de bens públicos prevista no artigo 12 da Lei Complementar 65/2017 (art. 11);
- normas para o encerramento do procedimento administrativo de transferência de potencial construtivo (art. 12);
- possibilidade de transferência de titularidade da concessão de potencial construtivo (artigos 13 e 14);
- normas para a aplicação dos primeiros recursos obtidos com a TDC prevista no artigo 8.º da Lei Complementar 65/2017 (art. 15);
- normas para a delimitação da área sobre a qual incidirá o benefício da TDC prevista no artigo 3.º da Lei Complementar 65/2017 (art. 16);
- necessidade de aplicação da fórmula prevista no artigo 2.º da Lei Complementar 65/2017, para a efetiva

alienação ou transferência não onerosa do potencial construtivo (art. 17);

- a área referente ao imóvel edificado tombado deverá ser subtraída, nas zonas cujo coeficiente de aproveitamento for igual ou maior que 4 (art. 17, § único);
- normas para a obrigação de devolução dos valores utilizados a título de potencial construtivo, prevista no artigo 18 da Lei Complementar 65/2017 (art. 18);
- necessidade de deliberação pelo COMPPAC nos casos omissos (art. 19).

A Transferência do Direito de Construir é um instrumento de política urbana previsto no Estatuto da Cidade quando, por razões específicas de interesse público, esse direito não possa ser utilizado, no todo ou em parte, no terreno de origem aprovado no plano diretor ou em legislação urbanística dele decorrente. Segundo o artigo 35 da lei municipal, o proprietário de imóvel urbano privado ou público, mediante escritura pública, poderá alienar ou edificar em outro local. O Plano Diretor de Juiz de Fora – Lei Complementar 82/2018 – prevê:

Art. 147 - A transferência do direito de construir é a autorização expedida pelo Município ao proprietário do imóvel urbano, privado ou público, para edificar em outro local ou alienar mediante escritura pública o potencial construtivo de determinado lote, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de:

I - promoção, proteção e preservação ambiental e do patrimônio cultural;

II - programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social;

III - implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

IV - melhoramentos do sistema viário.

§ 1º O proprietário de um imóvel impedido de utilizar plenamente o potencial construtivo definido pela aplicação do coeficiente de aproveitamento máximo estabelecido pela Lei de Uso do Solo por limitações relativas aos fins previstos no inc. I poderá transferir parcial ou totalmente o potencial deste imóvel. (grifo nosso)

§ 2º O mesmo benefício poderá ser concedido ao proprietário que doar ao Município o seu imóvel, ou parte dele, para os fins previstos nos incisos II a IV do caput deste artigo.

§ 3º A transferência enunciada no caput, nos casos do inc. I, fica condicionada às disposições previstas em lei, em especial o atendimento às providências relativas à conservação do imóvel cedente, e, caso estas providências não forem tomadas, o proprietário do imóvel ficará sujeito às sanções cabíveis.

A Lei Complementar 65/2017 estabelece a possível utilização do instrumento para imóveis tombados, e o decreto a amplia para os imóveis situados no entorno do bem tombado que sofra restrições que reduzam a possibilidade de construção. Trata-se de propostas coerentes com o inciso I do artigo 147 aqui reproduzido.

Reitere-se apenas a sugestão da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico (fls. 144) de incluir no texto os imóveis delimitados também no Dossiê de Tombamento.

Entretanto, alguns aspectos podem comprometer os objetivos do instrumento *Transferência do Direito de Construir*:

1. A Lei Complementar 65/2017 define que o direito de construir do imóvel gerador é constituído pela área do terreno multiplicada pelo seu coeficiente de aproveitamento (art. 1.º, §1.º) e que, quando esse coeficiente for igual ou maior que 4, deverá ser subtraída a área referente ao imóvel edificado tombado (art. 1.º, § 2.º). O artigo 17 do decreto regulamentador reproduz a determinação do parágrafo segundo.

A *Transferência do Direito de Construir* tem por objetivo compensar o proprietário de um imóvel da restrição de edificar em terreno que já teve parte do seu potencial construtivo utilizado. Assim, apenas a parte que não poderá mais ser utilizada, devido ao tombamento ou à localização no entorno do bem tombado (no caso da lei e do decreto em estudo), deverá ser disponibilizada para alienação ou doação. Independentemente do valor do coeficiente de aproveitamento, a área referente ao imóvel edificado deverá ser subtraída do valor total do potencial construtivo do terreno, pois o direito de construir está prejudicado somente em relação a essa diferença. Exemplificando: em um lote de 360m², cujo coeficiente seja igual a 3, poderia ser edificado um imóvel de até 1.080m² (360m² x 3). Supondo que neste lote exista um imóvel tombado, cuja área seja igual a 180m², o proprietário do terreno estaria sendo privado de construir mais 900m² (1.080m² – 180m²). Como forma de compensar o proprietário, seria disponibilizado o valor correspondente aos 900m² não utilizáveis.

1. A Lei Complementar 65/2017 estabelece a possível renovação integral da área de transferência a que teria direito o imóvel que tenha esgotado ou utilizado parte do seu direito de construir até a data do tombamento (art. 1.º, § 4.º), e também a possibilidade de renovação de potencial construtivo após um período de transferência integral (art. 15). O artigo 10 do decreto regulamenta a renovação prevista no artigo 15 da Lei Complementar 65/2017.

A *Transferência do Direito de Construir*, conforme já mencionado, tem por objetivo compensar o proprietário de terrenos nos quais seja vedada a utilização de todo o potencial construtivo. No caso do § 4.º do artigo 1.º, se o potencial construtivo foi esgotado ou utilizado em parte, não houve prejuízo à possibilidade de edificar no terreno. No caso do artigo 15, o prejuízo do proprietário já foi devidamente compensado com a venda do potencial construtivo. Nos dois casos, tendo sido esgotado ou transferido todo o potencial construtivo, o proprietário não se encontra mais em prejuízo, não havendo, assim, justificativa para a renovação.

Feita a compensação, devem ser definidos outros tipos de incentivos para a conservação dos bens tombados.

2. A Lei Complementar 65/2017 define as áreas que não poderão receber a TDC, o que permite a possibilidade para todas as áreas não mencionadas. A lei prevê também que os terrenos receptores poderão ter seus coeficientes de aproveitamento acrescidos em até 20%. Cumpre registrar a necessidade de controle da utilização do instrumento, a fim de não haver aumento de densidade construtiva e sobrecarga na infraestrutura em determinadas áreas do município.

3. CONCLUSÃO

O Plano Diretor prevê também o instrumento denominado *Outorga Onerosa do Direito de Construir*, razão pela qual devem ser definidos coeficientes de aproveitamento básico e máximo para cada zona. De acordo com o *Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação da Transferência do Direito de Construir* publicado pelo Ministério das Cidades, o cálculo do potencial a se transferir deve ser feito a partir do coeficiente básico, uma vez que a utilização acima desse coeficiente só poderia ocorrer com a compra do direito de construir. Entende-se, pois, que assim que seja regulamentada a Outorga Onerosa do Direito de Construir, no Município, haja uma adequação da lei à *Transferência do Direito de Construir*.

Sendo essas as considerações ora cabíveis, colocamo-nos à disposição para outras informações.

Belo Horizonte, 12 de junho de 2019.

Sílvia Couto Monteiro de Moura

Arquiteta e Urbanista