

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE EDUCAÇÃO CONTINUADA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM CIDADES – GESTÃO ESTRATÉGICA DO
TERRITÓRIO URBANO

GABRIELA CHAVES LANGE

METODOLOGIA PARA APLICAÇÃO DO INSTRUMENTO DA TRANSFERÊNCIA
DO DIREITO DE CONSTRUIR DE ÁREAS PÚBLICAS

SÃO LEOPOLDO
2015

Gabriela Chaves Lange

METODOLOGIA PARA APLICAÇÃO DO INSTRUMENTO DA TRANSFERÊNCIA
DO DIREITO DE CONSTRUIR DE ÁREAS PÚBLICAS

Trabalho de Conclusão de Curso de Especialização apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Estratégica do Território Urbano, pelo Curso de Especialização em Cidades – Gestão Estratégica do Território Urbano da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS

Orientadora: Profa. Dr^a. Izabele Colusso

São Leopoldo

2015

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha orientadora, professora Izabele Colusso, pelos conhecimentos transmitidos e pela sua dedicação.

Aos demais professores do curso de especialização em Cidades - Gestão Estratégica do Território Urbano, pelo aprendizado proporcionado.

Agradeço, em especial, aos meus pais, irmã e esposo pelo amor, apoio e compreensão.

RESUMO

Buscou-se por meio deste trabalho desenvolver uma metodologia adequada para a aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas. Esse instrumento foi regulamentado em linhas gerais pelo Estatuto da Cidade e os municípios que pretendem aplicá-lo no seu território devem contemplá-lo em seu plano diretor e editar lei que o regulamente. O método de pesquisa aplicado foi o estudo de caso, tendo como objeto as UIEPs (Unidades de Interesse Especial de Preservação) do Município de Curitiba. Com base nesse estudo de caso, desenvolveu-se uma metodologia para aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas que poderá servir de suporte para a implementação desse instrumento pelos municípios brasileiros. Observou-se ser importante a instituição de uma Comissão de Proteção e Avaliação de Imóveis Públicos e a criação de um Fundo de Preservação dos Imóveis públicos para a correta aplicação dos recursos auferidos no processo. A escolha das áreas passíveis de recepção do potencial construtivo, baseada em um Cadastro Técnico atualizado e apropriado, é a etapa de maior relevância do processo, pois a densificação autorizada deve ser compatível com a infraestrutura existente. O estabelecimento de um Índice de Equivalência mostra-se apropriado para equilibrar as diferenças existentes entre os lotes cedentes e os lotes receptores do índice construtivo proveniente de áreas públicas. Desse modo, a correta aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas em imóveis de interesse histórico e cultural pode possibilitar a perpetuação da paisagem urbana para as futuras gerações, e, também, mostra-se como solução para viabilizar a implantação de melhorias urbanas.

Palavras-chave: Transferência do Direito de Construir. Transferência do Potencial Construtivo. Estatuto da Cidade. Áreas públicas.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Transferência do Direito de Construir de área de interesse de preservação ambiental/paisagístico.....	26
Figura 2 - Transferência do Direito de Construir de área de imóvel de interesse de preservação histórico/cultural.....	26
Figura 3 - Transferência de Potencial Construtivo UIPs.....	38
Figura 4 - Sociedade Garibaldi.....	43
Figura 5 - Catedral Basílica de Curitiba.....	43
Figura 6 - Universidade Federal do Paraná	44
Figura 7 - Prédio do Ministério Público do Paraná	47
Figura 8 – Fluxograma: Metodologia para aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas	52

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Roteiro de aplicação da transferência do potencial construtivo das UIEPs	42
Quadro 2 – UIEPs estabelecidas em Curitiba	44

LISTA DE SIGLAS

CAPC	Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural
CCJR	Comissão de Constituição, Justiça e Redação
CDCMAM	Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias
CDUI	Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior
CEIC	Comissão de Economia, Indústria e Comércio
CEU	Casa do Estudante Universitário
CMDU	Conselho Municipal de Desenvolvimento e Urbanização
CVCO	Certificado de Vistoria de Conclusão de Obras
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EIV	Estudo de Impacto de Vizinhança
IPPUC	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
IPTU	Imposto sobre a Propriedade e Territorial Urbana
MUMA	Museu Metropolitano de Arte de Curitiba
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei de Orçamento Anual
PPA	Plano Plurianual
PSDB/DF	Partido da Social Democracia Brasileira do Distrito Federal
SE-AC	Setor Especial da Av. Pres. Affonso Camargo
SMU	Secretaria Municipal de Urbanismo de Curitiba
TCP	Transferência do Potencial Construtivo
TDC	Transferência do Direito de Construir
UIEP	Unidade de Interesse Especial de Preservação
UIP	Unidade de Interesse de Preservação
UPF	Unidade Padrão de Financiamento

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 A POLÍTICA URBANA – DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 AO ESTATUTO DA CIDADE	11
2.1 O Estatuto da Cidade	13
2.2 Instrumentos Urbanísticos do Estatuto da Cidade	17
2.3 Instrumentos de Indução do Desenvolvimento Urbano.....	18
2.4 Transferência do Direito de Construir.....	23
2.5 Transferência do Direito de Construir de Áreas Públicas.....	28
3 METODOLOGIA	35
3.1 Estudo de Caso: as UIEPs de Curitiba.....	37
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	50
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
REFERÊNCIAS.....	60
ANEXO A – DECRETO MUNICIPAL DE CURITIBA N. 380/1993	65

1 INTRODUÇÃO

A Transferência do Direito de Construir é um instrumento de indução do desenvolvimento urbano que foi regulamentado em linhas gerais pelo Estatuto da Cidade – Lei Federal n. 10257, de 10 de julho de 2001. O Estatuto dispõe que é a lei municipal que estabelecerá as condições relativas à aplicação do instrumento.

Antes mesmo da previsão da Transferência do Direito de Construir na legislação federal, esse instrumento já era aplicado em vários municípios brasileiros, resultando em formatos distintos de aplicação. Por ser um instrumento amplo, que pode ser aplicado tanto em propriedades privadas como públicas, muitas variáveis devem ser ponderadas na sua regulamentação, para que a municipalidade consiga gerir eficazmente o seu território.

Para viabilizar a aplicação desse instrumento, relativamente novo no ordenamento do Direito Urbanístico, em áreas públicas, faz-se necessário o desenvolvimento de uma metodologia de aplicação, levando-se em consideração todas as variáveis incidentes para a sua correta operacionalização e gestão pelos municípios. Especialmente quando se trata da transferência do potencial construtivo de áreas públicas, pois a sua má utilização pode trazer consequências incorrigíveis.

Nesse contexto, percebe-se a necessidade de se obter um modelo de aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas, que resulte em alcançar o principal objetivo da política urbana trazido pelo Estatuto da Cidade: ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

Diante do exposto, definiu-se como problema deste trabalho acadêmico: qual a metodologia mais apropriada para a aplicação do instrumento da transferência do direito de construir de áreas públicas?

Este trabalho delimita-se na análise do instrumento da Transferência do Direito de Construir, inserido no Estatuto da Cidade, e sua aplicabilidade, especialmente quando o imóvel objeto da transferência do potencial construtivo for público.

O objetivo geral deste trabalho acadêmico é desenvolver uma metodologia adequada para a aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas.

Para alcançar o objetivo geral do trabalho os seguintes objetivos específicos serão desenvolvidos:

- a) identificar e analisar a legislação vigente que regulamenta o instrumento da Transferência do Direito de Construir;
- b) analisar casos concretos da aplicação do referido instrumento, especificamente da transferência do potencial construtivo de áreas públicas.

Por se tratar de um instrumento relativamente novo no ordenamento do Direito Urbanístico, a Transferência do Direito de Construir, especialmente referente às áreas públicas, possui material escasso a seu respeito e pouco aprofundado. Sem bases concretas, acaba por se tornar um assunto nebuloso e confuso.

Esse instrumento de indução do desenvolvimento urbano ainda é pouco utilizado no País, evidenciando a dificuldade que os municípios têm de implementá-lo, devido às inúmeras facetas que o cercam. Uma investigação mais aprofundada desse instrumento revela-se apropriada neste momento, a fim de dirimir as dúvidas existentes a seu respeito.

Portanto, primeiramente desenvolver-se-á uma pesquisa bibliográfica e documental, vislumbrando os principais aspectos das legislações federais e municipais a respeito do tema, e os conceitos de doutrinadores da área.

A pesquisa bibliográfica abrangerá a legislação vigente, desde a Constituição Federal do Brasil de 1988, até o Estatuto da Cidade e a legislação dos municípios de Curitiba e Campo Grande, que aplicam o instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas.

O Município de Curitiba, que aplica o instrumento da Transferência do Potencial Construtivo desde a década de 80, será objeto do estudo de caso a ser desenvolvido. Especialmente a aplicação do instrumento nas Unidade de Interesse Especial de Preservação (UIEPs) será analisada, por ser um exemplo bem sucedido de aplicação do instrumento em análise.

Após o estudo de caso, será feita a estruturação de uma metodologia de aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas, tendo como base o processo instituído pelo Poder Público Municipal de Curitiba, para a preservação das Unidades de Interesse Especial de Preservação (UIEPs).

O desenvolvimento de uma metodologia para a regulamentação e a aplicação desse instrumento possibilitará aos municípios implementarem uma importante ferramenta de gestão do solo urbano. Este estudo também proporcionará à sociedade civil exercer o direito de construir de forma a garantir o desenvolvimento sustentável das cidades. Afinal, a propriedade deve exercer a sua função social, conforme o parágrafo único do artigo 1º do Estatuto da Cidade “[...] seu uso deve ser em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”. (BRASIL, 2001)

2 A POLÍTICA URBANA – DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 AO ESTATUTO DA CIDADE

A Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história, trouxe um capítulo específico para a política urbana, resultado de uma luta multissetorial nacional, que reivindicava instrumentos para o alcance da função social da cidade e da propriedade no desenvolvimento das cidades. (ROLNIK, 2002).

Oliveira (2001) salienta que a inclusão da temática das cidades na Constituição Federal tem o objetivo de garantir o exercício dos direitos sociais e individuais, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como princípios cruciais de uma sociedade diversificada e tolerante, baseada na harmonia social.

O Capítulo da Política Urbana, inserido no Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira da Carta Magna (1988), contempla os artigos 182 e 183:

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

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

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

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

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

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

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

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

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.

Esses artigos apresentam importantes instrumentos para auxiliar os municípios a gerir o desenvolvimento urbano, como: o plano diretor, exigido para cidades com mais de vinte mil habitantes; a desapropriação de imóvel urbano; o parcelamento ou edificação compulsórios; o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo; e o usucapião.

A Carta Maior (1988) prevê no Art. 30, inciso VIII, que compete aos municípios “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e da ocupação do solo urbano”. Já no Art. 21, inciso XX, consta que compete à União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano.

Conforme definição de Moreira Neto (1988, p. 159):

Normas gerais são declarações principiológicas que cabe à União editar, no uso de sua competência concorrente limitada, restrita ao estabelecimento de diretrizes nacionais sobre certos assuntos, que deverão ser respeitadas pelos Estados-Membros na feitura das suas respectivas legislações, através de normas específicas e particularizantes que as detalharão, de modo que possam ser aplicadas, direta e imediatamente, às relações e situações concretas a que se destinam, em seus respectivos âmbitos políticos.

Moreira Neto (1988, p. 149-150) também sintetizou as seguintes características das normas gerais que se aplicam à matéria urbanística:

- a) estabelecem princípios, diretrizes, linhas mestras e regras jurídicas gerais;
- b) não podem entrar em pormenores ou detalhes nem, muito menos, esgotar o assunto legislado;
- c) devem ser regras nacionais, uniformemente aplicáveis a todos os entes públicos;
- d) devem ser regras uniformes para todas as situações homogêneas;
- e) só cabem quando preenchem lacunas constitucionais ou disponham sobre áreas de conflito;
- f) devem referir-se a questões fundamentais;
- g) são limitadas, no sentido de não poderem violar a autonomia dos Estados;
- h) não são normas de aplicação direta.

Percebe-se com essa conceituação que a Lei Federal que iria regulamentar o Capítulo da Política Urbana da Constituição Federal deveria estabelecer diretrizes gerais, que pudessem ser aplicadas em todo o território nacional, porém, sem aplicação direta, permitindo assim que os municípios tenham autonomia de editar leis próprias, considerando suas peculiaridades locais.

A Lei Federal que regulamenta os artigos 182 e 183 e que estabelece diretrizes gerais da política urbana foi aprovada em julho de 2001, e ficou conhecida como o Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001).

2.1 O ESTATUTO DA CIDADE

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, iniciou-se um longo período de tramitação legislativa do projeto de lei que regulamentava o Capítulo da Política Urbana da Carta Magna. Oliveira (2001) informa que por 11 anos foram discutidos os interesses e conflitos pertinentes à matéria, resultando na inclusão de importantes instrumentos urbanísticos, tributários e jurídicos no texto do projeto de lei.

De acordo com Felício (2010), o processo de aprovação do Estatuto da Cidade iniciou em 1989, através do Projeto de Lei 171/89, apresentado pelo senador Pompeu de Souza (PSDB/DF). Foi aprovado pelo Senado Federal e encaminhado à Câmara dos Deputados em 1990. Durante a década de 90, o Projeto de Lei foi objeto de campanha contra a sua aprovação. Essa campanha, liderada especialmente por instituições da construção civil, reivindicava que, conforme a Constituição Federal, “o direito de propriedade era absoluto e não poderia sofrer nenhum tipo de limitação”. (FELÍCIO, 2010, s. p.).

Diante disso, o Projeto de Lei sofreu impasses, dificultando a celeridade de sua tramitação. Somente em 1997, em forma de substitutivo, foi aprovado pela Comissão de Economia, Indústria e Comércio (CEIC). Em 1998 sofreu mais alterações para ser aprovado pela Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias (CDCMAM). Sendo aprovado, novamente como substitutivo, pela Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior (CDUI) em dezembro de 1999. Finalmente, para terminar a sua tramitação na Câmara dos Deputados, foi aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) em novembro de 2000.

De volta ao Senado Federal, foi aprovado por unanimidade na Comissão de Assuntos Sociais. Sancionado em 10 de julho de 2001, como Lei Federal n. 10.257, pelo Presidente da República, o Estatuto da Cidade entrou em vigor em outubro do mesmo ano.

Conforme sua ementa, o Estatuto da Cidade regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá

outras providências. A Lei é dividida em cinco capítulos, dispondo sobre: Diretrizes Gerais, Dos Instrumentos da Política Urbana, Do Plano Diretor, Da Gestão Democrática da Cidade e Disposições Gerais.

As Diretrizes Gerais, conforme Rolnik (2002, p. 31), são “[...] em especial para os Municípios, as normas balizadoras e indutoras da aplicação dos instrumentos de política urbana regulamentados na lei”. Portanto, o Poder Público municipal deverá sempre ter como base de aplicação dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade as suas Diretrizes Gerais. Caso as contrarie, poderá responder no Poder Judiciário por ir de encontro ao que dispõe a Lei Federal.

O Estatuto da Cidade, no *caput* do seu Art. 2º, estabelece como objetivo da política urbana ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, através de algumas diretrizes gerais, após relacionadas. Infere-se do disposto que a propriedade urbana deve ser utilizada para propiciar o desenvolvimento sustentável da cidade, deve visar ao bem da coletividade, e não somente aos interesses particulares dos proprietários.

O Art. 39 do Estatuto da Cidade traz uma definição para a função social da propriedade:

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.

Para cumprir a sua função social, a propriedade deve ser utilizada visando ao bem da coletividade, e não somente ao interesse privado. A política urbana dos municípios deve ser baseada nesse pressuposto.

As Diretrizes Gerais apontadas no Art. 2º do Estatuto da Cidade são as seguintes:

- 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;

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.

XVII - estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais.

A diretriz apontada no inciso I visa ao estabelecimento de direitos mínimos à população residente nas cidades, levando em consideração, também, as futuras gerações. Os feitos da atualidade devem abranger o futuro urbano.

Os incisos II e III demonstram que a participação social é uma premissa a ser respeitada por todos os meios que visem ao desenvolvimento da cidade. A união entre Poder Público e particulares também é vista como uma oportunidade de resolução de conflitos.

Percebe-se que os incisos IV, V e VI se referem especialmente ao zoneamento de usos, item de suma importância para o planejamento urbano de um município, que deve levar em consideração a compatibilidade de usos simultâneos e adjacentes, a oferta de equipamentos públicos, a infraestrutura e o meio ambiente.

Os incisos VII e VIII apontam a importância de o planejamento urbano abranger todo o município. Áreas rurais, urbanas e de expansão urbanas devem ser estabelecidas conforme as condições ambientais, visando ao desenvolvimento socioeconômico do município de forma sustentável.

De acordo com os incisos IX, X e XI, o Poder Público municipal tem a premissa de gerir o ordenamento urbano, distribuindo as melhorias na cidade com equidade e responsabilidade. Tem, ainda, o direito de ser ressarcido pelo particular quando efetua melhorias que valoriza os imóveis urbanos.

A diretriz apontada no inciso XII reconhece a relevância de agir a favor do patrimônio em suas variadas instâncias. Por meio da preservação, o passado é respeitado e é garantida a herança para as futuras gerações. Nesse sentido, a participação popular é a base da diretriz prevista no inciso XIII. Trata-se de um poderoso instrumento para democratizar e legitimar o processo de planejamento urbano.

Fica clara a intenção do legislador, nos incisos XIV e XV, de promover a desburocratização, mediante a simplificação da legislação, ampliando o acesso, e reduzindo os custos, para a regularidade dos lotes e edificações.

Conforme a diretriz trazida pelo inciso XVI, o Poder Público deve garantir a participação da iniciativa privada, de forma que essa possa contribuir solidariamente e efetivamente no desenvolvimento da cidade, visando aos interesses da coletividade. Conforme Rolnik (2001, p. 36), “Dessa forma, combatem-se práticas historicamente estabelecidas de intervenções estatais autoritárias, urbanizando e implementando equipamentos sem dialogar com a cidade e sua população”.

E finalmente, no inciso XVII o legislador apontou a importância de a sustentabilidade permear o planejamento urbano, em todas as escalas, como no parcelamento do solo e nas construções urbanas.

A publicação do Estatuto da Cidade foi um marco para o Direito Urbanístico brasileiro. Essa lei possibilitou que muitos municípios saíssem da inércia e editassem seus planos diretores, podendo, assim, implantar instrumentos de planejamento urbano. Esses instrumentos devem ser aplicados na busca de uma cidade que cumpra sua função social.

2.2 INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS DO ESTATUTO DA CIDADE

O art. 4º da Lei n. 10.257 traz uma lista não taxativa de instrumentos em geral que poderão ser utilizados no âmbito da política urbana. Esses instrumentos estão distribuídos em seis incisos: 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; IV – institutos tributários e financeiros; V – institutos jurídicos e políticos e VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

Rolnik (2002) classifica os instrumentos como: “a) instrumentos de indução do desenvolvimento urbano; b) instrumentos de financiamento da política urbana; c) instrumentos de regularização fundiária e d) instrumentos de democratização da gestão urbana”. Devido à importância e pertinência do assunto ao trabalho, discorrer-se-á sobre os instrumentos de indução do desenvolvimento urbano separadamente.

Dentre os demais instrumentos constantes no Estatuto, destacam-se com grande relevância especialmente o Estudo de Impacto de Vizinhança, os Conselhos de Gestão Democrática da Política Urbana e as Audiências e Consultas Públicas. Esses instrumentos colocam em cena a participação popular.

O Estatuto da Cidade, no Art. 36, delega aos municípios definirem, por Lei Municipal, quais os empreendimentos e as atividades, de propriedade privada ou pública, que deverão elaborar Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) para obter licença de construção ou de funcionamento. O EIV vem ao encontro do princípio da prevenção, que de acordo com Prestes (2008, p. 96), “[...] a prevenção se antecipa

ao modelo, reage e corrige, pois atua antes do dano ocorrer”. Esse Estudo permite a visualização dos impactos que um empreendimento causará à cidade e as possibilidades de mitigação e compensação desses.

Os Conselhos de Gestão Democrática da Política Urbana e as Audiências e Consultas Públicas, dentre outros instrumentos de Gestão Democrática da Cidade, estão inseridos no Capítulo IV do Estatuto. A Constituição Federal de 1988 traz no inciso XII do Art. 29 a garantia da cooperação das associações representativas no planejamento municipal. Observa-se que a participação popular legitima todo o processo de desenvolvimento da cidade em busca da sua função social.

2.3 INSTRUMENTOS DE INDUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO URBANO

Para que o Município possa controlar o crescimento da cidade, ele precisa de ferramentas capazes de delinear e ordenar o espaço urbano. Essas ferramentas são conhecidas como Instrumentos de Indução do Desenvolvimento Urbano.

Rolnik (2002, p. 62) informa que:

O Estatuto da Cidade oferece um conjunto de instrumentos que, incorporando a avaliação dos efeitos da regulação sobre o mercado de terras, oferece ao poder público uma maior capacidade de intervir – e não apenas normatizar e fiscalizar – o uso, a ocupação e a rentabilidade das terras urbanas, realizando a função social da cidade e da propriedade.

Dentre esses instrumentos destacam-se: o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; o IPTU progressivo no tempo; a desapropriação com pagamento em títulos; o consórcio imobiliário; as operações urbanas consorciadas; o direito de preempção; a outorga onerosa do direito de construir; e a transferência do direito de construir.

O parcelamento, edificação ou utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado está previsto no Art. 5º do Estatuto, que estabelece ser necessária a edição de uma lei municipal específica delimitando as áreas incluídas no Plano Diretor às quais esse instrumento será aplicado, e indicará os prazos e as condições para a implementação da referida obrigação. Segundo Oliveira Filho (2004), a aplicação desse instrumento pelos municípios é uma maneira de impor aos proprietários o adequado aproveitamento de lotes ou glebas urbanas, em conformidade com o exposto no Plano Diretor do Município.

Conforme o Estatuto da Cidade, o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo poderá ser aplicado nas propriedades que não atenderem às condições e aos prazos fixados no parcelamento, edificação ou utilização compulsórios do solo urbano. Outra lei específica irá fixar as alíquotas a serem aplicadas.

Após cinco anos da aplicação do IPTU progressivo no tempo e não tendo o proprietário do lote ou da gleba urbana cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Art. 8º do Estatuto da Cidade permite ao Município proceder a desapropriação do imóvel, mediante pagamento em títulos da dívida pública. Esses títulos devem ter prévia aprovação do Senado Federal e poderão ser resgatados em até dez anos, sendo garantido o valor real da indenização e juros anuais de seis por cento. O município, após adquirir o imóvel, deverá dar o adequado aproveitamento no prazo de cinco anos. Esse aproveitamento poderá ser feito pelo próprio Poder Público Municipal ou por meio da iniciativa privada, sendo, nesse último caso, respeitado o processo de licitação.

Esses três instrumentos recém apresentados - o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento em títulos – podem ser considerados irmãos, por terem a mesma finalidade. Nesse viés, Oliveira (2001, p. 26) salienta:

O principal objetivo destes três instrumentos, de aplicação sucessiva, é o combate à retenção de terrenos ociosos em setores da cidade que, cada vez mais, se valorizam ao serem dotados, pelo poder público municipal, de infraestrutura e serviços urbanos, aumentando os custos de urbanização e expandindo, desnecessariamente, as áreas urbanas.

O Estatuto da Cidade também prevê no Art. 46 a possibilidade do município facultar ao proprietário de imóvel de interesse de utilização compulsória o estabelecimento de consórcio imobiliário, a fim de viabilizar o aproveitamento do imóvel. O consórcio imobiliário é definido como o meio de viabilização de planos de urbanização ou edificação, no qual o proprietário do imóvel o transfere ao Poder Público Municipal para que este execute o projeto, e, após a conclusão da obra, o município devolva ao proprietário unidades imobiliárias avaliadas no valor original do terreno.

Com esta análise, verifica-se a importância que esses instrumentos têm para o crescimento sustentável da cidade, por meio da indução da ocupação de áreas já

dotadas de infraestrutura, previamente à expansão do tecido urbano, o que resultaria em maiores custos e maiores distâncias.

As operações urbanas consorciadas, trazidas nos artigos 32 e 33 do Estatuto da Cidade, têm o intuito de possibilitar a transformação de uma área urbana, mediante a união de esforços do Poder Público Municipal e da iniciativa privada. Para isso o município deve editar lei municipal específica, baseada no Plano Diretor, indicando a área de intervenção. Oliveira (2001, p.35-36) salienta que:

A operação urbana possibilita ao município uma maior amplitude para tratar de diversificadas questões urbanas, e permite que delas resultem recursos para o financiamento do desenvolvimento urbano, em especial quando as operações urbanas envolvem empreendimentos complexos e de grande porte. Dessa forma, o poder público poderá contar com recursos para dotar de serviços e de equipamentos as áreas urbanas desfavorecidas.

Percebe-se que as operações urbanas consorciadas são uma alternativa bastante vantajosa, especialmente quando o município não dispõe de recursos financeiros para bancar uma grande intervenção urbana. Na aplicação desse instrumento é muito importante balancear os interesses públicos e os privados, para que possa resultar em melhorias sociais, ambientais e urbanísticas.

O direito de preempção, conforme o Art. 25 do Estatuto da Cidade “[...] confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares”. Para sua implementação deverá ser editada Lei municipal, baseada no Plano Diretor, mapeando as áreas afetadas e o prazo de vigência, de até cinco anos, podendo ser renovável. O Art. 26 cita que o município poderá aplicar esse instrumento quando 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)

Esse instrumento é de grande valia para o Poder Público conseguir adquirir áreas de seu interesse para o planejamento da cidade, quando da sua venda. Rolnik (2002, p. 95), porém, faz um alerta: “Temos que considerar o perigo da preempção

ser utilizada para favorecer interesses particulares: um proprietário privado viabilizar a compra de um terreno pela Prefeitura por um preço acima do valor de mercado”. Deve-se, portanto, ter cuidado na sua implementação, para que o direito de preempção não seja desviado do seu objetivo.

Os artigos 28 a 31 do Estatuto da Cidade dispõem sobre a outorga onerosa do direito de construir. As áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, por meio de contrapartida do proprietário, deverão ser identificadas no plano diretor do município. Atenta-se ao fato de que o plano diretor pode definir um coeficiente de aproveitamento básico único para toda a zona urbana ou diferenciado para áreas específicas. O plano diretor também limitará o coeficiente de aproveitamento máximo a ser atingido, levando em conta a infraestrutura existente e o adensamento possível da área. Os recursos provenientes da aplicação desse instrumento deverão ser aplicados nas situações previstas nos incisos I a IX, do Art. 26 do Estatuto da Cidade, já citados anteriormente.

O Estatuto da Cidade também prevê a possibilidade de outorga onerosa de alteração do uso do solo mediante contrapartida do proprietário nas áreas fixadas no plano diretor. Ainda, conforme o Estatuto, para implementar a outorga onerosa do direito de construir e a outorga onerosa de alteração do uso do solo, o município deverá editar lei específica estabelecendo as condições a serem observadas e definindo: a fórmula de cálculo para a cobrança; as casos passíveis de isenção do pagamento da outorga e/ou a contrapartida do beneficiário.

No Brasil, o instrumento da outorga onerosa do Direito de Construir foi primeiramente mencionado em São Paulo, em 1976, com a ideia do prefeito Olavo Setúbal de estabelecer índice de aproveitamento básico igual a 1,0 em toda área urbana da cidade, com o intuito de diminuir a grande diferença de valor dos terrenos. Caso o proprietário tivesse interesse em construir acima desse índice deveria obter do Poder Público esse direito, por meio de pagamento. Esse valor seria revertido em melhorias de infraestrutura e equipamentos urbanos, para possibilitar o adensamento da região. Esse modelo sugerido em São Paulo tinha como base o modelo francês *plafond legal de densité*, instituído em 1975, que também tinha como principal objetivo equilibrar o valor dos terrenos. (ROLNIK, 2001).

Dornelas (2003) informa que muito antes da aprovação do Estatuto da Cidade, o instrumento da outorga onerosa do direito de construir, também conhecido

como solo criado, já era bem definido pela doutrina, desde a década de 1970. Marco importante nessa conceituação é a edição da Carta de Embu, por eminentes urbanistas e juristas, de 11 de dezembro de 1976, num seminário ocorrido no Estado de São Paulo. A Carta dispõe que:

Admite-se que, assim como o loteador é obrigado a entregar ao poder público áreas destinadas ao sistema viário, equipamentos públicos e lazer, igualmente, o criador de solo deverá oferecer à coletividade as compensações necessárias ao re-equilíbrio urbano reclamado pela criação do solo adicional, e *conclui-se* que:

1. É constitucional a fixação, pelo município, de um coeficiente único de edificação para todos os terrenos urbanos.

1.1 A fixação desse coeficiente não interfere com a competência municipal para estabelecer índices diversos de utilização dos terrenos, tal como já se faz, mediante legislação de zoneamento.

1.2 Toda edificação acima do coeficiente único é considerada solo criado, quer envolva ocupação de espaço aéreo, quer a de subsolo.

2. É constitucional exigir, na forma da lei municipal, como condição de criação de solo, que o interessado entregue ao poder público áreas proporcionais ao solo criado; quando impossível a oferta destas áreas, por inexistentes ou por não atenderem às condições legais para tanto requeridas, é admissível sua substituição pelo equivalente econômico.

2.1 O proprietário de imóvel sujeito a limitações administrativas, que impeçam a plena utilização do coeficiente único de edificação, poderá alienar a parcela não utilizável do direito de construir.

2.2 No caso do imóvel tombado, o proprietário poderá alienar o direito de construir correspondente à área edificada ou ao coeficiente único de edificação.

Essa Carta concentra importantes conceitos para os instrumentos da Outorga Onerosa do Direito de Construir e da Transferência do Direito de Construir. Ela identifica a necessidade de recompor o equilíbrio de uma área da cidade que sofreu com a implantação de um empreendimento que utilizou um índice de aproveitamento superior ao básico, e a possibilidade de transferência do potencial construtivo que não pôde ser utilizado pelo proprietário do imóvel.

A Carta também dispõe a possibilidade de o adquirente obter a outorga onerosa do direito de construir mediante a entrega de áreas equivalentes ao solo criado ou mediante o pagamento do seu valor equivalente em pecúnia.

Rolnik (2001, p. 67) interpreta que:

Ao comparar o criador do solo com o loteador, e ao definir a contrapartida a ser paga pelo criador de solo como espaços públicos e equipamentos ou seu equivalente monetário, a Carta de Embu enquadra claramente a outorga onerosa do direito de construir como ônus e não como tributo.

O Estatuto da Cidade ao trazer para o ordenamento jurídico o instrumento da Outorga Onerosa do Direito de Construir vai ao encontro dos conceitos já desenvolvidos até então. Para Oliveira (2001), a utilização desse instrumento nos municípios pode propiciar uma maior gerência da densificação urbana, um maior controle na especulação imobiliária e a geração de valor pecuniário para investimentos em áreas deficitárias.

O instrumento da Outorga Onerosa do Direito de Construir merece um cuidado especial na sua implementação pelos municípios, para não gerar “[...] possíveis efeitos perversos [...] quando usado de forma a focalizar prioritariamente a geração de recursos adicionais para a receita municipal”. (DORNELAS, 2003, s. p.). Esse instrumento deve servir para realizar a política urbana prevista nos planos diretores municipais.

Pode-se constatar que os instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade são importantes institutos na busca do desenvolvimento urbano sustentável. Quando previstos nos planos diretores municipais e aplicados eficazmente, podem contribuir para o crescimento das cidades de forma justa com toda a sociedade.

2.4 TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR

A Transferência do Direito de Construir é, conforme definição de Rolnik (2001, p. 120), “[...] um dos instrumentos de regulação pública do exercício do direito de construir, que pode ser utilizado pelo Poder Público municipal para condicionar o uso e edificação de um imóvel urbano as necessidades sociais e ambientais da cidade”.

Esse instrumento está previsto no Estatuto da Cidade, dentre os instrumentos jurídicos e políticos, no Art. 35:

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.

Observa-se que para a utilização desse instrumento o município deverá editar lei municipal permitindo que o proprietário de imóvel possa transferir ou vender o potencial construtivo que incide sobre o seu bem quando não puder utilizá-lo, ou quando o doar ao Poder Público, devido a motivos relacionados nos incisos do artigo 35. Esta Lei municipal deverá informar as condições que se aplicam a transferência do índice construtivo. Vale salientar que o potencial construtivo de um imóvel é obtido com a multiplicação do índice definido no Plano Diretor ou na Lei de Zoneamento pela área do terreno.

Percebe-se a clara separação da posse da propriedade e do direito de construir atribuído a essa. Assim, de acordo com Rolnik (2001, p. 65), “reconhece-se que o direito de construir tem um valor em si mesmo, independente do valor da propriedade, podendo agregar ou subtrair valor a esta”.

Conforme visto na Carta de Embu, a Transferência do Direito de Construir e a Outorga Onerosa do Direito de Construir possuem bases e objetivos em comum. Rolnik (2001, p. 65) salienta que existem dois princípios que baseiam a outorga ou a transferência do direito de construir: “O direito de superfície (ou separação do direito de propriedade do direito de construir) e a função social da propriedade”.

Historicamente a cidade de Nova Iorque foi pioneira na implementação da transferência do potencial construtivo. Em 1961, por meio de alteração do Código de Zoneamento, foi admitida a possibilidade de troca de densidades entre lotes adjacentes. Para resolver o problema dos prédios históricos que deveriam ser preservados e que os lotes adjacentes já estavam edificadas, a permissão da transferência do potencial construtivo foi estendida para outros terrenos, não necessariamente do entorno próximo. (GUIMARÃES, 2007).

Em 1967, iniciou-se o processo entre a proprietária da *Grand Central Terminal* (*Penn Central Transportation Co.*) e a cidade de Nova Iorque. Por estar localizada em área nobre e valorizada da cidade, a Grande Estação Central de trens estava prestes a ser demolida para a construção de um edifício de 59 pavimentos. Somente em 1977 o processo judicial foi encerrado, decidindo pela preservação do prédio da Grande Estação Central e pela indenização da proprietária pela Cidade de Nova Iorque, mediante a transferência dos “direitos de desenvolvimento”. (GUIMARÃES, 2007).

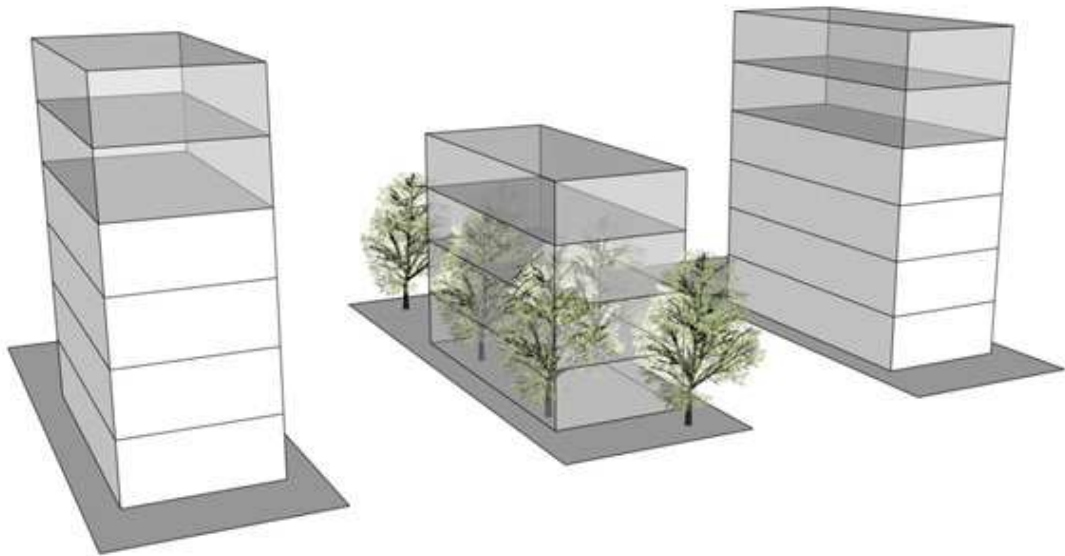
Rolnik (2001) também aponta como inspiração para o instrumento a experiência do Plano de Chicago, em 1973, por intermédio do *Development Right Transfer* (Transferência do Direito de Desenvolvimento). A base para a criação desse instituto em Chicago também foi os prédios históricos com interesse de preservação. Assim, para que o proprietário não se sentisse lesionado por não poder usufruir de todo o potencial construtivo incidente sobre o seu lote, ficou permitida a transferência desse potencial para outras áreas.

No Plano de Chicago foi criado um banco municipal para gerir as transferências do potencial construtivo *Municipal Development Rights Bank*. As áreas propícias a receber o potencial construtivo transferido também foram delimitadas. Outro ponto importante foi a concessão de benefícios fiscais aos imóveis que tinham seu índice transferido, afinal o valor desta propriedade é reduzido após a transferência do seu potencial construtivo, e a propriedade receptora é valorizada, gerando um conseqüente aumento nos tributos desta última. (ALOCHIO, 2009).

No Brasil, esse instrumento também pode ser utilizado com o intuito de preservar bens de interesse histórico, além dos bens de interesse ambiental, paisagístico, social ou cultural. Outras hipóteses às quais cabem a aplicação desse instituto, conforme o Estatuto da Cidade, são a necessidade de área para implantação de equipamentos urbanos e comunitários e para projetos de regularização fundiária e habitação para população de baixa renda.

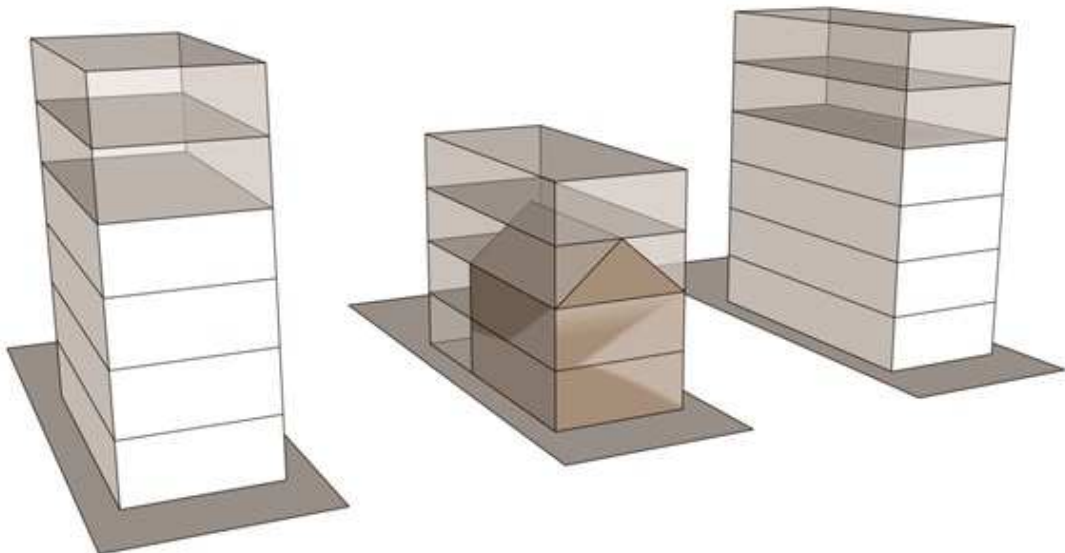
A Figura 1 demonstra a transferência do potencial construtivo para a preservação de uma área de interesse ambiental/paisagístico, e a Figura 2 demonstra a transferência do potencial construtivo de um imóvel que contém um prédio histórico de interesse de preservação.

Figura 1 - Transferência do Direito de Construir de área de interesse de preservação ambiental/paisagístico.



Fonte: elaborada pela autora.

Figura 2 - Transferência do Direito de Construir de área de imóvel de interesse de preservação histórico/cultural.



Fonte: elaborada pela autora.

A Transferência do Direito de Construir também é apontada como uma alternativa às desapropriações pelo Poder Público, conforme sintetiza Alochio (2009, p. 122):

[...] a TDC seria uma alternativa ao uso simplório da desapropriação, para salvaguarda de diversos interesses da cidade e de seus habitantes, inserindo-se nesse contexto a necessidade de realização de obras viárias, a proteção ao patrimônio cultural, a proteção e a preservação ambiental, entre inúmeras hipóteses. A transferência sempre foi uma busca de mitigação dos custos urbanísticos, após o reconhecimento da incapacidade dos cofres públicos de absorverem esses custos; ou da impropriedade desses custos serem redistribuídos na arrecadação geral de impostos.

O proprietário, cujo imóvel está entre as situações já citadas anteriormente, que não puder utilizar todo o potencial construtivo incidente sobre o seu lote, poderá utilizá-lo em outro imóvel de sua propriedade ou transferi-lo para imóveis de terceiros mediante venda, por escritura pública.

Silva (2008) classifica a transferência do direito de construir entre lotes de um mesmo proprietário como “transferência interlocativa”, e a transferência entre imóveis de sujeitos diferentes como “transferência intersubjetiva”.

Neste ponto surge o impasse de quais regiões da cidade poderão receber o potencial construtivo transferido. A área pode ser a mesma do imóvel que transmite, visando à relação de equilíbrio de densidade, ou pode ser uma área diversa, devendo nesse caso haver um cálculo de compatibilização para evitar situações de arbitrariedade.

Percebe-se que é de suma importância para a correta aplicação desse instrumento a existência de requisitos de controle. Alochio (2009, p. 131) define que a função desse controle “[...] é impedir que a transferência acarrete sobrecargas urbanísticas sobre a infraestrutura da área receptora”.

O Poder Público municipal deve, quando da regulamentação do instrumento e conjuntamente com o plano diretor, definir quais áreas são receptoras de potencial construtivo, levando em consideração a infraestrutura existente, condições ambientais e urbanísticas de adensamento. A escolha dessas áreas pode redirecionar o crescimento urbano. (GUIMARÃES, 2007).

Depreende-se que a Transferência do Direito de Construir é um instrumento de indução do desenvolvimento urbano que surgiu com o intuito de indenizar os proprietários de imóveis que não possam utilizar todo o potencial construtivo

incidente na sua propriedade, devido a interesse social, cultural, histórico, ambiental ou paisagístico. Também pode exercer um papel importante no planejamento do desenho urbano, quando empregado em casos de implantação de equipamentos urbanos e comunitários.

2.5 TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR DE ÁREAS PÚBLICAS

O Estatuto da Cidade é preciso, no seu Art. 35 *caput*, quando permite a Transferência do Direito de Construir tanto para imóveis privados quanto públicos. Porém, a Lei Federal não abordou nenhum parâmetro especial a ser observado pelos municípios quando se trata especificamente da transferência do potencial construtivo de áreas públicas.

Entende-se que as situações aplicáveis da transferência do direito de construir de áreas públicas são as mesmas que regem a transferência do potencial construtivo de imóveis privados, ou seja, quando o imóvel for necessário para a implantação de equipamentos urbanos e comunitários, para realização de programa de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, ou, ainda, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural.

Araújo (2004, s. p.) ressalta que:

É interessante notar que a transferência do direito de construir pode ser aplicada, também, a imóveis públicos. Nesse caso, os recursos obtidos com a alienação de potencial construtivo deveriam destinar-se à própria preservação do imóvel que gerou a alienação.

Para analisar a regulamentação desse instrumento aplicado a áreas públicas é interessante recorrer às legislações dos municípios que já o adotam, devido à escassez de diretrizes federais e de jurisprudência a seu respeito.

Curitiba, capital do Paraná, começou a aplicar o instrumento da Transferência do direito de construir na década de 1980, tornando-se uma das primeiras cidades brasileiras a utilizá-lo.

A Lei Municipal n. 6.337, de 28 de setembro de 1982, instituiu o incentivo construtivo para a preservação de imóveis de valor cultural, histórico ou arquitetônico. Essa Lei trouxe benefícios para os proprietários de imóveis de valor cultural, histórico ou arquitetônico do Município de Curitiba. Caso esses imóveis

fossem preservados, segundo orientação da Prefeitura Municipal, o proprietário poderia utilizar o índice construtivo no próprio terreno do prédio de interesse de preservação, se houvesse área remanescente e desde que não afetasse o entorno do imóvel, ou poderia transferir o potencial construtivo para outro imóvel, com a mediação da Prefeitura Municipal, conforme a redação dos artigos 3º e 4º:

Art. 3º O incentivo construtivo será concedido para construção no próprio terreno em que se encontre erigido o imóvel de valor cultural, histórico ou arquitetônico, havendo área remanescente para tanto e desde que não seja afetado o entorno do imóvel a ser preservado.
 Art. 4º Não sendo possível a utilização do incentivo na forma do artigo anterior, poderá ser ele transferido para outro imóvel mediante interveniência da Prefeitura Municipal.

Esses imóveis de interesse de preservação receberam a denominação de UIPs – Unidades de Interesse de Preservação.

Em 1993, por meio do Decreto Municipal n. 380, foram estabelecidas as UIEPs – Unidades de Interesse Especial de Preservação. As UIEPs eram, via de regra, de uso e propriedade pública. Esses imóveis poderiam transferir seu potencial construtivo para possibilitar a sua própria conservação. (BITENCOURT, 2005).

A Lei n. 9800, de 3 de janeiro de 2000, que dispõe sobre o zoneamento, uso e ocupação do solo, trouxe nos artigos 43 e 44 a transferência do direito de construir como forma de proteção ao patrimônio cultural, natural e ambiental, e para a desapropriação parcial ou total de imóveis para a adequação do sistema viário e instalação de equipamentos urbanos.

Art.43 - Objetivando a proteção e preservação do Patrimônio Cultural, Natural e Ambiental no Município, ao imóvel que compõe esse patrimônio, poderá ser estabelecida condição especial de ocupação ou autorizado pelo órgão competente, a transferência a terceiros do potencial construtivo permitido no imóvel objeto de limitações urbanísticas, ou aos que doarem ao Município o imóvel sob proteção e preservação.

Parágrafo Único - Constitui o Patrimônio Cultural, Natural e Ambiental do Município de Curitiba o conjunto de bens existentes em seu território, de domínio público ou privado, cuja proteção e preservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história, quer por seu significativo valor arqueológico, artístico, arquitetônico, etnográfico, natural, paisagístico ou ambiental, tais como:

- I - Unidades de Interesse de Preservação;
- II - Unidades de Conservação;
- III - Anel de Conservação Sanitário-Ambiental;
- IV - Áreas Verdes.

Art. 44 - Também se aplica, no que couber, o dispositivo deste Capítulo à desapropriação parcial ou total, de imóveis necessários à adequação do Sistema Viário Básico, e à instalação de equipamentos urbanos e comunitários de uso público.

A Lei n. 9801, também de 3 de janeiro de 2000, no artigo 2º, listou a transferência do potencial construtivo como um dos instrumentos de política urbana, passível de aplicação para a consecução objetivos arrolados no artigo 3º:

Art. 2º São Instrumentos de Política Urbana sem prejuízo de outros previstos em legislação municipal, estadual ou federal:

I - concessão onerosa do direito de construir;

II - transferência do potencial construtivo;

III - incentivo aos programas habitacionais de interesse social;

IV - incentivo à proteção e preservação do patrimônio cultural, natural e ambiental.

Parágrafo Único - Se assim exigir o interesse público, por proposta do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba - IPPUC ao Executivo Municipal, poderão ser adotados outros Instrumentos de Política Urbana.

Art. 3º A aplicação dos instrumentos de política urbana terá como objetivo:

I - a proteção e preservação do patrimônio cultural, natural e ambiental do Município;

II - a desapropriação parcial ou total de imóveis necessários a adequação do sistema viário básico;

III - a instalação de equipamentos urbanos e comunitários;

IV - a criação de espaços de uso público;

V - a implantação de programas habitacionais de interesse social;

VI - o aproveitamento de imóveis no Setor Estrutural com potencial construtivo subutilizado por limitações urbanísticas.

§ 1º - Constitui o Patrimônio Cultural, Natural e Ambiental do Município de Curitiba o conjunto de bens existentes em seu território, de domínio público ou privado, cuja proteção e preservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história, quer por seu significativo valor arqueológico, artístico, arquitetônico, etnográfico, natural, paisagístico ou ambiental, tais como:

I - unidades de interesse de preservação;

II - unidades de conservação;

III - área de conservação sanitário ambiental;

IV - setor especial de áreas verdes.

[...]

Observa-se que o patrimônio cultural, natural e ambiental, constituído por unidades de interesse de preservação, dentre outros bens, de domínio público, está entre as situações passíveis de transferência do direito de construir no Município de Curitiba.

A Lei Municipal n. 9804, de 3 de janeiro de 2000, reitera, na redação do seu artigo 2º, que dentre as Unidades de Conservação, inclui-se as de propriedade pública:

Art. 2º Para efeitos desta lei, entende-se por Unidades de Conservação áreas no Município de propriedade pública ou privada, com características naturais de relevante valor ambiental ou destinadas ao uso público, legalmente instituídas, com objetivos e limites definidos, sob condições

especiais de administração e uso, as quais aplicam-se garantias de conservação, proteção ou utilização pública.

A classificação das Unidades de Conservação encontra-se no artigo 3º da mesma Lei:

Art. 3º As Unidades de Conservação se classificam em:

I - ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (APA): são áreas de propriedade pública ou privada, sobre as quais se impõe restrições às atividades ou uso da terra, visando a proteção de corpos d'água, vegetação ou qualquer outro bem de valor ambiental definido pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SMMA;

II - PARQUES DE CONSERVAÇÃO: são áreas de propriedade do Município destinadas à proteção dos recursos naturais existentes, que possuam uma área mínima de 10ha (dez hectares) e que se destinem à manutenção da qualidade de vida e proteção do interesse comum de todos os habitantes;

III - PARQUES LINEARES: são áreas de propriedade pública ou privada, ao longo dos corpos d'água, em toda a sua extensão ou não, que visam garantir a qualidade ambiental dos fundos de vale, podendo conter outras Unidades de Conservação dentro de sua área de abrangência;

IV - PARQUES DE LAZER: são áreas de propriedade do Município, que possuam uma área mínima de 10ha (dez hectares) e que se destinem ao lazer da população, comportando equipamentos para a recreação, e com características naturais de interesse à proteção;

V - RESERVAS BIOLÓGICAS: são áreas de propriedade pública ou privada, que possuam características representativas do ambiente natural do Município, com dimensão variável e que se destinem à preservação e à pesquisa científica;

VI - BOSQUES NATIVOS RELEVANTES: são os bosques de mata nativa representativos da flora do Município de Curitiba, em áreas de propriedade particular, que visem a preservação de águas existentes, do habitat da fauna, da estabilidade dos solos, da proteção paisagística e manutenção da distribuição equilibrada dos maciços vegetais, onde o Município impõe restrições à ocupação do solo;

VII - BOSQUES DE CONSERVAÇÃO: são áreas de propriedade do Município, destinadas à proteção dos recursos naturais existentes, que possuam área menor que 10ha (dez hectares), e que se destinem à manutenção da qualidade de vida e proteção do interesse comum de todos os habitantes;

VIII - BOSQUES DE LAZER: são áreas de propriedade do Município com área inferior a 10(dez hectares), destinadas à proteção de recursos naturais com predominância de uso público ou lazer;

IX - ESPECÍFICAS: são unidades de conservação criadas para fins e objetivos específicos, tais como: Jardim Botânico, Pomar Público, Jardim Zoológico e Nascentes.

§ 1º - As Unidades de Conservação serão estabelecidas e terão suas características objetivos e peculiaridades definidas através de ato do Executivo Municipal.

§ 2º - O enquadramento e a definição de Praças, Jardinetes, Jardins Ambientais, Largos, Eixos de Animação, Núcleos Ambientais, como Unidades de Conservação será objeto de regulamentação específica.

Percebe-se que a transferência do potencial construtivo das Unidades de Conservação, de propriedade pública, é possível, tendo como principal finalidade a proteção e preservação do patrimônio cultural, natural e ambiental do Município de

Curitiba. Dentre as Unidades de Conservação encontram-se os Parques de Conservação, Lineares e de Lazer, as Reservas Biológicas, e os Bosques Nativos, de Conservação e de Lazer. A diferenciação entre parques e bosques se dá pela área da gleba, quando superior a dez hectares classifica-se como parque, e quando inferior, como bosque.

A Lei Municipal n. 11.266, de 16 de dezembro de 2004, que dispõe sobre a adequação do Plano Diretor de Curitiba ao Estatuto da Cidade, também traz conceitos da transferência do direito de construir no artigo 65:

Art. 65 - A transferência do direito de construir, também denominada transferência de potencial construtivo, 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, para as seguintes finalidades:

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

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, e espaços de uso público;

IV - melhoramentos do sistema viário básico;

V - proteção e preservação dos mananciais da Região Metropolitana de Curitiba mediante convênio ou consórcio entre os municípios envolvidos.

§ 1º O proprietário de um imóvel impedido de utilizar plenamente o potencial construtivo definido na Lei de Zoneamento Uso e Ocupação do Solo, por limitações relativas a preservação do patrimônio ambiental ou cultural, poderá transferir parcial ou totalmente o potencial deste imóvel.

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

§ 3º Lei municipal específica estabelecerá as condições relativas à aplicação da transferência do direito de construir ou transferência de potencial construtivo.

Observa-se que a Lei de Curitiba trouxe as hipóteses de aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir constantes no Estatuto da Cidade, e, também, outras situações, como para melhoramentos do sistema viário básico e para a preservação dos mananciais da Região Metropolitana de Curitiba. Salienta-se que, neste último caso, a Lei prevê o estabelecimento de convênio ou consórcio intermunicipal, permitindo a permuta de potencial construtivo entre municípios distintos. Certamente, essa situação é inusitada no ordenamento do direito urbanístico brasileiro.

Outro Município que dispõe sobre a Transferência do Direito de Construir de áreas públicas em sua legislação é Campo Grande, capital do Mato Grosso do Sul.

A Lei Complementar n. 204, de 25 de outubro de 2012, instituiu o instrumento da a Transferência do Direito de Construir previsto no Plano Diretor Municipal.

Além de parâmetros gerais da aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir, para as áreas privadas, trouxe, também, aspectos inerentes à transferência do potencial construtivo de áreas públicas. Como o artigo 8º:

Art. 8º. No caso de imóveis de propriedade do Município, a alienação do potencial construtivo passível de transferência somente poderá se dar por meio de licitação pública, após parecer favorável do Conselho Municipal de Desenvolvimento e Urbanização - CMDU, sendo o valor mínimo da área transferível calculado segundo a Planta Genérica de Valores, do metro quadrado do lote gerador da transferência.

Esse artigo estabelece que quando a transferência do potencial construtivo for de imóvel de propriedade do Município, a alienação deverá ser por licitação pública, precedida de parecer do Conselho Municipal de Desenvolvimento e Urbanização (CMDU), a favor da alienação, e a área a ser transferida deverá ter o valor mínimo estipulado conforme a Planta Genérica de Valores do imóvel que cede o potencial.

Ainda, essa Lei Complementar estabelece a destinação dos valores arrecadados com a Transferência do Direito de Construir dos imóveis de propriedade do Município, conforme a redação do artigo 9º:

Art. 9º. Para efeito de aplicação do disposto nesta Lei Complementar, observar-se-á ainda:

I - no caso de imóveis considerados de interesse de preservação ambiental ou paisagística:

[...]

b) quando de propriedade do Município, os recursos obtidos com a alienação do potencial construtivo não utilizado deverão ser depositados no Fundo para o Desenvolvimento Urbano, previsto no Plano Diretor, e revertido na implantação ou manutenção dos parques lineares.

II - no caso de imóveis considerados de interesse histórico-cultural ou tombados:

[...]

b) quando de propriedade do Município, deverá ser garantida a preservação e manutenção do bem de interesse e os recursos obtidos com a alienação do potencial construtivo não utilizado deverão ser depositados no Fundo para o Desenvolvimento Urbano para recuperação do respectivo bem e para as ações previstas no Plano para Revitalização do Centro, Lei Complementar n. 161/10.

Observa-se que tanto os imóveis de interesse de preservação ambiental ou paisagística, quanto os de interesse de preservação histórico-cultural ou tombados, de propriedade do Município, são passíveis de transferência do seu potencial construtivo, e os valores auferidos com essa transação deverão ser depositados no

Fundo para o Desenvolvimento Urbano. Os valores arrecadados com os imóveis de interesse de preservação ambiental ou paisagística deverão ser utilizados na implantação ou manutenção dos parques lineares, já os valores referentes a transferência de índice de imóveis de interesse histórico-cultural ou tombados deverão ser aplicados na própria preservação do bem objeto da transferência ou para a implementação das ações previstas no Plano para Revitalização do Centro.

Verifica-se, também, com a redação desse artigo, que o potencial passível de transferência é somente aquele não utilizado pelo imóvel de interesse de preservação ambiental ou paisagística ou pelos imóveis de interesse de histórico-cultural ou tombados. Todo o potencial do lote não é transferível, somente o remanescente.

Por meio das legislações municipais de Curitiba e Campo Grande, observa-se que a transferência do potencial construtivo de áreas públicas está prevista e pode ser aplicada em inúmeras situações. Esse instrumento pode ser fundamental para a consecução de muitos dos objetivos do planejamento urbano de uma cidade.

A aplicação mais rotineira desse instrumento é para a conservação de imóveis de interesse de preservação histórica e cultural, porém, também pode ser instituído com a finalidade de preservação ambiental e paisagística, englobando praças e parques municipais, e para a implantação de equipamentos urbanos.

Importante salientar que a utilização desse instrumento nas cidades analisadas está de acordo com o disposto no Estatuto da Cidade. Pode-se, portanto, inferir que esse instrumento está de fato auxiliando os municípios na consecução da sua política urbana.

3 METODOLOGIA

Em termos metodológicos, este trabalho se classifica como uma pesquisa exploratória e aplicada, pois visa a encontrar a metodologia mais apropriada para a aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas.

A pesquisa é exploratória, pois permite “[...] um aprofundamento maior sobre temas ou questões com as quais o pesquisador não esteja ainda muito familiarizado ou que disponha de poucas informações, criando as condições de formulação de hipóteses”. (NASCIMENTO, 2002, p. 73).

Ainda, conforme Nascimento (2002), a pesquisa é aplicada, pois objetiva pesquisar, fundamentar, justificar hipóteses, aplicando os resultados obtidos na resolução do problema.

Será adotada a estrutura clássica de um estudo de caso, que de acordo com Gil (2010, p.125) “[...] inicia-se com uma seção de Introdução, que é seguida pela Revisão Bibliográfica, Metodologia, Análise e Discussão dos Resultados e finalmente pela Conclusão”.

O estudo de caso foi escolhido como método de pesquisa, pois “através dele é possível reunir dados exaustivos de um caso, permitindo um mergulho profundo em um objeto delimitado”. (NASCIMENTO, 2002, p. 100).

De acordo com Schramm (1971, apud YIN, p. 38, 2009):

A essência de um estudo de caso, a tendência central entre todos os tipos de estudo de caso, é que ele tenta iluminar uma decisão ou um conjunto de decisões: por que elas são tomadas, como elas são implementadas e com que resultado.

Conforme essa definição pretende-se através do estudo de caso obter o levantamento de dados suficientes e apropriados para solucionar o problema deste trabalho acadêmico, que, lembrando, é: qual a metodologia mais apropriada para a aplicação do instrumento da transferência do direito de construir de áreas públicas?

Para tanto, as seguintes etapas serão realizadas:

- a) pesquisa bibliográfica e documental;
- b) estudo de caso;
- c) análise do roteiro de aplicação e suas principais implicações;
- d) proposta de metodologia apropriada.

Primeiramente, tem-se a pesquisa bibliográfica e documental (a), com o levantamento das principais informações e conceitos que permeiam o instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas, objeto de análise desta monografia.

Para contextualizar esse instrumento, no tempo e no ordenamento jurídico urbanístico brasileiro, faz-se necessário abordar a Constituição Federal do Brasil de 1988, especialmente o Capítulo da Política Urbana, e o Estatuto da Cidade - Lei Federal n. 10257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta esse Capítulo da Carta Magna. Conjuntamente com a análise da legislação aplicada à matéria, é feito um levantamento de conceitos e comentários de urbanistas e juristas a respeito do tema.

A Transferência do Direito de Construir é um dos instrumentos de indução do desenvolvimento urbano que constam no Estatuto da Cidade. Após a conceituação dos principais instrumentos contidos nesse Estatuto, passa-se para uma análise do instrumento da Transferência do Direito de Construir. É abordado a sua origem no exterior e no Brasil, as suas principais aplicações e as regras gerais trazidas pelo Estatuto da Cidade para a sua implementação pelos municípios brasileiros.

Quanto à análise do instrumento da Transferência do Direito de Construir de Áreas Públicas, devido à escassez de material a respeito do tema, são abordadas as legislações dos municípios que preveem a aplicação desse instrumento em áreas públicas.

Na sequência, com a abordagem qualitativa do problema, será realizado o estudo de caso (b), sobre as Unidades de Interesse Especial de Preservação – UIEPs, na cidade de Curitiba. Através de levantamentos de dados em trabalhos científicos, revistas e legislação municipal, pretende-se analisar a metodologia de aplicação do Instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas (c), especificamente das UIEPs de Curitiba, e suas principais implicações e consequências.

Posteriormente à análise do estudo de caso das Unidades de Interesse Especial de Preservação, espera-se alcançar uma metodologia apropriada para a implantação do Instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas pelos municípios brasileiros (d).

3.1 ESTUDO DE CASO: AS UIEPS DE CURITIBA

Apesar da inserção do instrumento da Transferência do Direito de Construir na legislação federal ocorrer somente em 2001, através do Estatuto da Cidade, esse instrumento já era aplicado em alguns municípios brasileiros. Bitencourt (2005) informa que Curitiba, em 1982, através da Lei Municipal n. 6.337, instituiu a Transferência do Potencial Construtivo na cidade com o intuito de preservar imóveis históricos. Esses imóveis eram classificados como Unidades de Interesse de Preservação – UIPs.

As Unidades de Interesse de Preservação (UIPs), edificações de propriedade privada, foram criadas pelo Decreto n. 1.547/1979, com o intuito de preservar ícones da arquitetura da cidade de Curitiba, sejam eles tombados ou não. (BITENCOURT, 2005).

Peterlini (2012, p. 133) salienta que:

As Unidades de Interesse de Preservação, ou as UIPs, como comumente designadas, comporiam o patrimônio histórico e cultural do município mas também serviriam como um instrumento do poder público, o qual concederia em troca um incentivo fiscal como uma espécie de parceria público-privada capaz de garantir e viabilizar a salvaguarda do patrimônio.

Em 1991, o Decreto n. 408 regulamentou a Lei n. 6.337/1982. No seu artigo 2º consta que “São considerados imóveis de valor cultural, histórico ou arquitetônico aqueles que fizerem parte da memória histórica ou cultural de Curitiba e contribuírem para a preservação da paisagem urbana tradicional da cidade”. Esse Decreto implementou a Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural (CAPC), que seria responsável por estimar o valor histórico, cultural ou arquitetônico dos imóveis. Ainda, conforme o artigo 5º do Decreto n. 408, a critério da CAPC, o incentivo concedido ao terreno que contivesse a edificação de interesse de preservação, poderia ser utilizado no próprio terreno, ou transferido a outro imóvel.

Conforme Peterlini (2012, p. 134), a Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural, desde a sua criação “[...] atua como uma das principais instâncias que colaboram com a preservação do patrimônio municipal, é soberana e atua também aprovando ou revogando solicitações referentes ao uso do patrimônio [...]”.

A composição do Conselho de Avaliação do Patrimônio Cultural (CAPC) foi estabelecida no artigo 3º do Decreto n. 408, e designada pelo Prefeito Municipal,

seria constituída por: dois representantes do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC); dois representantes da Secretaria Municipal do Urbanismo; dois representantes da Fundação Cultural de Curitiba – FCC e um representante da Procuradoria Geral do Município.

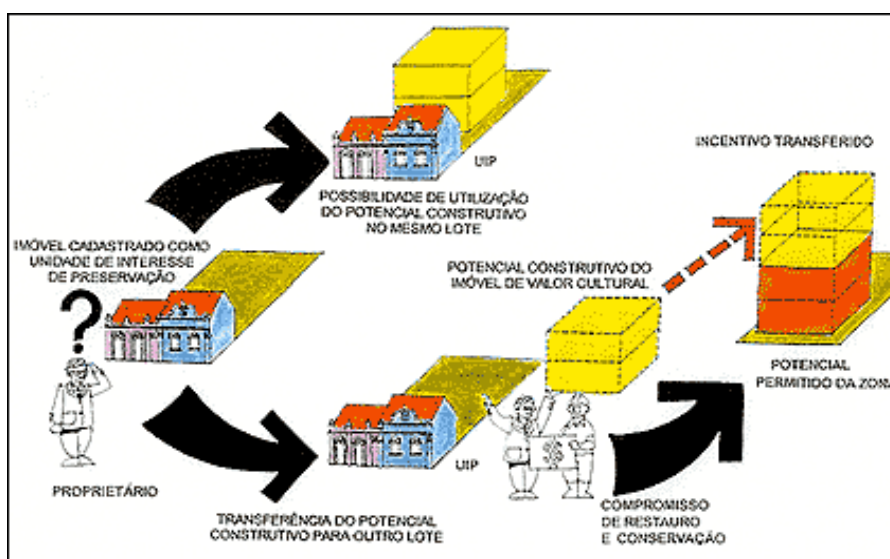
Salienta-se a importância de uma composição multidisciplinar desta Comissão, afinal, além do aspecto cultural, essa equipe deve levar em consideração o planejamento e o desenvolvimento urbano da cidade e as questões jurídicas que permeiam a aplicação de instrumentos, como é o caso da Transferência do Direito de Construir.

Sobre a Transferência do Potencial Construtivo (TPC), Bitencourt (2005, p. 79) conclui que:

A rigor, a TPC revelou-se como uma medida compensatória aos proprietários de UIPs através da possibilidade de utilizar o potencial construtivo - que a princípio seria de direito, caso a sua edificação não fosse uma UIP - no mesmo terreno em que se encontra erigida a unidade ou em outras áreas, desde que estabelecidas em legislação municipal específica.

A figura 3 exemplifica as duas possibilidades de transferência do potencial construtivo: no mesmo lote do bem de interesse ou outro imóvel passível de receber o incentivo concedido.

Figura 3 - Transferência de Potencial Construtivo UIPs



Fonte: IPPUC, [2015?].

Em 1993, ano do tricentenário da fundação de Curitiba, foi editado o Decreto Municipal n. 380, Anexo A deste trabalho, criando as Unidades de Interesse Especial de Preservação (UIEPs), que receberiam incentivos para a restauração e preservação, através da transferência do potencial construtivo. (TORRES, 2007).

Com o advento do Decreto n. 380/1993, o instrumento da Transferência do Potencial Construtivo teve a sua utilização ampliada no Município de Curitiba. Afinal, as Unidades de Interesse de Preservação (UIPs) eram de propriedade privada, e as Unidades de Interesse Especial de Preservação (UIEPs) eram de uso público e, via de regra, de propriedade pública. (BITENCOURT, 2005).

O Decreto n. 380/1993 define vários critérios acerca das UIEPs e da transferência do potencial construtivo dessas unidades. O parágrafo único do artigo 1º prevê que “As Unidades de Interesse Especial de Preservação - UIEP, serão definidas pela Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural - CAPC”. O artigo 2º define como forma da transferência do potencial construtivo a aquisição de cotas que seriam fixadas pela CAPC. O artigo 3º confere também a Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural a responsabilidade de analisar as solicitações dos representantes das UIEPs para a utilização da transferência do potencial construtivo.

Salienta-se o parágrafo único do artigo 3º, o qual dispõe que “Cada Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP terá fixado em regulamentação específica, o número de cotas relacionando ao seu potencial construtivo, necessário à sua restauração”.

Conforme a edição do Diagnóstico III, do Plano Municipal de Controle Ambiental e Desenvolvimento Sustentável, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Curitiba,

O mecanismo foi concebido a partir da relação entre o valor do restauro e o valor do potencial construtivo do imóvel, representado em parte ou na sua totalidade. O potencial construtivo é transformado em cotas de 1,0 m² cada, que são adquiridas para acréscimos construtivos conforme regulamentação específica. (CURITIBA, 2008, p. 263)

Percebe-se que a fixação das cotas para a utilização da transferência do direito de construir estava relacionada diretamente com os custos da restauração da unidade cedente do potencial construtivo e com o valor deste.

Bitencourt (2005, p. 84) salienta que:

As UIEPs, por se tratarem de imóveis de uso público, tinham o seu potencial construtivo tratado de forma diferenciada das Unidade de Interesse de Preservação - UIPs. Enquanto nestas, o proprietário privado poderia utilizar o potencial construtivo em outras áreas ou até comercializá-lo, naquelas, o potencial construtivo era convertido em cotas, cujos recursos auferidos com a comercialização das mesmas eram destinados, exclusivamente, à restauração das referidas unidades.

A intenção do uso da Transferência do Direito de construir nas Unidades de Interesse Especial de Preservação é clara, devendo ser utilizada unicamente para a preservação do bem.

Ainda, conforme o Decreto n. 380/1993, o particular que tivesse interesse em adquirir as cotas advindas de Unidade de Interesse Especial de Preservação deveria solicitar, por meio de requerimento, à Prefeitura Municipal de Curitiba. O Poder Público Municipal, ouvida a Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural deveria apreciar o pedido. Caso a solicitação fosse deferida, a CAPC emitiria certidão com o incentivo concedido, com validade de três anos, após a comprovação do pagamento das cotas estipuladas.

O artigo 7º desse Decreto estabelece que, a critério da Prefeitura Municipal, o potencial construtivo das Unidades de Interesse Especial de Preservação poderá ser restabelecido após um período não inferior a dez anos. Esse dispositivo pode ser considerado inovador no ordenamento jurídico, visto que a regra geral é que o imóvel que transfere seu índice construtivo fica sem potencial construtivo, independentemente da quantidade de tempo transcorrido da transferência.

As UIEPs eram estabelecidas por Decreto, o qual informava o número de cotas de potencial construtivo disponível para transferência, o valor pecuniário de cada cota, as zonas e setores aptos a receber o potencial construtivo, e os parâmetros de cálculo da aplicação do potencial construtivo no imóvel receptor. A renda auferida com a venda das cotas era recolhida em conta bancária própria, de titularidade da Prefeitura Municipal de Curitiba, possibilitando a gestão e o controle dos órgãos responsáveis da Prefeitura, pela execução da reforma da UIEP. (BITENCOURT, 2005).

Ainda, segundo Bitencourt (2005), o Decreto que estipulasse a UIEP traria os índices de cálculo, a serem utilizados pelos imóveis receptores das cotas transferidas, que levariam em conta a localização do imóvel receptor e o uso pretendido. "O cálculo do número de cotas a serem adquiridas pela unidade

receptora era extraído pela multiplicação da área a ser acrescida na área receptora e o índice estabelecido para a mesma área”. (BITENCOURT, 2005, p. 104).

Observa-se que, por meio desse cálculo, o Poder Público conseguiria uma maior segurança da aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir, pois seria possível considerar vários fatores inerentes ao processo, como a atividade pretendida pelo imóvel receptor, a relação entre o valor do lote cedente e do lote receptor, e a infraestrutura existente em cada área passível de receber o potencial construtivo.

As cotas de índice construtivo, compradas por agentes da construção civil, poderiam ser utilizadas em situações distintas, como, para aumentar o potencial construtivo do imóvel, aumentar a altura da edificação, acrescer a área do ático (último andar do edifício, que abriga equipamentos como casa de máquinas), ou alterar o uso da edificação, conforme a zona em que se situe. Também poderiam ser utilizadas para a regularização de edificações em desconformidade com a legislação municipal. (BITENCOURT, 2005).

O artigo 6º do Decreto n. 380 assegurava ao Município de Curitiba o direito de figurar na celebração do contrato de restauração, como interveniente-anuente, possibilitando a fiscalização das obras e da aplicação dos recursos auferidos com a venda das cotas de potencial construtivo. Ao editar este dispositivo, o Poder Público Municipal estava se precavendo, especialmente para os casos de Unidades de Interesse Especial de Preservação Estaduais, ou Federais, pois nessas situações, são órgãos Estaduais ou Federais os responsáveis pelos projetos e orçamentos, e pela execução das obras. Cabendo ao Município de Curitiba a fiscalização para a não desvirtuação do instrumento.

Por meio dos critérios expostos, observa-se o seguinte roteiro de aplicação da transferência do potencial construtivo das Unidades de Interesse Especial de Preservação - UIEPs:

Quadro 1 - Roteiro de aplicação da transferência do potencial construtivo das UIEPs

AGENTE/RESPONSÁVEL	ETAPA
CAPC	Definição da UIEP.
UIEP	Representante da UIEP solicita à CAPC o benefício da transferência do potencial construtivo.
CAPC	Analisar a solicitação do representante da UIEP para receber o benefício da transferência do potencial construtivo.
CAPC	Fixação das cotas de potencial construtivo de cada UIEP, relacionando com o valor de restauração do bem.
Prefeito	Edita Decreto específico instituindo a UIEP, estipulando o valor de cada cota, as zonas e os setores aptos a receber o potencial construtivo, e os parâmetros de cálculo da aplicação do potencial construtivo no imóvel receptor.
Particular	Solicita as cotas pretendidas à Prefeitura Municipal de Curitiba, por meio de requerimento.
Prefeitura Municipal de Curitiba	Ouvida a CAPC, apreciará o pedido.
Secretaria Municipal de Urbanismo - SMU	Calcula o número de cotas a serem adquiridas em função do incentivo concedido em cada caso. ¹
CAPC	Deferida a solicitação, emitirá certidão, com validade de três anos com o incentivo concedido mediante a comprovação da aquisição das cotas estipuladas.

Fonte: elaborado pela autora.

As primeiras Unidades de Interesse Especial de Preservação foram estabelecidas no mesmo dia da edição do Decreto n. 380/1993. Por meio do Decreto n. 381/1993, a Sede da Sociedade Garibaldi (Figura 4), a Catedral Metropolitana de Curitiba (Figura 5) e o Edifício Central da Universidade Federal do Paraná (Figura 6) foram definidas como UIEPs. (TORRES, 2007).

¹ Conforme Decreto n. 2020/2012.

Figura 4 - Sociedade Garibaldi



Fonte: revista Espaço Urbano, IPPUC, nº 6, 3º quadrimestre de 2004.

Figura 5 - Catedral Basílica de Curitiba



Fonte: revista Espaço Urbano, IPPUC, nº 5, julho/2003.

Figura 6 - Universidade Federal do Paraná



Fonte: revista Espaço Urbano, IPPUC, nº 5, julho/2003.

Com base nos dados apurados nos Decretos Municipais de Curitiba, na Revista do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba, Espaço Urbano n. 05, de julho de 2003, e por Bitencourt, elaborou-se o quadro 2, que relaciona os imóveis transformados em UIEPs, o número de cotas de potencial construtivo transferíveis, o valor de cada cota e o valor total estimado auferido em cada processo:

Quadro 2 – UIEPs estabelecidas em Curitiba

UIEP	Decreto(s)	Nº de cotas de 1 m²	Valor de cada cota	Valor total estimado
Catedral Metropolitana de Curitiba	Decreto n. 381, de 15/03/1993 Decreto n. 425, de 13/04/1993	6.850	R\$ 200,00 ²	R\$ 1.370.000,00
Universidade Federal do Paraná	Decreto n. 381, de 15/03/1993 Decreto n. 523, de 20/07/1994	5.200	R\$ 200,00 ²	R\$ 1.040.000,00

² Bitencourt, 2005.

Sociedade Garibaldi	Decreto n. 381, de 15/03/1993	3100	R\$ 200,00 ²	R\$ 620.000,00
Reservatório do Alto São Francisco	Decreto n. 234, de 08/04/1996 Decreto n. 235, de 08/04/1996	2.450	R\$ 200,00	R\$ 490.000,00
Ministério Público do Paraná	Decreto n. 997, de 01/10/1997	10.200	R\$ 200,00	R\$ 2.040.000,00
União Paranaense dos Estudantes	Decreto n. 881, de 14/12/1999	3.560 ³	R\$ 200,00 ²	R\$ 712.000,00
Sociedade Beneficente 13 de maio	Decreto n. 662, de 10/05/2001 Decreto n. 651, de 09/07/2003	1.893	R\$ 200,00	R\$ 378.600,00
Fundação Cultural de Curitiba, antigo Palacete Wolff	Decreto n. 814, de 26/07/2001 Decreto n. 652, de 09/07/2003	3.325	R\$ 200,00	R\$ 665.000,00
Sede do Museu Paranaense antigo Paço Municipal	Decreto n. 83, de 04/03/2002	12.500 ⁴	-	-
Sede do Museu Alfredo Andersen	Decreto n. 660, de 10/09/2002	-	-	-
Capela Santa Maria	Decreto n. 1034, de 05/11/2003 Decreto n. 203, de 18/03/2004 ³ Decreto n. 563, de 25/05/2006	12500 ⁴ + 6.557 = 19.057	R\$ 200,00	R\$ 3.811.400,00
Casa do Estudante Universitário - CEU	Decreto n. 588, de 04/06/2007	18.390	R\$ 200,00	R\$ 3.678.000,00
Museu Metropolitano de Arte de Curitiba - MUMA	Decreto n. 1443, de 17/12/2007	15.611	R\$ 200,00	R\$ 3.122.200,00
Ministério Público do Paraná	Decreto n. 1116, de 28/10/2008	13.500	R\$ 200,00	R\$ 2.700.000,00
Edifício Palácio Rio Branco	Decreto n. 734, de 21/05/2009	-	-	-
Casa do Estudante Universitário	Decreto n. 1604, 14/12/2009	4.275	R\$ 350,00	R\$ 1.496.250,00
Catedral Basílica Menor Nossa Senhora da Luz dos Pinhais	Decreto n. 1533, de 5/11/2010	11.430	R\$ 350,00	R\$ 4.000.500,00
Palácio 29 de Março	Decreto n. 206, de 13/01/2011	-	-	-

³ Revista do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba, 2003.

⁴ Transferiu o potencial construtivo relativo ao Edifício Sede do Museu Paranaense correspondente a 12.500 cotas para a edificação Capela Santa Maria.

Igreja do Senhor Bom Jesus do Portão	Decreto n. 1686 em 31/10/2011 Decreto n. 1274, de 30/08/2012	4.034	R\$ 500,00	R\$ 2.017.000,00
Edifício do Antigo Quartel da 5ª Região Militar	Decreto n. 1275, de 30/08/2012 Decreto n. 192, de 24/03/2014	12.379	R\$ 618,27	R\$ 7.653.564,33
Igreja Nossa Senhora da Glória	Decreto n. 2020, de 20/12/2012	1.220	R\$ 500,00	R\$ 610.000,00

Fonte: elaborado pela autora.

Através dos dados levantados, estima-se que o Poder Público de Curitiba tenha arrecadado em torno de 36,5 milhões de reais com a utilização do instrumento da Transferência do Direito de Construir nas Unidades de Interesse Especial de Preservação. Essa quantia significativa foi fundamental para a restauração e preservação das edificações de valor histórico, arquitetônico e cultural, contribuindo para a perpetuação da paisagem urbana de Curitiba para as futuras gerações.

Observa-se que o fato da legislação curitibana permitir que as UIEPs possam reaver o seu potencial construtivo, em um período não inferior a dez anos, pode estar vinculado ao fato de que a manutenção dessas edificações deve ser constante, e apesar de restauradas ou reformadas com as verbas auferidas na transferência do índice construtivo, não estão livres de futuras intervenções.

Como exemplos dessa situação podem-se citar a Catedral Metropolitana (Figura 5) e o Prédio do Ministério Público do Paraná (Figura 7).

Figura 7 - Prédio do Ministério Público do Paraná



Fonte: Memorial do Ministério Público do Paraná.

A Catedral Metropolitana, também conhecida como Catedral Basílica Menor Nossa Senhora da Luz dos Pinhais, foi a primeira Unidade de Interesse Especial de Preservação a ser estabelecida na Cidade de Curitiba, em 1993, pelo Decreto n. 381. Estima-se que na época a transferência do seu potencial construtivo arrecadou em torno de 1,37 milhão de reais, possibilitando sua reforma. Porém, em 2010, o Decreto n. 1533, “[...] considerando a necessidade da execução de novos serviços de reforma e restauro da Catedral [...]” possibilitou novamente a transferência do potencial construtivo, auferindo mais de 4 milhões de reais para o seu restauro.

O Prédio do Ministério Público do Paraná também transferiu seu potencial construtivo em dois momentos. Primeiramente em 1997, através do Decreto n. 997, arrecadando mais de 2 milhões de reais para a sua reforma. Posteriormente, em 2008, por meio do Decreto n. 1116, “[...] considerando a necessidade de captação de novos recursos para garantir a estabilidade estrutural do Edifício, uma vez que esta unidade já foi restaurada pelo Município através deste mesmo instrumento [...]”, auferiu 2,7 milhões de reais para uma segunda reforma.

Outro fato que merece destaque é a transferência do potencial construtivo do Edifício Sede do Museu Paranaense para a edificação Capela Santa Maria, por meio do Decreto n. 203, de 18 de março de 2004. O Decreto em suma transferiu da UIEP, o prédio do Museu Paranaense, para a Capela Santa Maria, o potencial construtivo correspondente a 12.500 cotas e os recursos auferidos pelos Decretos n. 83 e 99,

ambos de 2002. Ainda, no artigo 2º, parágrafo 3º, esclareceu que extinguiu o potencial construtivo do imóvel cedente:

Art. 1º Fica transferido o Potencial Construtivo relativo ao Edifício Sede do Museu Paranaense correspondente a 12.500 (doze mil e quinhentas) cotas de 1,00 m² (um metro quadrado) cada uma, para a edificação Capela Santa Maria.

§ 1º O valor de cada cota será de R\$ 200,00 (duzentos reais).

§ 2º Os recursos captados na vigência dos Decretos nºs 83 e 99/02, ficam automaticamente transferidos para a Unidade Capela Santa Maria.

§ 3º Fica extinto todo o potencial construtivo do Museu Paranaense.

Infere-se que a transferência de potencial construtivo e de recursos auferidos com a venda de cotas de índice construtivo provenientes das UIEPs entre essas unidades é possível devido ao objetivo principal do instituto, que é a preservação dos prédios públicos históricos de Curitiba. Essa troca de valores entre as Unidades de Interesse Especial de Preservação não desvirtua o instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas, pois proporciona impactos positivos para toda a sociedade, beneficiando a coletividade.

O cálculo utilizado nas transferências de potencial construtivo das UIEPs também merece uma análise especial, portanto apresentaremos um exemplo de aplicação a seguir.

Conforme o Anexo do Decreto n. 2020/2012, que criou a UIEP da Igreja Nossa Senhora da Glória, o interessado em construir cem metros quadrados a mais, em uma habitação coletiva, no Setor Especial da Av. Pres. Affonso Camargo – SE-AC, deveria adquirir quarenta cotas de potencial construtivo da respectiva Unidade de Interesse Especial de Preservação.

Consoante o Anexo do Decreto n. 2020/2012, no caso do uso de habitação coletiva na zona SE-AC, o coeficiente do lote é 1,0 (um), o coeficiente máximo é igual a 2,5 (dois e meio), a altura máxima é de dez metros, e o índice a ser empregado no cálculo do número de cotas a serem adquiridas definido foi de 0,40. Para obtermos o número de cotas necessárias para incrementar cem metros quadrados nessa edificação de habitação coletiva, aplica-se o seguinte cálculo:

$$C = AAR \times IND$$

$$C = 100,00 \times 0,40$$

$$C = 40$$

Sendo que:

C = número de cotas

AAR = área a ser acrescida na área receptora

IND = índice estabelecido pelo Decreto 2020/2012.

Porém, se o adquirente do potencial construtivo tivesse interesse em construir uma edificação comercial, nesse mesmo lote, deveria comprar cem cotas, pois o índice estabelecido no Anexo do Decreto n. 2020/2012, para o uso comercial, na zona SE-AC é 1,0 (um), repercutindo no cálculo da seguinte forma:

$$C = AAR \times IND$$

$$C = 100,00 \times 1,0$$

$$C = 100$$

Considerando que o valor estabelecido para cada cota nesse Decreto foi de R\$ 500,00 (quinhentos reais), para acrescer cem metros quadrados em uma edificação de habitação coletiva na zona SE-AC o interessado iria pagar R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por quarenta cotas, já se o uso pretendido fosse o comercial nesse mesmo lote, o desembolso seria de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por cem cotas.

O Decreto n. 2020/2012 ainda estabelece que compete à Secretaria Municipal do Urbanismo – SMU fixar, ou seja, calcular o número de cotas a serem adquiridas em função do potencial concedido em cada caso. Conforme o artigo 7º do Decreto, o pagamento das cotas poderá ser parcelado em até oito vezes, sendo o valor mínimo da parcela de R\$ 3.000,00 (três mil reais), e que em nenhuma hipótese haverá devolução de valores de cotas pagas, tornando o imóvel em situação irregular sujeito à sanções previstas em lei. Como forma de garantia de receber todo o valor das cotas vendidas, o Poder Público Municipal de Curitiba estabeleceu nesse Decreto que o Certificado de Vistoria de Conclusão de Obras (CVCO), também conhecido como Habite-se, somente será emitido após a quitação de todas as parcelas.

Percebe-se que Curitiba, apesar de aplicar a Transferência do Direito de Construir de áreas públicas antes do estabelecimento do Estatuto da Cidade, vem aplicando esse instrumento de acordo com as diretrizes federais, e a sua aplicação mostra-se eficaz e conveniente para o desenvolvimento da cidade.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

O Estatuto da Cidade estabeleceu linhas gerais para a aplicação dos instrumentos de indução de desenvolvimento urbano pelos municípios brasileiros. Dentre esses instrumentos encontra-se a Transferência do Direito de Construir. Porém, para aplicá-lo, os municípios devem regulamentá-lo, conforme as suas particularidades.

Quando se trata da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas, observou-se que poucos municípios de fato já aplicaram esse instrumento. Curitiba, no entanto, mesmo antes da publicação do Estatuto da Cidade já o aplicava, e após a análise da sua metodologia de aplicação constatou-se que está de acordo com o Estatuto mencionado.

As principais aplicações do instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas são para a preservação de bens de interesse histórico, cultural, ambiental ou paisagístico e para a implantação de equipamentos urbanos.

Especialmente no Município de Curitiba, estudado no capítulo anterior, a aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir foi fundamental para a conservação dos imóveis de interesse de preservação histórico e cultural. Desse modo, a cidade garantiu a preservação da sua paisagem para as futuras gerações.

No cenário nacional, com o ordenamento eleitoral brasileiro vigente, a troca de poder de quatro em quatro anos é extremamente percebido nas políticas públicas de desenvolvimento urbano. Os projetos desenvolvidos por uma gestão são, muitas vezes, abandonados, ou se quer conhecidos, pela nova gestão, por motivos políticos. Esses atos repercutem negativamente no planejamento urbano do município, que deveria ser um processo contínuo de progressão e controle. A obrigatoriedade da edição de Plano Diretor, para municípios que se enquadrem nas situações elencadas no Estatuto da Cidade, certamente surgiu para sanar essas dificuldades de continuidade do planejamento urbano.

Conforme o artigo 40 do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, devendo o plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei de orçamento anual (LOA) incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas. Portanto, o Plano Diretor deve conter as diretrizes do desenvolvimento da cidade a longo prazo, e as

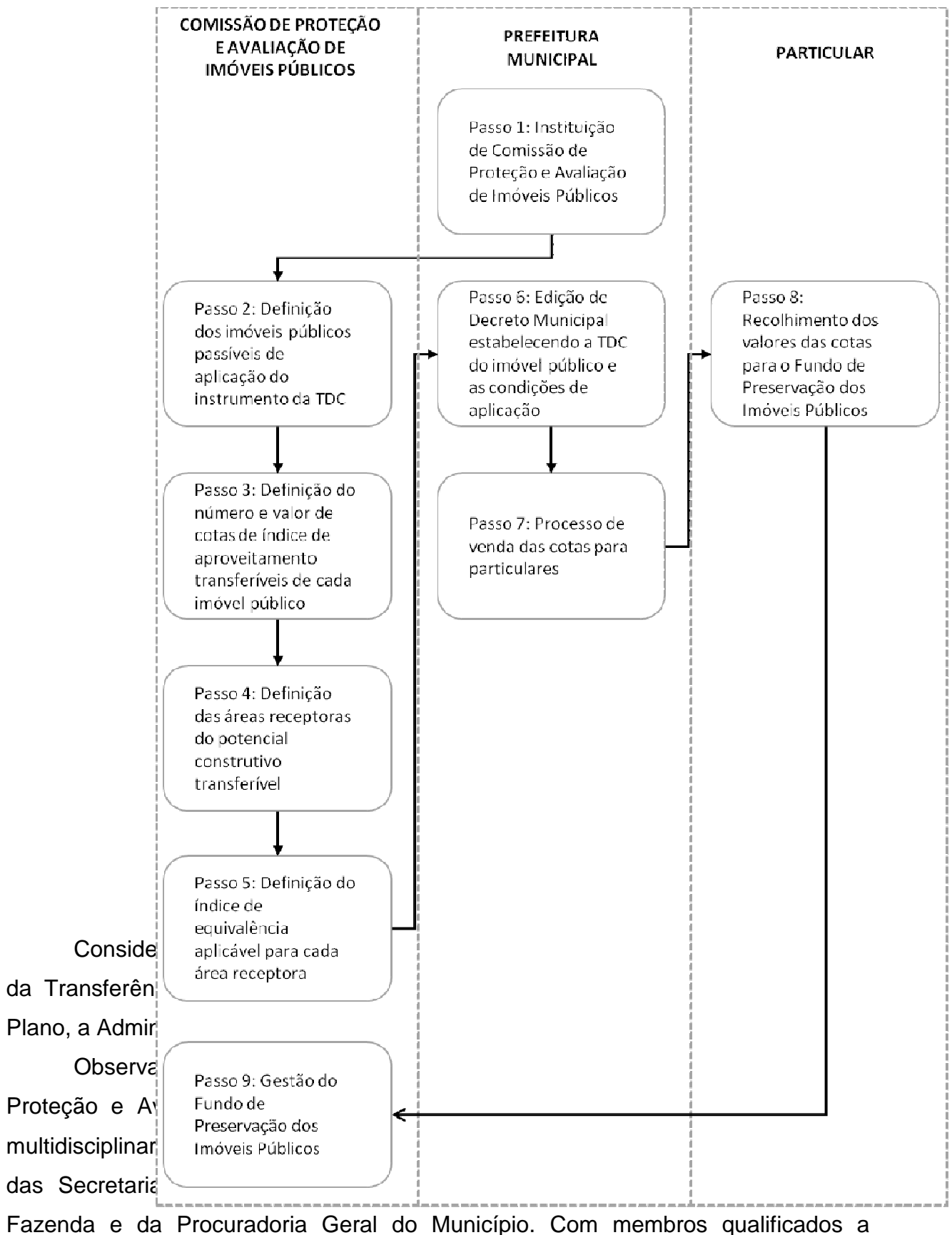
diferentes gestões que administram o município devem incorporar nos seus planos de governo essas diretrizes. Espera-se que, dessa forma, os municípios brasileiros possam efetivamente planejar o crescimento da sua malha urbana com responsabilidade e sustentabilidade, visando à qualificação do meio para as futuras gerações.

O Plano Diretor, através dos instrumentos de indução de desenvolvimento urbano, oportunizará a plena gestão do seu território. A Transferência do Direito de Construir é um desses instrumentos que pode facilitar o alcance dos objetivos de desenvolvimento da cidade.

O instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas pode ser uma ferramenta importante para a consecução do plano de desenvolvimento dos municípios brasileiros. Para tanto, deve-se considerar vários aspectos inerentes ao processo de transferência de potencial construtivo de áreas públicas. Muitas facetas permeiam esse instrumento, que pode ser considerado um instrumento de utilização complexa.

Após a análise da legislação federal sobre a Transferência do Direito de Construir, e a aplicação desse instrumento, especialmente nas Unidades de Interesse Especial de Preservação (UIEPs) de Curitiba, chegou-se a uma metodologia de aplicação desse instrumento na transferência de potencial construtivo de áreas públicas. Essa metodologia encontra-se representada no seguinte fluxograma:

Figura 8 – Fluxograma: Metodologia para aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas



Comissão estará apta para realizar as suas deliberações no processo da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas.

No Passo 2, a Comissão de Proteção e Avaliação de Imóveis Públicos estabelecerá quais os imóveis de propriedade pública são passíveis de aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir, de acordo com suas características e necessidades atuais.

O número e o valor das cotas de índice de aproveitamento transferíveis são estabelecidos no Passo 3. A quantidade de cotas de potencial construtivo transferíveis deve ser estipulada a partir do resultado da aplicação do cálculo de multiplicação da área do terreno pelo índice de aproveitamento estabelecido no Plano Diretor, deduzida a área construída no lote que não seja do prédio de interesse de preservação. Já o valor das cotas de índice transferível deve levar em consideração o valor venal de mercado atualizado do imóvel.

Para definir as áreas passíveis de recepção de potencial construtivo, no Passo 4, a Comissão deve levar em conta a infraestrutura existente no local e a sua capacidade de expansão. Esta fase do processo merece atenção especial, afinal essas áreas irão receber potencial construtivo superior ao previamente estipulado, podendo levar ao colapso da infraestrutura existente.

Percebe-se ser fundamental a existência de um cadastro técnico minucioso e atualizado dos diversos itens que compõem a infraestrutura do local. A falta de dados ou dados incorretos podem influenciar negativamente na escolha das áreas passíveis de recepção de potencial construtivo oriundo da Transferência do Direito de Construir.

Sabe-se que a situação atual dos cadastros técnicos da grande maioria dos municípios brasileiros é o oposto da situação ideal. Muitos já perceberam que um cadastro atualizado e completo é a base para o desenvolvimento do planejamento urbano e estão investindo nessa área. Atualizar o cadastro e agregar informações da infraestrutura da cidade é uma tarefa demorada e cara, porém, indispensável para a aplicação de alguns instrumentos de indução de desenvolvimento urbano inseridos no Plano Diretor, como no caso da aplicação da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas.

O cadastro técnico deve ser a base para a tomada de decisão, da Comissão, de quais áreas estão aptas a receber potencial construtivo adicional. Essa escolha é uma das principais fases de todo o processo da Transferência do Direito de

Construir de áreas públicas, afinal, seus efeitos serão permanentes, e uma escolha errada dificilmente será remediada. O valor do transtorno ocasionado pela densificação demasiada de uma região é incalculável, e as consequências desse fenômeno são impactantes na região e no entorno.

Com a definição das áreas receptoras do potencial construtivo, a Comissão deverá fixar um índice de equivalência, Passo 5, que entrará no cálculo da transferência de potencial construtivo. Esse índice deve levar em consideração o valor do metro quadrado do terreno receptor do índice construtivo, conforme a Planta de Valores do Município, considerando-se, também, o uso pretendido, e o valor do metro quadrado do imóvel que cede o potencial construtivo. Com a aplicação desse índice espera-se alcançar eficazmente os objetivos dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que permeiam a Administração Pública.

Percebe-se, mais uma vez, a importância da existência de um cadastro atualizado. A Planta de Valores do Município deve ser compatível com os valores praticados no mercado.

Após a definição do imóvel que cederá o seu índice construtivo, o número e o valor das cotas transferíveis, e das áreas receptoras com seus respectivos índices de equivalência, o Poder Público Municipal, editará Decreto Municipal, Passo 6, contendo todas as informações pertinentes e dados já estabelecidos pela Comissão de Proteção e Avaliação de Imóveis Públicos sobre a Transferência do Direito de Construir do imóvel de propriedade pública. Para a legitimação do processo, esse Decreto deve ser amplamente divulgado, obedecendo-se ao princípio constitucional da publicidade.

O Passo 7 trata do processo de venda das cotas para os particulares interessados. Uma equipe técnica qualificada deve ficar responsável por essa etapa. O cálculo contendo o índice de equivalência do lote receptor deve ser aplicado para se obter o número de cotas a serem comercializados para cada interessado. Percebe-se que no momento da compra o interessado já deve saber o local que irá aplicar o índice e o uso da futura edificação.

Os valores auferidos com a venda das cotas devem ser recolhidos para uma conta específica, do Fundo de Preservação dos Imóveis Públicos, Passo 8. Salienta-se a importância desse procedimento para a eficaz aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas. Afinal, se o recurso for

recolhido para o caixa único da Prefeitura, o controle da aplicação desse valor fica extremamente comprometido.

Faz-se oportuno salientar que o Poder Público Municipal de Curitiba vincula a emissão do Certificado de Vistoria de Conclusão de Obras (CVCO), com a comprovação da quitação de todas as parcelas da compra das cotas de índice de aproveitamento. Esse método mostra-se adequado, pois é um meio eficaz para garantir o pagamento integral das cotas.

De acordo com o Passo 9, o Fundo de Preservação dos Imóveis Públicos deve ser gerido pela Comissão de Proteção e Avaliação de Imóveis Públicos, visando à correta aplicação dos recursos auferidos com a venda do potencial construtivo de áreas públicas. Conforme apontado no capítulo anterior, Curitiba aplica os recursos da recuperação do próprio bem que transferiu o índice construtivo, e em alguns casos, o valor pode ser aplicado no restauro de outro imóvel, também de propriedade pública. Entende-se que essa aplicação é apropriada e não desvirtua o instrumento. Esse entendimento ratifica a criação do Fundo próprio para a gestão desses recursos.

Entende-se, também, que os recursos remanescentes da transferência do potencial construtivo de imóveis públicos podem ser utilizados em projetos de desenvolvimento urbano.

Importante salientar que, assim como todo ato da Administração Pública, a administração dos recursos auferidos com a Transferência do Potencial Construtivo de áreas públicas e a sua aplicação será objeto de prestação de contas, e deve ter a sua publicidade garantida para o controle dos cidadãos.

Sabe-se que, atualmente, a situação financeira da quase totalidade dos municípios brasileiros é crítica. Isso acaba por repercutir no quadro de servidores da municipalidade. Normalmente, tem-se o enxugamento da máquina pública, e as áreas técnicas e seus profissionais acabam sofrendo desfalques consideráveis.

É visível que, para possibilitar o planejamento urbano e a aplicação de políticas públicas e dos instrumentos visando ao desenvolvimento das cidades, o Poder Público Municipal precisa munir-se de profissionais qualificados. Uma equipe multidisciplinar, pertencente ao quadro de servidores efetivos, que possa acompanhar e influenciar o desenvolvimento da cidade, através das trocas constantes das administrações políticas, é essencial para o planejamento estratégico do território urbano.

Uma questão importante, que se destacou na pesquisa da aplicação da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas de Curitiba, que merece destaque é a previsão legal de regeneração do índice construtivo das Unidades de Interesse Especial de Preservação (UIEPs) num período não inferior a dez anos. Ou seja, a cada dez anos as UIEPs estão aptas a transferir o seu índice construtivo para levantar novos fundos para a sua conservação e preservação.

Entende-se que apesar da necessidade constante dos prédios históricos receberem manutenção e reformas para a sua preservação, o índice se “regenerar” a cada dez anos, como ocorre nas UIEPs em Curitiba, levará a uma situação insustentável a longo prazo. A cidade chegará num ponto de densificação máxima e não suportará mais a sobrecarga de construções.

Para garantir a preservação dos bens a longo prazo mostra-se importante a gestão do Fundo de Preservação dos Imóveis Públicos. Os recursos devem ser geridos com a visão de que as edificações precisam de manutenção constante para a sua conservação.

Percebe-se que para aplicar o instrumento da Transferência do Direito de Construir nas áreas de propriedade pública, os municípios devem estabelecer as suas regras, de acordo com as suas particularidades, porém, sempre visando à busca da função social da propriedade e da cidade, para que de fato esse instrumento possa ser favorável ao desenvolvimento da política urbana.

O instrumento da Transferência do Direito de Construir, especialmente quando aplicado em áreas públicas, deve visar ao bem-estar de toda a sociedade, sem beneficiar particulares específicos. Por isso, uma metodologia adequada de aplicação mostra-se imprescindível.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O intuito do presente trabalho foi desenvolver uma metodologia adequada para a aplicação do instrumento de indução de desenvolvimento urbano Transferência do Direito de Construir, previsto no Estatuto da Cidade, especificamente quando se tratar da transferência de potencial construtivo de áreas públicas.

Após o desenvolvimento da pesquisa bibliográfica e documental, na qual extraiu-se os principais aspectos contidos na legislação federal e municipais e os conceitos trazidos por doutrinadores sobre o instrumento da Transferência do Direito de Construir, passou-se ao estudo de caso da aplicação desse instrumento no Município de Curitiba. Essa cidade, com o estabelecimento das Unidades de Interesse Especial de Preservação (UIEPs) possui uma grande experiência na transferência de potencial construtivo de imóveis públicos.

Observou-se durante a pesquisa que poucos municípios brasileiros aplicam de fato o instrumento da Transferência do Direito de Construir em bens públicos. Muitos o preveem no seu Plano Diretor, porém não o regulamentaram, impossibilitando a sua aplicação.

A principal contribuição do trabalho foi o desenvolvimento da metodologia de aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas públicas, tendo como base o modelo de sucesso aplicado no Município de Curitiba. Salienta-se que esse instrumento também pode ser aplicado em outras situações, como no caso de áreas públicas não edificadas.

A metodologia desenvolvida poderá servir de suporte para a implementação do instrumento da Transferência do Direito de Construir de bens públicos pelos municípios brasileiros. Mostra-se adequado o prosseguimento de estudos e pesquisas para o aprimoramento da aplicação desse instrumento para contribuir com a gestão do território urbano brasileiro.

Consoante o Estatuto da Cidade para implementar os instrumentos de indução do desenvolvimento urbano os Municípios devem editar o Plano Diretor Municipal, e prever nesta Lei os instrumentos que serão aplicados no seu território. Esse é o caso da Transferência do Direito de Construir. Após a edição do Plano Diretor e da regulamentação do instrumento, o Poder Público Municipal estará apto para aplicar a Transferência do Direito de Construir.

Com o estudo de caso da cidade de Curitiba, concluiu-se que para obter-se uma boa aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir de áreas Públicas é imprescindível a instituição de uma Comissão de Proteção e Avaliação de Imóveis Públicos, composta de participantes multidisciplinares, das Secretarias Municipais de Cultura, de Planejamento Urbano e Cadastro Técnico, da Fazenda e da Procuradoria Geral do Município. Essa Comissão será responsável pela tomada de decisões importantes no processo da transferência do índice construtivo de imóveis públicos. Mostra-se importante a participação de servidores públicos de carreira qualificados para o prosseguimento da implementação da política urbana através das trocas constantes de governo.

Outro aspecto importante é a escolha das áreas passíveis de recepção do potencial transferido. Afinal, essa região da cidade será densificada e deve possuir infraestrutura compatível com essa densificação.

A densificação das áreas receptoras do índice construtivo transferido de outras áreas da cidade pode ser considerada como a maior consequência da aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir. Nota-se que a administração desse instrumento deve ser feita com responsabilidade e respaldo técnico, evitando, assim, drásticas consequências para o funcionamento da cidade.

O índice de equivalência, estipulado pela Comissão de Proteção e Avaliação de Imóveis Públicos mostra-se uma ferramenta apropriada para equilibrar as diferenças existentes entre os lotes cedentes e os lotes receptores do índice construtivo proveniente de áreas públicas. Afinal, o índice de equivalência leva em consideração o valor do metro quadrado do lote de origem e o do receptor, através da utilização da Planta de Valores do Município, e o uso do solo pretendido no lote receptor.

A aplicação desse índice é essencial para evitar o enriquecimento ilícito de particulares, que seria o caso da compra de índice de uma área desvalorizada e a sua aplicação em áreas valorizadas. Desse modo, busca-se alcançar a justiça na aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir.

Concluiu-se ser imprescindível a existência de um Cadastro Técnico atualizado, tanto para a utilização de uma Planta de Valores compatível com os valores de mercado, quanto para a obtenção de dados de infraestrutura das áreas receptoras do índice construtivo.

Outro aspecto de grande relevância é a criação do Fundo de Preservação dos Imóveis Públicos. Esse Fundo mostra-se fundamental para a adequada aplicação dos recursos auferidos com a transferência do potencial construtivo de áreas públicas. Presume-se que a gestão desse Fundo deve ser feita pela Comissão de Proteção e Avaliação de Imóveis Públicos para evitar-se o desvirtuamento da aplicação do instrumento da Transferência do Direito de Construir.

A Administração Pública deve ter ciência que a renda arrecadada com a venda de índice construtivo de imóveis públicos somente pode ser aplicada na recuperação e preservação do próprio imóvel que concedeu o índice, ou de outro imóvel de interesse cultural ou histórico, e para a implantação de melhoramentos urbanos, conforme estabelecem o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor Municipal.

Para a legitimação do instrumento da Transferência do Direito de Construir, todo o processo deve ser amplamente divulgado, em consonância com o princípio da Publicidade que rege a Administração Pública.

Percebe-se que o instrumento da Transferência do Direito de Construir, ainda que aplicado em áreas públicas, é de fato indutor do desenvolvimento urbano. Afinal, a sua correta aplicação em imóveis de interesse histórico e cultural possibilita perpetuar a paisagem urbana para as futuras gerações, e, também, mostra-se como solução para viabilizar a implantação de melhorias urbanas.

REFERÊNCIAS

ALOCHIO, Luiz Henrique Antunes. O Direito do Urbanismo e a Transferência do Direito de Construir: Requisitos e Limitação nas Leis Locais. **Revista de Direito Administrativo**, v. 249, p. 119-141, 2009.

ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. **Reflexos do Estatuto da Cidade no Direito de Construir**. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília, 2004.

BITENCOURT, Ana Paula Mota de. **A Transferência do Direito de Construir para a Conservação do Patrimônio Cultural: A Experiência da Cidade de Curitiba**. Recife, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 20 abr. 2015.

BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 20 abr. 2015.

CAMPO GRANDE, **Lei Complementar n. 204, de 25 de outubro de 2012**. Institui a transferência do direito de construir, prevista na Lei Complementar n. 94, de 6 de outubro de 2006. Diário Oficial do Município. Campo Grande, 2012.

CARTA DE EMBU <https://docs.google.com/document/d/1IjvG8WLMCMevltSkb5-9d3DsFII5cEwjCdlw03D6kY/edit?hl=pt_BR>. Acesso em: 1 maio 2015.

CURITIBA, **Decreto n. 380, de 15 de março de 1993**. Dispõe sobre unidades de interesse especial de Preservação - UIEP e estabelece critérios para a concessão de incentivos, visando sua restauração e manutenção, nos termos da lei n. 6337/82. Diário Oficial do Município. Curitiba, 1993.

CURITIBA, **Lei n. 11.266, de 16 de dezembro de 2004**. Dispõe sobre a adequação do plano diretor de Curitiba ao Estatuto da Cidade - Lei Federal n. 10.257/01, para orientação e controle do desenvolvimento integrado do Município. Disponível <<http://legisladoexterno.curitiba.pr.gov.br>>. Acesso em: 16 maio 2015.

CURITIBA, **Lei n. 9800, de 3 de janeiro de 2000**. Dispõe sobre o zoneamento, uso e ocupação do solo no município de Curitiba. Disponível em <<http://legisladoexterno.curitiba.pr.gov.br>>. Acesso em: 16 maio 2015.

CURITIBA, **Lei n. 9801, de 3 de janeiro de 2000**. Dispõe sobre os Instrumentos de Política Urbana no Município de Curitiba. Disponível em <<http://legisladoexterno.curitiba.pr.gov.br>>. Acesso em: 16 maio 2015.

CURITIBA, **Lei n. 9804, de 3 de janeiro de 2000**. Cria o Sistema de Unidades de Conservação do Município de Curitiba e estabelece critérios e procedimentos para

implantação de novas Unidades de Conservação. Disponível em <<http://legisladoexterno.curitiba.pr.gov.br>>. Acesso em: 16 maio 2015.

CURITIBA, Plano Municipal de Controle Ambiental e Desenvolvimento Sustentável, Diagnóstico III. Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Curitiba, 2008.

CURITIBA. Decreto n. 1034, de 05 de novembro de 2003. Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP a edificação Capela Santa Maria. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2003.

CURITIBA. Decreto n. 1116, de 28 de outubro de 2008. Dispõe sobre a forma de transferência do potencial construtivo da Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP, o edifício do Ministério Público do Estado do Paraná, estabelecida no decreto n. 997/1997. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2008.

CURITIBA. Decreto n. 1274, de 30 de agosto de 2012. Dispõe sobre a concessão de incentivos da UIEP "Igreja do Senhor Bom Jesus do Portão" estabelecida no Decreto 1.686, de 31 de outubro de 2011 e dispõe sobre a forma de transferência de potencial construtivo. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2012.

CURITIBA. Decreto n. 1275, de 30 de agosto de 2012. Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação o "Edifício do Antigo Quartel da 5ª Região Militar" - Quartel da Riachuelo, estabelece a concessão de incentivo construtivo e a forma de transferência de potencial construtivo. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2012.

CURITIBA. Decreto n. 1443, de 17 de dezembro de 2007. Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP a edificação - Museu Metropolitano de Arte de Curitiba - MUMA e dispõe sobre a forma de transferência do potencial construtivo. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2007.

CURITIBA. Decreto n. 1533, de 5 de novembro de 2010. Dispõe sobre a concessão de incentivos à Catedral Basílica Menor Nossa Senhora da Luz dos Pinhais na forma de transferência de potencial construtivo. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2010.

CURITIBA. Decreto n. 1604, 14 de dezembro de 2009. Dispõe sobre a concessão de incentivos a Casa do Estudante Universitário - CEU e dispõe sobre a forma de transferência de potencial construtivo. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2009.

CURITIBA. Decreto n. 1686 em 31 de outubro de 2011. Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP a edificação - Igreja do Senhor Bom Jesus do Portão. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2011.

CURITIBA. Decreto n. 192, de 24 de março de 2014. Altera a redação do caput do artigo 3.º e parágrafo único, do Decreto Municipal n. 1.275, de 30 de agosto de 2012. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2014.

CURITIBA. Decreto n. 2020, de 20 de dezembro de 2012. Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação a Igreja Nossa Senhora da Glória, estabelece a concessão de incentivo construtivo e a forma de transferência de potencial construtivo. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2012.

CURITIBA. **Decreto n. 203, de 18 de março de 2004.** Dispõe sobre a transferência do potencial construtivo relativo ao edifício sede do Museu Paranaense, para a edificação Capela Santa Maria e dispõe sobre a forma de concessão de incentivos da unidade de interesse especial de preservação à Capela Santa Maria, estabelecida no Decreto n. 1.034/03. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2004.

CURITIBA. **Decreto n. 206, de 13 de janeiro de 2011.** Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP a edificação Palácio 29 de março. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2011.

CURITIBA. **Decreto n. 234, de 08 de abril de 1996.** Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP o Reservatório do Alto São Francisco e dá outras providências. Diário Oficial do Município. Curitiba, 1996.

CURITIBA. **Decreto n. 235, de 08 de abril de 1996.** Dispõe sobre a forma de concessão de incentivos da Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP - Reservatório do Alto São Francisco, estabelecidos no Decreto n. 234/96. Diário Oficial do Município. Curitiba, 1996.

CURITIBA. **Decreto n. 380, de 15 de março de 1993.** Dispõe sobre Unidades de Interesse Especial De Preservação - UIEP e estabelece critérios para a concessão de incentivos, visando sua restauração e manutenção, nos termos da lei n. 6337/82. Diário Oficial do Município. Curitiba, 1993.

CURITIBA. **Decreto n. 381, de 15 de março de 1993.** Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP a Catedral Metropolitana de Curitiba, a sede da Sociedade Garibaldi e o edifício central da Universidade Federal do Paraná na Praça Santos Andrade e dá outras providências. Diário Oficial do Município. Curitiba, 1993.

CURITIBA. **Decreto n. 425, de 13 de abril de 1993.** Dispõe sobre a forma de concessão de incentivos da Unidade de Interesse Especial de Preservação – UIEP Catedral Metropolitana de Curitiba - estabelecidos nos decretos n. 380 e 381/93. Diário Oficial do Município. Curitiba, 1993.

CURITIBA. **Decreto n. 523, de 20 de julho de 1994.** Dispõe sobre a forma de concessão de incentivos das Unidades de Interesse Especial de Preservação - UIEP - Universidade Federal do Paraná, estabelecidos nos Decretos n. 380 e 381/93. Diário Oficial do Município. Curitiba, 1994.

CURITIBA. **Decreto n. 563, de 25 de maio de 2006.** Dispõe sobre o acréscimo e a forma de concessão de incentivos do potencial construtivo relativo à edificação Capela Santa Maria, estabelecida no Decreto n. 1.034/03. Diário oficial do município. Curitiba, 2006.

CURITIBA. **Decreto n. 588, de 04 de junho de 2007.** Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP a edificação - Casa do Estudante Universitário - CEU e dispõe sobre a forma de transferência do potencial construtivo. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2007.

CURITIBA. **Decreto n. 651, de 09 de julho de 2003.** Dispõe sobre a forma de concessão de incentivos da Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP à

sede da Sociedade Operária Beneficente "Treze de Maio", estabelecida no Decreto n. 662/01. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2003.

CURITIBA. **Decreto n. 652, de 09 de julho de 2003.** Dispõe sobre a forma de concessão de incentivos da Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP à sede da Fundação Cultural de Curitiba, antigo "Palacete Wolff", estabelecida no decreto n. 814/01. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2003.

CURITIBA. **Decreto n. 660, de 10 de setembro de 2002.** Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP a sede do Museu Alfredo Andersen. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2002.

CURITIBA. **Decreto n. 662, de 10 de maio de 2001.** Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP a sede da Sociedade Operária Beneficente "Treze de Maio". Diário Oficial do Município. Curitiba, 2001.

CURITIBA. **Decreto n. 734, de 21 de maio de 2009.** Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP a edificação - Edifício Palácio do Rio Branco. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2009.

CURITIBA. **Decreto n. 814, de 26 de julho de 2001.** Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP a sede da Fundação Cultural de Curitiba, antigo "Palacete Wolff". Diário Oficial do Município. Curitiba, 2001.

CURITIBA. **Decreto n. 83, de 04 de março de 2002.** Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP a sede do Museu Paranaense, antigo Paço Municipal. Diário Oficial do Município. Curitiba, 2002.

CURITIBA. **Decreto n. 881, de 14 de dezembro de 1999.** Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP a sede da União Paranaense dos Estudantes. Diário Oficial do Município. Curitiba, 1999.

CURITIBA. **Decreto n. 997, de 01 de outubro de 1997.** Define como Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP - o edifício do Ministério Público do Estado do Paraná e dispõe sobre a forma de concessão de incentivos da UIEP. Diário Oficial do Município. Curitiba, 1997.

DORNELAS, Henrique Lopes. Aspectos jurídicos da outorga onerosa do direito de construir. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 8, n. 128, 11 nov. 2003. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/4483>>. Acesso em: 1 maio 2015.

ESPAÇO URBANO, **Revista do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba**. Curitiba: n. 5, julho de 2003.

ESPAÇO URBANO, **Revista do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba**. Curitiba: n. 6, 3º quadrimestre de 2004.

FELICIO, Bruna da Cunha; FOSCHINI, Regina Célia; SALVADOR, Nemésio Neves Batista. **O Estatuto da Cidade e as funções social e ambiental da propriedade urbana.** Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIII, n. 82, novembro 2010. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigo_id=8601&n_link=revista_artigos_leitura>. Acesso em: 20 abr. 2015.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 5ª Edição. Livro digital. São Paulo: Atlas S.A., 2010.

GUIMARÃES, Isabela Bacellar Brandão. **Transferência do Direito de Construir: Questões e conflitos na aplicação do instrumento do Estatuto da Cidade**. Niterói, UFF/ Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Niterói, 2007.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Competência concorrente limitada: o problema da conceituação das normas gerais. **Revista de informação legislativa**, v.25, n. 100, p. 127-192, out./dez. 1988

NASCIMENTO, Dinalva Melo do. **Metodologia do trabalho científico: teoria e prática**. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

OLIVEIRA FILHO, João Telmo de. O Estatuto da Cidade: **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 347, 19 jun. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/5370>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da Cidade para compreender...** Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal/Área de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, 2001.

PATRIMÔNIO histórico. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba, Curitiba, [2015?]. Disponível em: <<http://www.ippuc.org.br/mostrarpagina.php?pagina=27&idioma=1&titulo=Patrim%F4nio%20Hist%F3rico>>. Acesso em: 28 maio 2015.

PETERLINI, Claudia Regina. **A (Re)Construção de um Lugar: Planejamento e Apropriação do Espaço no Setor Histórico de Curitiba**. Florianópolis, 2012.

PRESTES, Vanêscia Buzelato. **Dimensão constitucional do direito à cidade e formas de densificação no Brasil**. Porto Alegre, 2008.

ROLNIK, Raquel (coord.); CYMBALISTA, Renato; SANTORO, Paula Freire; NÓBREGA, Uirá Kayano; SUTTI, Weber; GOUVÊA, Denise de Campos; SAULE JÚNIOR, Nelson; IMPARATO, Ellade; UZZO, Karina; CARDOSO, Patrícia de Menezes; ROMEIRO, Paulo. **Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. 2ª ed. Brasília: Câmara dos Deputados/Instituto Pólis/Caixa Econômica Federal, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 5ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

TORRES, Nicolás Jesús Ramírez. **Gestão do Patrimônio Histórico e Desenvolvimento Urbano Sustentável: Políticas Públicas para o incremento do Turismo em Curitiba**. Curitiba, 2007.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4ª Edição. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ANEXO A – DECRETO MUNICIPAL DE CURITIBA N. 380/1993

DISPÕE SOBRE UNIDADES DE INTERESSE ESPECIAL DE PRESERVAÇÃO - UIEP E ESTABELECE CRITÉRIOS PARA A CONCESSÃO DE INCENTIVOS, VISANDO SUA RESTAURAÇÃO E MANUTENÇÃO, NOS TERMOS DA LEI Nº 6337/82.

O Prefeito Municipal de Curitiba, Capital do Estado do Paraná, usando de suas atribuições legais, tendo em vista a Lei Municipal nº 6.337, de 28 de setembro de 1982; e

Considerando as comemorações dos 300 Anos da Cidade de Curitiba;

Considerando que dentro deste contexto é desejável que a população irmanada com a Prefeitura Municipal de Curitiba, participe de maneira ativa e direta na preservação e restauração de imóveis de maior importância cultural, histórica e arquitetônica;

Considerando a intenção desta administração de promover parcerias para a realização de seu programa de governo, com a concessão recíproca e compensatória de determinados incentivos, decreto:

Art. 1º O Município de Curitiba concederá, na forma do presente Decreto, incentivos para a restauração e preservação de imóveis de Interesse Especial de Preservação - UIEP, obedecendo o previsto na Lei Municipal nº 6.337, de 28 de setembro de 1982.

Parágrafo Único - As Unidades de Interesse Especial de Preservação - UIEP, serão definidas pela Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural - CAPC.

Art. 2º Os incentivos que trata o Art. 1º consistem na concessão de parâmetros, por transferência de potencial construtivo conforme estabelecido na legislação em vigor, nas resoluções de Conselho Municipal do Urbanismo - CMU, e na regulamentação específica de cada Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP, mediante a aquisição de cotas de potencial construtivo de cada Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP, fixadas pela comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural - CAPC.

Parágrafo Único - Os processos do Conselho Municipal de Urbanismo - CMU à seu critério, podem ser encaminhados à Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural - CAPC para análise da aplicação dos benefícios.

Art. 3º Caberá à Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural - CAPC analisar as solicitações dos representantes das Unidades de Interesse Especial de preservação - UIEP, de forma a receber os benefícios deste Decreto.

Parágrafo Único - Cada Unidade de Interesse Especial de Preservação - UIEP terá fixado em regulamentação específica, o número de cotas relacionando ao seu potencial construtivo, necessário à sua restauração.

Art. 4º A solicitação para aquisição dos incentivos deverá ser feita através de requerimento à Prefeitura Municipal de Curitiba, que apreciará o pedido, ouvida a Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural - CAPC.

Parágrafo Único - Deferida a solicitação a Comissão de Avaliação do Patrimônio Cultural - CAPC emitirá certidão com o incentivo concedido mediante a comprovação da aquisição das cotas estipuladas.

Art. 5º A certidão de concessão de potencial construtivo terá prazo de validade de 03 (três) anos contados a partir da data de sua emissão.

Art. 6º Ao Município será assegurado o comparecimento na celebração dos contratos de restauração, na qualidade interveniente-anuente, visando assegurar-lhe a possibilidade de acompanhar e fiscalizar as obras de restauro, bem como a efetiva aplicação dos recursos provenientes das cotas de potencial construtivo estabelecidas em regulamentação específica.

Art. 7º A critério da Prefeitura Municipal de Curitiba, o potencial concedido às Unidades de Interesses Especiais - UIEP, nas condições estabelecidas neste Decreto e demais regulamentações, poderá ser restabelecido após um período não inferior a 10 (dez) anos.

Art. 8º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Palácio 29 de Março, em 15 de março de 1993.

RAFAEL VALDOMIRO GRECA DE MACEDO

Prefeito Municipal