

**Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro**  
**Secretaria Municipal de Urbanismo**  
Subsecretaria de Urbanismo  
Coordenadoria de Planejamento e Projetos  
Gerência de Macroplanejamento

**Nota Técnica Nº 13/2020**

## **Direito de Superfície**

**Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Urbana (SIPlan)**  
**Comitê Técnico Permanente de Acompanhamento do Plano**  
**Diretor (CTPD)**

**Coordenadoria de Planejamento e Projetos/  
Gerência de Macroplanejamento – U/SUBU/CPGG/GM**

**PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO**

Marcelo Crivella

PREFEITO

**SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO**

Fernanda Tejada

SECRETÁRIA

Lucia Vetter

SUBSECRETÁRIA

**COORDENADORIA GERAL DE PLANEJAMENTO E PROJETOS (U/SUBU/CGPP)**

Mariana Barroso

Coordenadora Geral

Glória Torres

Assessora

**Gerência de Macroplanejamento (U/SUBU/CGPP/GM)**

Mônica Bahia Schlee

Gerente

**Equipe técnica**

Julia Queiroz

Eduardo Cotrim

Bruna Santos Miceli

Daniela Javoski

Carolina Martins

Alberto Taveira

Marcio Martins

**Revisão dos textos**

Maria Carolina Soares

## Direito de Superfície

### a. O que é e para que serve

Instrumento através do qual o proprietário urbano poderá conceder a outrem o direito de superfície do seu terreno, por tempo determinado ou indeterminado, mediante escritura pública registrada no cartório de registro de imóveis. Tem como premissa a separação do direito de propriedade do direito de construir. Exemplos que podem beneficiar a gestão do uso do solo pelo poder público: Por meio do instrumento do direito de superfície o poder público pode cobrar das empresas concessionárias de serviços públicos um valor pelo uso do seu subsolo, ou espaço aéreo, já que as redes (eletricidade, telefonia, TV a cabo, infovia, etc.) utilizam a superfície das vias públicas ou, quando enterradas, seu subsolo. No caso de área urbana ocupada por assentamento de interesse social ser particular, o proprietário pode conceder o direito de superfície para o Poder Público promover a urbanização e a regularização, devendo ficar estipulado no contrato que após a urbanização o Poder Público deve conceder o direito de superfície para a população ocupante da área.

### b. Principais definições de acordo com o Estatuto da Cidade (EC, Lei nº 10257/2001) e Plano Diretor (LC 111/2011)

#### **Estatuto da Cidade, Lei nº 10257/2001, Art. 21 ao 24:**

Definições: O proprietário urbano poderá conceder a outrem o direito de superfície do seu terreno, por tempo determinado ou indeterminado, mediante escritura pública registrada no cartório de registro de imóveis. O direito de superfície abrange o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo ao terreno, na forma estabelecida no contrato respectivo, atendida a legislação urbanística.

Procedimentos:

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

Transferência de obrigações:

- O direito de superfície pode ser transferido a terceiros, obedecidos os termos do contrato respectivo.
- Por morte do superficiário, os seus direitos transmitem-se a seus herdeiros.

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

Extingue-se o direito de superfície:

- Pelo advento do termo;
- Pelo descumprimento das obrigações contratuais assumidas pelo superficiário.

Extinto o direito de superfície, o proprietário recuperará o pleno domínio do terreno, bem como das acessões e benfeitorias introduzidas no imóvel, independentemente de indenização, se as partes não houverem estipulado o contrário no respectivo contrato. Antes do termo final do contrato, extinguir-se-á o direito de superfície se o superficiário der ao terreno destinação diversa daquela para a qual for concedida. A extinção do direito de superfície será averbada no cartório de registro de imóveis.

**Plano Diretor de 2011 LC nº 111/2011:** citação nos Art. 37, inciso III, alínea g; Art. 152, inciso II e Art. 208, caput e inciso I.

O Art. 152, inciso II, determina que os recursos advindos da aplicação do instrumento Direito de Superfície serão destinados ao Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social.

O Art. 208 dissocia a propriedade da terra da utilização do solo, subsolo ou do espaço aéreo relativo ao terreno, nos casos de reaproveitamento de imóveis com impedimentos jurídicos relativos à propriedade para fins da aplicação do direito de superfície.

**c. Necessita regulamentação adicional?**

Não há menção à necessidade de regulamentação adicional no Estatuto da Cidade ou no Plano Diretor de 2011.

**d. O processo de regulamentação no Município do Rio de Janeiro**

O Projeto de Lei Complementar nº 96/2015, enviado à Câmara Municipal e desde então, ainda em tramitação na Câmara, dispôs sobre as seguintes questões:

- Utilização do solo, subsolo e espaço aéreo de áreas públicas ou privadas;
- Garantia da ventilação e iluminação das edificações;
- Preservação de visadas;
- Regularização de ocupações em áreas públicas ou privadas;
- Implantação de áreas verdes e equipamentos públicos de uso comunitário em áreas carentes destas infraestruturas.
- Criação de áreas de uso público de convivência em terrenos privados;
- Produção de Habitação de Interesse Social (HIS) em imóveis urbanos não edificados, subutilizados ou não utilizados, públicos ou privados, nos termos do Plano Diretor.
- Incentivo à ocupação de terrenos não edificados, subutilizados ou não utilizados em áreas dotadas de infraestrutura localizados nas Macrozonas Incentivada e Assistida.

#### e. Casos de implementação em outras cidades

Este instrumento tem sido utilizado pelo poder público, como nos municípios de Colatina (ES), São Leopoldo (RS) e São Bernardo (MA). O município de Colatina (ES) traz, através da Lei nº 4998 de 2004, algumas particularidades em relação ao Estatuto da Cidade, quando autoriza o chefe do Poder Executivo Municipal, a conceder o uso de bens imóveis pertencentes ao patrimônio público, a particulares, para exploração do direito de superfície e estabelece que: “Art. 2º O uso de direito de superfície de que trata esta Lei, será sempre oneroso.” E, em seu Art. 5º, estabelece prazo para concessão do uso de superfície de que trata a lei, a ser pactuada em escritura pública, o qual não poderá ultrapassar de 75 (setenta e cinco) anos.

Também vem ocorrendo a utilização do instrumento pela iniciativa privada para implantar arenas esportivas e estágios de futebol no Brasil, nos Estados Unidos e na Europa.

Um caso emblemático da cessão de propriedade superficiária foi estabelecida entre a Sociedade Esportiva Palmeiras (SP) e a empresa W. Torre Arenas Empreendimentos Imobiliários S.A. A Sociedade Esportiva Palmeiras possuía um estádio chamado Palestra Itália, também conhecido como Parque Antarctica, cuja construção datava do início do século XX. Para modernizar o estádio, oferecendo mais lugares e melhor infraestrutura, o Palmeiras cedeu a superfície da sua propriedade para a empresa W. Torre Arenas Empreendimentos Imobiliários S.A. Entre os anos de 2010 e 2014, o antigo estádio foi demolido dando lugar a uma “arena tecnológica”.

Nesta transação, a W Torre Arenas Empreendimentos assumiu a posição de superficiário, obrigando-se a construir a arena no prazo acordado entre as partes. Como contrapartida, estabeleceu-se que o superficiário poderia usufruir dos lucros com eventos na arena durante o período de

tempo estipulado e com a venda de serviços e produtos ligados à administração do complexo esportivo.

Neste caso específico, a superfície foi outorgada pelo proprietário ao superficiário por 30 anos, contados a partir da data do início do funcionamento da arena, ocorrido em novembro de 2014, entendendo-se, como tal data, o primeiro evento destinado ao público realizado após a expedição do laudo de inspeção das obras.

Entre os pontos positivos da aplicação do direito real de superfície, podem ser citados:

- segurança jurídica;
- autonomia privada, permitindo liberdade contratual, com a possibilidade de cessão da superfície na totalidade da propriedade ou em parte;
- permite a alienação e a sucessão do direito do proprietário e do superficiário;
- compatibilidade simultaneamente a outros direitos reais de gozo/fruição, direitos pessoais e direitos reais de garantia;
- permite liquidez com a possibilidade de emissão de certificados de recebíveis imobiliários (CRIs) securitizados;
- liberdade para definir quem se responsabilizará por adimplir os tributos;
- elevação nos proventos tributáveis do Estado.

O direito de superfície pode viabilizar a realização de empreendimentos imobiliários, sem que seja necessário dispor do ativo imobilizado, o que possibilita a destinação dos recursos a investimentos geradores de maior retorno financeiro.

Por meio deste instrumento, os direitos e obrigações vinculados ao terreno e aqueles vinculados à construção ou à implantação de empreendimentos tornam-se distintos e autônomos, respondendo cada um de seus titulares exclusivamente por suas próprias dívidas e obrigações, ressalvadas as fiscais decorrentes do imóvel.

## f. Sugestões e recomendações

A complementar.

### Referências Bibliográficas

BRASIL. Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. – 2. ed. – Brasília : Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002. 273 p.

Disponível em:

<http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/estatutocidade2002.pdf>. Acesso em: 11/06/2020.

COLATINA (ES). Lei nº 4998, de 11 de agosto de 2004. Dispõe sobre a exploração de bens imóveis de propriedade do patrimônio público municipal sob a forma de concessão do direito de superfície, a concessão de uso especial de imóveis para fins de moradia de famílias de baixa renda. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/es/c/colatina/lei-ordinaria/2004/500/4998/lei-ordinaria-n-4998-2004-dispoe-sobre-a-exploracao-de-bens-imoveis-de-propriedade-do-patrimonio-publico-municipal-sob-a-forma-de-concessao-do-direito-de-superficie-a-concessao-de-uso-especial-de-imoveis-para-fins-de-moradia-de-familias-de-baixa-renda>. Acesso em: setembro/2020.

OIOLI, Erik e LISBOA, Henrique. Construindo sonhos. Disponível em:

<http://www.vbso.com.br/construindo-sonhos/>. Acesso em: setembro/2020.

SÃO BERNARDO (MA). Lei N° 475, de 10 de novembro de 2005. Autoriza o município a celebrar contratos na forma do direito de superfície e dá outras providências. Disponível em: <http://saobernardo.ma.gov.br/transparencia/wp-content/uploads/2019/07/Lei-N%C2%B0-4752005-10-de-Novembro-de-2005-Autoriza-o-municipio-a-celebrar-contratos-na-forma-do-direito-de-superficie-e-d%C3%A1-outras-provid%C3%A2ncias..pdf>. Acesso em: setembro/2020.

SÃO LEOPOLDO (RS). Lei nº 5898, de 31 de março de 2006. Dispõe sobre o direito de superfície aos ocupantes de áreas de propriedade do poder público municipal.

Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/s/sao-leopoldo/lei-ordinaria/2006/589/5898/lei-ordinaria-n-5898-2006-dispoe-sobre-o-direito-de-superficie-aos-ocupantes-de-areas-de-propriedade-do-poder-publico-municipal>

Acesso em: setembro/2020.