

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 12/2020

Direito de Preempção

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 Preempção

a. O que é e para que serve

Instrumento pelo qual é conferida ao Poder Público municipal a preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares.

b. Principais definições de acordo com o Estatuto da Cidade (EC, Lei nº 10.257/2001) e Plano Diretor (LC nº 111/2011)

Estatuto da Cidade, Lei nº 10257/2001, Art. 25 ao 27:

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

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

- regularização fundiária;
- execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;
- constituição de reserva fundiária;
- ordenamento e direcionamento da expansão urbana;
- implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
- criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes;
- criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental;
- proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico;

Procedimentos:

Para usufruir o direito de preempção, o Município deverá possuir lei municipal, baseada no Plano Diretor, que delimite as áreas onde incidirá a preempção. O Plano Diretor pode ainda definir uma escala de

prioridade para o exercício do direito de preempção. A lei que fixa as áreas objeto de incidência deste direito não poderá vigorar por mais de cinco anos, porém, pode ser renovada após um ano de seu término (UNICAMP/Laboratório de Investigações Urbanas/FEC, 2020).

O proprietário deverá notificar sua intenção de alienar o imóvel, para que o Município, no prazo máximo de trinta dias, manifeste por escrito seu interesse em comprá-lo. Deverá ser anexada proposta de compra assinada por terceiro interessado na aquisição do imóvel, da qual constarão preço, condições de pagamento e prazo de validade.

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

Transcorrido o prazo mencionado sem manifestação, fica o proprietário autorizado a realizar a alienação para terceiros, nas condições da proposta apresentada.

Concretizada a venda a terceiro, o proprietário fica obrigado a apresentar ao Município, no prazo de trinta dias, cópia do instrumento público de alienação do imóvel. A alienação processada em condições diversas da proposta apresentada é nula de pleno direito e o Município poderá adquirir o imóvel pelo valor da base de cálculo do IPTU ou pelo valor indicado na proposta apresentada, se este for inferior àquele.

Plano Diretor de 2011, LC nº 111/2011, Art. 77:

Definições: O Poder Público poderá exercer o direito de preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares nos termos dos artigos 25 a 27 da Lei Federal 10.257, do Estatuto da Cidade.

Prazos: Lei municipal delimitará as áreas nas quais incidirá o direito de preempção, enquadrando-as em uma ou mais das finalidades enumeradas no parágrafo único do Art. 25 do Estatuto da Cidade, fixando

o prazo de vigência não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial.

Procedimentos: Quando for sua intenção alienar o imóvel, localizado nas áreas citadas anteriormente, o proprietário deverá notificar o Município para que, no prazo máximo de trinta dias, este manifeste por escrito seu interesse em comprá-lo. O Município fará publicar, em órgão oficial e em pelo menos um jornal local de grande circulação, edital de aviso da notificação recebida e da intenção de aquisição do imóvel nas condições da proposta apresentada.

Transcorrido o prazo mencionado sem manifestação, fica o proprietário autorizado a realizar a alienação para terceiros, nas condições da proposta apresentada.

Concretizada a venda a terceiro, o proprietário fica obrigado a apresentar ao Município, no prazo de trinta dias, cópia do instrumento público de alienação do imóvel. A alienação processada em condições diversas da proposta apresentada é nula de pleno direito, ficando o Município apto a adquirir o imóvel pelo valor da base de cálculo do IPTU ou pelo valor indicado na proposta apresentada, se este for inferior àquele.

c. Necessita regulamentação adicional?

O § 1º do Art. 25 do Estatuto da Cidade determina que O § 1º do Art. 25 do Estatuto da Cidade determina que para o direito de preempção ser exercido pelo Poder Público municipal é necessário que as áreas em que incidirá este direito sejam delimitadas por lei municipal. Esta lei deverá fixar também prazo de vigência, não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência e enquadrar cada área em que incidirá o direito de preempção em uma ou mais das finalidades enumeradas por este artigo.

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

Na Lei Complementar nº 101, de 23 de novembro de 2009, que instituiu a Operação Urbana Consorciada da Região do Porto do Rio de Janeiro na

Área de Especial Interesse Urbanístico – AEIU criada na mesma lei para essa finalidade, o Município ficou autorizado a adquirir os terrenos necessários à implementação do programa básico de ocupação da Região Portuária e a aliená-los para viabilizar a implementação da operação (Art. 32).

Ainda de acordo com o Art. 32, no § 1º, os proprietários de imóveis necessários à implantação do programa básico de ocupação da área poderiam fazer sua transferência ao Município, recebendo como pagamento unidades imobiliárias resultantes da intervenção, considerando-se o valor do imóvel antes da execução das obras. O § 2º instituiu o direito de preempção em favor do Município para a aquisição de imóveis situados na AEIU, para ordenação e direcionamento da expansão urbana, implantação de equipamentos urbanos e comunitários, criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes, assim como para proteção de áreas de interesse histórico, cultural e paisagístico, nos termos dos arts. 25 a 27, da Lei Federal nº 10.257, de 2001.

O Decreto nº 34044/2011 que regulamentou a aquisição de imóveis no âmbito da Operação Urbana Consorciada – OUC da Região do Porto do Rio, em seu Art. 1º delegou à Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro – CDURP o poder para exercer o direito de preempção sempre que o poder público necessitar de áreas para ordenação e direcionamento da expansão urbana, implantação de equipamentos urbanos e comunitários, criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes, assim como para a proteção de áreas de interesse histórico, cultural e paisagístico. De acordo com o Art. 3º o proprietário deveria notificar a CDURP de sua intenção de alienar o imóvel, para que o poder público, no prazo máximo de trinta dias, manifestasse por escrito seu interesse em comprá-lo. O Art. 4º fixou em cinco anos o prazo de vigência do direito de preempção para a aquisição de imóveis incluídos na área definida. O parágrafo único deste artigo determinou que o direito de preempção ficaria assegurado durante o prazo de vigência fixado,

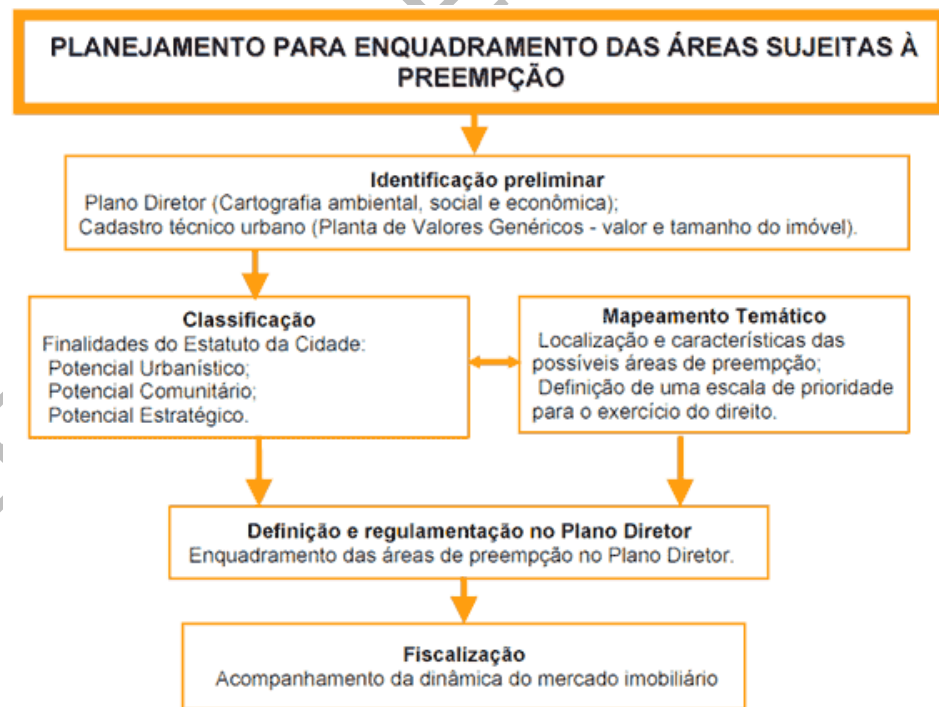
independentemente do número de alienações referentes ao mesmo imóvel.

e. Casos de implementação em outras cidades

As experiências práticas de aplicação do direito de preempção no pelo poder público no Brasil são poucas. Uma das principais questões que dificultam sua aplicação é o fato de que as áreas de incidência de preempção não estão claramente definidas nos planos diretores, como estabelece a legislação federal.

f. Sugestões e recomendações

O diagrama abaixo, elaborado por Hübner, Pinto e Oliveira (2010) apresenta uma proposta conceitual para enquadramento das possíveis áreas de preempção.



Proposta de planejamento para enquadramento das áreas de incidência do Direito de Preempção.

Fonte: Hübner, Pinto, Oliveira (2010)

Para aplicação do instrumento do direito de preempção é fundamental o conhecimento e o acompanhamento da dinâmica do mercado imobiliário por parte da administração municipal.

Neste sentido, outro passo importante é a elaboração ou atualização da Planta de Valores Genéricos municipal – PVG, elaborada a partir dos dados do cadastro tributário ou fiscal, utilizado para fins de arrecadação tributária (imposto predial territorial urbano – IPTU e o imposto de transmissão de bens imóveis – ITBI). A PVG consiste em um produto cartográfico que representa a posição espacial dos valores médios dos imóveis dentro de cada zona, permitindo que o gestor público identifique os imóveis que são passíveis de compra de acordo com os recursos municipais disponíveis.

Os passos seguintes são a definição das áreas sujeitas a preempção através da classificação e da priorização das áreas segundo o potencial e a finalidade, o mapeamento, e a regulamentação no Plano Diretor.

Uma das questões a considerar é o prazo exíguo de 30 dias para manifestação de interesse por parte do poder público para adquirir o imóvel. Para que esse prazo possa ser cumprido, é necessário instalar uma estrutura administrativa para gerir todas as fases de implementação do instrumento dentro dos prazos estabelecidos.

Através deste instrumento o poder público pode adquirir progressivamente os terrenos necessários ao planejamento da cidade, facilitando a execução de projetos, de acordo com o Plano Diretor, sem a necessidade de adoção de medidas como a desapropriação, que muitas vezes acarreta problemas sociais e jurídicos.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, jul 2001. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 29/04/2019.

HÜBNER, Cleice Edinara; PINTO, Juliana Ferreira; OLIVEIRA, Francisco Henrique. Cartografia Cadastral Urbana e o Direito de Preempção. 2000. Disponível em:

<https://mundogeo.com/2000/01/01/cartografia-cadastral-urbana-e-o-direito-de-preempcao/> Acesso em: 20/04/2020.

RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar nº 101, de 23 de novembro de 2009. Rio de Janeiro: RJ, nov. 2009. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/lei-complementar/2009/10/101/lei-complementar-n-101-2009-modifica-o-plano-diretor-autoriza-o-poder-executivo-a-instituir-a-operacao-urbana-consorciada-da-regiao-do-porto-do-rio-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 29/04/2020.

RIO DE JANEIRO (Cidade). Decreto n. 34.044 de 22 de junho de 2011. Rio de Janeiro: RJ, jun. 2011. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2011/3404/34044/decreto-n-34044-2011-dispoe-sobre-a-aquisicao-de-imoveis-no-ambito-da-operacao-urbana-consorciada-ouc-da-regiao-do-porto-do-rio-de-janeiro-na-area-de-especial-interesse-urbanistico-aeiu-criada-pela-lei-complementar-101-de-23-de-novembro-de-2009?r=p>. Acesso em: 29/04/2020.

RIO DE JANEIRO (Cidade). Lei Complementar nº 111 de 1º de fevereiro de 2011. Rio de Janeiro: RJ, fev. 2011. Disponível em: <<http://www2.rio.rj.gov.br/smu/buscafacil/Arquivos/PDF/LC111M.PDF>>. Acesso em: 29/04/2019.