



Processo nº 002.311584.00.4

Assunto: Consulta quanto à necessidade de gravame de AEIS III em empreendimentos MCMV.

**Ao Escritório de Licenciamento CAADHAP:**

Existiu uma primeira consulta formulada pela Unidade de Viabilidade Urbanística, que solicita esclarecer se os empreendimentos destinados à DHP e não contemplados por AEIS poderiam ser dispensados da aplicação de Quota Ideal.

Para responder a esta questão faz-se necessária uma leitura do seguinte dispositivo: **"Nos empreendimentos destinados a atender à DHP, fica dispensada a aplicação da Quota Ideal mínima de terreno por economia, definida no art. 109 do PDDUA, quando localizados em Áreas de Ocupação Intensiva"** (parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar nº 548).

Repete-se para a elucidação do raciocínio: em empreendimentos destinados à Demanda Habitacional Prioritária fica dispensada a aplicação de Quota Ideal Mínima de terreno por economia, quando localizados em Áreas de Ocupação Intensiva. Por sua vez, o artigo 20, da mesma Lei que alterou o parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar nº 548, de 2006 (acima referido), estabeleceu que **"Os empreendimentos enquadrados no Programa Minha Casa, Minha Vida – Porto Alegre com incentivo urbanístico, nos termos desta Lei Complementar, serão identificados como Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS)"**.

Continuando a linha de interpretação, temos o artigo 1º, §2º, da Lei Complementar nº 636/2010, que instituiu o Programa Minha Casa Minha Vida no âmbito de Porto Alegre, "in verbis":

**Art. 1º Fica instituído o Programa Minha Casa, Minha Vida – Porto Alegre, com o objetivo de viabilizar, no Município de Porto Alegre, a construção de um amplo**

PROJETOS ENQUADRADOS NESTE PARCEL: POVE APROVAR  
 ARQUITETÔNICO. GRAVAME DE AEIS III É CONDICIONANTE  
 PARA HABITE-SE.



**número de habitações populares inseridas no Programa Minha Casa, Minha Vida, do Governo Federal.**

(...)

**§ 2º Por intermédio do Programa Minha Casa, Minha Vida – Porto Alegre, o Município de Porto Alegre atenderá à Demanda Habitacional Prioritária (DHP) municipal.**

Assim, pela leitura da lei, a Demanda Habitacional Prioritária é atendida pelo Programa Minha Casa Minha Vida – Porto Alegre. Retornando a pergunta formulada no início, indaga a SMURB se os empreendimentos destinados à DHP, e não contemplados por AEIS, poderão ser dispensados da aplicação de quota ideal.

Por intermédio da Nota Técnica 799/2016, a Procuradoria de Urbanismo e Meio Ambiente, disse que a aplicação, alteração dos padrões da Quota Ideal necessitaria de lei. Disse, ainda, que o artigo 20 da Lei Complementar 636/2010 deve ser respeitado e aplicado, já que o empreendimento, enquadrado no MCMV, deve ser identificado como AEIS, pois a dispensa de quota ideal mínima induz a um incentivo urbanístico.

**Sugeri, por fim, que a lei instituidora de AEIS seja encaminhada em momento posterior.**

Agora, ao que tudo indica, a conclusão obtida pela referida Nota Técnica da PUMA não foi entendida pela Unidade de Viabilidade de Edificações.

Assim, nova consulta vem, desta vez formulada pela Supervisão de Desenvolvimento Urbano do Escritório de Licenciamento. Apesar da clareza da Nota Técnica nº 799/2016, demorei a entender a dúvida gerada.

Até mesmo em razão da necessidade de se solucionar o caso em concreto, que poderá se transformar em paradigma de procedimento a ser adotado a partir de agora, esquivo-me de comentar todas as colocações formalizadas na manifestação da Supervisora da SDU. Ao encaminhar a consulta da SDU/SMDE, novamente a colega declara que o entendimento de que *“entender de forma diversa obrigará que todos os empreendimentos sejam submetidos previamente ao trâmite de AEIS III,*



*tomando o processo de licenciamento extremamente moroso, o que tornaria a LC 636/10 uma forma de desestímulo e não o contrário”.*

Ao final a colega da antiga SMURB informa que a consulta efetuada gerou as Notas Técnicas nºs 799/2016, ao qual este procurador leu e entendeu ter resolvido suficientemente bem a questão, e a nº 129/2017, ambas da PUMA/PGM. Não encontrando nos autos desse expediente a última Nota Técnica referida, fui procurá-la. **Somente aí entendi toda a confusão causada.**

E, como PGA-DPUMA, **revogo a orientação dada pela Nota Técnica nº 129/2017**, por entender que a Nota Técnica 799/2016 resolveu a questão. Revogo, porque **NÃO HÁ** a necessidade da promulgação prévia de lei que institui **ÁREA DE ESPECIAL INTERESSE SOCIAL**. Como já referido na manifestação da arquiteta Patrícia, a instituição prévia faria com que os projetos relativos a este procedimento ficassem com impeditivo de prosseguir suas análises e trâmites. A indicação de que a lei deverá estar publicada até a data da concessão de habite-se é a medida mais salutar e concreta para justamente dar escopo ao intento das leis que devem sim ser interpretadas harmonicamente, tal e qual a manifestação da colega Andrea Correa – NT 799/2016 da PUMA/PGM.

**Assim, deverá ser retirada do mundo jurídico a NT 129/2017, pelos motivos já invocados.**

Entendo, todavia, que a consulta deverá ir mais além. Com algumas explicitações. Primeiro: em princípio, não se pode mais ler o disposto na Lei Complementar Nº 548, de 24 de abril de 2006, sem seu parágrafo único, estabelecido pela Lei Complementar nº 619, de 10 de junho de 2009. Outra informação que talvez seja importante de ressaltar é que a ementa não faz parte do texto legal e pouco importa para a resolução de qualquer questão hermenêutica que se imponha.

Por outro lado, o que acima foi dito, em nada destoa do fato jurídico de que a isenção de quota ideal incentiva o Município a produção de habitação de interesse social, nos moldes do que preceitua o art. 21, incisos III e IV, do PDDUA, “in verbis”:

**Art. 21. A Estratégia de Produção da Cidade tem como objetivo a capacitação do Município para a promoção do seu desenvolvimento através de um conjunto de ações políticas e**



instrumentos de gerenciamento do solo urbano que envolvem a diversidade dos agentes produtores da cidade e incorporam as oportunidades empresariais aos interesses do desenvolvimento urbano como um todo.

Parágrafo único. A Estratégia de Produção da Cidade efetivar-se-á através:

- I – da promoção, por parte do Município, de oportunidades empresariais para o desenvolvimento urbano;
- II – do estímulo e gerenciamento de propostas negociadas com vistas à consolidação do desenvolvimento urbano;
- III – da implementação de uma política de habitação social que integre e regule as forças econômicas informais de acesso à terra e capacite o Município para a produção pública de Habitação de Interesse Social (HIS);
- IV – da implementação de uma política habitacional para as populações de baixa e média renda, com incentivos e estímulos à produção de habitação;

E com todo o respeito que tenho para com os colegas urbanistas, é importante que se tenha a exata dimensão da interpretação que se dá ao texto da lei. E por este motivo é que entendi estar quase que perfeita a manifestação exarada por intermédio da NT 799/2016 da PUMA/PGM. A norma constante do Plano Diretor deve direcionar a interpretação das demais normas de cunho urbanístico. E se as normas ainda forem da mesma hierarquia, faz-se necessária uma interpretação que propicie a validade de ambas as normas. E repito o que já disse mais de uma vez no presente texto: o artigo 1º da Lei 548/2006 não pode mais ser lido sem seu parágrafo único; ainda que tenha sido inserido posteriormente e, especialmente, se se coaduna perfeitamente com o que dispõe a norma do Plano Diretor.

Não se está questionando a validade da Lei Complementar nº 548/2006; entende-se que *nos empreendimentos destinados a atender à DHP, fica dispensada a aplicação da Quota Ideal mínima de terreno por economia, definida no art. 109 do PDDUA, quando localizados em Áreas de Ocupação Intensiva*, nos exatos termos do que preceitua a lei.

O que parece ser a real dúvida do Escritório de Licenciamento diz respeito com a interpretação do artigo 20 da LC 636/2010, que dispõe que **“Os empreendimentos enquadrados no Programa Minha**



**Casa, Minha Vida – Porto Alegre com incentivo urbanístico, nos termos desta Lei Complementar, serão identificados como Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS)**”, o que implicaria na necessidade de adoção de incentivos urbanísticos por conta de empreendimento enquadrado em Minha Casa Minha Vida, para somente a partir daí identificá-lo como Área Especial de Interesse Social.

A questão não é de revogação de normas, mas de aplicação conjunto de instrumentos normativos que regulam a mesma matéria e precisam ser interpretados de forma coerente e harmônica. Todas as normas precisam ser lidas conjuntamente.

Diz a arquiteta da SDU que a Lei Complementar nº 636/2010 faz uma única intervenção nas LC 547/2006 e LC 548/2006. Pois bem, vejamos. Como já referi acima, a Lei 648/2010 determina que o Programa Minha casa Minha Vida atenderá as Demandas Habitacionais Prioritárias (§2º do art. 1º). E existem outros dispositivos que também dizem respeito às leis de 2006, como os artigos 20 e 28, da LC 648/2010.

Ao depois, a consulta faz comentários item por item considerando as situações previstas na LC 636/2010, considerando a necessidade de gravame de AEIS III; e, em caso positivo, em que momento.

O §1º do artigo 9º, como referido na consultã, é expresso em dizer da necessidade de gravame de AEIS: *As áreas de terra referidas no “caput” deste artigo são aquelas gravadas para uso habitacional de interesse social*. Não há, pois, necessidade de tecer comentários.

O artigo 10 trata de questões tributárias. Trata, portanto, de benefícios fiscais que não induzem necessariamente à “incentivo urbanístico”, nos termos do artigo 20 da referida Lei.

Parece que toda a polêmica está no artigo 11:

**Art. 11. Na modalidade de parcelamento do solo na forma de desmembramento, a área de destinação pública para equipamento comunitário observará os percentuais de doação de área pública previstos na Lei Complementar nº 434, de 1º de dezembro de 1999 – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA), e alterações posteriores, exceto para os imóveis com mais de 5.000m<sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados), nos quais o padrão de doação será de 18% (dezoito por cento) em relação à área da gleba.**



Segundo a arquiteta da SDU, o artigo 11 repete dispositivos já previstos pela Lei Complementar nº 547/06. Até pode ser verdade, porém, em razão de ser um instrumento urbanístico previsto para a DHP no âmbito do PMCMV, deverá por força do artigo 20 ser inscrito em AEIS. Poder-se-ia argumentar que o empreendimento não é está sendo tratado pela Lei do Minha Casa Minha Vida. Em que pese eu entender ser difícil esta situação, por óbvio, não incidiria a citada Lei Complementar nº 636/2010, e, por este motivo, não seria necessária a inscrição em AEIS. Mas, repetindo para ficar claro: sendo imóvel que está tramitando pelo PMCMV, nos termos do artigo 11 c/c artigo 20, deverá haver a inscrição em AEIS. O momento da inscrição, como dito, poderá ser a posteriori, até a emissão da cata de habite-se, por exemplo.

O artigo 12 não gera controvérsia, tendo em vista o entendimento deste procurador se coadunar com a da douta arquiteta. Concordamos, ambos, com o gravame como condicionante ao habite-se.

Quanto ao disposto no artigo 12, discordo da posição da colega. Esta a redação do citado artigo:

**Art. 14. Nos casos de loteamento, na aprovação dos projetos para empreendimentos enquadrados nos incs. I e II do art. 4º desta Lei Complementar, aplica-se o disposto na Lei Complementar nº 547, de 24 de abril de 2006, podendo o Município de Porto Alegre estabelecer parcerias para execução ou reduzir o percentual, considerando a suficiência dos equipamentos existentes na área do seu entorno.**

**Parágrafo único. As condições das parcerias para execução previstas no "caput" deste artigo deverão constar em termo de compromisso, a ser firmado entre o Município de Porto Alegre e os empreendedores.**

Assim, nos casos de loteamento, na aprovação dos projetos para empreendimentos enquadrados nos incisos I e II do artigo 4º da LC 636/2010, aplicar-se-á o disposto na LC 547/2006. Entendo, da mesma forma, quanto à necessidade de gravame, mormente pelo fato da possibilidade de redução de percentual, considerando a suficiência de equipamentos existentes na área do entorno. É preciso dar-se lógica ao sistema, e essa lógica só será permitida se a interpretação que for outorgada se mostrar transparente e de aplicação aos casos referidos na lei. Não se pode sortear, ou estabelecer o ditame temporal, em razão da lei antiga não exigir o gravame.



Quantos aos artigos 17 e 17-A, por não haver divergência, entendo pela necessidade de inscrição em AEIS, sempre como condicionante para o habite-se.

Entendo assim ter respondido os questionamentos formulados.

Porto Alegre, 11 de dezembro de 2017.

**Nelson Nemo Franchini Marisco**  
Procurador-Geral Adjunto Domínio Público,  
Urbanismo e Meio Ambiente  
Matrícula 536249/OAB.RS 36.662