

INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS

Os instrumentos de política urbana estão definidos no Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, podendo ainda ser incorporados outros instrumentos caso o município entenda ser importante. Seu objetivo principal é estabelecer diretrizes gerais da política urbana e criar mecanismos que permitam que as funções sociais da propriedade e da cidade sejam cumpridas, ou seja, que os imóveis urbanos tenham uso, especialmente voltados à moradia quando existe um déficit expressivo.

No primeiro grupo dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade aplicados pelo município estão aqueles aplicados pela administração pública e que têm interface com outras políticas públicas:

- I – Plano Plurianual;
- II – Parcelamento do Uso e Ocupação do Solo;
- III – Zoneamento Ambiental;
- IV – Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual;
- V – gestão orçamentária participativa;
- VI – planos, programas e projetos setoriais;
- VII – planos de desenvolvimento econômico e social;

Os demais instrumentos dizem respeito mais diretamente à política urbana:

VIII – institutos tributários e financeiros:

- a) Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU progressivo no tempo;
- b) Contribuição de Melhoria;
- c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros.

IX – institutos jurídicos e políticos:

- a) desapropriação;
- b) servidão administrativa;
- c) limitações administrativas;
- d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;
- e) instituição de unidades de conservação;
- f) instituição de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS;
- g) Concessão de Direito Real de Uso – CDRU;
- h) Concessão de Uso Especial para fins de Moradia – CUEM;
- i) Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios – PEUC;
- j) direito de preempção;
- k) direito de superfície;
- l) Outorga Onerosa do Direito de Construir – OODC e Outorga Onerosa de Alteração de Uso – OOAU;
- m) Transferência do Direito de Construir – TDC;

- n) Operações Urbanas Consorciadas – OUC;
- o) regularização fundiária;
- p) referendo e plebiscito;
- X – Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EIA e Estudo prévio de Impacto de Vizinhança – EIV.

Além destes instrumentos advindos do Estatuto da Cidade, o município ainda estabeleceu outros 3 instrumentos na sua política urbana:

- Arrecadação de imóveis abandonados;
- Consórcio imobiliário, ainda a ser regulamentado;
- Recuperação de áreas degradadas, ainda a ser regulamentado.

Segue abaixo a relação de instrumentos mais diretamente relacionados com a política urbana aplicados no município, com as devidas regulamentações:

1. Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios – PEUC¹ e Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU progressivo no tempo

Este instrumento foi regulamentado pelo próprio Plano Diretor e pelo Decreto nº 8.455, de 20 de maio de 2019. Objetiva fazer com que os imóveis ociosos tenham uso, por meio de uma notificação entregue aos respectivos proprietários dos imóveis que se enquadrem, nos termos do Plano Diretor vigente, como:

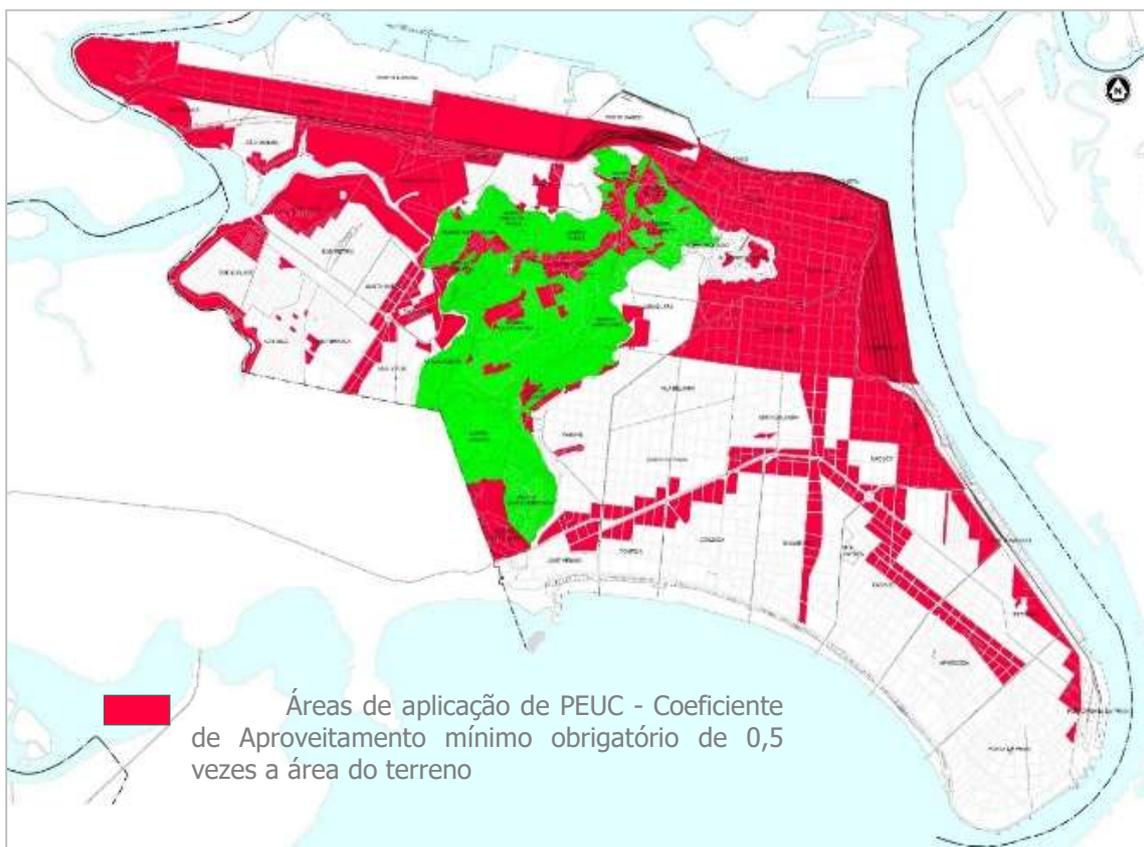
- Imóveis Não utilizados Não edificados – NUNE: lotes e glebas com coeficiente de aproveitamento efetivamente utilizado igual a 0 (zero). Ou seja, imóveis sem área construída;
- Imóveis Subutilizados: lotes e glebas com aproveitamento inferior a metade da área do lote (0,5 vezes, o que corresponde ao coeficiente de aproveitamento mínimo estabelecido na Lei de Uso e Ocupação do Solo – Lei Complementar nº 1.006, de 16 de julho de 2018);
- Imóveis Não Utilizados Edificados – NUE: aqueles com coeficiente de aproveitamento igual ou superior a 0,5 vezes a área do lote e que estejam desocupados por mais de 1 (um) ano ininterrupto, conforme constatado pela fiscalização municipal competente (ressalvados os casos em que o proprietário esteja impedido, judicialmente de utilizar o imóvel). Ou seja, imóveis com área construída, porém desocupados.

O instrumento do PEUC é aplicado apenas em regiões estratégicas, onde o município entenda que existe capacidade das redes de infra estrutura (abastecimento de água, coleta de esgoto, sistema de drenagem e coleta de resíduos, além da oferta de transporte coletivo) para ser adensada. O município de Santos definiu as seguintes áreas de aplicação e na seguinte prioridade: Macrozona Centro, Zonas Especiais de Interesse

¹ Artigos 65 a 74 da Lei Complementar nº 1005, de 18 de julho de 2018.

Social – ZEIS, nas Zonas Industriais e Retroportuárias da Macroárea Insular e Áreas de Adensamento Sustentável – AAS.

Figura 1 - Áreas de aplicação do instrumento urbanístico do Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios



Fonte: COPOLUR, 2019.

Foram definidas como prioritárias para aplicação do instrumento duas zonas especiais inseridas na Macrozona Centro, as Zonas Especiais de Renovação Urbana Valongo e Paquetá – ZERU Valongo e ZERU Paquetá², visto o interesse na reocupação dos imóveis nesta região. Paralelamente, estão sendo realizadas vistorias em imóveis objeto de denúncias localizados em outras áreas de aplicação do instrumento.

Quando o proprietário é notificado, se inicia a contagem de um prazo para que este dê uso ao imóvel no caso de imóvel desocupado (NUE), ou apresente projeto arquitetônico para construir no caso de imóveis sem área construída (NUNE) ou com área construída menor que a mínima exigido por lei (Subutilizado).

Se o prazo estabelecido é expirado sem que o proprietário tome as providências necessárias, o município passa a cobrar o chamado Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU progressivo no tempo, um aumento anual no IPTU até o

² As vistorias nos imóveis foram interrompidas durante alguns meses por conta da pandemia, tendo sido retomado recentemente.

limite máximo de 15% no quinto ano de cobrança, período após o qual é mantida a cobrança da alíquota máxima até que seja cumprida a obrigação de edificar ou parcelar o imóvel. Em última instância, o Município pode adotar as providências necessárias para a desapropriação do imóvel, na forma prevista na Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade.

O PEUC não é aplicado em todo município, pois não se trata de um instrumento punitivo, mas sim, de garantia de que as redes de infraestrutura, de transporte público e dos demais sistemas de mobilidade urbanas sejam otimizadas e utilizadas por todos, inibindo a especulação imobiliária e incentivando a ocupação estratégica do ponto de vista urbano, econômico e social do território.

O Decreto nº 8.455/2019 estabelece que os proprietários devem ser notificados pessoalmente por um servidor do órgão municipal de planejamento urbano ou por carta registrada com aviso de recebimento (AR) no caso de proprietário morador de outro município. Após 3 tentativas de notificação pessoal ou uma tentativa de carta com AR, a notificação deve ser publicada no Diário Oficial do Município, após o qual começa a contagem dos prazos para as providências exigidas na legislação. Foram notificados até o momento 4 imóveis³:

Figura 1 - Relação de imóveis notificados pelo instrumento do PEUC

Nº	Local	Enquadramento	Aceite de recurso do proprietário	Fonte	Situação atual
1	Área de Adensamento Sustentável Oeste (Rua Ceará)	Não Utilizado Edificado - NUE	Em análise	Denúncia	Notificação publicada – Aguardando análise da PGM quanto ao recurso
2	Área de Adensamento Sustentável (Avenida Nossa Senhora de Fátima)	Não Utilizado Não Edificado- NUE	Não foi notificado	Denúncia	Falta 1 tentativa de notificação pessoal
3	Macrozona Centro – Alegria Habitação (Rua Bittencourt)	Não Utilizado Não Edificado- NUE	Não	Denúncia	IPTU progressivo sendo aplicado
4	ZEIS Vila Pantanal	Não Utilizado Não Edificado- NUE	Não	Levantamento de campo	IPTU progressivo sendo aplicado

³ Em um dos imóveis ainda falta uma tentativa de entrega da notificação de forma presencial.

Fonte: COPOLUR, 2021.

Conforme observado anteriormente, foi definido que a prioridade inicial de aplicação do PEUC se daria na ZERU Valongo e na ZERU Paquetá. Em função disso, iniciou-se em 2020 vistoria e levantamento dos dados cadastrais dos imóveis da ZERU Paquetá.

De acordo com os dados cadastrais de área construída e área de terreno levantados inicialmente, 2% dos imóveis⁴ da ZERU Paquetá poderiam ser enquadrados como Subutilizados (área construída menor que metade do terreno), 5% como Não Utilizados Não Edificados (sem área construída) e 17% como Não Utilizados Edificados (imóveis vazios/desocupados). Após o término das análises, os imóveis que cumprem os requisitos para aplicação dos instrumentos serão notificados conforme previsto pela legislação. O mesmo será feito nos imóveis da ZERU Valongo.

2. Arrecadação de imóveis abandonados⁵:

Este instrumento é originário do Código Civil⁶ e, apesar do seu caráter arrecadatório, diversos municípios tem o utilizado como um instrumento urbanístico, visto que, por meio dele, é possível também o cumprimento da função social da propriedade.

A caracterização dos imóveis abandonados é baseada em critérios cumulativos, sendo necessário possuir todas as seguintes condições:

- 1 - o imóvel encontrar-se vago, sem utilização e sem responsável pela sua manutenção, integridade, limpeza e segurança;
- 2 - o estado de abandono do imóvel for caracterizado por laudo técnico elaborado pela Secretaria Municipal de Infraestrutura e Edificações;
- 3 - não estiver na posse de outrem;
- 4 - cessados os atos de posse, estar o proprietário inadimplente com o pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, por 5 anos consecutivos, incidente sobre a propriedade do imóvel.

Diferentemente do PEUC, os imóveis abandonados podem ser identificados em qualquer local do município. Entretanto, é estratégico que dentro da sua política urbana, o município atue em alguns recortes no território no qual entenda ser prioridade o cumprimento da função social da propriedade.

O levantamento de imóveis abandonados foi iniciado nas Zonas Especiais de Renovação Urbana - ZERUs Valongo e Paquetá, já que, conforme observado, ambas são zonas onde se pretende promover o adensamento, sendo também regiões prioritárias na aplicação do instrumento do PEUC, e, portanto, estratégicas para o cumprimento da

⁴ Cada unidade imobiliária, com o correspondente lançamento tributário. Alguns lotes possuem mais de um lançamento tributário (LT). Na ZERU Paquetá há mais de 400 lotes, com mais de 900 imóveis (LT).

⁵ Artigos 103 a 105 da Lei Complementar nº 1005, de 16 de julho de 2018.

⁶ Artigo 1276 do Código Civil brasileiro.

função social da propriedade. Os imóveis identificados são encaminhados à Comissão de Análise e Gerenciamento dos Instrumentos do Estatuto da Cidade - CAGIEC⁷, que analisam e deliberam sobre cada imóvel apontado.

No município foram notificados até o presente momento 7 imóveis abandonados, todos na Macrozona Centro, sendo 4 destes na ZERU Paquetá. Deste número, 2 imóveis tiveram suas notificações impugnadas, visto que os proprietários entraram com recurso e estes foram deferidos. Além dos 7 imóveis notificados, outros 3 aguardam deliberação da CAGIEC para notificação.

Figura 2 - Relação dos Imóveis enquadrados como abandonados pelo município de Santos – período 2019 a 2021

Nº	Local	Enquadramento	Aceite de recurso do proprietário	Fonte	Situação atual
1	Macrozona Centro - ZERU Valongo (Av. Visconde de São Leopoldo)	Abandonado	Sim	Levantamento de campo	Notificação cancelada
2	Macrozona Centro - ZERU Paquetá (Rua General Câmara)	Abandonado	Sim	Levantamento de campo	Notificação cancelada
3	Macrozona Centro - ZERU Paquetá (Avenida São Francisco)	Abandonado	Não	Levantamento de campo	Aguarda publicar decreto de arrecadação
4	Macrozona Centro - ZERU Paquetá (Av. São Francisco)	Abandonado	Não solicitado	Levantamento de campo	Aguarda publicar decreto de arrecadação
5	Macrozona Centro - ZERU Paquetá (Av. João Pessoa)	Abandonado	Não solicitado	Levantamento de campo	Aguarda publicar decreto de arrecadação
6	Macrozona Centro ZERU Paquetá (Avenida São Francisco)	Abandonado	Não solicitado	Levantamento de campo	Aguarda publicar decreto de arrecadação
7	Macrozona Centro (Rua Alexandre Rodrigues)	Abandonado	Não	Denúncia	Aguardando publicar decreto de arrecadação

⁷ A Comissão de Análise e Gerenciamento dos Instrumentos do Estatuto da Cidade – CAGIEC é regulamentada pelo Decreto nº 8.455, de 20 de maio de 2019.

8	Macrozona Centro (Avenida João Pessoa)	Abandonado	Não se aplica	Levantamento de campo	Aguarda deliberar notificação pela CAGIEC
9	Macrozona Centro (Avenida São Leopoldo)	Abandonado	Não se aplica	Levantamento de campo	Aguarda deliberar notificação pela CAGIEC
10	Macrozona Centro - ZERU Paquetá (Avenida Amador Bueno)	Abandonado	Não se aplica	Levantamento de campo	Aguarda deliberar notificação pela CAGIEC

Fonte: COPOLUR, 2021.

Os próximos imóveis a serem levantados serão os imóveis possivelmente abandonados identificados pela Defesa Civil, além de permanentemente serem vistoriados os imóveis objetos de denúncias.

Importante destacar que, após as notificações, a relação dos imóveis enquadrados como abandonados deve ser publicada no Diário Oficial do município, em atendimento ao §2º do artigo 103 do Plano Diretor, que determina que o Poder Executivo deve elaborar e dar publicidade aos imóveis abandonados, para somente após esta etapa o município arrecadá-lo e ter a sua posse. Após 3 anos em posse do município, caso o proprietário não quite sua dívida ou demonstre interesse em retomar o imóvel, o município passa a ter a propriedade do imóvel.

3. Concessão de Direito Real de Uso – CDRU⁸

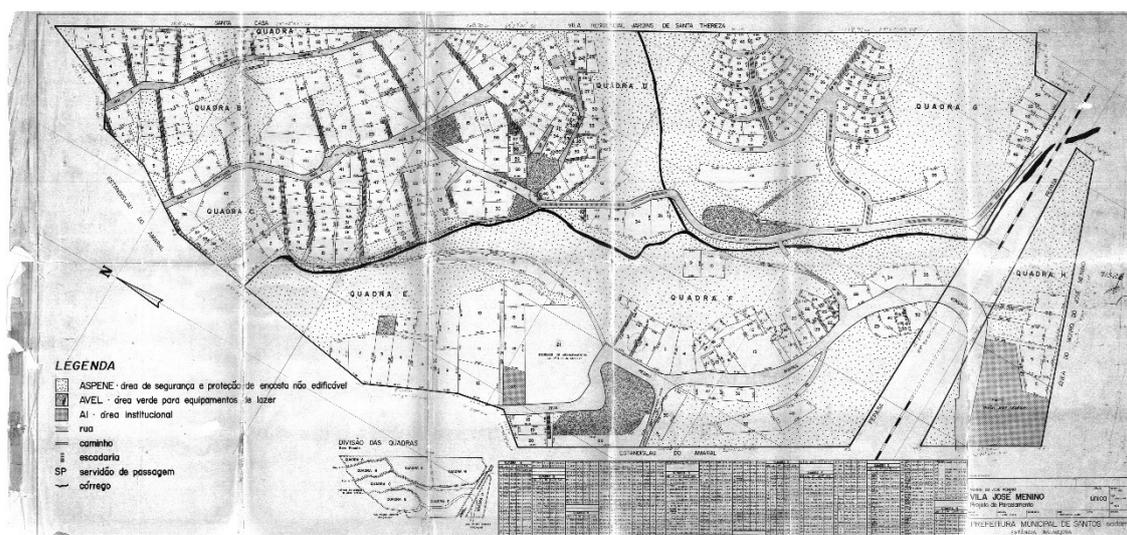
Consiste em dar a concessão, por meio de lei municipal, aos ocupantes de áreas públicas. Nos casos de CDRUs voltadas à habitação no município, atualmente ocorrem nas áreas das chamadas Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS Morro do José Menino e em algumas outras áreas pulverizadas na ZEIS Monte Serrat. As benfeitorias são construídas pelos ocupantes em áreas da Prefeitura Municipal.

No Morro do José Menino, em 1992⁹, um projeto de parcelamento foi aprovado, com 291 CDRUs, sendo cada uma com sua respectiva lei, conforme Figura 3.

⁸ Artigos 80 a 87 da Lei Complementar nº 1005, de 16 de julho de 2018.

⁹ Lei Municipal nº 858, de 4 de maio de 1992.

Figura 3 - Projeto de Parcelamento 1.992 - Vila José Menino



Fonte: COREFUR, SEDURB, 2021.

4. Outorga Onerosa do Direito de Construir – OODC e Outorga Onerosa de Alteração de Uso – OOAU¹⁰

A Outorga Onerosa do Direito de Construir - OODC é um instrumento utilizado pelo município e que vem crescendo nos últimos anos, conforme Figura 4 **Erro! Fonte de referência não encontrada.** Consiste em fixar áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida financeira a ser prestada pelo beneficiário, e visa auxiliar na gestão do território e arrecadar recursos e bens para a aplicação, por exemplo, na regularização fundiária, execução de programas habitacionais de interesse social, equipamentos urbanos e projetos de mobilidade urbana.

O coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área edificável e a área do terreno¹¹, e cada município estabelece seu coeficiente de aproveitamento mínimo, básico e máximo, que podem ser diferenciados para áreas específicas dentro da zona urbana, de acordo com a proporcionalidade entre a infraestrutura existente e o aumento de densidade esperado em cada área.

De 2018¹² até o primeiro semestre de 2021, 13 empreendimentos pagaram a OODC ao município, totalizando um valor de R\$ 8.603.631,64¹³, dos quais 50% foi destinado ao FINCOHAP - Fundo de Habitação Popular da COHAB-ST e 50% ao Fundo

¹⁰ Artigos 94 a 96 da Lei Complementar nº 1005, de 16 de julho de 2018.

¹¹ Índice que, multiplicado pela área do terreno a ser edificado, determina a área que pode ser construída em cada lote.

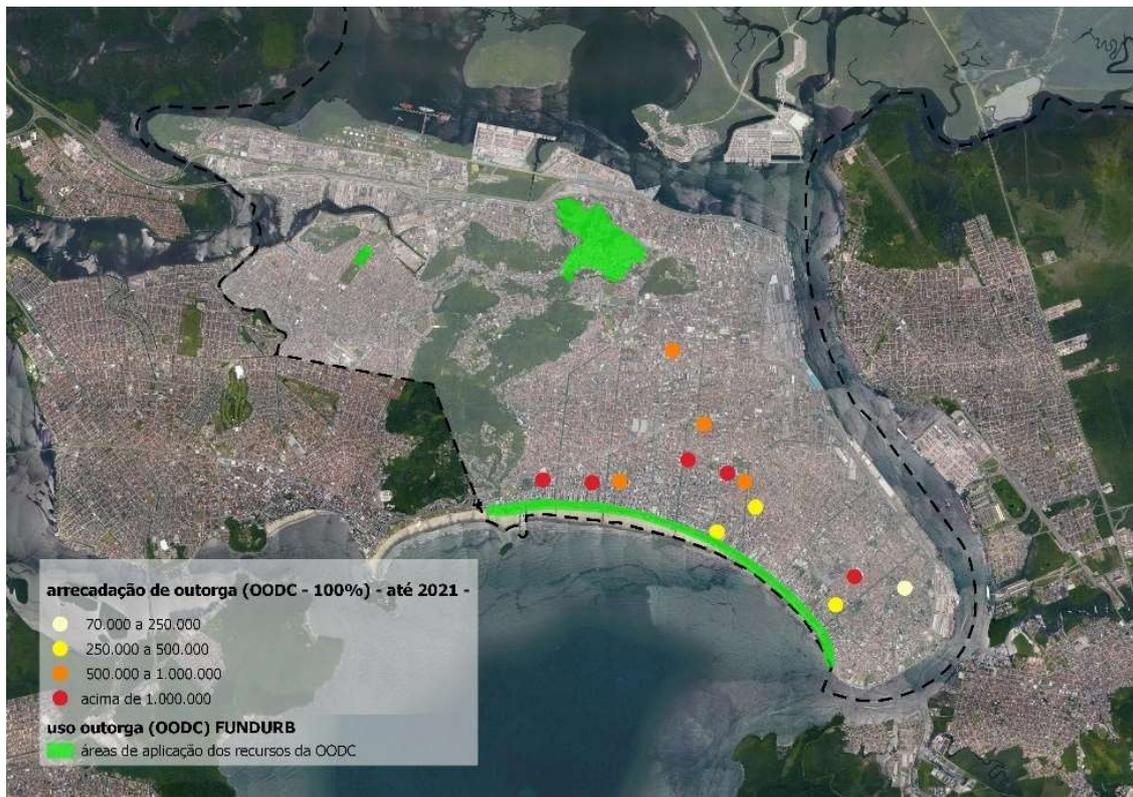
¹² A cobrança da Outorga Onerosa do Direito de Construir no município se deu a partir da aprovação da LC 1.006/2018.

¹³ De acordo com os Relatórios Anuais de Atividades do FUNDURB de 2019 e 2020, disponíveis em <https://www.santos.sp.gov.br/?q=downloads/fundurb-fundo-de-desenvolvimento-urbano-do-municipio-de-santos>.

de Desenvolvimento Urbano do Município de Santos – FUNDURB, no valor de R\$ 4.301.815,82.

Destes 13 empreendimentos, 9 estão localizados na Zona da Orla – ZO, 2 na Área de Adensamento Sustentável Oeste – AAS O, 1 na Área de Adensamento Sustentável Sul – AAS S e 1 na Zona Intermediária – ZI.

Figura 4 - Localização dos imóveis que pagaram OODC e áreas de aplicação dos recursos



Fonte: SEDURB. Elaboração: COINURB, SEDURB, 2021.

Os recursos arrecadados vêm sendo utilizados no projeto de revitalização da orla¹⁴, aprovado pelo Conselho Gestor do FUNDURB em 2019, e na complementação do valor para obras emergenciais nos morros e reforma de um centro esportivo, aprovadas em 2021. Em 2020, parte do valor total destinado ao Fundo foi desvinculado para o enfrentamento da pandemia decorrente do COVID-19, medida autorizada pela Lei Municipal nº 3.682, de 15 de abril de 2020¹⁵.

¹⁴ O projeto de revitalização da Orla da Praia, apresentado pela Secretaria de Edificações, compreende a substituição do mobiliário urbano e renovação do paisagismo dos jardins da Orla desde a divisa com São Vicente até a Rua Carlos de Campos, onde faz confluência com o projeto da Nova Ponta da Praia.

¹⁵ A Lei Municipal nº 3.682, de 15 de abril de 2020, regulamentada pelo Decreto nº 8.954, de 08 de maio de 2020, autorizou que parte do saldo de diversos fundos municipais fosse desvinculada como medida adotada pela prefeitura diante da declaração de calamidade pública provocada pela pandemia decorrente do COVID-19.

Já a Outorga Onerosa de Alteração de Uso – OOAU é um instrumento que permite que, em algumas áreas do município, qualquer alteração de uso, parcelamento, alteração das edificações existentes, ou grandes reformas fiquem condicionadas, entre outros, ao pagamento de contrapartida financeira a ser prestada pelo beneficiário. Os recursos obtidos com a OOAU são destinados integralmente ao FUNDURB.

Em Santos, a aplicação da Outorga Onerosa de Alteração de Uso está prevista para as áreas correspondentes aos Núcleos e Intervenção e Diretrizes Estratégicas 4 (NIDE 4 – Sorocabana) e 6 (NIDE 6 – CLUBES), de acordo com a Lei de Uso e Ocupação do Solo vigente (LC 1.006/2018).

5. Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EIA e Estudo prévio de Impacto de Vizinhança – EIV¹⁶.

O EIA é um instrumento que define um estudo prévio de impacto ambiental para atividades potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, e indica as medidas necessárias para evitar ou atenuar os impactos negativos previstos, com um respectivo programa de acompanhamento e monitoramento destas.

Dentre diversas atividades que precisam apresentar um EIA para serem instaladas, incluem-se: portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos, ferrovias, usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de energia primária, acima de 10MW, projetos urbanísticos, acima de 100 ha ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental, a critério da Secretaria Nacional de Meio Ambiente e dos órgãos municipais e estaduais competentes. Em Santos, a instalação ou reforma com ampliação da capacidade de aeródromos e helipontos estão condicionados à apresentação de EIA/RIMA¹⁷. A partir do EIA é liberada a licença ambiental do empreendimento analisado pelo órgão ambiental municipal, estadual ou federal.

Já o EIV, é um instrumento que visa definir medidas que compensem ou mitiguem os impactos causados por atividades relevantes do ponto de vista urbanístico, de modo que o empreendedor execute as medidas definidas por uma Comissão multidisciplinar.

As atividades consideradas impactantes, e que por isso precisam apresentar EIV são:

¹⁶ Este assunto é disciplinado pela Lei Complementar nº 793, de 14 de janeiro de 2013. Contudo, a LUOS- insular incluiu novas obrigações, como no caso dos usos industriais mais impactantes (I2 e I3) que pretendem se instalar em vias não arteriais situadas fora dos limites das Zonas Portuárias e Industriais Retroportuárias (art. 28 da Lei Complementar nº 1.006, de 16 de julho de 2018).

¹⁷ Artigo 116 da LC 1.005/2018.

- loteamentos em geral, exceto as áreas de regularização fundiária e Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social – EHIS – realizados ou não em Zona Especial de Interesse Social – ZEIS;
- edifícios ou conjuntos plurihabitacionais, acima de 200 unidades habitacionais, inclusive Empreendimentos Habitacionais de Mercado Popular – HMP, “flat-service” ou “apart-hotel”, exceto Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social – EHIS – realizados ou não em Zona Especial de Interesse Social – ZEIS (Alterado pela LC 916/2015);
- Empreendimentos Habitacionais de Mercado Popular – HMP, acima de 400 unidades habitacionais, realizados na Área de Adensamento Sustentável Norte – AAS – Norte;
- edifícios destinados à prestação de serviços que tenham área total construída acima de 20 mil m² e área total do terreno acima de 10mil m²
- edifícios de uso comercial com área total construída acima de 30mil m²;
- oficinas mecânicas, comércio e depósito de resíduos e sucatas metálicas e não metálicas (ferro-velhos), de materiais recicláveis (ecopontos) e atividades poluentes ou não relacionadas com a triagem, transbordo e reciclagem de materiais, quando tiverem área total do terreno acima de 5mil m²;
- atividades portuárias e retroportuárias permitidas nas zonas portuárias e retroportuárias, quando tiverem área total do terreno acima de 20mil m²;
- edifícios de uso industrial, com área total construída acima de 10mil m²;
- clubes sociais e esportivos, centros de convenções e casas de espetáculos, com área total construída acima de 20mil m²;
- presídios, cemitérios, necrotérios;
- helipontos;
- atividades portuárias e retroportuárias desconformes;
- extração e/ou beneficiamento de minerais;
- implantação e expansão de sistemas de serviços de utilidade pública, tais como, fornecimento de energia elétrica, gás natural, telecomunicações, tratamento e distribuição de água, tratamento e coleta de esgotos, transportes e obras viárias como viadutos, túneis e vias de trânsito rápido; sendo obrigatório para implantação ou quando houver ampliação de 25% do sistema ou obra original.

Figura 5 - EIVs apresentados no município – 2013 a março de 2020.



Fonte: SEDURB. Elaboração: COINURB, SEDURB, 2021.

Foram analisados 53 Estudos de Impactos de Vizinhança – EIVs no município até março de 2020, para os seguintes usos:

- 34 EIVs de empresas com uso portuário e retroportuário (64% do total);
- 06 EIVs para uso industrial (sendo 3 de extração mineral);
- 04 EIVs para infraestrutura portuária;
- 03 EIVs para uso residencial;
- 02 EIVs para uso comercial;
- 02 EIVs para serviço (serviço social e de interesse público).
- 01 EIV para instalação de rede de infraestrutura urbana (energia elétrica);
- 01 EIV para uso misto (comercial e residencial).

Destes 53 EIVs, 36 já foram aprovados, 5 foram indeferidos e os demais estão em andamento, demonstrando que o instrumento do EIV é bastante efetivo na política urbana do município.

Além disso, face a predominância dos EIVs elaborados para o uso portuário e retroportuário e nas áreas portuárias e retroportuárias, os chamados impactos cumulativos, que são aqueles já existentes advindos de empreendimentos instalados que se somarão aos dos novos empreendimentos, poderão passar a ser considerados, a fim de potencializar os efeitos do expressivo uso no município.

6. Transferência do Direito de Construir – TDC¹⁸

A Transferência do Direito de Construir – TDC é um instrumento urbanístico que permite ao proprietário de um imóvel transferir o potencial construtivo do seu terreno (os metros quadrados que ele não pode construir em seu imóvel), por este ser importante para o município ou por alguma razão de interesse público. No município, a utilização do instrumento da TDC está prevista para os seguintes casos:

- imóveis tombados ou gravados com Nível de Proteção 1 ou 2 - NP1 ou NP2 preservados ou que venham a ser restaurados;
- imóveis gravados com o Nível de Proteção 3a - NP3a reabilitados para o uso residencial, limitada a 50% do potencial construtivo passível de transferência;
- imóveis que sejam necessários para fins de execução de abertura, prolongamento ou alargamento de via;
- imóveis gravados como de uso residencial plurifamiliar precário, conforme programa de incentivo à provisão habitacional na Macrozona Centro;
- imóveis necessários para implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
- imóveis afetados por passagem de pedestres, conforme Plano de Mobilidade do município¹⁹.

Até 2011, vigência da Lei Complementar nº 730 de 11 de julho de 2011 (lei de uso e ocupação do solo anterior), foram solicitadas Certidões de Transferência do Direito de Construir para 5 imóveis, sendo 4 deles por terem Nível de Proteção 2 – NP 2 e 1 em imóvel tombado. Após 2011, nenhuma Certidão foi emitida.

7. Incentivos fiscais e financeiros

Este instrumento é amplamente utilizado no município, estando distribuído também nos incentivos da Política Urbana²⁰ da Lei de Uso e Ocupação do Solo, Lei do Programa Alegria Centro e Plano Municipal de Mobilidade e Acessibilidade Urbanas, para habitação, implantação de passagens de pedestres e restauração de imóveis históricos.

8. Tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano²¹

Por ser uma cidade com patrimônio arquitetônico relevante, Santos possui diversos imóveis tombados, além do seu sistema de canais, construído por Saturnino de

¹⁸ Artigos 158 a 162 da Lei Complementar nº 1005, de 16 de julho de 2018.

¹⁹ Lei Complementar nº 1.087, de 30 de dezembro de 2019.

²⁰ Lei Complementar nº 1005, de 16 de julho de 2018, Lei Complementar nº 1087, de 3 de dezembro de 2019 e Lei Complementar nº 1085, de 30 de dezembro de 2019.

²¹ Lei Complementar nº 1085, de 30 de dezembro de 2019.

Brito no início do século XX e diversas praças e monumentos. O tombamento pode ser definido pelo Município (CONDEPASA²²), Estado (CONDEPHAAT²³) ou União (IPHAN²⁴).

Além disso, na chamada Macrozona Centro, existe um tipo de tombamento, realizado pelo município, que assegura uma área central com notável valor arquitetônico e turístico. Este tombamento protege o imóvel de forma parcial ou integral, por meio dos chamados Níveis de Proteção - NP, que podem variar conforme a descrição do Programa Alegria Centro, sendo eles:

- Nível de Proteção 1a - NP1a: proteção integral do patrimônio construído, constituindo os imóveis que, individualmente, possuam relevância histórica, cultural, artística, arquitetônica ou urbanística, a serem integralmente preservados, restaurados ou reconstruídos, interna e externamente, incluindo os seus elementos construtivos, decorativos, volumetria, cobertura e fachadas;

- Nível de Proteção 1b - NP1b: proteção integral do patrimônio construído, constituindo os imóveis que, individualmente, possuam relevância histórica, cultural, artística, arquitetônica ou urbanística, a serem integralmente preservados, restaurados ou reconstruídos externamente, incluindo os seus elementos construtivos, decorativos, volumetria, cobertura e fachadas;

- Nível de Proteção 2a - NP2a: proteção parcial do patrimônio construído, constituindo os imóveis que possuam relevância histórica, cultural, artística, arquitetônica ou urbanística apenas como elemento do conjunto no qual estão inseridos e baixo grau de descaracterização, a serem preservados, restaurados ou reconstruídos, apenas externamente, incluindo os seus elementos construtivos, decorativos, volumetria, cobertura e fachadas, mas admitindo adaptações futuras reversíveis e sem prejuízos substanciais ao bem protegido;

- Nível de Proteção 2b - NP2b: proteção parcial do patrimônio construído, constituindo os imóveis em ambiência prejudicada ou com alto grau de descaracterização da edificação original, mas que possuam relevância histórica, cultural, artística, arquitetônica ou urbanística, admitindo-se a proteção de apenas parte da edificação;

- Nível de Proteção 3a - NP3a: proteção integral da ambiência, constituindo os imóveis sem relevância histórica, cultural, artística, arquitetônica ou urbanística, mas que são importantes para a envoltória da paisagem do conjunto no qual estão inseridos, tendo livre opção de projeto e desde que garantida a sequência arquitetônica referencial do seu entorno;

- Nível de Proteção 3b - NP3b: proteção parcial da ambiência, constituindo os imóveis sem relevância histórica, cultural, artística, arquitetônica ou urbanística,

²² Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos.

²³ Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico Arqueológico, Artístico e Turístico.

²⁴ Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

A minuta da lei de consórcios está em análise e é um dos instrumentos a ser incorporado na política urbana do município. O estabelecimento de consórcio imobiliário depende do interesse do proprietário de imóvel atingido pela obrigação de parcelamento, edificação ou utilização (PEUC), e será realizado de acordo com a conveniência da Prefeitura, para atender uma ou mais das seguintes finalidades:

- promover Habitação de Interesse Social – HIS e Habitação de Mercado Popular – HMP;
- implantar equipamentos urbanos e comunitários;
- melhorar a infraestrutura urbana local.

A área de aplicação deste instrumento é a mesma área de aplicação do instrumento do PEUC, visto que são áreas estratégicas para ocupação. Além disso, o consórcio funciona como uma alternativa de viabilização financeira para o proprietário, caso este não esteja em condições de reformar, construir ou dar uso ao seu imóvel.

10. Direito de Superfície²⁶

Este instrumento consiste no direito de o Município ceder ou receber em concessão, por meio da Administração Direta ou Indireta, nos termos da legislação em vigor, o direito de superfície de bens imóveis para viabilizar a implementação de ações, inclusive mediante a utilização do espaço aéreo e subterrâneo, incluindo instalação de galerias compartilhadas de serviços públicos e para a implantação de utilidades energéticas, podendo ser esta concessão gratuita ou onerosa.

A Lei Complementar nº 931 de 14 de abril de 2016, foi regulamentada com base neste instrumento e dispõe sobre o uso de espaço aéreo em logradouros públicos do município de Santos, estabelecendo condições, parâmetros e valores para cessão destes espaços.

11. Direito de Preempção

Conforme disposto no Plano Diretor vigente, o direito de preempção confere ao Poder Público municipal a preferência para a compra de imóvel urbano antes que o imóvel seja comercializado entre particulares, pelo prazo de 5 anos, renovável a partir de 1 ano decorrido após o prazo inicial de vigência.

Esta preferência do poder público na compra incidirá em lotes ou glebas que serão enquadrados nos casos em que haja interesse público na sua utilização, somente para as finalidades previstas no artigo 26 do Estatuto da Cidade, quais sejam:

- I – regularização fundiária;
- II – execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;

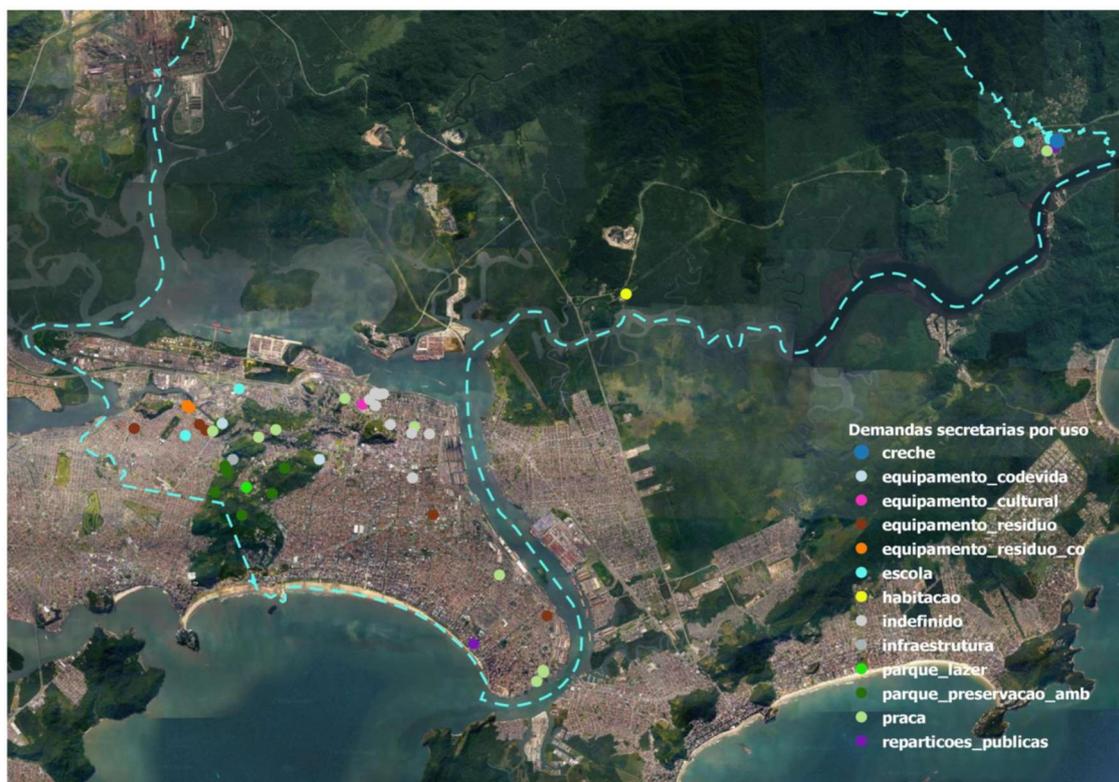
²⁶ Artigos 88 a 93 da Lei Complementar nº 1005, de 16 de julho de 2018.

- 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.

O Plano Diretor definiu procedimentos para venda, averbação e divulgação das áreas de preempção e previa prazo para delimitação destas áreas sujeitas à aplicação em lei específica e que, portanto, deverá ser reconsiderado.

Para iniciar a análise e posterior delimitação das áreas sujeitas ao Direito de Preempção, a Secretaria de Desenvolvimento Urbano consultou todas as demais Secretarias, para que em conjunto, definissem áreas estratégicas para a municipalidade, considerando os objetivos dispostos no Estatuto da Cidade (habitação, mobilidade urbana, revitalização urbana, equipamentos urbanos e comunitários, áreas verdes e patrimônio histórico). As áreas preliminares indicadas foram mapeadas (Figura 7) e, após a conclusão das devidas análises, a relação de áreas onde incidirá o Direito de Preempção será definida e regulamentada em lei específica.

Figura 7 - Áreas preliminares indicadas para direito de preempção



Fonte: COPOLUR, 2020. Elaboração: COINURB, 2021.

Além destes instrumentos, a regularização fundiária e as Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS, protagonistas nas políticas urbanas do município, são tratadas no capítulo de Habitação.