

**INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS – A REGRA PARA POUCOS -  
APLICAÇÃO DA TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR  
NO MUNICÍPIO DE NOVA LIMA - MG.**

IVANA COSTA DE AMORIM  
UFMG  
ivanaamorim@yahoo.com.br

## 1. INTRODUÇÃO

A publicação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1998) propõe uma mudança na trajetória da política urbana brasileira, uma vez que resgata o seu sentido social com novas práticas de planejamento urbano baseadas na democratização do direito à cidade.

A aprovação do Estatuto da Cidade em 2001 (BRASIL, 2001) vem reafirmar os paradigmas políticos e teóricos do planejamento urbano implantados com a nova Constituição Federal, que parte do principal fator a participação popular na elaboração dos planos diretores juntamente com o compromisso do poder público na determinação do bem-estar coletivo. A partir de um cenário de entraves na reforma urbana, a aprovação do Estatuto da Cidade representa a necessidade de se criar regulamentações de uso do solo urbano de maneira justa e igualitária, garantindo a participação da sociedade nos processos decisórios.

Segundo Ribeiro e Cardoso (1990) apud Rodrigues (2002), a regulação social do uso do solo deve-se balizar pela promoção do processo de equalização das condições urbanas, estabelecendo padrões de utilização e ocupação dos terrenos que assegurem as condições de habitabilidade desejadas e a preservação do meio ambiente.

Porém, o que se observa nas cidades brasileiras é a apropriação da legislação urbanística e elaboração de planos diretores em favorecimento do capital privado e do mercado imobiliário, criando cenários cada vez mais excludentes e segregadores. O resultado é muitas vezes a degradação ambiental e a ocupação do solo de maneira adensada e desequilibrada,

O momento para discutir os instrumentos da política urbana é propício, uma vez que o Estatuto da Cidade ultrapassa os 10 (dez) anos de aprovação, e o resultado pode ser conferido nas cidades e em especial a aplicação da Transferência do Direito de Construir (TDC) que tem sido utilizada a mercê do capital imobiliário em parceria com o poder público, com os benefícios voltados a uma parcela mínima da sociedade.

### 1.1. Instrumentos da Política Urbana

O Estatuto da Cidade - Lei Federal nº 10.257, aprovada em 10 de julho de 2001 (BRASIL, 2001), regulamenta os art. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, relacionados à Política Urbana Nacional. A publicação da lei representa uma vitória para fazer valer o cumprimento da democracia. O seu fundamento básico é a função social da propriedade urbana e da cidade, sendo esta última direito de todos.

O referido Estatuto define dentre diversos itens as atribuições dos municípios dando-lhes autonomia para legislar no que se refere ao ordenamento territorial, bem como os vetores de crescimento, áreas de interesse social, áreas verdes dentre outros espaços. Além da exigência da aprovação dos planos diretores em todos os municípios brasileiros com mais de 20.000mil habitantes, a lei define os instrumentos da política urbana que poderão ser utilizados e adequados de acordo com a realidade de cada cidade.

Os instrumentos, citados em seu Art. 4º da referida Lei, poderão ser utilizados pelo Poder Público na tentativa de combater à retenção especulativa de terras na cidade, melhoria de ofertas de lotes, controle e redução da especulação imobiliária. Ainda há os instrumentos que poderão permitir a melhoria da distribuição dos benefícios e dos ônus do processo de urbanização, tais como a Outorga Onerosa do Direito de Construir e alteração de uso (ODC) e a Transferência do Direito de Construir (TDC). Por fim a Lei inclui os instrumentos de regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda.

#### *1.1.1. A preservação ambiental e os impactos nas cidades.*

A preservação das áreas verdes nas cidades brasileiras é de extrema importância para manter o equilíbrio do ecossistema, a melhoria da qualidade do ar e do ambiente urbano. A legislação ambiental no Brasil passou a ganhar maior importância com a publicação na Constituição Federal de 1988 a qual reconhece explicitamente o direito coletivo à proteção jurídica do Meio Ambiente.

Segundo Fernandes (2002), isso significa que os bens de importância ambiental podem ser reconhecidos como sendo de interesse público independente do regime de propriedade. A legislação ambiental brasileira, além da Constituição de 1988 e demais leis complementares, tem sido considerada internacionalmente como uma das mais detalhadas e mais avançadas em alguns aspectos. Porém há uma defasagem entre a ordem jurídica e a realidade ambiental uma vez que a aplicação da lei na prática e seu efetivo cumprimento e fiscalização são fatores que dependem da eficácia do Poder Público.

Existem ainda os fatores arraigados na cultura brasileira, dentre eles o direito de propriedade imobiliária quase que absolutista, que foi mantido pelo Código Civil aprovado

em 2002 (BRASIL, 2002). Os limites e conteúdos de aproveitamento econômico da propriedade são quase que exclusivamente determinados pelos interesses individuais do proprietário, que não tem que satisfazer maiores interesses sociais no uso do bem. A propriedade passa ter a sua função baseada no seu valor de troca, onde a terra e o meio ambiente são considerados mercadorias, o que tem permitido que condições de mercado determinem as possibilidades de acesso à moradia e a ocupação do solo, além da maximização do uso e o aproveitamento extremo dos recursos naturais, como apontado por Fernandes (2002).

*“De maneira geral, os interesses privados têm determinado tanto o padrão de expansão urbana, quanto as novas formas de exploração econômica. Com frequência, as medidas intervencionistas do Poder Público acabam sendo capitalizadas por grupos dominantes ou utilizadas para neutralizar pressões sociais.” (Fernandes, 2002, p.59)*

Além dos interesses individuais, um dos grandes problemas enfrentado hoje nas cidades brasileiras é a ocupação territorial desordenada e sua incompatibilidade de usos. A poluição é um sinal de falha e ineficiência do sistema econômico, que no médio e longo prazo, acaba por se virar contra os próprios interesses sendo esses o Poder Público e o mercado imobiliário.

Não há espaço urbano construído sem qualidade ambiental que se mantenha com vitalidade e valorização imobiliária, um espaço degradado ambientalmente torna-se muitas vezes saturado e necessita de grandes intervenções do Poder Público como os grandes projetos de revitalização urbana.

#### *1.1.2. A TDC – Transferência do Direito de construir.*

A Seção XI art. 35 do Estatuto da Cidade apresenta como a Transferência do Direito de Construir – TDC, como instituto jurídico e político a ser aplicado no espaço urbano que pode ser utilizado como incentivo à preservação do patrimônio cultural e natural, uma vez que autoriza o proprietário do imóvel urbano, para fins descritos no inciso I, a exercer o potencial construtivo em outro local.

Segundo Gaio (2002), o instituto da transferência do direito de construir teve sua origem pela primeira vez na lei de orientação francesa, em 1967. O instituto também foi utilizado nos EUA (Chicago) para a proteção do patrimônio cultural e em Porto Rico, para a proteção do patrimônio natural. No Brasil, a aplicação da TDC ocorreu pela primeira vez em São Paulo em 1969, para o ressarcimento dos proprietários dos terrenos atingidos pelo alargamento da Av. Paulista. Atualmente a sua aplicação é utilizada em muitos municípios

brasileiros tais como Belo Horizonte – MG, Curitiba – PR, Porto Alegre – RS, Santo André – SP, Viçosa – MG, dentre outros.

Segundo o Estatuto da Cidade o instrumento necessita ser regulamentado através de Lei municipal, baseada no plano diretor, e poderá ser utilizada sempre que se tratar de imóvel urbano destinado para os seguintes fins:

*“implantação de equipamentos urbanos e comunitários; preservação do patrimônio histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural; programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.”* (art. 35, inciso I,II e III da Lei 10.257/01)

O município que possuir imóveis urbanos com essas características deverá incluir em seu plano diretor as diretrizes dos instrumentos, em especial a TDC, a qual deverá ser regulamentada através de lei específica. A lei deverá indicar as áreas na cidade passíveis de geração do potencial construtivo, denominadas “áreas cedentes”, as áreas passíveis de receber o potencial – “áreas receptivas”, a fórmula para o cálculo da transferência para compensação do valor venal dos imóveis e os limites máximos transferíveis.

É um instrumento utilizado especialmente como incentivo à preservação do patrimônio histórico edificado, onde muitas vezes o proprietário não dispõe de recursos financeiros para arcar com os custos de manutenção e restauração da edificação. Dessa forma município poderá instituir, em lei específica, a transferência do potencial construtivo correspondente ao imóvel a ser preservado e aplicá-lo em outros imóveis da cidade, independente da propriedade das áreas receptivas.

Há também a aplicação do TDC nos casos de doação de áreas ao poder público para a criação de espaços verdes ou áreas de preservação ambiental. Em contrapartida o proprietário recebe o valor do imóvel em potencial construtivo a ser aplicado em outro local. Dessa forma a preservação de áreas verdes é viabilizada uma vez que nem sempre o Poder Público pode arcar com o custo indenizatório devido à escassez de recursos econômicos.

Vale ressaltar que a utilização deste instrumento deve possibilitar efetivamente uma maior igualdade de tratamento urbanístico na cidade e há de se ter cautela na sua aplicação, a fim de se evitar a saturação do mercado imobiliário com índices construtivos a serem transferidos, prejudicando a operacionalidade do instrumento.

Cada município deverá considerar suas características urbanas e os locais para receber esse potencial construtivo, o ideal é que haja uma equivalência de zoneamento e índices urbanísticos para que essa área seja distribuída igualmente na cidade evitando a especulação imobiliária tanto no imóvel cedente quanto no imóvel receptivo. Do mesmo

modo, a infraestrutura urbana existente e a ocupação do espaço também devem ser consideradas para que a intervenção do Poder Público na infraestrutura se torne a menor possível.

A preservação de algumas áreas da cidade não deve contribuir para o aumento do adensamento urbano e especulação imobiliária em outras, prejudicando os conceitos de sustentabilidade do Estatuto da Cidade. Além disso, deverá ser realizada uma análise prévia do impacto a ser gerado, da infraestrutura existente e da ocupação da paisagem urbana das áreas receptivas.

Melo (2002), afirma que os pontos positivos da adoção da TDC são a possibilidade de solução para os problemas habitacionais e o incentivo à conservação de áreas de preservação ambientais ou tombadas, porém os aspectos negativos são a operacionalização do mercado de direito de criar solos<sup>1</sup>, a necessidade de uma fiscalização efetiva por parte do Poder Público, que hoje é deficitária, e a necessidade da criação de um sistema de registro mais eficiente.

Independente da sua maneira de aplicação, os valores gerados pela TDC se transformam em moedas de troca no mercado imobiliário e são apropriadas por empresas e incorporadoras para a regularização de imóveis já construídos, onde o coeficiente de aproveitamento C.A. básico<sup>2</sup> já foi atingido, e também para viabilizar grandes projetos de edifícios com a área total construída correspondente ao C.A. máximo<sup>3</sup>.

### *1.1.3. Outorga Onerosa do Direito de Construir*

O instrumento previsto no Estatuto da Cidade deverá ser regulamentado pelo plano diretor do município que indicará as áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do C.A. básico adotado, mediante contrapartida financeira a ser prestada pelo beneficiário.

De acordo com o art. 28 do Estatuto da Cidade, o plano diretor municipal definirá o C. A. máximo a ser atingido, considerando a proporcionalidade entre a infraestrutura existente e o aumento da densidade esperado em cada área. A ODC deverá ser regulamentada através de lei específica, contendo dentre outras exigências a fórmula de cálculo de cobrança.

Em alguns municípios a TDC é utilizada em paralelo com a ODC, onde a contrapartida financeira a ser prestada pelo proprietário é realizada através da aplicação do

---

<sup>1</sup> Solo criado – resultado da construção praticada em volume superior ao permitido nos limites do coeficiente único de aproveitamento.

<sup>2</sup> C.A. Básico – coeficiente de aproveitamento básico único da zona prevista no plano diretor, sendo relação da área edificável e a área do terreno.

<sup>3</sup> C.A. Máximo – coeficiente de aproveitamento máximo – limite máximo a ser atingido pelo C.A. definido pelo plano diretor municipal.

potencial construtivo obtido da TDC, o que provavelmente foi originado de uma doação do imóvel ou preservação de bens de interesse público.

Diante desse contexto o objetivo deste trabalho é apresentar a análise da aplicação da TDC – Transferência do Direito de Construir regulamentada no Município de Nova Lima – MG, sob a égide da Lei 2049/2008 e Decreto 2945/2008.

## 2. MATERIAL E MÉTODOS

A partir da consulta da legislação municipal de Nova Lima –MG, pode-se analisar o conteúdo apresentado na Lei nº 2049/2008 e no Decreto 2945/2008 referentes à aplicação da TDC e suas implicações no espaço urbano.

Além disso, foi realizada uma comparação do Plano Diretor Municipal de Nova Lima (PDMNL) - MG, Lei 2007/2007 (Título II e Título III – cap. I e II) com a Lei nº 2049/2008 e Decreto 2945/2008 a fim de se identificar as ilegalidades e incoerências, considerando que o Plano Diretor é a lei mestra do planejamento urbano municipal.

Foram realizadas duas simulações de transferência do potencial construtivo em zoneamentos distintos a fim de se comparar o impacto gerado, uma vez que a Lei e o Decreto não contém a fórmula de compensação do valor venal dos imóveis e equivalência dos índices.

A primeira simulação partiu do pressuposto da aplicação do potencial construtivo em terrenos de mesmo zoneamento da área cedente, ZOR 3<sup>4</sup>. Definiu-se os lotes com área de 2000m<sup>2</sup>, sendo 40m de testada e 50m de profundidade e aplicou-se os parâmetros urbanísticos definidos para ZOR 3.

A segunda simulação ocorreu com a aplicação do potencial construtivo nos terrenos de zoneamento definidos pela Lei 2049/2008, sendo ZOR 2B<sup>5</sup>, ZOCS 3<sup>6</sup> e ZERUR<sup>7</sup> como áreas receptivas. Foram definidos lotes com a mesma metragem e configuração da primeira simulação, com a aplicação dos parâmetros urbanísticos para ZOR 2B, ZOCS 3 e ZERUR.

---

<sup>4</sup> ZOR 3 – Zona predominante residencial unifamiliar, cujos usos estabelecidos no ANEXO II do Plano Diretor. Art. 189, pg. 87.

<sup>5</sup> ZOR 2B – Zona predominantemente residencial, sendo permitido o uso residencial multifamiliar admitindo verticalização com gabarito acima de 5 (cinco) pavimento e os usos estabelecidos no anexo II do PD. Art. 183 e art. 188 do Plano Diretor Pg. 86 e 87.

<sup>6</sup> ZOCS3 – Zona predominante de comércio e serviços, sendo permitido o exercício de atividades não residenciais de comércio varejista e serviços de médio e grande porte acima de 5 pavimentos e tem seus usos estabelecidos no anexo II do Plano Diretor. ART. 183 e ART 192 pg 86 e 87.

<sup>7</sup> ZERUR – Zona Especial de Revitalização Urbana - caracteriza-se por áreas já parceladas e inseridas no perímetro urbano onde o Poder Público assegurou a ordenação dos espaços edificáveis através de incentivos urbanísticos buscando reconfigurar a vocação natural do bairro implantado com a região limdeira e de influência, com ausência da necessidade de regularização fundiária. Art. 202 Plano Diretor. Pg. 92.

Para a aplicação dos parâmetros urbanísticos da área cedente e das áreas receptoras foi consultado o Anexo II do PDMNL. A topografia e declividade do terreno não foram consideradas no estudo.

Posteriormente, foi realizada a comparação do valor venal das áreas cedentes e das áreas receptoras. Para indicação do valor venal foi consultada a Planta de Valores do Município de Nova Lima no ano de 2013, tendo como referência os zoneamentos indicados. Para a área cedente considerou os valores do Bairro Vila Castela – ZOR 3 e para as áreas receptoras foram adotados os valores dos bairros: Vale do Sereno, pertencente ao ZERUR, Vila da Serra – ZOCS 3 e Serra do Curral – ZOR 2B. Foi adotado o maior valor venal/m<sup>2</sup> encontrado nos bairros para realizar a comparação entre os zoneamentos.

### 3. RESULTADOS

#### 3.1. A Cidade de Nova Lima – MG

A história da cidade é marcada pelo início da mineração. Segundo Rodrigues, (2002) a urbanização da cidade foi diferenciada devido a ter vivenciado em 1834 a primeira experiência bem sucedida, em Minas Gerais e no Brasil, de implantação de uma grande empresa de mineração de capital inglês. O progresso da atividade mineradora com resultados financeiros positivos contribuiu para a concentração de grandes áreas territoriais nas mãos da companhia, tornando-se um dos maiores latifúndios do mundo.

A detenção do território nas mãos de poucos, conciliado à falta de planejamento e de políticas públicas urbanas durante anos no governo municipal promoveu a produção de grandes espaços elitizados, como os “condomínios fechados”, com áreas de grande qualidade ambiental, baixa densidade e acesso controlado. O mercado imobiliário extremamente presente neste cenário, com seus interesses definidos por planos próprios sempre teve grande participação nos processos decisórios de planejamento.

A cidade, atualmente pertence à Região Metropolitana de Belo Horizonte-RMBH, com 22 km de distância do centro da capital. Segundo dados do IBGE possui uma área de 429 km<sup>2</sup> e 80.998 habitantes, estando localizada entre duas grandes rodovias, a BR 040 – sentido Rio de Janeiro e a Rodovia BR 356 – Sentido Ouro Preto – rota turística.

Devido à densidade de áreas ainda preservadas o município possui importância ambiental, inclusive para a RMBH, uma vez que a reserva ecológica de Fechos, que possui uma barragem de abastecimento de água de BH. Além disso, fazem parte do seu território a Serra do Curral e outras áreas de preservação, tais como a Mata do Jambreiro,

Atualmente alguns bairros de Nova Lima, tais como o Vila da Serra, Vale do Sereno, Alphaville, Jardim Naves, Jardim das Mangabeiras, Jardim da Torre e Serra do

Curral, passam por um processo de adensamento urbano, alvo da especulação imobiliária, aliado aos parâmetros urbanísticos muito permissíveis do PDMNV, o que tem proporcionado uma densa ocupação do solo, implantação de grandes edificações de alto padrão com tipologias variadas, desde prédios destinados a grupos empresariais até apartamentos com 750m<sup>2</sup> a unidade habitacional.

### 3.2. Uma legislação à parte.

#### 3.2.1. Plano Diretor Municipal

O Plano Diretor Municipal de Nova Lima foi aprovado em 28 de Agosto de 2007, contendo as diretrizes básicas para o planejamento e gestão do município. A sua aprovação do promoveu a revogação da Lei de Uso e Ocupação do Solo n° 1068/83, vigente até então.

A Lei é composta por cinco capítulos, destacando-se os três primeiros: Título I que apresenta as diretrizes principais, o Título II que trata dos Institutos Jurídicos e Instrumentos da Política Urbana, em especial o Art. 107 da Transferência do Direito de Construir e o Art. 116 da Outorga Onerosa do Direito de Construir e alteração de uso; e o Título III que apresenta do Zoneamento e diretrizes gerais e espaciais para uso e ocupação do solo.

O Título III se refere à LOUS – Lei de Uso e Ocupação do Solo, que usualmente em outros planos diretores constitui uma lei complementar ao PD. Isso implica que as alterações de zoneamento e índices relacionados ao uso do solo urbano, sejam aprovadas através de participação social, tais como audiência pública, conselhos, etc. A publicação de lei ou decreto que resulte na alteração de zoneamento ou índice urbanístico previsto no PDMNV, poderá ser ilegal em virtude da necessidade da participação popular como quesito de validade do plano, como relata Mattos (2011).

*“As alterações legislativas supervenientes à lei do plano diretor, em matéria de uso, ocupação e parcelamento do solo, em resumo, não só tornam essas normas vulneráveis do ponto de vista de sua juridicidade, legalidade e constitucionalidade, como, ainda, comprometem a própria eficácia material do plano de ordenamento territorial.” (MATTOS, 2011, pg 47)*

A aprovação do PDMNV promoveu uma alteração substancial no zoneamento da cidade. Houve a modificação de usos e acréscimo de índices, onde anteriormente se permitia a construção edificações de até 10 (dez) pavimentos, passou a se permitir edificações com no mínimo 5 (cinco) pavimentos. Essa alteração definiu grandes vetores de crescimento e urbanização para as áreas consideradas de importância ambiental, tais como o Bairro Vila da Serra e o Bairro Vale do Sereno devido a proximidade da Serra do Curral e Mata do



Jambreiro, respectivamente. O mesmo ocorreu com o bairro Jardim Naves, Jardim Mangabeiras e Jardim da Torre, adjacentes ao Vale do Sereno e Vila da Serra. Estes três bairros são locais com a topografia extremamente desfavorável para o tipo de ocupação proposta e apresentam a vegetação ainda densa, com poucas ruas pavimentadas.

A aprovação do PDMNV com os índices mais permissivos contribuiu e muito para a degradação ambiental e agravou ainda mais os problemas existentes anteriormente à aprovação do Plano, tais como o tratamento do efluente doméstico, a mobilidade urbana, a permeabilidade do solo e o adensamento populacional. Ainda, há de se considerar o impacto gerado na paisagem urbana e o dano ao patrimônio natural como a Serra do Curral, cuja a alteração da paisagem foi significativa.

### 3.2.2. *Análise da Lei Transferência do Direito de Construir – TDC e o Decreto.*

Após aproximadamente seis meses de vigência do PDMNV foi aprovada na Câmara Municipal de Nova Lima, em 05 de maio de 2008 a Lei N° 2.049/2008 que “*Autoriza o Executivo Municipal a receber o imóvel que especifica e dá outras providências*”. Trata-se da Lei específica de Transferência do Direito de Construir – TDC - da área – Quadra 21B do Bairro Vila Castela – que passa a ser de propriedade do município de Nova Lima - MG e incorporada ao Sistema Verde municipal, ficando os doadores da área detentores do potencial construtivo correspondente a 72.816,00 m<sup>2</sup> (Setenta e dois mil, oitocentos e dezesseis metros quadrados). A quadra possui 21 (vinte e um) lotes urbanos, com áreas variando de 1.303,78m<sup>2</sup> (lote 17) até lotes com área de 6.678,25m<sup>2</sup> (lote 01).

A Lei 2049/08 define como “área cedente” o potencial construtivo da Quadra 21B do Bairro Vila Castela, cuja quadra passou a pertencer ao Sistema Verde Municipal, demonstrado na Figura 1:



Fig. 01 – Demonstração esquemática da TDC de acordo com a Lei 2049/08.

A quadra 21B localiza-se dentro do “condomínio horizontal” Vila Castela, de acesso restrito e controlado, e faz confrontação com um curso d’água, onde todos os lotes possuem faixa *non aedificante* de 30m (trinta metros) ao fundo. De acordo com o quadro de áreas da Lei 2049/08 não houve descontos ou redução de área a ser transferida, sendo a metragem total da quadra transformada na íntegra em potencial construtivo.

Em 10 de junho de 2008 foi publicado o Decreto N° 2.945/2008 que “Regulamenta a aplicação da Lei Municipal Sob n° 2.049/2008, disciplinando a emissão e aplicação das Certidões de Transferência do Potencial Construtivo – CTPC”. O Decreto cita principalmente os zoneamentos indicados como áreas receptoras, bem como o C.A. máximo a ser atingido pelos imóveis.

A aprovação deste decreto contraria o Plano Diretor, em especial, quando inclui como área passível de recepção da ODC a zona ZERUR, a qual não estava previsto no art.116 do PDMNV e não houve a participação da população no processo.

Além disso, a lei e o decreto não apresentam a fórmula de cálculo para compensação dos índices e valores uma vez que os zoneamentos indicados para áreas receptoras são distintos do zoneamento da área cedente.

### 3.2.3. A simulação do impacto da aplicação do potencial construtivo.

A Figura 02 representa a recepção do potencial construtivo em um mesmo zoneamento ZOR 3.

## Simulação da aplicação do potencial construtivo em zonas equivalentes

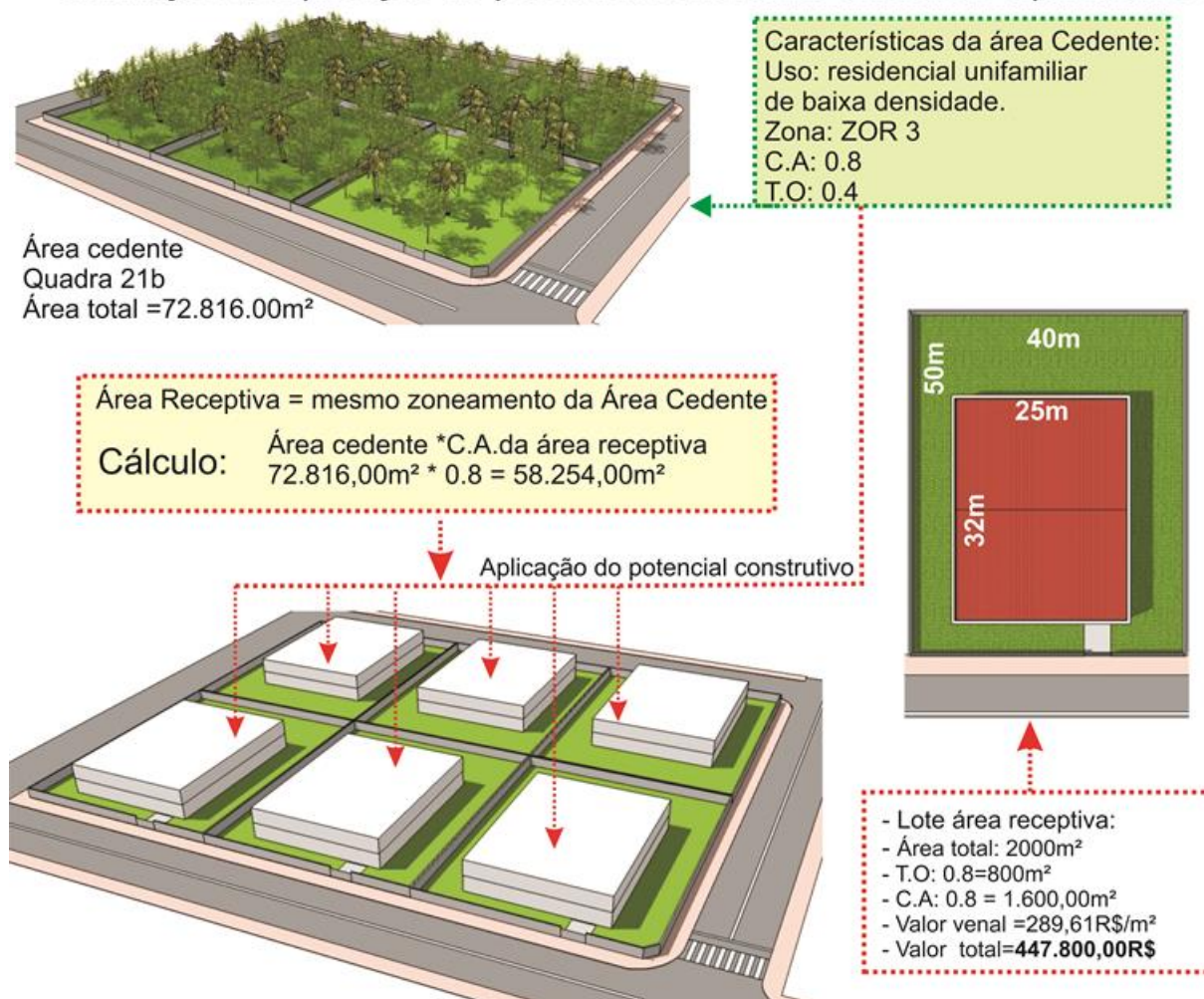


Fig. 02 – Aplicação do potencial construtivo no mesmo zoneamento.

De acordo com a Figura 02 a aplicação do potencial construtivo em uma área receptiva com o mesmo zoneamento da área cedente resulta na diminuição da área total a ser construída devido ao valor correspondente do C.A. ser 0,8.

Essa simulação demonstra que a TDC entre os mesmos zoneamentos, promove uma equivalência das áreas a serem construídas e um adensamento condizente com o da área cedente. Nesse caso, a característica do parcelamento é de lotes grandes com pouca ocupação do solo e baixo adensamento, o que permaneceu com a aplicação da TDC na mesma zona.

A aplicação dos índices, previsto no Anexo II do PD, para a ZOR 3 resultou em uma área total a ser construída de 1.600m<sup>2</sup> por lote, com a taxa de ocupação do lote de 800m<sup>2</sup> e com a altura de 2 (dois) pavimentos. Foram respeitados a taxa de permeabilidade do solo e os afastamentos. Com a aplicação do potencial construtivo total no mesmo zoneamento, área a ser construída prevista será de 58.254,00m<sup>2</sup>, estando condizentes com a infraestrutura e ocupação para a zona em questão, cujo valor aplicado não ultrapassa o valor doado.

A Figura 03 apresenta a simulação da aplicação do potencial construtivo no zoneamento previsto na Lei 2049/08 e Decreto 2945/08.

### Simulação da aplicação do potencial construtivo na ZOR2B, ZOCS 3 e ZERUR

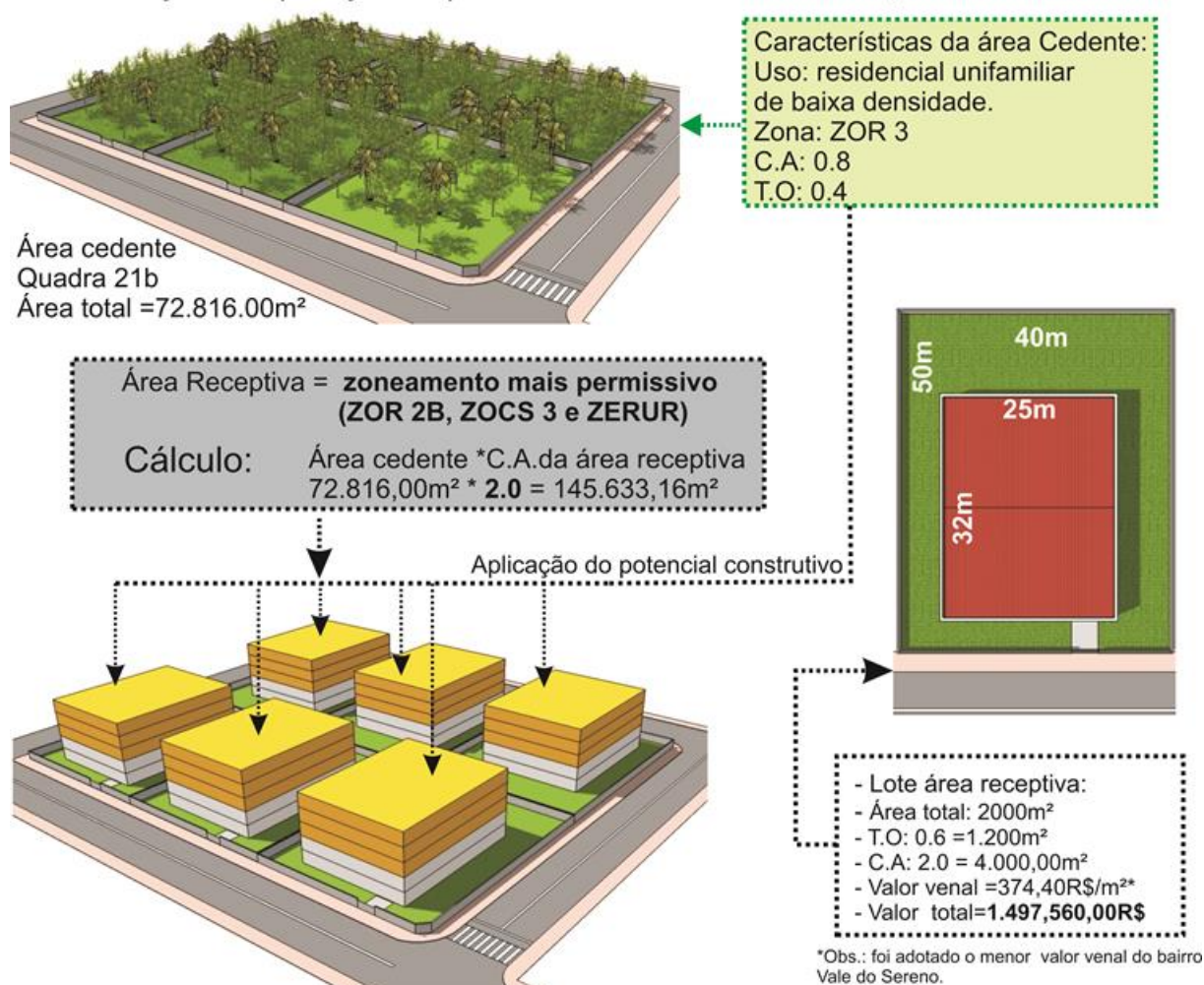


Fig. 03 – Aplicação do potencial construtivo em zoneamentos distintos da área cedente.

A aplicação do potencial construtivo na ZOR 2B, ZOCS 3 e ZERUR promoveu um acréscimo de 160% do potencial construtivo, a mais em relação ao Plano Diretor, o que resulta no aumento de 3 (três) pavimentos por lote, totalizando uma ocupação de 5 (cinco) pavimentos e área total construída de 4.000m<sup>2</sup> para cada unidade. O impacto total da transferência do potencial construtivo do zoneamento ZOR 3 para as zonas aprovadas pela Lei e Decreto promove a duplicação da área total do potencial construtivo a qual não foi prevista na ocupação do solo até então.

A simulação demonstra que a TDC quando aplicada em zoneamentos distintos há a necessidade de aplicação de fórmula para o cálculo das compensações dos índices urbanísticos e dos valores venais.

A transferência desse potencial para as áreas de uso adensáveis contribui para o agravamento dos problemas de infraestrutura, degradação do meio ambiente, ocupação intensa e impermeabilização do solo, além do impacto gerado na paisagem urbana.

O Quadro 01 apresenta a comparação entre os índices urbanísticos das zonas cedentes e receptoras, o valor venal dos imóveis e os bairros correspondentes.

ÍNDICES	ZOR 3 Área cedente	ZOR 2B Área receptiva	ZERUR Área receptiva	ZOCS3 Área receptiva
Uso predominante	- Residencial unifamiliar de baixa densidade - Comércio varejista de até 3 pavimentos (UCS 1A)	- Residencial - Comércio varejista e atacadista de grande porte (UCS 2B) - Indústria de médio porte (UIND 1B)	- Comércio varejista e atacadista de grande porte (UCS 2B).	- Comercial - Comércio varejista e atacadista de grande porte (UCS 2B) - Indústria de médio porte (UIND 1B)
C.A.	0,8	2,0	2,0	2,0
Nº de Pavimentos	Até 3.	Acima de 5	Acima de 5	Acima de 5.
R\$ - m <sup>2</sup> (ITBI)	R\$ 298,61	R\$ 236,07	R\$ 374,39 R\$ 893,27	R\$ 957,07 R\$ 1.531,32
Bairros	Vila Castela	- Vale dos Cristais - 2º Etapa do Alphaville, - Serra do Curral.	- Vale do Sereno. - Jardim da Torre. - Jardim Naves. - Jardim Mangabeiras.	- Vila da Serra. - BR 04 – em frente à Lagoa dos Ingleses.

- UCS 1A – Uso permitido com condicionante: predominante de comércio e de serviços com atividades varejistas e de serviços de pequeno porte com até 1.000m<sup>2</sup> (mil metros quadrados) de área total construída e até 3 pavimentos. Art. 158/PD. pg. 80.  
- UCS 2B – Uso predominante de comércio e de serviços varejistas e de serviços de grande porte, acima de 5 (cinco) pavimentos Art. 161/PD.pg.81.  
- UIND 1B – Uso predominante industrial para implantação de unidades de pequeno e médio porte com área construída de até 6.000m<sup>2</sup>. Art. 166/PD. pg.82.

Quadro 01 – Quadro comparativo de zoneamentos.

Fonte: adaptado de PDNV Lei 2007/07.

Na análise do quadro é possível observar as discrepâncias entre os zoneamentos das áreas cedentes para as áreas receptoras definidas na Lei e no Decreto. O uso definido no zoneamento cedente corresponde ao residencial e das áreas receptoras ao uso de comércio e serviços de médio porte com característica de adensamento. No que se refere ao C.A há o acréscimo 120% na área total a ser aplicada no zoneamento receptor, uma vez que a área cedente o C.A. equivale a 0.8 e da área receptiva corresponde a 2.0. Já o valor venal da área cedente é extremamente inferior aos valores das áreas receptoras, onde a diferença alcança em até 500% de acréscimo do preço do m<sup>2</sup>.

Na Tabela 01 é possível observar o resultado da aplicação do potencial construtivo no mesmo zoneamento, o valor total em reais / m<sup>2</sup> da área construída por lote e da área de potencial total.

Área cedente	ZOR 3
ÁREA (m <sup>2</sup> )	<b>72.816,00</b>
ITBI	R\$ 298,61
C.A	0,8
Total de área a construir (m <sup>2</sup> )	58.253,26 (m <sup>2</sup> )
Valor venal Total da TDC	<b>R\$ 17.395.007,16</b>
Total de Área construída por lote (m <sup>2</sup> )	1.600,00 (m <sup>2</sup> )
Valor venal - por lote	R\$ 477.776,00

Tabela 01: Índices e valores da área cedente, zoneamento ZOR3.

O cálculo do valor venal total da TDC foi obtido através da aplicação da fórmula: (área total cedente x C.A. ZOR3 x valor venal do m<sup>2</sup> construído) = (72.816 x 0,8 = 58.253,26m<sup>2</sup> x 298,61 R\$/m<sup>2</sup>). Já para o cálculo do valor venal por lote, aplicou-se a fórmula: (área do lote x C.A. ZOR 3 x valor venal do m<sup>2</sup> construído) = (2000 x 0,8 = 1.600,00m<sup>2</sup> x 298,61 R\$/m<sup>2</sup>).

Na Tabela 02, foi demonstrado aplicação do potencial construtivo no zoneamento das áreas receptivas calculadas com os respectivos valores venais dos imóveis.

Descrição	ZOR 2B	ZERUR	ZOCS3
	Área receptiva	Área receptiva	Área receptiva
	<b>Serra do Curral</b>	<b>Vale do Sereno</b>	<b>Vila da Serra</b>
ITBI	R\$ 236,07	R\$ 893,27	R\$ 1.531,32
C.A	2,00	2,00	2,00
Total de área a construir (m <sup>2</sup> )	145.633,16	145.633,16	145.633,16
Valor venal Total da TDC	34.379.620,08	130.089.732,83	223.010.970,57
Total de A. const. por lote (m <sup>2</sup> )	4.000,00	4.000,00	4.000,00
Valor venal - por lote	R\$ 944.280,00	R\$ 3.573.080,00	R\$ 6.125.280,00

Tabela 02: Índices e valores da área receptiva, zoneamento ZOR 2B, ZERUR e ZOCS2.

A partir da comparação entre as duas tabelas pode-se observar houve o acréscimo de potencial construtivo de 120% de área total, onde o valor transferido ao ser aplicado no ZOR 3 corresponde a 58.253,26m<sup>2</sup> passou a ser de 145.633,16m<sup>2</sup> quando aplicado nas zonas ZOR 2B, ZERUR e ZOCS 3. Em relação ao valor venal dos imóveis, considerando que a aplicação do potencial obedeceu ao C.A. de 2,0, observou-se acréscimo de 97% do valor venal para a zona ZOR 2B, 647% do valor venal para a zona ZERUR e 1.182% para a zona ZOCS 3 em relação ao valor venal encontrado na ZOR 3.

Dessa forma é possível constatar que a Lei nº 2.049/08 e seu Decreto 2945/08 foram aprovados sem considerar zoneamentos equivalentes para as áreas cedentes e áreas receptoras, como é utilizado na maioria das outras cidades que aplicam o instrumento. Além disso, a Lei foi aprovada sem a aplicação ou indicação de uma fórmula para o cálculo da TDC e a compensação dos valores venais e do C.A. distintos entre zonas. Já em relação à ODC o instrumento foi regulamentado através de decreto, também sem indicação de fórmula para o cálculo de cobrança da contrapartida a ser prestada pelo beneficiário, mesmo que esta seja através da TDC.

Para a aplicação da ODC, o PD cita no Art.116 a necessidade de monitoramento permanente do impacto de utilização do potencial construtivo adicional na infraestrutura urbana e no meio ambiente, devendo o estoque ser reavaliado em função da capacidade do sistema de circulação, infraestrutura disponível e limitações ambientais. Não foram publicados nos meios de comunicação qualquer documento ou nota referente a tal assunto por parte do Poder Público Municipal sendo notícias dos meios de comunicação a precariedade da Estação de Tratamento que atende ao bairro Vale do Sereno e região.

Quanto aos zoneamentos indicados como áreas para se aplicar a ODC a Lei e o Decreto, contrariam o PD uma vez que o Art.116 define os zoneamentos ZOCS 3 e ZOR 2B para aplicação da ODC. O ZERUR não está incluído em nenhum artigo referente aos instrumentos da política urbana e corresponde aos os bairros Vale do Sereno e os três jardins: Naves, Mangabeiras e Torre.

Esses bairros foram aprovados na vigência do Decreto Federal 58 com destinação residencial, anteriormente à vigência da Lei 6766/1979, e atualmente são, pelo Plano Diretor aprovado em 2007, áreas de uso de serviços coletivos de médio e grande porte com forte adensamento, o que tem provocado o aumento da especulação imobiliária na região.

#### 4. CONCLUSÃO

A aplicação destes dois instrumentos a TCD e a ODC previstos no Estatuto da Cidade deveriam promover uma política urbana justa e digna, com a efetivação do direito à cidade e o cumprimento da função social da propriedade.

O que se pode concluir é que na Cidade de Nova Lima a forma como os instrumentos foram aprovados e estão sendo utilização tem contribuído para a valorização imobiliária da terra, especulação do solo e desigualdade social. A aplicação da Lei e do Decreto tem sido feita para o privilégio de poucos, a qual é aplicada para proporcionar o acréscimo de edificações de alto padrão e em locais cada vez mais adensados promovendo a degradação do meio ambiente e agravando os problemas urbanos existentes.

Este exemplo demonstra que a aplicação desses dois instrumentos está extremamente incoerente com os conceitos e diretrizes do Estatuto da Cidade, bem como a democratização das práticas municipais.

## 5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei nº 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. 2001.

FERNANDES, Edésio. Legislação Ambiental Brasileira: panorama geral e breve avaliação, In.: FERNANDES, E. e RUGANI, J.M. *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Belo Horizonte: IAB, MG, 2002. Pg. 51-79.

GAIO, Daniel. A transferência do direito de construir e a efetiva proteção do patrimônio cultural e natural: alguns apontamentos sobre a experiência de Porto Alegre e Curitiba, In: FERNANDES, E. e RUGANI, J.M. *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Belo Horizonte: IAB, MG, 2002. Pg.81-93.

MATTOS, Liana Portilho. *Análise Jurídica do Plano Diretor Municipal de Nova Lima - MG*. 2011.

MELO, Flávia Cristina Ribeiro de. A propriedade urbana e o instrumento da transferência do direito de construir, In: FERNANDES, E. e RUGANI, J.M. *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Belo Horizonte: IAB, MG, 2002. Pg.103-112.

NOVA LIMA, MG. Decreto Nº 2.945, de 10 de junho de 2008. Regulamenta a aplicação da Lei Municipal Sob nº 2.049/2008, disciplinando a emissão e aplicação das Certidões de Transferência do Potencial Construtivo – CTPC.

NOVA LIMA, MG. Lei Nº 2.049, de 05 de maio de 2008. Autoriza o Executivo Municipal a receber o imóvel que especifica e dá outras providencias. Nova Lima – MG.

NOVA LIMA, MG. Lei nº 2007, de 28 de agosto de 2007. Dispõe sobre Plano Diretor de Nova Lima, o sistema e o processo de planejamento e gestão do desenvolvimento urbano do Município e dá outras providencias.

RODRIGUES, Maysa Gomes. Zona de fronteira: a expansão urbana recente na zona sul de Belo Horizonte. In: FERNANDES, E. e RUGANI, J.M. *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Belo Horizonte: IAB, MG, 2002. Pg.103-112.