

# Estatuto de la Ciudad [Estatuto da Cidade]

## LEY n.º 10.257, DEL 10 DE JULIO DE 2001

Reglamenta los arts. 182 y 183\* de la Constitución Federal, establece las directrices generales de la política urbana y dicta otras medidas.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Hago saber que el Congreso Nacional decreta y yo sanciono la siguiente Ley:

### CAPÍTULO I DIRECTRICES GENERALES

**Art. 1.º** En la ejecución de la política urbana, a la que se refieren los arts. 182 y 183 de la Constitución Federal, se aplicará lo previsto en esta Ley.

**Inciso único.** Para todos los efectos, esta Ley, denominada Estatuto de la Ciudad. Establece normas de orden público e interés social que regulan el uso de la propiedad urbana en pro del bien colectivo, de la seguridad y del bienestar de los ciudadanos, así como del equilibrio ambiental.

**Art. 2.º** La política urbana tiene por objetivo ordenar el pleno desarrollo de las funciones sociales y de la propiedad urbana, mediante las siguientes directrices generales:

I. garantizar el derecho a contar con ciudades sustentables, entendido como el derecho al suelo urbano, a la vivienda, al saneamiento ambiental, a la infraestructura urbana, al transporte y a los servicios públicos, al trabajo y al esparcimiento, para las generaciones presentes y futuras;

II. gestión democrática a través de la participación de la población y de asociaciones representativas de los diferentes sectores de la comunidad en la formulación, ejecución y seguimiento de planes, programas y proyectos de desarrollo urbano;

III. cooperación entre los gobiernos, la iniciativa privada y los demás sectores de la sociedad en el proceso de urbanización, atendiendo al interés social;

IV. planificación del desarrollo de las ciudades, de la distribución espacial de la población y de las

actividades económicas del Municipio y del territorio bajo su área de influencia, de modo a evitar y corregir las distorsiones del crecimiento urbano y sus efectos negativos sobre el medio ambiente;

V. oferta de equipamientos urbanos y comunitarios, transporte y servicios públicos adecuados a los intereses y necesidades de la población y a las características locales;

VI. ordenamiento y control del uso del suelo, de forma de evitar:

- la utilización inadecuada de los inmuebles urbanos;
- la proximidad de usos incompatibles o inapropiados;
- la parcelación del suelo, la edificación o el uso excesivos o inadecuados en relación a la infraestructura urbana;
- la instalación de emprendimientos o actividades que puedan funcionar como polos generadores de tráfico, sin haberse previsto su correspondiente infraestructura;
- la retención especulativa del inmueble urbano, cuyo resultado sea la subutilización o no utilización;
- el deterioro de las zonas urbanizadas;
- la contaminación y la degradación ambiental;

VII. integración y complementación entre las actividades urbanas y rurales, teniendo en vista el desarrollo socioeconómico del Municipio y del territorio bajo su área de influencia;

VIII. adopción de patrones de producción y consumo de bienes y servicios y de expansión urbana compatibles con los límites de la sustentabilidad ambiental, social y económica del Municipio y del territorio bajo su área de influencia;

IX. justa distribución de las cargas y los beneficios generados por el proceso de urbanización;

X. adecuación de los instrumentos de política económica, tributaria y financiera y de los gastos públicos a los objetivos del desarrollo urbano, de modo a privilegiar las inversiones generadoras de bienestar general y el disfrute de los bienes por parte de los diferentes sectores sociales;

\* Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo **Poder Público** municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1.º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2.º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3.º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4.º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I. parcelamento ou edificação compulsórios;

II. imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III. desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

**Art. 183.** Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1.º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2.º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3.º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

XI. recuperación de las inversiones del Poder Público cuyo resultado haya sido la valorización de inmuebles urbanos;

XII. protección, preservación y recuperación del medio ambiente natural y construido, del patrimonio cultural, histórico, artístico, paisajístico y arqueológico;

XIII. oír la opinión tanto del Poder Público municipal como de la población interesada frente a todo emprendimiento o actividad con efectos potencialmente negativos sobre el medio ambiente natural o construido, el bienestar o la seguridad de la población;

XIV. regularización fundiaria y urbanización de áreas ocupadas por población de bajos ingresos mediante el establecimiento de normas especiales de urbanización, uso y ocupación del suelo y edificación, tomándose en consideración la situación socioeconómica de la población y las normas ambientales;

XV. simplificación de la legislación de parcelamiento, uso y ocupación del suelo y de las normas edilicias, con vistas a permitir la disminución de los costos y el aumento de la oferta de lotes y unidades habitacionales;

XVI. igualdad de condiciones para los agentes públicos y privados en la promoción de emprendimientos y actividades relativos al proceso de urbanización, atendiendo al interés social.

**Art. 3.º** Es competencia de la Nación, entre otras atribuciones de interés de la política urbana:

- I. crear normas generales de derecho urbanístico;
- II. crear normas para la cooperación entre la Nación, los Estados provinciales, el Distrito Federal y los Municipios en relación a la política urbana, teniendo en vista el equilibrio del desarrollo y el bienestar a nivel nacional;
- III. promover, por iniciativa propia y en conjunto con los Estados provinciales, el Distrito Federal y los Municipios, programas de construcción de viviendas y mejoramiento de las condiciones habitacionales y de saneamiento básico;
- IV. crear directrices para el desarrollo urbano, incluyendo vivienda, saneamiento básico y transportes urbanos;
- V. elaborar y poner en marcha planes nacionales y regionales de ordenamiento territorial y de desarrollo económico y social.

## CAPÍTULO II

### DE LOS INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA URBANA

#### Sección I

##### De los instrumentos en general

**Art. 4.º** A los fines de esta Ley, se utilizarán, entre otros instrumentos:

- I. planes nacionales, regionales y estadales de ordenamiento territorial y desarrollo económico y social;
- II. planeamiento de las regiones metropolitanas, conglomerados urbanos y microrregiones;
- III. planeamiento municipal, en especial:

- a) plan maestro;
  - b) ordenamiento de la parcelación, el uso y la ocupación del suelo;
  - c) zonificación ambiental;
  - d) plan plurianual;
  - e) directrices presupuestarias y presupuesto anual;
  - f) gestión presupuestaria participativa;
  - g) planes, programas y proyectos sectoriales;
  - h) planes de desarrollo económico y social;
  - IV. institutos tributarios y financieros:
    - a) impuesto sobre la propiedad predial y territorial urbana (IPTU);
    - b) contribución de mejoría;
    - c) incentivos y beneficios fiscales y financieros;
  - V. institutos jurídicos y políticos:
    - a) expropiación;
    - b) servidumbre administrativa;
    - c) limitaciones administrativas;
    - d) preservación de inmuebles o de mobiliario urbano;
    - e) creación de unidades de conservación;
    - f) creación de zonas especiales de interés social;
    - g) concesión de derecho real de uso;
    - h) concesión de uso especial para fines de vivienda;
    - i) parcelamiento, edificación o utilización obligatorios;
    - j) usucapión especial de inmueble urbano;
    - l) derecho de superficie;
    - m) derecho de precedencia;
    - n) concesión onerosa del derecho de construir y de modificaciones de uso;
    - o) transferencia del derecho de construir;
    - p) operaciones urbanas consorciadas;
    - q) regularización fundiaria;
    - r) asistencia técnica y jurídica gratuita para las comunidades y grupos sociales menos favorecidos;
    - s) referéndum popular y plebiscito;
  - VI. estudio previo de impacto ambiental (EIA) y estudio previo de impacto del entorno (EIE).
- § 1.º Los instrumentos mencionados en este artículo se rigen por la legislación que les compete, observándose lo dispuesto en esta Ley.
- § 2.º En los casos de programas y proyectos habitacionales de interés social, desarrollados por órganos o entidades de la Administración Pública con actuación específica en esa área, la concesión de derecho real de uso de inmuebles públicos podrá ser convenida colectivamente.
- § 3.º Los instrumentos previstos en este artículo que impliquen erogación de recursos del Poder Público municipal deben ser objeto de control social, quedando garantizada la participación de comunidades, movimientos y entidades de la sociedad civil.

#### Sección II

##### De la parcelación, edificación o utilización obligatorios

**Art. 5.º** Una ley municipal específica para el área incluida en el plan maestro podrá determinar la parcelación, la edificación o la utilización obligatorios del suelo urbano no edificado, subutilizado o no utilizado,

debiendo fijar las condiciones y los plazos para la implementación de la referida obligación.

§ 1.º Se considera subutilizado el inmueble:

I. cuyo aprovechamiento sea inferior al mínimo establecido en el plan maestro o en la legislación consecuente.

II. (VETADO)\*.

§ 2.º El propietario será notificado por el Poder Ejecutivo municipal del cumplimiento de la obligación, debiendo quedar una constancia de dicha notificación en la dirección de catastro.

§ 3.º La notificación será realizada:

I. a través de un funcionario del órgano competente del Poder Público municipal al propietario del inmueble o, en caso de que se trate de una persona jurídica, a quien tenga atribuciones de gerente general o administrador;

II. a través de edicto, luego de intentarse tres veces notificar según lo previsto en el punto I.

§ 4.º Los plazos a los que se refiere el primer párrafo de este artículo no podrán ser inferiores a:

I. un año, a partir de la notificación, para que el proyecto sea protocolizado en el órgano municipal competente;

II. dos años, a partir de la aprobación del proyecto, para iniciar las obras del emprendimiento.

§ 5.º En emprendimientos de gran envergadura, con carácter excepcional, la ley municipal específica a la que se refiere el primer párrafo de este artículo podrá prever la conclusión en etapas, garantizándose que el proyecto aprobado comprenda el emprendimiento como un todo.

**Art. 6.º** La transmisión del inmueble, mediante acto *Inter vivos* o *causa mortis*, posterior a la fecha de la notificación, transfiere las obligaciones de parcelamiento, edificación o utilización previstas en el art. 5.º de esta Ley, sin interrupción de ningún plazo.

### Sección III

#### Del IPTU progresivo en el tiempo

**Art. 7.º** En caso de incumplimiento de las condiciones y los plazos previstos en el primer párrafo del art. 5.º de esta Ley, o no habiéndose cumplido las etapas previstas en el § 5.º del art. 5.º de esta Ley, el Municipio procederá a la aplicación del impuesto sobre la propiedad predial y territorial urbana (IPTU) progresivo en el tiempo, mediante aumento de la alícuota por un plazo de cinco años consecutivos.

§ 1.º El valor de la alícuota a aplicarse cada año será fijado en la ley específica a la que se refiere el primer párrafo del art. 5.º de esta Ley, y no excederá dos veces el valor referente al año anterior, respetándose la alícuota máxima del quince por ciento.

§ 2.º En caso de que la obligación de parcelar, edificar o utilizar no esté cumplida en un plazo de cinco años, el

Municipio continuará cobrando la alícuota máxima, hasta que se cumpla la citada obligación, garantizándose la prerrogativa prevista en el art. 8.º.

§ 3.º Queda prohibido conceder exenciones o amnistías relativas a la tributación progresiva a la que alude este artículo.

### Sección IV

#### De la expropiación con pago en títulos

**Art. 8.º** Transcurridos cinco años de cobro del IPTU progresivo sin que el propietario haya cumplido la obligación de parcelamiento, edificación o utilización, el Municipio podrá proceder a la expropiación del inmueble, con pago en títulos de la deuda pública.

§ 1.º Los títulos de la deuda pública contarán con la aprobación previa del Senado Federal y serán rescatados en un plazo de hasta diez años, en cuotas anuales, iguales y sucesivas, garantizándose el valor real de la indemnización y los intereses legales del seis por ciento anual.

§ 2.º El valor real de la indemnización:

I. reflejará el valor de la base de cálculo del IPTU, descontado el monto incorporado en función de las obras realizadas por el Poder Público en la zona en donde el mismo se localiza luego de la notificación a la que se refiere el § 2.º del art. 5.º de esta Ley;

II. no computará expectativa de ganancias, lucros cesantes ni intereses compensatorios.

§ 3.º Los títulos a los que se refiere este artículo no tendrán poder liberatorio para pago de tributos.

§ 4.º El Municipio procederá al adecuado aprovechamiento del inmueble en un plazo máximo de cinco años, contado a partir de su incorporación al patrimonio público.

§ 5.º El aprovechamiento del inmueble podrá hacerse efectivo directamente por el Poder Público o mediante la enajenación o concesión a terceros, observándose, en dichos casos, el debido procedimiento licitatorio.

§ 6.º Se mantienen para el adquirente del inmueble, como lo estipula el § 5.º, las mismas obligaciones de parcelamiento, edificación o utilización previstas en el art. 5.º de esta Ley.

### Sección V

#### De la usucapión especial de inmueble urbano

**Art. 9.º** El que posea como suya un área o edificación urbana de hasta doscientos cincuenta metros cuadrados, durante cinco años, ininterrumpidamente y sin oposición, utilizándola para vivienda propia o de su familia, se le adquirirá el dominio, en tanto no sea propietario de otro inmueble urbano o rural.

\* Los párrafos y artículos "vetados" pueden ser contrastados con su texto original y los motivos por los que la Presidencia de la República propone su derogación en el Mensagem n.º 730, de 10 de julio de 2001 de la Casa Civil de la Presidencia de la

República, y puede consultarse en la web: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/Mensagem\\_veto/2001/Mv730-01.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/Mensagem_veto/2001/Mv730-01.htm)

§ 1.º Se otorgará el título de dominio al hombre o a la mujer, o a ambos, independientemente del estado civil.

§ 2.º El derecho al que se refiere este artículo no se le reconocerá al mismo poseedor más de una vez.

§ 3.º A los efectos de este artículo, el heredero legítimo podrá continuar, de pleno derecho, con la posesión del inmueble en manos de su antecesor, en tanto ya esté residiendo en éste en ocasión de la apertura de la sucesión.

**Art. 10.** Las áreas urbanas con más de doscientos cincuenta metros cuadrados, ocupadas por personas de bajos ingresos con fines de vivienda, durante cinco años, ininterrumpidamente y sin oposición, en donde no fuera posible identificar los terrenos ocupados por cada poseedor, son susceptibles de ser tomadas colectivamente en usucapión, en tanto los poseedores no sean propietarios de otro inmueble urbano o rural.

§ 1.º El poseedor puede, a los fines de contar el plazo exigido por este artículo, adicionar su posesión a la de su antecesor, en tanto ambas sean continuas.

§ 2.º El juez declarará la usucapión especial colectiva de inmueble urbano a través de una sentencia que servirá de título para su registro en la dirección de catastro.

§ 3.º En la sentencia, el juez atribuirá igual fracción ideal de terreno a cada poseedor, independientemente del tamaño del terreno que cada uno ocupe, excepto en caso de acuerdo escrito entre los condóminos, estableciendo fracciones ideales diferenciadas.

§ 4.º El condominio especial constituido es indivisible, no siendo pasible de extinción, salvo resolución favorable tomada por al menos dos tercios de los condóminos, en caso de ejecución de urbanización posterior a la constitución del condominio.

§ 5.º Las resoluciones relativas a la administración del condominio especial se tomarán por mayoría de votos de los condóminos presentes, obligando también a los demás, discordantes o ausentes.

**Art. 11.** En los pleitos por usucapión especial urbana, quedará en suspenso toda otra acción, de petición o posesoria, que pueda llegar a interponerse en relación al inmueble usucapido.

**Art. 12.** Son partes legítimas para la interposición de la acción de usucapión especial urbana:

- I. el poseedor, individualmente o en liticonsorcio originario o obreviviente;
- II. los poseedores, en estado de coposesión.
- III. como sustituto procesal, la asociación de moradores de la comunidad, regularmente constituida, con personería jurídica, en tanto esté explícitamente autorizada por los representados.

§ 1.º En la acción de usucapión especial urbana es obligatoria la intervención del Ministerio Público.

§ 2.º El actor tendrá los beneficios de la justicia y de la asistencia judicial gratuita, incluso ante la dirección de catastro.

**Art. 13.** La usucapión especial de inmueble urbano podrá ser invocada como materia de defensa, teniendo valor la sentencia que la reconozca como título para ser registrada en la dirección de catastro.

**Art. 14.** En la acción judicial de usucapión especial de inmueble urbano, el procedimiento a seguirse es el sumario.

### Sección VI De la concesión de uso especial con fines de vivienda

**Art. 15.** (VETADO).

**Art. 16.** (VETADO).

**Art. 17.** (VETADO).

**Art. 18.** (VETADO).

**Art. 19.** (VETADO).

**Art. 20.** (VETADO).

### Sección VII Del derecho de superficie

**Art. 21.** El propietario urbano podrá conceder a otros el derecho de superficie de su terreno, por tiempo determinado o indeterminado, mediante escritura pública registrada en la dirección de catastro.

§ 1.º El derecho de superficie comprende el derecho de utilizar el suelo, el subsuelo o el espacio aéreo relativo al terreno, según lo establecido en el contrato respectivo, observándose la legislación urbanística.

§ 2.º La concesión del derecho de superficie podrá ser gratuita u onerosa.

§ 3.º El superficiario responderá íntegramente por las cargas y tributos correspondientes a la propiedad superficiaria, haciéndose incluso responsable, proporcionalmente a su parcela de ocupación efectiva, de las cargas y tributos relativos al área objeto de la concesión del derecho de superficie, salvo disposición en contrario del contrato respectivo.

§ 4.º El derecho de superficie puede ser transferido a terceros, observándose lo dispuesto en el contrato respectivo.

§ 5.º Por muerte del superficiario, sus derechos se transmiten a sus herederos.

**Art. 22.** En caso de enajenación del terreno, o del derecho de superficie, el superficiario y el propietario, respectivamente, tendrán derecho de preferencia, en igualdad de condiciones a la oferta de terceros.

**Art. 23.** El derecho de superficie se extingue:

- I. a su término;
- II. ante el incumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas por el superficiario.

**Art. 24.** Extinguido el derecho de superficie, el propietario recuperará el pleno dominio del terreno, así como de las acciones o mejoras introducidas en el inmueble, independientemente de la indemnización, si las partes no hubieren estipulado lo contrario en el respectivo contrato.

§ 1.º Antes del final del contrato, se extinguirá el derecho de superficie si el superficiario le da al terreno un destino diferente a aquel para el que fue concedido.

§ 2.º La extinción del derecho de superficie será registrada en la dirección de catastro.

### Sección VIII Del derecho de preferencia

**Art. 25.** El derecho de preferencia otorga preeminencia al Poder Público municipal para la adquisición de inmuebles urbanos objeto de enajenación onerosa entre particulares.

§ 1.º Una ley municipal, basada en el plano maestro, delimitará las áreas que estarán sujetas al derecho de preferencia, y fijará el plazo de vigencia, no superior a cinco años y renovable a partir de un año luego de transcurrido el plazo inicial de vigencia.

§ 2.º El derecho de preferencia estará garantizado durante el plazo de vigencia establecido en el § 1.º, independientemente del número de enajenaciones referentes al mismo inmueble.

**Art. 26.** El derecho de preferencia se ejercerá toda vez que el Poder Público se vea necesitado de áreas para:

- I. regularización fundiaria;
- II. ejecución de programas y proyectos habitacionales de interés social;
- III. constitución de reserva fundiaria;
- IV. orden y direccionamiento de la expansión urbana;
- V. implantación de equipamientos urbanos y comunitarios;
- VI. creación de espacios públicos de esparcimiento y áreas verdes;
- VII. creación de unidades de conservación o protección de otras áreas de interés ambiental;
- VIII. protección de áreas de interés histórico, cultural o paisajístico;
- IX. (VETADO).

**Inciso único.** La ley municipal prevista en el § 1.º del art. 25 de esta Ley deberá delimitar cada área en la que incidirá el derecho de preferencia en una o más de las finalidades enumeradas en este artículo.

**Art. 27.** El propietario deberá notificar su intención de enajenar el inmueble, para que el Municipio, en un plazo máximo de treinta días, manifieste por escrito su interés en comprarlo.

§ 1.º A la notificación mencionada en el párrafo anterior se le anexará la propuesta de compra firmada por un tercero interesado en la adquisición del inmueble, en la cual constará precio, condiciones de pago y plazo de vencimiento.

§ 2.º El Municipio hará publicar, en un órgano oficial y en al menos un diario local o regional de gran circulación, un edicto de aviso de la notificación recibida según lo dispuesto en el primer párrafo y de la intención de adquisición del inmueble en las condiciones de la propuesta presentada.

§ 3.º Transcurrido el plazo mencionado en el primer párrafo sin ninguna manifestación, el propietario queda autorizado a efectuar la enajenación para terceros, en la condiciones de la propuesta presentada.

§ 4.º Concretada la venta a un tercero, el propietario está obligado a presentar al Municipio, en un plazo de treinta días, un copia del instrumento público de enajenación del inmueble.

§ 5.º La enajenación efectuada en condiciones diferentes de la propuesta presentada es nula de pleno derecho.

§ 6.º De ocurrir lo previsto en el § 5.º, el Municipio podrá adquirir el inmueble por el valor de la base de cálculo del IPTU o por el valor indicado en la propuesta presentada, si éste fuera inferior a aquél.

### Sección IX Del otorgamiento oneroso del derecho de construir

**Art. 28.** El plan maestro podrá establecer áreas en las cuales el derecho de construir podrá ejercerse por encima del coeficiente de aprovechamiento básico adoptado, mediante el otorgamiento de una contrapartida por parte del beneficiario.

§ 1.º A los efectos de esta Ley, coeficiente de aprovechamiento es la relación entre el área edificable y el área del terreno.

§ 2.º El plan maestro podrá establecer un coeficiente de aprovechamiento básico único para toda la zona urbana o diferenciado para áreas específicas dentro de la zona urbana.

§ 3.º El plan maestro definirá los límites máximos a que pueden llegar los coeficientes de aprovechamiento, considerando la proporcionalidad entre la infraestructura existente y el aumento de la densidad esperado en cada área.

**Art. 29.** El plan maestro podrá establecer áreas en las cuales se podrá permitir modificaciones de uso del suelo, mediante el otorgamiento de una contrapartida por parte del beneficiario.

**Art. 30.** Una ley municipal específica establecerá las condiciones a ser observadas para el otorgamiento oneroso del derecho de construir y de las modificaciones de uso, determinando:

- I. la fórmula de cálculo para el cobro;
- II. los casos pasibles de exención de pago del otorgamiento;
- III. la contrapartida del beneficiario.

**Art. 31.** Los recursos obtenidos con la adopción del otorgamiento oneroso del derecho de construir y de la modificación de uso se aplicarán en las finalidades previstas en los incisos I a IX del art. 26 de esta Ley.

### Sección X De las operaciones urbanas consorciadas

**Art. 32.** Una ley municipal específica, basada en el plano maestro, podrá delimitar el área de aplicación de las operaciones consorciadas.

§ 1.º Se considera operación urbana consorciada al conjunto de intervenciones y medidas coordinadas por el Poder Público municipal, con la participación de los propietarios, moradores, usuarios permanentes e inversores privados, con el objetivo de alcanzar una determinada área transformaciones urbanísticas estructurales, mejoras sociales y la valorización ambiental.

§ 2.º En las operaciones urbanas consorciadas se podrán prever, entre otras medidas:

- I. la modificación de índices y características de parcelamiento, uso y ocupación del suelo y del subsuelo, así como modificaciones de las normas edilicias, previéndose el impacto ambiental que estas generen;
- II. la regularización de construcciones, reformas o ampliaciones llevadas a cabo en desacuerdo con la legislación vigente.

**Art. 33.** En la ley específica que apruebe la operación urbana consorciada constará el plan de operación urbana consorciada, que deberá contener, como mínimo:

- I. definición del área a ser afectada;
- II. programa básico de ocupación del área;
- III. programa de atención económica y social para la población directamente afectada por la operación;
- IV. finalidades de la operación;
- V. estudio previo de impacto del entorno;
- VI. contrapartida a exigirse a los propietarios, usuarios permanentes e inversores privados en función de la utilización de los beneficios previstos en los incisos I y II del § 2º del art. 32 de esta Ley;
- VII. modo de control de la operación, obligatoriamente compartido con una representación de la sociedad civil.

§ 1.º Los recursos obtenidos por el Poder Público municipal de acuerdo a lo dispuesto en el inciso VI de este artículo se aplicarán exclusivamente en la propia operación urbana consorciada.

§ 2.º A partir de la aprobación de la ley específica a la que alude el primer párrafo de este inciso, se consideran nulas las licencias y autorizaciones a cargo del Poder Público municipal otorgadas en desacuerdo con el plan de operación urbana consorciada.

**Art. 34.** La ley específica que apruebe la operación urbana consorciada podrá prever que el Municipio emita una cantidad determinada de certificados de potencial adicional de construcción, que serán enajenados en subasta pública o utilizados directamente en el pago de las obras necesarias a la propia operación.

§ 1.º Los certificados de potencial adicional de construcción se negociarán libremente, pudiendo no obstante convertirse en el derecho de construir únicamente en el área objeto de la operación.

§ 2.º Una vez presentado el pedido de permiso para construir, el certificado de potencial adicional se utilizará en el pago del área de construcción que supere los niveles establecidos por la legislación de uso y ocupación del suelo, hasta el límite fijado por la ley específica que apruebe la operación urbana consorciada.

### Sección XI De la transferencia del derecho de construir

**Art. 35.** Una ley municipal, basada en el plan maestro, podrá autorizar al propietario de un inmueble urbano, privado o público, a ejercer en otro lugar —o a enajenar, mediante escritura pública— el derecho de construir previsto en el plan maestro o en la legislación

urbanística emanada de éste, cuando el referido inmueble sea considerado necesario a los fines de:

- I. implantación de equipamientos urbanos y comunitarios;
- II. preservación, cuando el inmueble sea considerado de interés histórico, ambiental, paisajístico, social o cultural;
- III. servir a programas de regularización fundiaria, urbanización de áreas ocupadas por personas de bajos ingresos y vivienda de interés social.

§ 1.º Se le podrá conceder la misma facultad al propietario que done al Poder Público su inmueble, o parte de él, para los fines previstos en los incisos I a III del primer párrafo de este artículo.

§ 2.º La ley municipal a que se refiere el primer párrafo de este artículo establecerá las condiciones relativas a la aplicación de la transferencia del derecho de construir.

### Sección XII Del estudio de impacto del entorno

**Art. 36.** Una ley municipal definirá los emprendimientos y actividades privados o públicos en áreas urbanas que dependerán de la elaboración de un estudio previo de impacto del entorno (EIE) para obtener las licencias o autorizaciones de construcción, ampliación o funcionamiento a cargo del Poder Público municipal.

**Art. 37.** El EIE se implementará de manera que sean contemplados los efectos positivos y negativos del emprendimiento o actividad en cuanto a la calidad de vida de la población que reside en el área y sus proximidades, incluyendo como mínimo el análisis de las siguientes cuestiones:

- I. densidad poblacional;
- II. equipamientos urbanos y comunitarios;
- III. uso y ocupación del suelo;
- IV. valorización inmobiliaria;
- V. generación de tráfico y demanda de transporte público;
- VI. ventilación e iluminación;
- VII. paisaje urbano y patrimonio natural y cultural.

Inciso único. Se dará publicidad a los documentos integrantes del EIE, los cuales quedarán a disposición para ser consultados por cualquier interesado, en el órgano competente del Poder Público municipal.

**Art. 38.** La elaboración del EIE no reemplaza la elaboración y aprobación de un estudio previo de impacto ambiental (EIA), como lo establece la legislación ambiental.

### CAPÍTULO III DEL PLAN MAESTRO

**Art. 39.** La propiedad urbana cumple su función social cuando atiende a las exigencias fundamentales de ordenación de la ciudad plasmadas en el plan maestro, garantizando la atención de las necesidades de los ciudadanos en lo que respecta a la calidad de vida, la justicia social y el desenvolvimiento de las actividades

económicas, respetándose las directrices establecidas en el art. 2.º de esta Ley.

**Art. 40.** El plan maestro, aprobado por ley municipal, es el instrumento básico de la política de desarrollo y expansión urbana.

§ 1.º El plan maestro es parte integrante del proceso de planeamiento municipal, debiendo el plan plurianual, las directrices presupuestarias y el presupuesto anual incorporar las directrices y las prioridades contenidas en él.

§ 2.º El plan maestro deberá considerar al territorio del Municipio como un todo.

§ 3.º La ley que instituya el plan maestro deberá ser revisada cada diez años, como mínimo.

§ 4.º En el proceso de elaboración del plan maestro y en el control de su implementación, los Poderes Legislativo y Ejecutivo municipales garantizarán:

I. que se promuevan las audiencias públicas y los debates con participación de la población y las asociaciones representativas de los diferentes sectores de la comunidad;

II. la publicidad de los documentos e informaciones producidos;

III. el acceso de cualquier interesado a los documentos e informaciones producidos;

§ 5.º (VETADO).

**Art. 41.** El plan maestro es obligatorio para ciudades;

I. con más de veinte mil habitantes;

II. integrantes de regiones metropolitanas y conglomerados urbanos;

III. en que el Poder Público municipal pretenda utilizar los instrumentos previstos en el § 4.º del art. 182 de la Constitución Federal;

IV. integrantes de zonas de especial interés turístico;

V. situadas dentro del área de influencia de emprendimientos o actividades con significativo impacto ambiental de alcance regional o nacional.

§ 1.º En caso de llevarse a cabo emprendimientos o actividades encuadrados en el inciso V del primer párrafo de este artículo, los recursos técnicos y financieros para la elaboración del plan maestro estarán incluidos entre las medidas de compensación adoptadas.

§ 2.º En el caso de ciudades con más de quinientos mil habitantes, se deberá elaborar un plan de transporte urbano integrado, compatible con el plan maestro o incluido en él.

**Art. 42.** El plan maestro deberá incluir como mínimo:

I. la delimitación de las áreas urbanas en las cuales se podrá aplicar la parcelación, la edificación o la utilización obligatorios, tomando en consideración la existencia de infraestructura y la demanda de utilización, como lo dispone el art. 5.º de esta Ley;

II. las disposiciones requeridas por los arts. 25, 28, 29, 32 y 35 de esta Ley;

III. un sistema de seguimiento y control.

## CAPÍTULO IV

### DE LA GESTION DEMOCRATICA DE LA CIUDAD

**Art. 43.** Para garantizar una gestión democrática de la ciudad, se deberán utilizar, entre otros, los siguientes instrumentos:

I. órganos colegiados de política urbana, a nivel nacional, estatal y municipal;

II. debates, audiencias y consultas públicas;

III. conferencias sobre asuntos de interés urbano, a nivel nacional, estatal y municipal;

IV. iniciativa popular para proyectos de ley y de planes, programas y proyectos de desarrollo urbano;

V. (VETADO).

**Art. 44.** En la esfera municipal, la gestión presupuestaria participativa a la que se refiere el punto f) del inciso III del art. 4.º de esta Ley incluirá la realización de debates, audiencias y consultas públicas sobre las propuestas del plan plurianual, de la ley de directrices presupuestarias y del presupuesto anual, como condición obligatoria para que sean aprobados por el Legislativo municipal.

**Art. 45.** Los organismos gestores de las regiones metropolitanas y conglomerados urbanos incluirán la participación obligatoria y significativa de la población y de las asociaciones representativas de los diferentes sectores de la comunidad, de manera de garantizar el control directo de sus actividades y el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos.

## CAPÍTULO V

### DISPOSICIONES GENERALES

**Art. 46.** El Poder Público municipal podrá facultar al propietario del área afectada por la obligación a que alude el primer párrafo del art. 5.º de esta Ley, a requerimiento de éste, el establecimiento de un consorcio inmobiliario como forma de viabilización financiera de aprovechamiento del inmueble.

§ 1.º Se considera consorcio inmobiliario a la forma de viabilización de planes de urbanización o edificación por medio de la cual el propietario transfiere su inmueble al Poder Público municipal y, luego de la realización de las obras, recibe como pago unidades inmobiliarias debidamente urbanizadas o edificadas.

§ 2.º El valor de las unidades inmobiliarias a ser entregadas al propietario se corresponderá con el valor del inmueble antes de la ejecución de las obras, observándose lo dispuesto en el

§ 2.º del art. 8 de esta Ley.

**Art. 47.** Los tributos sobre inmuebles urbanos, así como los gravámenes relativos a servicios públicos urbanos, serán diferenciados en función de su interés social.

**Art. 48.** En los casos de programas y proyectos habitacionales de interés social, desarrollados por los órganos o entidades de la Administración Pública con actuación específica en dicha área, los contratos de concesión de derecho real de uso de inmuebles públicos:

I. tendrán, a todos los fines legales, carácter de escritura pública, no aplicándose lo dispuesto en el inciso II del art. 134 del Código Civil;

II. constituirán un título de aceptación obligatoria en garantía de los contratos de financiamientos habitacionales.

**Art. 49.** Los Estados provinciales y los Municipios tendrán un plazo de noventa días, a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, para establecer los plazos legales para el establecimiento de las directrices de los emprendimientos urbanísticos, la aprobación de los proyectos de parcelamiento y de edificación, la realización de inspecciones y la emisión del documento de verificación y final de obra.

**Inciso único.** No cumpliéndose con lo determinado en el primer párrafo de este artículo, queda establecido un plazo de sesenta días para la realización de cada uno de los referidos actos administrativos, lo que tendrá validez hasta que los Estados provinciales y los Municipios dispongan por ley algo diferente.

**Art. 50.** Los Municipios encuadrados en la obligación prevista en los incisos I y II del art. 41 de esta Ley que no tengan plan maestro aprobado en la fecha de entrada en vigencia de esta Ley, deberán aprobarlo en un plazo de cinco años.

**Art. 51.** A los efectos de esta Ley, se aplican al Distrito Federal y al Gobernador del Distrito Federal las disposiciones relativas a Municipio y a Alcalde, respectivamente.

**Art. 52.** Sin perjuicio de las sanciones a otros agentes públicos involucrados y de otras penas aplicables, el Alcalde incurre en falta de probidad administrativa, según la Ley n.º 8.429, del 2 de junio de 1992, cuando:

I. (VETADO).

II. dejar de proceder, en un plazo de cinco años, al adecuado aprovechamiento del inmueble incorporado al patrimonio público, según lo dispuesto en el § 4.º del art. 8.º de esta Ley;

III. utilizar áreas obtenidas mediante el derecho de preferencia en desacuerdo con lo dispuesto en el art. 26 de esta Ley;

IV. aplicar los recursos obtenidos con el otorgamiento oneroso del derecho de construir y de modificación de uso en desacuerdo con lo previsto en el art. 31 de esta Ley;

V. aplicar los recursos obtenidos en operaciones consorciadas en desacuerdo con lo previsto en el § 1.º del art. 33 de esta Ley;

VI. impedir o dejar de garantizar los requisitos contenidos en los incisos I a III del § 4.º del art. 40 de esta Ley;

VII. dejar de tomar las medidas necesarias para garantizar la observancia de lo dispuesto en el § 3.º del art. 40 y en el art. 50 de esta Ley;

VIII. adquirir un inmueble sujeto al derecho de preferencia, según lo previsto en los arts. 25 a 27 de esta Ley, por el valor de la propuesta presentada, si éste fuera comprobadamente superior al de mercado.

**Art. 53.** El art. 1.º de la Ley n.º 7.347, del 24 de julio de 1985, incorpora un nuevo inciso III, renumerando el actual inciso III y los siguientes:

Art. 1.º [...]

III. al orden urbanístico; [...]

**Art. 54.** El art. 4.º de la Ley n.º 7.347, de 1985, pasa a tener la siguiente redacción:

Art. 4.º Podrá darse curso a una acción cautelar, a los fines de esta Ley, con el objetivo de evitar el daño al medio ambiente, al consumidor, al orden urbanístico o a los bienes y derechos de valor artístico, estético, histórico, turístico y paisajístico (VETADO).

**Art. 55.** El art. 167, inciso I, ítem 28, de la Ley n.º 6.015, del 31 de diciembre de 1973, modificado por la Ley n.º 6.216, del 30 de junio de 1975, pasa a regir con la siguiente redacción:

Art. 167. [...]

I. [...]

28) de las sentencias declaratorias de usucapión, independientemente de la regularidad de la parcelación del suelo o de la edificación;

[...]

**Art. 56.** El art. 167, inciso I, de la Ley n.º 6.015, de 1973, pasa a incorporar los siguientes puntos 37, 38 y 39:

Art. 167. [...]

I. [...]

37) de las resoluciones administrativas o de las sentencias declaratorias de concesión de uso especial con fines de vivienda, independientemente de la regularidad del parcelamiento del suelo o de la edificación;

38) (VETADO).

39) de la constitución del derecho de superficie de un inmueble urbano;

**Art. 57.** El art. 167, inciso I, de la Ley n.º 6.015, de 1973, pasa a incorporar los siguientes puntos 18, 19 y 20:

Art. 167. [...]

II. [...]

18) de la notificación para parcelamiento, edificación o utilización obligatorios de un inmueble urbano;

19) de la extinción de la concesión de uso especial con fines de vivienda;

20) de la extinción del derecho de superficie de un inmueble urbano.

**Art. 58.** Esta Ley entra en vigencia luego de transcurridos noventa días de su publicación.

Brasilia, 10 de julio de 2001;  
180.º de la Independencia y  
113.º de la República.

**MEDIDA PROVISORIA N.º 2.220,  
DEL 4 DE SEPTIEMBRE DE 2001**

Dispone acerca de la concesión de uso especial a la que se refiere el § 1. del art. 183 de la Constitución, crea el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU) y establece otras medidas.



EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, en uso de las atribuciones conferidas por el art. 62 de la Constitución, adopta la siguiente Medida Provisoria, con fuerza de ley:

### CAPÍTULO I

#### DE LA CONCESIÓN DE USO ESPECIAL

**Art. 1.º** El que hasta el 30 de junio de 2001 poseyó como suyo, durante cinco años, ininterrumpidamente y sin cada poseedor, la concesión de uso especial con fines de vivienda se otorgará en forma colectiva, en tanto los poseedores no sean propietarios o concesionarios, a cualquier títulos, de otro inmueble urbano o rural.

§ 1.º El poseedor puede, a los fines de contar el plazo exigido por este artículo, adicionar su posesión a la de su antecesor, en tanto ambas sean continuas.

§ 2.º En la concesión de uso especial a la que alude este artículo, se atribuirá igual fracción ideal de terreno a cada poseedor, independientemente del tamaño del terreno que cada uno ocupe, excepto en caso de acuerdo escrito entre los ocupantes, estableciendo fracciones ideales diferenciadas.

§ 3.º La fracción ideal atribuida a cada poseedor no podrá ser superior a los doscientos cincuenta metros cuadrados.

**Art. 3.º** También se garantizará la opción de ejercer los derechos a los que se refieren los arts. 1.º y 2.º a los ocupantes, regularmente inscriptos, de inmuebles públicos de hasta doscientos cincuenta metros cuadrados, de la Nación, de los Estados provinciales, del Distrito Federal y de los Municipios, que estén situados en zona urbana, como lo establece el reglamento. Oposición, hasta doscientos cincuenta metros cuadrados de un inmueble público situado en una zona urbana, utilizándolo para vivienda suya o de su familia, tiene derecho a una concesión de uso especial con fines de vivienda en relación al bien objeto de posesión, en tanto no sea propietario o concesionario, a cualquier título, de otro inmueble urbano o rural.

§ 1.º La concesión de uso especial con fines de vivienda será otorgada de manera gratuita al hombre o a la mujer, o a ambos, independientemente de su estado civil.

§ 2.º El derecho al que se refiere este artículo no será reconocido al mismo concesionario más de una vez.

§ 3.º A los efectos de este artículo, el heredero legítimo continúa, de pleno derecho, la posesión de su antecesor, en tanto ya esté residiendo en el inmueble en el momento de la apertura de la sucesión.

**Art. 2.º** En los inmuebles a los que se refiere el art. 1.º, con más de doscientos cincuenta metros cuadrados, que hasta el 30 de junio de 2001 estaban ocupados por personas de bajos ingresos con fines de vivienda, durante cinco años ininterrumpidos y sin oposición, en donde no fuera posible identificar los terrenos ocupados por cada poseedor, la concesión de uso especial con fines de vivienda se otorgará en forma colectiva, en tanto los poseedores no sean propietarios o concesionarios, a cualquier título, de otro inmueble urbano o rural.

§ 1.º El poseedor puede, a los fines de contar el plazo exigido por este artículo, adicionar su posesión a la de su antecesor, en tanto ambas sean continuas.

§ 2.º En la concesión de uso especial a la que alude este artículo, se atribuirá igual fracción ideal de terreno a cada poseedor, independientemente del tamaño del terreno que cada uno ocupe, excepto en caso de acuerdo escrito entre los ocupantes, estableciendo fracciones ideales diferenciadas.

§ 3.º La fracción ideal atribuida a cada poseedor no podrá ser superior a los doscientos cincuenta metros cuadrados.

**Art. 3.º** También se garantizará la opción de ejercer los derechos a los que se refieren los arts. 1.º y 2.º a los ocupantes, regularmente inscriptos, de inmuebles públicos de hasta doscientos cincuenta metros cuadrados, de la Nación, de los Estados provinciales, del Distrito Federal y de los Municipios, que estén situados en zona urbana, como lo establece el reglamento.

**Art. 4.º** En caso de que la ocupación implique riesgos para la vida o la salud de los ocupantes, el Poder Público garantizará al poseedor el ejercicio del derecho al que se refieren los arts. 1.º y 2.º en otro lugar.

**Art. 5.º** El Poder Público está facultado para asegurar el ejercicio del derecho al que se refieren los arts. 1.º y 2.º en otro lugar, en caso de ocupación de inmueble:

- I. de uso común del pueblo;
- II. destinado a un proyecto de urbanización;
- III. de interés de la defensa nacional, de la preservación ambiental y de la protección de los ecosistemas naturales;
- IV. reservado a la construcción de represas y obras semejantes; o
- V. situado en una vía de comunicación.

**Art. 6.º** El título de concesión de uso especial con fines de vivienda se obtendrá por vía administrativa en el órgano competente de la Administración Pública o, en caso negación u omisión de éste, por vía judicial.

§ 1.º La Administración Pública tendrá un plazo máximo de doce meses para decidir acerca de la solicitud, contados desde la fecha de su inscripción.

§ 2.º En el caso de un bien inmueble de la Nación o de los Estados provinciales, el interesado deberá anexar el requerimiento de concesión de uso especial con fines de vivienda con un certificado emitido por el Poder Público municipal, que atestigüe la localización del inmueble en zona urbana y su destino como vivienda del ocupante o de su familia.

§ 3.º En caso de acción judicial, el juez declarará la concesión de uso especial con fines de vivienda mediante una sentencia.

§ 4.º El título otorgado por vía administrativa o por sentencia judicial servirá a los efectos de registro en la dirección de catastro.

**Art. 7.º** El derecho de concesión de uso especial con fines de vivienda es transferible mediante un acto *inter vivos* o *causa mortis*.

**Art. 8.º** El derecho a la concesión de uso especial con fines de vivienda se extingue en caso de que:

- I. el concesionario le dé al inmueble un destino diferente del de vivienda para sí o para su familia; o
- II. el concesionario adquiera la propiedad o la concesión de uso de otro inmueble urbano o rural.

**Inciso único.** La extinción a la que se refiere este artículo será registrada en la dirección de catastro, mediante una declaración del Poder Público concedente.

**Art. 9.º** El Poder Público competente queda facultado para dar autorización de uso a aquel que, hasta el 30 de junio de 2001, poseyó como suyo, durante cinco años ininterrumpidos y sin oposición, hasta doscientos cincuenta metros cuadrados de un inmueble público situado en una zona urbana, utilizándolo para fines comerciales.

§ 1.º La autorización de uso a la que se refiere este artículo se otorgará en forma gratuita.

§ 2.º El poseedor puede, a los fines de contar el plazo exigido por este artículo, agregar su posesión a la de su antecesor, en tanto ambas sean continuas.

§ 3.º A la autorización de uso prevista en el primer párrafo de este artículo le es aplicable, en lo pertinente, lo dispuesto en los arts. 4.º y 5.º de esta Medida Provisoria.

## CAPÍTULO II DEL CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO URBANO

**Art. 10.** Créase el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU), órgano resolutorio y consultivo, integrante de la estructura de la Presidencia de la República, con las siguientes competencias:

- I. proponer directrices, instrumentos, normas y prioridades de la política nacional de desarrollo urbano;
- II. controlar y evaluar la implementación de la política nacional de desarrollo urbano, en especial las políticas de vivienda, saneamiento básico y transportes urbanos, y recomendar las medidas necesarias para el cumplimiento de sus objetivos;
- III. proponer la edición de normas generales de derecho urbanístico y manifestarse acerca de las propuesta de modificación de la legislación relativa al desarrollo urbano;
- IV. emitir orientaciones y recomendaciones sobre la aplicación de la Ley n.º 10.257, del 10 de julio de 2001, y de los demás actos normativos relacionados con el desarrollo urbano;
- V. promover la cooperación entre los gobiernos de la Nación, los Estados provinciales, el Distrito Federal y los Municipios y la sociedad civil en la formulación y

ejecución de la política nacional de desarrollo urbano; y VI. elaborar el reglamento interno.

**Art. 11.** El CNDU está compuesto por su Presidente, el Plenario y una Secretaría Ejecutiva, cuyas atribuciones se definirán por decreto.

**Inciso único.** El CNDU podrá instituir comités técnicos de asesoramiento, según lo dispuesto en el reglamento interno.

**Art. 12.** El Presidente de la República dispondrá acerca de la estructura del CNDU, la composición de su Plenario y la designación de los miembros y suplentes del Consejo y de sus comités técnicos.

**Art. 13.** La participación en el CNDU y en los comités técnicos no será remunerada.

**Art. 14.** Las funciones de miembro del CNDU y de los comités técnicos serán consideradas tareas de relevante interés público, siendo la ausencia a éstas justificada y computada como jornada efectiva de trabajo, a todos sus efectos legales.

## CAPÍTULO III DE LAS DISPOSICIONES FINALES

**Art. 15.** El inciso I del art. 167 de la Ley n.º 6.015, del 31 de diciembre de 1973, pasar a regir con las siguientes modificaciones:

«I. [...]

28) de las sentencias declaratorias de usucapión; [...]

37) de las resoluciones administrativas o de las sentencias declaratorias de concesión de uso especial con fines de vivienda; [...]

40) del contrato de concesión de derecho real de uso de un inmueble público.»

**Art. 16.** Esta Medida Provisoria entra en vigencia en la fecha de su publicación.

Brasilia, 4 de septiembre de 2001;  
180.º de la Independencia y  
113.º de la República.

Traducción del portugués tomada de la página  
[http://www.polis.org.br/obras/arquivo\\_162.pdf](http://www.polis.org.br/obras/arquivo_162.pdf)