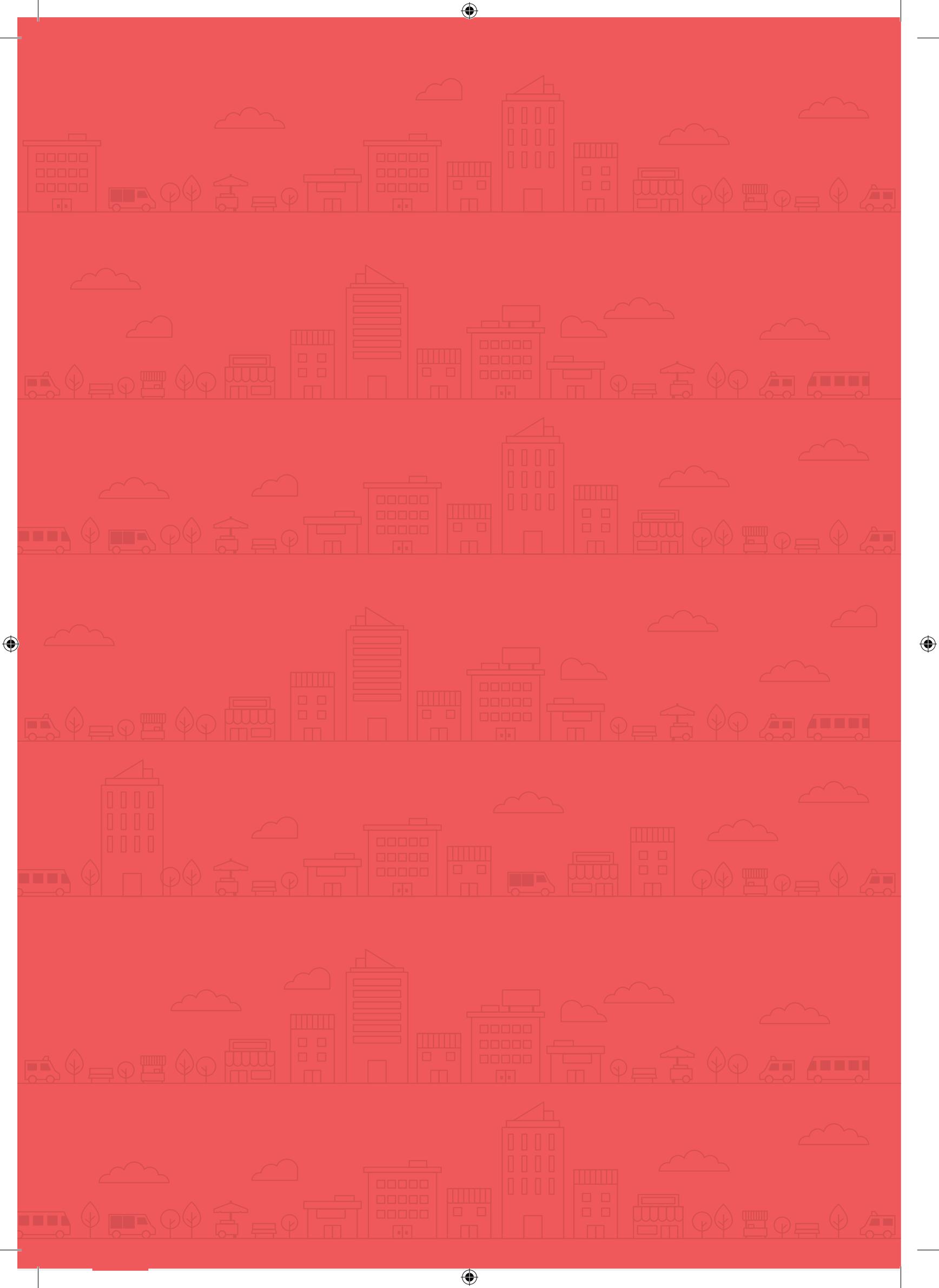


MANUAL

EMPREENDEDORISMO E POLÍTICA URBANA



Associação Brasileira de Municípios



SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| Prefeituras como indutoras de municípios empreendedores | 5 |
| 1. Introdução | 7 |
| 1.1. Importância do empreendedorismo | 7 |
| 1.2. Benefícios do empreendedorismo para o município | 8 |
| 2. A política urbana e o controle de uso do solo | 10 |
| 3. Política urbana e pequenos negócios | 12 |
| 3.1. Indicadores de eficiência urbana para os pequenos negócios | 12 |
| 3.2. Efeitos perversos do controle do uso do solo | 13 |
| 3.3. A vocação de cada cidade | 14 |
| 4. O empreendedorismo na Constituição | 16 |
| 5. A política de apoio à micro e pequena empresa | 17 |
| 6. A competência do município | 19 |
| 7. O que o município pode fazer | 21 |
| 7.1. Isenção de alvará de funcionamento para atividades sem impacto e de baixo impacto | 21 |
| 7.2. Adoção do uso misto como padrão básico do zoneamento urbano | 22 |
| 7.3. Criação de distrito industrial | 23 |
| 7.4. Simplificação da legislação urbanística | 24 |
| 7.5. Recuperação de áreas degradadas | 25 |
| 8. O que a União pode fazer | 28 |
| 8.1. Atualização da Resolução nº 22, de 2010, do CGSIM | 28 |
| 8.2. Ampliação das medidas de desburocratização previstas na Lei Complementar nº 123, de 2006 | 29 |
| 8.3. Normalização do conteúdo e forma de apresentação do plano diretor | 30 |
| 9. Conclusão | 32 |
| Anexo: Legislação | 33 |

DIRETORIA

Presidente da ABM – Associação Brasileira de Municípios

Eduardo Tadeu Pereira

Diretor-Presidente do Sebrae

Luiz Eduardo Pereira Barreto Filho

CRÉDITOS DA PUBLICAÇÃO

Equipe Técnica:

Laura Cristina Maia

Victor Carvalho Pinto



Associação Brasileira de Municípios

2015 ABM e Sebrae.



Esta obra é disponibilizada nos termos da Licença Creative Commons: Atribuição – Uso não comercial – Compartilhamento pela mesma licença 4.0 Internacional. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte. A reprodução não autorizada para fins comerciais constitui violação dos direitos autorais, conforme Lei 9.610/1998.

As publicações da ABM podem ser acessadas, na íntegra, na biblioteca *online* do Portal ABM: www.abm.org.br

As publicações do Sebrae podem ser acessadas, na íntegra, na biblioteca *online* do Portal Sebrae: www.sebrae.com.br.

PREFEITURAS COMO INDUTORAS DE MUNICÍPIOS EMPREENDEDORES

Eduardo Tadeu Pereira

Presidente da Associação Brasileira de Municípios – ABM



O movimento municipalista tem sua trajetória marcada pela luta pelo aprimoramento do pacto federativo. A pauta sobre as dificuldades financeiras e a necessidade de redistribuição do bolo tributário está há décadas no centro desse debate, porém a falta de recursos vai além dos limites materiais. Os obstáculos que muitas Prefeituras enfrentam, principalmente as pequenas e médias, em contratar equipes técnicas com capacidade de elaboração de projetos, acompanhar sua execução e prestação de contas é hoje um grande desafio. Essa fragilidade se estende ao desenvolvimento de políticas urbanas favoráveis ao empreendedorismo, devido à dificuldade em lidar com o aprimoramento de diversos fatores, como legislação urbanística, zoneamento e políticas de apoio às micro e pequenas empresas.

A falta de capacitação como um entrave para o desenvolvimento dos municípios ficou muito evidente em 2014, quando cerca de 45% não conseguiu cumprir o prazo de encerramento dos lixões, previsto pela Política Nacional de Resíduos Sólidos, por não ter capacidade para elaborar planos de resíduos sólidos e implantar os aterros. Essa realidade se repetiu no início de 2015, referente à transferência dos ativos da iluminação pública às Prefeituras, uma determinação da ANEEL.

Esse dilema também é comum no que diz respeito à capacidade de formulação de políticas de incentivo ao empreendedorismo e às micro e pequenas empresas. Sensível a essa realidade a ABM definiu como sua grande aposta a formação e capacitação dos técnicos municipais e encontrou no SEBRAE um parceiro para essa jornada. Através do projeto ‘Municípios e Desenvolvimento Local – Apoio à Gestão Municipal’, a entidade está desenvolvendo ferramentas de capacitação às Prefeituras, como



cursos de orientação sobre a inclusão de Micro e Pequenas Empresas e Microempreendedores Individuais nas compras públicas; os processos de licenciamento ambiental, sanitário e de localização; e dois manuais voltados para os gestores e técnicos municipais: “Tributos, Incentivos Fiscais e os Pequenos Negócios” e a presente publicação “Empreendedorismo e Política Urbana”.

A ABM pretende, através da parceria com o SEBRAE, tornar as Prefeituras agentes indutores do empreendedorismo nos municípios, fomentando o progresso de diversas áreas, como geração de emprego, distribuição de renda, inclusão social, fortalecimento da economia e redução da informalidade. Dessa forma estamos incentivando o crescimento sustentável das cidades brasileiras e fortalecendo a ideia de que a construção de um país desenvolvido se viabiliza através de municípios fortes e empreendedores.

...

Nos últimos anos, o estímulo ao empreendedorismo ganhou força em todas as partes do mundo como uma forma para a promoção do desenvolvimento local e regional. Junto com esses estímulos está a crença do Sebrae de que o empreendedorismo alimenta o crescimento e a inovação. As empresas se tornam mais fortes e, com elas, crescem também as pessoas, o mercado e as possibilidades de transformação da sociedade. Um país com mais gestores públicos e empreendedores, conscientes do seu papel na sociedade, propicia um ambiente de negócios mais justo e favorável para todos, assim pretende o Sebrae, através da parceria com a ABM.

Sebrae Nacional

**PARCERIA PARA
TORNAR AS PREFEITURAS
AGENTES INDUTORES
DO EMPREENDEDORISMO
NOS MUNICÍPIOS**

**AS EMPRESAS
TORNAM-SE MAIS
FORTES E, COM ELAS,
CRESCEM AS
POSSIBILIDADES
DE TRANSFORMAÇÃO
DA SOCIEDADE**

1. INTRODUÇÃO

Na divisão de competências tradicional da Federação brasileira, cabe à União tratar de temas econômicos e ao município cuidar de temas urbanos. Ocorre que a estruturação da cidade e a condução da política urbana têm impacto decisivo sobre a economia local, o que pode contribuir para o desenvolvimento ou para a decadência do município. Cidades com boa infraestrutura, aluguéis baratos e pouca burocracia atraem empresas e favorecem a formalização dos pequenos negócios.



Estes, por sua vez, geram renda e pagam impostos, o que aumenta a base tributária do município, viabilizando mais recursos para políticas sociais e obras de interesse da população. A existência de comércio nas ruas também é fator de vitalidade urbana, pois atrai pedestres e evita a decadência das áreas centrais, contribuindo, portanto, para a segurança da população.

É indispensável, portanto, que a política urbana favoreça o empreendedorismo como fator de desenvolvimento econômico, social e urbano de longo prazo.

1.1. IMPORTÂNCIA DO EMPREENDEDORISMO

Uma economia moderna e dinâmica depende de empreendedores capazes de identificar oportunidades de negócios, desenvolver novas ideias e reunir recursos financeiros, humanos e tecnológicos para que seus projetos aconteçam.

Só o empreendedorismo é capaz de ajustar a economia de um país a mudanças de conjuntura e de promover o desenvolvimento tecnológico, que constitui a base para o aumento da produtividade e da competitividade dos produtos nacionais no mercado internacional.

Embora as grandes empresas sejam objeto de maior atenção por parte da mídia e do mercado financeiro, são as micro e pequenas empresas as principais responsáveis pela vitalidade e capacidade de inovação da economia. As novas ideias sempre surgem pequenas e crescem à medida que

**OS PEQUENOS
NEGÓCIOS
SÃO OS PRINCIPAIS
RESPONSÁVEIS PELA
VITALIDADE E
CAPACIDADE DE
INOVAÇÃO DA
ECONOMIA**

obtem sucesso econômico. Além disso, as grandes empresas terceirizam grande parte de suas atividades meio e as alocam às pequenas, a fim de concentrar sua gestão na atividade fim.

Em um país como o Brasil, em que segmentos expressivos da população ainda se encontram na pobreza, o empreendedorismo tem também um importante papel social, que é o de gerar emprego e renda.

A economia informal propicia a sobrevivência de grande parte da população que não encontra vagas no mercado de trabalho, mas exclui seus integrantes de numerosos benefícios sociais e econômicos. Além disso, ela frequentemente depende do descumprimento, em maior ou menor grau, de normas jurídicas de diversas ordens, o que representa um risco não apenas para os empreendedores, mas eventualmente também para os consumidores.

1.2. BENEFÍCIOS DO EMPREENDEDORISMO PARA O MUNICÍPIO

Se o empreendedorismo é importante para o País, ele é fundamental para o município. Todo município precisa ter uma base econômica forte, capaz de gerar empregos, propiciar investimentos e pagar tributos. Municípios sem empreendedores não têm receitas próprias; dependem de transferências obrigatórias ou voluntárias da União e do Estado. Isso não apenas prejudica a população moradora, que se vê sem oportunidades de emprego e serviços públicos, mas também reduz a autonomia política local.

Muitos municípios procuram desenvolver uma base econômica por meio da atração de grandes empresas. Oferecem, por exemplo, terrenos e incentivos fiscais, em troca da instalação de fábricas, cuja produção será vendida para outras cidades ou eventualmente exportada. Esse tipo de política pode apresentar resultados positivos em alguns casos, mas estes se apresentam insuficientes. As empresas não reinvestem seus lucros na localidade onde se instalaram, mas em qualquer ponto do território nacional ou do mundo, no caso das multinacionais. Os empregos gerados não são necessariamente preenchidos pela população local, mas por trabalhadores deslocados de outras cidades, especialmente quando muito especializados.

Além disso, grandes empreendimentos são frequentemente acompanhados de impactos ambientais e urbanísticos negativos, como poluição e tráfego de caminhões, que podem prejudicar a qualidade de vida da população e exigir investimentos do poder público para sua mitigação.

A ECONOMIA
INFORMAL PROPICIA
A SOBREVIVÊNCIA,
MAS EXCLUI SEUS
INTEGRANTES
DE BENEFÍCIOS
SOCIAIS
E ECONÔMICOS.

GRANDES
EMPRESAS NÃO
REINVESTEM
SEUS LUCROS NO
LOCAL ONDE SE
INSTALARAM.



As micro e pequenas empresas, em contraste, são efetivas na alavancagem da economia local, pois todos os benefícios gerados permanecem no município. Tanto o recrutamento de empregados quanto a compra de matérias-primas, o pagamento de impostos e a reinversão dos lucros ocorrem no município. Na maior parte dos casos, não há impacto ambiental e o impacto urbanístico é positivo: o comércio de rua constitui o principal fator de vitalidade de um bairro, pois contribui para tornar agradável a experiência do pedestre, o que atrai as pessoas para os espaços públicos. A presença de pessoas nas ruas e praças, por sua vez, corresponde a um fator de cidadania e de segurança.



**É
FUNDAMENTAL,
PORTANTO, QUE OS
MUNICÍPIOS TENHAM
UMA POLÍTICA DE APOIO
À MICRO E PEQUENA
EMPRESA, COMO ESTRATÉGIA
DE FORTALECIMENTO DA
ECONOMIA LOCAL E DE
PROMOÇÃO DE BEM-ESTAR
DA POPULAÇÃO.**



2. A POLÍTICA URBANA E O CONTROLE DE USO DO SOLO

A política urbana diz respeito ao ordenamento do território urbano, ou seja, à forma como o espaço deve ser ocupado. Seu objetivo é propiciar aos moradores uma cidade agradável, ou seja, harmonicamente integrada ao seu meio ambiente, com acesso a serviços públicos, trabalho e consumo próximos da residência, espaços públicos atraentes e custo de vida acessível.

A política urbana usa dois tipos de instrumento: obras públicas e controle de atividades privadas. As obras públicas visam oferecer novos equipamentos e serviços aos moradores, como transporte, saneamento e lazer. O controle de atividades privadas é feito pelo controle do parcelamento, da ocupação e do uso do solo urbano. “Parcelamento” é a transformação de solo rural em urbano, com a abertura de ruas e praças, a instalação de infraestrutura e a formação de lotes; “ocupação” corresponde à edificação que será construída no lote e “uso” é a atividade que será realizada na edificação.

A regulação do uso tem por objetivo evitar que as atividades desenvolvidas por um morador gerem incômodos para os vizinhos ou para a cidade em geral. Ela é feita por meio do zoneamento do território, que define atividades que podem ser exercidas em cada região. As atividades geradoras de incômodo, mas lícitas, não são proibidas, mas segregadas, a fim de que seu impacto urbanístico atinja o menor número de pessoas possível. Alguns dos principais incômodos que se busca evitar com o zoneamento são: tráfego de automóveis (carga e passageiros), vibração e emissão de radiação eletromagnética, odores, gases poluentes, material particulado e fumaça.

Atribui-se importância particular ao uso residencial, o principal tipo a ser protegido contra incômodos. Quanto maior o impacto da atividade, maior é a necessidade de afastamento das áreas residenciais. Os usos não resi-

O
ORDENAMENTO
PROPICIA UMA
CIDADE AGRADÁVEL
E EM HARMONIA
COM O MEIO
AMBIENTE



denciais são classificados segundo o grau de impacto, reservando-se para os usos industriais uma classificação à parte, pois além de incômodos podem eventualmente também oferecer risco à saúde e à segurança dos vizinhos.

Assim, os usos não residenciais podem ser classificados como “sem impacto”, como padarias, escritórios, agências bancárias, creches, asilos; “de baixo impacto”, como lanchonetes, supermercados, igrejas, hospitais; e “de alto impacto”, como faculdades, cemitérios, aeroportos e penitenciárias. Os usos industriais, por sua vez, podem ser classificados como “sem impacto”, como a fabricação de vestuário e joias; “de baixo impacto”, como a fabricação de móveis; “de alto impacto”, como a fabricação de bebidas, fumo e borracha; e “de risco”, como a metalurgia. Cada atividade é classificada nessas categorias de uso em geral por meio de uma listagem exaustiva, aprovada por decreto.

O zoneamento de usos é apresentado por uma planta de divisão do território da cidade em zonas, acompanhada de tabelas dos usos permitidos e condicionados para cada zona. Os usos permitidos podem ser estabelecidos independentemente de qualquer análise adicional, enquanto os condicionados devem ser avaliados caso a caso, mediante estudos de impacto de vizinhança, que poderão indicar medidas mitigadoras de impacto a serem adotadas pelo interessado. Os usos não mencionados na tabela são proibidos.

As zonas são classificadas, segundo a sua destinação, exclusiva ou predominante, a cada tipo de uso. Uma classificação comum seria a de zonas estritamente residenciais, predominantemente residenciais, mistas, predominantemente industriais e estritamente industriais.

O zoneamento deve constar do plano diretor de cada cidade, mas em muitos municípios ele é aprovado por uma lei autônoma, frequentemente denominada “lei de parcelamento, uso e ocupação do solo urbano”, “lei de uso do solo” ou “lei de zoneamento”.

Estabelecido o zoneamento, seu controle se faz por meio do chamado “poder de polícia”. O uso residencial não se submete a licenciamento ou fiscalização. Os demais usos dependem da expedição de uma licença pela prefeitura que autorize o início da atividade a ser realizada. Essa licença é tradicionalmente chamada de “alvará de localização e funcionamento” e atesta a compatibilidade da atividade pretendida com o zoneamento vigente. A atividade licenciada submete-se à fiscalização e eventuais infrações podem ser punidas, a depender da gravidade e de eventual reincidência, com multa, embargo, interdição ou demolição.

**O ZONEAMENTO
DE USOS É
APRESENTADO
POR UMA PLANTA DE
DIVISÃO DO
TERRITÓRIO
DA CIDADE EM
ZONAS**

**O ZONEAMENTO
DEVE CONSTAR DO
PLANO DIRETOR
DE CADA CIDADE,
MAS E MUITOS
MUNICÍPIOS ELE
É APROVADO POR
UMA LEI
AUTÔNOMA**

3. POLÍTICA URBANA E PEQUENOS NEGÓCIOS

A estruturação da cidade é um determinante fundamental para o empreendedorismo. Infraestruturas e serviços urbanos eficientes barateiam e agilizam o deslocamento de carga, como matérias-primas, produtos e passageiros, como trabalhadores e clientes. A disponibilidade de imóveis na cidade impacta o custo dos aluguéis comerciais e industriais. O controle do zoneamento, por meio de licenças de construção e de funcionamento, exige do empreendedor o cumprimento de diversas normas regulatórias.

3.1. INDICADORES DE EFICIÊNCIA URBANA PARA OS PEQUENOS NEGÓCIOS

Há diversos indicadores do ambiente institucional para o empreendedorismo, que visam identificar países, estados e cidades mais atraentes para as empresas. Alguns desses indicadores, especialmente na escala municipal, relacionam-se, direta ou indiretamente, à política urbana.

O principal estudo desse tipo é o *Doing Business* ('Fazendo Negócios'), em sua 12ª edição, divulgado anualmente pelo Banco Mundial. Essa pesquisa avalia o ambiente regulatório de 189 países e aborda as regulamentações que afetam 11 áreas do ciclo de vida de um negócio: abertura de empresas, obtenção de alvarás de construção, obtenção de eletricidade, registro de propriedades, obtenção de crédito, proteção de investidores minoritários, pagamento de impostos, comércio entre fronteiras, execução de contratos, resolução de insolvência e contratação de empregados.

O indicador "obtenção de alvarás de construção", que é o mais próximo da política urbana, registra todos os procedimentos necessários para uma empresa do setor de construção construir um depósito. Esses procedimentos incluem a obtenção e o envio às autoridades de todos os documentos relevantes específicos do projeto (por exemplo: plantas de construção, mapas do local e certificados de urbanismo); contratação de supervisores externos, engenheiros ou inspetores (se necessário); obtenção de todas

A PUBLICAÇÃO
'DOING BUSINESS'
AVALIA 189 PAÍSES
EM 11 ÁREAS
DO CICLO DE VIDA
DE UM NEGÓCIO

as certidões negativas, licenças, alvarás e certificados; envio de todas as notificações exigidas e o recebimento de todas as inspeções necessárias; obtenção das ligações de água e esgoto; e registro em cartório para que o imóvel possa servir de garantia real ou ser transferido para outros interessados. O questionário divide o processo de construção de um depósito em procedimentos distintos e solicita o tempo e o custo da execução de cada procedimento.

O Brasil, que ocupa a posição 120 no *ranking* geral do estudo, está em 174º lugar nesse indicador, o que significa um péssimo desempenho. Os dados, coletados no Rio de Janeiro e em São Paulo, apontam a necessidade de formalizar 18,2 procedimentos, com duração de 426,1 dias e ao custo de 0,4% da renda *per capita*. Em comparação, Hong Kong, que é o 1º colocado nesse quesito, exige 5 procedimentos, com duração de 66 dias e ao custo de 0,4% da renda *per capita*.

No âmbito nacional, o estudo Índice de Cidades Empreendedoras: Brasil 2014 (Endeavor Brasil), realizado em 14 capitais brasileiras, também evidenciou a importância da política urbana para os pequenos negócios. Entre os indicadores adotados, três têm relação direta com a estruturação da cidade e o urbanismo: tempo para aprovação de projetos arquitetônicos, preço médio do m² de terreno, tempo de deslocamento casa-trabalho. A variação encontrada entre as cidades pesquisadas foi grande em todos os indicadores. A aprovação de um projeto arquitetônico leva 45 dias em Salvador e 180 dias em Porto Alegre. O m² de terreno custa R\$ 2.857,00 em Goiânia e R\$ 9.937,00 no Rio de Janeiro. O deslocamento casa-trabalho é superior a 30 minutos para 27,57% da população em Florianópolis e 64,46% no Rio de Janeiro.

Esses estudos apontam a necessidade de a política urbana incorporar o empreendedorismo como um elemento fundamental a ser considerado na definição das políticas públicas. Os indicadores disponíveis demonstram que há muito a ser feito nessa área, especialmente quando se compara o Brasil com outros países. A existência de grandes disparidades entre as cidades brasileiras, em contrapartida, revela a existência de boas práticas na escala municipal, que devem ser mais bem conhecidas e divulgadas.

3.2. EFEITOS PERVERSOS DO CONTROLE DO USO DO SOLO

Apesar de importante para promover a qualidade de vida nas cidades, o controle de uso do solo, em muitos casos, é um obstáculo desnecessário ao empreendedorismo. Ao submeter todos os usos não residenciais a um

120º

LUGAR É A
POSIÇÃO
DO BRASIL
NO RANKING
GERAL DE
EFICIÊNCIA
URBANA PARA
PEQUENOS
NEGÓCIOS



18,2

PROCEDIMENTOS
EM MÉDIA SÃO
NECESSÁRIOS PARA
FORMALIZAR UM
EMPREENHIMENTO
NA ÁREA DE
CONSTRUÇÃO
NO RJ E SP

180

DIAS É O TEMPO
PARA APROVAÇÃO
DE UM PROJETO
ARQUITETÔNICO
EM PORTO ALEGRE.
EM SALVADOR,
O PRAZO É DE
45 DIAS

zoneamento por regiões e a uma fiscalização de poder de polícia, impõe-se sobre um universo enorme de atividades um conjunto de restrições e de obrigações burocráticas absolutamente desnecessário.

A maioria das atividades de serviços, por exemplo, não gera qualquer impacto sobre a vizinhança, podendo até mesmo passar despercebida se não houver algum anúncio externo à edificação. O controle tradicional de uso do solo exige, no entanto, que também essas atividades sejam enquadradas em alguma categoria de uso não residencial, e que seu exercício ocorra em algum imóvel classificado como não residencial. Isso resulta na limitação da oferta de imóveis não residenciais, o que se reflete no valor mais alto dos respectivos aluguéis.

Destaque-se, ainda, que as áreas designadas para determinados usos podem ser inadequadas do ponto de vista comercial, prejudicando os empreendedores. O comércio varejista precisa, por exemplo, estar situado em regiões com grande movimentação de pedestres, sob pena de inviabilidade econômica.

Além de limitar espacialmente o exercício das atividades não residenciais em geral, o zoneamento pode resultar na proibição indireta das atividades que não tenham sido enquadradas em alguma categoria de uso. É comum que isso ocorra com atividades novas, surgidas de inovações tecnológicas ou simplesmente da criatividade dos empreendedores. Quando surgiram as locadoras de vídeo, não havia categorias de uso para elas. O mesmo ocorre atualmente em alguns municípios com as “pet shops”.

Esses efeitos do zoneamento são prejudiciais não apenas para os empreendedores, mas principalmente para a cidade, que se vê privada de atividades geradoras de emprego, renda, impostos e de vitalidade urbana.

3.3. A VOCAÇÃO DE CADA CIDADE

Para que o zoneamento e os demais instrumentos de política urbana não se tornem um obstáculo ao empreendedorismo, eles devem ter por base a vocação econômica e cultural do município. Essa vocação diz respeito à função que cada cidade pode cumprir na rede urbana do País. Há cidades cujo patrimônio histórico, artístico ou paisagístico apresenta grande potencial turístico. Outras estão situadas em local que favorece o transporte de mercadorias por modo ferroviário ou hidroviário. Outras possuem água em abundância. Outras ainda estão perto de grandes equipamentos ou infraestruturas federais, estaduais ou privadas, como refinarias de pe-

FIQUE ATENTO:

**ÁREAS DESIGNADAS
PARA DETERMINADOS
USOS PODEM SER
INADEQUADAS DO
PONTO DE VISTA
COMERCIAL,
PREJUDICANDO OS
EMPREENDEDORES**

tróleo, usinas hidrelétricas ou universidades. Essas condições particulares a cada cidade representam oportunidades para a atração de grandes e pequenos negócios, que muitas vezes integram a mesma cadeia produtiva.

As vocações de cada cidade devem ser identificadas na etapa de preparação do plano diretor, de modo a orientar a sua elaboração. Nesse sentido, devem ser estudadas a economia regional e as vantagens comparativas do município a serem exploradas. É preciso que o plano diretor contemple áreas adequadas à instalação de todas as empresas potencialmente interessadas em explorar a vocação municipal, mas também seja flexível, para permitir que o mercado explore outras vocações não previstas no plano. Em geral, os empresários são os primeiros a identificar oportunidades de negócio, que precisam ser rapidamente exploradas, e um zoneamento excessivamente detalhado pode comprometer a capacidade de adaptação da economia local. É indispensável, portanto, que os empreendedores sejam convidados a participar da elaboração do plano diretor, ao lado da população em geral, a fim de que suas necessidades sejam adequadamente contempladas.

Identificada a vocação da cidade, é preciso avaliar o grau de incômodo, impacto e risco que cada atividade pode gerar, a fim de que se adotem as medidas de mitigação, compensação e segregação necessárias para preservar a qualidade de vida dos moradores. Essa providência é particularmente necessária nos municípios que recebem grandes investimentos federais ou se tornam polos industriais. Na ausência de um planejamento urbano adequado, a poluição sonora, hídrica e atmosférica, assim como o tráfego de caminhões, pode comprometer o bem-estar da população. No caso de empreendimentos que atraiam novos moradores, como universidades e indústrias, é preciso assegurar a oferta de novas unidades habitacionais, sob pena de haver uma alta no valor dos imóveis que acabe por expulsar a população original.

**AS VOCAÇÕES DE
CADA CIDADE DEVEM
SER IDENTIFICADAS
NA ETAPA DE
PREPARAÇÃO DO
PLANO DIRETOR**



4. O EMPREENDEDORISMO NA CONSTITUIÇÃO

A Constituição brasileira reconhece a importância do empreendedorismo em geral e das micro e pequenas empresas em particular. A livre iniciativa, ao lado trabalho, é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, IV) e da ordem econômica, que tem por finalidade “assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social” (art. 170). É um direito fundamental dos brasileiros, portanto, iniciar qualquer tipo de atividade econômica lícita, independentemente da aprovação dos governantes. Esse direito tem que ser exercido, naturalmente, sem comprometer os interesses públicos relativos às áreas de meio ambiente, higiene, segurança, proteção do consumidor e urbanismo, mas em nenhuma hipótese a regulamentação desses setores pode cercear a livre iniciativa ao ponto de inviabilizá-la.

No âmbito do microempreendedorismo, o princípio da livre iniciativa é reforçado por uma diretriz direta de desburocratização, que determina a eliminação, redução ou simplificação de exigências, como forma de incentivar as micro e pequenas empresas:

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Esse comando incide sobre o controle do uso do solo, que cria obrigações administrativas a serem cumpridas por todos os usos não residenciais e que oneram diretamente os micro e pequenos empreendedores. No campo tributário, a Constituição prevê o tratamento não apenas diferenciado, mas também favorecido para as micro e pequenas empresas (art. 146, III, d).

A CONSTITUIÇÃO
PREVÊ O TRATAMENTO
NÃO APENAS
DIFERENCIADO,
MAS TAMBÉM
FAVORECIDO PARA
AS MICRO E
PEQUENAS
EMPRESAS

5. A POLÍTICA DE APOIO À MICRO E PEQUENA EMPRESA

Em cumprimento à diretriz constitucional, a União editou a Lei Complementar nº 123, de 2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas), posteriormente alterada pelas Leis Complementares no 127, de 2007; 128, de 2008; 133, de 2009; 139, de 2011 e 147, de 2014.

Uma das linhas mestras do estatuto é a simplificação do processo de abertura de novas empresas, ou seja, a desburocratização. O Estatuto identificou quatro tipos de licenciamento que representam um potencial obstáculo à criação de empresas: meio ambiente, vigilância sanitária, segurança e uso do solo.

No que diz respeito ao uso do solo, foram previstas quatro medidas a serem adotadas em apoio ao microempreendedor individual, às microempresas e às empresas de pequeno porte de baixo risco: a pesquisa prévia, o alvará de funcionamento provisório, a isenção de taxas e a fiscalização orientadora.

A pesquisa prévia consiste na consulta do interessado, por meio de um site único nacional, da viabilidade da localização pretendida para a instalação da empresa.

O alvará de funcionamento provisório consiste na autorização de início imediato da atividade, independentemente de vistoria prévia do município. Ele converte-se em definitivo após um ano, caso não tenha sido constatada irregularidade. O estatuto permite que os alvarás sejam concedidos para atividades instaladas em áreas irregulares, como favelas e cortiços, ou em residências, desde que “a atividade não gere grande circulação de pessoas” (art. 7º, parágrafo único).



UMA DAS LINHAS
MESTRAS DA
LEI GERAL DAS
MICRO E PEQUENAS
EMPRESAS É A
DESBUROCRATIZAÇÃO

A fiscalização orientadora consiste na notificação do empreendedor para correção da irregularidade constatada, antes da autuação da infração e da aplicação de qualquer penalidade.

Além de tratar diretamente do assunto, o Estatuto determinou a criação da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim) e criou o respectivo Comitê de Gestão (CGSIM), vinculado à Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República, com competência para “regulamentar a inscrição, cadastro, abertura, alvará, arquivamento, licenças, permissão, autorização, registros e demais itens relativos à abertura, legalização e funcionamento de empresários e de pessoas jurídicas de qualquer porte, atividade econômica ou composição societária”. A Redesim foi posteriormente regulamentada pela Lei nº 11.598, de 2007, e o CGSIM, instituído pelo Decreto nº 6.884, de 2009.

Por meio da Resolução nº 22, de 2010, posteriormente alterada pela Resolução nº 24, de 2011, o CGSIM regulamentou a pesquisa prévia, a concessão de alvará de funcionamento provisório e a fiscalização orientadora. Para definir as atividades de baixo risco, que são as beneficiárias das medidas de simplificação, ela listou em seus anexos as atividades de alto risco. Todas as atividades que não estejam mencionadas nessa listagem são consideradas, portanto, como de baixo risco.

**FISCALIZAÇÃO
ORIENTADORA
CONSISTE NA
NOTIFICAÇÃO DO
EMPREENDEDOR
PARA
CORREÇÃO**

6. A COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO

Segundo a Constituição, quem executa a política urbana é o município, observadas as diretrizes federais de desenvolvimento urbano e a legislação federal e estadual de direito urbanístico (arts. 21, XX; 24, I; e 30, VIII). A Constituição já determina que os municípios com mais de 20 mil habitantes aprovem planos diretores, contendo as “exigências fundamentais de ordenação da cidade” a serem cumpridas pelos proprietários de imóveis.

A principal lei federal de política urbana é o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 2001), que contém diretrizes de política urbana, regras sobre o plano diretor e instrumentos de gestão a serem utilizados pelos municípios. Outras leis importantes são a de parcelamento do solo urbano (Lei nº 6.766, de 1979), de regularização fundiária de assentamentos urbanos (Lei nº 11.977, de 2009) e de zoneamento industrial em áreas críticas de poluição (Lei nº 6.803, de 1980). As leis federais são regulamentadas por resoluções do Conselho das Cidades (ConCidades), órgão colegiado integrante da estrutura do Ministério das Cidades.

A maior parte das normas federais diz respeito à urbanização de áreas novas (parcelamento da gleba) e à construção de edificações nos terrenos urbanizados (ocupação do lote). Há poucas regras sobre a utilização dos espaços construídos (uso do solo). O Estatuto da Cidade determina que a ordenação e o controle do uso do solo evitem a utilização inadequada dos imóveis urbanos, a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes; o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana; a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente; a retenção especulativa de imóvel urbano; a deterioração das áreas urbanizadas; a poluição ambiental e a exposição da população a riscos de desastres (art. 2º, VI).

O Estatuto prevê, ainda, que os parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo tenham por objetivo promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda (arts. 42-A e 42-B). Segundo a

A PRINCIPAL
LEI FEDERAL
DE POLÍTICA
URBANA É
O ESTATUTO
DAS CIDADES

O ESTATUTO
DAS CIDADES
PREVÊ QUE O
USO DO SOLO
CONTRIBUA
PARA A GERAÇÃO
DE EMPREGO
E RENDA

Resolução nº 34, de 2005, do ConCidades, o zoneamento consolidado no plano diretor tem que assegurar áreas para todas as atividades econômicas, especialmente para os pequenos empreendimentos comerciais, industriais, de serviços e da agricultura familiar (arts. 2º, V, e 3º, V).

O único tipo de uso disciplinado por lei federal é o industrial. A lei de zoneamento industrial prevê a classificação das áreas industriais em três categorias: de uso estritamente industrial; de uso predominantemente industrial; e de uso diversificado. Seu objetivo é segregar apenas as indústrias perigosas e incômodas, tendo em vista os resíduos sólidos, líquidos e gasosos, ruídos, vibrações, emanações e radiações produzidos, permitindo que as demais indústrias coexistam com os demais usos no meio urbano. Assim, devem ser segregadas para zonas estritamente industriais as atividades que apresentem maior perigo para a saúde, o bem-estar e a segurança da população. As zonas predominantemente industriais poderiam receber as indústrias que, mediante o emprego de métodos adequados de controle e tratamento de efluentes, não apresentem incômodos sensíveis nem perturbem o repouso noturno das populações. Já nas zonas de uso diversificado poderiam ser instaladas as indústrias cujo processo produtivo complemente as atividades do meio urbano e que não ocasionem inconvenientes para a vizinhança, independentemente do uso de métodos especiais de controle da poluição.

**O ÚNICO TIPO
DE USO DO SOLO
DISCIPLINADO
POR LEI FEDERAL
É O INDUSTRIAL**

7. O QUE O MUNICÍPIO PODE FAZER

As medidas desburocratizadoras instituídas pela Redesim são um passo importante para o apoio ao empreendedorismo no que diz respeito ao controle do uso do solo. Elas não devem ser consideradas, no entanto, um ponto de chegada, mas de partida. O Estatuto promoveu a simplificação e redução de exigências administrativas, mas nada dispôs sobre sua eliminação, como determina o art. 179 da Constituição Federal.

Os municípios não estão, contudo, limitados ao previsto na legislação federal. Podem e devem eliminar as obrigações que se mostrem desnecessárias ou desproporcionais. A desburocratização do controle do uso do solo é certamente a maior contribuição que os municípios podem dar para o apoio ao empreendedorismo. O licenciamento urbanístico representa um dos principais obstáculos à formalização de microempreendedores, pois limita as possíveis localizações dos negócios e exige a apresentação de documentos.

Ao contrário de outros tipos de regulação, que incidem apenas sobre determinados segmentos da economia, como as de vigilância sanitária e meio ambiente, o controle de uso do solo impacta todos os segmentos da economia. Para a maior parte das atividades econômicas, que não depende de outros licenciamentos, o alvará de funcionamento constitui o maior obstáculo burocrático a ser superado, tendo em vista que muitos municípios não têm uma administração pública bem organizada nesse setor.

7.1. ISENÇÃO DE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO PARA ATIVIDADES SEM IMPACTO E DE BAIXO IMPACTO

A exigência de alvará de funcionamento para todos os usos não residenciais é uma praxe administrativa adotada tradicionalmente pelos municípios, mas não é exigida por qualquer norma federal. Ela pressupõe que as atividades não residenciais geram mais incômodos para os vizinhos do que as residenciais, mas a experiência tem demonstrado que isso não cor-

**OS MUNICÍPIOS
PODEM E DEVEM
ELIMINAR AS
OBRIGAÇÕES
QUE SE MOSTREM
DESNECESSÁRIAS AO
EMPREENDEDORISMO**

responde à verdade. A maioria das atividades econômicas não residenciais não gera qualquer odor, ruído, tráfego de veículos ou poluição, especialmente quando desenvolvida em pequena escala. Algumas atividades residenciais, em compensação, podem causar incômodos reais para os vizinhos, como a emissão de gorduras e odores produzidos na cozinha ou o som em alto volume da música e o tráfego de automóveis, quando da promoção de festas.

Não há, portanto, qualquer relação causal necessária entre uso não residencial e incômodo para os vizinhos. O licenciamento urbanístico das atividades sem impacto é desnecessário e representa uma restrição injustificável à livre iniciativa, que contraria diretamente o art. 179 da Constituição Federal.

A isenção de alvará de funcionamento das atividades sem impacto e de baixo impacto deve constar de lei municipal. A identificação dessas atividades pode ser delegada ao Poder Executivo ou constar da própria lei. O ideal é que a classificação de atividades seja feita em consulta com a população em geral e os empreendedores em particular. Um ponto de partida para a discussão é a Resolução nº 22, de 2010, do CGSIM, cujos anexos definem as atividades tidas como “de alto risco”, ficando todas as demais classificadas como “de baixo risco”. Em qualquer hipótese, é necessário que a lei contenha salvaguardas para as situações que exijam um rápido reenquadramento na categoria “de alto risco”, com a consequente necessidade de alvará, caso se constate que os impactos gerados sejam maiores que os inicialmente esperados.

7.2. ADOÇÃO DO USO MISTO COMO PADRÃO BÁSICO DO ZONEAMENTO URBANO

É da própria natureza do zoneamento segregar os usos urbanos. A segregação deve ser empregada, no entanto, com a maior moderação possível, pois ela gera muitos efeitos colaterais negativos, como a restrição da oferta de imóveis adequados a certos usos, o que pode inviabilizar algumas atividades econômicas.

O urbanismo atual reconhece ser impossível planejar minuciosamente a localização de cada tipo de atividade urbana. A segregação exagerada de usos, que faz uso de zonas *estritamente* residenciais, industriais ou comerciais, resulta na formação de áreas sem vida e perigosas, que ficam desertas durante grande parte do dia, e aumenta as distâncias entre residência e trabalho, contribuindo para congestionar o tráfego urbano e aumentar as tarifas de transporte coletivo.

**A ISENÇÃO DE ALVARÁ
DE FUNCIONAMENTO
DAS ATIVIDADES
SEM IMPACTO
E DE BAIXO IMPACTO
É UMA PRAXE
ADMINISTRATIVA
ADOTADA
TRADICIONALMENTE
PELOS MUNICÍPIOS**

**A
SEGREGAÇÃO
EXAGERADA DE
USOS RESULTA
NA FORMAÇÃO
DE ÁREAS
SEM VIDA**

A vitalidade urbana depende da sinergia entre usos distintos, mas complementares. Essa diversidade urbana cria ambientes agradáveis e atraentes para o pedestre e favorece o desenvolvimento econômico, uma vez que facilita a colaboração entre empresas e pessoas com capacidades e interesses complementares. A adoção de zonas de uso misto também permite a formação espontânea de ruas ou bairros especializados em determinado tipo de comércio, que facilitam o encontro entre consumidores e produtores e destes com seus respectivos fornecedores.

O uso residencial, em particular, beneficia-se da proximidade de atividades como padarias, lanchonetes, farmácias, mercados e papelarias, de modo que se possa frequentar tais estabelecimentos a pé ou de bicicleta. Uma técnica de uso misto que tem sido adotada para a promoção da vitalidade urbana é a da “fachada ativa”, em que o pavimento térreo de edifícios residenciais é reservado ao comércio varejista, inclusive com a abertura de galerias internas pelas quais os pedestres podem circular.

7.3. CRIAÇÃO DE DISTRITO INDUSTRIAL

Os usos efetivamente incômodos devem ser não simplesmente segregados, mas ter sua ocupação planejada, mediante a criação de distritos industriais urbanizados especificamente com essa finalidade. Eles devem ter, por exemplo, lotes grandes e vias largas, de modo viabilizar empresas de maior porte e facilitar o tráfego de caminhões, além de sistemas específicos de tratamento de resíduos sólidos e de esgotamento sanitário.

Os distritos devem ser instalados em áreas de expansão urbana que ainda não tenham sido loteadas e suficientemente afastadas da cidade para não causar impacto sobre a qualidade de vida dos moradores. Essas áreas devem constar do plano diretor e ser escolhidas com base em um cuidadoso mapeamento dos usos existentes, a fim de aproveitar preferencialmente imóveis que se encontrem ociosos.

A prefeitura deve se responsabilizar pela implantação dos distritos industriais, uma vez que os proprietários das glebas designadas para sua localização podem não ter interesse ou recursos suficientes para fazê-lo. Investir em um loteamento industrial é mais arriscado que em um residencial, pois o universo de possíveis adquirentes de lotes é menor e variável em função do estado geral da economia.

A decisão de implantar ou não um distrito industrial deve ser embasada em estudos preparatórios do plano diretor, que identifiquem as vocações

**DISTRITOS
INDUSTRIAIS
DEVEM TER LOTES
GRANDES E VIAS
LARGAS
PARA FACILITAR
O TRÁFEGO,
ALÉM DE TRATAMENTO
DE RESÍDUOS E
ESGOTAMENTO
ESPECÍFICOS**

econômicas do município, existentes ou a serem desenvolvidas. O distrito, por si só, não trará empresas para a cidade. Seu papel é viabilizar a atração de negócios que já tenham uma propensão a se instalar na região, desde que haja a necessária infraestrutura. Na ausência de demanda por lotes industriais, o distrito tornar-se-á um bairro deserto na cidade, comprometendo a segurança e a qualidade de vida dos moradores, além representar um desperdício de recursos públicos.

Um importante instrumento para a promoção de loteamentos industriais é o consórcio imobiliário. Trata-se de um contrato entre o poder público e os proprietários de terrenos necessários para a realização de empreendimentos de interesse público, em que o primeiro recebe as glebas de que necessita, executa as obras e devolve aos proprietários lotes em valor equivalente ao da gleba original, ficando com os demais lotes como contrapartida pelas despesas incorridas. A prefeitura pode conceder a execução do consórcio a uma empresa urbanizadora privada, escolhida mediante licitação, atribuindo-lhe a propriedade de parte dos lotes a título de remuneração.

Para que o consórcio possa ser promovido, é preciso que a área do distrito seja delimitada no plano diretor e que uma lei específica posterior aprove o plano de urbanização a ser executado.

7.4. SIMPLIFICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA

A legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo deve ser elaborada tendo em vista as peculiaridades de cada município. Os sistemas mais sofisticados somente se justificam para cidades de grande porte, que contam com uma economia complexa, em que atividades com graus variados de impacto e risco precisam ser acomodadas no território.

Cidades menores podem ter sua ocupação regulada por normas muito mais simples, que se limitem a segregar as atividades efetivamente incômodas para zonas especificamente delimitadas. Esse não é, no entanto, o quadro que prevalece no País. Muitos municípios pequenos e médios imitam os grandes e adotam planos diretores ou leis de uso do solo extremamente complicados, de difícil compreensão para o cidadão comum. Além disso, muitas vezes há leis esparsas e pontuais, que alteram o zoneamento de partes da cidade ou mesmo de lotes específicos, o que dificulta o conhecimento de que normas estão ou não em vigor.

**CONSÓRCIOS
IMOBILIÁRIOS SÃO
CONTRATOS
ENTRE O PODER
PÚBLICO E
PROPRIETÁRIOS
DE TERRENOS
PARA REALIZAÇÃO DE
EMPREENDIMENTOS
DE INTERESSE
PÚBLICO**

**CIDADES
MENORES PODEM
TER SUA OCUPAÇÃO
REGULADA POR
NORMAS MUITO
MAIS
SIMPLES**

Essa situação cria insegurança para os empreendedores, que têm dificuldade em saber com exatidão quais são os imóveis compatíveis com a atividade que pretendem desenvolver. Em muitos municípios, o grau de incerteza é tão grande que apenas alguns poucos funcionários da prefeitura têm autoridade para dizer que atividades podem ou não ser licenciadas em cada lote.

A simplificação da legislação urbanística passa pela elaboração de um plano diretor que consolide toda a legislação de uso do solo, de modo a dispensar o cidadão do ônus de descobrir se há ou não outras leis em vigor sobre a mesma matéria.

O plano deve ser elaborado em linguagem acessível e adotar o menor número possível de categorias de usos e zonas. Quanto menores as subdivisões, mais fácil será para o empreendedor encontrar um imóvel adequado às suas necessidades.

7.5. RECUPERAÇÃO DE ÁREAS DEGRADADAS

A cidade é dinâmica, e passa por grandes transformações ao longo das décadas. Embora a maior parte das mudanças tenda a melhorar a qualidade de vida dos moradores, algumas acabam por prejudicá-la. O surgimento de novos bairros e centros comerciais pode provocar a decadência econômica das áreas centrais tradicionais, seguida da deterioração das áreas públicas e das construções privadas, por falta de manutenção. Também podem contribuir para esse fenômeno mudanças econômicas estruturais, como a desativação de áreas portuárias, e a implantação mal projetada de infraestruturas de grande porte, como viadutos e linhas de trem, o que acaba por produzir incômodos insuportáveis sobre a vizinhança. Em alguns casos, as áreas degradadas são tomadas pela criminalidade e muitos imóveis são simplesmente abandonados. Caso não seja combatida, a degradação tende a contaminar as áreas vizinhas, colocando em risco o futuro de toda a cidade.

Apesar de representarem um ônus para a cidade, essas áreas apresentam um enorme potencial urbanístico e econômico. Muitas delas são bem situadas, próximas de áreas nobres e dotadas de ampla infraestrutura. Sua renovação não apenas cria novas áreas atraentes para a moradia e o comércio, como também traz benefícios para os bairros contíguos.

A renovação de áreas centrais é uma grande oportunidade para a adoção do que existe de mais moderno em matéria de urbanismo. Podem ser

**O PLANO
DIRETOR DEVE
SER ELABORADO
EM LINGUAGEM
ACESSÍVEL**

**ÁREAS
DEGRADADAS
APRESENTAM UM
ENORME POTENCIAL
URBANÍSTICO
E ECONÔMICO**

criados parques abertos à população, calçadas amplas e ciclovias; além de recuperado o patrimônio histórico e melhorado o paisagismo, por meio de medidas como o enterramento dos fios de energia elétrica. Em caso de verticalização, lotes maiores podem ser criados a partir do remembramento dos lotes existentes, viabilizando a construção de prédios capazes de suportar um número maior de moradores e empresas. Modelos novos de uso misto, por exemplo com a liberação do pavimento térreo dos edifícios residenciais para o comércio varejista, podem abrir inúmeras oportunidades de localização para os pequenos negócios, favorecendo o empreendedorismo.

A maior dificuldade para promover essas renovações não reside propriamente de financiamento, mas no modelo de gestão. Via de regra, elas são autofinanciáveis e podem inclusive se tornar lucrativas para o município. Isso ocorre porque os futuros imóveis valerão muito mais que os existentes. Não apenas serão novos, mas estarão situados em um bairro moderno e atraente. O financiamento da operação se dá, basicamente, pela venda de parcela desses imóveis, de modo a remunerar as empresas responsáveis pelas obras de infraestrutura.

A renovação de áreas degradadas exige a adoção de instrumentos inovadores, que já estão disponíveis, mas são pouco empregados. Não basta aprovar um novo plano diretor com o modelo de ocupação que se quer ver realizado. O poder público precisa ter um papel ativo de mobilização da população, negociação com os proprietários e articulação da iniciativa privada.

O primeiro passo consiste em delimitar no plano diretor a área a ser renovada, prevendo a execução de uma operação urbana consorciada, nos termos do Estatuto da Cidade. Em seguida, deve-se elaborar um plano urbanístico, a ser amplamente discutido com a população. Uma boa forma de fazer isso é abrir um concurso de projetos, a exemplo do que resultou na seleção do plano-piloto de Brasília. Esse plano, em conjunto com o respectivo modelo de gestão, deve então ser submetido à aprovação da Câmara de Vereadores.

Um instrumento fundamental para a execução do plano é o consórcio imobiliário, já citado a propósito da criação de distrito industrial. O consórcio permite que imóveis degradados sejam permutados por futuros imóveis renovados, o beneficia os proprietários e ao mesmo tempo evita o que seria um tormentoso processo de desapropriação. Com isso, minimiza-se o custo de aquisição dos imóveis, o que aumenta a viabilidade econômica da operação. A operação pode ser conduzida diretamente pela

**A RENOVAÇÃO
DE ÁREAS
DEGRADADAS EXIGE
A ADOÇÃO DE
INSTRUMENTOS
INOVADORES
POUCO
EMPREGADOS**

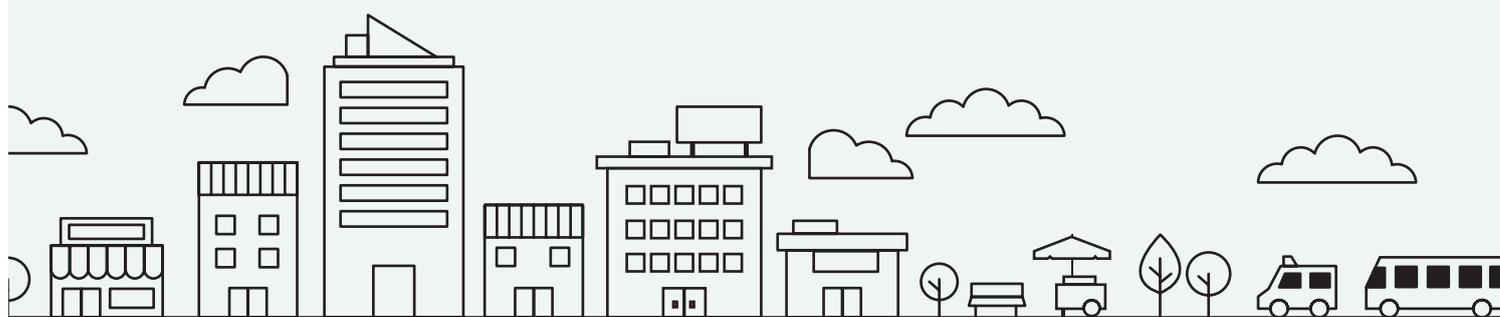
**O PRIMEIRO
PASSO CONSISTE
EM DELIMITAR
NO PLANO
DIRETOR A
ÁREA A SER
RENOVADA**



prefeitura ou concedida a uma sociedade de propósito específico (SPE), cujo capital pode incluir a participação de proprietários, investidores e mesmo do poder público.

Outra providência fundamental compreende a arrecadação dos imóveis abandonados pelo município, o que deve ser feito independentemente de qualquer pagamento. O imóvel é considerado abandonado após três anos de não pagamento de tributos e ausência de atos possessórios (art. 1.276 do Código Civil). No caso de imóveis em ruínas que não possam ser arrecadados, é possível promover sua requisição civil, para que as obras estruturais ou de demolição sejam realizadas pelo município, devendo ser reembolsadas pelo proprietário (art. 5º, XXV, da Constituição).

**A ARRECAÇÃO
DOS IMÓVEIS
ABANDONADOS
E A REQUISIÇÃO
CIVIL IMÓVEIS
EM RUÍNAS SÃO
PROVIDÊNCIAS
FUNDAMENTAIS**



8. O QUE A UNIÃO PODE FAZER

A regulação do uso do solo é uma das áreas da política urbana menos normatizada em âmbito federal. Observadas as diretrizes do Estatuto da Cidade, cada município é livre para adotar o zoneamento e os métodos de controle e fiscalização que lhe aprouver. Essa autonomia resultou, no entanto, em uma miríade de leis e planos de parcelamento, uso e ocupação do solo, com terminologias, classificações e convenções totalmente distintas, o que dificulta a leitura e compreensão da legislação.

Sem prejuízo da autonomia federativa para o ordenamento do território urbano, a competência normativa da União pode ser utilizada em apoio à ação local, mediante o estabelecimento de padrões de aplicação voluntária pelos municípios.

8.1. ATUALIZAÇÃO DA RESOLUÇÃO Nº 22, DE 2010, DO CGSIM

A Resolução nº 22, de 2010, do CGSIM, representou um grande avanço na desburocratização da emissão de alvarás de funcionamento. Em 2014, entretanto, foi aprovada a Lei Complementar nº 147, de 2014, que promoveu diversas alterações no Estatuto da Microempresa. Uma dessas alterações foi a inclusão da política de uso e ocupação do solo no âmbito da fiscalização orientadora (art. 55). Esse artigo autoriza o CGSIM a disciplinar de maneira mais abrangente o controle do uso do solo na perspectiva do micro e pequeno empreendedor, para além da simples desburocratização do alvará de funcionamento. É conveniente, nesse sentido, que o CGSIM atualize a Resolução 22 ou edite uma nova resolução mais abrangente.

Um tema em que se poderia avançar compreende a classificação das atividades econômicas segundo seu impacto urbanístico e incomodidade. A resolução poderia elencar, por exemplo, as atividades sem impacto, que devem ser liberadas em todo o território municipal, independentemente de alvará, conforme exposto no item 7.1; as atividades de baixo impacto, complementares ao uso residencial, a serem admitidas em zonas mistas e

A
COMPETÊNCIA
NORMATIVA DA
UNIÃO PODE
SER UTILIZADA
EM APOIO À
AÇÃO LOCAL

predominantemente residenciais; e as atividades de impacto significativo, a serem segregadas para zonas não residenciais.

Também seria possível criar um sistema nacional de certificação de estabelecimentos urbanos, destinado a atestar o cumprimento das normas de uso do solo pelas atividades impactantes, mediante a realização de auditorias periódicas por empresas credenciadas pela União. As empresas aderentes a esse sistema poderiam ser dispensadas pelos municípios de determinadas exigências de licenciamento e fiscalização, o que contribuiria para desburocratizar o controle do uso do solo.

A resolução seria aplicada como norma subsidiária à legislação municipal, ou seja, vigoraria para os municípios que não dispusessem de legislação própria ou cuja legislação não dispusesse diferentemente (art. 6º, § 3º, da Lei Complementar nº 123, de 2006).

8.2. AMPLIAÇÃO DAS MEDIDAS DE DESBUROCRATIZAÇÃO PREVISTAS NA LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 2006

As normas instituídas na Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas sobre a pesquisa prévia, o alvará de funcionamento provisório, a isenção de taxas e a fiscalização orientadora representaram um importante passo no apoio aos pequenos negócios. No que diz respeito ao uso do solo, no entanto, é possível avançar ainda mais. O alvará de funcionamento, que se procura agilizar, atualmente não é disciplinado por norma federal. Seu regime jurídico recai inteiramente em leis municipais sem que haja qualquer padronização.

A Lei Geral parte do princípio de que o funcionamento de toda atividade não residencial está condicionado à obtenção do respectivo alvará. Embora essa seja, de fato, a tradição administrativa brasileira, não há qualquer obrigação nesse sentido e a Constituição, como visto, prevê, inclusive, a eliminação de obrigações administrativas que representem um obstáculo injustificado aos pequenos negócios.

A Lei Geral autoriza o município a conceder alvará de funcionamento provisório para pequenos negócios na residência do próprio empreendedor, desde que a atividade não seja considerada de alto risco e não gere grande circulação de pessoas (art. 7º). Apesar de esse dispositivo visar à desburocratização do licenciamento urbanístico, em realidade ele acabou por consagrar em lei federal a obrigatoriedade do alvará para esses casos

TODA ATIVIDADE
NÃO RESIDENCIAL
ESTÁ CONDICIONADA
À OBTENÇÃO
DO RESPECTIVO
ALVARÁ

A LEI GERAL
AUTORIZA
O MUNICÍPIO
A CONCEDER
ALVARÁ DE
FUNCIONAMENTO
PROVISÓRIO

e limitou o aproveitamento das áreas residenciais apenas na residência do próprio empreendedor. Seria adequado, assim, prever a desnecessidade de alvará para os microempreendimentos que não apresentem incômodo, impacto ou risco para os vizinhos e a comunidade em geral. Essa medida já pode ser adotada pelos municípios, como anteriormente proposto, mas deveria também ser introduzida na Lei Geral em uma futura reforma.

8.3. NORMALIZAÇÃO DO CONTEÚDO E FORMA DE APRESENTAÇÃO DO PLANO DIRETOR

O plano diretor é o instrumento básico da política urbana, tendo sido regulamentado pelo Estatuto da Cidade e pela Resolução nº 34, de 2005, do ConCidades. Ainda é muito grande, no entanto, a confusão existente a respeito de seu conteúdo e forma de apresentação. A maioria dos municípios não cumpre a orientação da resolução no sentido da consolidação no plano de toda a legislação urbanística, mantendo em vigor antigas ou elaborando novas leis de uso e ocupação do solo, sem qualquer correspondência com o disposto no plano.

Mesmo os municípios que consolidam no plano diretor sua legislação urbanística adotam conceitos, terminologias e convenções próprias para disciplinar o zoneamento, o que torna extremamente difícil a comparação entre municípios e prejudica a legibilidade e compreensão de cada lei. O significado de cores e símbolos nos mapas de uso do solo, por exemplo, varia de município para município. Entre outros inconvenientes, isso torna praticamente impossível agregar os planos de municípios contíguos, mesmo quando há uma continuidade entre as respectivas áreas urbanas, como ocorre nas regiões metropolitanas.

Muitos países desenvolvidos, em contraposição, padronizam nacionalmente os principais termos e convenções de urbanismo, facilitando a elaboração e aprovação dos planos urbanísticos pelos governos locais. Todos os planos adotam as mesmas cores para designar, por exemplo, as áreas industriais, residenciais e mistas; e os mesmos símbolos para designar elementos como hospitais, escolas e cursos d'água. A existência de uma linguagem comum, de amplo conhecimento dos arquitetos e urbanistas e de fácil aprendizado pela população em geral, permite que se reduzam as discussões metodológicas e se amplie e democratize a discussão de conteúdo das normas urbanísticas.

Uma normalização desse tipo no Brasil seria de grande benefício para o empreendedorismo, pois asseguraria a consolidação da legislação local de uso do solo nos planos diretores, tornaria mais transparente seu con-

OS CONCEITOS,
TERMINOLOGIAS E
CONVENÇÕES
PRÓPRIAS
ADOTADAS NOS
PLANOS DIRETORES
TORNA DIVÍDIL
A COMPARAÇÃO
ENTRE MUNICÍPIOS



teúdo e permitiria a criação de um sistema nacional de informações, que poderia ser consultado por qualquer interessado em iniciar um negócio em um município.

A normalização dos planos diretores pode ser realizada pelo Conselho das Cidades, mediante atualização na Resolução nº 34, de 2005, em articulação com o CGSIM e com a assessoria da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e de outras entidades técnicas e profissionais, como o Conselho Federal de Arquitetura e Urbanismo (CAU/BR) e o Instituto Brasileiro de Arquitetos do Brasil (IAB).

**A NORMALIZAÇÃO
DOS PLANOS
DIRETORES PODE
SER REALIZADA
PELO CONSELHO
DAS CIDADES**



9. CONCLUSÃO

Os conceitos de empreendedorismo e política urbana não podem mais ser pensados separadamente.

Os pequenos negócios são a base econômica da cidade: propiciam emprego e renda, pagam tributos e criam um ambiente urbano diversificado e atraente para o pedestre, condição indispensável para evitar a decadência das áreas centrais e manter a qualidade de vida dos moradores.

É fundamental, portanto, que a política urbana favoreça os pequenos negócios, mediante diminuição da burocracia, liberação de amplas áreas para sua instalação e segregação das atividades incômodas e impactantes em distritos previamente preparados para recebê-las.

Para isso, é preciso haver um diálogo permanente entre políticos, servidores, urbanistas e empreendedores, em todas as esferas da Federação. Dessa aliança só podem resultar benefícios para a população: oportunidades de emprego e renda, serviços e produtos melhores, mais baratos e mais diversificados e uma cidade mais segura e atraente.

**PEQUENOS
NEGÓCIOS
PROPORCIONAM
EMPREGO E
RENDA, PAGAM
TRIBUTOS E
CRIAM UM
AMBIENTE
URBANO
DIVERSIFICADO
E ATRAENTE
PARA O PEDESTRE**



ANEXO: LEGISLAÇÃO

1. Constituição Federal

1.1. Disposições relativas ao empreendedorismo

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

.....
IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
.....

Art. 146. Cabe à lei complementar:

.....
III – estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.

.....
Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

.....
IV – livre concorrência;
.....

IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

1.2. Disposições relativas à política urbana

Art. 5º.....

XXV – no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

Art. 21. Compete à União:

XX – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I – direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

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.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

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

2. Legislação relativa ao empreendedorismo

2.1. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas)

Art. 2º O tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte de que trata o art. 1º desta Lei Complementar será gerido pelas instâncias a seguir especificadas:

III – Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (CGSIM), vinculado à Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República, composto por representantes da União, dos Estados e do Distrito Federal, dos Municípios e demais órgãos de

apoio e de registro empresarial, na forma definida pelo Poder Executivo, para tratar do processo de registro e de legalização de empresários e de pessoas jurídicas.

.....
§ 7º Ao Comitê de que trata o inciso III do **caput** deste artigo compete, na forma da lei, regulamentar a inscrição, cadastro, abertura, alvará, arquivamento, licenças, permissão, autorização, registros e demais itens relativos à abertura, legalização e funcionamento de empresários e de pessoas jurídicas de qualquer porte, atividade econômica ou composição societária.

Art. 4º Na elaboração de normas de sua competência, os órgãos e entidades envolvidos na abertura e fechamento de empresas, dos três âmbitos de governo, deverão considerar a unicidade do processo de registro e de legalização de empresários e de pessoas jurídicas, para tanto devendo articular as competências próprias com aquelas dos demais membros, e buscar, em conjunto, compatibilizar e integrar procedimentos, de modo a evitar a duplicidade de exigências e garantir a linearidade do processo, da perspectiva do usuário.

.....
§ 3º Ressalvado o disposto nesta Lei Complementar, ficam reduzidos a zero todos os custos, inclusive prévios, relativos à abertura, à inscrição, ao registro, ao funcionamento, ao alvará, à licença, ao cadastro, às alterações e procedimentos de baixa e encerramento e aos demais itens relativos ao Microempreendedor Individual, incluindo os valores referentes a taxas, a emolumentos e a demais contribuições relativas aos órgãos de registro, de licenciamento, sindicais, de regulamentação, de anotação de responsabilidade técnica, de vistoria e de fiscalização do exercício de profissões regulamentadas.

Art. 5º Os órgãos e entidades envolvidos na abertura e fechamento de empresas, dos três âmbitos de governo, no âmbito de suas atribuições, deverão manter à disposição dos usuários, de forma presencial e pela rede mundial de computadores, informações, orientações e instrumentos, de forma integrada e consolidada, que permitam pesquisas prévias às etapas de registro ou inscrição, alteração e baixa de empresários e pessoas jurídicas, de modo a prover ao usuário certeza quanto à documentação exigível e quanto à viabilidade do registro ou inscrição.

Parágrafo único. As pesquisas prévias à elaboração de ato constitutivo ou de sua alteração deverão bastar a que o usuário seja informado pelos órgãos e entidades competentes:

I – da descrição oficial do endereço de seu interesse e da possibilidade de exercício da atividade desejada no local escolhido;

II – de todos os requisitos a serem cumpridos para obtenção de licenças de autorização de funcionamento, segundo a atividade pretendida, o porte, o grau de risco e a localização; e

III – da possibilidade de uso do nome empresarial de seu interesse.

Art. 6º Os requisitos de segurança sanitária, metrologia, controle ambiental e prevenção contra incêndios, para os fins de registro e legalização de empresários e pessoas jurídicas, deverão ser simplificados, racionalizados e uniformizados pelos órgãos envolvidos na abertura e fechamento de empresas, no âmbito de suas competências.

§ 1º Os órgãos e entidades envolvidos na abertura e fechamento de empresas que sejam responsáveis pela emissão de licenças e autorizações de funcionamento somente realizarão vistorias após o início de operação do estabelecimento, quando a atividade, por sua natureza, comportar grau de risco compatível com esse procedimento.

§ 2º Os órgãos e entidades competentes definirão, em seis meses, contados da publicação desta Lei Complementar, as atividades cujo grau de risco seja considerado alto e que exigirão vistoria prévia.

§ 3º Na falta de legislação estadual, distrital ou municipal específica relativa à definição do grau de risco da atividade aplicar-se-á resolução do CGSIM.

§ 4º A classificação de baixo grau de risco permite ao empresário ou à pessoa jurídica a obtenção do licenciamento de atividade mediante o simples fornecimento de dados e a substituição da comprovação prévia do cumprimento de exigências e restrições por declarações do titular ou responsável.

§ 5º O disposto neste artigo não é impeditivo da inscrição fiscal.

Art. 7º Exceto nos casos em que o grau de risco da atividade seja considerado alto, os Municípios emitirão Alvará de Funcionamento Provisório, que permitirá o início de operação do estabelecimento imediatamente após o ato de registro.

Parágrafo único. Nos casos referidos no **caput** deste artigo, poderá o Município conceder Alvará de Funcionamento Provisório para o microempreendedor individual, para microempresas e para empresas de pequeno porte:

I – instaladas em área ou edificação desprovidas de regulação fundiária e imobiliária, inclusive habite-se; ou

II – em residência do microempreendedor individual ou do titular ou sócio da microempresa ou empresa de pequeno porte, na hipótese em que a atividade não gere grande circulação de pessoas.

Art. 8º Será assegurado aos empresários e pessoas jurídicas:

I – entrada única de dados e documentos;

II – processo de registro e legalização integrado entre os órgãos e entes envolvidos, por meio de sistema informatizado que garanta:

a) sequenciamento das seguintes etapas: consulta prévia de nome empresarial e de viabilidade de localização, registro empresarial, inscrições fiscais e licenciamento de atividade;

.....

Art. 55. A fiscalização, no que se refere aos aspectos trabalhista, metrológico, sanitário, ambiental, de segurança e de uso e ocupação do solo das microempresas e empresas de pequeno porte deverá ter natureza prioritariamente orientadora, quando a atividade ou situação, por sua natureza, comportar grau de risco compatível com esse procedimento.

§ 1º Será observado o critério de dupla visita para lavratura de autos de infração, salvo quando for constatada infração por falta de registro de empregado ou anotação da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), ou, ainda, na ocorrência de reincidência, fraude, resistência ou embaraço à fiscalização.

.....

§ 3º Os órgãos e entidades competentes definirão, em 12 meses, as atividades e situações cujo grau de risco seja considerado alto, as quais não se sujeitarão ao disposto neste artigo.

.....

§ 5º O disposto no § 1º aplica-se à lavratura de multa pelo descumprimento de obrigações acessórias relativas às matérias do **caput**, inclusive quando previsto seu cumprimento de forma unificada com matéria de outra natureza, exceto a trabalhista.

§ 6º A inobservância do critério de dupla visita implica nulidade do auto de infração lavrado sem cumprimento ao disposto neste artigo, independentemente da natureza principal ou acessória da obrigação.

§ 7º Os órgãos e entidades da administração pública federal, estadual, distrital e municipal deverão observar o princípio do tratamento diferenciado, simplificado e favorecido por ocasião da fixação de valores decorrentes de multas e demais sanções administrativas.

§ 8º A inobservância do disposto no **caput** deste artigo implica atentado aos direitos e garantias legais assegurados ao exercício profissional da atividade empresarial.

§ 9º O disposto no **caput** deste artigo não se aplica a infrações relativas à ocupação irregular da reserva de faixa não edificável, de área destinada a equipamentos urbanos, de áreas de preservação permanente e nas faixas de domínio público das rodovias, ferrovias e dutovias ou de vias e logradouros públicos.

2.2. Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007

Estabelece diretrizes e procedimentos para a simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e de pessoas jurídicas, cria a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim); [...]

Art. 2º Fica criada a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim), com a finalidade de propor ações e normas aos seus integrantes, cuja participação na sua composição será obrigatória para os órgãos federais e voluntária, por adesão mediante consórcio, para os órgãos, autoridades e entidades não federais com competências e atribuições vinculadas aos assuntos de interesse da Redesim.

Parágrafo único. A Redesim será administrada por um Comitê Gestor presidido pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, e sua composição, estrutura e funcionamento serão definidos em regulamento.

Art. 3º Na elaboração de normas de sua competência, os órgãos e entidades que componham a Redesim deverão considerar a integração do processo de registro e de legalização de empresários e de pessoas jurídicas e articular as competências próprias com aquelas dos demais membros, buscando, em conjunto, compatibilizar e integrar procedimentos, de modo a evitar a duplicidade de exigências e garantir a linearidade do processo, da perspectiva do usuário.

Art. 4º Os órgãos e entidades que componham a Redesim, no âmbito de suas competências, deverão manter à disposição dos usuários, de forma presencial e pela rede mundial de computadores, informações, orientações e instrumentos que permitam pesquisas prévias às etapas de registro ou inscrição, alteração e baixa de empresários e pessoas jurídicas, de modo a prover ao usuário certeza quanto à documentação exigível e quanto à viabilidade do registro ou inscrição.

§ 1º As pesquisas prévias à elaboração de ato constitutivo ou de sua alteração deverão bastar a que o usuário seja informado pelos órgãos e entidades competentes:

I – da descrição oficial do endereço de seu interesse e da possibilidade de exercício da atividade desejada no local escolhido;

II – de todos os requisitos a serem cumpridos para obtenção de licenças de autorização de funcionamento, segundo a natureza da atividade pretendida, o porte, o grau de risco e a localização;

.....

Art. 5º Para os fins de registro e legalização de empresários e pessoas jurídicas, os requisitos de segurança sanitária, controle ambiental e prevenção contra incêndios deverão ser simplificados, racionalizados e uniformizados pelos órgãos e entidades que componham a Redesim, no âmbito das respectivas competências.

§ 1º As vistorias necessárias à emissão de licenças e de autorizações de funcionamento poderão ser realizadas após o início de operação do estabelecimento quando a atividade, por sua natureza, comportar grau de risco compatível com esse procedimento.

.....

Art. 6º Os Municípios que aderirem à Redesim emitirão Alvará de Funcionamento Provisório, que permitirá o início de operação do estabelecimento imediatamente após o ato de registro, exceto nos casos em que o grau de risco da atividade seja considerado alto.

§ 1º A conversão do Alvará de Funcionamento Provisório em Alvará de Funcionamento será condicionada à apresentação das licenças ou autorizações de funcionamento emitidas pelos órgãos e entidades competentes.

§ 2º Caso os órgãos e entidades competentes não promovam as respectivas vistorias no prazo de vigência do Alvará de Funcionamento Provisório, este se converterá, automaticamente, em definitivo.

§ 3º O Alvará de Funcionamento Provisório será emitido contra a assinatura de Termo de Ciência e Responsabilidade pelo empresário ou responsável legal pela sociedade, no qual este firmará compromisso, sob as penas da lei, de observar os requisitos exigidos para funcionamento e exercício das atividades econômicas constantes do objeto social, para efeito de cumprimento das normas de segurança sanitária, ambiental e de prevenção contra incêndio.

§ 4º Do Termo de Ciência e Responsabilidade constarão informações sobre as exigências que deverão ser cumpridas com anterioridade ao início da atividade do empresário ou da pessoa jurídica, para a obtenção das licenças necessárias à eficácia plena do Alvará de Funcionamento.

Art. 7º Para os atos de registro, inscrição, alteração e baixa de empresários ou pessoas jurídicas, fica vedada a instituição de qualquer tipo de exigência de natureza documental ou formal, restritiva ou condicionante, que exceda o estrito limite dos requisitos pertinentes à essência de tais atos, observado o disposto nos arts. 5º e 9º desta Lei, não podendo também ser exigidos, de forma especial:

.....
II – documento de propriedade, contrato de locação ou comprovação de regularidade de obrigações tributárias referentes ao imóvel onde será instalada a sede, filial ou outro estabelecimento;
.....

Art. 9º Será assegurada ao usuário da Redesim entrada única de dados cadastrais e de documentos, resguardada a independência das bases de dados e observada a necessidade de informações por parte dos órgãos e entidades que a integrem.

.....
§ 3º Deverão ser utilizadas, nos cadastros e registros administrativos no âmbito da Redesim, as classificações aprovadas por órgão do Poder Executivo Federal designado em regulamento, devendo os órgãos e entidades integrantes zelar pela uniformidade e consistência das informações.

Art. 14. No prazo de:

I – 180 dias, serão definidas pelos órgãos e entidades integrantes da Redesim competentes para emissão de licenças e autorizações de funcionamento as atividades cujo grau de risco seja considerado alto e que exigirão vistoria prévia;

II – 18 meses, serão implementados:

.....
b) pelos Municípios com mais de 20 mil habitantes que aderirem à Redesim os procedimentos de consulta prévia a que se referem os incisos I e II do § 1º do art. 4º desta Lei;

III – três anos, será implementado pelo Poder Executivo federal sistema informatizado de classificação das atividades que uniformize e simplifique as atuais codificações existentes em todo o território nacional, com apoio dos integrantes da Redesim.

Parágrafo único. Até que seja implementado o sistema de que trata o inciso III do *caput* deste artigo, os órgãos integrantes da Redesim deverão:

I – promover entre si a unificação da atribuição de códigos da Classificação Nacional de Atividades Econômicas-Fiscal (CNAEFiscal) aos estabelecimentos empresariais de uma mesma jurisdição, com a utilização dos instrumentos de apoio à codificação disponibilizados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE);

II – buscar condições para atualização permanente da codificação atribuída aos agentes econômicos registrados.

2.3. Decreto nº 6.884, de 25 de junho de 2009

Institui o Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (CGSIM)

Art. 2º Compete ao CGSIM:

I – regulamentar a inscrição, cadastro, abertura, alvará, arquivamento, licenças, permissão, autorização, registros e demais itens relativos à abertura, à legalização e ao funcionamento de empresários e de pessoas jurídicas de qualquer porte, atividade econômica ou composição societária;

II – elaborar e aprovar seu regimento interno;

III – elaborar e aprovar o modelo operacional da Redesim;

IV – elaborar e aprovar programa de trabalho para implementação e operação da Redesim;

V – definir e promover a execução do programa de trabalho;

VI – realizar o acompanhamento e a avaliação periódicos do programa de trabalho aprovado, assim como estabelecer os procedimentos básicos para o acompanhamento e a avaliação periódicos das atividades e das ações a cargo dos subcomitês e dos grupos de trabalho; e

VII – expedir resoluções necessárias ao exercício de sua competência.

.....

Art. 3º O CGSIM tem a seguinte composição:

I – Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que o presidirá;

II – Secretário de Comércio e Serviços do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;

III – Diretor do Departamento Nacional de Registro do Comércio;

IV – Secretário da Receita Federal do Brasil;

V – Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

VI – Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);

VII – um Presidente de Junta Comercial indicado pela Associação Nacional de Presidentes de Juntas Comerciais (Anprej);

VIII – um Secretário de Fazenda Estadual ou Distrital indicado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz);

IX – um Secretário de Fazenda Municipal indicado pela Associação Brasileira das Secretarias de Finanças das Capitais (Abrasf);

X – um representante dos Municípios, a ser indicado pelas entidades de representação nacional dos Municípios brasileiros; e

XI – um representante do Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, indicado pela Secretaria Técnica do Fórum.

Art. 8º O CGSIM contará com uma Secretaria-Executiva, para o fornecimento de apoio institucional e técnico-administrativo necessário ao desempenho de suas competências.

§ 1º A Secretaria-Executiva do CGSIM será exercida pela Secretaria de Comércio e Serviços do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, apoiada tecnicamente pelas instituições nele representadas, pelo Serviço Brasileiro de Apoio à Microempresa e Empresa de Pequeno Porte (Sebrae) e pela Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI).

2.4. Resolução CGSIM nº 22, de 22 de junho de 2010

Dispõe sobre regras a serem seguidas quanto às pesquisas prévias e à regulamentação da classificação de risco da atividade para a concessão do Alvará de Funcionamento Provisório ou Definitivo de empresários e de sociedades empresárias de qualquer porte, atividade econômica ou composição societária, no âmbito da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim).

Art. 1º Esta Resolução define o grau de risco das atividades econômicas realizadas por empresários e sociedades empresárias e as regras sobre pesquisas prévias, alvará de funcionamento provisório ou definitivo e licenciamento.

Parágrafo único. As disposições desta Resolução se aplicam aos órgãos e entidades da União, de Estados, Municípios e do Distrito Federal, responsáveis pelo processo de abertura, funcionamento e fechamento de empresas no âmbito da Redesim conforme disposto no *caput* do art. 4º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e no *caput* do art. 2º da Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007.

Art. 2º Para os efeitos desta Resolução considera-se:

I – atividade econômica: o ramo de atividade desejada pelo usuário identificado a partir da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) e da lista de atividades auxiliares regulamentadas pela Comissão Nacional de Classificação (Concla) do estabelecimento a ela associada, se houver;

II – grau de risco: nível de perigo potencial de ocorrência de danos à integridade física e à saúde humana, ao meio ambiente ou ao patrimônio em decorrência de exercício de atividade econômica;

III – parâmetros específicos de grau de risco: dados ou informações, tais como área ocupada, número de pavimentos ocupados para o exercício da atividade, entre outros, que associados à atividade econômica atribuem a esta determinado grau de risco;

IV – atividade econômica de baixo grau de risco: atividade econômica que permite o início de operação do estabelecimento sem a necessidade da realização de vistoria para a comprovação prévia do cumprimento de exigências, por parte dos órgãos e das entidades responsáveis pela emissão de licenças e autorizações de funcionamento;

V – atividade econômica de alto grau de risco: as atividades econômicas, relacionadas no Anexo I (Microempreendedores Individuais MEI) e no Anexo II (demais empresas) desta Resolução, que exigem vistoria prévia por parte dos órgãos e das entidades responsáveis pela emissão de licenças e autorizações, antes do início do funcionamento da empresa;

VI – pesquisa prévia: o ato pelo qual o interessado submete consultas à:

a) Prefeitura Municipal sobre a possibilidade de exercício da atividade econômica desejada, no local escolhido de acordo com a descrição do endereço, devendo a resposta ser dada em um único atendimento; e

b) Junta Comercial sobre a possibilidade de uso do nome de empresário individual ou de sociedade empresária, podendo a consulta ser feita via internet ou na própria Junta Comercial, neste último caso devendo a resposta ser dada em apenas um único atendimento;

VII – parecer de viabilidade: a resposta fundamentada da Prefeitura Municipal que defere ou indefere a pesquisa prévia, no que diz respeito ao exercício da atividade em determinado endereço, conforme alínea “a” do inciso VI;

VIII – ato de registro empresarial: a abertura da empresa, com a aprovação do nome empresarial e com o arquivamento na Junta Comercial da documentação que instruirá o requerimento de registro da empresa, acompanhado do parecer de viabilidade de que trata o inciso VII;

IX – Alvará de Funcionamento Provisório: documento emitido pelos Municípios para atividades de baixo risco que permitirá o início de operação do estabelecimento imediatamente após o ato de registro empresarial, sem a necessidade de vistorias prévias por parte dos órgãos e entidades licenciadores, mediante assinatura de Termo de Ciência e Responsabilidade;

X – Termo de Ciência e Responsabilidade: instrumento em que o empresário ou responsável legal pela sociedade firma compromisso, sob as penas da lei, de observar os requisitos exigidos para funcionamento e exercício das atividades econômicas constantes do objeto social, para efeito de cumprimento das normas de segurança sanitária, ambiental e de prevenção contra incêndios;

XI – conversão do Alvará de Funcionamento Provisório em Alvará de Funcionamento: caso os órgãos e entidades competentes não promovam as respectivas vistorias no prazo de vigência do Alvará de Funcionamento Provisório, este se converterá, automaticamente, em definitivo;

XII – licenciamento: o procedimento administrativo em que o órgão regulador avalia e verifica o preenchimento de requisitos de segurança sanitária, controle ambiental, prevenção contra incêndios e demais requisitos previstos na legislação para autorizar o funcionamento de empresário individual, de sociedade empresária ou de sociedade simples, excepcionado o procedimento vinculado à concessão de uso de espaço público. O licenciamento é posterior à emissão do parecer de viabilidade, registro empresarial e inscrições tributárias. Nos casos de atividades de baixo risco, o licenciamento dar-se-á após o início de funcionamento da empresa;

XIII – integrador nacional: o sistema operacional informatizado que contém as funcionalidades de coleta nacional de dados e a troca de informações e dados com os integradores estaduais;

XIV – integrador estadual: o sistema operacional informatizado que contém as funcionalidades de integração entre os órgãos e entidades estaduais e municipais responsáveis pelo registro e legalização de empresas e negócios, com os órgãos da União abrangidos no integrador nacional.

Art. 3º Para a realização da pesquisa prévia de que trata a alínea “a” do inciso VI do art. 2º, além das atividades econômicas e da descrição do endereço, a Prefeitura Municipal poderá solicitar outros dados e informações relativos ao imóvel e sua localização, desde que se preserve a emissão eletrônica do parecer de viabilidade por meio do integrador estadual ou por meio de um único atendimento da própria Prefeitura Municipal em até dois dias úteis.

Art. 4º Em um único atendimento, a Prefeitura Municipal ou a Junta Comercial, juntamente com o parecer de viabilidade, deverá fornecer todas as informações sobre os requisitos a serem cumpridos pelo interessado para obtenção de licenças de autorização de funcionamento do empreendimento.

§ 1º As informações referidas no **caput** poderão ser fornecidas por meio de indicação de restrições para o exercício das atividades no local escolhido.

§ 2º A observância das restrições referidas no parágrafo anterior deverá ser verificada durante o licenciamento.

Art. 5º Caberá aos órgãos e entidades dos entes federativos responsáveis pelo licenciamento definir atividades cujo grau de risco seja considerado alto e exija vistoria prévia em função de seu potencial de in-

fringir requisitos de segurança sanitária, controle ambiental, prevenção contra incêndios e demais requisitos previstos na legislação.

Parágrafo único. Inexistindo a definição das atividades de alto risco, na forma do **caput**, deverão ser adotadas pelos órgãos e entidades estaduais e municipais competentes as listas constantes dos Anexos I e II, desta Resolução, no âmbito da Redesim.

Art. 6º Quando o grau de risco envolvido na solicitação de licenciamento for classificado como alto, o empresário, a sociedade empresária e/ou a sociedade simples observarão o procedimento administrativo determinado pelo respectivo órgão competente para comprovação do cumprimento das exigências necessárias à sua obtenção, antes do início de funcionamento.

Parágrafo único. O grau de risco da solicitação será considerado alto se uma ou mais atividades do estabelecimento forem assim classificadas.

Art. 7º Definidas as atividades de alto risco na forma do artigo 5º, consideram-se de baixo risco as demais atividades constantes da tabela de Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE).

Art. 8º As solicitações de Alvará de Funcionamento Provisório para atividades que forem classificadas como de baixo risco receberão tratamento diferenciado e favorecido na forma do art. 7º da Lei Complementar nº 123, de 2006, e do art. 6º da Lei nº 11.598, de 2007, observado o disposto nos incisos IV, IX, X e XI, do art. 2º desta Resolução.

§ 1º O Alvará de Funcionamento Provisório para as atividades classificadas como de baixo risco poderá, conforme definido no integrador estadual, ser obtido por meio da Internet, sem a necessidade de comparecimento presencial, mediante o simples fornecimento de dados e a substituição da comprovação prévia do cumprimento de exigências por declarações do titular ou responsável.

§ 2º A inexistência de integrador estadual ou nacional não impede o registro empresarial e o funcionamento de empresas e negócios em conformidade com os arts. 4º, 5º e 6º da Lei Complementar nº 123, de 2006, e os arts. 3º, 4º e 5º da Lei nº 11.598, de 2007.

Art. 9º A regularidade do imóvel perante os órgãos de licenciamento no âmbito da prevenção contra incêndios deverá ser exigida do respectivo proprietário e, no caso de atividades de baixo risco, sua ausência não impedirá o licenciamento e, por conseguinte, do Alvará de Funcionamento Provisório ou Definitivo.

Art. 10. A classificação de risco poderá ser fundamentada unicamente nos códigos CNAE e no preenchimento de declarações baseadas em questões fechadas de respostas negativas ou afirmativas acerca da sua condição e no compromisso de observância da legislação de posturas, sanitária, ambiental e de prevenção contra incêndios.

§ 1º O preenchimento das declarações referidas no **caput** será realizado na forma eletrônica, podendo ser presencial, em um único atendimento, onde não houver conexão com o integrador estadual.

§ 2º A legislação a que se refere o **caput** será disponibilizada ao Microempreendedor Individual (MEI) por meio de material educativo elaborado em linguagem simples e acessível pelos integrantes do CGSIM.

Art. 11. Para efeito de garantir a aplicação das normas gerais previstas no Capítulo VII da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, os órgãos e entidades dos entes federativos responsáveis pelo licenciamento de atividade instituirão procedimentos de natureza orientadora ao Microempreendedor Individual (MEI), às microempresas e empresas de pequeno porte de que trata a referida lei complementar, aplicáveis quando:

I – a atividade contida na solicitação for considerada de baixo risco; e,

II – não ocorrer situação de risco grave, reincidência, fraude, resistência ou embaraço à fiscalização.

Art. 12. Os procedimentos de natureza orientadora previstos no artigo anterior deverão prever, no mínimo:

I – a lavratura de “Termo de Adequação de Conduta”, em primeira visita, do qual constará a orientação e o respectivo prazo para cumprimento; e,

II – a verificação, em segunda visita, do cumprimento da orientação referida no inciso anterior, previamente à lavratura de auto de infração ou instauração de processo administrativo para declaração da invalidade ou cassação do licenciamento.

Art. 13. O procedimento especial para o registro e legalização do Microempreendedor Individual (MEI) permanece regido pela Resolução nº 16, de 17 de dezembro de 2009, e alterações.

ANEXO I – ATIVIDADES DE ALTO RISCO – MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL

ANEXO II – ATIVIDADES DE ALTO RISCO –EXCETO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL¹

3. Legislação relativa à política urbana

3.1. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade)

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

g) a poluição e a degradação ambiental;

h) a exposição da população a riscos de desastres;

¹ Devido à extensão dos anexos, deixamos de publicá-los nesta oportunidade. A íntegra da Resolução pode ser obtida no site www.portaldoempreendedor.gov.br.

VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI – recuperação dos investimentos do poder público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – audiência do poder público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

XVII – estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais.

Art. 32. Lei municipal específica, baseada no plano diretor, poderá delimitar área para aplicação de operações consorciadas.

§ 1º Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo poder público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.

§ 2º Poderão ser previstas nas operações urbanas consorciadas, entre outras medidas:

I – a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente;

II – a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente.

III – a concessão de incentivos a operações urbanas que utilizam tecnologias visando a redução de impactos ambientais, e que comprovem a utilização, nas construções e uso de edificações urbanas, de tecnologias que reduzam os impactos ambientais e economizem recursos naturais, especificadas as modalidades de *design* e de obras a serem contempladas.

Art. 33. Da lei específica que aprovar a operação urbana consorciada constará o plano de operação urbana consorciada, contendo, no mínimo:

I – definição da área a ser atingida;

II – programa básico de ocupação da área;

III – programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;

IV – finalidades da operação;

V – estudo prévio de impacto de vizinhança;

VI – contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios previstos nos incisos I e II do § 2º do art. 32 desta Lei;

VI – contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios previstos nos incisos I, II e III do § 2º do art. 32 desta Lei;

VII – forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil;

VIII – natureza dos incentivos a serem concedidos aos proprietários, usuários permanentes e investidores privados, uma vez atendido o disposto no inciso III do § 2º do art. 32 desta Lei.

§ 1º Os recursos obtidos pelo poder público municipal na forma do inciso VI deste artigo serão aplicados exclusivamente na própria operação urbana consorciada.

§ 2º A partir da aprovação da lei específica de que trata o **caput**, são nulas as licenças e autorizações a cargo do poder público municipal expedidas em desacordo com o plano de operação urbana consorciada.

Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do poder público municipal.

Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

I – adensamento populacional;

II – equipamentos urbanos e comunitários;

III – uso e ocupação do solo;

IV – valorização imobiliária;

V – geração de tráfego e demanda por transporte público;

VI – ventilação e iluminação;

VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Parágrafo único. Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do poder público municipal, por qualquer interessado.

Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no Cadastro Nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter:

I – parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda;

.....

Art. 42-B. Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo:

.....

IV – definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda;

.....

Art. 46. O poder público municipal poderá facultar ao proprietário de área atingida pela obrigação de que trata o *caput* do art. 5º desta Lei, a requerimento deste, o estabelecimento de consórcio imobiliário como forma de viabilização financeira do aproveitamento do imóvel.

§ 1º Considera-se consórcio imobiliário a forma de viabilização de planos de urbanização ou edificação por meio da qual o proprietário transfere ao poder público municipal seu imóvel e, após a realização das obras, recebe, como pagamento, unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas.

§ 2º O valor das unidades imobiliárias a serem entregues ao proprietário será correspondente ao valor do imóvel antes da execução das obras, observado o disposto no § 2º do art. 8º desta Lei.

3.2. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil)

Art. 1.276. O imóvel urbano que o proprietário abandonar, com a intenção de não mais o conservar em seu patrimônio, e que se não encontrar na posse de outrem, poderá ser arrecadado, como bem vago, e passar, três anos depois, à propriedade do Município ou à do Distrito Federal, se se achar nas respectivas circunscrições.

.....
§ 2º Presumir-se-á de modo absoluto a intenção a que se refere este artigo, quando, cessados os atos de posse, deixar o proprietário de satisfazer os ônus fiscais.

3.3. Resolução nº 34, de 1º de julho de 2005, do Conselho das Cidades

Conteúdo mínimo do plano diretor.

Art. 2º As funções sociais da cidade e da propriedade urbana serão definidas a partir da destinação de cada porção do território do Município bem como da identificação dos imóveis não edificados, subutilizados e não utilizados, no caso de sua existência, de forma a garantir:

.....
V – áreas para todas as atividades econômicas, especialmente para os pequenos empreendimentos comerciais, industriais, de serviço e agricultura familiar.

Art. 3º Definidas as funções sociais da cidade e da propriedade urbana, nos termos do artigo 2º, o plano diretor deverá:

.....
V – delimitar as áreas definidas pelo art. 2º desta Resolução e respectivas destinações nos mapas, e descrição de perímetros, consolidando no plano diretor toda a legislação incidente sobre o uso e ocupação do solo no território do Município.

