

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO
2º COMISSÃO CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)

Projeto de Lei Complementar nº 009/2025
AUTORIA: EXECUTIVO MUNICIPAL
Mensagem n. 89/2025.

EMENTA: ESTABELECE critérios para a regularização e compensação urbanística de edificações em desacordo com a legislação urbanística e dá outras providências.

PARECER

I – DO RELATÓRIO

Versam os presentes autos acerca de Projeto de Lei, da **EXECUTIVO MUNICIPAL, ESTABELECE** critérios para a regularização e compensação urbanística de edificações em desacordo com a legislação urbanística e dá outras providências.

A propositura foi deliberada no plenário em no dia 03/11/2025.

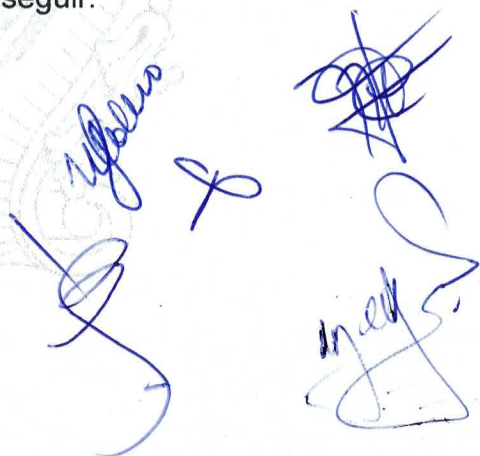
A propositura foi encaminhada para a **Procuradoria Legislativa** no dia 06/11/2025 para a devida emissão de parecer.

Recebida pela **2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação**, foi distribuído ao Relator **Vereador Gilmar Nascimento** na data de 19/11/2025.

Que apresenta parecer a seguir.

É o relatório, sucinto.

Passo a opinar.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO
II – DA ANÁLISE DO ASPECTO CONSTITUCIONAL, LEGAL E JÚRÍDICO

No que diz respeito às questões Constitucionais, legais e jurídicos na forma preconizada no art. 38, do Regimento Interno sobre a competência desta comissão *inverbis*:

Art. 38. À Comissão de Constituição, Justiça e Redação compete:

I – receber as proposições que forem deliberadas em Plenário e encaminhá-las à Procuradoria Legislativa para emissão de parecer no prazo de cinco dias úteis, a contar da data do protocolo da Secretaria de Comissões, salvo as proposições em regime de urgência, cujo prazo será de um dia útil;

II – discutir e analisar as proposições priorizando as de relevância, alcance e impacto social;

III – opinar sobre o aspecto constitucional, legal e jurídico, de redação técnica legislativa, de todas as matérias em apreciação na Casa, bem como sobre o mérito das composições que versem a respeito de Direito Civil, Comercial, Penal, Administrativo, Fiscal, Processual, direitos políticos da pessoa humana e garantias constitucionais, desapropriação, emigração e imigração;

IV – opinar, também, sobre os recursos previstos neste Regimento, bem como atender ao pedido de audiência oriundo da Mesa Diretora sobre qualquer proposição ou consulta.

(Grifo Nosso)

Conforme o artigo 30 da Constituição Federal de 1988:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

(grifo nosso)

Na mesma esteira a Lei Orgânica do Município de Manaus - LOMAM, em seu artigo 8º, inciso dispõe:

Art. 8º Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

2.1. Competência Legislativa e Tipo Normativo

A matéria tratada no PLC N° 009/2025, que versa sobre o uso, ocupação e ordenamento do solo urbano, insere-se na competência plena do Município, conforme o Art. 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal. O Município possui autonomia para instituir critérios para a regularização de edificações e para a compensação dos impactos urbanísticos.

Ademais, a propositura, ao estabelecer novos critérios e parâmetros urbanísticos de flexibilização e regularização, se enquadra na exigência de ser veiculada por **Lei Complementar**, dada sua natureza de disciplinar matérias específicas do Direito Urbanístico Municipal, complementando as normas já estabelecidas no Código de Obras e Edificações e no Plano Diretor Urbano.

2.2. Iniciativa da Lei

O PLC N° 009/2025 é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, em conformidade com o Art. 59, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de Manaus (LOMAN).

A matéria cria atribuições e estabelece procedimentos a serem executados por órgãos da Administração Direta e Indireta, como o Instituto Municipal de Planejamento Urbano (IMPLURB) e o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (CMDU). Especificamente, a lei confere ao Setor de Análise de Projetos do IMPLURB o cálculo da compensação (Art. 8º) e ao CMDU a competência de apreciação e deferimento da compensação (Art. 3º, § 2º). A necessidade de dispor sobre a criação, estruturação e atribuições dos órgãos municipais vincula a iniciativa legislativa ao Prefeito, o que foi confirmado pela Procuradoria Geral do Município em sua análise jurídica, garantindo a admissibilidade formal da matéria.

3. FUNDAMENTAÇÃO MATERIAL E OS PRINCÍPIOS DO DIREITO URBANÍSTICO

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

3.1. A Justificativa Material da Compensação Urbanística

O instrumento da Compensação Urbanística é justificado pelo imperativo constitucional da função social da propriedade urbana (CF, Art. 182) e visa corrigir distorções urbanísticas consolidadas. Ao contrário de uma mera multa, a compensação é um instrumento pecuniário de indenização ao Município, proporcional aos impactos gerados pela edificação irregular, permitindo a internalização desses custos na infraestrutura municipal.

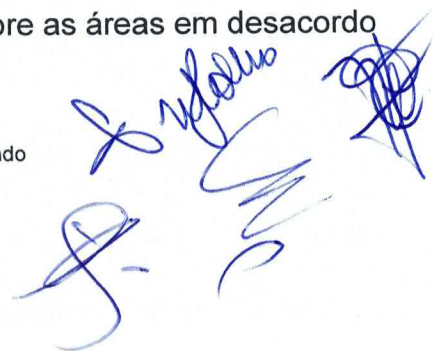
A proposta assegura a manutenção da qualidade do espaço urbano, pois limita a regularização apenas às edificações que abrigam usos e atividades **compatíveis com o zoneamento vigente** (Art. 2º). Esta restrição é fundamental para a preservação da estrutura macro-urbanística estabelecida no Plano Diretor de Manaus, impedindo, por exemplo, a legalização de usos proibidos em zonas específicas, o que poderia levar à deterioração da qualidade de vida e sobrecarga da infraestrutura local.

3.2. Diferenciação e Articulação com a Outorga Onerosa

É imperativo distinguir a Compensação Urbanística da Outorga Onerosa do Direito de Construir, esta última já prevista no Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus (Lei 671/02).

A **Outorga Onerosa** é o pagamento devido para construir acima do Coeficiente de Aproveitamento Básico do Terreno (CABT).³ Por outro lado, a **Compensação Urbanística** (PLC 009/2025) é o pagamento devido pela regularização de irregularidades de desempenho urbanístico, como descumprimento de recuos, falta de áreas permeáveis ou de vagas de garagem (Art. 7º).

A nova lei não apenas distingue os instrumentos, mas os articula: o Art. 9º, Parágrafo único, estabelece que, se a edificação irregular também exceder o CABT em zoneamento que permita a Outorga Onerosa, deverá ser utilizada a metodologia da Outorga para a área excedente até o Coeficiente de Aproveitamento Máximo (CAMT). A Compensação Urbanística incidirá somente sobre as áreas em desacordo com os parâmetros específicos do Art. 7º.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Essa abordagem garante que o Município consiga cobrar por irregularidades que, embora não necessariamente extrapolem o potencial construtivo total (Outorga Onerosa), geram impactos significativos em termos de drenagem, circulação e convivência urbana (Compensação Urbanística). Isso representa uma ampliação da eficiência na cobrança de contrapartidas urbanísticas.

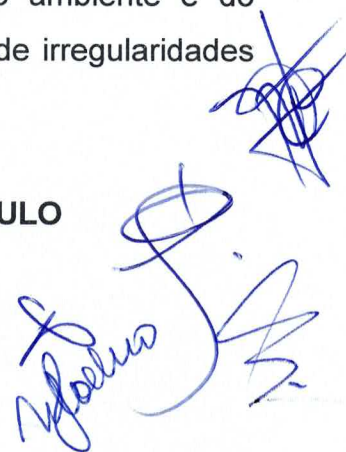
3.3. Restrições Absolutas à Regularização (Art. 4º)

O Art. 4º define as condições limitadoras para a aplicação da Compensação Urbanística, estabelecendo filtros que protegem o interesse público em face da segurança, do meio ambiente e do patrimônio cultural.¹ A lei é clara ao vedar a regularização e a obtenção do Habite-se nas seguintes situações:

1. **Invasão de Espaço Público ou Privado:** Se a edificação invadir logradouro público ou o espaço da vizinhança (Art. 4º, I).
2. **Proteção Ambiental:** Se a edificação estiver em Área de Preservação Permanente (APP), mesmo que parcialmente (Art. 4º, II).
3. **Segurança de Voo:** Se interferir no cone de aproximação de aeronaves e regras de segurança de voo (Art. 4º, III).
4. **Risco à Vida:** Se estiver em área de risco (Art. 4º, IV) ou proporcionar risco não passível de mitigação quanto à estabilidade, segurança, higiene e salubridade (Art. 4º, V).
5. **Patrimônio Histórico:** Se for imóvel tombado ou em processo de tombamento (Art. 4º, VI).

A rigidez dessas proibições assegura que a lei não comprometa as garantias urbanísticas fundamentais, como a proteção da vida, do meio ambiente e do patrimônio público, blindando o instrumento contra a legalização de irregularidades estruturais ou ambientais graves.

4. EXAME DETALHADO DA ESTRUTURA NORMATIVA E CÁLCULO



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

4.1. Definição da Edificação Passível de Compensação

A legislação municipal reconhece que a regularização deve ser aplicada somente a obras já materializadas, evitando o incentivo à construção ilegal. O Art. 3º, § 1º, estabelece o rigor necessário para a comprovação da existência da edificação: exige-se a apresentação de documentos (como Boletim de Cadastro Imobiliário – BCI, plantas aerofotogramétricas, ou imagens de satélite) que comprovem, no mínimo, a **edificação com estrutura concluída, com todo o conjunto de vigas, pilares e lajes, com garantias de segurança e habitabilidade.**

Complementarmente, o Art. 5º, Parágrafo único, reforça essa delimitação, excluindo expressamente:

- Edificações em fase de aprovação de projeto ou de aprovação e licença de obras.
- Edificações que não tenham sido iniciadas ou que **estejam em construção.**

Esta cautela procedimental e material, estabelecida a partir das recomendações da PGM, confere legitimidade ao processo, demonstrando que a lei visa sanar um passivo consolidado, e não criar uma porta de entrada para a má-fé construtiva futura.

4.2. Parâmetros Passíveis de Compensação e Procedimento (Art. 7º e Art. 6º)

A compensação urbanística se restringe a irregularidades que podem ser mitigadas financeiramente, sem causar danos irreversíveis ao sistema urbano. O Art. 7º elenca os parâmetros em desacordo passíveis de regularização mediante compensação:

1. Recuo frontal, lateral, de fundos e entre edificações.
2. Área mínima permeável.
3. Vagas de garagem.

O Art. 6º detalha que a solicitação de flexibilização desses parâmetros deve ser dirigida ao CMDU, que poderá deferir integralmente, parcialmente ou indeferir o pedido, sendo a compensação aplicável apenas aos itens considerados deferidos por

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

seu colegiado.¹ Este procedimento, que envolve a análise técnica do IMPLURB e a deliberação do CMDU (Art. 3º, § 2º), garante o controle técnico e a participação dos diversos segmentos sociais na decisão de regularização.

4.3. A Metodologia de Cálculo da Compensação (Art. 8º)

A compensação urbanística será calculada por uma fórmula que modula o valor com base na área irregular, no valor referencial do município, no tipo de irregularidade e na localização do imóvel, garantindo a proporcionalidade do pagamento ao impacto gerado.

A fórmula é estabelecida no Art. 8º:

$$VC = A \times VR \times IC \times ZF$$

Onde:

- VC: valor da compensação.
- A: área total em desacordo com a legislação.
- VR: Valor de Referência, equivalente à Unidade Fiscal do Município (UFM) vigente.
- IC: Índice de Compensação, determinado no Anexo Único.
- ZF: Zona Fiscal, o coeficiente de multiplicação definido pelo Plano Diretor Urbano (PDU) de Manaus, refletindo o Setor Urbano, Corredor Urbano ou Zona de Transição.

4.3.1. Coeficiente de Multiplicação da Zona Fiscal (ZF)

O coeficiente ZF é crucial, pois estabelece a gradação de cobrança em função da localização e do adensamento da área.

Coeficientes de Multiplicação da Zona Fiscal (ZF) (Art. 8º)

Classificação Urbanística	Coeficiente (ZF)	Descrição

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

2	Falta de vaga de estacionamento/garagem.	\$12,50m por vaga.	0,20
3	Avanço sobre recuo frontal, lateral e fundos.	Área construída sobre os recuos, multiplicada pelo nº de pavimentos.	0,10
4	Recuo entre edificações não atende.	Área construída sobre o recuo, multiplicada pelo nº de pavimentos.	0,10
5	Excede o gabarito permitido.	Área total construída do pavimento excedido.	(Não definido)

Observa-se que a falta de área permeável possui o maior índice de compensação (0,30). Essa priorização da permeabilidade reflete a importância conferida pelo Município à gestão das águas pluviais, à minimização do escoamento superficial e à mitigação de riscos de inundação, o que é especialmente relevante no contexto hidrológico de Manaus.

Contudo, identifica-se uma lacuna técnica no Anexo Único: o Índice de Compensação (IC) para a irregularidade de "Excede o gabarito permitido" (Item 5) não está preenchido. Embora o cálculo base (A) esteja definido (área total construída do pavimento excedido), a ausência do coeficiente IC impede a aplicação da lei para esta categoria de irregularidade, o que deve ser objeto de recomendação ao Executivo para que seja sanado na regulamentação.

4.4. Condições de Pagamento e Cumulatividade de Obrigações




GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A emissão do alvará de construção e/ou Habite-se da edificação regularizada está condicionada ao pagamento integral do valor da compensação urbanística (Art. 11).

- **Parcelamento:** O valor pode ser parcelado mensalmente, desde que cada parcela seja de, no mínimo, 01 (uma) Unidade Fiscal do Município (UFM), mediante a assinatura de Termo de Confissão de Dívida e Promessa de Pagamento de Débito Não Tributário. A lei impõe uma condição de rigor fiscal ao estabelecer que o não pagamento de 03 (três) parcelas, consecutivas ou não, implica o cancelamento do parcelamento e a imediata inscrição do saldo remanescente na Dívida Ativa.
- **Não Isenção de Outras Obrigações:** O Art. 13 e o Art. 14 estabelecem que a regularização por compensação não exime o proprietário do pagamento de tributos, preços públicos, multas por irregularidades constatadas, cumprimento de Outorgas Onerosas e outras medidas mitigadoras ou compensatórias exigidas por outras legislações. Este é um ponto de segurança jurídica que evita que a compensação seja interpretada como anistia geral de dívidas fiscais ou ambientais.

5. REGIME FINANCEIRO E VINCULAÇÃO DE RECURSOS (FMDU)

5.1. Destinação dos Recursos (Art. 12)

O Art. 12 estabelece que os valores auferidos com a Compensação Urbanística serão depositados em conta específica do **Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FMDU)**, administrada pelo IMPLURB, e serão aplicados "nos termos da Legislação pertinente".

Esta redação cumpre o que determina a Lei nº 2115/2016 (Lei do FMDU). A Lei 2115/2016 já define as prioridades de aplicação dos recursos do FMDU, que incluem:

- Execução de programas e projetos habitacionais de interesse social e regularização fundiária.

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

- Sistema de transporte coletivo e mobilidade urbana.
- Ordenamento e direcionamento da estruturação urbana, incluindo infraestrutura e requalificação de eixos urbanos.
- Fortalecimento institucional das atividades relativas a planejamento urbano, fiscalização, licenciamento e controle urbano (Art. 4º, VII da Lei 2115/2016).

A vinculação ao FMDU, especialmente na rubrica de fortalecimento institucional, permite que a receita gerada pelas irregularidades financie diretamente a modernização técnico-administrativa e o aparelhamento do IMPLURB, fomentando um ciclo financeiro que converte o passivo urbano em investimento para a melhoria do controle e da gestão territorial.

5.2. Isenções por Interesse Público e Social (Art. 15)

O Art. 15 prevê as únicas exceções à regra de pagamento da Compensação Urbanística, garantindo a observância do interesse público e social.¹ Ficam isentos de pagamento:

1. **Entes Públicos (Art. 15, I):** A isenção para a União, Estados e o próprio Município é uma medida de gestão administrativa que reconhece a natureza pública dos imóveis e evita processos burocráticos de pagamento entre órgãos.

Habitação de Interesse Social (Art. 15, II): Imóveis que sejam objeto de programas de regularização edilícia promovida pelo Estado ou Município, mediante Assistência Técnica de Habitação de Interesse Social (ATHIS) ou similar, estão isentos, desde que possuam **área construída de até \$100m**. Esta medida se alinha diretamente com o princípio do Direito à Cidade e à moradia digna, seguindo a diretriz estabelecida no PDU (Lei 671/02), que já prevê isenções para Outorga Onerosa em Programas de Habitação de Interesse Social (HIS). A limitação de área a 100m garante que o benefício se concentre estritamente na população de baixa renda.

VI – DO VOTO

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

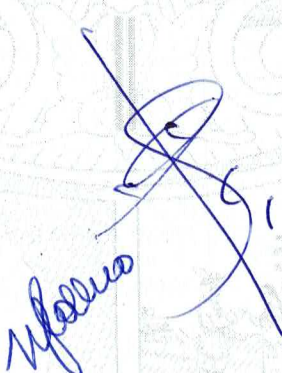
Ex positis, o Projeto de Lei em análise não oferece nenhum óbice constitucional, legal e jurídico que impeça seu trâmite nesta Casa Legislativa.

Sendo assim, me manifesto **FAVORAVELMENTE** ao Projeto de Lei Complementar nº 009/2025.

Manaus, 19 de novembro de 2025.


GILMAR DE OLIVEIRA NASCIMENTO

Relator


Relator





