



\*C0049641A\*

**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

# **PROJETO DE LEI N.º 2.725-B, DE 2011**

**(Do Sr. Romero Rodrigues)**

Acrescenta dispositivo à Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que "regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências"; tendo parecer: da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. JOÃO CARLOS BACELAR); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste e do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano (relator: DEP. PAES LANDIM e relator substituto: DEP. LUIZ DE DEUS).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO URBANO; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

## **SUMÁRIO**

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

III – Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer dos relatores
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º Esta Lei acrescenta dispositivo à Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, que “regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências”, a fim de vedar a contribuição compulsória de taxas de qualquer tipo por associações de moradores em vilas ou vias públicas de acesso fechado.

Art. 2.º A Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 51-A:

“Art. 51-A. É vedada a cobrança compulsória de taxas de qualquer tipo por associação de moradores em vilas ou vias públicas de acesso fechado.” (NR)

Art. 3.º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

Nas cidades brasileiras, vem se tornando comum a prática de entidades que fecham espaços públicos como se fossem condomínios, passando a exigir contribuição financeira dos moradores.

Na verdade, é uma cobrança irregular, por ser feita sobre espaços que são públicos, ou seja, que deveriam ser mantidos pela Prefeitura ou Governo estadual.

A obrigação de pagamento de taxas para associações que optam por fechar ruas ou vilas para garantir limpeza ou segurança vem sendo discutida na Justiça há muito tempo, tendo sido, inclusive, recentemente, objeto de decisão do Supremo Tribunal Federal.

Na ação, o dono de dois lotes de um conjunto residencial no Rio de Janeiro buscava exonerar-se do pagamento de tais taxas, tendo a 1.<sup>a</sup> Turma do Supremo Tribunal Federal resolvido, em resumo, que quem mora em vilas ou ruas fechadas em áreas públicas não pode ser obrigado a pagar taxas de condomínio às associações de moradores.

É óbvia a inconstitucionalidade de compelir o cidadão a contribuir com qualquer tipo de associação, visto que as mesmas não podem se caracterizar como condomínio em edificações ou incorporações imobiliárias nos termos da Lei n.º 4.591/64.

Assim, como forma de esclarecer tal discussão, que já chegou inclusive à mais Alta Corte do país, apresentamos o presente projeto de lei que inibe tal prática.

Sala das Sessões, em 17 de novembro de 2011.

Deputado **ROMERO RODRIGUES**  
**PSDB/PB**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001**

Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

**CAPÍTULO V  
DISPOSIÇÕES GERAIS**

.....

Art. 51. Para os efeitos desta Lei, aplicam-se ao Distrito Federal e ao Governador do Distrito Federal as disposições relativas, respectivamente, a Município e a Prefeito.

Art. 52. Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, quando:

I - (VETADO)

II - deixar de proceder, no prazo de cinco anos, o adequado aproveitamento do imóvel incorporado ao patrimônio público, conforme o disposto no § 4º do art. 8º desta Lei;

III - utilizar áreas obtidas por meio do direito de preempção em desacordo com o disposto no art. 26 desta Lei;

IV - aplicar os recursos auferidos com a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso em desacordo com o previsto no art. 31 desta Lei;

V - aplicar os recursos auferidos com operações consorciadas em desacordo com o previsto no § 1º do art. 33 desta Lei;

VI - impedir ou deixar de garantir os requisitos contidos nos incisos I a III do § 4º do art. 40 desta Lei;

VII - deixar de tomar as providências necessárias para garantir a observância do disposto no § 3º do art. 40 e no art. 50 desta Lei;

VIII - adquirir imóvel objeto de direito de preempção, nos termos dos arts. 25 a 27 desta Lei, pelo valor da proposta apresentada, se este for, comprovadamente, superior ao de mercado.

.....

.....

**LEI Nº 4.591, DE 16 DE DEZEMBRO DE 1964**

Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**TÍTULO I  
DO CONDOMÍNIO**

Art. 1º As edificações ou conjuntos de edificações, de um ou mais pavimentos, construídos sob a forma de unidades isoladas entre si, destinadas a fins residenciais ou não-residenciais, poderão ser alienados, no todo ou em parte, objetivamente considerados, e constituirá, cada unidade, propriedade autônoma sujeita às limitações desta Lei.

§ 1º Cada unidade será assinalada por designação especial, numérica ou alfabética, para efeitos de identificação e discriminação.

§ 2º A cada unidade caberá, como parte inseparável, uma fração ideal do terreno e coisas comuns, expressa sob forma decimal ou ordinária.

Art. 2º Cada unidade com saída para a via pública, diretamente ou por processo de passagem comum, será sempre tratada como objeto de propriedade exclusiva, qualquer que seja o número de suas peças e sua destinação, inclusive (VETADO) edifício-garagem, com ressalva das restrições que se lhe imponham.

§ 1º O direito à guarda de veículos nas garagens ou locais a isso destinados nas edificações ou conjuntos de edificações será tratado como objeto de propriedade exclusiva, com ressalva das restrições que ao mesmo sejam impostas por instrumentos contratuais adequados, e será vinculada à unidade habitacional a que corresponder, no caso de não lhe ser atribuída fração ideal específica de terreno. [\*\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 4.864, de 29/11/1965\)\*](#)

§ 2º O direito de que trata o § 1º deste artigo poderá ser transferido a outro condômino, independentemente da alienação da unidade a que corresponder, vedada sua transferência a pessoas estranhas ao condomínio. [\*\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 4.864, de 29/11/1965\)\*](#)

§ 3º Nos edifícios-garagem, às vagas serão atribuídas frações ideais de terreno específicas. [\*\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 4.864, de 29/11/1965\)\*](#)

## COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.725, de 2011, visa incluir o art. 51-A na Lei nº 10.257, de 2001 – conhecida como “Estatuto da Cidade”, para vedar a cobrança compulsória, por associação de moradores, de taxa de qualquer tipo em vilas ou vias públicas fechadas. O autor justifica a proposição, considerando a cobrança de taxas uma ilegalidade.

Transcorrido o prazo regimental, no período de 07 a 20/06/2013, não foram apresentadas emendas à proposição.

Foram protocolados dois pareceres à proposição, no âmbito desta Comissão de Desenvolvimento Urbano, elaborados pelo Deputado Paulo Foletto. No primeiro, o Deputado manifestou-se favoravelmente ao Projeto de Lei nº 2.725/2011. No segundo, o Deputado manifestou-se também pela aprovação da

matéria, mas com Substitutivo, o qual passa a alterar a Lei nº 6.766, de 1979 (a Lei do Parcelamento do Solo Urbano), e não mais o Estatuto da Cidade. A mudança proposta acrescenta parágrafo único ao art. 17 da Lei 6.766/1979, para vedar o fechamento de vias públicas e a cobrança compulsória de taxa por associação de moradores.

O Deputado Arnaldo Jardim apresentou Emenda Modificativa ao Substitutivo apresentado pelo Deputado Paulo Foletto. De acordo com a Emenda, a Lei 6.766/1979 passará a vigorar acrescida do art. 17-A, o qual admite a aprovação de loteamentos para fins urbanos com controle de acesso, desde que: seja autorizado por lei estadual ou municipal a expedição de licença para esse tipo de empreendimento e a “outorga de instrumento de permissão ou concessão do direito de uso das áreas internas do loteamento”, a ser dada à associação de proprietários ou adquirentes de lotes legalmente constituída. Ao aprovar a licença, a autoridade constituída fica obrigada a outorgar a permissão ou concessão, a qual será prorrogada automática e sucessivamente a cada vencimento. Fica validado o empreendimento que tenha sido licenciado ou implantado como loteamento fechado em consonância com lei estadual ou municipal que discipline a licença, até a data em que a lei entrar em vigor. A associação exercerá a representação ativa e passiva, judicial e extrajudicial, perante a autoridade licenciadora e os seus associados, devendo a relação entre ela e os proprietários de lotes ser regida por meio de seu estatuto social. O adquirente de lote que tenha sido beneficiado com a concessão ou permissão de uso fica obrigado a pagar à associação. O rateio das despesas deve ser definido no estatuto da associação. A concessão ou permissão não poderá impedir a continuidade da prestação de serviços públicos como energia elétrica, telefonia, gás canalizado, fornecimento de água potável, esgotamento sanitário e coleta de lixo.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O Projeto de Lei 2.725/2011 trata de matéria de grande relevância para a gestão urbana. No entanto, não podemos inviabilizar o funcionamento de associações de moradores legítimas por meio de vedação de cobrança de taxas que servem à manutenção das despesas comuns rateadas entre todos os moradores.

Nesse sentido, consentimos com as preocupações manifestadas pelo nobre deputado Arnaldo Jardim, que apresentou uma emenda saneadora ao projeto de lei, que ao mesmo tempo procura conciliar a legalidade das

taxas das associações de moradores constituídas e o estabelecimento de um marco jurídico aos empreendimentos de acesso controlado, observando uma série de requisitos, para que não sejam estimuladas a criação de associações que se desvirtuem dos objetivos de regular a administração e os serviços comuns de um grupo de pessoas que compartilham interesses comuns.

Desta forma, propomos os necessários aperfeiçoamentos ao projeto para garantir segurança, qualidade de vida e valorização patrimonial aos moradores de lotes, pacificando as discussões em torno da cobrança de contribuições aos proprietários para preservação dos serviços de conservação do empreendimento.

Sabemos que o atual arcabouço jurídico contempla a implantação de empreendimentos fechados, realizados com base na Lei 6.766/79, mas para dar segurança jurídica aos moradores e evitar confusões conceituais, propomos a regulamentação da implantação de loteamentos com acesso controlado.

O substitutivo ora apresentado pretende, portanto, pacificar essa realidade urbana no nosso País, possibilitando uma segurança jurídica para os diversos loteamentos existentes e futuros, tão importantes para o adequado aproveitamento do espaço urbano e acomodação equilibrada para as inúmeras famílias.

Atualmente temos mais de 15.000 associações de moradores em todo País constituídas para organização do funcionamento de empreendimentos denominados loteamentos fechados, segundo as entidades do setor imobiliário. Dada essa representatividade, o Legislativo não pode ignorar o interesse público e social de definir os parâmetros e condições dos empreendimentos de acesso controlado.

Além disso, é sempre preciso considerar o impacto social que os empreendimentos fechados promovem. Considerando que cada loteamento de acesso controlado gera aproximadamente 10 empregos diretos, essas contratações garantem a criação de mais de 90.000 (noventa mil) postos de trabalho, além da celebração de diversos contratos com pessoas jurídicas responsáveis pela terceirização de serviços de vigilância e limpeza, bem como preservação das áreas internas criadas em torno dos lotes adquiridos.

A gestão das associações visa cooperar com o Poder Público Municipal buscando garantir a manutenção dos serviços de segurança, limpeza,

iluminação e preservação dentre outros necessários para a qualidade de habitação dos diversos moradores situados em loteamentos no País.

Neste cenário, urge a necessidade de criação de uma organização composta pelos proprietários de lotes, dotada de legitimidade jurídica, para firmar contratos particulares de prestação de serviços com os diversos agentes, pessoas físicas e jurídicas, responsáveis pela prestação desses serviços.

Portanto, considero que, se aprovado, o Substitutivo que apresento contribuirá para pacificar as discussões em torno da implantação de condomínios urbanísticos e da regularização de loteamentos urbanos de acesso controlado.

Em vista desses argumentos, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.725, de 2011 e da Emenda 01/2013, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 13 de dezembro de 2013.

**Deputado JOÃO CARLOS BACELAR**

Relator

## **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.725, DE 2011**

Acrescenta dispositivo à Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que 'regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º Esta Lei acrescenta dispositivo à Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, que "regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências", a fim de dispor sobre a implantação de loteamentos com acesso controlado concedido no âmbito municipal.

Art. 2.º A Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 51-A:

*“Art. 51-A. É facultado ao Poder Público municipal, mediante concessão, permitir o controle de acesso e transferir a gestão sobre as áreas e equipamentos públicos situados no perímetro objeto do controle concedido, para titulares de unidades autônomas que compõem o loteamento, existente e futuro, desde que se comprometam com a correspondente manutenção e custeio, através de entidade civil de caráter específico.*

*I – Para efeitos desta lei considera-se loteamento com acesso controlado concedido a divisão de imóvel em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes, admitidos o fechamento do seu perímetro e a concessão de uso e manutenção das áreas públicas situadas no seu perímetro;*

*II – A concessão que trata o presente artigo poderá ser realizada a partir do registro do loteamento no oficial de registro de imóveis competente, caso em que o loteador ou empreendedor deverá fazer constar esta condição como restrição urbanística no modelo de instrumento padrão depositado quando do processo de parcelamento do solo respectivo;*

*III – As normas contidas nos contratos de concessão, juntamente com as demais estabelecidas pelo loteador quando da aprovação do projeto de parcelamento do solo com as disposições previstas neste artigo são consideradas restrições urbanísticas convencionais suplementares às legais para todos os efeitos;*

*IV - Considera-se unidade autônoma o lote de uso privativo resultante de loteamentos ou de loteamentos com acesso controlado concedido.*

*§ 1º A requerimento do empreendedor, no momento da apresentação do projeto para licença ou estando o empreendimento em fase de execução, ou de 2/3 dos titulares de direitos sobre lotes, a autoridade licenciadora poderá, nos termos da legislação municipal, autorizar a concessão da gestão do loteamento com acesso controlado concedido.*

*§ 2ª A gestão do loteamento com acesso controlado concedido implica que a manutenção da infraestrutura básica fique a cargo da entidade civil de caráter específico dos titulares de direitos sobre lotes, custeada por todos os titulares*

*de lotes, respeitada a individualização e proporcionalidade em relação a cada lote, sendo responsabilidade do empreendedor a manutenção correspondente aos lotes não alienados.*

*§ 3º Será adotado coeficiente para participação contributiva de cada lote do loteamento com acesso controlado concedido no custeio das despesas de manutenção, expresso sob a forma decimal, ordinária ou percentual, conforme dispuser no estatuto ou ato constitutivo da entidade civil de caráter específico.*

*§ 4º Será permitido o fechamento das ruas no perímetro do loteamento com acesso controlado concedido, sendo assegurado acesso irrestrito do Poder Público para o cumprimento de suas obrigações.*

*§ 5º O órgão Federal, Estadual ou Municipal competente deve regulamentar a medição individual de energia elétrica, gás e de água e esgoto, bem como a entrega de correspondência por parte dos Correios, a cada unidade autônoma nos loteamentos com acesso controlado concedido.*

*§ 6º As entidades civis existentes quando da entrada em vigor desta Lei, cujos estatutos estejam regularmente registrados, poderão, por decisão da maioria simples em assembleia, requerer ao Poder Público o reconhecimento, mediante concessão, da gestão das áreas e equipamentos públicos internos, alterando o objeto do estatuto para identificação como entidade civil de caráter específico.*

*§ 7º. A constituição e o registro da entidade civil de caráter específico de que trata o caput deste artigo e as relações entre os titulares de direitos sobre lotes de loteamentos com acesso controlado concedido regular-se-ão, no que couber, pelas disposições das Leis nº 4.591, de 16 dezembro de 1964 e 10.406, de 10 de janeiro de 2002-Código Civil Brasileiro.*

*§ 8º. As entidades civis de caráter específico de titulares de unidades autônomas de loteamentos com acesso controlado concedido terão como substituto processual o Sindicato Patronal representante da categoria econômica assemelhada.” (NR)*

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão em 13 de dezembro de 2013.

Deputado JOÃO CARLOS BACELAR

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.725/11, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado João Carlos Bacelar.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Mauro Lopes - Presidente; Alberto Filho e Roberto Britto - Vice-Presidentes; Eurico Júnior, Fábio Souto, Helcio Silva, José Nunes, Júnior Coimbra, Magda Mofatto, Paulo Foletto, Zé Geraldo, Bruna Furlan, Genecias Noronha, Heuler Cruvinel, José Chaves e Nilmário Miranda.

Sala da Comissão, em 26 de março de 2014.

Deputado MAURO LOPES  
Presidente

### **SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO AO PROJETO DE LEI Nº 2.725, DE 2011**

Acrescenta dispositivo à Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que 'regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º Esta Lei acrescenta dispositivo à Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, que "regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências", a fim de dispor sobre a implantação de loteamentos com acesso controlado concedido no âmbito municipal.

Art. 2.º A Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 51-A:

*"Art. 51-A. É facultado ao Poder Público municipal, mediante concessão, permitir o controle de acesso e transferir a gestão sobre as áreas e equipamentos públicos situados no perímetro objeto do controle concedido, para titulares de*

*unidades autônomas que compõem o loteamento, existente e futuro, desde que se comprometam com a correspondente manutenção e custeio, através de entidade civil de caráter específico.*

*I – Para efeitos desta lei considera-se loteamento com acesso controlado concedido a divisão de imóvel em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes, admitidos o fechamento do seu perímetro e a concessão de uso e manutenção das áreas públicas situadas no seu perímetro;*

*II – A concessão que trata o presente artigo poderá ser realizada a partir do registro do loteamento no oficial de registro de imóveis competente, caso em que o loteador ou empreendedor deverá fazer constar esta condição como restrição urbanística no modelo de instrumento padrão depositado quando do processo de parcelamento do solo respectivo;*

*III – As normas contidas nos contratos de concessão, juntamente com as demais estabelecidas pelo loteador quando da aprovação do projeto de parcelamento do solo com as disposições previstas neste artigo são consideradas restrições urbanísticas convencionais suplementares às legais para todos os efeitos;*

*IV - Considera-se unidade autônoma o lote de uso privativo resultante de loteamentos ou de loteamentos com acesso controlado concedido.*

*§ 1º A requerimento do empreendedor, no momento da apresentação do projeto para licença ou estando o empreendimento em fase de execução, ou de 2/3 dos titulares de direitos sobre lotes, a autoridade licenciadora poderá, nos termos da legislação municipal, autorizar a concessão da gestão do loteamento com acesso controlado concedido.*

*§ 2ª A gestão do loteamento com acesso controlado concedido implica que a manutenção da infraestrutura básica fique a cargo da entidade civil de caráter específico dos titulares de direitos sobre lotes, custeada por todos os titulares de lotes, respeitada a individualização e proporcionalidade em relação a cada lote, sendo responsabilidade do empreendedor a manutenção correspondente aos lotes não alienados.*

*§ 3º Será adotado coeficiente para participação contributiva de cada lote do loteamento com acesso controlado concedido no custeio das despesas de manutenção, expresso sob a forma decimal, ordinária ou percentual, conforme*

*dispuser no estatuto ou ato constitutivo da entidade civil de caráter específico.*

*§ 4º Será permitido o fechamento das ruas no perímetro do loteamento com acesso controlado concedido, sendo assegurado acesso irrestrito do Poder Público para o cumprimento de suas obrigações.*

*§ 5º O órgão Federal, Estadual ou Municipal competente deve regulamentar a medição individual de energia elétrica, gás e de água e esgoto, bem como a entrega de correspondência por parte dos Correios, a cada unidade autônoma nos loteamentos com acesso controlado concedido.*

*§ 6º As entidades civis existentes quando da entrada em vigor desta Lei, cujos estatutos estejam regularmente registrados, poderão, por decisão da maioria simples em assembleia, requerer ao Poder Público o reconhecimento, mediante concessão, da gestão das áreas e equipamentos públicos internos, alterando o objeto do estatuto para identificação como entidade civil de caráter específico.*

*§ 7º. A constituição e o registro da entidade civil de caráter específico de que trata o caput deste artigo e as relações entre os titulares de direitos sobre lotes de loteamentos com acesso controlado concedido regular-se-ão, no que couber, pelas disposições das Leis nº 4.591, de 16 dezembro de 1964 e 10.406, de 10 de janeiro de 2002-Código Civil Brasileiro.*

*§ 8º. As entidades civis de caráter específico de titulares de unidades autônomas de loteamentos com acesso controlado concedido terão como substituto processual o Sindicato Patronal representante da categoria econômica assemelhada.” (NR)*

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão em 26 de março de 2013.

Deputado MAURO LOPES  
Presidente

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Romero Rodrigues, altera o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), para vedar a contribuição compulsória de taxas de qualquer natureza por associações de moradores de vilas ou vias públicas de acesso fechado.

O autor sustenta que tal cobrança é irregular por ser feita sobre espaços públicos, cuja manutenção é de responsabilidade das prefeituras ou governos estaduais.

Para o autor, essas “taxas” são normalmente cobradas por associações de moradores, que não se caracterizam como condomínios, nos termos da Lei nº 4.591/1964, mas que optam por fechar ruas ou vilas para garantir a limpeza e a segurança dos moradores.

Mesmo com o recente pronunciamento da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal (STF) pela inconstitucionalidade de cobranças dessa natureza, o autor entendeu necessária a apresentação do projeto de lei para clarificar a questão.

A matéria foi inicialmente distribuída à Comissão de Desenvolvimento Urbano. Embora tenham sido protocolados dois pareceres à proposição, ambos elaborados pelo Deputado Paulo Folleto, nenhum deles foi apreciado pela Comissão. O Deputado Arnaldo Jardim apresentou emenda modificativa ao substitutivo integrante do parecer não apreciado. Designado novo relator da matéria, o Deputado João Carlos Bacelar, apresentou parecer pela aprovação, com substitutivo, o qual foi aprovado pela Comissão.

O substitutivo aprovado pela Comissão de Desenvolvimento Urbano alterou substancialmente a proposição inicial, que pretendia apenas vedar a contribuição compulsória de moradores de vilas ou vias públicas de acesso fechado. O substitutivo, ao contrário, viabiliza juridicamente a

cobrança de “taxas” não mais por associações de moradores, mas por entidades civis de caráter específico beneficiadas por concessões.

Afirmando, em seu parecer, haver mais de quinze mil associações de moradores no País e a elas atribuindo a criação de cerca de noventa mil postos de trabalho, o relator propôs, em síntese:

- a) facultar ao Poder Público municipal, mediante concessão, transferir a gestão sobre áreas e equipamentos públicos situados no perímetro objeto da concessão para uma entidade civil de caráter específico (concessionária);
- b) responsabilizar os titulares dos lotes pelo custeio da gestão do loteamento com acesso controlado, incluindo a manutenção da infraestrutura básica, que deverá ficar a cargo da entidade civil de caráter específico;
- c) autorizar o fechamento das ruas no perímetro do loteamento com acesso controlado concedido.

Em seguida, o projeto foi encaminhado a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa.

A matéria tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva das comissões.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Cumpra a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, de acordo com as disposições regimentais e o despacho da Presidência

da Câmara dos Deputados, manifestar-se acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto de lei nº 2.725, de 2011.

A análise da constitucionalidade formal de qualquer proposição envolve a verificação da competência legislativa da União em razão da matéria, da legitimidade da iniciativa parlamentar e da adequação da espécie normativa utilizada.

A matéria se insere no rol de competências legislativas concorrentes da União (CF/88; art. 24, I); a iniciativa parlamentar é legítima, em face da inexistência de reserva atribuída a outro Poder (CF/88; art. 48, *caput* e 61, *caput*); e a espécie normativa se mostra idônea, pois se trata de projeto de lei que altera o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/1995) – que é lei ordinária.

Assim, os requisitos formais se mostram atendidos pelo projeto de lei em exame.

Passemos à análise da constitucionalidade material da proposição, da emenda apresentada na Comissão de Desenvolvimento Urbano e do Substitutivo aprovado por aquele Colegiado.

A proposição, em sua forma original, parece-nos compatível com a Constituição, haja vista a impossibilidade de cobrança de taxas de qualquer natureza por parte de associação de moradores a não associados.

Foi esse justamente o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria: cobrança de contribuições de qualquer natureza a não associados. Para o STF, tal cobrança viola o art. 5º incisos II e XX, da Constituição Federal<sup>1</sup>:

**ASSOCIAÇÃO DE MORADORES – MENSALIDADE – AUSÊNCIA DE ADESÃO.** Por não se confundir a associação de moradores com o condomínio disciplinado

---

<sup>1</sup>CF/88 – Art. 5º - II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

pela Lei nº 4.591/1964, descabe, a pretexto de evitar vantagem sem causa, impor mensalidade a morador ou a proprietário de imóvel que a ela não tenha aderido. Considerações sobre o princípio da legalidade e da autonomia da vontade – art. 5º, II e XX, da Constituição Federal.<sup>2</sup>

O argumento das associações de moradores que cobravam as “taxas” aos não associados era no sentido de que os proprietários não associados também se beneficiavam da valorização de seus imóveis, em razão dos serviços prestados pelas referidas associações. Essa situação levaria ao enriquecimento sem causa, vedado pelo Código Civil.

Por óbvio, alinhamo-nos com o entendimento da Suprema Corte, que rejeitou tal argumentação. A proposição original, portanto, parece-nos materialmente constitucional e jurídica.

Passemos à análise da emenda substitutiva aprovada na Comissão de Desenvolvimento Urbano.

O Substitutivo altera substancialmente a proposta original, mas o faz no sentido de tornar viável, do ponto de vista jurídico-constitucional, a sobrevivência das associações de moradores, que passarão a existir como “entidades civis de caráter específico”.

Não há como deixar de reconhecer a relevância das considerações feitas pelos Parlamentares que aprovaram o Substitutivo na Comissão de Desenvolvimento Urbano, sobretudo as que questionam a qualidade da prestação dos serviços públicos, tendo, a nosso ver, a referida Emenda encontrado respaldo na Carta da República.

Nesse contexto, somos de opinião que o regime jurídico proposto na emenda substitutiva, relativo à concessão que permitirá o controle de acesso e a transferência da gestão sobre áreas e equipamentos públicos, não

---

<sup>2</sup> STF – RE 432106/RJ – Rel. Ministro Marco Aurélio. Julgamento: 22/9/2011 – 1ª Turma.

ofende quaisquer princípios ou regras constitucionais, e está em conformidade com a ordem jurídica em vigor.

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do projeto de lei nº 2.725, de 2011, da emenda modificativa apresentada na Comissão de Desenvolvimento Urbano e do Substitutivo aprovado na mesma Comissão.

Sala da Comissão, em 05 de junho de 2014.

Deputado **PAES LANDIM**  
Relator

Deputado **LUIZ DE DEUS**  
Relator Substituto

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.725/2011 e do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Paes Landim, e do Relator Substituto, Deputado Luiz de Deus.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Vicente Candido - Presidente, Luiz Couto e Fábio Trad - Vice-Presidentes, Anthony Garotinho, Átila Lins, Beto Albuquerque, Cândido Vaccarezza, Décio Lima, Fábio Ramalho, Iriny Lopes, Júlio Delgado, Lincoln Portela, Luiz de Deus, Luiz Pitiman, Marcos Rogério, Mauro Benevides, Onofre Santo Agostini, Pastor Marco Feliciano, Ronaldo Fonseca, Sandra Rosado, William Dib, Dilceu Sperafico, Fátima Bezerra, Felipe Bornier, Francisco Chagas, Geraldo Simões, Gorete Pereira, Hugo Leal, João Magalhães, Keiko Ota, Nelson Marchezan Junior, Nelson Pellegrino, Nilda Gondim, Odílio Balbinotti, Padre João, Paulo Teixeira, Reinaldo Azambuja, Rosane Ferreira, Sandro Mabel e Vieira da Cunha.

Sala da Comissão, em 1º de julho de 2014.

Deputado **VICENTE CANDIDO**  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**