



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 6.905-A, DE 2017

(Do Senado Federal)

PLS nº 504/2013
Ofício (SF) nº 85/2017

Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, que "dispõe sobre desapropriações por utilidade pública", para dispor sobre a desapropriação para reparcelamento do solo; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela aprovação (relator: DEP. FRANCISCO JR.).

DESPACHO:
ÀS COMISSÕES DE:
DESENVOLVIMENTO URBANO;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,
RICD)

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

SUMÁRIO

- I - Projeto inicial
- II - Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:
 - Parecer do relator
 - Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º A desapropriação poderá abranger área contígua necessária ao desenvolvimento da obra ou destinada a reparcelamento do solo.

§ 1º Entende-se por reparcelamento do solo a reconfiguração do traçado de lotes e logradouros, para viabilizar o adequado aproveitamento do solo urbano.

§ 2º Os lotes resultantes de reparcelamento do solo e as unidades imobiliárias sobre eles eventualmente edificadas poderão ser incorporados ao patrimônio público na condição de bens dominicais ou alienados a terceiros.

§ 3º Na hipótese de reparcelamento do solo integrado a obra pública, a declaração de utilidade pública deverá delimitar as áreas indispensáveis à realização da obra e as que se destinam ao reparcelamento.

§ 4º A declaração de utilidade pública para reparcelamento do solo é condicionada a prévia aprovação pelo Município do respectivo projeto, ou pelo Distrito Federal, quando for o caso, observado o disposto no art. 9º da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979.” (NR)

“Art. 4º-B. Nas áreas declaradas de utilidade pública para fins de reparcelamento, a etapa administrativa da fase executória da desapropriação compreenderá mediação voltada para a obtenção de acordo sobre a forma de indenização.

§ 1º Na etapa de mediação, cuja duração poderá ser de até 3 (três) anos, o poder público apresentará ao proprietário:

I – obrigatoriamente, proposta de indenização em dinheiro correspondente a, no mínimo, 120% (cento e vinte por cento) e, no máximo, 150% (cento e cinquenta por cento) do valor venal adotado como base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) no ano em que a área for declarada de utilidade pública;

II – opcionalmente, proposta de substituição parcial ou integral do imóvel por unidade imobiliária a ser produzida no âmbito do empreendimento ou por participação no capital de fundo de investimento imobiliário ou sociedade de propósito específico a que tenha sido delegada a execução do empreendimento.

§ 2º O percentual do valor venal a que se refere o inciso I do § 1º será fixado no mesmo ato que declarar a utilidade pública e será o mesmo para todos os imóveis necessários ao reparcelamento.

§ 3º Caso não se obtenha acordo na etapa de mediação, é autorizado o emprego da arbitragem para dirimir os conflitos decorrentes da desapropriação ou a ela relacionados, nos termos do art. 9º da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, devendo o poder público oferecer ao proprietário proposta de compromisso arbitral.

§ 4º No compromisso arbitral, poderá ser adotada, como critério de avaliação, norma técnica estabelecida por instituição nacional ou internacional.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 13 de fevereiro de 2017.

Senador Eunício Oliveira
Presidente do Senado Federal

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

DECRETO-LEI Nº 3.365, DE 21 DE JUNHO DE 1941

Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública.

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição,

DECRETA:

.....
Art. 4º. A desapropriação poderá abranger a área contígua necessária ao desenvolvimento da obra a que se destina, e as zonas que se valorizarem extraordinariamente, em consequência da realização do serviço. Em qualquer caso, a declaração de utilidade pública deverá compreendê-las, mencionando-se quais as indispensáveis à continuação da obra e as que se destinam á revenda.

Parágrafo único. Quando a desapropriação destinar-se à urbanização ou à reurbanização realizada mediante concessão ou parceria público-privada, o edital de licitação poderá prever que a receita decorrente da revenda ou utilização imobiliária integre projeto associado por conta e risco do concessionário, garantido ao poder concedente no mínimo o ressarcimento dos desembolsos com indenizações, quando estas ficarem sob sua responsabilidade. ([Parágrafo único com redação dada pela Lei nº 12.873, de 24/10/2013](#))

Art. 5º. Consideram-se casos de utilidade pública:

- a) a segurança nacional;
- b) a defesa do Estado;
- c) o socorro público em caso de calamidade;
- d) a salubridade pública;
- e) a criação e melhoramento de centros de população, seu abastecimento regular de meios de subsistência;
- f) o aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica;
- g) a assistência pública, as obras de higiene e decoração, casas de saúde, clínicas, estações de clima e fontes medicinais;
- h) a exploração ou a conservação dos serviços públicos;
- i) a abertura, conservação e melhoramento de vias ou logradouros públicos; a execução de planos de urbanização; o parcelamento do solo, com ou sem edificação, para sua melhor utilização econômica, higiênica ou estética; a construção ou ampliação de distritos industriais. ([Alínea com redação dada pela Lei nº 9.785, de 29/1/1999](#))
- j) o funcionamento dos meios de transporte coletivo;
- k) a preservação e conservação dos monumentos históricos, e artísticos, isolados ou integrados em conjuntos urbanos ou rurais, bem como as medidas necessárias a manter-lhes e realçar-lhes os aspectos mais valiosos ou característicos e, ainda, a proteção de paisagens e locais particularmente dotados pela natureza;
- l) a preservação e a conservação adequada de arquivos, documentos e outros bens moveis de valor histórico ou artístico;
- m) a construção de edifícios públicos, monumentos comemorativos e cemitérios;
- n) a criação de estádios, aeródromos ou campos de pouso para aeronaves;
- o) a reedição ou divulgação de obra ou invento de natureza científica, artística ou literária;
- p) os demais casos previstos por leis especiais.

§ 1º A construção ou ampliação de distritos industriais, de que trata a alínea i do

Caput deste artigo, inclui o loteamento das áreas necessárias à instalação de indústrias e atividades correlatas, bem como a revenda ou locação dos respectivos lotes a empresas previamente qualificadas. ([Parágrafo acrescido pela Lei nº 6.602, de 7/12/1978](#))

§ 2º A efetivação da desapropriação para fins de criação ou ampliação de distritos industriais depende de aprovação, prévia e expressa, pelo Poder Público competente, do respectivo projeto de implantação. ([Parágrafo acrescido pela Lei nº 6.602, de 7/12/1978](#))

§ 3º Ao imóvel desapropriado para implantação de parcelamento popular, destinado às classes de menor renda, não se dará outra utilização nem haverá retrocessão. ([Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.785, de 29/1/1999](#))

LEI Nº 6.766, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1979

Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,
Faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO III DO PROJETO DE LOTEAMENTO

Art. 9º Orientado pelo traçado e diretrizes oficiais, quando houver, o projeto, contendo desenhos, memorial descritivo e cronograma de execução das obras com duração máxima de quatro anos, será apresentado à Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal, quando for o caso, acompanhado de certidão atualizada da matrícula da gleba, expedida pelo Cartório de Registro de Imóveis competente, de certidão negativa de tributos municipais e do competente instrumento de garantia, ressalvado o disposto no § 4º do art. 18. (["Caput" do artigo com redação dada pela Lei nº 9.785, de 29/1/1999](#))

§ 1º Os desenhos conterão pelo menos:

- I - a subdivisão das quadras em lotes, com as respectivas dimensões e numeração;
- II - o sistema de vias com a respectiva hierarquia;
- III - as dimensões lineares e angulares do projeto, com raios, cordas, arcos, pontos de tangência e ângulos centrais das vias;
- IV - os perfis longitudinais e transversais de todas as vias de circulação e praças;
- V - a indicação dos marcos de alinhamento e nivelamento localizados nos ângulos de curvas e vias projetadas;
- VI - a indicação em planta e perfis de todas as linhas de escoamento das águas pluviais.

§ 2º O memorial descritivo deverá conter, obrigatoriamente, pelo menos:

- I - a descrição sucinta do loteamento, com as suas características e a fixação da zona ou zonas de uso predominante;
- II - as condições urbanísticas do loteamento e as limitações que incidem sobre os lotes e suas construções, além daquelas constantes das diretrizes fixadas;
- III - a indicação das áreas públicas que passarão ao domínio do município no ato de registro do loteamento;
- IV - a enumeração dos equipamentos urbanos, comunitários e dos serviços públicos ou de utilidade pública, já existentes no loteamento e adjacências.

§ 3º Caso se constate, a qualquer tempo, que a certidão da matrícula apresentada como atual não tem mais correspondência com os registros e averbações cartorárias do tempo da sua apresentação, além das consequências penais cabíveis, serão consideradas insubsistentes tanto as diretrizes expedidas anteriormente, quanto as aprovações consequentes. ([Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.785, de 29/1/1999](#))

CAPÍTULO IV DO PROJETO DE DESMEMBRAMENTO

Art. 10. Para a aprovação de projeto de desmembramento, o interessado apresentará requerimento à Prefeitura Municipal, ou ao Distrito Federal quando for o caso, acompanhado

de certidão atualizada da matrícula da gleba, expedida pelo Cartório de Registro de Imóveis competente, ressalvado o disposto no § 4º do art. 18, e de planta do imóvel a ser desmembrado contendo: (“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 9.785, de 29/1/1999)

- I - a indicação das vias existentes e dos loteamentos próximos;
- II - a indicação do tipo de uso predominante no local;
- III - a indicação da divisão de lotes pretendida na área.

LEI Nº 9.307, DE 23 DE SETEMBRO DE 1996

Dispõe sobre a arbitragem.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

CAPÍTULO II DA CONVENÇÃO DE ARBITRAGEM E SEUS EFEITOS

Art. 9º O compromisso arbitral é a convenção através da qual as partes submetem um litígio à arbitragem de uma ou mais pessoas, podendo ser judicial ou extrajudicial.

§ 1º O compromisso arbitral judicial celebrar-se-á por termo nos autos, perante o juízo ou tribunal, onde tem curso a demanda.

§ 2º O compromisso arbitral extrajudicial será celebrado por escrito particular, assinado por duas testemunhas, ou por instrumento público.

Art. 10. Constará, obrigatoriamente, do compromisso arbitral:

- I - o nome, profissão, estado civil e domicílio das partes;
- II - o nome, profissão e domicílio do árbitro, ou dos árbitros, ou, se for o caso, a identificação da entidade à qual as partes delegaram a indicação de árbitros;
- III - a matéria que será objeto da arbitragem; e
- IV - o lugar em que será proferida a sentença arbitral.

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 6.905, de 2017, originado do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 504, de 2013, objetiva alterar o Decreto-Lei nº 3.365, de 1941, que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública.

O projeto sugere nova redação ao art. 4º do Decreto-Lei, com modificação de seu caput e acréscimo dos parágrafos 1º a 4º. Essas alterações envolvem a definição do instituto “reparcelamento do solo” e a sua inserção entre as razões motivadoras para a desapropriação por utilidade pública.

O reparcelamento do solo é definido como a “reconfiguração do traçado de lotes e logradouros, para viabilizar o adequado aproveitamento do solo urbano”. Consoante o PL nº 6.905, de 2017, em redação proposta ao art. 4º do Decreto-Lei nº 3.365, de 1941:

- a) a declaração de utilidade pública deverá delimitar as áreas que se destinam ao reparcelamento;
- b) a declaração de utilidade pública para reparcelamento do solo é condicionada à prévia aprovação pelo Município do respectivo projeto, ou pelo Distrito Federal, conforme o caso;

c) os lotes resultantes do reparcelamento e as unidades imobiliárias sobre eles eventualmente edificadas poderão ser incorporados ao patrimônio público na condição de bens dominicais ou poderão ser alienados a terceiros.

Adicionalmente, o PL nº 6.905, de 2017, sugere acrescentar ao Decreto-Lei nº 3.365, de 1941, art. 4º-B, em que são fixados alguns procedimentos administrativos relacionados ao processo de desapropriação. Mais especificamente, o texto da proposição estabelece que:

- a) a fase executória da desapropriação por utilidade pública para fins de reparcelamento integrará etapa de mediação, com duração de até três anos, com vistas a obter acordo acerca da forma e do valor da indenização;
- b) a etapa de mediação envolverá proposta obrigatória do Poder Público ao proprietário, de indenização, em dinheiro, correspondente a, no mínimo, 120% (cento e vinte por cento) e, no máximo, 150% (cento e cinquenta por cento) do valor venal adotado como base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) no ano em que a área for declarada de utilidade pública;
- c) a etapa de mediação poderá envolver proposta de substituição parcial ou integral do imóvel por unidade imobiliária a ser produzida no âmbito do empreendimento ou por participação no capital de fundo de investimento imobiliário ou sociedade de propósito específico a que tenha sido delegada a execução do empreendimento.
- d) a impossibilidade de acordo na etapa de mediação autoriza o emprego da arbitragem para dirimir os conflitos decorrentes da desapropriação ou a ela relacionados, nos termos do art. 9º da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, devendo o Poder Público oferecer ao proprietário proposta de compromisso arbitral;
- e
- e) no compromisso arbitral, poderá ser adotada, como critério de avaliação, norma técnica estabelecida por instituição nacional ou internacional.

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, tramita em regime de prioridade e foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Urbano (CDU), de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Nesta CDU, onde o mérito da proposta será avaliado em relação aos seus impactos no desenvolvimento urbano, não foram apresentadas emendas, após esgotado o prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O processo de urbanização no Brasil se deu de forma muito célere. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹, em apenas 50 anos, a taxa de urbanização foi

¹ Segundo dados constantes do Portal Series Estatísticas do IBGE ([www.http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/](http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/)), em 1960, o Brasil possuía uma taxa de urbanização de 44,67%. Em 2010, essa taxa alcançou 84,36%.

praticamente dobrada. Uma urbanização vertiginosa, que não foi acompanhada do planejamento, da infraestrutura e dos serviços necessários para proporcionar qualidade de vida adequada a toda a população.

Naturalmente, esse processo trouxe diversos problemas urbanos, muitos ainda persistentes no País. É o caso do espraiamento das cidades, com intensa periferação, fragmentação e dispersão dos componentes urbanos. O espraiamento é empecilho à mobilidade eficiente nas cidades, à segurança e à redução da segregação e desigualdade social. Ademais, traz custos crescentes de administração ao Poder Público e produz cidades pouco diversas em suas funções. Em termos práticos, cidades espraiadas privilegiam apenas aquelas pequenas parcelas da população de renda mais alta, que podem fazer uso de veículos para se locomover, adquirir imóveis caros em condomínios fechados e separados da confusa malha urbana e que possuem acesso facilitado a infraestrutura e serviços.

A solução para esse problema envolve o adensamento das cidades, que não pode ser confundido com o conceito de superlotação. O adensamento está relacionado ao elevado número de imóveis por unidade de área, o que privilegia a diversidade das funções urbanas e a mobilidade em seu espaço. A superlotação, por sua vez, se relaciona ao elevado número de pessoas por habitação, de forma desproporcional ao número de cômodos que ela oferece.

A realidade brasileira, no entanto, ainda traz obstáculos à aplicação direta de medidas promotoras do adensamento urbano. Falta ao ordenamento jurídico pátrio institutos direcionados à reurbanização. Falta também o disciplinamento de medidas para esse fim, especialmente as que envolvem desapropriações. Estudo da Consultoria Legislativa do Senado Federal² faz o seguinte registro sobre a questão:

Não existe no Brasil uma institucionalização do processo de reurbanização do solo urbano. Esse fato representa um obstáculo à execução de diversos tipos de intervenções necessárias às cidades brasileiras, como a recuperação de áreas degradadas, o adensamento de áreas subutilizadas e a regularização de assentamentos informais.

Os obstáculos existem, pois o adensamento urbano, que envolve a reconfiguração do espaço e do desenho das cidades, requer, em geral, a aquisição de imóveis contíguos pertencentes a proprietários distintos. Essas medidas, especialmente as relacionadas à aquisição dos imóveis, necessitam de intervenção do Poder Público, ou seja, de atos de desapropriação, haja vista a existência de deficiências no mercado que o impedem de promover, para esses casos, soluções de forma autônoma. Sobre isso, vale trazer registro de estudo da Consultoria Legislativa do Senado Federal:

Diversos tipos de empreendimentos imobiliários exigem, como condição fundiária prévia, a aquisição de imóveis contíguos, pertencentes a proprietários distintos. Nessas situações, há uma deficiência no funcionamento do mercado, conhecida no jargão econômico como o problema da retenção (holdout problem), em que cada proprietário procura extrair do comprador um preço superior àquele pelo qual aceitaria vender em circunstâncias normais.

² PINTO, Victor Carvalho. O Reparcelamento do Solo: Um modelo consorciado de renovação urbana. Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado. Senado federal. Maio/2013. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-paradiscussao/td130>

Esse preço adicional é cobrado a partir do momento em que o vendedor descobre que o seu terreno é indispensável à realização de um empreendimento de grande porte. Quanto maior for o número de vendedores, maiores serão os custos de transação para o comprador. Em situações que exigem a compra de um grande número de propriedades contíguas, o empreendimento se torna simplesmente inviável.

O PL nº 6.905, de 2017, tem, portanto, grande mérito e importância, pois tenta suprir essas lacunas, inserindo no ordenamento jurídico o instituto do reparcelamento urbano, próprio para a reurbanização e adensamento, e disciplinando as desapropriações que com ele se relacionem.

A proposição torna possível a desapropriação por utilidade pública para fins de reparcelamento de forma cautelosa, sem colocar em risco o direito fundamental à propriedade privada. Isso porque a declaração de utilidade pública está condicionada à aprovação pelo município do respectivo projeto de reparcelamento e os procedimentos de mediação e arbitragem são instituídos de forma a alcançar resultados vantajosos para todas as partes envolvidas.

Há que se destacar os valores limites para as ofertas iniciais obrigatórias do Poder Público aos proprietários. Ao oferecer indenizações não inferiores a 120% (cento e vinte por cento) ou superiores a 150% (cento e cinquenta por cento) do valor venal do imóvel adotado para o cálculo do imposto IPTU, apresenta-se ao proprietário opção que tende a ser mais vantajosa que a aquela obtida pela via judicial. Ademais, a proposição traz medidas que tendem a assegurar a viabilidade financeira dos empreendimentos resultantes do reparcelamento, pois autoriza a alienação de lotes a terceiros ou o oferecimento deles em permuta aos proprietários dos imóveis originais. Fica permitido também, como pagamento aos proprietários, participações no capital de fundo de investimento imobiliário a que tenha sido delegado o empreendimento.

Todas essas constatações permitem concluir que o PL nº 6.905, de 2017, tem potencial para contribuir com o pleno desenvolvimento das funções sociais das cidades e garantir o bem-estar de seus habitantes, em consonância com o art. 182, caput, da Constituição Federal.

Diante de todo o exposto, sou pela aprovação do PL nº 6.905, de 2017.

Sala da Comissão, em 22 de maio de 2019.

Deputado FRANCISCO Jr.
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 6.905/2017, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Francisco Jr..

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Alex Manente, Francisco Jr., José Ricardo, Joseildo Ramos,

Marcelo Nilo, Miguel Haddad, Ricardo Pericar, Toninho Wandscheer, Alice Portugal, Eduardo Braide, Gustavo Fruet, José Nunes, Luizão Goulart, Paula Belmonte e Valdevan Noventa.

Sala da Comissão, em 4 de setembro de 2019.

Deputado PR. MARCO FELICIANO
Presidente

FIM DO DOCUMENTO