

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 3, DE 2025

Autoriza os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre questões específicas relacionadas à desapropriação.

Autor: Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA

Relatora: Deputada BIA KICIS

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 3, de 2025, de autoria do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança, “Autoriza os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre questões específicas relacionadas à desapropriação.”

Pelo Projeto de Lei Complementar em exame, os Estados e o Distrito Federal ficam autorizados a legislar sobre as seguintes questões:

- I- Desapropriação por utilidade ou necessidade pública; e
- II- Desapropriação por interesse social.

Em sua justificção do Projeto de Lei Complementar nº 3, de 2025, o seu proponente, o Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança, afirma:

A centralização legislativa na União, embora necessária para garantir uniformidade em algumas áreas, frequentemente não reflete a vasta diversidade regional do Brasil. No âmbito da desapropriação, essa centralização muitas vezes resulta em uma legislação distante das realidades e prioridades locais, dificultando a implementação de políticas públicas ajustadas às necessidades regionais.



O inciso II do art. 22 da Constituição Federal estabelece que compete privativamente à União legislar sobre desapropriação. No entanto, o parágrafo único desse artigo abre, sabiamente, a possibilidade de autorização legislativa aos Estados e ao Distrito Federal, mediante lei complementar, para questões específicas. Essa previsão reconhece que, em um país de dimensões continentais e com realidades econômicas, sociais e culturais tão distintas, ajustes locais são não apenas desejáveis, mas indispensáveis para que a legislação seja efetiva, representativa e aplicada com eficiência.

É importante destacar que a delegação aqui prevista não é genérica e não delega toda a competência sobre desapropriação, mas trata de aspectos específicos, a saber: desapropriação por utilidade ou necessidade pública e desapropriação por interesse social. Essas questões são particularmente relevantes para atender demandas regionais, como a implementação de obras de infraestrutura estaduais, programas habitacionais e projetos de regularização fundiária, que variam amplamente de acordo com as características de cada estado.

A proposição foi distribuída a este Colegiado, ao qual incumbe examinar a matéria, tanto segundo o disposto no art. 54, inciso I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, quanto no que toca ao mérito.

Ela sujeita-se à apreciação do Plenário, na forma do art. 24, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e tramita em regime de prioridade, consoante o art. 151, inciso II, do mesmo diploma legal.

II - VOTO DA RELATORA

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa das proposições, na forma do art. 32, inciso IV, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Este Colegiado pronuncia-se



também quanto ao mérito de questões referentes à organização do Estado, consoante o que dispõe alínea “d” do dispositivo que acaba ser citado.

A União tem competência privativa para legislar sobre desapropriação, na forma do art. 22, inciso II, da Constituição da República.

O parágrafo único do referido art. 22 dispõe que “Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.”

A esse propósito, vale observar a importância da distinção entre competência privativa e competência exclusiva, posta pela doutrina, e os seus reflexos na interpretação dessas expressões. O Constitucionalista José Afonso da Silva anota o seguinte sobre esse ponto:

A doutrina, às vezes faz distinção entre “competência privativa” e “competência exclusiva”. A primeira indicaria matéria de competência *própria, peculiar*, de uma entidade ou de algum órgão, enquanto a segunda indicaria a competência de uma entidade ou de algum órgão com exclusão de qualquer outro. A primeira possibilitaria a delegação de atribuições. A segunda não o admitiria.¹

No caso do *caput* do art. 22 da Constituição da República, a competência é privativa no sentido próprio, isto é, admite a delegação de atribuições. Portanto, o art. 22 da Constituição da República se conforma inequivocamente com o que propugna a doutrina.

Também se impõe notar que o inciso XXIV do art. 5º do mesmo diploma estatui o seguinte:

Art. 5º.....

.....

XXIV – a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social,

¹ Comentário Contextual à Constituição. Podium/Malheiros, São Paulo, p. 244. //É verdade que na Constituição nem sempre se usa consequentemente essa distinção (competência privativa e competência exclusiva). Nos artigos 51 e 52 referentes a competências indelegáveis da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, a expressão “competência privativa” tem, de fato, o sentido de “competência exclusiva”.



mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

.....

A proposição é, assim, materialmente constitucional, pois está em total conformidade com a tábua de competências estatuída pela Constituição da República.

Quanto à constitucionalidade formal, constata-se que não há óbice à iniciativa de Parlamentar na matéria.

No que toca à juridicidade, observa-se que a matéria do Projeto em nenhum momento transgride os princípios gerais do direito que informam o sistema jurídico pátrio.

No que concerne à técnica e à redação legislativa, conclui-se que se observaram na feitura da proposição as imposições da Lei Complementar nº 95, de 1998. Ela tem, assim, boa técnica e boa redação legislativa.

No mérito, a proposição concretiza uma possibilidade constitucional de autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias listadas no art. 22 da Constituição da República.

Qual a inteligência desse dispositivo? Permitir, em um país continental, diverso e com várias vertentes culturais, que a legislação se faça mais em conformidade com o espaço, o sentimento e os valores praticados nos limites de cada Estado e do Distrito Federal, evitando generalizações vazias que façam tábua rasa da rica diversidade que o país exhibe, de modo que a norma se aproxime da realidade e dos valores tanto quanto seja possível.

Com a aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 3, de 2025, ora em exame, as normas de desapropriação ganharão mais legitimidade e maior eficácia, atendendo, de fato, aos anseios das populações a que vierem servir.

Eis por que a matéria é oportuna e conveniente.

Haja vista o que acabo de expor, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 3, de



2025. No mérito, esta relatora vota pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 3, de 2025.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputada BIA KICIS
Relatora

