



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Fernando Monteiro – PSD/PE

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 3.694, DE 2021
Apensados: PL nº 2.808/2022 e PL nº 423/2024

Altera a legislação a respeito do instrumento urbanístico de arrecadação de imóveis abandonados

Autor: Deputado FELIPE CARRERAS

Relator: Deputado FERNANDO MONTEIRO

I - RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Lei nº 3.964, de 2021, de autoria do Deputado Felipe Carreras. A iniciativa altera a Lei nº 13.465, de 2017, que *“dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; e dá outras providências”*, e a Lei nº 10.406, de 2002, que *“Institui o Código Civil”*, para dar fim ao prazo de três anos durante o qual (i) o proprietário de imóvel arrecadado por abandono pode reivindicar sua posse e (ii) o poder público – município ou Distrito Federal – deve exercer posse provisória sobre o imóvel arrecadado. Na Lei nº 13.465/2017, a proposta ainda promove modificação (art. 65) no sentido de permitir que o município (ou o Distrito Federal) aliene o imóvel arrecadado, nos termos da legislação.

Segundo o autor, poucos municípios utilizam esse mecanismo: primeiro, em face da insegurança jurídica gerada pelo triênio entre a arrecadação e a aquisição da propriedade e, segundo, pela limitação de usos para o imóvel, definida na lei. Para S. Exa., as medidas propostas darão mais

Câmara dos Deputados | Anexo IV – Gabinete 243 | CEP 70160-900 – Brasília/DF
Tels (61) 3215-5243/3243 | dep.fernandomonteiro@camara.leg.br





segurança para que o poder público invista em imóveis arrecadados por abandono, além de abrir a possibilidade de vendê-los, quando isso se mostrar mais conveniente.

Apensados ao Projeto de Lei nº 3.694, de 2021, encontram-se o Projeto de Lei nº 2.808, de 2022, de autoria do Deputado Alexandre Frota, e o Projeto de Lei nº 423, de 2024, de autoria do Deputado Kim Kataguiri.

O Projeto de Lei nº 2.808, de 2022, autoriza o Poder Público a propor ações de desapropriação de bens imóveis sem uso ou abandonados por mais de 10 anos ou em relação aos quais não se pague o IPTU¹ a pelo menos 5 anos. De acordo com a proposta, esses imóveis devem preferencialmente fazer parte de programas de habitação popular.

O Projeto de Lei nº 423, de 2024, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, para determinar aos municípios que, no plano diretor, conste que imóveis abandonados há mais de cinco anos sejam destinados a moradia social, bem como as diretrizes e os instrumentos cabíveis para isso.

A matéria foi também distribuída à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário.

Não houve emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Três projetos tramitam em conjunto e vêm a esta Comissão.

¹ Imposto Predial Territorial Urbano





O PL nº 3.694, de 2021, propõe que a propriedade de imóvel urbano objeto de processo de arrecadação por abandono possa ser transferida de imediato a município ou ao Distrito Federal, após a conclusão do devido processo administrativo. A proposta acrescenta a possibilidade de alienação dos imóveis.

O PL nº 2.808, de 2022, autoriza o Poder Público a propor ações de desapropriação de bens imóveis sem uso ou abandonados por mais de 10 anos ou em relação aos quais não se pague o IPTU a pelo menos 5 anos.

O PL nº 423, de 2024, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, para determinar aos municípios que, no plano diretor, conste que imóveis abandonados há mais de cinco anos sejam destinados a moradia social.

Passo à análise.

Os projetos se relacionam, integral ou parcialmente, ao instituto da arrecadação de imóveis abandonados, previsto no Código Civil e na Lei nº Lei nº 13.465, de 2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana.

Embora bastante antigo – já era previsto no Código Civil de 1916 – o instituto da arrecadação de imóveis abandonados nunca foi utilizado de forma consistente. Mesmo com os aperfeiçoamentos trazidos pelo Código Civil de 2002 e pela lei de regularização fundiária rural e urbana, aqui citados, a arrecadação permaneceu sendo pouca usada. Poucos municípios incorporaram o instituto à sua legislação urbanística e boa parte o fez ainda antes de serem detalhadas as regras aplicáveis à arrecadação (Lei nº 13.465, de 2017).

Tudo indica que ainda pairam dúvidas sobre se os termos da legislação em vigor são suficientes para que o poder público atue com a devida





segurança jurídica. Essa é a visão do autor do PL nº 3.694, de 2021, com a qual concordo. O interregno obrigatório de três anos entre a arrecadação do imóvel desocupado e o registro da propriedade, pela prefeitura, diminui tanto o esforço político pela adoção da via da arrecadação como a realização de investimentos no imóvel arrecadado, em vista da chance de o proprietário reclamar a posse em período tão longo, usando para isso pedido administrativo ou, até, judicial.

Além desse problema temporal, o texto legal em vigor não prevê que o imóvel arrecadado possa ser vendido, para que recursos da venda sejam usados em políticas urbanas, especialmente em ações que visem à redução da carência habitacional. A propósito, o direcionamento dos imóveis arrecadados à moradia para pessoas de baixa renda é o cerne dos projetos apensados.

Identificados possíveis entraves legais para o uso do instituto da arrecadação, cumpre saber se o texto de algum dos projetos os elimina.

A proposta que oferece soluções mais convincentes é, de fato, o Projeto de Lei nº 3.694, de 2021, uma vez que põe fim ao intervalo de três anos e passa a permitir a alienação do imóvel arrecadado. Algumas observações, no entanto, precisam ser feitas.

O intervalo de três anos entre o fim do processo administrativo de arrecadação e a constituição de domínio pleno pelo poder público expressa a tentativa do legislador de proteger o instituto da propriedade privada, que é um dos fundamentos constitucionais. Ele não quis, por certo, banalizar o processo de arrecadação, facilitando o uso dele em lugar, por exemplo, da aplicação de tributação progressiva sobre o imóvel ou do processo de desapropriação, que requer indenização ao proprietário.

Ocorre que a própria história vem demonstrando que o instituto da arrecadação, se não foi banalizado, também não tem sido usado, o que não é problema menor. O rigor na proteção à propriedade, como tem sido feita aqui,





pode ser excessivo, especialmente se for considerado que o início do processo de arrecadação só pode se dar depois de o proprietário cessar os atos de posse sobre o imóvel e não adimplir, por cinco anos, os ônus fiscais sobre o imóvel.

Em razão de haver esse dilema, proponho em substitutivo que o prazo para que o proprietário se manifeste, impugnando a arrecadação, passe de trinta para noventa dias após a notificação. Entendo que o prazo de trinta dias pode comprometer tanto a procura do responsável como a resposta dele; como já se está querendo poupar três anos na conclusão do processo de arrecadação, não há mal em se garantir mais tempo ao titular do domínio do imóvel, a fim de que se pronuncie (se deseja ou não retomar a posse, observados os encargos).

Além disso, no § 5º do art. 64 da Lei nº 13.465, de 2017, sugiro que a contestação do processo de arrecadação, uma vez finalizado, só possa se dar por via judicial. Na redação do projeto, isso não está claro. Também deixei de lado a especificação do motivo da contestação (caracterização do abandono do imóvel), pois podem haver outras razões para se recorrer à Justiça. Ainda, no que respeita a despesas com pagamento de tributos que tenham sido recolhidos ao longo do tempo em que o imóvel esteve sob propriedade do município (supondo que o antigo proprietário retome o imóvel por decisão judicial), penso que isso não faz sentido, de vez que o imóvel arrecadado, já na qualidade de bem público, ficaria isento de IPTU, salvo se fosse destinado a atividade privada.

Com respeito à possibilidade de alienação do imóvel, recomendo que o ato possa se dar apenas se respeitado intervalo de três anos após o fim do processo de arrecadação e desde que não exista demanda judicial em vigor a respeito da situação do imóvel. Essa cautela parece necessária para evitar que terceiros sejam prejudicados caso se decida, na esfera judicial, pela retomada do imóvel por antigo proprietário. Achei por bem,





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Fernando Monteiro – PSD/PE

ainda, determinar que recursos provenientes da venda de imóvel arrecadado sejam empregados de acordo com o previsto no plano diretor ou em lei municipal específica, na linha indicada pelos projetos apensados.

Por sua vez, no texto do Código Civil, art. 1.276, foram feitos pequenos ajustes de técnica legislativa, os quais não alteram a ideia básica do Projeto de Lei nº 3.694, de 2021.

Finalmente, defendo que o texto proposto passe a valer para os procedimentos de arrecadação que tenham início posterior à vigência da lei, de sorte a preservar a segurança jurídica, mantendo a previsibilidade. Para os que já tenham sido iniciados, continuariam a ser aplicadas as regras em vigor na abertura do processo administrativo.

Sendo o que tinha a dizer, voto pela **APROVAÇÃO**, do Projeto de Lei nº 3.694, de 2021, do Projeto de Lei nº 2.808, de 2022, e do Projeto de Lei nº 423, de 2024, **na forma do Substitutivo anexo**.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado FERNANDO MONTEIRO
Relator

Câmara dos Deputados | Anexo IV – Gabinete 243 | CEP 70160-900 – Brasília/DF
Tels (61) 3215-5243/3243 | dep.fernandomonteiro@camara.leg.br



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268339018000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Fernando Monteiro

Apresentação: 06/04/2026 16:13:10.187 - CDU
PRL 1 CDU => PL 3694/2021

PRL n.1



CD268339018000



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 3.694, DE 2021; Nº 2.808, DE 2022; E Nº 423, DE 2024

Altera a Lei nº 13.465, de 2017, e a Lei nº 10.406, de 2002, para dispor sobre o procedimento de arrecadação de imóveis abandonados.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, para dispor sobre o procedimento de arrecadação de imóveis abandonados.

Art. 2º A Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 64.....

.....

§ 2º.....

.....

III - notificação ao titular do domínio para, querendo, apresentar impugnação no prazo de noventa dias, contado da data de recebimento da notificação.

.....

§ 5º Se decisão judicial contrária à arrecadação suceder à conclusão do processo administrativo, fica assegurado ao Poder Executivo municipal ou distrital o direito ao ressarcimento, em valor atualizado, de todas as despesas em que eventualmente houver incorrido após ter assumido a propriedade do imóvel. ” (NR)

“Art. 65. Os imóveis arrecadados pelos Municípios ou pelo Distrito Federal poderão ser:

I - destinados a programas habitacionais, à prestação de serviços públicos e ao fomento da Reurb-S;





II - objeto de concessão de direito real de uso a entidades civis sem fins lucrativos, no interesse do Município ou do Distrito Federal; ou

III - alienados, nos termos da legislação, desde que os recursos se destinem a finalidades previstas no plano diretor ou em lei municipal específica.

Parágrafo único. A alienação prevista no inciso III somente poderá ser realizada três anos após o Município ou o Distrito Federal ter assumido a propriedade do imóvel e desde que inexista demanda judicial pendente contra a decisão administrativa de arrecadação.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que institui o Código Civil, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“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, após a conclusão do devido processo administrativo, à propriedade do Município ou à do Distrito Federal, se se achar nas respectivas circunscições.

.....” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação oficial, não se aplicando a procedimentos de arrecadação já iniciados nessa data, os quais continuarão submetidos às regras anteriores.

Parágrafo único. Considera-se iniciado o procedimento de arrecadação com a abertura do processo administrativo, conforme previsto no artigo 64, § 2º, inciso I, da Lei nº 13.465, de 2017.

Sala da Comissão, em de de 2025.





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Fernando Monteiro – PSD/PE

Deputado FERNANDO MONTEIRO
Relator

Apresentação: 06/04/2026 16:13:10.187 - CDU
PRL 1 CDU => PL 3694/2021

PRL n.1

Câmara dos Deputados | Anexo IV – Gabinete 243 | CEP 70160-900 – Brasília/DF
Tels (61) 3215-5243/3243 | dep.fernandomonteiro@camara.leg.br



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268339018000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Fernando Monteiro



* C D 2 6 8 3 3 9 0 1 8 0 0 0 *