

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.179, DE 2004

Altera o Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública).

Autor: Deputado César Medeiros

Relator: Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe destina-se a alterar a redação do art. 15 do Decreto-lei que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública.

O dispositivo legal em questão, inserido no âmbito das regras pertinentes ao processo judicial da desapropriação, disciplina a imissão provisória na posse dos bens desapropriandos. Sua redação atual é a seguinte:

“Art. 15. Se o expropriante alegar urgência e depositar quantia arbitrada de conformidade com o art. 685 do Código de Processo Civil, o juiz mandará imiti-lo provisoriamente na posse dos bens;

§ 1º A imissão provisória poderá ser feita, independente da citação do réu, mediante o depósito:

a) do preço oferecido, se este for superior a 20 (vinte) vezes o valor locativo, caso o imóvel esteja sujeito ao imposto predial;

b) da quantia correspondente a 20 (vinte) vezes o valor locativo, estando o imóvel sujeito ao imposto predial e sendo menor o preço oferecido;



E266062406

c) do valor cadastral do imóvel, para fins de lançamento do imposto territorial, urbano ou rural, caso o referido valor tenha sido atualizado no ano fiscal imediatamente anterior;

d) não tendo havido a atualização a que se refere o inciso c, o juiz fixará independente de avaliação, a importância do depósito, tendo em vista a época em que houver sido fixado originalmente o valor cadastral e a valorização ou desvalorização posterior do imóvel.

§ 2º A alegação de urgência, que não poderá ser renovada, obrigará o expropriante a requerer a imissão provisória dentro do prazo improrrogável de 120 (cento e vinte) dias.

§ 3º Excedido o prazo fixado no parágrafo anterior não será concedida a imissão provisória.”

Em decorrência da Medida Provisória nº 2.183, de 2001, foram acrescentados ao Decreto-lei os seguintes arts. 15A e 15B:

“Art. 15-A. No caso de imissão prévia na posse, na desapropriação por necessidade ou utilidade pública e interesse social, inclusive para fins de reforma agrária, havendo divergência entre o preço ofertado em juízo e o valor do bem, fixado na sentença, expressos em termos reais, incidirão juros compensatórios de até seis por cento ao ano sobre o valor da diferença eventualmente apurada, a contar da imissão na posse, vedado o cálculo de juros compostos.

§ 1º Os juros compensatórios destinam-se, apenas, a compensar a perda de renda comprovadamente sofrida pelo proprietário.

§ 2º Não serão devidos juros compensatórios quando o imóvel possuir graus de utilização da terra e de eficiência na exploração iguais a zero.

§ 3º O disposto no **caput** deste artigo aplica-se também às ações ordinárias de indenização por apossamento administrativo ou desapropriação indireta,



bem assim às ações que visem a indenização por restrições decorrentes de atos do Poder Público, em especial aqueles destinados à proteção ambiental, incidindo os juros sobre o valor fixado na sentença.

§ 4º Nas ações referidas no § 3º, não será o Poder Público onerado por juros compensatórios relativos a período anterior à aquisição da propriedade ou posse titulada pelo autor da ação." (NR)

"Art. 15-B. Nas ações a que se refere o art. 15-A, os juros moratórios destinam-se a recompor a perda decorrente do atraso no efetivo pagamento da indenização fixada na decisão final de mérito, e somente serão devidos à razão de até seis por cento ao ano, a partir de 1º de janeiro do exercício seguinte àquele em que o pagamento deveria ser feito, nos termos do art. 100 da Constituição." (NR)

Em relação ao art. 15A, cabe observar que, no *caput*, a expressão “de até seis por cento” encontra-se com sua eficácia suspensa, em virtude da liminar concedida pelo STF por inconstitucionalidade, o mesmo ocorrendo com os §§ 1º e 2º (ADIN 2332-2-DF).

Pelo projeto de lei, a imissão provisória na posse dos bens passa a sujeitar-se aos seguintes requisitos:

- citação ou intimação do expropriado;
- demonstração da relevância e urgência;
- depósito integral do valor apurado através de perícia judicial ou acordado pelas partes.

A inclusa justificação, trazendo à colação doutrina e jurisprudência sobre a matéria, aduz que a atual redação do art. 15 não se coaduna com o previsto no art. 5º, XXIV, da Constituição Federal:

“a lei estabelecerá o procedimento para



desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição”

Cuida-se de apreciação conclusiva desta comissão.

Escoado o prazo regimental, não sobrevieram emendas ao projeto de lei.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição atende ao pressuposto de constitucionalidade, posto que é competência privativa da União e atribuição do Congresso Nacional legislar sobre desapropriação e sobre Direito Processual, sendo legítima a iniciativa parlamentar e adequada a elaboração de lei ordinária.

A juridicidade também se mostra preservada, não havendo ofensa a princípios informadores do ordenamento jurídico pátrio.

A técnica legislativa é adequada, não estando totalmente em consonância com a lei complementar que rege a matéria apenas em virtude da



não indicação da nova redação – “NR” - do dispositivo legal que se pretende ver alterado.

Passa-se ao mérito.

A redação atual do *caput* do art. 15 do Decreto-lei nº 3.365/41 refere-se ao depósito, para fins de imissão provisória nos bens, remetendo ao art. 685 do Código de Processo Civil. Dado que o DL 3.365 é de 1941, esta remissão é ao CPC de 1939. Assim, tem-se entendido que se deva aplicar, à espécie, o disposto nos arts. 802 e 803 do CPC de 1973. No caso dos imóveis residenciais urbanos, dever-se-ia aplicar o disposto no Decreto-lei nº 1.075, de 22 de janeiro de 1970.

A redação dos mencionados dispositivos do CPC é a seguinte:

“Art. 802. O requerido será citado, qualquer que seja o procedimento cautelar, para, no prazo de 5 (cinco) dias, contestar o pedido, indicando as provas que pretende produzir.”

Parágrafo único. Conta-se o prazo, da juntada aos autos do mandado:

I - de citação devidamente cumprido;

II - da execução da medida cautelar, quando concedida liminarmente ou após justificação prévia.

Art. 803. Não sendo contestado o pedido, presumir-se-ão aceitos pelo requerido, como verdadeiros, os fatos alegados pelo requerente (arts. 285 e 319); caso em que o juiz decidirá dentro em 5 (cinco) dias.

Parágrafo único. Se o requerido contestar no prazo legal, o juiz designará audiência de instrução e julgamento, havendo prova a ser nela produzida.”

Já o Decreto-lei nº 1.075/70 prevê:



“Art 1º Na desapropriação por utilidade pública de prédio urbano residencial, o expropriante, baseado urgência, poderá imitir-se provisoriamente na posse do bem, mediante o depósito do preço oferecido, se este não for impugnado pelo expropriado em cinco dias da intimação da oferta.

Art 2º Impugnada a oferta pelo expropriado, o juiz, servindo-se, caso necessário, de perito avaliador, fixará em quarenta e oito horas o valor provisório do imóvel.

Parágrafo único. O perito, quando designado, deverá apresentar o laudo no prazo máximo de cinco dias.

Art 3º Quando o valor arbitrado for superior à oferta, o juiz só autorizará a imissão provisória na posse do imóvel, se o expropriante complementar o depósito para que este atinja a metade do valor arbitrado.

Art 4º No caso do artigo anterior, fica, porém, fixado em 2.300 (dois mil e trezentos) salários-mínimos vigentes na região, e máximo do depósito a que será obrigado o expropriante.

Art 5º O expropriado observadas as cautelas previstas no artigo 34 do Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, poderá levantar toda a importância depositada e complementada nos termos do artigo 3º.

Parágrafo único. Quando o valor arbitrado for inferior ou igual ao dobro do preço oferecido, é lícito ao expropriado optar entre o levantamento de 80% (oitenta por cento) do preço oferecido ou da metade do valor arbitrado.

Art 6º O disposto neste Decreto-lei só se aplica à desapropriação de prédio residencial urbano, habitado pelo proprietário ou compromissário comprador, cuja promessa de compra esteja devidamente inscrita no Registro de Imóveis.

.....”



Conforme acentua KIYOSHI HARADA¹, “o argumento central para negar a imissão provisória, mediante o depósito do valor cadastral ou daquele que resulta do critério previsto no Decreto-lei nº 1.075/70, tem sido, sistematicamente, o princípio constitucional da previedade.

Realmente, consoante a regra do art. 5º, inciso XXIV, da Carta Magna, regra que já estava consagrada nas Constituições anteriores, a desapropriação só se efetiva após o pagamento do justo preço. O depósito do preço fixado por sentença à disposição do juiz da causa é considerado pagamento prévio da indenização, nos termos do art. 33 do Decreto-lei nº 3.365/41.

Na verdade, pagamento prévio só é exigível para a efetiva consumação da desapropriação, que se dá com a transferência do domínio para o Poder Público. É, pois, a imissão definitiva na posse, regulada pelo art. 29 da lei de desapropriação, que deve ser precedida do pagamento do justo preço, fixado por sentença.

O requisito da previedade não tem aplicação para a chamada imissão provisória, incapaz por si só de operar a transferência do domínio que pode deixar de ocorrer, em havendo, por exemplo, desistência da ação expropriatória. Além do mais, a Constituição vigente, bem como as anteriores, não traçou qualquer critério objetivo para a apuração prévia do justo preço, parecendo-nos, aliás, inviável sua perseguição a não ser no bojo da expropriatória, com observância do princípio do contraditório.

Cumpre salientar, também, que até hoje nenhum julgado do Supremo Tribunal Federal pronunciou a inconstitucionalidade das disposições da legislação ordinária concernentes à imissão provisória. Pelo contrário, aquela alta Corte de Justiça já proclamou a constitucionalidade de tais normas (Revista Trimestral de Jurisprudência 101/717). ”

Por outro lado, conforme observa MÁRIO ROBERTO N. VELLOSO², “muito se utilizou a Administração Pública no passado da sistemática

¹ Desapropriação – Doutrina e Prática, 2ª ed., Ed. Atlas, 1998, p. 93

² Desapropriação – Aspectos Cíveis, Ed. Juarez de Oliveira, 2000, p. 30



consistente em alegar a urgência e depositar um valor irrisório, que julgava o adequado para efeitos de mercado. O expropriado via-se na contingência do despojamento imediato do bem, já que a imissão provisória na posse era concedida, e em contrapartida, o expropriante nada desembolsava, só se resolvendo a questão após longos anos de espera do pagamento da indenização final via precatório.

Esta situação era extremamente injusta ao expropriado, e a partir dela criou-se a corrente jurisprudencial que determinava a realização de uma perícia rápida e perfunctória para se estimar o valor aproximado de mercado do imóvel. Somente com o depósito desse valor é que o juiz concedia então a imissão provisória na posse. Isso forçou o expropriante a requerer a imissão provisória com mais critério, além de colocar o expropriado em condição mais confortável, pois grande parte da indenização passou a ficar depositada à disposição do Juízo, minimizando os efeitos verdadeiramente desesperadores dos ofícios requisitórios”.

Essa jurisprudência foi acatada pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ:

“RECURSO ESPECIAL. DESAPROPRIAÇÃO. IMISSÃO NA POSSE. IMÓVEL URBANO.

DECRETO Nº 3.365/41, ART. 15.

I - A imissão provisória em imóvel expropriando somente é possível mediante prévio depósito de valor apurado em avaliação judicial provisória.

II - Neste caso, tendo-se consumado a imissão provisória na posse, sem o cumprimento do pressuposto da avaliação judicial prévia, corrige-se a falha, em nome do princípio constitucional da justa indenização, mediante laudo elaborado por perito judicial do juízo, não importando que se realize em época posterior à imissão na posse, já realizada. (RESP 330179 / PR, DJ 09.12.2003 p. 212).”



Tudo isto sopesado, conclui-se que tem razão a proposta legislativa que ora examinamos, no que concerne à oportunidade de ser revista a redação do art. 15 do Decreto-lei nº 3.365/41.

A citação ou intimação do expropriado, como preconizada pelo projeto de lei, restará atendida se a nova redação do dispositivo legal em questão basear-se na sistemática procedimental trazida pelo Decreto-lei nº 1.075/70, acima transcrito.

A demonstração da relevância da imissão provisória, por sua vez, ao lado da alegação de urgência, será fator a mais de proteção do administrado, em face do decreto expropriatório.

Por fim, em face da medida legislativa ora alvitrada, há de ser revogado o Decreto-lei nº 1.075, de 1970, “promulgado, à época, por razões de segurança nacional, visando prevenir a agitação social decorrente de desalojamento de milhares de famílias, sem prévia indenização suficiente para a aquisição de nova moradia”.³

Em face do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PL nº 3.179, de 2004, nos termos do substitutivo ora oferecido, em anexo ao presente parecer.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh
Relator

³ KIYOSHI HARADA, Ob. Cit., p. 96



2004_13702_Luiz Eduardo Greenhalgh_020



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.179, DE 2004

Dá nova redação ao art. 15 do Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A imissão provisória na posse dos bens, nas desapropriações por utilidade pública, ficará condicionada ao disposto nesta lei.

Art. 2º O art. 15 do Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 15. O expropriante, alegando urgência e relevância, poderá imitir-se provisoriamente na posse do bem, mediante o depósito do preço oferecido, se este não for impugnado pelo expropriado em cinco dias, contados da intimação da oferta.

§1º Impugnada a oferta pelo expropriado, o juiz, servindo-se de perito avaliador oficial, fixará o valor provisório do imóvel.

§ 2º O perito deverá apresentar o laudo no prazo máximo de cinco dias.

§ 3º Quando o valor arbitrado for superior à oferta, o juiz só autorizará a imissão provisória na posse do imóvel se o expropriante complementar o depósito, para que este atinja o valor arbitrado.



§ 4º A alegação de urgência e relevância, que não poderá ser renovada, obrigará o expropriante a requerer a imissão provisória dentro do prazo improrrogável de cento e vinte dias.

§ 5º Excedido o prazo fixado no § 4º, não será concedida a imissão provisória (NR).”

Art. 3º Esta lei entrará em vigor contados cento e vinte dias de sua publicação oficial.

Art. 4º Revoga-se o Decreto-lei nº 1.075, de 22 de janeiro de 1970.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh
Relator

