

# **PARECER N° , DE 2013**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 4, de 2004, do Senador Cristovam Buarque, que altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, que “dispõe sobre desapropriações por utilidade pública”, e a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que “dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências”, para estabelecer, nos casos que especifica, critérios para o pagamento de justa indenização.

**RELATOR: Senador GIM**

## **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 4, de 2004, do Senador Cristovam Buarque, estabelece critérios para o cálculo da indenização devida ao proprietário de terreno, nos casos em que seja realizada desapropriação com vistas à regularização ou desconstituição de loteamento clandestino. Impede-se que sejam indenizadas as obras realizadas irregularmente, determina-se que não sejam consideradas como loteadas as glebas que não estejam regularmente registradas como loteamento urbano e prevê-se a dedução das despesas realizadas pelo poder público para a desconstituição ou regularização do empreendimento.

Segundo o autor, os loteamentos clandestinos são um dos mais graves problemas com que se defrontam as administrações municipais, pois causam danos não apenas à preservação ambiental e ao ordenamento urbanístico, mas também aos adquirentes dos lotes vendidos ilicitamente. Entende que, a despeito de eventual responsabilização civil e penal de seus autores, permanece o poder público com o ônus de regularizar ou desconstituir o empreendimento, o que exige a desapropriação do imóvel.

SF/13898.75040-20

Entretanto, as indenizações fixadas judicialmente, ao invés de punir e desestimular essa prática, representariam verdadeiro prêmio ao proprietário.

A adoção dos critérios propostos para o cálculo das indenizações constituiria, portanto, eficaz desestímulo ao parcelamento ilegal do solo, contribuindo para reduzir o retalhamento indiscriminado do território, o espraiamento excessivo das cidades e os graves danos ambientais que têm sido impostos à população urbana.

A proposição foi inicialmente distribuída à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, para parecer em caráter terminativo. Não foram apresentadas emendas no prazo regimental. Em virtude da aprovação do requerimento nº 1.275, de 2008, foi determinada a tramitação em conjunto com vinte e outros projetos. Posteriormente, em decorrência da aprovação do requerimento nº 345, de 2010, a proposição foi desapensada das demais proposições passou a tramitar exclusivamente em conjunto com o PLS nº 44, de 2003, tendo sido arquivada ao final da legislatura, no início de 2011. Com a aprovação do requerimento nº 190, de 2011, o projeto foi desarquivado e distribuído às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), cabendo à última a decisão terminativa.

## II – ANÁLISE

A matéria insere-se na competência da União para legislar privativamente sobre desapropriação e concorrentemente sobre direito urbanístico (arts. 22, II, e 24, I, da Constituição), não havendo restrição à iniciativa parlamentar.

O parcelamento irregular do solo urbano é um dos principais problemas que as cidades enfrentam atualmente. Essas urbanizações à margem da lei resultam frequentemente em degradação ambiental, riscos para os moradores, elevação dos custos de urbanização e comprometimento do sistema de mobilidade.

Em alguns casos, a solução desse problema é a de simplesmente o município exercer o poder de polícia, determinando o embargo das obras e a demolição das edificações, o que pode ser realizado diretamente pelo poder público na hipótese de omissão dos responsáveis.

Outras situações, entretanto, exigem uma atuação mais ampla do poder público, visando à regularização do assentamento ou sua desconstituição, acompanhada de obras de reparação dos danos urbanísticos e ambientais, operações que demandam a aquisição da propriedade.

Procede a preocupação do autor em impedir que, nesses casos, eventual desapropriação de gleba objeto de parcelamento irregular venha a beneficiar o proprietário responsável pelo ilícito. De fato, não se justifica a indenização de gleba clandestinamente parcelada a valores de loteamento urbano ou a indenização como benfeitorias de obra ilegalmente realizada.

No que diz respeito à técnica legislativa, propomos três emendas, destinadas a aperfeiçoar a redação do projeto, sem alteração de seu conteúdo. Duas destinam-se a substituir a expressão “parcelamento ilegal” pela expressão “gleba ocupada por assentamento irregular”, terminologia mais atual, adotada pela Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. A terceira substitui o conceito de “inscrição” pelo de “registro”, adotado na Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos.

### III – VOTO

Ante o exposto, o parecer é pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela **aprovação** do PLS nº 4, de 2004, com as seguintes emendas:

#### EMENDA N° – CCJ

Substitua-se a redação do *caput* do art. 27-A do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, proposta pelo art. 1º do PLS nº 4, de 2004, pela seguinte, suprimindo-se seu atual inciso I e renumerando-se os seguintes:

**“Art. 27-A** Nos casos das alíneas “p” e “q” do art. 5º, a indenização de gleba ocupada por assentamento irregular será fixada com base nos seguintes critérios, observado o disposto no art. 42 da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979:

.....” (NR)

## EMENDA N° – CCJ

Substitua-se a redação do § 4º do art. 18 da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, proposta pelo art. 2º do PLS nº 4, de 2004, pela seguinte:

**“Art. 18. ....**

.....  
 § 4º O título de propriedade será dispensado quando se tratar de parcelamento popular ou de regularização de assentamento urbano, em imóvel declarado de utilidade pública, com processo de desapropriação judicial em curso e imissão provisória na posse, desde que o registro seja requerido pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios, ou suas entidades delegadas autorizadas por lei a implantar projetos de habitação ou a promover empreendimentos imobiliários.

.....” (NR)

## EMENDA N° – CCJ

Substitua-se a redação do art. 42 da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, proposta pelo art. 2º do PLS nº 4, de 2004, pela seguinte:

**“Art. 42.** Em caso de desapropriação, as glebas que não tenham sido objeto de parcelamento do solo registrado não serão consideradas como loteadas ou loteáveis para efeito do cálculo de indenização.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator