



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

**PARECER Nº , DE 2017**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 65, de 2014, do Senador Paulo Bauer, que *altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), para dispor sobre o consórcio imobiliário como forma de viabilização de planos urbanísticos e instituir a requisição de imóveis para regularização, prevenção e recuperação de áreas insalubres, de risco ou atingidas por desastres.*

Relator: Senador **RONALDO CAIADO**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 65, de 2014, do Senador Paulo Bauer, que *altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), para dispor sobre o consórcio imobiliário como forma de viabilização de planos urbanísticos e instituir a requisição de imóveis para regularização, prevenção e recuperação de áreas insalubres, de risco ou atingidas por desastres.*

O projeto é constituído por dois artigos. O art. 1º altera os arts. 42-B e 46 do Estatuto da Cidade e nele insere o art. 46-A. Já o art. 2º veicula a cláusula de vigência.



SF/17261.97648-69



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

As mudanças promovidas pela proposição, basicamente, são as seguintes:

- a) o *projeto específico* de que trata o art. 42-B da Lei, relativo à ampliação do perímetro urbano de Município, é substituído por *plano específico* de urbanização ou reurbanização de zona urbana, de expansão urbana ou de urbanização específica, com algumas poucas alterações nos elementos mínimos que dele devem constar;
- b) o plano específico deverá ser elaborado pela Prefeitura, com a participação popular, e aprovado pela Câmara Municipal, diversamente do atual projeto específico, para o qual se exige apenas aprovação por lei municipal;
- c) a instituição de consórcio imobiliário, hoje prevista no art. 46 do Estatuto para viabilizar o cumprimento da obrigação de parcelamento, edificação ou utilização compulsória do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, passa a se destinar à viabilização do plano específico de urbanização ou reurbanização de zona urbana, de expansão urbana ou de urbanização específica;
- d) a definição de consórcio imobiliário é modificada: se na lei vigente ele constitui um mecanismo mediante o qual o proprietário transfere ao Poder Público municipal seu imóvel, recebendo como pagamento, unidades imobiliárias urbanizadas ou edificadas, após a realização de obras, no projeto o consórcio é definido como mecanismo de gestão no qual imóveis contíguos são incorporados ao patrimônio de um fundo específico, a título de integralização de quotas, que podem ser convertidas em lotes ou unidades autônomas edificadas, após a conclusão das obras;
- e) o fundo específico atuará por delegação do Poder Público municipal e será gerido por instituição escolhida por processo licitatório, a ele se aplicando subsidiariamente a legislação sobre fundos de investimento imobiliário;



SF/17261.97648-69



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

- f) o Poder Público poderá: participar do capital do fundo específico; em favor deste instituir direito de preempção; declarar de utilidade pública o restante dos imóveis compreendidos na área do plano, quando proprietários de imóveis que representem mais da metade dessa área houverem aderido ao consórcio de proprietários; instituir isenção do imposto de transmissão de bens imóveis para a integralização de quotas e a sua conversão em imóveis; fixar parâmetro de indenização de moradores e locatários; executar obras de urbanização e reurbanização;
- g) as normas sobre o plano específico e o consórcio imobiliário poderão ser aplicadas também quando o Poder Público requisitar imóveis localizados em áreas insalubres, de risco ou atingidas por desastre, para a realização de obras de regularização, prevenção ou recuperação, sendo presumida a adesão ao consórcio, quando não houver manifestação em contrário do proprietário de imóvel requisitado;
- h) os recursos públicos destinados à prevenção em áreas de risco ou recuperação de áreas atingidas por desastre serão aplicados preferencialmente na capitalização de consórcios imobiliários.

A proposição foi distribuída para exame pelas Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), cabendo à última deliberar terminativamente sobre a matéria.

Na CAE, que se limitou à análise dos aspectos econômico e financeiro, o projeto recebeu parecer pela aprovação.

Não foram apresentadas emendas ao PLS.



SF/17261.97648-69



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

## **II – ANÁLISE**

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 101, I e II, *b* e *n*, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição, bem como sobre suas disposições relativas à requisição civil e à desapropriação.

Como se percebe da leitura da justificação do PLS, seu propósito é introduzir no Brasil o instituto do *land readjustment*, ou reparcelamento do solo, para possibilitar a substituição de imóveis antigos por novos, sem que se faça necessária a desapropriação. A ideia básica é a de constituir um fundo específico, de cujo capital façam parte os imóveis da área objeto de urbanização ou reurbanização. Os proprietários desses imóveis participarão de um consórcio imobiliário instituído pelo Poder Público, na condição de quotistas do fundo, que será administrado por entidade escolhida mediante licitação. Poderão alienar suas quotas ou, ao fim de todo o processo, receber o valor correspondente aos imóveis na forma de lotes ou unidades edificadas.

Ainda nos termos do projeto, esse modelo de gestão poderá ser aplicado quando o Poder Público requisitar imóveis localizados em áreas insalubres, de risco ou atingidas por desastre, para a execução de plano de urbanização ou reurbanização que demande a reconfiguração dos imóveis existentes.

Por fim, o projeto determina que os recursos públicos para prevenção em áreas de risco de desastre e recuperação de áreas atingidas por desastre sejam aplicados preferencialmente na capitalização dos consórcios imobiliários com as características antes descritas.

Embora o exame do mérito do PLS seja da competência de outra Comissão, não poderíamos deixar de elogiar o autor da proposição pelo engenhoso mecanismo concebido para viabilizar o melhor aproveitamento do solo urbano. Com efeito, ele se vale da agilidade e eficiência dos meios privados de gestão de recursos, para



SF/17261.97648-69



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

permitir a recuperação de áreas degradadas e promover seu melhor aproveitamento.

No que concerne ao âmbito material de análise desta Comissão, principiamos registrando que a União detém competência para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano e editar normas gerais sobre Direito Urbanístico, bem como para legislar sobre desapropriações e requisições civis, nos termos dos arts. 21, XX, 24, I, e 22, II e III, da Constituição. A matéria versada no projeto não é de iniciativa reservada, a espécie normativa eleita é adequada e suas disposições são dotadas de generalidade e abstração. Não vislumbramos, portanto, vícios de constitucionalidade formal ou juridicidade no PLS.

Uma observação necessária no projeto diz respeito à requisição de imóveis aludida no art. 46-A. O dispositivo prevê que o Poder Público poderá requisitar imóveis localizados em áreas insalubres, de risco ou atingidas por desastre, com vistas à realização de obras de regularização, prevenção ou recuperação.

A requisição de imóveis é regulada pelo art. 5º, XXV, da Constituição, segundo o qual, *no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano*. A Constituição condiciona a requisição de imóvel à existência de *iminente perigo público*. O Código Civil repete a previsão constitucional, em seu art. 1.228, § 3º, ao estabelecer que o proprietário pode ser privado da coisa nas hipóteses de desapropriação ou de requisição, em caso de perigo público iminente.

Doutrinariamente, entende-se por perigo iminente aquele em curso ou de ocorrência temporal próxima. Logo, para fins de aplicação do pretendido por este Projeto de Lei, a insalubridade ou o risco de desastre com vistas à realização de obras de regularização, prevenção ou recuperação deverão ser aferidos pelo Poder Público caso a caso, para avaliar se as circunstâncias envolvidas estão a demandar *incontinenti* medida por parte dos Governantes locais.



SF/17261.97648-69



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

Assim, entendemos perfeitamente adequada a disciplina estabelecida pelo art. 46-A, introduzido pelo projeto no Estatuto da Cidade, que autoriza a requisição de imóveis em áreas insalubres, de risco ou atingidas por desastre, para fins de regularização, prevenção ou recuperação, quando em risco a vida de populações que residam nestes locais.



**III – VOTO**

Ante o exposto, o voto é pela aprovação do PLS nº 65, de 2014.

Sala da Comissão,                      de                      de 2017.

**SENADOR RONALDO CAIADO**  
**Democratas/GO**