



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 34, DE 2018

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº135, de 2017, do Senador Antonio Anastasia, que Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, para possibilitar a arbitragem para a definição dos valores de indenização nas desapropriações por utilidade pública, nas condições que especifica.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Antonio Anastasia
RELATOR: Senador Armando Monteiro

21 de Março de 2018



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

SF/18137.17809-31

PARECER N° , DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 135, de 2017, do Senador Antonio Anastasia, que *altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, para possibilitar a arbitragem para a definição dos valores de indenização nas desapropriações por utilidade pública, nas condições que especifica.*

Relator: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei do Senado nº 135, de 2017, que *altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, para possibilitar a arbitragem para a definição dos valores de indenização nas desapropriações por utilidade pública, nas condições que especifica.*

O Projeto altera e acrescenta dispositivos ao Decreto-lei nº 3.365, de 1941, para deixar expressa a possibilidade de utilização de arbitragem pelo poder público para resolução de controvérsias sobre os valores devidos a título de indenização em desapropriações por utilidade pública.

Nesse sentido, estabelece que, uma vez emitido o decreto de utilidade pública, o proprietário deverá ser notificado e manifestar seu

interesse pela via arbitral, caso discorde do valor ofertado pela administração.

Com a opção pela via arbitral, o proprietário indicará um árbitro e o poder público indicará outro; ambos os árbitros indicarão um terceiro árbitro. Fica estabelecido que os honorários arbitrais serão custeados pelo poder público.

Nos termos da justificação do Projeto, o objetivo é, de um lado, acelerar o processo de desapropriação que, no modelo atual, pode se arrastar por diversos anos, e, de outro lado, garantir ao proprietário a apuração e pagamento de indenização justa que reflita o real valor econômico do bem.

A matéria foi despachada a esta CCJ para exame de constitucionalidade e mérito em decisão terminativa.

Não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

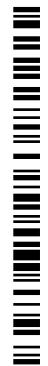
De acordo com a alínea “n” inciso II do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), à CCJ compete opinar sobre o mérito das matérias que tratem de desapropriação.

O Projeto não apresenta problemas de constitucionalidade, juridicidade ou regimentalidade.

A matéria é de competência legislativa privativa da União, nos termos do art. 22, inciso II, da Constituição Federal. O Projeto inova o ordenamento jurídico brasileiro, com as marcas da imperatividade, abstração e generalidade, bem como se harmoniza com as demais normas do direito brasileiro e segue as disposições regimentais sobre sua tramitação.

No mérito, o Projeto deve ser aprovado.

A Proposição é positiva não apenas por contribuir para minorar o notório déficit do Estado brasileiro em prover a prestação jurisdicional, mas também por ampliar o campo de liberdade individual do proprietário que venha a ter um bem desapropriado sob a justificativa da utilidade



SF/18137.17809-31

pública. De fato, sabe-se que questões probatórias fáticas relacionadas ao valor da indenização devida podem ensejar anos de discussão judicial, em prejuízo tanto do interesse público quanto do interesse do proprietário em resolver em tempo razoável a questão.

Contudo, alguns aperfeiçoamentos devem ser feitos, apresentados abaixo na forma de emenda.

Primeiramente é necessário prever expressamente a existência da possibilidade de mediação para que seja alcançado o acordo na via extrajudicial. A Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 (“Lei da Mediação”), já permite a utilização da mediação para que particulares e a Administração Pública cheguem a consensos no que se refere a interesses disponíveis. Desse modo, deve-se estabelecer expressamente essa possibilidade no processo administrativo da desapropriação com referência à Lei de Mediação.

Outro ponto importante refere-se à determinação para que o pagamento dos custos da arbitragem seja de responsabilidade do Poder Público.

A justificativa do projeto indica que essa medida foi adotada para não inviabilizar o direito do particular. As possíveis consequências da medida, no entanto, parecem ir além da mera viabilização da solução arbitral. A completa isenção de custos para o proprietário na opção pela arbitragem para determinação do valor da indenização pela desapropriação, a nosso juízo, incentiva essa escolha não apenas como alternativa à judicialização do litígio – o que é positivo –, mas também em detrimento da outra opção possível: o acordo, que resulta da aceitação pelo proprietário do valor oferecido pelo Poder Público. Colocando-se a questão de outra forma: não havendo custo na opção pela arbitragem, o proprietário não teria incentivo algum em aceitar o preço oferecido, ainda que ele o considere justo.

Essa situação poderia ser contornada, sem inviabilizar o direito do proprietário, pela exigência de que a parte perdedora deverá arcar com os custos da arbitragem e de que a notificação ao proprietário contenha um alerta de que o valor determinado pela arbitragem pode, eventualmente, ser inferior ao inicialmente oferecido. Dessa maneira, o proprietário deverá avaliar seu real interesse em discutir a matéria em sede arbitral. Essa modificação permite que seja mantida a mesma lógica da regra atual do art. 30 do Decreto-Lei nº 3365, de 1941, de que os custos do processuais sejam arcadas pelo vencido ou de forma proporcional.



Além disso, atribuir ao poder público sempre a responsabilidade de arcar com os honorários do procedimento arbitral acabaria por incentivar o aumento do gasto público, tendo em vista que o proprietário do bem a ser desapropriado teria pouco interesse em aceitar o valor proposto mediante acordo, como acima mencionado. Sabe-se que o Estado brasileiro faz grande esforço para reajuste de suas contas, tendo sido aprovado o Novo Regime Fiscal, fruto da Emenda Constitucional nº 95, de 2016. Não é razoável criar mais essa despesa poder público, ainda que ele tenha oferecido valor justo ao proprietário desde o início do procedimento arbitral. De modo diverso e a fim de não inviabilizar a realização do procedimento arbitral, deve-se estabelecer que o poder público irá antecipar os honorários arbitrais, que deverão ser resarcidos pelo particular no caso de condenação.

Outra modificação pertinente é a determinação de que a mediação ou a arbitragem sejam realizados por instituição previamente credenciada pelo poder público e que tenha experiência nesses procedimentos. Isso evitaria a indicação de árbitros *ad hoc*, o que dificultaria muito a realização célere e segura desses procedimentos, uma vez que a cada composição do tribunal arbitral deveria haver a discussão das regras procedimentais respectivas. No caso da mediação, deve ser estabelecida a possibilidade de utilização das câmaras de mediação criadas pelo próprio poder público, na forma do art. 32 da Lei da Mediação.

É de se notar, ainda, que o art. 10-A do Decreto-Lei, na forma do Projeto, pode ser aperfeiçoado em sua técnica legislativa, como, por exemplo, a enumeração em seus incisos, que poderia ser expressa de forma mais clara. Há que se corrigir, ademais, o equívoco na numeração dos parágrafos do citado dispositivo. Além disso, nem sempre o ato declaratório de utilidade pública é um decreto, podendo ser a própria lei ou outro ato administrativo previsto em lei. Por fim, suprime-se o prazo de cinco dias a partir da publicação do ato declaratório para notificação do proprietário, considerando-se que somente a partir de então é possível ao poder público ingressar no imóvel para fazer a devida avaliação do seu valor de mercado para fins de indenização.

Em razão de as modificações propostas serem correlatas entre si, apresenta-se uma única emenda, nos termos do art. 230, inciso III, do RISF.



SF/18137.17809-31

III – VOTO

Diante do exposto, vota-se pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 135, de 2017, com a seguinte emenda:



EMENDA Nº 1 – CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 135, de 2017, no ponto em que acrescenta o art. 10-A e o art. 10-B ao Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941:

“Art. 1º

Art. 10-A. O Poder Público deverá notificar o proprietário, apresentando-lhe oferta de indenização.

§ 1º A notificação conterá as seguintes informações:

I – a cópia do ato de declaração de utilidade pública;

II – a planta ou a descrição dos bens e suas confrontações;

III – o valor da oferta;

IV – o prazo de quinze dias para aceitar ou rejeitar a oferta, sendo o silêncio considerado rejeição;

V – a possibilidade de o proprietário optar por discutir o valor de indenização por meio de mediação ou pela via arbitral, sendo expressamente mencionada a possibilidade de a indenização ser fixada em valor menor do que inicialmente ofertado e indicadas as instituições ou órgãos aptas a realizar o respectivo procedimento.

§ 2º Aceita a oferta e realizado o pagamento, será lavrado acordo, o qual será título hábil para a transcrição no registro de imóveis.

§ 3º Rejeitada a oferta, ou transcorrido o prazo sem manifestação, o Poder Público procederá na forma dos art. 11 e seguintes deste Decreto-Lei.

Art. 10-B. Feita a opção pela mediação ou pela via arbitral, o particular indicará uma das instituições especializadas em mediação ou arbitragem previamente cadastradas pelo órgão responsável pela desapropriação.

§ 1º A mediação seguirá as normas da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 e, subsidiariamente, os regulamentos da instituição responsável.

§ 2º Poderá ser eleita câmara de mediação criada pelo poder público, nos termos do art. 32 da Lei nº 13.140, de 26 de julho de 2015.

§ 3º Os honorários dos mediadores, se houver, serão adiantados pelo poder público e, ao final do procedimento, pagos na forma estabelecida nos regulamentos da instituição responsável.

§ 4º A arbitragem seguirá as normas da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 e, subsidiariamente, os regulamentos da instituição responsável.

§ 5º Os honorários dos árbitros serão adiantados pelo poder público e, ao final do procedimento, pagos pela parte perdedora ou proporcionalmente, na forma estabelecida nos regulamentos da instituição responsável.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/18137.17809-31

**Relatório de Registro de Presença****CCJ, 21/03/2018 às 10h - 9ª, Ordinária****Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania****Maioria (PMDB) (PMDB, PSD)**

TITULARES	SUPLENTES
JADER BARBALHO	1. ROBERTO REQUIÃO
EDISON LOBÃO	2. ROMERO JUCÁ PRESENTE
EDUARDO BRAGA	3. RENAN CALHEIROS
SIMONE TEBET	4. GARIBALDI ALVES FILHO PRESENTE
VALDIR RAUPP	5. WALDEMIR MOKA PRESENTE
MARTA SUPLICY	6. ROSE DE FREITAS PRESENTE
JOSÉ MARANHÃO	7. RAIMUNDO LIRA

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)

TITULARES	SUPLENTES
JORGE VIANA	1. HUMBERTO COSTA PRESENTE
JOSÉ PIMENTEL	2. LINDBERGH FARIAS PRESENTE
FÁTIMA BEZERRA	3. REGINA SOUSA PRESENTE
GLEISI HOFFMANN	4. HÉLIO JOSÉ PRESENTE
PAULO PAIM	5. ÂNGELA PORTELA PRESENTE
ACIR GURGACZ	6. SÉRGIO PETECÃO PRESENTE

Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)

TITULARES	SUPLENTES
AÉCIO NEVES	1. RICARDO FERRAÇO PRESENTE
ANTONIO ANASTASIA	2. CÁSSIO CUNHA LIMA PRESENTE
FLEXA RIBEIRO	3. EDUARDO AMORIM PRESENTE
RONALDO CAIADO	4. DAVI ALCOLUMBRE
MARIA DO CARMO ALVES	5. JOSÉ SERRA

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)

TITULARES	SUPLENTES
LASIER MARTINS	1. IVO CASSOL
BENEDITO DE LIRA	2. ANA AMÉLIA PRESENTE
CIRO NOGUEIRA	3. OMAR AZIZ

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)

TITULARES	SUPLENTES
LÚCIA VÂNIA	1. ALVARO DIAS
LÍDICE DA MATA	2. JOÃO CAPIBERIBE
RANDOLFE RODRIGUES	3. VANESSA GRAZZIOTIN PRESENTE

Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR)

TITULARES	SUPLENTES
ARMANDO MONTEIRO	1. CIDINHO SANTOS PRESENTE
EDUARDO LOPES	2. VICENTINHO ALVES PRESENTE
MAGNO MALTA	3. WELLINGTON FAGUNDES



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

DÁRIO BERGER
ATAÍDES OLIVEIRA
PAULO ROCHA
JOSÉ MEDEIROS

Senado Federal - Lista de Votação Nominal - PLS 135/2017 (nos termos do Parecer)

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - Senadores

TITULARES - Maioria (PMDB) (PMDB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Maioria (PMDB) (PMDB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JADER BARBALHO				1. ROBERTO REQUIÃO			
EDISON LOBÃO				2. ROMERO JUCÁ	X		
EDUARDO BRAGA				3. RENAN CALHEIROS			
SIMONE TEBET	X			4. GARIBALDI ALVES FILHO	X		
VALDIR RAUPP	X			5. WALDEMIR MOKA			
MARTA SUPILCY	X			6. ROSE DE FREITAS	X		
JOSÉ MARANHÃO				7. RAIMUNDO LIRA			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JORGE VIANA				1. HUMBERTO COSTA			
JOSÉ PIMENTEL	X			2. LINDBERGH FARIAS			
FÁTIMA BEZERRA	X			3. REGINA SOUSA			
GLEISI HOFFMANN				4. HÉLIO JOSÉ			
PAULO PAIM	X			5. ÂNGELA PORTELA			
ACIR GURGACZ				6. SÉRGIO PETECÃO			
TITULARES - Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Social Democrata (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
AÉCIO NEVES				1. RICARDO FERRAÇO			
ANTONIO ANASTASIA				2. CÁSSIO CUNHA LIMA			
FLEXA RIBEIRO				3. EDUARDO AMORIM			
RONALDO CAIADO				4. DAVI ALCOLUMBRE			
MARIA DO CARMO ALVES				5. JOSÉ SERRA			
TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
LASIER MARTINS	X			1. IVO CASSOL			
BENEDITO DE LIRA				2. ANA AMÉLIA	X		
CIRO NOGUEIRA				3. OMAR AZIZ			
TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
LÚCIA VÂNIA	X			1. ALVARO DIAS			
LÍDICE DA MATA				2. JOÃO CABEDEBE			
RANDOLFE RODRIGUES				3. VANESSA GRAZZIOTIN	X		
TITULARES - Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ARMANDO MONTEIRO	X			1. CIDINHO SANTOS	X		
EDUARDO LOPES				2. VICENTINHO ALVES			
MAGNO MALTA				3. WELLINGTON FAGUNDES			

Quórum: TOTAL 16

Votação: TOTAL 15 SIM 15 NÃO 0 ABSTENÇÃO 0

* Presidente não votou

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 3, EM 21/03/2018

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPLICAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)

Senador Antonio Anastasia
Presidente



**SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE COMISSÕES
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

**TEXTO FINAL
Do PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 135, DE 2017
Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania que:**

Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, para possibilitar a arbitragem para a definição dos valores de indenização nas desapropriações por utilidade pública, nas condições que especifica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 10.** A desapropriação deverá efetivar-se por acordo, pela via judicial ou pela via arbitral, dentro de 5 (cinco) anos, contados da data da expedição do respectivo decreto, findos os quais este caducará.

§ 1º Na hipótese de caducidade do decreto, somente após 1 (um) ano poderá o mesmo bem ser objeto de nova declaração.

§ 2º Extingue-se em 5 (cinco) anos o direito de propor ação que vise a indenização por restrições decorrentes de atos do Poder Público.” (NR)

Art. 10-A. Em até cinco dias após a publicação do ato de declaração de utilidade pública, o Poder Público deverá notificar o proprietário, apresentando-lhe oferta de indenização.

§ 1º A notificação conterá as seguintes informações:

I – a cópia do ato de declaração de utilidade pública;

II – a planta ou a descrição dos bens e suas confrontações;

III – o valor da oferta;

IV – o prazo de quinze dias para aceitar ou rejeitar a oferta, sendo o silêncio considerado rejeição;

V – a possibilidade de o proprietário optar por discutir o valor de indenização por meio de mediação ou pela via arbitral, sendo

expressamente mencionada a possibilidade de a indenização ser fixada em valor menor do que inicialmente ofertado.

§ 2º Aceita a oferta e realizado o pagamento, será lavrado acordo, o qual será título hábil para a transcrição no registro de imóveis.

§ 3º Rejeitada a oferta, ou transcorrido o prazo sem manifestação, o Poder Público procederá na forma dos art. 11 e seguintes deste Decreto-Lei.

Art. 10-B. Feita a opção pela mediação ou pela via arbitral, o particular indicará uma das instituições especializadas em mediação ou arbitragem previamente cadastradas pelo órgão responsável pela desapropriação.

§ 1º A mediação seguirá as normas da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 e, subsidiariamente, os regulamentos da instituição responsável.

§ 2º Poderá ser eleita câmara de mediação criada pelo poder público, nos termos do art. 32 da Lei nº 13.140, de 26 de julho de 2015.

§ 3º Os honorários dos mediadores, se houver, serão pagos na forma estabelecida nos regulamentos da instituição responsável.

§ 4º A arbitragem seguirá as normas da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 e, subsidiariamente, os regulamentos da instituição responsável.

§ 5º Os honorários dos árbitros serão pagos pela parte perdedora ou proporcionalmente, na forma estabelecida nos regulamentos da instituição responsável.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se às desapropriações cujo decreto seja publicado após essa data.

Sala da Comissão, 21 de março de 2018.

Senador **ANTONIO ANASTASIA**, Vice-Presidente

DECISÃO DA COMISSÃO
(PLS 135/2017)

NA 9^a REUNIÃO ORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O PROJETO A EMENDA N° 1-CCJ, RELATADOS PELO SENADOR ARMANDO MONTEIRO.

21 de Março de 2018

Senador ANTONIO ANASTASIA
Vice-Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania