

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 304/2014

A autoria da presente Proposição é do Vereador José Antonio Caldini Crespo.

Trata-se de PL que dispõe sobre declaração de utilidade pública para fins de desapropriação o imóvel localizado na Rua Padre Madureira, nº 431, Árvore Grande, de propriedade da empresa Gerdau S/A e dá outras providências.

Fica declarado de utilidade pública, com fundamento na alínea "j", do art. 5º do Decreto-Lei Federal nº 3.365, de 21 de junho de 1941, para ser desapropriado judicialmente ou adquirido mediante acordo, o imóvel particular de propriedade da empresa Gerdau S/A onde se encontra instalada a Filial Sorocaba, situado na Rua Padre Madureira, nº 431, no bairro Árvore Grande. A declaração de utilidade pública tem motivação em razão do encerramento das atividades e a desativação total da empresa no

referido endereço, cuja área está localizada no ponto mais estratégico da cidade, sob a ótica da mobilidade e do transporte público (Art. 1º); o imóvel a ser desapropriado destinar-se-á a implantação de um complexo multimodal de passageiros, que poderá ser realizada mediante concessão ou parceria público-privada e que poderá agregar dentre outros, os seguintes equipamentos: Estação Rodoviária Intermunicipal; Estação Rodoviária Suburbana; Terminal de Integração Urbano – ônibus e BRT's; Estação Central do VLT leste/oeste (leito atual da Fepasa); Estação Central do VLT norte/sul (leito da Estrada de Ferro Votorantim); Integração com o Terminal Multimodal – Trem expresso para a Capital (CPTM); Heliporto; Ponto de Taxi; Ponto de Fretamentos; Estacionamento; Acesso à rede de ciclovias; Hotel; Restaurante; Lanchonetes e conveniências; Centro de Convenções empresariais; Instituições Financeiras; Oficinas Culturais (Art. 2º); cláusula de despesa (Art. 3º); vigência da Lei (Art. 4º).

Este Projeto de Lei encontra respaldo em nosso Direito Positivo, neste diapasão passa-se a expor:

Constata-se que esta Proposição visa normatizar sobre declaração de utilidade pública para fins de desapropriação do imóvel localizado na Rua Padre Madureira, nº 431, Árvore Grande, de propriedade da empresa Gerdau S/A; destaca-se que a declaração de utilidade pública é ato preparatório da desapropriação de bem imóvel, cabendo ao Poder Executivo a prática dos demais atos necessários à efetivação da desapropriação; frisa-se que:

A desapropriação é um procedimento administrativo que se realiza em duas fases: a primeira, de natureza declaratória, consubstanciada na indicação da necessidade ou utilidade pública, ou do interesse social; a segunda de caráter executório, compreendendo a estimativa da justa indenização e a transferência do bem expropriado para o domínio do expropriante. É um procedimento administrativo porque se efetiva através de uma sucessão ordenada de atos intermediários (declaração de utilidade pública, avaliação, indenização), visando a obtenção de um ato final, que é a adjudicação do bem Poder Público, ou a seu delegado beneficiário da expropriação. Toda desapropriação deve ser precedida de declaração expropriatória regular, na qual se indique o bem a ser desapropriado e se especifique a sua destinação pública ou interesse social. Não há, nem porque haver, desapropriação de fato, ou indireta; reitera-se que a desapropriação é um procedimento administrativo que se realiza em duas fases: a primeira, de natureza declaratória e a segunda de caráter executório, a qual cabe ao Poder Executivo; sublinha-se que:

A Norma de Regência expressamente dispõe sobre a competência do Poder Legislativo para inaugurar o processo de desapropriação, *in verbis*:

**DECRETO-LEI Nº 3.365, DE 21 DE JUNHO DE 1941.**

*Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública.*

*Art. 1º A desapropriação por utilidade pública regular-se-á por esta lei, em todo o território nacional.*

*Art. 2º Mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios.*

*Art. 6º A declaração de utilidade pública far-se-á por decreto do Presidente da República, Governador, Interventor ou Prefeito.*

*Art. 8º **O Poder Legislativo poderá tomar a iniciativa da desapropriação, cumprindo, neste caso, ao Executivo, praticar os atos necessários à sua efetivação.**(g.n.)*

Frisa-se que em conformidade com a Norma de abrangência nacional, que normatiza sobre utilidade pública, faculta-se ao Poder Legislativo a iniciativa do procedimento da desapropriação, cumprindo, neste caso, ao Poder Executivo, praticar os atos necessários a sua efetivação, **tal entendimento, tem o pleno respaldo da Doutrina Pátria, tal qual como a seguir se demonstrará:**

### ***1- Fundamentos da Desapropriação***

*Mediante a declaração preliminar de necessidade pública, ou de utilidade pública, todos os bens poderão ser*

desapropriados pela União, pelos Estados, pelos Municípios ou pelo Distrito Federal. Compete, contudo, à União a desapropriação por interesse social.

**A declaração de necessidade pública, ou utilidade pública, para fins de desapropriação, poderá ser definida pelo Poder Legislativo, mas somente ao Poder Executivo é facultada a prática dos demais atos necessários à efetivação da desapropriação.** Na Exposição de Motivos, com o qual submeteu o Projeto de Decreto-Lei nº 3.365/41 ao Presidente da República, o Ministro Francisco Campos esclarece que a declaração de utilidade pública passa a ser de iniciativa do Poder Executivo, a quem cabe a iniciativa e os estudos preliminares, necessários à realização das obras públicas. Ao Legislativo, em caso de omissão do Executivo, fica reservada igual faculdade, bem como a fiscalização dos atos do outro Poder. (**Tratado de Direito Municipal, Volume 1 – Direito Administrativo, Administração Pública e Direito Municipal, Petrônio Braz, 3ª Edição, Mundo Jurídico Editora, 2009, Leme/SP, página nº 397**)

**2- 26. No Brasil são Poderes competentes para manifestar a declaração de utilidade pública tanto o**

**Poder Legislativo, como o Poder Executivo**, conforme arts. 6º e 8º do Decreto-Lei nº 3.365/1941. Em qualquer caso, contudo, o ato é de natureza administrativa. (g.n.)

Quando expedida a declaração pelo Legislativo, competente para tanto é, evidentemente, o órgão Legislativo; quando expedida pelo Executivo, competentes para manifesta-las são os chefes deste Poder, isto é Presidente, Governados e Prefeito.

Deverão fazê-lo através de decreto, o qual é ato típico de tais autoridades e lhes serve de veículo para manifestar deferentes atos relativos a mais elevadas atribuições. **(Curso de Direito Administrativo, Celso Antonio Bandeira de Mello, 29ª Edição, Malheiros Editores, São Paulo/SP, 2001, pagina nº 895)**

### **3- 5. Competências legislativa, declaratória e executiva**

A competência para declarar ou, o que é o mesmo, submeter um bem ao regime expropriatório, por necessidade pública ou interesse social, é concorrente, isto é, as pessoas indicadas em lei como é o caso da Agência Nacional de Energia – ANEEL (art. 10 da Lei Fed. nº 9.074/95, com redação dada pela Lei nº

9.648/98), também podem editar declarações expropriatórias.

**O Poder Legislativo também tem essa competência, consoante estabelece o art. 8º da Lei Geral das Desapropriações, embora caiba ao respectivo Executivo, praticar os atos necessários à efetivação da Desapropriação, conforme estabelece a parte final desse dispositivo.** Não obstante essa variedade de competências, a natureza da declaração expropriatória é sempre um ato administrativo, cabendo contra ele e por essa razão mandado de segurança. (g.n.) (**Direito Administrativo, Diógenes Gasparini, Edição Saraiva, São Paulo/SP, 2012)**)

#### 4 - 6.10. Desapropriação

##### 6.10.4. Procedimento

A desapropriação desenvolve-se por meio de uma sucessão de atos definidos em lei com a incorporação do bem ao patrimônio público.

Esse procedimento compreende duas fases: a declaratória e a executória, esta última, uma fase administrativa e uma judicial.

*Na fase declaratória, o Poder Público declara a utilidade pública ou o interesse social do bem para fins de desapropriação.*

**A desapropriação expropriatória pode ser feita pelo Poder Executivo, por meio de decreto ou pelo Legislativo, por meio de lei (artrs. 6º e 8º do Decreto-Lei nº 3.365/41), cabendo neste último caso, ao Executivo tomar as medidas para à efetivação da desapropriação, independentemente de autorização legislativa.**

*O ato declaratório, seja lei ou decreto, deve indicar o sujeito passivo da desapropriação, a descrição do bem, a declaração de utilidade pública ou interesse social, a destinação específica a ser dada ao bem, o fundamento legal e os recursos orçamentários destinados ao atendimento da despesa. (g.n.) **(Direito Administrativo, Maria Sylvia Zanella di Prieto, 26ª Edição, São Paulo, Editora Atlas, São Paulo/SP, 2013, Páginas nºs 169, 170)***

**5- 13.14. fases da desapropriação**



*O procedimento expropriatório dividi-se em duas grandes etapas: fase declaratório e fase executória.*

*1) Fase declaratória: é iniciada com a expedição de decreto expropriatório ou a publicação de lei expropriatória.*

*Como regra a desapropriação instaura-se com a expedição de decreto expropriatório pelo Presidente da República, Governador, Interventor ou Prefeito (Art. 6º do Decreto-Lei nº 3.365/41). **Entretanto, excepcionalmente o Poder Legislativo poderá tomar a iniciativa da desapropriação por meio da promulgação de lei específica, cumprindo neste caso, ao Executivo, práticas os atos processuais à sua efetivação.** (g.n.) **(Manual de Direito Administrativo, Editora Saraiva, Alexandre Mazza, 2ª Edição, São Paulo/SP, página nº 574).***

## **6 – 6. FASES DO PROCEDIMENTO DESAPROPRIATÓRIO**

*O procedimento expropriatório segue as seguintes fases:*

a) a fase declaratória, que consiste no mandamento legal – lei ou decreto – em que se idêntica o bem a ser desapropriado, indica-se o seu destino e a norma autorizativa. Entende muitos autores ser o ato mais compatível com o Executivo, pois assume as características de ato administrativo; **no entanto, a competência desapropriatória é atribuída ao Legislativo, constituindo lei de efeito concreto;** (g.n.) **(Curso Prático de Direito Administrativo, Carlos Pinto Coelho Motta, Editora Del Rey, Belo Horizonte/MG, 1999, página nº 681)**

7 – a) Fase declaratória.

*Momento em que o Poder Público manifesta sua vontade na futura desapropriação. Caracteriza-se pela declaração de utilidade pública ou interesse social, com a indicação do bem expropriado e a especificação de sua destinação.*

*O instrumento adequado é o decreto expropriatório, ato típico do Poder Executivo (art. 6º, do DL). Trata-se de um ato administrativo discricionário, em que o administrador, conforme a conveniência e oportunidade do interesse público, decide quanto à necessidade da medida e a escolha do bem, só sendo vinculada a decisão no tocante*

à fundamentação, que ficará restrita as hipótese legais. Como os demais atos administrativos, tal decreto depende de motivação.

**Para a decretação realizada pelo Poder Legislativo, o instrumento apontado pelo DL é a lei de feitos concretos, que significa um ato com formato de lei mas com características de ato administrativo, por exemplo, o fato de ser concreto e individual (art. 8º, DL). Alguns autores criticam esse instrumento por ele depender da sanção e veto do Poder Executivo, a cuja vontade fica de qualquer forma condicionado, defendendo o Decreto Legislativo como instrumento ideal já que não exige essa participação. O fato é que o Legislativo só poderá declarar a desapropriação, ficando as demais providências por conta do chefe do Executivo. (g.n.) (Direito Administrativo, Fernanda Marinela, Editora Impetus, 2010, Niterói/RJ, página nº 837)**

#### **8- 5.6 Desapropriação**

Desapropriação é o procedimento de direito público pelo qual o Poder Público transfere para si a propriedade de terceiro, por razões de utilidade pública, de necessidade

*pública, ou de interesse social, normalmente mediante o pagamento de justa e prévia indenização.*

#### *5.6.6.1. Fase declaratória*

*A fase declaratória tem início com a chamada “declaração expropriatória”, em que o Poder Público emite sua intenção de ulteriormente transferir a propriedade do bem para seu patrimônio, ou para o de pessoa delegada, com o objetivo de executar determinada atividade pública prevista em lei.*

*A declaração expropriatória é feita por decreto do Presidente da República, Governador ou Prefeito. **Admite-se, também, que a iniciativa da desapropriação seja do Poder Legislativo (art. 8º do DL 3.365/1941).** Nesta última hipótese, excepcional, há controvérsia doutrinária sobre o ato ser utilizado pelo Poder Legislativo. Os administrativistas, majoritariamente, afirmam que a declaração expropriatória seria veiculada por lei, **mas importantes autores, entendem que o ato deve ser um decreto legislativo.** A diferença fundamental é que, se o ato for um decreto legislativo, não há sujeição ao Poder Executivo, para efeito de sanção ou veto. (g.n.) **(Direito Administrativo Descomplicado, Marcelo Alexandrino Vicente Paulo,***

**20ª Edição, Editora Método, São Paulo/SP, 2012, página nº 993)**

Somando-se a retro exposição, sublinha-se que encontra ressonância no Supremo Tribunal Federal, o entendimento da possibilidade do Poder Executivo inaugurar o procedimento desapropriatório, conforme se consta no Acórdão exarado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 969/DF, Relator Joaquim Barbosa, o julgamento de seu em 27.09.2007, onde julgou inconstitucional que a todo e qualquer ato de desapropriação precedesse o assentimento legislativo, no entanto, quanto a competência do Poder Legislativo para iniciar o procedimento de desapropriação, asseverou:

*Como se sabe, o atual diploma que rege o procedimento de desapropriação é o Decreto-Lei nº 3.365/41, cujo objetivo, segundo dispõe seu art. 2º é estabelecer a possibilidade de desapropriação pela União, Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios.*

*Nos termos da lei, o procedimento de desapropriação é conduzido exclusivamente pelo Poder Executivo, com duas possíveis exceções, em que se faz presente o Poder Legislativo: a desapropriação de bens de outro ente federado (art. 2º, § 2º) **e a possibilidade de o Poder Legislativo tomar iniciativa da desapropriação,***

**caso em que cabe “ao Executivo praticar os atos necessários à sua efetivação” (art. 8º).** (g.n.)

Face a todo o exposto, constata-se que este Projeto de Lei, que visa a Declaração de Utilidade Pública para fins de desapropriação do imóvel localizado na Rua Padre Madureira, nº 431 – Árvore Grande, de propriedade da empresa Gerdau S/A encontra guarida no Direito Pátrio, pois a Norma de Regência (Decreto-Lei nº 3365, de 1941) em seu art. 8º expressamente dispõe: “O Poder Legislativo poderá tomar a iniciativa da desapropriação, cumprindo, neste caso, ao Executivo, praticar os atos necessários à sua efetivação”; tal entendimento é corroborado com a Doutrina Pátria, da qual destacam-se os magistérios dos seguintes Autores, em suas Obras de Direito Administrativo: Petrônio Braz; Celso Antonio Bandeira de Mello; Diógenes Gasparini; Maria Sylvia Zanella di Prieto; Alexandre Mazza; Carlos Pinto Coelho Mota; Fernanda Marinela; Marcelo Alexandrino Vicente Paulo. Destaca-se que o posicionamento conclusivo deste parecer encontra ressonância no Supremo Tribunal Federal, conforme se constara no Acórdão exarado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 969/DF, Relator: Ministro Joaquim Barbosa, o julgamento se deu na data de 27.09.2007; **sendo que, sob o aspecto jurídico, nada a opor.**

**Apenas para efeito de informação,** destaca-se que está em vigência na cidade de São Paulo/SP, a Lei abaixo descrita, que trata de matéria correlata a presente Proposição:

**LEI Nº 14.432, DE 12 DE JUNHO DE 2007**

*(Projeto de Lei nº 593/06, do Vereador João Antonio - PT)*

*Declara de utilidade pública, para desapropriação, imóveis particulares situados no Distrito de Itaim Paulista, necessários à implantação do Parque Ecológico Central do Itaim Paulista.*

*GILBERTO KASSAB, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, faz saber que a Câmara Municipal, em sessão de 29 de maio de 2007, decretou e eu promulgo a seguinte lei:*

*Art. 1º Ficam declarados de utilidade pública, para serem desapropriados judicialmente ou adquiridos mediante acordo, os imóveis particulares situados no Distrito de Itaim Paulista, necessários à implantação do Parque Ecológico Central do Itaim Paulista, identificado como Área de Intervenção Urbana AIU-01 do Plano Regional Estratégico da Subprefeitura Itaim Paulista (Quadra 140 do Setor Fiscal 134 da Planta Genérica de Valores), constante do Quadro 05A do Livro XXIV – Anexo à Lei nº 13.885, de 25 de agosto de 2004, a serem oportunamente descritos pelo Poder Executivo no pertinente processo expropriatório.*

*Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.*

*Art. 3º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.*

*PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, aos 12 de junho de 2007, 454º da fundação de São Paulo.*

*GILBERTO KASSAB, PREFEITO*

*Publicada na Secretaria do Governo Municipal, em 12 de junho de 2007.*

*CLOVIS DE BARROS CARVALHO, Secretário do Governo Municipal.*

Cabe-se, por fim, as seguintes sugestões:

Pela abrangência da destinação do bem a ser desapropriado, que se inclua como fundamento da Declaração de Utilidade Pública, também a alínea “i”, “execução de planos de urbanização”;

Que se instrua este PL com cópia da matrícula do imóvel, para comprovação da titularidade do imóvel; bem como que se insira na Declaração de Utilidade Pública a descrição do imóvel; bem como o Valor Venal do mesmo;



Fica por fim fica a sugestão, tal qual a opinião de alguns Administrativista, que a presente Declaração de Utilidade Pública seja veiculada por Decreto Legislativo, para evitar que o Chefe do Poder Executivo vete este PL por falta de previsão orçamentária ou despesas não previstas.

É o parecer.

Sorocaba, 12 de agosto de 2.014.

MARCOS MACIEL PEREIRA

ASSESSOR JURÍDICO

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES

Secretária Jurídica