



---

**PROJETO DE LEI 504/2013**

1. Trata-se de projeto de lei apresentado pelo Senador Wilder Moraes em 3 de dezembro de 2013. A matéria tomou o número 504/2013 e foi encaminhada à Comissão de Assuntos Econômicos, onde recebeu parecer favorável do Senador Cristovam Buarque e atualmente aguarda pauta para apreciação.

2. Segundo a Justificação apresentada pelo Senador Wilder Moraes, o PLS 504/2013 visa à introdução do art. 4º-A no Decreto-Lei nº 3.365/41<sup>1</sup>, que *condicionaria* a ação de desapropriação de imóveis por utilidade pública ao que denomina *etapas prévias de mediação e de arbitragem, voltadas para a obtenção de acordo sobre a forma de indenização*. Eis o teor parcial do dispositivo proposto:

*“Art.4º-A. Nas áreas declaradas de utilidade pública para fins de parcelamento, a desapropriação judicial de imóvel é condicionada às etapas prévias de mediação e de arbitragem, voltadas para a obtenção de acordo sobre a forma de indenização.*

*§ 1º Na etapa de mediação, cuja duração poderá ser de até três anos, o Poder Público:*

*I – apresentará ao proprietário:*

*a) obrigatoriamente, proposta de indenização (...)*

*II – adotará método de resolução de disputa neutro para a condução das negociações.*

*(...)*

*§ 2º (...).*

---

<sup>1</sup> A Medida Provisória nº 700, de 2005, introduziu um artigo, sobre outro tema, que tomou o número 4-A, de modo que a PLS 504/2013 possivelmente virá a fazer referência à introdução do art. 4-B.



**Comitê Brasileiro de Arbitragem**  
Brazilian Arbitration Committee

*§ 3º Caso não se tenha obtido acordo na etapa de mediação, passar-se-á à etapa de arbitragem, com duração de até sessenta dias, em que o Poder Público oferecerá ao proprietário proposta de compromisso arbitral, nos termos do art. 9º da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996.*

*§ 4º O compromisso arbitral poderá adotar como critério de avaliação norma técnica estabelecida por instituição nacional ou internacional.”*

3. A despeito dos nobres objetivos do PLS 504/2013, dentre os quais se destacam a promoção da solução consensual e extrajudicial de eventuais conflitos e a vinculação da Administração Pública à apresentação de outras opções para a aquisição dos imóveis desapropriados (em formato possivelmente mais vantajoso para a própria Administração Pública e para o seus titulares), é duvidável que eles sejam alcançados plenamente com a redação atual do dispositivo por, ao menos, três razões, que são expostas a seguir:

- **Razão 1** – a colocação de que *“a desapropriação judicial de imóveis é condicionada...”* pode gerar resistências ao aparentemente **condicionar o direito de ação** (ou direito à tutela jurisdicional) da Administração Pública, direito esse que é inafastável por força do art. 5º, XXXV, da Constituição Federal;
  - **Possível solução** – a desapropriação possui duas fases: a fase declaratória (voltada à expedição do decreto expropriatório); e a fase executória (cujo escopo é a fixação do valor do bem expropriado para a indenização). Essa última fase é dividida em duas etapas: uma etapa administrativa, na qual o Poder Público e o expropriado poderão chegar, de forma consensual, ao valor da indenização; e uma etapa judicial, mediante o ajuizamento da ação de desapropriação, que somente será iniciada se a etapa anterior não resultar em acordo.

Uma redação para o trecho acima destacado que situasse claramente a mediação no bojo da etapa administrativa da fase executória evitaria interpretações equivocadas sobre o suposto afastamento do direito de ação e serviria ao intento do PLS 504/2013. Exemplo dessa redação seria:



## **Comitê Brasileiro de Arbitragem** Brazilian Arbitration Committee

*“Art.4º-A. Nas áreas declaradas de utilidade pública para fins de parcelamento, a etapa administrativa da fase executória da desapropriação de imóvel deve compreender, necessariamente, a mediação, voltada para a obtenção de acordo sobre a forma de indenização.”*

- **Razão 2** – a afirmação de que a ação de desapropriação “é condicionada às etapas prévias de mediação e de arbitragem, voltadas para a obtenção de acordo sobre a forma de indenização” encerra, além da impropriedade acima apontada, outros três problemas. O primeiro problema é que, diferente da mediação, a arbitragem não é método de solução de controvérsias voltado à obtenção de acordo, mas sim método pelo qual um julgador (o árbitro) decide **em substituição** à vontade das partes quando essas não conseguem chegar a um acordo. Enquanto a mediação é um meio *autocompositivo* (isto é, no qual as próprias partes colocam, ou não, fim ao litígio por acordo que é facilitado pela atuação do mediador), a arbitragem é um meio *heterocompositivo* (ou seja, o conflito é decidido por um terceiro, o árbitro, que não busca um acordo entre as partes). Assim, não se pode dizer que a arbitragem é voltada à obtenção de acordo; a função do árbitro é decidir, não conciliar. O segundo problema, derivado do primeiro, vem do fato de que a arbitragem é um **substituto** ao processo judicial, ou seja, se as partes resolverem o conflito por arbitragem, a **sentença arbitral** terá a mesma eficácia que a **sentença judicial**, de modo que uma “*etapa de arbitragem*” jamais será “*prévia*” ao processo judicial. Antes, a utilização da arbitragem **impede e exclui** o processo judicial. O terceiro e último problema é que a arbitragem, justamente por substituir o processo judicial, somente pode ocorrer quando as partes manifestam a sua vontade em se submeter a esse método, o que importa dizer que não se pode obrigar ninguém – nem mesmo o Poder Público – a se submeter a uma arbitragem compulsória; a escolha pela utilização da arbitragem implica renunciar ao **direito de ação** perante o Poder Judiciário, ato somente possível quando voluntariamente tomado pela parte, que não pode ser forçada – nem mesmo por lei – a fazê-lo.



## **Comitê Brasileiro de Arbitragem** Brazilian Arbitration Committee

Ainda quanto à redação proposta, ela causa inconvenientes ao prever a arbitragem para a fixação da indenização, mas não para autorizar a imissão provisória ou definitiva do Poder Público na posse do imóvel, o que poderia levar à existência de dois processos: um arbitral (para a indenização) e outro judicial (para autorizar a imissão do Poder Público na posse). Caso o titular do imóvel exercesse o seu direito à anulação do decreto expropriatório por vício formal, seria ainda necessário um terceiro processo, também judicial.

- **Possível solução** – como a arbitragem **substitui** o processo judicial e só pode ser realizada se assim for a **escolha** de ambas as partes, seria adequada a alteração do § 3º, de modo a prever a solução de todos os eventuais conflitos por arbitragem: *“§ 3º Caso não se obtenha acordo na etapa de mediação, fica autorizado o emprego da arbitragem para dirimir conflitos decorrentes ou relacionados à desapropriação, nos termos do art. 9º da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, devendo o Poder Público oferecer ao proprietário uma proposta de compromisso arbitral.”*

A redação sugerida permite que as partes, se quiserem, recorram à arbitragem para a solução de quaisquer conflitos relativos à desapropriação (e não apenas o valor da indenização), trazendo economia e simplicidade ao procedimento de expropriação.

- **Razão 3** – existe uma sobreposição de conceitos em razão da coexistência do § 1º, (que prevê a utilização da mediação) e o inc. II desse mesmo §1º (que prevê que a mediação *“adotará método de resolução de disputa neutro para a condução das negociações”*). Por definição do Art. 1º, parágrafo único, da Lei 13.410/2015 (Lei de Mediação), a mediação consiste em *“atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou*



**Comitê Brasileiro de Arbitragem**  
Brazilian Arbitration Committee

*desenvolver soluções consensuais para a controvérsia". De fato, a mediação já é um método de disputa neutro orientado a uma solução consensual, o que torna desnecessário o §1º, inc. II.*

- **Possível solução** – eliminar o § 1º, inc. II em questão.

4. Pelas razões expostas, o CBAr, na condição de entidade signatária deste, pede a elevada atenção de V. Exa. para exortá-lo a proceder ao ajuste de redação proposto, assim mantendo o espírito e o nobre intento da proposição.