



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

ESTUDO TÉCNICO
Nº 68/2025

POLÍTICA
URBANA

Desapropriação Urbanística

Instrumento de Política
Urbana apresentado pela
Mensagem do Executivo
nº 19/2025

E 68.



Jeferson Couto; Diego Fagundes Pinheiro



DIRETORIA GERAL

Christian Aquino Cota

DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO

Frederico Stefano de Oliveira Arrieiro

DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA

Bruno Dias Lana

CAPA

Larissa Metzker

Gustavo Ziviani

Yasmin Schiess

Seção de Criação Visual

Superintendência de Comunicação

Institucional

AUTORIA

Jeferson Couto

Consultor Legislativo de Política Urbana

Diego Fagundes Pinheiro

Consultor Legislativo de Administração Pública,

Orçamento e Finanças

CONTATO: divcol@cmbh.mg.gov.br

URL: www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes

Conforme a Deliberação da Mesa Diretora nº 7, de 2025, compete à Divisão de Consultoria Legislativa, entre outras atividades, elaborar textos técnicos, artigos, relatórios e outras peças informativas, bem como prestar assessoramento técnico às comissões, à Mesa Diretora e aos vereadores. Todos os Estudos e Notas Técnicas são produzidos em atendimento a solicitação de vereadora, de vereador, de comissão ou da Mesa Diretora.

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial da Câmara Municipal de Belo Horizonte ou da sua Divisão de Consultoria Legislativa.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

COUTO, Jeferson; PINHEIRO, Diego Fagundes.

Estudo Técnico nº 68: Desapropriação Urbanística - Instrumento de Política Urbana apresentado pela Mensagem do Executivo nº 68/2025. Belo Horizonte: Divisão de Consultoria Legislativa/Câmara Municipal de Belo Horizonte, agosto 2025. Disponível em:

<www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes>.

Acesso em: DD mmm. AAAA.



ESTUDO TÉCNICO
Nº 68/2025

POLÍTICA
URBANA

Desapropriação Urbanística

Instrumento de Política
Urbana apresentado pela
Mensagem do Executivo
nº 19/2025

E 68.

Jeferson Couto; Diego Fagundes Pinheiro

SUMÁRIO

1. Introdução	4
2. Considerações Iniciais	4
3. Considerações Técnicas	6
4. Considerações Finais	16
5. Referências	19

1. Introdução

Este estudo técnico, solicitado à Divisão de Consultoria Legislativa – Divcol, tem por finalidade descrever conteúdo do projeto de lei, apresentado pela Mensagem do Executivo nº 19/2025, que propõe alteração da Lei nº 11.216/2020¹.

2. Considerações Iniciais

A Mensagem nº 19/2025 apresenta projeto de lei que propõe alteração da Lei nº 11.216/20, introduzindo em seu rol de instrumentos de política urbana a *desapropriação urbanística*.

Conforme a mensagem, o projeto de lei apresentado, objetivando dotar de clareza e segurança jurídica os procedimentos da desapropriação urbanística, detalha viabilidade de desapropriação para: (i) execução de planos urbanísticos; (ii) captura de valorização imobiliária por intervenções públicas. (iii) regularização fundiária de interesse social, alinhando-se a diretrizes estabelecidas no Estatuto da Cidade² e hipóteses de desapropriação previstas em normas federais, a saber:

- Decreto-Lei federal nº 3.365/1941³: regula a desapropriação por utilidade pública no território nacional (art. 1º), estabelecendo que todos os bens poderão ser desapropriados pela União, Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios, mediante declaração de utilidade pública (art. 2º), nas condições que menciona e possibilita a desapropriação por concessionários, mediante autorização expressa prevista em lei ou contrato (art. 3º);

¹ Que *Dispõe sobre a aplicação dos instrumentos de política urbana previstos nos Capítulos II, III e IV do Título II da Lei nº 11.181, de 8 de agosto de 2019, que aprova o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte*.

² Lei nº 10.257/2001, que *Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências*.

³ Que *Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública*.

- Lei Federal nº 6.766/1979⁴: estabelece possibilidade de expropriação de áreas urbanas ou de expansão urbana para loteamento, demolição, reconstrução e incorporação, pelo Município, Distrito Federal ou Estado (art. 44);
- Lei Federal nº 13.465/2017⁵: estabelece (art. 15, VI) a desapropriação por interesse social como instituto jurídico a ser empregado alternativamente, no âmbito da Regularização Fundiária Urbana (Reurb (art. 9º)). Este dispositivo refere-se ao seguinte conceito de interesse social: manutenção de posseiros que tenham construído sua habitação formando núcleos residenciais de mais de dez famílias em terrenos urbanos, com tolerância do proprietário (art. 2º, IV da Lei nº 4.132/62⁶). A Reurb abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais para incorporação de núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e titulação dos ocupantes (art. 9º).
- Lei Federal nº 4.132/1962: estabelece (art. 1º) que a desapropriação por interesse social será decretada para promover justa distribuição da propriedade ou condicionar seu uso ao bem estar social, conforme art. 147 da Constituição Federal⁷;
- Decreto-Lei federal nº 25/1937⁸: estabelece possibilidade de o diretor do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional executar (a

⁴ Que *Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências*.

⁵ Que *Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis n.ºs 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis n.ºs 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências*.

⁶ Que *Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação*.

⁷ Art. 147. Competem à União, em Território Federal, os impostos estaduais e, se o Território não for dividido em Municípios, cumulativamente, os impostos municipais; ao Distrito Federal cabem os impostos municipais.

⁸ Que *Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional*.

expensas da União) obras de conservação e reparação ou providenciar desapropriação de coisa tombada cujo proprietário não disponha de recursos para sua manutenção (art. 19, *caput* e § 1º). Não sendo tomadas essas providências há previsão de requerimento, pelo proprietário, de cancelamento do tombamento da coisa (art. 19, § 2º);

- Lei Federal nº 14.273/2021⁹: dispõe sobre organização do transporte ferroviário, uso da infraestrutura ferroviária, tipos de outorga para exploração indireta de ferrovias e operações urbanísticas a elas associadas (art. 1º);
- Lei Federal nº 10.257/2001: Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana para o bem coletivo, segurança e bem-estar dos cidadãos, e equilíbrio ambiental na execução da política urbana (art. 1º);
- Lei Federal nº 8.935/1994¹⁰: dispõe sobre serviços notariais e de registro (de organização técnica e administrativa, destinados a garantir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos);
- Lei Federal nº 10.406/2002: institui o Código Civil.

3. Considerações Técnicas

Segue síntese de conteúdo a ser introduzido na Lei nº 11.216/20 pelo projeto de lei, por dispositivo:

⁹ Que *Estabelece a Lei das Ferrovias; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, e as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 9.074, de 7 de julho de 1995, 9.636, de 15 de maio de 1998, 10.233, de 5 de junho de 2001, 10.257, de 10 de julho de 2001, 10.636, de 30 de dezembro de 2002, 12.815, de 5 de junho de 2013, 12.379, de 6 de janeiro de 2011, e 13.448, de 5 de junho de 2017; e revoga a Lei nº 5.917, de 10 de setembro de 1973.*

¹⁰ Que *Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios).*

Art. 6º-A

Conforme o art. 6º-A a desapropriação urbanística destina-se a:

1. executar plano urbanístico aprovado pelo Município, considerando-se:
 - a) abertura, conservação e melhoramento de vias ou logradouros públicos; execução de planos de urbanização; parcelamento do solo, com ou sem edificação, para melhor utilização econômica, higiênica ou estética; construção ou ampliação de distritos industriais, sendo esses casos caracterizados como de utilidade pública¹¹;
 - b) expropriação de áreas urbanas ou de expansão urbana para loteamento, demolição, reconstrução e incorporação, ressalvada a preferência dos expropriados para a aquisição de novas unidades¹²;
2. viabilizar captura de valorização imobiliária gerada por plano urbanístico pela desapropriação de área contígua. A desapropriação pode abranger área contígua necessária ao desenvolvimento da obra e zonas que se valorizarem extraordinariamente por sua realização. Essas áreas devem estar englobadas na declaração de utilidade pública, que deve estabelecer quais áreas são necessárias à obra e quais são destinadas a revenda¹³. Desapropriação executada por: (i) concessionários, permissionários, autorizatários, arrendatários; (ii) entidades públicas; (iii) entidades que exerçam funções delegadas do poder público; (iv) contratado pelo poder público para execução de obras e serviços de engenharia sob regimes de empreitada por preço global, empreitada integral e contratação integrada¹⁴; destinada a plano de urbanização, renovação urbana, parcelamento ou reparcelamento do solo previsto no plano diretor pode prever no edital que receita decorrente de revenda ou utilização imobiliária integre

¹¹ Art. 5º, alínea i, do Decreto-Lei federal nº 3.365/1941.

¹² Art. 44 da Lei federal nº 6.766/1979.

¹³ Art. 4º do Decreto-Lei federal nº 3.365/1941.

¹⁴ Art. 3º do Decreto-Lei federal nº 3.365/1941.

projeto associado por conta e risco do contratado, garantido, no mínimo, ressarcimento de desembolsos com indenizações de responsabilidade do poder público responsável pela contratação¹⁵;

3. promover regularização fundiária de interesse social¹⁶, no âmbito da Reurb, na manutenção de posseiros que tenham construído sua habitação formando núcleos residenciais de mais de dez famílias em terrenos urbanos, com tolerância do proprietário¹⁷;
4. promover conservação, preservação, reparação, restauração de monumentos históricos e artísticos, bens tombados ou protegidos por valor cultural, medidas necessárias para manter ou realçar seus aspectos significativos, proteger paisagens e locais de natureza relevante¹⁸. O proprietário de coisa tombada que não disponha de recursos para sua manutenção pode comunicar ao Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional a necessidade de obras de conservação ou reparação, que serão executadas, a expensa da União, ou o bem deverá ser desapropriado¹⁹. Não sendo tomadas essas providências, o proprietário pode requerer o cancelamento do tombamento do bem²⁰;
5. prevenir danos, gerados por edifícios que ameacem ruína, à segurança de pessoas e patrimônio, sendo considerado caso de utilidade pública o socorro público em caso de calamidade²¹;
6. ampliar oferta de imóveis destinados a programas habitacionais de interesse social, sendo considerado caso de utilidade pública a criação e melhoramento de centros de população e seu abastecimento regular de meios de subsistência²².

¹⁵ Art. 4º, parágrafo único do Decreto-Lei federal nº 3.365/1941.

¹⁶ Art. 15, inciso VI, da Lei federal nº 13.465/2017.

¹⁷ Art. 2º, inciso IV, da Lei federal nº 4.132/1962.

¹⁸ Art. 5º, alínea k, do Decreto-Lei federal nº 3.365/1941.

¹⁹ Art. 19, *caput* e § 1º, do Decreto-Lei federal nº 25/1937.

²⁰ Art. 19, § 2º, do Decreto-Lei federal nº 25/1937.

²¹ Art. 5º, alínea c, do Decreto-Lei federal nº 3.365/1941.

²² Art. 5º, alínea e, do Decreto-Lei federal nº 3.365/1941.

Art. 6º-B

Conforme o art. 6º-B deve-se observar, na desapropriação urbanística executada por particular autorizado – concessionário, permissionário, autorizatário, arrendatário; entidade pública; entidade que exerça função delegada do poder público; contratado pelo poder público para execução de obras e serviços de engenharia sob regimes de empreitada por preço global, empreitada integral e contratação integrada (quando o autorizado for o contratado, o edital deve prever o responsável por cada fase do procedimento; o orçamento estimado; a distribuição objetiva de riscos entre as partes)²³:

1. a desapropriação é vinculada a decreto de utilidade pública ou de interesse social;
2. o contrato pode atribuir ao delegatário liberdade para negociar o valor da indenização;
3. será oferecida ao proprietário opção de arbitragem, em que o particular indicará um dos órgãos ou instituições especializados em mediação ou arbitragem previamente cadastrados pelo órgão responsável pela desapropriação²⁴. A mediação será conforme a Lei Federal nº 13.140/2015²⁵ e regulamentos do órgão ou instituição responsável, podendo ser eleita câmara de mediação criada pelo

²³ Art. 3º do Decreto-Lei federal nº 3.365/1941.

²⁴ Art. 10-B do Decreto-Lei federal nº 3.365/1941.

²⁵ Que *Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997.*

poder público²⁶. A arbitragem será conforme a Lei Federal nº 9.307/1996²⁷ e regulamentos do órgão ou instituição responsável.

4. as unidades produzidas podem ser negociadas livremente.

Art. 6º-C

Conforme o art. 6º-C receita resultante de venda ou exploração imobiliária de imóvel desapropriado (destinado a plano de urbanização, renovação urbana, parcelamento ou reparcelamento do solo previsto no plano diretor) pode compor remuneração de agente executor, garantido, no mínimo, ressarcimento de gastos com indenização de responsabilidade do poder público contratante²⁸. Pode ser considerado agente executor: (i) concessionário, permissionário, autorizatário e arrendatário federal, estadual, municipal²⁹; (ii) operador ferroviário ou sociedade de propósito específico criados (na instalação de nova infraestrutura ferroviária em zonas urbanas ou de expansão urbana)³⁰; (iii)

²⁶ Conforme art. 32 da Lei Federal nº 13.140/2015:

Art. 32. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver, com competência para:

I - dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública;

II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público;

III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

§ 1º O modo de composição e funcionamento das câmaras de que trata o caput será estabelecido em regulamento de cada ente federado.

§ 2º A submissão do conflito às câmaras de que trata o caput é facultativa e será cabível apenas nos casos previstos no regulamento do respectivo ente federado.

§ 3º Se houver consenso entre as partes, o acordo será reduzido a termo e constituirá título executivo extrajudicial.

§ 4º Não se incluem na competência dos órgãos mencionados no caput deste artigo as controvérsias que somente possam ser resolvidas por atos ou concessão de direitos sujeitos a autorização do Poder Legislativo.

§ 5º Compreendem-se na competência das câmaras de que trata o caput a prevenção e a resolução de conflitos que envolvam equilíbrio econômico-financeiro de contratos celebrados pela administração com particulares.

²⁷ Que Dispõe sobre a arbitragem.

²⁸ Art. 4º, parágrafo único do Decreto-Lei federal nº 3.365/1941.

²⁹ Conforme Art. 3º, inciso I, do Decreto-Lei federal nº 3.365/1941:

Art. 3º Poderão promover a desapropriação mediante autorização expressa constante de lei ou contrato:

I - os concessionários, inclusive aqueles contratados nos termos da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (Lei de Parceria Público-Privada), permissionários, autorizatários e arrendatários; (...)

³⁰ Conforme arts. 62 e 63 da Lei federal nº 14.273/2021, que Estabelece a Lei das Ferrovias; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, e as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 9.074, de 7 de julho de 1995, 9.636, de 15 de maio de 1998, 10.233, de 5 de junho de 2001, 10.257, de 10 de julho de 2001, 10.636, de 30 de dezembro de 2002, 12.815, de 5 de junho de 2013, 12.379, de 6 de janeiro de 2011, e 13.448, de 5 de junho de 2017; e revoga a Lei nº 5.917, de 10 de setembro de 1973:

Art. 60. A instalação de nova infraestrutura ferroviária em zonas urbanas ou de expansão urbana observará o disposto no plano diretor municipal e no plano de desenvolvimento urbano integrado.

requerente legitimado – União, Estado, o Distrito Federal, Município, diretamente ou por meio de entidades da administração pública indireta; beneficiários da Reurb, individual ou coletivamente, diretamente ou por meio de cooperativa habitacional, associação de moradores, fundação, organização social, organização da sociedade civil de interesse público ou associação civil que tenha por finalidade atividade na área de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária urbana; proprietário de imóvel ou de terreno, loteador ou incorporador; Defensoria Pública, em nome do beneficiário hipossuficiente; Ministério Público³¹ – que seja pessoa jurídica previamente credenciada ou autorizada pelo Município para realização de regularização fundiária, que poderá promover todos os atos necessários à regularização fundiária³².

Art. 6º-D

Conforme o art. 6º-D, sendo destinado à venda o imóvel objeto da declaração de utilidade pública, o Município pode promover a desapropriação por meio de hasta pública. A aplicação da desapropriação por hasta pública não depende de sujeição do bem a parcelamento, edificação ou utilização compulsórios do solo urbano não edificado, não utilizado ou subutilizado.

Art. 61. O projeto de implantação de infraestruturas ferroviárias abrange o projeto urbanístico do entorno, destinado a minimizar possíveis impactos negativos e a propiciar aproveitamento eficiente do solo urbano, de modo a maximizar os efeitos positivos para a mobilidade urbana.

§ 1º O projeto urbanístico de que trata o caput deste artigo pode ser elaborado pela operadora ferroviária, a seu requerimento, e deve ser aprovado pelo Município, observado, nas regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, o respectivo regime de governança interfederativa.

§ 2º A execução do projeto urbanístico pode ser delegada à operadora ferroviária por meio de sociedade de propósito específico, que pode:

I - ser constituída sob a forma de fundo de investimento imobiliário que isole sua contabilidade e gestão, especialmente quanto ao recebimento de receitas, à administração de ativos e ao recolhimento de tributos;

II - ser aberta à adesão dos titulares de direitos reais sobre os imóveis públicos ou privados necessários à execução da operação, mediante sua entrega a título de integralização de capital;

III - promover desapropriações e adquirir contratualmente direitos reais não incorporados ao seu patrimônio;

IV - alienar ou explorar comercialmente os imóveis que produzir;

V - receber receitas advindas de contribuição de melhoria instituída pelo poder público referente a obras e benfeitorias em infraestruturas públicas que executar mediante delegação.

§ 3º A operadora ferroviária ou a sociedade de propósito específico vinculada ao empreendimento referido no caput deste artigo pode receber delegação específica do poder público para auxiliar operacionalmente na arrecadação de contribuição de melhoria referente a obras que executar.

Art. 62. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem permitir e promover a exploração de bens imóveis de sua titularidade para uso urbanístico pelas operadoras ferroviárias em projetos de transporte, acessórios ou associados.

³¹ Art. 14 da Lei federal nº 13.465/2017.

³² Art. 14, parágrafo único, da Lei federal nº 13.465/2017.

Pode ser destinado à venda bem desapropriado para:

1. realizar mudança ou melhoria urbanística que o proprietário se recuse a implementar, inclusive por inviabilidade;
2. agilizar aproveitamento compulsório do bem sujeito a parcelamento, edificação ou utilização compulsórios do solo urbano não edificado, não utilizado ou subutilizado³³;
3. viabilizar conservação, reparação ou restauração de bem tombado ou protegido por valor cultural;
4. viabilizar execução de reparo a edifício que ameace ruína;
5. implementar programa habitacional de interesse social.

O edital da hasta pública deve conter, no mínimo:

1. vedação de lance menor ao da avaliação administrativa do bem;
2. obrigação de:
 - a. aproveitamento do bem conforme motivação da declaração de utilidade pública, e respectiva multa em caso de descumprimento;
 - b. pagamento à vista em dinheiro em conta corrente vinculada ao negócio, para pagamento da desapropriação judicial³⁴;

³³ Art. 2º da Lei nº 11.216/2020 e art. 5º da Lei Federal nº 10.257/2001.

³⁴ Conforme art. 7º-A, §§ 1º e 2º, da Lei Federal nº 8.935/1994, que *Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios)*:

Art. 7º-A Aos tabeliães de notas também compete, sem exclusividade, entre outras atividades:

I - certificar o implemento ou a frustração de condições e outros elementos negociais, respeitada a competência própria dos tabeliães de protesto;

II - atuar como mediador ou conciliador;

III - atuar como árbitro.

§ 1º O preço do negócio ou os valores conexos poderão ser recebidos ou consignados por meio do tabelião de notas, que repassará o montante à parte devida ao constatar a ocorrência ou a frustração das condições negociais aplicáveis, não podendo o depósito feito em conta vinculada ao negócio, nos termos de convênio firmado entre a entidade de classe de âmbito nacional e instituição financeira credenciada, que constituirá patrimônio segregado, ser constrito por autoridade judicial ou fiscal em razão de obrigação do depositante, de qualquer parte ou do tabelião de notas, por motivo estranho ao próprio negócio.

§ 2º O tabelião de notas lavrará, a pedido das partes, ata notarial para constatar a verificação da ocorrência ou da frustração das condições negociais aplicáveis e certificará o repasse dos valores devidos e a eficácia ou a rescisão do negócio celebrado, o que, quando aplicável, constituirá título para fins do art. 221 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), respeitada a competência própria dos tabeliães de protesto.

(...)

- c. contratação de seguro garantia ou fiança bancária para pagamento de eventual diferença entre o valor da avaliação administrativa do imóvel e o valor fixado em processo judicial expropriatório, pelo arrematante;
3. registro de débitos do expropriado, que serão abatidos do valor da desapropriação para pagamento à Administração Pública Municipal do valor devido;
4. previsão de hipoteca sobre o imóvel, como garantia do cumprimento das obrigações do processo de desapropriação, em favor da entidade pública expropriante (a hipoteca pode ser substituída por seguro garantia ou fiança bancária, a critério do Município);
5. previsão de que a avaliação administrativa do bem constitua seu valor para fins de escritura de imóvel hipotecado, que, atualizado, será base para arrematações, adjudicações e remições, dispensada avaliação³⁵, mesmo que superior o lance vencedor da hasta pública;
6. exigência de declaração de ciência dos proponentes de que a propriedade do imóvel depende de processo judicial expropriatório.

Escritura pública de promessa de compra e venda do imóvel e direitos de imissão na posse obtidos no processo judicial expropriatório, firmada entre arrematante e Município após hasta pública, deve conter (a escritura pública pode ser substituída por delegação ao arrematante de atribuição de promoção da desapropriação judicial³⁶):

1. obrigações do arrematante implantar intervenções previstas no plano urbanístico;
2. previsão da conta para pagamento da desapropriação judicial vinculada ao negócio;

³⁵ Art. 1.484 da Lei Federal nº 10.406/2002, que *Institui o Código Civil*.

³⁶ Conforme art. 3º do Decreto-Lei federal nº 3.365/1941.

3. cláusula compromissória de arbitragem por árbitro único designado por acordo entre as partes ou pelo tabelião de notas³⁷, em procedimento administrado por instituição escolhida por acordo entre as partes ou por câmara arbitral credenciada pela Advocacia-Geral da União ou pela Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais, conforme escolha da parte que solicitar arbitragem.

3.1 Tipos de desapropriação e procedimentos

Em que consiste a desapropriação?

Desapropriação é o procedimento administrativo pelo qual o Poder Público transfere para si, compulsoriamente, a propriedade de bem pertencente a terceiro, por razões de utilidade pública, de necessidade pública, ou de interesse social, pagando, por isso, indenização prévia, justa e, como regra, em dinheiro.

Trata-se de forma originária de aquisição de propriedade, porque não provém de nenhum título anterior. O quadro abaixo aponta as modalidades de desapropriação que são definidas pela doutrina:

MODALIDADES DE DESAPROPRIAÇÃO		
<u>Espécie</u>	<u>Sentido</u>	<u>Indenização</u>
1) COMUM (ORDINÁRIA) <ul style="list-style-type: none"> • art. 5º, XXIV, da CF • DL 3.365/41 	Realizada em caso de utilidade pública, necessidade pública ou interesse social.	Justa, prévia e em dinheiro.
2) URBANÍSTICA (ESPECIAL URBANA) <ul style="list-style-type: none"> • art. 182, § 4º, III, CF • Lei nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade) 	Realizada caso o imóvel urbano não esteja cumprindo a sua função social (imóvel não edificado, subutilizado ou não utilizado).	Em títulos da dívida pública, com prazo de resgate de até 10 anos, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.
3) RURAL (PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA) <ul style="list-style-type: none"> • art. 184 da CF • Lei 8.629/93 	Realizada caso o imóvel rural não esteja cumprindo a sua função social.	Justa e prévia, mas paga em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do

³⁷ Conforme art. 7º, Inciso III, da Lei federal nº 8.935/1994.

<ul style="list-style-type: none"> LC 76/93 	<p>O imóvel desapropriado será utilizado para o programa de reforma agrária.</p>	<p>valor real, resgatáveis no prazo de até 20 anos, a partir do segundo ano de sua emissão.</p>
<p>4) CONFISCATÓRIA</p> <ul style="list-style-type: none"> art. 243 da CF 	<p>Realizada caso sejam localizadas, no interior da propriedade (urbana ou rural):</p> <ul style="list-style-type: none"> culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo. 	<p>Não há indenização. O imóvel é expropriado (confiscado) e será destinado à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário.</p>
<p>5) INDIRETA (APOSESSAMENTO ADMINISTRATIVO)</p> <ul style="list-style-type: none"> art.35 do DL 3.365/41 	<p>A desapropriação indireta ocorre quando o Poder Público se apropria do bem de um particular sem observar as formalidades previstas em lei para a desapropriação, dentre as quais a declaração indicativa de seu interesse e a indenização prévia.</p>	<p>A indenização é posterior e somente ocorre caso não seja possível a retomada do bem (se o bem expropriado já está afetado a uma finalidade pública).</p>

O **procedimento administrativo** de desapropriação divide-se em duas fases: fase declaratória e fase executória.

A **fase declaratória** tem início com a publicação do ato de declaração expropriatória, que pode se materializar por meio de decreto - forma mais recorrente - ou de lei específica. Por intermédio desse ato, o Poder Público manifesta, de maneira formal, sua intenção de transferir a propriedade do bem para o seu patrimônio ou para o de entidade delegada, reconhecendo, ainda, a existência de utilidade pública, necessidade pública ou interesse social que justifique a medida.

Cumprido destacar que a jurisprudência dos tribunais superiores tem assentado que a simples edição do decreto expropriatório não lhe confere, automaticamente, validade absoluta, sendo possível demonstrar, em determinadas situações, que o interesse privado se sobrepõe ao interesse público.

Exemplo de grande repercussão nacional foi o caso da “Vila Autódromo”. O decreto, editado pelo Prefeito do Rio de Janeiro, declarou a área como de utilidade pública para fins de desapropriação, com a finalidade de viabilizar a realização dos Jogos Olímpicos de 2016. Entretanto, mister se faz ressaltar que, no referido caso, o regime expropriatório revelou-se ineficaz quanto à sua efetiva finalidade pública. Na prática, privilegiaram-se interesses de empresários e de grupos econômicos, vinculando-se a medida a justificativas de ordem pública que, em verdade, serviram apenas como pano de fundo para a busca de lucro.

A **fase executória** começa logo após a fase declaratória. Após declarar interesse no bem, o Poder Público faz uma avaliação administrativa do preço do imóvel e toma as medidas necessárias para transferi-lo ao seu patrimônio. Após a avaliação do imóvel a ser desapropriado, o poder público deverá notificar o proprietário a fim de que este diga se concorda ou não com o valor oferecido. Assim, o proprietário tem 15 dias para aceitar a oferta do poder público. Caso não responda neste prazo, seu silêncio será interpretado como sendo uma recusa (rejeição).

Aceita a oferta e realizado o pagamento, será lavrado acordo, o qual será título hábil para a transcrição no registro de imóveis. Aqui, diz-se que houve a “desapropriação amigável”. Rejeitada a oferta, ou transcorrido o prazo sem manifestação, o poder público ajuizará, contra o proprietário, a ação de desapropriação. A ação de desapropriação é proposta pelo poder público contra o expropriado que não concordou com o valor oferecido como indenização pela desapropriação de seu bem.

4. Considerações Finais

O projeto de lei proposto pela Mensagem nº 19/2025 acrescenta ao rol de instrumentos previstos na legislação urbanística municipal a desapropriação urbanística, destinada a: executar plano urbanístico aprovado pelo Município; viabilizar captura de valorização imobiliária gerada por plano urbanístico pela

desapropriação de área contígua; promover regularização fundiária de interesse social; promover manutenção e proteção de bens de relevância histórica, artística, cultural e natural; prevenir danos à segurança gerados por edifícios que ameacem ruína; ampliar oferta de imóveis destinados a programas habitacionais de interesse social.

Destacam-se alguns pontos previstos pelo projeto de lei:

- a desapropriação urbanística pode ser executada por particular autorizado;
- a receita resultante de venda ou exploração imobiliária de imóvel desapropriado pode compor remuneração de agente executor;
- o Município pode promover a desapropriação por meio de hasta pública, sendo destinado à venda o imóvel objeto da declaração de utilidade pública (inclusive quando o proprietário se recuse ou não possa implementar a melhoria urbanística), vedado lance menor ao da avaliação administrativa do bem, e garantida possibilidade de arbitragem em casos de eventual litígio entre as partes;
- a possibilidade de coisa tombada ter obras de conservação ou reparação realizadas à expensa da União caso o proprietário não disponha de recursos para sua manutenção, podendo o bem ser desapropriado ou ter seu tombamento cancelado.

O instituto da desapropriação no cenário da política urbana encontra-se previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (art. 182) e no Estatuto da Cidade, inclusive no contexto de aproveitamento compulsório de solo urbano não edificado, não utilizado ou subutilizado. O projeto de lei em análise detalha o instrumento de política urbana desapropriação urbanística, especificando procedimentos, situações de viabilidade e condições de sua aplicação, trazendo para o texto normativo municipal diretrizes e hipóteses de desapropriação previstas em legislação federal, ampliando o direcionamento e alcance do instrumento em suas possíveis aplicações no município. No que diz

respeito à habitação de interesse social, é prevista a utilização do instrumento para regularização fundiária e para ampliação de oferta de imóveis destinados a programas habitacionais. Embora não gere impacto direto, a instituição e detalhamento do instrumento urbanístico no texto normativo viabiliza o direcionamento de políticas públicas para os diversos fins a que ele se destina, sendo a participação popular e o controle social essenciais nesse contexto.

São estas as considerações desta consultoria.

Belo Horizonte, 22 de agosto de 2025.

Jeferson Couto
Consultor Legislativo de Política Urbana
Divisão de Consultoria Legislativa
Diretoria do Processo Legislativo
Ramal 1383

Diego Fagundes Pinheiro
Consultor Legislativo de Administração Pública, Orçamento e Finanças
Seção de Consultoria em Administração e Finanças Públicas
Divisão de Consultoria Legislativa
Diretoria do Processo Legislativo
Ramal 1363

4. Referências

Legislação Federal:

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 6 dez. 1937.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 18 jul. 1941.

BRASIL. Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962. Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 nov. 1962.

BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 dez. 1979.

BRASIL. Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 nov. 1994.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana... Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jul. 2017.

BRASIL. Lei nº 14.273, de 23 de dezembro de 2021. Estabelece a Lei das Ferrovias... Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 2021.

Legislação Municipal:

BELO HORIZONTE. Lei nº 11.181, de 8 de agosto de 2019. Aprova o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte. Diário Oficial do Município de Belo Horizonte, Belo Horizonte, MG, 9 ago. 2019.

BELO HORIZONTE. Lei nº 11.216, de 4 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre a aplicação dos instrumentos de política urbana previstos nos Capítulos II, III e IV do Título II da Lei nº 11.181/2019, que aprova o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte. Diário Oficial do Município de Belo Horizonte, Belo Horizonte, MG, 6 fev. 2020.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE
Avenida dos Andradas 3100 . Santa Efigênia . BH . MG
www.cmbh.mg.gov.br
31 3555.1100