



# SENADO FEDERAL

## EMENDA

### Nº 1 – Plen

(ao PLC 12/2015)

Dê-se ao *caput* do art. 3º do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, nos termos do art. 2º do Projeto de Lei da Câmara nº 12 de 2015, a seguinte redação:

**“Art. 3º A transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil de terreno da União submetido ao regime de aforamento ou a cessão de direito real a ele relativo, originado em título outorgado pela União, dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia correspondente a dois por cento do valor atualizado do domínio pleno do terreno, excluídas as benfeitorias.”**

## JUSTIFICAÇÃO

É importante rememorar que, de acordo com a legislação em vigor, são considerados “terrenos de marinha” aqueles situados em até 33 m (trinta e três metros) medidos horizontalmente, em direção à terra, a partir da “linha do pucamar médio do ano de 1831”, as terras situadas no continente, seja na costa marítima ou nas margens de rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés, assim como nas ilhas oceânicas ou em outras ilhas situadas em zona igualmente sujeita à influência das marés; a propriedade destas áreas é da União, por força da Constituição Federal (art. 20, VII).

Ainda de acordo com a legislação em vigor, a utilização desses imóveis da União por particulares (ou por outros entes públicos que não compõem a Administração Pública Federal) pode dar-se sob dois regimes jurídicos distintos: o de AFORAMENTO (ou enfituse) e o de OCUPAÇÃO.

No primeiro caso, o cidadão adquire por meio de contrato outorgado pela União e registrado no Cartório de Registro de Imóveis o domínio útil, que é um direito real sobre coisa alheia passível de ser dado em garantia hipotecária, e que corresponde a 83% da totalidade da propriedade (passando à condição de

SF15789.23161-55

Página: 1/4 19/05/2015 12:39:46

84463143458191240326447186fc88ee295bcb778

foreiro); portanto, nos terrenos de marinha sob o regime de AFORAMENTO, a União permanece “dona” de apenas 17% da propriedade; apesar disso, o foreiro é obrigado a realizar, anualmente, em favor da União, o pagamento do FORO, que corresponde a 0,6% do valor do imóvel e das benfeitorias nele existentes.

Já no segundo tipo de uso citado (OCUPAÇÃO), o cidadão utiliza o imóvel a título precário, posto que baseado num simples ato administrativo da Secretaria do Patrimônio da União – SPU, denominado inscrição de ocupação (art. 7º da Lei nº 9.636/98), que é resolúvel a qualquer tempo e que não gera direitos reais do ocupante sobre o terreno da União, nem mesmo direito adquirido à obtenção do aforamento, porém, o obriga ao pagamento de uma pesada taxa de ocupação anual, que varia entre 2% (dois por cento) e 5% (cinco por cento) do valor do imóvel e das benfeitorias.

SFT/5798.23161-55

Página: 2/4 19/05/2015 12:39:46

Na atualidade, tanto o foreiro quanto o ocupante ainda pagam à União o famigerado laudêmio de 5% (cinco por cento) do valor do imóvel e das benfeitorias nele existentes, em caso de transferência onerosa a terceiros da titularidade do AFORAMENTO ou da OCUPAÇÃO de terreno da União; ou seja, igualam-se situações jurídicas distintas unicamente para efeito dessa cobrança de laudêmio, pois estão sujeitos a ela tanto o foreiro, que detém direitos que equivalem a 83% da propriedade do terreno da União (domínio útil), quanto o mero ocupante inscrito na SPU, que detém 0% (zero por cento) da propriedade do dito bem, ou seja, um usuário do imóvel a título precário, tendo direitos apenas sobre as benfeitorias por ele realizadas no imóvel federal.

Pela emenda ora apresentada propõe-se uma redução da alíquota do laudêmio de 5% para 2%, mediante alteração do art. 3º do Decreto-Lei nº 2.398/87; além disso, talvez o benefício mais importante é que a emenda estabelece a extinção da cobrança do laudêmio de 5% nas transferências dos imóveis mantidos sob o precário regime de ocupação perante a SPU.

B44631434ebdd91241b32644718c6c9992958db72a

Em outras palavras, somente aqueles terrenos em regime de AFORAMENTO (que são cerca de 30% do total de imóveis inscritos na SPU) é que devem continuar a pagar o laudêmio (agora de 2%) à União, por ocasião de transferência onerosa dos direitos do foreiro para terceiros, ou seja, os simples ocupantes inscritos na SPU, que não têm a titularidade de direitos sobre o imóvel (regime de ocupação), que correspondem a quase 70% do total de cidadãos inscritos na SPU, não sujeitam-se à essa injustiça que é o pagamento do laudêmio de 5% à União nas transferências.

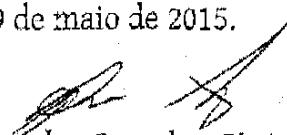
A razão para os milhões de cidadãos inscritos na SPU sob o regime de OCUPAÇÃO deixarem de pagar o laudêmio de 5% à União é de uma clareza solar: a redação do art. 3º do Decreto-Lei nº 2.398/87 dada pelo PLC nº 12/2015 altera a regra atual unicamente para excluir da base de cálculo do laudêmio de 5% o valor das benfeitorias, ou seja, o laudêmio incide apenas sobre a terra nua (ou o terreno mesmo, pertencente 100% à União); porém, os ocupantes só têm direitos justamente sobre ditas benfeitorias excluídas da base de cálculo da cobrança pelo PLC nº 12/2015, já que não têm direitos reconhecidos pela União sobre o terreno.

Assim, ao retirar as benfeitorias/construções da base de cálculo do laudêmio, o PLC nº 12/2015 impõe o fim da cobrança de laudêmio sobre os mero ocupantes, precisamente porque o ocupante de terrenos de marinha só tem direitos sobre as benfeitorias por ele construídas nessas terras da União, portanto, como as benfeitorias saíram da base de cálculo do laudêmio não se pode estabelecer cobrança do laudêmio para os terrenos submetidos ao precário regime de ocupação, uma vez que não há transferência de direito real que justifique o pagamento à União, não se podendo equiparar situações jurídicas diversas: aforamento (em que o foreiro é titular do domínio útil = 83% do terreno e 100% das benfeitorias) e ocupação (precária, em que o ocupante é titular de 0% do terreno e 100% das benfeitorias, excluídas estas últimas da base de cálculo).

Por esses relevantes motivos, entende-se justificada a emenda proposta, que é oportuna e realiza a devida justiça em favor dos ocupantes de terrenos de marinha inscritos na SPU, ao extinguir a exigência de pagamento de laudêmio de 5% (cinco por cento) do valor do terreno de marinha pelos mero ocupantes, bem como por reduzir a alíquota de laudêmio de 5% para 2%, a ser paga unicamente pelos foreiros de terrenos de marinha, excluída da base de cálculo da cobrança o valor das benfeitorias.

Ante o exposto, solicitamos o apoio dos nobres Pares para a referida emenda.

Senado Federal, 19 de maio de 2015.

  
Senador Douglas Cintra

(PTB - PE)

SR/15789.23161-55  
SR/15789.23161-55

Página: 3/4 19/05/2015 12:39:46  
Página: 4/4 19/05/2015 12:39:46

844631434-e8d9124b32644718cfc899295bd72a  
844631434-e8d9124b32644718cfc899295bd72a

## **EMENDA Nº 2 – Plen**

(ao PLC 12/2015)

Dê-se ao art. 15 do Projeto de Lei da Câmara nº 12 de 2015 a seguinte redação:

**“Art. 15.** Ficam dispensados de lançamento e cobrança as taxas de ocupação e os laudêmios referentes aos terrenos de marinha e seus acréscidos, inscritos em regime de ocupação, quando localizados em ilhas oceânicas ou costeiras que contenham sede de Município, desde a data da publicação da Emenda Constitucional nº 46, de 5 de maio de 2005, até a conclusão do processo de demarcação, sem cobrança retroativa por ocasião da conclusão dos procedimentos de demarcação, bem como os terrenos marginais e os terrenos de marinha e seus acréscidos situados no continente em Municípios cuja população seja superior a duzentos mil habitantes, de acordo com o último censo oficial, até a conclusão dos procedimentos de demarcação pela Secretaria do Patrimônio da União, de acordo com nova norma técnica a ser editada pelo órgão em conjunto com a Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT.”

## **JUSTIFICAÇÃO**

Pela emenda ora apresentada propõe-se que não só os terrenos de marinha e acréscidos existentes em ilhas oceânicas ou costeiras que contenham sede de Município fiquem dispensados do pagamento de taxas de ocupação e laudêmio desde a data da edição da Emenda Constitucional nº 46, de 5 de maio de 2005, mas também todos os terrenos marginais e os terrenos de marinha e seus acréscidos situados no continente em Municípios cuja população seja superior a duzentos mil habitantes, de acordo com o último censo oficial, até a conclusão dos procedimentos de demarcação pela Secretaria do Patrimônio da União - SPU, de acordo com nova norma técnica a ser editada pelo órgão em conjunto com a Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, tendo em vista que há comprovação de que há graves distorções nas demarcações da Linha de Preamar de

SF/15421.60583-85

Página: 1/2 19/05/2015 12:24:18

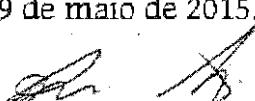
a94e2bf58c291bf5fc40b9e639dd13182a1a037

1831 - LPM/1831 e da Linha Média das Enchentes Ordinárias - LMEO feitas pela SPU nas diversas áreas do país, demandando, assim, uma grande e necessária revisão dos critérios técnicos adotados (que flagrantemente tornam bens particulares em públicos, sem atenção às garantias constitucionais do contraditório, da ampla defesa e da justa e prévia indenização), paralisando as cobranças de receitas para o ente público até que seja editada nova norma técnica pela SPU em conjunto com a ABNT e, com isso, sejam revisadas todas as demarcações da LPM/1831 e da LMEO em Municípios brasileiros com população superior a duzentos mil habitantes, de acordo com o último censo oficial.

Por esses relevantes motivos, solicito o apoio dos nobres Pares para a referida emenda.

SF15421.80583-85

Senado Federal, 19 de maio de 2015.

  
Senador Douglas Cintra  
(PTB - PE)

a94e2bf58c291bff5fc40b99e639dd13162afab037

Página: 2/2 19/05/2015 12:24:18

## **EMENDA Nº 3 – Plen**

**(ao PLC 12/2015)**

Acrescente-se o seguinte art. 20 ao Projeto de Lei da Câmara nº 12 de 2015:

**"Art. 20** A atividade de gestão do patrimônio imobiliário da União é considerada típica de Estado, ficando o Sistema Integrado de Administração Patrimonial – SIAPA e o Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet incluídos entre os Sistemas Estruturadores de Planejamento do Governo Federal, integrantes do Ciclo de Gestão, voltados à proporcionar melhorias no controle e organização das atividades de gestão do patrimônio imobiliário da União, a cargo da Secretaria do Patrimônio da União (SPU), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ficando o referido Ministério incumbido de regulamentar os procedimentos e a operacionalização dos novos sistemas estruturadores, promovendo a consequente reestruturação institucional do órgão gestor do patrimônio da União.

**Parágrafo único.** Por ato do Secretário do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, serão revisadas as normas administrativas de caráter técnico do órgão relativas à demarcação, avaliação e destinação de terrenos da União, ficando a Secretaria do Patrimônio da União comprometida a editar nova norma, em conjunto com a Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, definindo o procedimento e a metodologia científica para demarcação da linha do preamar médio do ano de 1831 – LPM/1831, marco referencial para demarcação dos terrenos de marinha e seus acréscidos, nos termos dos artigos 2º e 3º do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, obrigando-se a SPU a proceder à revisão cadastral de todos esses terrenos da União com base nessa nova norma técnica."

SF15150.67074-62

Página: 1/3 19/05/2015 12:11:22

e879eebcccb944e53d84643ae917fb4187ecb2595

## JUSTIFICAÇÃO

A emenda por nós sugerida pretende, em primeiro lugar, instituir mecanismos de fortalecimento, valorização e reestruturação da Secretaria do Patrimônio da União - SPU, vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, pois a experiência recomenda que o legislador não deve exigir melhoria de desempenho da Secretaria nos serviços de gestão dos diversos bens imóveis da União e de atendimento à população nas suas sedes existentes em todos os Estados da Federação sem que lhe sejam fornecidas condições mínimas para tanto, tanto de pessoal quanto de infraestrutura, uma vez que o órgão sofre há várias décadas com o verdadeiro sucateamento de sua estrutura e pelos seus servidores totalmente desmotivados.

Essas providências de melhoria vão ao encontro das reiteradas recomendações contidas em Acórdãos do Tribunal de Contas da União - TCU e de outros órgãos de fiscalização da atividade estatal, como a Corregedoria-Geral da União - CGU, que recorrentemente propõem e determinam a reestruturação institucional do órgão gestor do patrimônio da União.

Quanto às demais providências, é evidente não há como a SPU gerir e fiscalizar de modo satisfatório um patrimônio público que não é integralmente conhecido pelo órgão. O levantamento cadastral proposto é medida que se impõe de longa data.

Igualmente indispensável e urgente é a revisão dos critérios técnicos adotados na demarcação dos terrenos de marinha, sobretudo quanto à demarcação da Linha do Preamar Médio do ano de 1831 - LPM/1831, marco legal para medição desses bens, a teor do disposto no art. 2º, do Decreto-Lei nº 9.760/46, pois a norma interna que orienta a demarcação da LPM/1831 (Orientação Normativa - ON GEADE 002, da SPU, de 2001) e vincula seus servidores nessa atividade demarcatória estabelece, por exemplo, que devem ser “abstraídas” nas medições as constatações dos avanços dos mares ocorridos após o ano de 1831, adotando-se como LPM/1831 a linha que coincidir com o batente das águas nas marés cheias da atualidade.

Assim, dita norma representa uma afronta direta ao texto da lei em vigor, gerando graves distorções nas demarcações dessa espécie de bens da União (terrenos de marinha e seus acréscidos), pois avança ditas demarcações da

e879eebccc94e53db4643ae917fb4187ect2595

Página: 2/3 19/05/2015 12:11:22

SF15150.87074-82

LPM/1831 sobre áreas continentais que são juridicamente próprias (particulares) ou alodiais, prejudicando sobremaneira a população e criando um ônus indevido que aumenta a burocracia e diminui a atividade econômica do país.

Destaque-se que esses problemas e inconsistências técnicas nas demarcações da LPM/1831 pela SPU constituem uma das maiores causas de litígios no país entre a Administração e os ocupantes e foreiros de terrenos de marinha.

Entende-se, assim, que, com a edição de uma norma nova técnica (isenta e imparcial) da SPU, em conjunto com a respeitável Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, para fins de demarcação da LPM/1831 e para avaliação específica de bens da União, obter-se-á um novo procedimento adequado à demarcação desses bens, de acordo com critérios científicos e legalmente respaldados, bem como propiciar-se-á uma avaliação econômica adequada dos bens da União.

Por essas razões, solicitamos o apoio dos nobres Pares para a presente emenda.

Senado Federal, 19 de maio de 2015.



Senador Douglas Cintra  
(PTB - PE)

(À Publicação)

Publicado no **DSF** de 29/05/2015

---

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF

e879eebcccb94e53d84643ae917fb4187ecb2595

Página: 3/3 19/05/2015 12:11:22

||||| SF/15150.67074-62