



## SECRETARIA LEGISLATIVA DO CONGRESSO NACIONAL

### ESTUDO DO VETO Nº 62/2015

Veto Parcial apostado ao Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 24, de 2015 (MPV nº 691, de 2015) [[CD](#) - [SF](#)]

Quantidade de dispositivos vetados: 22

Norma jurídica gerada: [Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015.](#)

**Veto apostado por “contrariedade ao interesse público”.**

**Relator do projeto vetado:**

Dep. Lelo Coimbra (PMDB/ES)

**Relator Revisor do projeto vetado:**

Sen. Acir Gurgacz (PDT/RO)

**Explicação do voto:**

Requisitos para alienação de terrenos de marinha e concessão de direito de superfície; alienação de imóveis da União de modo parcelado; transferência da gestão das praias marítimas urbanas aos Municípios litorâneos; repasse de percentual de receita patrimonial advinda da alienação de imóveis da União para os Municípios envolvidos; fixação da remuneração decorrente de celebração de contrato com a Caixa Econômica Federal para execução de ações necessárias para alienação de imóveis da União; concessão de uso de terreno público contíguo a terrenos privados situados às margens de lagos artificiais com fins de aproveitamento sustentável.

| DISPOSITIVO VETADO |  | EXPLICAÇÃO  | ORIGEM/JUSTIFICATIVA  | RAZÃO PRESIDENCIAL DO VETO   |
|--------------------|--|---|---|--|
| 1.                 | <p>- alínea "a" do inciso II do § 1º do art. 8º:</p> <p>a) plano diretor aprovado nos termos da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001;</p>   | Requisito para que áreas ou imóveis de terreno de marinha possam ser alienados nos termos de portaria do MPOG.  | <p>Origem: <a href="#">Complementação de Voto do Relator em 11/11/2015 (pág. 2)</a>.</p> <p>Justificativa: "No § 1º do art. 8º do PLV, (...) autoriza-se a inclusão de imóveis situados em Municípios com menos de cem mil habitantes, desde que tenham Plano Diretor e Plano de Intervenção Urbanística ou de Gestão Integrada aprovados na forma da legislação específica."</p>   | "Nos termos do redigido, o dispositivo poderia ser interpretado como permitindo a alienação de quaisquer áreas urbanas de terreno de marinha, inclusive situadas fora de áreas urbanas, o que traria riscos tanto à defesa nacional quanto à preservação do meio ambiente."  |
| 2.                 | <p>- alínea "b" do inciso II do § 1º do art. 8º:</p> <p>b) Plano de Intervenção Urbanística ou Plano de Gestão Integrada aprovado nos termos da Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988.</p>   | Requisito para que áreas ou imóveis de terreno de marinha possam ser alienados nos termos de portaria do MPOG.  | Idem.   | Idem.  |
| 3.                 | <p>- inciso II do art. 12:</p> <p>II - a prazo, mediante sinal e princípio de pagamento de, no mínimo, 10% (dez por cento) do valor da avaliação e do saldo em até cento e vinte prestações mensais e consecutivas, devidamente atualizadas.</p> | Possibilidade do pagamento de alienação de imóveis da União ocorrer de modo parcelado.  | <p>Origem: <a href="#">Emenda nº 111 do Dep. Ricardo Barros (PP/PR)</a>.</p> <p>Justificativa: "instituir o Procedimento de Manifestação de Interesse de Compra, instrumento pelo qual a sociedade civil poderá indicar ao Poder Público imóveis de seu interesse específico. Dessa forma há o benefício dos particulares que passarão de uma ocupação precária do imóvel para a condição de proprietário legal, garantindo-lhes uma maior segurança jurídica."</p> | "O pagamento parcelado contraria o objetivo da proposta de buscar medidas que resultem em ganho de eficiência, impliquem redução ou racionalização dos gastos e aumento imediato de arrecadação. Ademais, nos termos da proposta não haveria meio eficiente para a União obter a retomada da posse do imóvel no caso de inadimplemento, uma vez que estamos tratando, num geral, de aquisição por pessoas que já são possuidoras legítimas e que podem continuar sendo."   |
| 4.                 | <p>- § 3º do art. 14:</p> <p>"§ 3º É obrigatória a transferência a que se refere o <i>caput</i> no caso de Municípios que tenham aprovado, até 31 de dezembro de 2010, plano diretor, nos termos da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001."</p>  | Obrigatoriedade de a União transferir aos Municípios litorâneos, que tenham plano diretor aprovado até 31/12/10, a gestão das praias marítimas urbanas. | <p>Origem: <a href="#">Texto final do Relatório</a>.</p>  | "A transferência da gestão de praias marítimas urbanas a Municípios litorâneos deve ser faculdade da União, já que a obrigatoriedade afastaria a necessidade de assinatura de termo de adesão, resultando na dificuldade de imposição aos Municípios de regulamentação e fiscalização da União em decorrência da transferência. Observe-se, por outro lado, que as praias, em sentido estrito, são domínio da União por determinação constitucional (art. 20, inciso IV), o que não pode ser excessivamente relativizado." |

| DISPOSITIVO VETADO |   | EXPLICAÇÃO  | ORIGEM/JUSTIFICATIVA  | RAZÃO PRESIDENCIAL DO VETO   |
|--------------------|---|---|---|--|
| 5.                 | <p><b>- art. 17:</b><br/>Art. 17. A União repassará 20% (vinte por cento) da receita patrimonial decorrente da alienação dos imóveis a que se referem os arts. 3º e 4º aos Municípios e ao Distrito Federal onde estão localizados.</p>   | Repasso de 20% da receita patrimonial advinda da alienação de imóveis da União, referente a terrenos submetidos ao regime enfitéutico ou imóveis inscritos em ocupação, para os Municípios e DF onde estão localizados. | Origem: <a href="#">Emenda nº 92 do Dep. Mendonça Filho (DEM/PE)</a> .<br>Justificativa: “transferir aos municípios parte da receita arrecadada pela Secretaria de Patrimônio da União por meio de cobrança das taxas de ocupação, foro e laudêmios. A proposta não altera as obrigações dos particulares, mas acresce os cofres dos municípios onde estão localizados os imóveis que derem origem à cobrança.”   | “O Projeto de Lei de Conversão contempla repasse para os Municípios de percentuais das receitas da União com taxa de ocupação e com laudêmio de imóveis federais. Quanto a estes pontos houve concordância; contudo, acrescer ainda o repasse decorrente da alienação de imóveis, com a devida vênia, releva-se ônus excessivo sobre um ente específico da federação.” |
| 6.                 | <p><b>- "caput" do art. 22-B da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com a redação dada pelo art. 19 do projeto:</b><br/>Art. 22-B. A Secretaria do Patrimônio da União - SPU poderá conceder direito de superfície ao ocupante de terreno de marinha ou seus acrescidos situados em perímetros urbanos aprovados por lei municipal, inclusive por cisão, pelo prazo de até quarenta anos, observadas as seguintes condições:</p> | Possibilidade de a SPU conceder direito de superfície, por até 40 anos, ao ocupante de terreno de marinha localizado em perímetro urbano aprovado por lei municipal.  | Origem: <a href="#">Emenda nº 15 do Dep. Júlio Lopes (PP/RJ)</a> .<br>Justificativa: “atualiza a legislação que disciplina a ocupação dos terrenos de marinha com a inclusão do direito de superfície, um importante instrumento constante na Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), que posteriormente foi assimilado pela Lei nº 10.406/2002 (Código Civil). Por meio dessa ferramenta, que é aplicável a terrenos públicos e privados, o proprietário concede a terceiro o direito de construir e apropriar-se da construção durante prazo determinado, sem que se altere a propriedade do titular do solo.” | “A proposta transformaria o direito precário de inscrição de ocupação no direito real de superfície, sem trazer contrapartida monetária à União. Além disso, não interessa à União manter vínculo com propriedade que não atenda ao interesse público.”  |
| 7.                 | <p><b>- inciso I do "caput" do art. 22-B da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com a redação dada pelo art. 19 do projeto:</b><br/>I - estar o titular do direito de ocupação em dia com suas obrigações perante a SPU;</p>   | Condição para concessão do direito de superfície ao ocupante de terreno de marinha.   | Idem.   | Idem.  |
| 8.                 | <p><b>- inciso II do "caput" do art. 22-B da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com a redação dada pelo art. 19 do projeto:</b><br/>II - a concessão seja destinada à transmissão do direito de superfície para fins comerciais ou residenciais;</p>  | Idem.   | Idem.   | Idem.  |

| DISPOSITIVO VETADO |   | EXPLICAÇÃO  | ORIGEM/JUSTIFICATIVA  | RAZÃO PRESIDENCIAL DO VETO   |
|--------------------|---|---|---|--|
| 9.                 | <p><b>- inciso III do "caput" do art. 22-B da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com a redação dada pelo art. 19 do projeto:</b></p> <p>III - seja apresentado à SPU projeto de construção aprovado pela administração municipal, ainda que a superfície tenha por objeto edificação já implantada;</p> | Condição para concessão do direito de superfície ao ocupante de terreno de marinha. | <p>Origem: <a href="#">Emenda nº 15 do Dep. Júlio Lopes (PP/RJ)</a>.</p> <p>Justificativa: “atualiza a legislação que disciplina a ocupação dos terrenos de marinha com a inclusão do direito de superfície, um importante instrumento constante na Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), que posteriormente foi assimilado pela Lei nº 10.406/2002 (Código Civil). Por meio dessa ferramenta, que é aplicável a terrenos públicos e privados, o proprietário concede a terceiro o direito de construir e apropriar-se da construção durante prazo determinado, sem que se altere a propriedade do titular do solo.”</p> | <p>“A proposta transformaria o direito precário de inscrição de ocupação no direito real de superfície, sem trazer contrapartida monetária à União. Além disso, não interessa à União manter vínculo com propriedade que não atenda ao interesse público.”</p> |
| 10.                | <p><b>- inciso IV do "caput" do art. 22-B da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com a redação dada pelo art. 19 do projeto:</b></p> <p>IV - seja previamente certificada a ausência de interesse público no imóvel; e</p>   | Idem.   | Idem.   | Idem.  |
| 11.                | <p><b>- inciso V do "caput" do art. 22-B da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com a redação dada pelo art. 19 do projeto:</b></p> <p>V - a ocupação ter sido efetivada até 27 de abril de 2006, na forma do art. 9º desta Lei.</p>   | Idem.   | Idem.   | Idem.  |

| DISPOSITIVO VETADO |   | EXPLICAÇÃO  | ORIGEM/JUSTIFICATIVA  | RAZÃO PRESIDENCIAL DO VETO  |
|--------------------|---|---|---|---|
| 12.                | <p><b>- § 1º do art. 22-B da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com a redação dada pelo art. 19 do projeto:</b></p> <p>§ 1º Fica vedada a concessão de que trata este artigo para ocupações que estejam concorrendo ou tenham concorrido para comprometer a integridade das áreas de uso comum do povo, de segurança nacional, de preservação ambiental ou necessárias à proteção dos ecossistemas naturais, das áreas de implantação de programas habitacionais ou ações de regularização fundiária de interesse social, das áreas ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos e das áreas de domínio das vias federais.</p> | Dispõe sobre as hipóteses em que se veda a concessão do direito de superfície ao ocupante de terreno de marinha.  | <p>Origem: <a href="#">Emenda nº 15 do Dep. Júlio Lopes (PP/RJ)</a>.</p> <p>Justificativa: “atualiza a legislação que disciplina a ocupação dos terrenos de marinha com a inclusão do direito de superfície, um importante instrumento constante na Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), que posteriormente foi assimilado pela Lei nº 10.406/2002 (Código Civil). Por meio dessa ferramenta, que é aplicável a terrenos públicos e privados, o proprietário concede a terceiro o direito de construir e apropriar-se da construção durante prazo determinado, sem que se altere a propriedade do titular do solo.”</p> | “A proposta transformaria o direito precário de inscrição de ocupação no direito real de superfície, sem trazer contrapartida monetária à União. Além disso, não interessa à União manter vínculo com propriedade que não atenda ao interesse público.” |
| 13.                | <p><b>- § 2º do art. 22-B da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com a redação dada pelo art. 19 do projeto:</b></p> <p>§ 2º O titular do direito de superfície responderá pelo recolhimento de receitas patrimoniais, na forma estipulada nos arts. 1º e 3º do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987.</p>   | O titular do direito de superfície em terreno de marinha responderá pelo recolhimento, conforme o caso, de taxa de ocupação, foro ou laudêmio.  | Idem.   | Idem.   |
| 14.                | <p><b>- § 3º do art. 22-B da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com a redação dada pelo art. 19 do projeto:</b></p> <p>§ 3º Quando caracterizado o interesse social, a concessão do direito de superfície será outorgada sem ônus para o ocupante, e não se aplicarão as cobranças previstas no § 2º.</p>   | Identificado que a concessão do direito de superfície atende interesse social, ocorrerá sem ônus para o ocupante.   | Idem.   | Idem.   |
| 15.                | <p><b>- § 4º do art. 22-B da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com a redação dada pelo art. 19 do projeto:</b></p> <p>§ 4º O concessionário poderá ceder seu direito de superfície com a anuência prévia da SPU, inclusive para fins de garantia de crédito, restabelecendo-se para o cessionário, nos casos estabelecidos em regulamento, o prazo inicialmente estabelecido.</p>  | Autorização para cessão do direito de superfície, mediante autorização da SPU e nos termos de regulamento próprio, restabelecendo-se ao cessionário o período inicialmente fixado para a concessão. | Idem.   | Idem.   |

| DISPOSITIVO VETADO |   | EXPLICAÇÃO  | ORIGEM/JUSTIFICATIVA  | RAZÃO PRESIDENCIAL DO VETO  |
|--------------------|---|---|---|---|
| 16.                | <p><b>- § 5º do art. 22-B da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com a redação dada pelo art. 19 do projeto:</b></p> <p>§ 5º Findo o prazo de concessão ou extinto o direito de superfície antes do prazo convencionado, será restabelecido o regime jurídico a que estava sujeito o ocupante anteriormente à concessão, resguardados seus direitos quanto às benfeitorias existentes, nos termos da lei.</p>  | Após o término do prazo da concessão ou extinto o direito de superfície, o regime jurídico anterior à concessão será restaurado, respeitados os direitos resultantes das benfeitorias realizadas. | <p>Origem: <a href="#">Emenda nº 15 do Dep. Júlio Lopes (PP/RJ)</a>.</p> <p>Justificativa: “atualiza a legislação que disciplina a ocupação dos terrenos de marinha com a inclusão do direito de superfície, um importante instrumento constante na Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), que posteriormente foi assimilado pela Lei nº 10.406/2002 (Código Civil). Por meio dessa ferramenta, que é aplicável a terrenos públicos e privados, o proprietário concede a terceiro o direito de construir e apropriar-se da construção durante prazo determinado, sem que se altere a propriedade do titular do solo.”</p> | “A proposta transformaria o direito precário de inscrição de ocupação no direito real de superfície, sem trazer contrapartida monetária à União. Além disso, não interessa à União manter vínculo com propriedade que não atenda ao interesse público.” |
| 17.                | <p><b>- § 6º do art. 22-B da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com a redação dada pelo art. 19 do projeto:</b></p> <p>§ 6º Em caso de execução do crédito garantido por propriedade superficiária, a penhora deverá ser comunicada à SPU mediante ofício do interessado instruído com cópia autenticada do termo de penhora.</p>   | Na hipótese de execução do crédito garantido por propriedade superficiária, a penhora será informada à SPU, pelo interessado, com cópia autenticada do termo respectivo.                          | Idem.   | Idem.   |
| 18.                | <p><b>- § 7º do art. 22-B da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com a redação dada pelo art. 19 do projeto:</b></p> <p>§ 7º Na execução extrajudicial de crédito de que tratam os arts. 22 a 30 da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, a propriedade superficiária será consolidada no patrimônio do credor fiduciário e será ofertada em público leilão, salvo se, antes da consolidação, for efetivada a dação do direito do superficiário em pagamento da dívida.</p> | Fixa regras em caso de execução extrajudicial de crédito referente à propriedade superficiária dada em garantia.  | Idem.   | Idem.   |

| DISPOSITIVO VETADO |  | EXPLICAÇÃO  | ORIGEM/JUSTIFICATIVA  | RAZÃO PRESIDENCIAL DO VETO  |
|--------------------|--|---|---|---|
| 19.                | <p><b>- § 8º do art. 22-B da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com a redação dada pelo art. 19 do projeto:</b></p> <p>§ 8º A requerimento do credor em cujo patrimônio tiver sido consolidada a propriedade na forma do § 7º, a SPU ratificará a concessão do direito de superfície e, nos casos previstos em regulamento, restabelecerá o prazo inicialmente estabelecido.</p>             | O credor que teve a propriedade superficiária consolidada no patrimônio, decorrente da execução extrajudicial de crédito, poderá requerer à SPU a ratificação da concessão do direito de superfície e restabelecimento do período inicialmente fixado.  | <p>Origem: <a href="#">Emenda nº 15 do Dep. Júlio Lopes (PP/RJ).</a></p> <p>Justificativa: “atualiza a legislação que disciplina a ocupação dos terrenos de marinha com a inclusão do direito de superfície, um importante instrumento constante na Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), que posteriormente foi assimilado pela Lei nº 10.406/2002 (Código Civil). Por meio dessa ferramenta, que é aplicável a terrenos públicos e privados, o proprietário concede a terceiro o direito de construir e apropriar-se da construção durante prazo determinado, sem que se altere a propriedade do titular do solo.”</p> | “A proposta transformaria o direito precário de inscrição de ocupação no direito real de superfície, sem trazer contrapartida monetária à União. Além disso, não interessa à União manter vínculo com propriedade que não atenda ao interesse público.” |
| 20.                | <p><b>- § 9º do art. 22-B da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com a redação dada pelo art. 19 do projeto:</b></p> <p>§ 9º É exigível o pagamento de laudêmio em relação à consolidação da propriedade superficiária no patrimônio do credor fiduciário ou na sua venda em leilão, não se aplicando o disposto no art. 1.373 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil.</p> | Exigibilidade de pagamento de laudêmio no caso de consolidação da propriedade superficiária no patrimônio do credor fiduciário ou na sua venda em leilão, não se aplicando o direito de preferência ao superficiário.   | Idem.   | Idem.   |
| 21.                | <p><b>- inciso III do § 2º do art. 21:</b></p> <p>III - a remuneração pelos serviços será estabelecida em Portaria conjunta do Ministro de Estado da Fazenda e do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.</p>  | Dispõe que a remuneração pelos serviços realizados, decorrente da celebração de contrato com a Caixa Econômica Federal para execução de ações de cadastramento, regularização, avaliação e outras medidas necessárias ao processo de alienação dos bens imóveis, será estabelecida por Portaria conjunta MF e MPOG. | <p>Origem: <a href="#">Complementação de Voto do Relator em 11/11/2015 (pág. 3).</a></p> <p>Justificativa: “No art. 20 do PLV, o § 2º, que previa a dispensa de homologação das avaliações realizadas por órgãos ou entidades públicos contratados ou conveniados, passa a alcançar, exclusivamente, a Caixa Econômica Federal, bem como a dispor sobre o prazo de validade das avaliações por ela feitas e a fixação da remuneração pelos serviços prestados por aquela instituição.”</p>  | “A remuneração de que trata o dispositivo proposto decorre de relação contratual com entidade que explora atividade econômica; portanto, não cabe a fixação unilateral de valores pelo ente público.”   |

| DISPOSITIVO VETADO |  | EXPLICAÇÃO  | ORIGEM/JUSTIFICATIVA  | RAZÃO PRESIDENCIAL DO VETO   |
|--------------------|--|---|---|--|
| 22.                | <p><b>- § 6º do art. 7º do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, com a redação dada pelo art. 26 do projeto:</b></p> <p>§ 6º A concessão de uso de terreno público situado, em área urbana, entre a faixa a que se refere o art. 62 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, e terreno privado poderá ser contratada, a título oneroso, por tempo indeterminado e para fins de aproveitamento sustentável, com o proprietário do terreno contíguo que a esteja ocupando há mais de dez anos ininterruptos ou com autorização do poder público.</p> | <p>Concessão, a título oneroso, de uso de terreno público contíguo a terrenos privados situados às margens de lagos artificiais com fins de aproveitamento sustentável.</p> | <p>Origem: <a href="#">Emenda nº 19 do Dep. Alberto Fraga (DEM/DF)</a>.</p> <p>Justificativa: “As ocupações (de áreas públicas na zona urbana, contíguas a terrenos privados e situadas às margens de lagos artificiais), embora consolidadas há muitos anos, acabam muitas vezes sendo alvo de sensacionalismos políticos para ganhar as manchetes dos jornais, expondo os cidadãos a vexames pelos quais não precisariam passar, se fossem usados instrumentos jurídicos capazes de dar solução às informalidades.”</p> | <p>“O dispositivo proposto fere o interesse público, uma vez que distorceria o uso das margens de lagos artificiais. Com isso, traria riscos ao meio ambiente e geraria uma restrição indevida para a população, que poderia perder totalmente o acesso a tais áreas.”</p> |