

## PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 342, de 2015, do Senador José Serra, que altera o Decreto-Lei nº 1.876, de 15 de julho de 1981, e o Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, para isentar da cobrança de *laudêmio, foro e taxa de ocupação os imóveis enfitêuticos da União situados em perímetro urbano.*

Relator: Senador **ROBERTO ROCHA**

### I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 342, de 2015, *para isentar da cobrança de laudêmio, foro e taxa de ocupação os imóveis enfitêuticos da União situados em perímetro urbano*, de autoria do Senador José Serra.

Objetiva o Projeto instituir mecanismo descentralizado para a concessão de isenção da cobrança dessas obrigações aos bens enfitêuticos da União localizados nos perímetros urbanos dos municípios.

Após análise por esta Comissão, o projeto deve ser encaminhado à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa.

Não foram oferecidas emendas à proposição no prazo regimental.

### II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, conforme o art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre a

constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas.

O PLS nº 342, de 2015, por tratar de bens da União, nos termos do art. 20, inciso VII, da Constituição, deve ser analisado também em seu mérito, em face de expressa disposição nesse sentido contida na alínea *m* do inciso II do art. 101 do RISF.

Como dispõe acerca de bens da União, configura-se a constitucionalidade da apreciação da matéria pelo Poder Legislativo Federal. A apresentação do projeto de lei por Senador não constitui óbice à sua tramitação, uma vez que a matéria não se inclui dentre aquelas reservadas à iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do art. 61, § 1º, da Constituição Federal.

Com respeito à juridicidade e à regimentalidade do projeto, de igual maneira, não vislumbramos qualquer imperfeição que possa configurar obstáculo à implantação das medidas propostas.

Quanto à técnica legislativa, a proposição se mostra em consonância ao que determina a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis*.

Quanto ao mérito do projeto, cabe tecer algumas considerações.

Os bens da União encontram-se conceituados no art. 20 da Constituição, que define:

Art. 20. São bens da União:

I - os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;

II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

IV - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II;

.....

VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;

.....

A enfiteuse estabelece, sobre o imóvel, uma espécie de dupla propriedade. O proprietário enfiteutico é titular do domínio pleno ou direto, enquanto o enfiteuta (foreiro) é titular do domínio útil ou propriedade indireta. O foreiro deve ao proprietário enfiteutico duas obrigações: foro ou taxa de ocupação, periódico, que incide sobre o valor do terreno e das benfeitorias; e laudêmio, eventual, devido nas transações de compra e venda do imóvel, que incide sobre o terreno e as benfeitorias.

Por sua vez, o Decreto-lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, estabelece o regime enfiteutico dos bens da União e define o critério de demarcação dos terrenos de marinha.

A existência dos terrenos de marinha remonta à legislação portuguesa sobre propriedade, presente no início do período colonial.

Instituídos com a finalidade de assegurar às populações o livre acesso ao mar e às áreas litorâneas, assim como garantir a defesa nacional, os terrenos de marinha e seus acrescidos deveriam estar sempre desimpedidos para o livre trânsito de tropas militares ao longo da costa marítima e das margens dos rios e lagunas sujeitas à influência das marés.

Esse regime jurídico das terras da União se mostra, desse modo, anacrônico e obsoleto.

A cobrança de laudêmio, foro e taxa de ocupação, incidentes sobre os imóveis da União situados em perímetro urbano representa um grave ônus para os ocupantes dessas terras, ao mesmo tempo em que demanda o estabelecimento de complexa estrutura administrativa para a sua arrecadação, absolutamente desproporcional ao resultado produzido.

Ademais, a cobrança dessas obrigações é feita de forma pouco cuidadosa e, na maior parte das vezes, gera grande insegurança para o cidadão, que se vê sem qualquer proteção frente aos órgãos arrecadadores.

A proposição vem, assim, de forma simples e descentralizada, resolver esse problema, viabilizando a isenção na cobrança de laudêmio, foro e taxa de ocupação referente aos imóveis da União situados em perímetro urbano.

Trata-se, efetivamente, de estender e ampliar, de forma impessoal, a prática já adotada pelo Poder Executivo Federal em relação aos terrenos de marinha, que, desde 1994, vêm estabelecendo isenção de cobrança dessas obrigações quando se tratar de ocupação por pessoas carentes ou de baixa renda.

Cumprir registrar, por fim, que a legislação já contempla a possibilidade de concessão de aforamento a título gratuito quando destinado à regularização fundiária de interesse social.

Nesse sentido, a aprovação do PLS nº 342, de 2015, representará um importante avanço a fim de solucionar a problemática dos terrenos de marinha no Brasil.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei do Senado nº 342, de 2015, e, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão, 8 de julho de 2015

Senador JOSÉ MARANHÃO, Presidente

Senador ROBERTO ROCHA, Relator