

**PARECER Nº       , DE 2008**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA  
E CIDADANIA, em decisão terminativa, ao  
Projeto de Lei do Senado nº 238, de 2007, que  
*transfere ao domínio do Estado do Amapá  
terras pertencentes à União*

RELATORA: Senadora **MARINA SILVA**

RELATOR *ad hoc*: Senador **ANTONIO CARLOS JÚNIOR**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado nº 238, de 2007, de autoria do Senador GILVAM BORGES, que objetiva transferir para o Estado do Amapá as terras da União compreendidas naquele Estado, exceto as seguintes (referidas em incisos do art. 20 da Constituição Federal):

a) as terras devolutas quando *indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei* (inciso II);

b) os terrenos marginais e as praias fluviais de *lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos do domínio da União ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham* (inciso III);

c) *as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países, as praias marítimas, as áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal localizadas em ilhas costeiras que contenham sede de Município* (inciso IV);

d) *os terrenos de marinha e seus acrescidos* (inciso VII);

e) *as áreas onde se encontrem os potenciais de energia hidráulica* (inciso VIII), *os recursos minerais, inclusive os do subsolo* (inciso IX), *as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos* (inciso X);

f) *as terras indígenas pertencentes à União*;

g) e as terras destinadas pela União a outros fins de necessidade ou utilidade pública.

O projeto propõe, mediante o seu art. 3º, que *as terras transferidas ao domínio do Estado do Amapá deverão ser utilizadas em atividades de assentamento e de colonização, podendo ser adotado o regime de concessão de uso*, instituído pelo art. 7º do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967.

Por meio do parágrafo único do mencionado art. 3º, propõe-se que *a aquisição ou arrendamento de lotes por estrangeiros obedecerá os limites, condições e restrições estabelecidas na legislação federal*.

Finalmente, o projeto pretende que a lei que dele decorrer entre em vigência em noventa dias após a sua publicação.

Justificando a iniciativa, alerta o autor para os graves problemas fundiários do Estado do Amapá em razão de a União ser detentora de grande parte das terras públicas lá existentes, o que, a seu ver, é incompatível com a autonomia político-administrativa determinada pela Constituição de 1988 que transformou o até então território em estado-membro da Federação.

Alega, também, que *o equacionamento do problema está a exigir a edição de lei federal de forma similar ao que já foi feito para o Estado de Roraima, cuja realidade é semelhante, pela Lei nº 10.304, de 5 de novembro de 2001.*

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

## **II – ANÁLISE**

O projeto submete-se ao exame desta CCJ, em decisão terminativa, quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade e também quanto ao mérito, a teor do que dispõe o art. 101, inciso II, alínea 'm' do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), em razão de tratar de *bens do domínio da União*.

Assim, o projeto trata de matéria da competência legislativa da União e, por conseguinte, cabe ao Congresso Nacional dispor sobre *bens de domínio da União*, por força do disposto no inciso V, do art. 48, da Constituição Federal.

Apesar de não tratar expressamente de matérias reservadas à iniciativa privativa do Presidente da República, constantes do art. 61, § 1º, da Carta de 1988, o assunto nele tratado vincula-se às atribuições administrativas de

órgão do Poder Executivo, no caso, a Secretaria do Patrimônio da União (SPU), integrante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), que detém as informações necessárias para a orientação quanto à conveniência e oportunidade de se fazer a transferência de terras proposta pelo autor do projeto.

Sobre o tema de que trata o projeto já existe consolidada e sistematizada legislação, de que é exemplo a Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, que *dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nos 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.*

De acordo com o *caput* do art. 31, da citada Lei nº 9.636, de 1998, cabe ao Poder Executivo o ato de autorização com vistas à doação de bens imóveis de domínio da União a Estados, Municípios e fundações e autarquias públicas federais, estaduais e municipais, observado o disposto no seu art. 23.

Por sua vez, o mencionado art. 23 prevê em seu *caput* que *a alienação de bens imóveis da União dependerá de autorização, mediante ato do Presidente da República, e será sempre precedida de parecer da SPU quanto à sua oportunidade e conveniência.*

Do exposto, há de se concluir que a legislação em vigor permite a transferência de terras do domínio da União para os Estados, mediante autorização do Presidente da República, após parecer emitido pelo SPU quanto à sua oportunidade e conveniência. Desse modo, será possível atender as reivindicações de transferência caso a caso, especialmente, *quando não houver interesse público, econômico ou social em manter o imóvel no domínio da União, nem inconveniência quanto à preservação ambiental e à defesa nacional, no desaparecimento do vínculo de propriedade*, conforme prevê o § 1º do referido art. 23.

Uma outra questão que deve permear essa discussão é o fato de que o Estado do Amapá está localizado ao extremo norte do país, ponto mais setentrional do Brasil, fazendo fronteira com outro país, dividida pelo rio Oiapoque, ponto de históricos embates entre países para a ocupação e domínio da região, que desemboca no oceano atlântico, o que demonstra a necessidade de que permaneça em domínio da União.

Sabe-se que, em 1943, a origem da transformação do Amapá em Território Federal, quando o governo federal o desvinculou do Pará, foi motivada pela necessidade de desenvolvimento da região, de forma a garantir, inclusive, a segurança nacional.

Ressaltamos, ainda, que se trata de um Estado que mantém uma grande área de preservação ambiental. A floresta amazônica cobre cerca de 90% do território. A aprovação do projeto de lei dificultaria o controle e a gestão de áreas públicas de interesse não só local como também nacional e mundial.

Na parte da justificação do Projeto de Lei há uma preocupação com os problemas fundiários no Estado do Amapá o que, sob a ótica do colega relator demonstra a necessidade de aprovação do projeto. Porém, não acreditamos que ao passar ao Estado, a questão fundiária seja equacionada; ao contrário, geraria um conflito ainda maior pela pressão que seria exercida contra o Estado para que a região preservada seja passada ao particular. Escoaria do controle da União uma área de extrema relevância estratégica para a nação.

É válido aqui consignar que constitui um dos desafios do Governo Federal regularizar situação fundiária de terrenos públicos com função de moradia, o que também se coaduna com o objetivo do projeto em tela, sem que para isso seja necessário o transpasse da dominialidade do território.

Ante o exposto, o Projeto de Lei nº 294/2003 mostra-se desnecessário e inconveniente ao momento político do país, bem como desconsidera a competência desta Secretaria ao pretender realizar a transferência de imóvel da União, sem a anuência da Secretaria do Patrimônio da União, assim

somos contrários à aprovação do mesmo, dada a importância da região para o meio ambiente e segurança nacional.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, o voto é pela rejeição quanto ao mérito do Projeto de Lei do Senado nº 238, de 2007.

Sala da Comissão, 26 de agosto de 2009

Senador DEMÓSTENES TORRES, Presidente

Senador ANTONIO CARLOS JÚNIOR, Relator *ad hoc*