



CONGRESSO NACIONAL

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

MPV 691
00014

ETIQUETA



CD/15147.63468-52

Data
02/08/2015

Proposição
Medida Provisória nº 691/2015

AUTOR
Deputado HUGO LEAL – PROS/RJ

Nº do Prontuário
306

1. Supressiva 2. Substitutiva 3. Modificativa 4. Aditiva 5. Substitutivo global

Página	Artigo	Parágrafo	Inciso	Alínea
--------	--------	-----------	--------	--------

TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

Dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos.

Emenda nº

Altera as redações do §1º, § 2º e do § 3º do art. 1º da Medida Provisória nº 691, de 2015 e acresce um § 4º ao mesmo artigo; acresce um § 1º ao art.3º, renumerando-se o seu atual parágrafo único; altera o art.4º; e acresce os artigos 4ºA, 4ºB, 7ºA e 16A, na forma abaixo:

“Art.1º

§ 1º As autorizações legislativas constantes desta Medida Provisória aplicam-se também aos imóveis das autarquias e das fundações públicas federais no caso de adesão expressa em ato praticado por órgão ou autoridade competente para dispor sobre a alienação dos seus bens, em conformidade com os respectivos atos constitutivos, devidamente publicada no Diário Oficial da União.

§ 2º Não se aplica o disposto nesta Medida Provisória aos imóveis da União situados na Faixa de Fronteira de que trata a [Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979](#), ou na faixa de segurança de que trata o [§ 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#).

§ 3º Consideram-se situados dentro da faixa de segurança, para fins da aplicação do disposto no § 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988, os terrenos de marinha e seus acrescidos:

I – situados dentro da faixa de fronteiras, da faixa de 30 (trinta) metros ao longo da costa marítima a partir do final da praia, ou de uma circunferência de 1.320 (mil trezentos e vinte) metros de raio em torno das fortificações e estabelecimentos militares;

II – que constituírem bens imóveis sob administração do Ministério da Defesa e dos Comandos do Exército, da Marinha e da Aeronáutica e forem por estes Órgãos considerados de interesse público.

§ 4º A Secretaria do Patrimônio da União identificará em seus cadastros os imóveis da União situados dentro da faixa de segurança.

“Art.3º

§ 1º Na fixação do preço para a remição será aplicado o percentual já previsto em lei de 17% (dezesete por cento) sobre o valor do domínio pleno do terreno, que poderá ser atribuído por meio de avaliação realizada por profissional habilitado, de acordo com as normas técnicas, devidamente aprovada no âmbito da Secretaria do Patrimônio da União ou de outro órgão e/ou entidade competente conveniado com a Secretaria do Patrimônio da União.

§ 2º.....”

“Art.4º Os terrenos inscritos em ocupação e em dia com o recolhimento das receitas patrimoniais poderão ser alienados, considerando-se o valor de mercado, aos respectivos ocupantes cadastrados na Secretaria do Patrimônio da União.

§ 1º Sem prejuízo do disposto no art.7º e no art.7ºA, o valor a ser fixado para a alienação do imóvel, em conformidade com a autorização prevista neste artigo, deverá variar, na forma abaixo:

I - será de 17 % (dezesete por cento) do valor de mercado atribuído ao domínio pleno, equiparando-se à hipótese de preferência ao aforamento gratuito, na qual o ocupante não precisa pagar pela aquisição do domínio útil e pode adquirir o domínio direto, por meio da remição do aforamento, pagando o mesmo percentual de 17 % (dezesete por cento);

II – será de 100% (cem por cento) do valor de mercado atribuído ao domínio pleno, equiparando-se à hipótese de preferência ao aforamento oneroso, na qual o ocupante precisa pagar o percentual de 83% (oitenta e três por cento) para aquisição do domínio útil e precisa pagar mais 17 % (dezesete por cento) para aquisição do domínio direto, por meio da remição do aforamento.

§ 2º O ocupante de terreno de marinha ou seu acrescido, que ainda não tenha tido a sua ocupação inscrita e preencha os requisitos estabelecidos em lei para o aforamento gratuito, se preferir poderá ter a sua ocupação regularizada diretamente sob o regime de aforamento, de Ofício ou mediante Requerimento protocolado na Secretaria do Patrimônio da União.”

“Art.4ºA Os terrenos de marinha e seus acrescidos que foram objeto de cessão de uso sob quaisquer dos regimes previstos em lei, por meio instrumentos celebrados até 10 de junho de 2014, poderão ser alienados, considerando-se o valor de mercado, aos atuais cessionários.

Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no art.7º e no art.7ºA, o valor a ser fixado para a alienação do imóvel, em conformidade com a autorização prevista neste artigo, deverá variar, na forma abaixo:

I – será de 17 % (dezesete por cento) do valor de mercado atribuído ao domínio pleno,



equiparando-se à hipótese de aforamento gratuito prevista no art.4º, quando tratar-se de cessões de uso gratuita, com mais de 10 (dez) anos de vigência, em que os cessionários cumpriram por no mínimo 10(dez) anos a finalidade e os encargos estabelecidos no instrumento;

II – será de 100% (cem por cento) do valor de mercado atribuído ao domínio pleno, equiparando-se à hipótese de aforamento oneroso prevista no art.4º, quando tratar-se de cessões de uso onerosas, com quaisquer prazos de vigência, ou de cessões de uso gratuitas mais recentes, com menos de 10 anos de vigência, em que os cessionários ainda não possam comprovar o cumprimento por no mínimo 10 (dez) anos das finalidades e encargos estabelecidos nos instrumentos.”

“Art.4ºB Após protocolado pedido de aforamento gratuito por ocupante regularmente inscrito, a Secretaria de Patrimônio da União tem o prazo de 6 (seis) meses para examiná-lo, sob pena de suspensão da cobrança de taxa de ocupação.

§ 1º Durante o período de suspensão de que trata este artigo, que deverá ser requerida expressamente pelo ocupante para ter efeito, o ocupante não poderá ser cerceado pela Secretaria de Patrimônio da União no exercício de nenhum dos seus direitos em relação à ocupação, inclusive no que diz respeito a fracionamento do terreno ou transferência da inscrição de ocupação.

§ 2º A taxa de ocupação suspensa na hipótese prevista neste artigo só poderá ser restabelecida após o exame do pedido formulado, caso:

I - o processo administrativo não esteja instruído com os documentos exigidos na forma estabelecida em regulamento; ou

II - o pedido seja indeferido por uma das razões previstas no § 2º do art.105 do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, introduzido pela Lei nº 13.139, de 26 de junho de 2015, após terem sido expedidos os Ofícios de consulta obrigatória previstas na legislação e terem retornado as respectivas respostas.

§ 3º No caso do restabelecimento da taxa de ocupação suspensa em cumprimento ao disposto neste artigo, deverão incidir sobre as mesmas todas as penalidades pecuniárias previstas na hipótese do seu não pagamento.

§ 4º A manifestação da Secretaria do Patrimônio da União favorável ao pedido de aforamento igualmente suspende a cobrança da taxa de ocupação, que será substituída pela cobrança do foro estabelecida no contrato de aforamento firmado, retroativa ao ano da suspensão da cobrança da taxa de ocupação, sem a incidência de multa, juros ou correção monetária.”

“Art.7ºA Na hipótese de não ser aplicado o desconto previsto no art.7º, fica a União, por meio da Secretaria do Patrimônio da União, autorizada a conceder o parcelamento do valor do preço estabelecido para a alienação ou a remição de aforamento dos terrenos de marinha e seus acrescidos, em até 60 (sessenta) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais não incidirá a cobrança de juros, salvo na hipótese de descumprimento do contrato celebrado.

§ 1º O valor da parcela deverá ser corrigido monetariamente, anualmente, pelo índice que for estabelecido no contrato celebrado para esse fim.

§ 2º Após a celebração do contrato de remição cessará a cobrança de taxa de ocupação ou de foro anual, salvo na hipótese de rescisão em razão do não pagamento do preço



estabelecido.”

“Art.16 A A Advocacia Geral da União, por meio da Consultoria Geral da União, deverá promover a elaboração e aprovação de minutas-padrão envolvendo a celebração dos contratos de que trata esta Medida Provisória, que serão publicadas no Diário Oficial da União.

§ 1º A utilização de minutas padrão pela Secretaria do Patrimônio da União ou pelos Órgãos Gestores das autarquias e fundações públicas alcançadas por esta Medida Provisória, dispensa a audiência da Consultoria Geral da União para obter a aprovação dos contratos a serem celebrados envolvendo a alienação, o aforamento oneroso ou o aforamento gratuito de bens imóveis.

§ 2º No caso da utilização das minutas padrão, com o simples preenchimento das lacunas nelas existentes e não havendo dúvidas por parte do Órgão Gestor, não será obrigatória a análise dos casos concretos pela Consultoria Jurídica.”

JUSTIFICAÇÃO

A Medida Provisória tem várias propostas importantes, mas precisa ser aperfeiçoada em sua redação. Também não regulamenta objetivamente o conceito de faixa de segurança, o que precisa ser feito. E deixa algumas lacunas que precisam ser preenchidas a fim de que os seus objetivos sejam alcançados, sobretudo no que diz respeito aos incentivos para a alienação e a remição de aforamento de terrenos de marinha e seus acrescidos.

Embora não tenhamos participado da elaboração de seu texto, há nele contidas algumas proposições que fizemos anteriormente mas não foram aprovadas e, sobretudo, talvez devido à grave crise financeira que estamos passando, somada às críticas envolvendo cobranças de taxas de ocupação, foros e laudêmios em decorrência da utilização ou transferência de terrenos de marinha e seus acrescidos, há uma proposta concreta e republicana de solução para esses problemas.

Mas para melhor compreensão da matéria é preciso que seja preenchida, já nesta justificativa, uma primeira lacuna, que é a explicação melhor das propostas em seu conjunto e a contextualização o tema.

O desconhecimento em relação aos conceitos de terrenos de marinha e seus acrescidos e as cobranças que são feitas por sua utilização ou transferência tem gerado grande descontentamento e rejeição entre os usuários desses bens e até mesmo entre aqueles que não os utilizam.

Esta situação de desconhecimento e o sentimento de rejeição chegam muitas vezes a motivar a defesa da extinção dos terrenos de marinha e seus acrescidos, em prejuízo da União, pessoa jurídica de direito público que por meio da Secretaria do Patrimônio da União é responsável pela administração desses bens e em benefício daqueles que utilizam tais bens, de forma regular ou irregular.

Mas o patrimônio público da União deve ser defendido contra estas investidas, que não ocorrem, por exemplo, em relação a outros bens públicos, tais como as minas e jazidas, pertencentes à União, as terras devolutas que salvo nas exceções estabelecidas em favor da União pertencem aos Estados ou as heranças jacentes declaradas vacantes, após decorridos cinco anos da abertura da sucessão, que pertencem aos Municípios onde estão situados os bens arrecadados.



Segundo o art. 13 do Decreto nº 24.643, de 10.07.34 e o art. 2º do Decreto-Lei nº 9760, de 05.09.46:

“Art. 13. Constituem terrenos de marinha todos os que, banhados pelas águas do mar ou dos rios navegáveis, vão até 33m para a parte da terra, contados desde o ponto que chega a preamar média.

Este ponto refere-se ao estado do lugar no tempo da execução do art. 51, § 14, da Lei de 15 de novembro de 1831”

“Art. 2º. São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar médio de 1831:

a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés;

b) os que contornam as ilhas situadas em zonas onde se faça sentir a influência das marés.

Parágrafo Único – Para os efeitos deste artigo, a influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de 5 (cinco) centímetros pelo menos do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano”.

Segundo o art. 3º do Decreto-Lei nº 9.760/46, “são terrenos acrescidos de marinha os que se tiverem formado, naturalmente ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha”.

Conforme disposto no art. 30 do Código da Águas; no art.1º, “a” do Decreto-Lei nº 9760/46; e no art. 20, VII, da Constituição Federal, os terrenos de marinha e os respectivos acrescidos pertencem à União. Há um procedimento demarcatório, de natureza técnica, para identificação desses bens, que recentemente foi objeto de aprimoramento na forma estabelecida no art.1º da Lei nº 13.139, de 26/06/2015, que alterou dispositivos da legislação vigente sobre a matéria.

Portanto, a exemplo de diversos outros bens relacionados no art. 20 da Constituição Federal, ao lado dos bens que estão registrados em seu nome nos Cartórios de Registro de Imóveis, os terrenos de marinha e seus acrescidos constituem patrimônio da União, mesmo não estando ainda registrados.

Aforamento ou enfiteuse é o contrato pelo qual o proprietário de um imóvel, por ato entre vivos, ou de última vontade, atribui a outrem o domínio útil dele, mediante o pagamento pela pessoa que o adquire e se constitui enfiteuta, ao senhorio direto, de uma pensão, ou foro anual, certo e invariável. Foro, taxa de ocupação ou laudêmio não são tributos. Todos têm a natureza de preço público.

Apesar de continuarem a existir imóveis particulares ou públicos que não se enquadram no conceito de terrenos de marinha ou seus acrescidos cuja utilização ainda ocorre sob o regime de aforamento, foi vedada a assinatura de novos contratos, em conformidade com o disposto no art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988 e na Lei nº 10.406, de 10.01.02, que aprovou o Novo Código Civil.

De fato, segundo o disposto no art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988, já estava previsto:

“Art.49. A lei disporá sobre o instituto da enfiteuse em imóveis urbanos, sendo



facultada aos foreiros, no caso de sua extinção, a remição dos aforamentos mediante aquisição do domínio direto, na conformidade do que dispuserem os respectivos contratos.

§ 1º Quando não existir cláusula contratual, serão adotados os critérios e bases hoje vigentes na legislação especial dos imóveis da União.

§ 2º Os direitos dos atuais ocupantes inscritos ficam assegurados pela aplicação de outra modalidade de contrato.

§3º A enfiteuse continuará sendo aplicada aos terrenos de marinha e seus acrescidos, situados na faixa de segurança, a partir da orla marítima.

§ 4º Remido o foro, o antigo titular do domínio deverá, no prazo de noventa dias, sob pena de responsabilidade, confiar à guarda do registro de imóveis competente toda a documentação a ele relativa.” (grifamos)

A lei a que se referiu o caput foi editada. Trata-se da Lei nº 10.406, de 10.01.02, que aprovou o Novo Código Civil. O seu art. 2045 prevê expressamente a revogação da Lei nº 3071, de 01.01.16(Código Civil de 1916) e o art. 2038 dispõe na forma abaixo :

“Art. 2.038. Fica proibida a constituição de enfiteuses e subenfiteuses, subordinando-se as existentes, até sua extinção, às disposições do Código Civil anterior, [Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916](#), e leis posteriores.

§ 1º Nos aforamentos a que se refere este artigo é defeso:

I - cobrar laudêmio ou prestação análoga nas transmissões de bem aforado, sobre o valor das construções ou plantações;

II - constituir subenfiteuse.

§ 2º A enfiteuse dos terrenos de marinha e acrescidos regula-se por lei especial.”
(grifamos)

Portanto, apesar da proibição da possibilidade de novos aforamentos com fundamento na legislação civil, para os imóveis da União a situação continuou praticamente a mesma. Isto porque a União dispõe de legislação própria para aforamento de seus imóveis dominicais constituídos por “terrenos de marinha e seus acrescidos, situados na faixa de segurança, a partir da orla marítima”, estando a matéria regulada principalmente pelo disposto nos arts.64, Parágrafo segundo e 99-124 do Decreto-lei nº9.760, de 05.09.46, no art.5º do Decreto-Lei nº 2.398, de 21.12.87 e nos arts. 12-16 e 23 da Lei nº 9636, de 15.05.98.

No caso da União, o foro é a retribuição anual de 0,6% do valor do domínio pleno paga em decorrência do aforamento de terrenos de marinha ou seus acrescidos. Taxa de ocupação é a retribuição mensal equivalente a 2,0 % ou 5,0 %, dependendo da data da inscrição da ocupação, paga pela utilização de terreno de marinha ou seus acrescidos. E laudêmio é, em síntese, um valor estabelecido para pagamento em razão da transferência do domínio útil ou da ocupação de um terreno de marinha ou seu acrescido de uma pessoa para outra pessoa, correspondente a 5,0 % do valor do domínio pleno .

Inscrição de ocupação é o ato unilateral, discricionário e precário pelo qual pessoa jurídica de direito público reconhece uma situação de fato de utilização privativa e precária do bem imóvel público, quando esta não contraria o interesse público, bem como retira o ocupante irregular da clandestinidade sem que seja gerado em seu favor qualquer direito não previsto na legislação em vigor. Tratando-se do simples reconhecimento de uma situação de fato e de ato precário, praticado no interesse da Administração para controle e obtenção de receita para a Administração, sem gerar para o ocupante irregular direito não previsto na legislação, a inscrição da ocupação dispensa licitação.

Essa forma de reconhecimento de utilização privativa dos bens imóveis públicos, também



denominada por ocupação, no caso dos terrenos de titularidade da União, está prevista especialmente nos arts. 127 a 132 do Decreto Lei nº 9.760, de 05.09.46, “que dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências”; no Decreto - Lei nº 1.561 de 13.07.77, que “dispõe sobre a ocupação de terrenos da União”; no Decreto-Lei nº 2.398, de 21.12.87, que “dispõe sobre foros, laudêmios e taxas de ocupação relativas a imóveis de propriedade da União, e dá outras providências”, e nos arts. 1º, 6º a 9º e 13 a 17 da Lei nº 9636, de 15.05.98, “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”.

Está tudo previsto há anos em Decretos Lei e Leis federais e estas cobranças não devem ser surpresa para ninguém que vier a ocupar terreno de marinha ou seu acrescido.

O problema portanto, quando há críticas em relação ao pagamento de foro, taxa de ocupação ou laudêmio não é a titularidade do terreno de marinha. Mas estas modalidades de utilização de bens da União, que além de ser precária demais no caso da inscrição de ocupação, submetem os seus usuários aos mencionados pagamentos anuais ou em virtude de transferências realizadas, durante todo o período de utilização.

Mas nem por isso, como vimos acima, no caso do aforamento de imóveis particulares ou de imóveis públicos pertencentes à outras pessoas jurídicas de direito público (a exemplo de milhares imóveis cujos domínios diretos ainda pertencem ao Município do Rio de Janeiro), os imóveis utilizados sob o regime de aforamento ou enfiteuse tiveram seus domínios diretos transferidos por lei ao foreiro ou enfiteuta.

A melhor solução para o problema é o incentivo à aquisição direta do domínio pleno dos terrenos de marinha e seus acrescidos ou a mudança gradual do regime de utilização, de ocupação para aforamento e, após, a remição do aforamento. Este processo possibilitará o fim de quaisquer cobranças ou controles por parte da União, em razão da extinção do contrato e transformação do imóvel em alodial, pela unificação do domínio útil e do domínio direto. Isto sem prejuízo de buscar sempre aplicar na gestão desses bens o princípio da função social da propriedade.

No que diz respeito aos incentivos à mudança gradual do regime de ocupação para aforamento, houve algumas iniciativas concretas do Poder Executivo neste sentido, ao menos em termos de legislação, sem contudo ter havido até o momento um maior empenho do Órgão Gestor (Secretaria do Patrimônio da União e suas Superintendências Regionais) no processamento dos pedidos que lhes são dirigidos para esse fim.

Mas quanto à remição do aforamento, o Poder Executivo Federal até o presente momento não havia adotado nenhuma medida concreta para resolver o inconveniente da restrição legal atualmente existente ou incentivar tal remição, embora a Secretaria do patrimônio da União reconheça textualmente a importância da definição do conceito de faixa de segurança. E como não havia providência nesta seara, também não havia a previsão de alienação do domínio pleno de terrenos de marinha e seus acrescidos.

E na medida em que já há proposta do Poder Executivo para a aquisição direta, sem licitação, do domínio pleno dos terrenos de marinha e seus acrescidos por ocupantes inscritos, entendemos que as cessões de uso, sob quaisquer regimes, ocorridas até 10 de junho de 2014, sejam equiparadas às inscrições de ocupação para fins da aplicação do disposto no art.4º, diferenciando-se entre estas, as gratuitas das onerosas e entre as gratuitas, aquelas mais antigas, em que os cessionários cumpriram as finalidades e encargos estabelecidos no



instrumento, daquelas mais recentes, com menos de 10 anos de vigência em que os concessionários ainda não possam comprovar o cumprimento das finalidades e encargos estabelecidos nos instrumentos.

Para entendermos os citados problemas, é preciso que também façamos um exame da situação atual da legislação em relação ao assunto, que pretendemos aperfeiçoar.

Incentivos à Mudança do Regime de Ocupação para Aforamento

Objetivamente falando, há basicamente duas situações em que a legislação que dispõe sobre os terrenos e marinha e seus acrescidos prevê a mudança de regime de ocupação para aforamento, sem que o ocupante tenha que participar de um procedimento licitatório para esse fim.

A primeira e mais antiga, enquadra-se nas hipóteses de aforamento gratuito requeridas por ocupante regularmente inscrito previstas no inciso I do art.5º do Decreto-Lei nº 2.398, de 21/12/1987, combinado com o art. 105 do Decreto Lei nº 9.760, de 05/09/1946:

“Art. 5º Ressalvados os terrenos da União que, a critério do Poder Executivo, venham a ser considerados de interesse do serviço público, conceder-se-á o aforamento:

I - independentemente do pagamento do preço correspondente ao valor do domínio útil, nos casos previstos nos arts. 105 e 215 do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946;

II - mediante leilão público ou concorrência, observado o disposto no art. 99 do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946.

Parágrafo único. Considera-se de interesse do serviço público todo imóvel necessário ao desenvolvimento de projetos públicos, sociais ou econômicos de interesse nacional, à preservação ambiental, à proteção dos ecossistemas naturais e à defesa nacional, independentemente de se encontrar situado em zona declarada de interesse do serviço público, mediante portaria do Secretário do Patrimônio da União.

“Art. 105. Tem preferência ao aforamento:

1º – os que tiverem título de propriedade devidamente transcrito no Registro de Imóveis;

2º – os que estejam na posse dos terrenos, com fundamento em título outorgado pelos Estados ou Municípios;

3º – os que, necessariamente, utilizam os terrenos para acesso às suas propriedades;

4º – os ocupantes inscritos até o ano de 1940, e que estejam quites com o pagamento das devidas taxas, quanto aos terrenos de marinha e seus acrescidos;

[...]

6º – os concessionários de terrenos de marinha, quanto aos seus acrescidos, desde que estes não possam constituir unidades autônomas;

7º – os que no terreno possuam benfeitorias, anteriores ao ano de 1940, de valor apreciável em relação ao daquele;

[...]”

Na segunda, mais recente, estamos diante do aforamento oneroso, previsto principalmente no caput do art. 13 da Lei nº 9636/1998, mas que também pode ser requerido com fundamento no art. 15, §2º da mesma lei, ambos com a redação dada pela Lei nº 13.139/2015:

“Art. 13. Na concessão do aforamento, será dada preferência a quem, comprovadamente, em 10 de junho de 2014, já ocupava o imóvel há mais de 1 (um) ano e esteja, até a data da formalização do contrato de alienação do domínio útil, regularmente inscrito como ocupante e em dia com suas obrigações perante a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.



[...]"

Embora sejam várias as possibilidades previstas na legislação em vigor para a transformação do regime de ocupação de terreno de marinha e/ou acrescido (a) para o regime de aforamento de terrenos de marinha ou seus acrescidos, a ineficiência, a atitude patrimonialista e a falta de regras claras para a prática dos atos decisórios tem tornado moroso e difícil o exame de qualquer pedido neste sentido. A tramitação dos processos pode durar anos, o que torna o procedimento mais oneroso para os requerentes, ou até mesmo simplesmente não acontecer por falta de interesse do Gestor, que confunde muitas vezes o interesse público (que é o interesse primário) com o interesse econômico (interesse secundário), com prejuízos para a aplicação da legislação em vigor e os cidadãos.

Para atenuar esse problema é preciso aprimorar a gestão no âmbito da Secretaria do Patrimônio da União, tornando menos burocrático o procedimento em algumas hipóteses, delimitando mais claramente as hipóteses em que os atos decisórios neste sentido sejam vinculados ou discricionários e, mesmo quando discricionários, reduzindo a margem de discricionariedade e, finalmente, coibindo as práticas patrimonialistas que em prejuízo dos cidadãos fazem o interesse econômico da União prevalecer sobre o interesse público.

No que diz respeito à redução da burocracia, bem como à redução da margem de discricionariedade do administrador, nas hipóteses nas quais já está prevista na legislação em vigor a possibilidade de aforamento gratuito (sem pagamento pela aquisição do domínio útil) ou oneroso (com pagamento pela aquisição do domínio útil), em que não é exigida a licitação, já tomamos iniciativa por meio de Emenda Aditiva de nossa autoria, de nº 24/2013, ao Projeto de Lei nº 5627/2013, que resultou na incorporação pela Lei nº 13.139, de 26/06/2015, no Decreto Lei nº 9.760/1946, dos seguintes dispositivos propostos:

§ 7º do art.100

“Art. 100. [...]

[...]

§ 7º Quando se tratar de imóvel situado em áreas urbanas consolidadas e fora da faixa de segurança de que trata o § 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, na forma estabelecida em regulamento expedido pela Secretaria do Patrimônio da União, são dispensadas as audiências previstas neste artigo.” *(este está sendo alterado em parte pela atual proposta do Poder Executivo)*

§ 2º do art. 105

“Art.105. [...]

[...]

§ 2º A decisão da Secretaria do Patrimônio da União quanto ao pedido formulado com fundamento no direito de preferência previsto neste artigo constitui ato vinculado e somente poderá ser desfavorável, de forma fundamentada, caso haja algum impedimento, entre aqueles já previstos em lei, informado em consulta formulada entre aquelas previstas na legislação em vigor, ou nas hipóteses previstas no inciso II do art. 9º da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998.”

Parágrafo único do art.122

“Art. 122.[...]

Parágrafo único. A decisão da Secretaria do Patrimônio da União sobre os pedidos de remissão do aforamento de terreno de marinha e/ou acrescido de marinha localizado fora



da faixa de segurança constitui ato vinculado.” (NR)

No art.4ºB apresentamos mais uma proposta na linha da redução da discricionariedade e do incentivo à mudança do regime de ocupação para o regime de aforamento.

Outra iniciativa de nossa autoria, dirigida à Advocacia Geral da União, ainda não surtiu o efeito desejado. Referimo-nos à Indicação Legislativa nº 5.174, de 2013, por meio da qual sugerimos ao Exmo. Senhor Advogado Geral da União, a adoção de providências visando a aprovação de minutas-padrão envolvendo a utilização, a alienação ou a oneração de bens imóveis da União, bem como a utilização, a aquisição ou a oneração de bens imóveis de interesse da União. Naquela ocasião apresentamos a seguinte justificativa, que por continuar válida, rerepresentamos nesta oportunidade:

“A lavratura dos atos ou contratos mencionados no inciso III do art. 39 anteriormente transcrito, muitos dos quais constituem verdadeira rotina executada há anos na Secretaria do Patrimônio da União, atualmente depende da aprovação das respectivas minutas pela Consultoria Jurídica da União, órgão de consultoria e assessoramento jurídico vinculado à Advocacia Geral da União.

Ocorre que, tal como a Secretaria de Patrimônio da União, que não dispõe da estrutura e recursos necessários ao exercício de suas atribuições, a Consultoria Jurídica também carece de pessoal suficiente e preparado para atender as demandas da Secretaria do Patrimônio da União e dos demais Órgãos do Poder Executivo Federal.

Pessoas físicas e jurídicas, inclusive vários órgãos e entidades públicas, que dependem da Secretaria do Patrimônio da União e da Consultoria Jurídica da União para a utilização, aquisição, alienação ou até mesmo oneração de bens de imóveis, são duplamente prejudicados por essa falta de estrutura e recursos, e isto reflete no tempo de tramitação dos processos administrativo que é muito maior do que o razoável.

No Estado do Rio de Janeiro e no Município do Rio de Janeiro esta situação já foi resolvida há anos com a aprovação de minutas-padrão para vários desses atos e até mesmo para licitações. Tais aprovações são feitas pelas respectivas Procuradorias Gerais, como Órgãos Centrais dos respectivos Sistemas Jurídicos. E somente quando a operação imobiliária foge aos padrões adotados na minuta aprovada oficialmente ou quando há dúvidas ou contencioso administrativo/judicial, os Órgãos Gestores dos respectivos patrimônios Imobiliários (Subsecretaria de Patrimônio da SEPLAG-RJ e Superintendência de Patrimônio da SMF-RJ) têm que consultar os Órgãos Jurídicos competentes.

No Estado do Rio de Janeiro, até mesmo o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro tem aprovadas minutas padrão para alguns desses atos. Exemplos de minutas padrão aprovadas podem ser vistos no livro do Advogado José Roberto de Andrade Coutinho, especialista no assunto, intitulado “Gestão do Patrimônio Imobiliário na Administração Pública”, publicado no final de 2011 pela Editora Lumen Juris.

Diante do exposto, sugerimos sejam elaboradas e aprovadas pela Advocacia Geral da União minutas-padrão de contratos ou atos, envolvendo a utilização, a alienação ou a oneração de bens imóveis da União, bem como a utilização, a aquisição ou a oneração de bens imóveis de interesse da União.

A aprovação de minutas padrão na forma sugerida vai contribuir para o aprimoramento da gestão no âmbito do Órgão Gestor do Patrimônio Imobiliário da União e de diversos



Ministérios, em virtude da redução no tempo do atendimento das demandas, e irá, ao mesmo tempo, possibilitar a otimização dos serviços prestados no âmbito da Advocacia Geral da União, possibilitando que os Advogados da União dediquem o seu tempo a outros assuntos, inclusive envolvendo a utilização, a alienação, a oneração ou a aquisição de bens, quando houver dúvidas em relação à aplicação da legislação ou contenciosos administrativos ou judiciais.”

Para agilizar ainda mais a tramitação dos processos administrativos envolvendo a alienação do domínio pleno ou o aforamento oneroso dos terrenos de marinha e seus acrescidos também propomos que seja permitido que a avaliação seja realizada por profissional habilitado, de acordo com as normas técnicas, contratado pela parte interessada, desde que esta seja devidamente aprovada no âmbito da Secretaria do Patrimônio da União ou de outro órgão e/ou entidade competente conveniado com a Secretaria do Patrimônio da União.

É preciso avaliar, após a aprovação desta Medida Provisória, com as modificações constantes desta Emenda Aditiva, se serão necessárias novas medidas para agilizar os procedimentos no âmbito da Secretaria do Patrimônio da União, coibindo comportamentos que tendem a dificultar a alteração do regime de utilização de ocupação para aforamento, bem como restringir a discricionariedade do administrador no caso dos aforamentos onerosos

Remição de aforamentos de terrenos de marinha ou seus acrescidos.

Considerando a legislação já anteriormente citada, no caso dos terrenos de marinha e seus acrescidos, “situados na faixa de segurança”, o instituto do aforamento continuou a ser aplicado com um detalhe adicional: a impossibilidade de remição de aforamento ou direito ao resgate na enfiteuse, que é o direito que se assegura ao foreiro ou enfiteuta de remir ou liberar o imóvel da restrição que lhe pesa, para consolidar o domínio, unificando o domínio direto e o domínio útil, tornando-o alodial, isto é, sem encargo ou ônus.

O caput do art. 123 do Decreto –Lei nº 9.760, de 05.09.46 (com a redação dada pelo art. 32 da Lei nº 9.636, de 15.05.98), que dispõe que a remição do aforamento pode ser feita mediante o pagamento da importância correspondente a 17%(dezessete por cento) do valor do domínio pleno do terreno, ficou impedido de ser aplicado enquanto não for regulamentada por lei a expressão “faixa de segurança” constante do §3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988.

Tal situação traz prejuízos para a União, que poderia reduzir o estoque de áreas sob a sua administração ou controle, o que é de grande importância devido ao grande número de imóveis e à falta de pessoas qualificadas e recursos materiais ou financeiros destinados a esta finalidade. E também para o foreiro, que mediante a remição poderia deixar de pagar foro anual, laudêmio por ocasião das transferências ou de cumprir outras obrigações estabelecidas em lei para os foreiros.

Portanto, a falta de regulamentação do citado dispositivo constitucional tem impedido a União de desonerar-se das obrigações decorrentes da administração desses bens, sem prejuízo da arrecadação proveniente do pagamento do preço pela aquisição do domínio útil; e tem impedido que muitos foreiros interessados em remir o foro deixem esta condição, que caracteriza o regime de aforamento, para passarem a ser proprietários, titulares do domínio pleno dos imóveis, com a aplicação do regime de propriedade sobre os mesmos, que é mais comum no mercado imobiliário.

No momento atual, em que há uma necessidade de aumentar a arrecadação da União, a regulamentação do dispositivo e o incentivo à remição do aforamento é inclusive uma boa



medida para trazer mais recursos para os cofres públicos. No caso da proposição da União constante do art.4º da Medida Provisória nº 691/2015, é a regulamentação do dispositivo que viabiliza a alienação direta do domínio pleno dos terrenos de marinha e seus acrescidos para os ocupantes inscritos.

Aliás a demora na iniciativa não se justifica, pois não deveria ser difícil a regulamentação desse dispositivo pela União, já que as consultas que de acordo com a legislação são obrigatórias e podem ter relação com a denominada “faixa de segurança”, são aquelas previstas na alínea “a” do art. 100 do Decreto-Lei nº 9.760 de 05/09/1946, com a ressalva existente no § 6º do mesmo artigo:

“Art. 100. A aplicação do regime de aforamento a terras da União, quando autorizada na forma deste Decreto-lei, compete ao S. P. U., sujeita, porém, a prévia audiência:

a) dos Ministérios da Guerra, por intermédio dos Comandos das Regiões Militares; da Marinha, por intermédio das Capitânicas dos Portos; da Aeronáutica, por intermédio dos Comandos das Zonas Aéreas, quando se tratar de terrenos situados dentro da faixa de fronteiras, da faixa de 100 (cem) metros ao longo da costa marítima ou de uma circunferência de 1.320 (mil trezentos e vinte) metros de raio em torno das fortificações e estabelecimentos militares;

[...]

§ 6º Nos casos de aplicação do regime de aforamento gratuito com vistas na regularização fundiária de interesse social, ficam dispensadas as audiências previstas neste artigo, ressalvados os bens imóveis sob administração do Ministério da Defesa e dos Comandos do Exército, da Marinha e da Aeronáutica.”

Ou seja, em princípio, de acordo com a legislação em vigor, têm importância para a segurança os “terrenos situados dentro da faixa de fronteiras, da faixa de 100 (cem) metros ao longo da costa marítima ou de uma circunferência de 1.320 (mil trezentos e vinte) metros de raio em torno das fortificações e estabelecimentos militares”, bem como os “bens imóveis sob administração do Ministério da Defesa e dos Comandos do Exército, da Marinha e da Aeronáutica”.

Sobre a presente proposição, considerando os órgãos competentes para pronunciamento sobre a matéria, inicialmente podem ser consideradas as informações prestadas em setembro de 2013 pela Secretaria do Patrimônio da União, respondendo a pergunta de nº 9 do Requerimento de Informação nº 3366/2013, de minha autoria, com o seguinte teor: “9 – A Secretaria do Patrimônio da União já tomou alguma iniciativa objetivando a regulamentação do disposto no § 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988, no que diz respeito à “faixa de segurança”, para fins da viabilização da remissão de foro prevista nos arts. 122 a 124 do Decreto-Lei nº 9.760/46?” Transcrevemos abaixo as citadas informações:

“13.1. Em 2003, foi instituído por Decreto Presidencial o Grupo de Trabalho Interministerial sobre Gestão do Patrimônio da União – GTI, coordenado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP, composto por 18 técnicos especialistas designados pelos Ministérios das Cidades e da Fazenda, Advocacia Geral da União – AGU e Casa Civil/PR, além do MP. O objetivo do GTI foi o de estabelecer os princípios e diretrizes para orientar o conjunto de órgãos do Governo Federal na gestão do patrimônio imobiliário e fundiário da União.

13.2 – Dentre as diretrizes definidas pelo GTI identifica-se a opção pela destinação da vocação de cada imóvel, trazendo para os imóveis da União o que o Estatuto das Cidades, em 2001, havia definido para todos os imóveis em áreas urbanas: o preceito



constitucional da função social da propriedade. Essa opção pela destinação a partir da vocação do imóvel implica no estabelecimento de parcerias com órgãos estaduais e municipais, a quem é atribuída a gestão do território, além de capacitação das equipes próprias da SPU na identificação dessa vocação. Como consequência dessa posição, a identificação de quais e porque essas áreas devem ser mantidas sob o domínio da União fica clara e evidente.

13.3 Diante dessa diretriz, a questão da utilidade e da atualidade do instituto dos terrenos de marinha no processo de ordenamento da zona costeira deverá sempre passar pela discussão dos interesses públicos na manutenção desse patrimônio como público, numa reflexão coletiva, ampla, e republicana sobre o que precisa permanecer sob gestão do Estado e do que deve ser disponibilizado para uso privado.

13.4 Como imposição constitucional, cabe ao Poder Público e à coletividade assegurar a efetividade do direito ambiental na zona costeira com as seguintes ações previstas no art.225, § 1º, da Constituição Federal:

[...]

13.5 A heterogeneidade física, econômica, cultural e institucional exige uma resposta flexível que aborde as diversas estratégias para encontrar soluções para problemas reais. Na zona costeira brasileira, coexistem a propriedade pública e a propriedade privada. Os terrenos de marinha representam um patrimônio público importante para garantir o predomínio do interesse público e coletivo na gestão da Zona Costeira, garantindo a aplicação dos preceitos constitucionais. Este recurso estratégico do estado brasileiro possibilita uma ação espacial para o desenvolvimento sustentável do país, sendo território privilegiado para ações estatais de longo prazo e para defesa de direitos individuais, coletivos e difusos.

13.6 Diante do exposto, é de suma importância avançar na discussão da definição da faixa de segurança. Os estudos técnicos, em andamento na SPU, consideram as tipologias e as características de cada região, as políticas públicas setoriais e os preceitos constitucionais. Em fase de estudos e construção interna de parâmetros técnicos, a faixa de segurança é assunto prioritário e urgente, tendo em vista que será um instrumento importante para reduzir a pressão de interesses privados sobre áreas onde o interesse público é inquestionável, bem como, para liberar áreas cuja vocação aponta para o domínio privado por definição coletiva.”

No que diz respeito à Lei nº 7.661, de 16/05/1988, que “Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências”, merece destaque o disposto no § 3º do art. 10, que conceitua praia, que constitui bem imóvel público da União, de uso comum do povo, que não deve ser confundido com os terrenos de marinha e acrescidos:

“Art. 10. As praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica.

§ 1º. Não será permitida a urbanização ou qualquer forma de utilização do solo na Zona Costeira que impeça ou dificulte o acesso assegurado no caput deste artigo.

§ 2º. A regulamentação desta lei determinará as características e as modalidades de acesso que garantam o uso público das praias e do mar.

§ 3º. Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas,



acrescida da faixa subsequente de material detrítico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece um outro ecossistema.”

Portanto, não deve ser confundido o conceito de terreno de marinha ou seu acrescido com o conceito de praia. Sobre os bens imóveis públicos de uso comum do povo não podem ser exercidos direitos reais e conseqüentemente, em princípio estes bens não podem ser objeto de aforamento ou de alienação aos seus usuários a qualquer título.

Feito esse esclarecimento, de certo modo, a manifestação da SPU vai ao encontro do que já consta na legislação em vigor que rege os bens da União, sobre o instituto do aforamento, ou seja, segundo o §2º do art. 64 do Decreto Lei 9.760/1946 “o aforamento se dará quando coexistirem a conveniência de radicar-se o indivíduo ao solo e a de manter-se o vínculo da propriedade pública.” Mas para não exceder a preocupação original do legislador constitucional em relação à “faixa de segurança”, deve também levar em consideração o disposto no art.100, “a” e § 6º do Decreto-Lei nº 9.760, de 05/09/1946 anteriormente já citados e transcritos e o disposto no § 3º do art. 10 da Lei nº 7.661/1988.

Foi considerando o acima exposto que apresentamos a Emenda Aditiva nº 24 ao Projeto de Lei nº 5627/2013, mas só conseguimos aprovação pela Lei nº 13.139, de 26.06.15, nesta parte relativa à remição do aforamento, do parágrafo único do art.122, já anteriormente mencionado e transcrito.

Continuando a insistir neste assunto, apresentamos em 18/03/15, ao Ministério da Defesa, ouvidos os Comandos do Exército, Marinha e Aeronáutica, informações sobre o posicionamento daquela Pasta a respeito do sentido e alcance da expressão “faixa de segurança”, constante do § 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988. O nosso foco foi a agilização dos procedimentos necessários à regulamentação do disposto no § 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988, que é de fundamental importância para viabilizar a remição do aforamento de terrenos de marinha e acrescidos, mediante o pagamento da importância correspondente a 17%(dezessete por cento) do valor do domínio pleno do terreno.

A resposta ao citado Requerimento foi enviada pelo Ministério da Defesa por meio do Ofício nº 6531 – GM/Aspar-MD, de 23/06/15, e foi consubstanciada no Parecer nº 12/2015/SCIE/CAE/EMCFA-MD, que teve por finalidade apresentar o posicionamento da CAE – Chefia de Assuntos Estratégicos (SCOA – Subchefia de Organismos Americanos), cuja Análise constante do item 3 do Parecer de 17/06/15, aprovado pelo Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas segue abaixo transcrita na íntegra:

“3. ANÁLISE

a) Quanto à competência da SCOA para emitir o Parecer

Compete à CAE (SCOA) assessorar o Chefe de Assuntos Estratégicos nos diálogos político-estratégicos e político-militares, bem como acompanhar as políticas setoriais de governo e suas implicações para a Defesa Nacional, em ligação com as Forças Armadas e órgãos públicos e privados, conforme o Anexo VI, Art.30 do Regimento Interno do MD, aprovado pela Portaria Normativa nº 564, de 12 de março de 2014.

b) Quanto aos interesses políticos à luz da Política Nacional de Defesa (PND) e aos interesses estratégicos à luz da Estratégia Nacional de Defesa (END)



Conforme a PND, a natural vocação marítima brasileira é respaldada pelo seu extenso litoral e pela importância estratégica que representa o Atlântico Sul. Da PND, deriva o pressuposto de que o país necessita de fronteiras e limites marítimos perfeitamente definidos e reconhecidos internacionalmente. Ademais, a END propõe garantir o patrimônio nacional, bem como defender os interesses político-estratégicos do Brasil no mar, no âmbito nacional e internacional.

A fim de instruir a elaboração deste parecer, foram expedidos os Ofícios nºs 4564, 4569 e 4568/SCIE/CAE/EMCFA-MD/2015, todos de 22 de maio de 2015, aos Gabinetes dos Comandos da Marinha, Exército e Aeronáutica, respectivamente, consultando as Forças acerca do entendimento no sentido do alcance da expressão “Faixa de Segurança”.

À luz dos subsídios e estudos realizados, faz-se necessário esclarecer que os bens jurisdicionados às Forças Armadas são reconhecidos como bens de uso especial destinados ao atendimento dos interesses da Defesa Nacional, em conformidade com a Política e a Estratégia Nacional de Defesa.

Não há, à luz dos interesse de Defesa do Estado brasileiro, nenhuma razão para a oposição ao entendimento sobre a expressão “Faixa de Segurança” ser o previsto no Art.100 do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, que dispõe sobre os bens imóveis da União, *in verbis*:

“Art. 100. A aplicação do regime de aforamento a terras da União, quando autorizada na forma deste Decreto-lei, compete ao S. P. U., sujeita, porém, a prévia audiência:

a) dos Ministérios da Guerra, por intermédio dos Comandos das Regiões Militares; da Marinha, por intermédio das Capitânicas dos Portos; da Aeronáutica, por intermédio dos Comandos das Zonas Aéreas, quando se tratar de terrenos situados dentro da faixa de fronteiras, da faixa de 100 (cem) metros ao longo da costa marítima ou de uma circunferência de 1.320 (mil trezentos e vinte) metros de raio em torno das fortificações e estabelecimentos militares;”

Nesse sentido, deve ser reforçado o conceito de que a expressão “Faixa de Segurança” tutela bens relacionados aos interesses de Defesa do Estado Brasileiro e que, desde os primórdios do Império, denota região de especial importância à defesa do território nacional.

Outra questão apontada na justificativa do aludido Requerimento que não se coaduna com os princípios básicos de administração patrimonial supõe que a disposição de terras públicas na “Faixa de Segurança” traria vantagem econômica para o poder público. Tendo em vista o histórico apresentado, a motivação a ser considerada é o legítimo interesse do Estado Brasileiro na defesa do território, sendo um contrassenso imaginar que dispor dos imóveis cedidos em aforamento/enfiteuse seria proveitoso economicamente para a União.

Finalmente, na medida em que o presente parecer pode contribuir para a futura definição da “Faixa de Segurança”, faz-se mister apontar que os institutos “terrenos de marinha”, “faixa de cem metros ao longo da costa marítima”, “faixa de fronteira” e “circunferência de 1320 metros de raio em torno de fortificações e estabelecimentos militares” são distintos e podem ser lapidados.”

4. CONCLUSÃO



Da análise procedida, depreende-se que o assessoramento da Chefia de Assuntos Estratégicos à resposta ao Requerimento de Informação nº 216/2015, de minha autoria, deve ser que o sentido e alcance da expressão “Faixa de Segurança”, constante do § 3º do Art.49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 encontra-se previsto no Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, que dispõe sobre os bens imóveis da União.

Assim, a CAE (SCOA) é de PARECER que o Exmo. Sr. Ministro de Estado da Defesa manifeste-se no sentido de que a “Faixa de Segurança” corresponde, conforme alínea “a” do art.100 do citado Decreto-Lei, aos “terrenos situados dentro da faixa de fronteiras, da faixa de 100 (cem) metros ao longo da costa marítima ou de uma circunferência de 1.320 (mil trezentos e vinte) metros de raio em torno das fortificações e estabelecimentos militares”, bem como, conforme citado no Requerimento de Informação nº 216/2015 do Deputado Hugo Leal (PROS/RJ), “os terrenos de marinha e respectivos acrescidos sob a administração do Ministério da Defesa ou dos Comandos do Exército, Marinha ou da Aeronáutica, que a critério dos respectivos Comandos sejam considerados importantes para a segurança nacional ou de suas atividades.”

É o Parecer.”

Nota-se portanto que o Ministério da Defesa e os Comandos do Exército, Marinha e da Aeronáutica concordam com a nossa proposição, que foi apresentada anteriormente sob a forma da Emenda Aditiva nº 20 ao Projeto de Lei nº 5627/2013, mas não foi aprovada naquela oportunidade pela Comissão Especial instituída para examinar e dar Parecer sobre o referido Projeto, talvez porque não houve apoio do Governo e porque não haviam sido ouvidas previamente as Forças Armadas.

Além da regulamentação da aplicação do disposto no § 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988, constante do art.4º proposto, no art.5º há um incentivo adicional do ponto de vista econômico/financeiro à remição do aforamento, na medida em que é possibilitada a aquisição do domínio útil de forma parcelada, sem a incidência de juros, com suspensão da cobrança do foro anual por ocasião da celebração do Contrato de remição, o que aumenta a vantagem da parte interessada.

Aquisição direta do domínio pleno dos terrenos de marinha e seus acrescidos

No que diz respeito à aquisição direta do domínio pelo dos terrenos de marinha e seus acrescidos, que só seria possível com a regulamentação que permitisse a remição dos aforamentos, estamos também diante de uma primeira iniciativa da União.

Mas o disposto no art.4º não distingue entre “os terrenos inscritos em ocupação”, os ocupantes inscritos que não têm preferência ao aforamento, os ocupantes inscritos que têm preferência ao aforamento gratuito e os ocupantes inscritos que tem preferência ao aforamento oneroso.

Podemos entender que na iniciativa pouco importa a diferença entre ocupante inscrito e o ocupante inscrito com preferência ao aforamento oneroso, dispensando-se portanto a expressão “será dada preferência a quem, comprovadamente, em 10 de junho de 2014, já ocupava o imóvel há mais de 1 (um) ano”, constante do art. 13 e do § 2º do art.15 da Lei nº 9.636/1998, com as alterações da Lei nº 13.139/2015. Isto porque o objetivo é incentivar a aquisição direta, sem licitação, pelo ocupante inscrito, do domínio pleno dos terrenos de marinha e seus acrescidos, reduzindo assim o estoque de imóveis sujeitos ao pagamento de



taxas de ocupação e laudêmio, que têm que ser administrados pela União, bem como possibilitando uma arrecadação extra da União neste momento de grandes dificuldades financeiras.

Mas devemos necessariamente dar tratamento diferenciado entre o ocupante com preferência ao aforamento gratuito e os demais ocupantes inscritos, no que diz respeito ao valor da aquisição.

Além disso, acompanhando o que já dissemos em item anterior quando tratamos dos incentivos à mudança de regime de ocupação para o regime de aforamento, há necessidade de garantir ao ocupante com direito de preferência ao aforamento gratuito o exercício de seus direitos. Neste caso, tal ocupante pode preferir, durante um determinado tempo, por não dispor dos recursos, ficar sob o regime de aforamento gratuito.

Neste caso, considerando ainda a possibilidade da equiparação para fins de aplicação da proposta constante no art.4º, dos terrenos de marinha e seus acrescidos que foram objeto de cessão de uso, por quaisquer dos regimes previstos em lei, é proposto um art.4º A, que além de possibilitar à União arrecadar com a alienação do imóvel, permitirá que o cessionário desenvolva com maior liberdade as suas atividades, inclusive em parceria com empresas, substituindo em muitos casos, diante da crise que não alcança somente as entidade que integram a Administração Pública, a necessidade da obtenção das autorizações previstas no art.19 da Lei nº 9.636/1998.

Neste caso, também far-se-á necessário diferenciar, para fins da fixação do preço, as hipóteses de cessões de uso gratuitas das cessões de uso onerosas e, entre as cessões de uso gratuitas, aquelas mais antigas, em que os cessionários cumpriram a finalidade estabelecida no instrumento, daquelas mais recentes, com menos de 10 anos de vigência em que os cessionários ainda não possam comprovar o cumprimento das finalidades estabelecidas nos instrumentos.

Deste modo também pode ser reduzida uma quantidade significativa de imóveis da União caracterizados como terrenos de marinha e/ou acrescidos, sujeitos à sua Administração, com os mesmos efeitos benéficos.

Imóveis das autarquias e fundações públicas federais

Foi necessário aprimorar a redação do §1º do art.1º, para adequá-la à legislação própria que cada uma das autarquias e fundações públicas federais tem para a gestão de seus bens, merecendo registro que não pode o “dirigente máximo”, a autoridade ou Órgão competente escolher em cada caso, “casuisticamente”, a adesão às normas da Medida Provisória.

Pelas razões anteriormente expostas, fica justificada a presente proposição.

Sala das Comissões, em 02 de setembro de 2015.

PARLAMENTAR

Dep. HUGO LEAL – PROS/RJ