



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 5.627, DE 2013 (Do Poder Executivo)

Altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, o Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, a Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, dispõe sobre o parcelamento e a remissão de dívidas patrimoniais com a União, e dá outras providências.

EMENDA ADITIVA (Sr. Hugo Leal)

Altera o art. 2º do Projeto de Lei nº 5.627/2013 para dar nova redação ao § 6º do art. 6º, bem como acrescentar os arts. 1º-A e 1º-B ao Decreto-Lei nº 2.398, de 21/12/1987, que passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 6º

§ 6º A multa será aplicada pela Superintendência do Patrimônio da União e será acrescida de 50% (cinquenta por cento) de seu valor, após 90 (noventa) dias da notificação pessoal, pelo correio ou por edital caso o infrator não seja localizado, se o cometimento da infração persistir sem cumprimento do disposto no inciso I do § 2º ou se não for requerida a regularização da situação na forma prevista na legislação em vigor.

Art. 1º-A. A Secretaria do Patrimônio da União deverá dar ampla divulgação da legislação federal que disponha sobre a cessão de espaços físicos em águas públicas, a base de cálculo do preço público devido pela utilização privativa desses espaços e os parâmetros para cobrança de multas pelo descumprimento dessa legislação.

Parágrafo único: A Secretaria do Patrimônio da União fica autorizada a prorrogar o prazo estabelecido para que os responsáveis pelas estruturas náuticas irregulares, existentes ou em instalação possam requerer sua regularização sem a aplicação das penalidades previstas.

736CBC8619

736CBC8619



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 1º-B. O preço público cobrado anualmente pela utilização privativa do metro quadrado do espaço físico em águas públicas terá seu valor fixado pela Secretaria do Patrimônio da União, mas não poderá ser superior ao preço público anual fixado pela utilização do metro quadrado de terreno de marinha ou acrescido de domínio da União que lhe esteja fazendo testada e esteja mais próximo do local onde se localize a estrutura náutica instalada.”

JUSTIFICAÇÃO

Durante muitos anos a legislação que dispõe sobre a gestão do patrimônio imobiliário da União foi praticamente omissa em relação à utilização privativa de bens públicos de uso comum do povo, a exemplo das praias e dos espaços físicos em águas públicas.

A Lei nº 9.636/1998 inovou neste ponto e dispôs, no § 2º do seu art.18, na forma abaixo:

Art. 18. A critério do Poder Executivo poderão ser cedidos, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no [Decreto-Lei nº 9.760, de 1946](#), imóveis da União a: [Decreto nº 3.725, de 10.1.2001](#)

I - Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades sem fins lucrativos das áreas de educação, cultura, assistência social ou saúde; [\(Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)

II - pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional. [\(Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)

[...]

§ 2º O espaço aéreo sobre bens públicos, **o espaço físico em águas públicas, as áreas de alveo de lagos, rios e quaisquer correntes d'água, de vazantes, da plataforma continental e de outros bens de domínio da União, insusceptíveis de transferência de direitos reais a terceiros, poderão ser objeto de cessão de uso, nos termos deste artigo, observadas as prescrições legais vigentes.**

[...] (grifamos)

E complementou nos seus arts. 42 e 43 com dispositivos possibilitando a regularização de algumas situações de aproveitamento de espelho d'água ou supressão de parte mediante aterro:

“Art. 42. Serão reservadas, na forma do regulamento, áreas necessárias à gestão ambiental, à implantação de projetos demonstrativos de uso sustentável de recursos naturais e dos ecossistemas costeiros, de compensação por impactos ambientais, relacionados com instalações



CÂMARA DOS DEPUTADOS

portuárias, marinas, complexos navais e outros complexos náuticos, desenvolvimento do turismo, de atividades pesqueiras, da aquicultura, da exploração de petróleo e gás natural, de recursos hídricos e minerais, aproveitamento de energia hidráulica e outros empreendimentos considerados de interesse nacional.

Parágrafo único. Quando o empreendimento necessariamente envolver áreas originariamente de uso comum do povo, poderá ser autorizada a utilização dessas áreas, mediante cessão de uso na forma do art. 18, condicionada, quando for o caso, à apresentação do Estudo de Impacto Ambiental e respectivo relatório, devidamente aprovados pelos órgãos competentes, observadas as demais disposições legais pertinentes.

Art. 43. Nos aterros realizados até 15 de fevereiro de 1997, sem prévia autorização, a aplicação das penalidades de que tratam os [incisos I e II do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987](#), com a redação dada por esta Lei, será suspensa a partir do mês seguinte ao da sua aplicação, desde que o interessado solicite, junto ao Ministério da Fazenda, a regularização e a compra à vista do domínio útil do terreno acrescido, acompanhado do comprovante de recolhimento das multas até então incidentes, cessando a suspensão trinta dias após a ciência do eventual indeferimento.

Parágrafo único. O deferimento do pleito dependerá da prévia audiência dos órgãos técnicos envolvidos.”

O que existia no art. 6º da redação original do Decreto Lei nº 2.398, de 21/12/1987, que depois teve a redação alterada pela Lei nº 9.636/1998, a este respeito, era a previsão de multas a determinadas atividades nocivas ao patrimônio público e ao meio ambiente, que no Projeto de Lei passaram a ser tratadas como infrações administrativas:

~~“Art. 6º A realização de aterros para a formação de acréscidos de marinha ou nas margens de lagos, rios e ilhas fluviais e lacustres de propriedade da União, sem prévia autorização do órgão competente do Poder Executivo, importará:~~

~~I - na remoção do aterro e demolição das eventuais benfeitorias, à conta de quem as houver efetuado;~~

~~II - na automática aplicação de multa mensal em valor equivalente a 5 (cinco) Obrigações do Tesouro Nacional (OTN), para cada 1m² (um metro quadrado) das áreas aterradas ou construídas, que será cobrada em dobro, após 30 (trinta) dias da notificação, pelo correio ou por edital, se o infrator não tiver removido o aterro e demolido a construção.~~



CÂMARA DOS DEPUTADOS

~~parágrafo único. As sanções previstas neste artigo aplicam-se a edificações em praias marítimas e oceânicas, bem assim nas praias formadas em lagos, rios e ilhas fluviais e lacustres de propriedade da União.~~

Art. 6º A realização de aterro, construção ou obra e, bem assim, a instalação de equipamentos no mar, lagos, rios e quaisquer correntes de água, inclusive em áreas de praias, mangues e vazantes, ou em outros bens de uso comum, de domínio da União, sem a prévia autorização do Ministério da Fazenda, importará: [\(Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998\)](#)

I - na remoção do aterro, da construção, obra e dos equipamentos instalados, inclusive na demolição das benfeitorias, à conta de quem as houver efetuado; e [\(Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998\)](#)

II - a automática aplicação de multa mensal em valor equivalente a R\$ 30,00 (trinta reais), atualizados anualmente em 1º de janeiro de cada ano, mediante portaria do Ministério da Fazenda, para cada metro quadrado das áreas aterradas ou construídas, ou em que forem realizadas obras ou instalados equipamentos, que será cobrada em dobro após trinta dias da notificação, pessoal, pelo correio ou por edital, se o infrator não tiver removido o aterro e demolido as benfeitorias efetuadas. [\(Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998\).](#)”

Há três questões que devem ser consideradas pelo legislador sobre a pretendida gestão dos espaços físicos em águas públicas: falta de informação, falta de fixação de critérios mínimos em lei para a cobrança por sua utilização e a cobrança de multas excessivas.

É correta e tem amparo na legislação constitucional e infraconstitucional em vigor a preocupação da Secretaria do Patrimônio da União como meio ambiente, que inclusive foi incorporada à missão do Órgão, que é “Conhecer, zelar e garantir que cada imóvel da União cumpra sua função socioambiental em harmonia com a função arrecadadora, em apoio aos programas estratégicos para a Nação.”

Porém, não tem havido a necessária divulgação por parte da União sobre as iniciativas que tem tomado e sobretudo do disposto na Portaria SPU nº 404, de 28/12/2012 (que substituiu a Portaria SPU nº 24, de 26 de janeiro de 2011), que segundo o seu art.1º “ estabelece normas e procedimentos para a instrução de processos visando à cessão de espaços físicos em águas públicas e fixa parâmetros para o cálculo do preço público devido, a título de retribuição à União”; no seu art. 2º dispõe que “são enquadradas nesta portaria as estruturas náuticas em espaço físico em águas públicas de domínio da União, tais como lagos, rios, correntes d’água e mar territorial, até o limite de 12 milhas marítimas a partir da costa”; no seu art. 7º dispôs, sem amparo em lei, que as estruturas náuticas de interesse econômico ou particular e de uso misto terão o valor do preço anual pelo uso do espaço físico em águas públicas federais calculado



CÂMARA DOS DEPUTADOS

conforme a equação e critérios que apresenta; no seu art. 22 dispôs que “a SPU e suas Superintendências darão ampla divulgação dos termos desta Portaria”; e no seu art. 17 dispõe na forma abaixo:.

“Art. 17 As estruturas náuticas irregulares, existentes ou em instalação, terão prazo até 31 de dezembro de 2013, para requererem sua regularização.

§1º Dentro do período mencionado no caput, estarão suspensas as autuações.

§2º As obras de estruturas náuticas embargadas deverão permanecer paralisadas até sua regularização.

§3º As estruturas náuticas cujo requerimento de regularização for indeferido serão autuadas, multadas e deverão ter suas instalações removidas, à conta de quem as houver efetuado, nos termos do art. 6º, do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987.”

A despeito dos critérios estabelecidos para a cobrança na Portaria SPU nº 404/2012, é preciso que estes tenham fundamento em alguma lei, a exemplo do que existe em relação à cobrança das taxas de ocupação, de foro ou de laudêmio. A nossa proposta é que, aproveitando as preocupações já expostas nos parágrafos do art. 7º da Portaria, que tais cobranças sejam estabelecidas na forma de regulamento expedido pela Secretaria do Patrimônio da União, não podendo exceder, no entanto, a cobrança por metro quadrado do espaço físico em águas públicas, o valor que for ou fosse atribuído pela Secretaria do Patrimônio da União, para cobrança de taxa de ocupação, ao metro quadrado do terreno em terra firme de domínio da União que esteja lhe fazendo testada e mais próximo do local onde se localiza a estrutura náutica.

A multa prevista no inciso II do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/1987, atualmente fixada em R\$ 69,80 por metro quadrado de área aterrada ou construída, por cada mês que continuar a infração, tem previsão de ser cobrada em dobro após trinta dias da notificação, pessoal, pelo correio ou por edital, se o infrator não tiver removido o aterro e demolido as benfeitorias efetuadas. Ou seja, a partir de determinado momento pode representar verdadeiro confisco da propriedade do infrator, que muitas vezes nem teve acesso à informação necessária para impedir que cometesse a irregularidade.

Faz-se necessário o estabelecimento de limite para que atenda aos critérios de proporcionalidade e razoabilidade que devem nortear, não apenas os procedimentos disciplinares no âmbito da Administração Pública, mas também o exercício do poder de polícia, a edição e aplicação de normas tributárias e de direito penal. O limite deve ser a supressão da previsão de sua cobrança mensal. E isto pode ocorrer sem prejuízo de serem promovidas pelos órgãos competentes as medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis, objetivando o ressarcimento pelo infrator dos prejuízos que houver comprovadamente causado e/ou das despesas que os órgãos competentes tiverem que realizar para cumprimento do

736CBC8619

736CBC8619



CÂMARA DOS DEPUTADOS

disposto no inciso I do § 2º, quando não for possível regularizar a situação na forma prevista na legislação em vigor.

A despeito deste fato, o Projeto de Lei nº 5.627/2013, embora deixe mais claro o conteúdo do art.6º, atualize por lei o valor da multa estabelecendo critérios para a sua atualização e insira o dispositivo no contexto das infrações administrativas contra o patrimônio da União, mantém no §6º proposto para o novo art.6º o mesmo excessivo rigor na cobrança da multa prevista, que se for aplicada indefinidamente mensalmente certamente terá a natureza de confisco.

Por estas razões, fica justificada a presente Emenda.

Sala da Comissão, 19 de novembro de 2013.

Deputado **Hugo Leal**
PROS/RJ

736CBC8619
736CBC8619