



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **RECURSO N.º 334, DE 2014**

**(Do Sr. José Chaves)**

Contra a apreciação conclusiva da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, do Poder Executivo, que "altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, o Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1998, 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".

**DESPACHO:**

PUBLIQUE-SE. SUBMETA-SE AO PLENÁRIO.

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário.

**PUBLICAÇÃO INICIAL**

Art. 137, caput - RICD

Senhor Presidente da Câmara dos Deputados:

Os Deputados abaixo assinados, com base nos arts. 58, §1º e 132, §2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, recorrem ao Plenário desta Casa, contra a apreciação conclusiva do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que “altera o Decreto Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, o Decreto Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1998, 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”.

Sala das Sessões, em 22 de dezembro de 2014.

Deputado **José Chaves (PTB-PE)**

**Proposição:** REC 0334/2014

**Autor da Proposição:** JOSÉ CHAVES E OUTROS

**Data de Apresentação:** 22/12/2014

**Ementa:** Recorre contra a apreciação conclusiva da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, do Poder Executivo, que "altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, o Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1998, 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".

**Possui Assinaturas Suficientes:** SIM

**Totais de Assinaturas:**

Confirmadas 136  
Não Conferem 011  
Fora do Exercício 002  
Repetidas 031  
Ilegíveis 002  
Retiradas 000  
Total 182

**Confirmadas**

1 JOSÉ CHAVES PTB PE  
2 WALNEY ROCHA PTB RJ  
3 ALEX CANZIANI PTB PR  
4 ARNALDO FARIA DE SÁ PTB SP  
5 ARNON BEZERRA PTB CE  
6 MENDONÇA FILHO DEM PE  
7 EDMAR ARRUDA PSC PR

8 CARLOS ZARATTINI PT SP  
9 EURICO JÚNIOR PV RJ  
10 ARNALDO JORDY PPS PA  
11 INOCÊNCIO OLIVEIRA PR PE  
12 CHICO DAS VERDURAS PRP RR  
13 SILAS CÂMARA PSD AM  
14 ANTÔNIA LÚCIA PSC AC  
15 GIVALDO CARIMBÃO PROS AL  
16 GIOVANNI QUEIROZ PDT PA  
17 WALDIR MARANHÃO PP MA  
18 JOÃO DADO SD SP  
19 ADEMIR CAMILO PROS MG  
20 PAULO FOLETTI PSB ES  
21 JOSUÉ BENGTON PTB PA  
22 MARCELO AGUIAR DEM SP  
23 JOSÉ HUMBERTO PSD MG  
24 NELSON MARQUEZELLI PTB SP  
25 MAJOR FÁBIO PROS PB  
26 ENIO BACCI PDT RS  
27 MARCO TEBALDI PSDB SC  
28 GONZAGA PATRIOTA PSB PE  
29 MARCOS MEDRADO SD BA  
30 DUARTE NOGUEIRA PSDB SP  
31 DR. LUIZ FERNANDO PSD AM  
32 OTAVIO LEITE PSDB RJ  
33 TAKAYAMA PSC PR  
34 ERIVELTON SANTANA PSC BA  
35 CLEBER VERDE PRB MA  
36 ANTONIO BULHÕES PRB SP  
37 ANDRÉ DE PAULA PSD PE  
38 LUIZ CARLOS BUSATO PTB RS  
39 WILSON FILHO PTB PB  
40 ANTONIO BRITO PTB BA  
41 PEDRO FERNANDES PTB MA  
42 SILVIO COSTA PSC PE  
43 CARLOS EDUARDO CADUCA PCdoB PE  
44 JOSÉ AUGUSTO MAIA PROS PE  
45 WOLNEY QUEIROZ PDT PE  
46 AUGUSTO COUTINHO SD PE  
47 RAUL HENRY PMDB PE  
48 BETINHO ROSADO PP RN  
49 JOÃO BITTAR DEM MG  
50 PEDRO CHAVES PMDB GO  
51 LÁZARO BOTELHO PP TO  
52 CARLOS ALBERTO LERÉIA PSDB GO  
53 ANTONIO IMBASSAHY PSDB BA  
54 DR. PAULO CÉSAR PR RJ  
55 MISSIONÁRIO JOSÉ OLÍMPIO PP SP  
56 JÚLIO CESAR PSD PI  
57 JOSE STÉDILE PSB RS  
58 ALINE CORRÊA PP SP  
59 ARIOSTO HOLANDA PROS CE  
60 ANDRÉ ZACHAROW PMDB PR  
61 DR. CARLOS ALBERTO PMN RJ  
62 JORGINHO MELLO PR SC

63 ROBERTO BRITTO PP BA  
64 NILTON CAPIXABA PTB RO  
65 ANSELMO DE JESUS PT RO  
66 DILCEU SPERAFICO PP PR  
67 EMANUEL FERNANDES PSDB SP  
68 JÚLIO DELGADO PSB MG  
69 AUREO SD RJ  
70 CÉSAR HALUM PRB TO  
71 MÁRCIO MARINHO PRB BA  
72 PASTOR EURICO PSB PE  
73 CARLOS SAMPAIO PSDB SP  
74 RUBENS BUENO PPS PR  
75 ARNALDO JARDIM PPS SP  
76 MAURO BENEVIDES PMDB CE  
77 ANÍBAL GOMES PMDB CE  
78 OSMAR SERRAGLIO PMDB PR  
79 DANILO FORTE PMDB CE  
80 HUGO MOTTA PMDB PB  
81 SARAIVA FELIPE PMDB MG  
82 JOSÉ CARLOS ARAÚJO PSD BA  
83 BENJAMIN MARANHÃO SD PB  
84 WELLINGTON ROBERTO PR PB  
85 HENRIQUE OLIVEIRA SD AM  
86 LUCIANO CASTRO PR RR  
87 EROS BIONDINI PTB MG  
88 PAUDERNEY AVELINO DEM AM  
89 ALEXANDRE LEITE DEM SP  
90 LIRA MAIA DEM PA  
91 MANOEL JUNIOR PMDB PB  
92 DAVI ALCOLUMBRE DEM AP  
93 DARCÍSIO PERONDI PMDB RS  
94 ONYX LORENZONI DEM RS  
95 RODRIGO GARCIA DEM SP  
96 LUIZ DE DEUS DEM BA  
97 RODRIGO MAIA DEM RJ  
98 AROLDE DE OLIVEIRA PSD RJ  
99 URZENI ROCHA PSD RR  
100 RICARDO IZAR PSD SP  
101 MOREIRA MENDES PSD RO  
102 GUILHERME CAMPOS PSD SP  
103 VILSON COVATTI PP RS  
104 LUIZ FERNANDO FARIA PP MG  
105 JAIME MARTINS PSD MG  
106 GERALDO THADEU PSD MG  
107 LEOPOLDO MEYER PSB PR  
108 PAULO FREIRE PR SP  
109 MANOEL SALVIANO PSD CE  
110 FELIPE MAIA DEM RN  
111 VILALBA PP PE  
112 VANDERLEI MACRIS PSDB SP  
113 EDSON SILVA PROS CE  
114 PAULO RUBEM SANTIAGO PDT PE  
115 PEDRO EUGÊNIO PT PE  
116 ÁTILA LINS PSD AM  
117 HÉLIO SANTOS PSDB MA

118 JÚLIO CAMPOS DEM MT  
119 ABELARDO CAMARINHA PSB SP  
120 SABINO CASTELO BRANCO PTB AM  
121 OZIEL OLIVEIRA PDT BA  
122 SANDES JÚNIOR PP GO  
123 ONOFRE SANTO AGOSTINI PSD SC  
124 JOVAIR ARANTES PTB GO  
125 JOSÉ NUNES PSD BA  
126 SALVADOR ZIMBALDI PROS SP  
127 JOÃO MAGALHÃES PMDB MG  
128 JUNJI ABE PSD SP  
129 JEFFERSON CAMPOS PSD SP  
130 WANDENKOLK GONÇALVES PSDB PA  
131 BERINHO BANTIM SD RR  
132 ELIENE LIMA PSD MT  
133 FRANCISCO TENÓRIO PMN AL  
134 ANDRE MOURA PSC SE  
135 CHICO LOPES PCdoB CE  
136 MARCUS PESTANA PSDB MG

## **PROJETO DE LEI N.º 5.627-A, DE 2013**

**(Do Poder Executivo)**

**Mensagem nº 183/13**

**Aviso nº 366/13 – C. Civil**

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; tendo parecer da Comissão Especial, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa; pela adequação financeira e orçamentária deste, e das emendas nºs 2 a 6, 8, 10, 12, 13, 15, 16, 17, 19 a 34, 36, 37 e 38, apresentadas ao projeto; e das emendas nºs 1 a 8, apresentadas ao substitutivo; e, no mérito, pela aprovação deste e pela aprovação total ou parcial das Emendas de nºs 3, 24, 28, 29, 31, 32 e 33 apresentadas ao projeto, e da emenda nº 2 oferecida, nos termos do substitutivo; pela inconstitucionalidade e injuridicidade; pela inadequação financeira e orçamentária das emendas nºs 1, 7, 9, 11, 14, 18, 35 e 39, apresentadas ao projeto; e pela rejeição das emendas nºs 2, 4, 5, 6, 8, 10, 12, 13, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 30, 34, 36, 37, e 38, apresentadas ao projeto, e das emendas nºs 1, 3, 4, 5, 6, 7 e 8, oferecidas (relator: DEP. CESAR COLNAGO).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO URBANO;

AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E

DESENVOLVIMENTO RURAL;

RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL;

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

EM RAZÃO DA DISTRIBUIÇÃO A MAIS DE TRÊS COMISSÕES DE MÉRITO, DETERMINO A CRIAÇÃO DE COMISSÃO ESPECIAL PARA ANALISAR A MATÉRIA, NOS TERMOS DO ART. 34, II, DO RICD.

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

**S U M Á R I O**

I – Projeto inicial

II – Na Comissão Especial:

- Emendas apresentadas (39)
- Parecer vencedor
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Reformulação de voto
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão
- Votos em separado

**O CONGRESSO NACIONAL decreta:**

Art. 1º O Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 11. Antes de dar início aos trabalhos demarcatórios e com o objetivo de contribuir para sua efetivação, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão realizará audiência pública no Município ou Municípios onde estiver situado o trecho a ser demarcado.

§ 1º Na audiência pública, além de colher plantas, documentos e outros elementos relativos aos terrenos compreendidos no trecho a ser demarcado, a Secretaria do

Patrimônio da União apresentará à população interessada informações e esclarecimentos sobre o procedimento demarcatório.

§ 2º A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão fará o convite para a audiência pública, por meio de publicação em jornal de grande circulação nos Municípios abrangidos pelo trecho a ser demarcado e no Diário Oficial da União, com antecedência mínima de trinta dias da data de sua realização.

§ 3º A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão notificará o Município para que apresente os documentos e plantas que possuir relativos ao trecho a ser demarcado, com antecedência mínima de trinta dias da data da realização da audiência pública a que se refere o **caput**.” (NR).

“Art. 12. Após a realização dos trabalhos técnicos que se fizerem necessários, o Superintendente do Patrimônio da União no Estado determinará a posição da linha demarcatória por despacho.

§ 1º A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento fará a notificação pessoal dos interessados certos, alcançados pelo traçado da linha demarcatória, para, no prazo de sessenta dias, oferecerem quaisquer impugnações.

§ 2º A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento fará a notificação por edital, por meio de publicação em jornal de grande circulação no local do trecho demarcado e no Diário Oficial da União, dos interessados incertos, alcançados pelo traçado da linha demarcatória, para, no prazo de sessenta dias, apresentarem quaisquer impugnações.” (NR)

“Art. 13. Tomando conhecimento das impugnações eventualmente apresentadas, o Superintendente do Patrimônio da União no Estado reexaminará o assunto e, se confirmar a sua decisão, notificará os recorrentes que, no prazo improrrogável de vinte dias, contado da data de sua ciência, poderão interpor recurso dirigido ao Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.” (NR)

“Art. 14. Da decisão proferida pelo Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão será dado conhecimento aos recorrentes, que, no prazo de vinte dias, contado da data de sua ciência, poderão interpor recurso dirigido ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.” (NR)

“Art. 108. O Superintendente do Patrimônio da União apreciará a documentação e, deferindo o pedido, calculará o foro e concederá o aforamento, devendo o foreiro comprovar sua regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional.” (NR)

“Art. 109. Concedido o aforamento, será lavrado em livro próprio da Superintendência do Patrimônio da União o contrato enfiteutico de que constarão as condições estabelecidas e as características do terreno aforado.” (NR)

“Art. 116. ....  
.....

§ 2º O adquirente ficará sujeito à multa de 0,05% (cinco centésimos por cento), por mês ou fração, sobre o valor do terreno, se não requerer a transferência dentro do prazo previsto no **caput**.” (NR)

“Art. 128. O pagamento da taxa será devido a partir da inscrição de ocupação, efetivada de ofício ou a pedido do interessado, não se vinculando ao cadastramento do imóvel.

Parágrafo único. Caso o imóvel objeto do pedido de inscrição de ocupação não se encontre cadastrado, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão efetuará o cadastramento.” (NR)

“Art. 205. ....  
.....

§ 2º A competência prevista neste artigo poderá ser delegada ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, permitida a subdelegação ao Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.” (NR)

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º A taxa de ocupação de terrenos da União será de dois por cento do valor do domínio pleno do terreno anualmente atualizado pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 1º O valor do domínio pleno do terreno será atualizado de acordo com:

I - a planta de valores genéricos elaborada pelos Municípios e o Distrito Federal para as áreas urbanas; ou

II - a Planilha Referencial de Preços de Terras elaborada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, para as áreas rurais.

§ 2º Os Municípios e o INCRA deverão fornecer à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão os dados necessários para aplicação do disposto no § 1º.

§ 3º Não existindo a planta de valores ou a Planilha Referencial de Preços de Terras, ou estando elas defasadas, a atualização anual do valor do domínio pleno poderá ser feita por meio de pesquisa mercadológica.” (NR).

“Art. 3º A transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil e da inscrição de ocupação de terreno da União ou cessão de direito a eles relativos dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia correspondente a cinco por cento do valor atualizado do domínio pleno do terreno, excluídas as benfeitorias.

§ 2º .....

I - .....

b) estar o transmitente em dia com as obrigações junto ao Patrimônio da União relativas ao imóvel objeto da transferência; e

.....

§ 5º A não observância do prazo estipulado no § 4º sujeitará o adquirente à



multa de 0,05% (cinco centésimos por cento), por mês ou fração, sobre o valor do terreno, excluídas as benfeitorias.

.....” (NR)

“Art. 6º Consideram-se infrações administrativas contra o patrimônio da União:

I - realizar, em imóveis da União, aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, sem a prévia autorização ou cessão da União ou em desacordo com a concedida; e

II - instalar equipamentos no mar, nos lagos, nos rios ou em quaisquer correntes de água de domínio da União, inclusive em áreas de praias, mangues e vazantes, sem a prévia autorização ou cessão da União ou em desacordo com a concedida.

§ 1º Será considerado infrator aquele que, diretamente ou por interposta pessoa, incorrer na prática das hipóteses previstas no **caput**.

§ 2º Sem prejuízo da responsabilidade civil, as infrações previstas neste artigo são punidas com as seguintes sanções:

I - remoção ou demolição do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados, à conta de quem as houver efetuado;

II - aplicação de multa;

III - desocupação do imóvel; e

IV - embargo de obra, serviço ou atividade.

§ 3º A multa será no valor de R\$ 61,75 (sessenta e um reais e setenta e cinco centavos) para cada metro quadrado das áreas aterradas ou construídas, ou em que forem realizadas obras, cercas ou instalados equipamentos.

§ 4º O valor de que trata o § 3º será atualizado em 1º de janeiro de cada ano com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, e os novos valores divulgados em ato do Secretário de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 5º Verificada a suposta ocorrência de infração, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão notificará o responsável para que, no prazo de trinta dias, comprove a regularidade da situação ou promova, às suas expensas, a remoção das benfeitorias e equipamentos previstos nos incisos I e II do **caput**.

§ 6º A multa será mensalmente aplicada pela Superintendência do Patrimônio da União sempre que o cometimento da infração persistir após o infrator ser punido ou instado a regularizar a situação.

§ 7º Ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinará a aplicação do disposto neste artigo, e a tramitação de eventual recurso administrativo fica limitada a duas instâncias.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, passa a vigorar com as

seguintes alterações:

“Art. 7º .....  
.....

§ 5º As ocupações anteriores à inscrição, sempre que identificadas, serão anotadas no cadastro a que se refere o § 4º.

.....” (NR)

“Art.12. ....  
.....

§ 3º Não serão objeto de aforamento os imóveis que:

I - por sua natureza e em razão de norma especial são ou venham a ser considerados indisponíveis e inalienáveis; e

II - são considerados de interesse do serviço público, mediante ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.” (NR)

“Art. 13. Na concessão do aforamento será dada preferência a quem, comprovadamente, em 27 de abril de 2006, já ocupava o imóvel há mais de 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 junto à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

.....” (NR)

“Art. 15. A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão promoverá, mediante licitação, o aforamento dos terrenos de domínio da União, situados em zonas sujeitas ao regime enfiteutico, que estiverem vagos ou ocupados há até um ano em 27 de abril de 2006, bem assim daqueles cujos ocupantes não tenham exercido a preferência ou a opção de que tratam os arts. 13 e 17 desta Lei e o inciso I do **caput** do art. 5º do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987.

.....

§ 2º Os ocupantes com até um ano de ocupação em 27 de abril de 2006 que continuem ocupando o imóvel e estejam regularmente inscritos e em dia com suas obrigações junto à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão na data da realização da licitação poderão adquirir o domínio útil do imóvel, em caráter preferencial, pelo preço, abstraído o valor correspondente às benfeitorias por eles realizadas, e nas mesmas condições oferecidas pelo vencedor da licitação, desde que manifestem seu interesse no ato do pregão ou no prazo de quarenta e oito horas, contado da publicação do resultado do julgamento da concorrência.

.....” (NR)

Art. 4º A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão poderá autorizar, ouvidos previamente a Autoridade Marítima quanto ao ordenamento do espaço aquaviário e à segurança da navegação, e o órgão ambiental competente quanto a eventuais impactos ambientais, a passagem onerosa ou gratuita do espaço subaquático da plataforma continental ou do mar territorial para passagem de dutos de petróleo e gás natural ou cabos, bem como o uso das áreas da União necessárias e suficientes ao seguimento do duto ou cabo até o destino final, sem prejuízo, quando subterrâneos, da

destinação da superfície, desde que os usos concomitantes sejam compatíveis.

§ 1º A autorização, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa e, sempre que houver condições de competitividade, deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei.

§ 2º Será dispensada a licitação nos casos em que a atividade seja decorrente de concessão pública.

§ 3º Na plataforma continental, somente dependerá de autorização a instalação de dutos ou cabos que penetrem o território nacional ou mar territorial brasileiro.

Art. 5º Os débitos com a União, decorrentes de receitas patrimoniais administradas pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, cujos fatos geradores ocorrerem a partir da data de publicação desta Lei, não pagos nos prazos previstos na legislação específica, serão acrescidos de:

I - multa de mora, calculada à taxa de 0,33% (trinta e três centésimos por cento), por dia de atraso, até o limite de vinte por cento; e

II - juros de mora equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente, do primeiro dia do mês posterior ao vencimento até o mês anterior ao efetivo pagamento, acrescida de um por cento relativo ao mês do pagamento.

Art. 6º A pedido do interessado, os débitos de natureza patrimonial não inscritos em Dívida Ativa da União poderão ser parcelados em até sessenta parcelas mensais e sucessivas.

§ 1º Os débitos incluídos em parcelamento serão consolidados na data do pedido.

§ 2º Entende-se por valor consolidado o resultante da atualização do respectivo débito originário, mais os encargos e acréscimos legais ou contratuais vencidos, até a data da apuração.

§ 3º O parcelamento terá sua formalização condicionada ao prévio pagamento da primeira prestação, conforme montante do débito e o prazo solicitado, observado o valor mínimo de cada prestação que será de R\$ 100,00 (cem reais), cabendo ao devedor recolher, a cada mês, as parcelas subsequentes.

Art. 7º O requerimento de parcelamento constitui confissão irretratável da dívida e instrumento hábil e suficiente para a exigência do crédito patrimonial, podendo a exatidão dos valores parcelados ser objeto de verificação.

Art. 8º O valor de cada prestação mensal, por ocasião do pagamento, será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao da consolidação até o mês anterior ao do pagamento, e de um por cento relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado.

Art. 9º Efetivado o parcelamento, a falta de pagamento de três parcelas consecutivas ou não, ou de pelo menos uma parcela após a data de vencimento da última

parcela contratada, implicará a rescisão imediata do parcelamento com a antecipação do vencimento do saldo a pagar para a data da rescisão, vedado o reparcèlement, e a remessa do saldo do débito para inscrição em Dívida Ativa da União.

Art. 10. Os critérios e condições de parcelamento de que trata esta Lei serão fixados por ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Art. 11. Ficam isentos da incidência de multa de mora os débitos patrimoniais não inscritos em Dívida Ativa da União e vencidos até a edição desta Lei, desde que todos os débitos do interessado perante a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão venham a ser pagos à vista no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de publicação desta Lei.

Art. 12. Ficam remetidos os débitos de natureza patrimonial, inclusive aqueles com exigibilidade suspensa, que em 31 de dezembro de 2010, estejam vencidos há cinco anos ou mais e cujo valor total consolidado, naquela data, seja igual ou inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

§ 1º O limite previsto no **caput** deve ser considerado por sujeito passivo, e, separadamente em relação:

I - aos débitos inscritos em Dívida Ativa da União, no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional; e

II - aos débitos administrados pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 2º O disposto neste artigo não implica restituição de quantias pagas.

Art. 13. Fica revogado o § 5º do art. 13 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor cento e vinte dias após sua publicação.

Brasília,

EMI nº 00007/2013 MP MD AGU MF

Brasília, 10 de Janeiro de 2013

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

1. Submeto à apreciação de Vossa Excelência a presente proposta de alteração de Lei que dispõe sobre a legislação patrimonial da União, no que se refere:

1.1. definição do procedimento de demarcação com garantia ao contraditório e ampla defesa;

1.2. retirada da necessidade do **ad referendum** da Secretária do Patrimônio da

União na concessão do aforamento;

- 1.3. incidência de multa somente sobre o valor do terreno;
- 1.4. pagamento de taxa de ocupação somente a partir da inscrição de ocupação;
- 1.5. possibilidade de delegação de competência para transferência de imóveis da União a estrangeiros;
- 1.6. redução da taxa de ocupação para 2% para todos os usos e tempo de ocupação;
- 1.7. atualização dos valores das áreas da União com base na PVG dos municípios para as áreas urbanas e na Planilha Referencial de Preços de Terras do INCRA para as áreas rurais;
- 1.8. retirada das benfeitorias para cálculo do laudêmio;
- 1.9. alteração com relação ao transmitente estar em dia apenas com as obrigações relativas ao imóvel objeto da transferência;
- 1.10. definições das infrações administrativas contra o patrimônio da União;
- 1.11. vedação para aforamento de imóveis considerados de interesse do serviço público;
- 1.12. data para preferência de aforamento passa a ser de 27 de abril de 2006;
- 1.13. autorização para passagem de dutos de petróleo e gás natural ou cabos;
- 1.14. alteração nos valores aplicados em multa para 0,33 por dia de atraso, com limite de 20%;
- 1.15. possibilidade de parcelamento dos débitos;
- 1.16. extinção das dívidas de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais); e
- 1.17. isenção de multa de mora para quem buscar a quitação dos débitos no prazo de até 180 dias.

2. A proposta de modificação da legislação patrimonial da União, em especial do Decreto-Lei nº 9.760, de 05 de setembro de 1946, do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998 e de novos dispositivos referentes ao parcelamento e remissão de dívidas patrimoniais com a União, visa a desoneração do particular, trabalhando, portanto, com estímulos, tanto em função da formalização da inscrição de ocupação, quanto do laudêmio incidente sobre estas ocupações e sobre os aforamentos.

3. Altera-se, portanto, o escopo da legislação, que antes trabalhava com desestímulos, onde a regularização da ocupação de áreas da União assertava-se sobre a oneração excessiva dos particulares, o que acabou por criar situações de inadimplência

original, inexistindo garantias de pagamento das receitas patrimoniais, demandando dedicação a funções burocráticas voltadas à evitar prescrição e decadência de créditos.

4. Ora, tendo o indivíduo ciência da oneração, a norma acabou por funcionar no sentido contrário do esperado, ou seja, de forma negativa à regularização, o que indica sua inadequação aos propósitos da Administração.

5. Temos assim as alterações que retiram as benfeitorias da base de cálculo do laudêmio e da multa; o pagamento da taxa de ocupação que passa a ser devido somente a partir da inscrição de ocupação; a obrigação de estar o transmitente em dia apenas com as obrigações relativas ao imóvel objeto da transferência; a mudança da data para preferência ao aforamento; a redução do percentual da multa; a possibilidade de parcelamento; a extinção de dívidas e a isenção de multa de mora.

6. No que se refere à proposta de definição do procedimento de demarcação, alterações dos arts. 11, 12, 13 e 14 do Decreto-Lei nº 9.760/46, pretende tornar o procedimento de demarcação da Linha de Preamar Médio mais transparente, com proposta de participação da sociedade por meio de audiências públicas no(s) município(s) envolvido(s) nos trabalhos prévios de demarcação, além de assegurar o conhecimento da finalização dos trabalhos de demarcação aos interessados certos por meio de notificação pessoal e aos interessados incertos por notificação por edital.

7. Esclarece a diferença existente entre o início dos trabalhos do processo de demarcação da LPM prevista no art. 11, da sua fase final prevista no art. 13, garantindo uma lógica quanto aos procedimentos dos trabalhos realizados para demarcação dos terrenos de marinha.

8. Assim, a proposta tem a finalidade de definir o objetivo do processo demarcatório, que em sua fase inicial é o de buscar informações para realização dos trabalhos de demarcação, não sendo este o momento em que será viabilizada a possibilidade de questionamento da linha, tendo em vista a impossibilidade de saber quem serão os atingidos, que serão notificados no momento do art. 13.

9. A retirada do **ad referendum** para concessão do aforamento tem por objetivo a desburocratização do processo na Secretaria do Patrimônio da União, que tem hoje suas Superintendências responsáveis por tais atos, ressaltando que não significa renúncia de competência, muito menos homologação ampla e genérica, visa, apenas, dar celeridade ao procedimento.

10. Temos, no caso da possibilidade de delegação de competência para transferência de imóveis da União a estrangeiros, uma alteração que visa permitir com base em um ato infralegal, definindo critérios específicos para determinados processos, a sua aprovação pela Secretária do Patrimônio da União. Situações em que não ocasionariam impactos na economia local e não irão gerar monopólio no mercado imobiliário e que permitem continuar regulando as transações imobiliárias que se fizerem com estrangeiros. Ressalta-se neste ponto que a Lei vai passar apenas a abrir tal possibilidade, ficando claro que não estamos falando da automática delegação da competência.

11. Para atualização da Planta de Valores Genéricos – PVG que é feita anualmente com base em pesquisa de preço mercadológica, a proposta tem como objetivo vincular sua atualização a Planta dos Municípios e do Distrito Federal para os imóveis urbanos, e a Planilha Referencial de Preços de Terras do INCRA para imóveis rurais.
12. Quanto às definições das infrações administrativas contra o patrimônio da União, trata-se de releitura da atividade de fiscalização afeta à SPU, de modo que são elencadas, *in genere*, as infrações, definidos os infratores e estabelecidas as sanções.
13. Sugere-se a inclusão de nova hipótese de vedação de aforamento de imóveis da União, quais sejam, aqueles necessários ao desenvolvimento de projetos públicos, sociais ou econômicos de interesse nacional.
14. Estabelece dispositivo para que a SPU autorize a utilização do espaço subaquático da plataforma continental ou do mar territorial para passagem de dutos de petróleo e gás natural ou cabos de fibra ótica, bem como o uso das áreas da União necessárias e suficientes ao seguimento do duto ou cabo até o destino final, sem prejuízo, quando subterrâneos, da destinação da superfície, desde que os usos concomitantes sejam compatíveis. Trata-se, ao nosso ver, de situação diferenciada, para a qual a cessão de uso torna-se inadequada, assemelhando-se a uma servidão de passagem, prevista na legislação civil, onde se intenta compatibilizar o uso da superfície com o uso do subsolo, ao tempo em que se torna desnecessário o processo licitatório, em vista da natureza da obra/atividade.
15. Diante do exposto, e considerando a relevância das questões apresentadas, submetemos a proposta à elevada consideração de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por: Miriam Aparecida Belchior, Luis Inacio Lucena Adams, Celso Luiz Nunes Amorim, Nelson Henrique Barbosa Filho*

<p style="text-align: center;"><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b></p>
---

**DECRETO-LEI Nº 9.760, DE 5 DE SETEMBRO DE 1946**

Dispõe sobre os bens imóveis da União dá  
outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180, da Constituição,

DECRETA:

**TÍTULO I  
DOS BENS IMÓVEIS DA UNIÃO**

---

## CAPÍTULO II

### DA IDENTIFICAÇÃO DOS BENS

---

#### Seção II

#### Da demarcação dos terrenos de marinha

---

Art. 11. Para a realização da demarcação, a SPU convidará os interessados, por edital, para que no prazo de 60 (sessenta) dias ofereçam a estudo plantas, documentos e outros esclarecimentos concernentes aos terrenos compreendidos no trecho demarcando. [\*\(Artigo com redação dada pela Lei nº 11.481, de 31/5/2007\)\*](#)

Art. 12. O edital será afixado na repartição arrecadadora da Fazenda Nacional na localidade, e publicado por 3 (três) vezes, com intervalos não superiores a 10 (dez) dias, no Diário Oficial, se se tratar de terrenos situados no Distrito Federal, ou na fôlha que nos Estados ou Territórios lhes publicar o expediente.

Parágrafo único. Além do disposto no caput deste artigo, o edital deverá ser publicado, pelo menos 1 (uma) vez, em jornal de grande circulação local. [\*\(Parágrafo único acrescido pela Lei nº 11.481, de 31/5/2007\)\*](#)

Art. 13. De posse dêsses e outros documentos, que se esforçará por obter, e após a realização dos trabalhos topográficos que se fizerem necessários, o Chefe do órgão local do S. P. U. determinará a posição da linha em despacho de que, por edital com o prazo de 10 (dez) dias, dará ciência aos interessados para oferecimento de quaisquer impugnações.

Parágrafo único. Tomando conhecimento das impugnações porventura apresentadas, a autoridade a que se refere êste artigo reexaminará o assunto, e, se confirmar a sua decisão, recorrerá ex-offício para o Diretor do S. P. U., sem prejuízo do recurso da parte interessada.

Art. 14. Da decisão proferida pelo Diretor do S. P. U. será dado conhecimento aos interessados, que, no prazo improrrogável de 20 (vinte) dias contados de sua ciência, poderão interpor recurso para o C. T. U.

#### Seção III

#### Da Demarcação de Terras Interiores

Art. 15. Serão promovidas pelo S. P. U. As demarcações e aviventações de rumos, desde que necessárias à exata individuação dos imóveis de domínio da união e sua perfeita discriminação da propriedade de terceiros.

---

## TÍTULO II

### DA UTILIZAÇÃO DOS BENS IMÓVEIS DA UNIÃO



---

## CAPÍTULO IV DO AFORAMENTO

---

### Seção II Da Constituição

---

Art. 108. Decorrido o prazo mencionado no § 2º do artigo anterior e apreciadas as reclamações que renham sido apresentadas, o Chefe do órgão local do S.P.U., calculado o fôro devido, concederá o aforamento, ad referendum do Diretor do mesmo Serviço, recolhidos os tributos porventura devidos á Fazenda Nacional.

Art. 109. Aprovada, a concessão, lavrar-se-á em livro próprio do S.P.U. o contrato enfiteutico, de que constarão as condições estabelecidas e as características do terreno aforado.

Art. 110. Expirado o prazo de que trata o art. 104 e não havendo interesse do serviço público na manutenção do imóvel no domínio pleno da União, a SPU promoverá a venda do domínio útil dos terrenos sem posse, ou daqueles que se encontrem na posse de quem não tenha atendido à notificação a que se refere o mesmo artigo ou de quem, tendo requerido, não tenha preenchido as condições necessárias para obter a concessão do aforamento. [\*\(Artigo com redação dada pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998\)\*](#)

Art. 111. [\*\(Revogado pelo Decreto-Lei nº 2.398, de 21/12/1987\)\*](#)

### Seção III Da transferência

Art. 112 a 115. [\*\(Revogados pelo Decreto-Lei nº 2.398, de 21/12/1987\)\*](#)

Art. 116. Efetuada a transação e transcrito o título no registro de imóveis, o adquirente, exibindo os documentos comprobatórios, deverá requerer, no prazo de 60 (sessenta) dias, que para o seu nome se transfiram as obrigações enfiteuticas.

§ 1º a transferência das obrigações será feita mediante averbação, no órgão local do s.p.u., do título de aquisição devidamente transcrito no registro de imóveis, ou, em caso de transmissão parcial do terreno mediante termo.

§ 2º o adquirente ficará sujeito à multa 0,05% (cinco centésimos por cento), por mês ou fração sobre o valor do terreno e benfeitorias nele existentes, se não requerer a transferência dentro do prazo estipulado no persente artigo.

Art. 117. [\*\(Revogado pelo Decreto-Lei nº 2.398, de 21/12/1987\)\*](#)

---

## TÍTULO II DA UTILIZAÇÃO DOS BENS IMÓVEIS DA UNIÃO

---

### CAPÍTULO VI DA OCUPAÇÃO

Art. 127. Os atuais ocupantes de terrenos da União, sem título outorgado por esta, ficam obrigados ao pagamento anual da taxa de ocupação.

§ 1º [\*\(Revogado pelo Decreto-Lei nº 2.398, de 21/12/1987\)\*](#)

§ 2º [\*\(Revogado pelo Decreto-Lei nº 2.398, de 21/12/1987\)\*](#)

Art. 128. Para cobrança da taxa, a SPU fará a inscrição dos ocupantes, ex officio, ou à vista da declaração destes, notificando-os para requererem, dentro do prazo de cento e oitenta dias, o seu cadastramento. [\*\(“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998\)\*](#)

§ 1º A falta de inscrição não isenta o ocupante da obrigação do pagamento da taxa, devida desde o início da ocupação. [\*\(Parágrafo único transformado em § 1º pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998\)\*](#)

§ 2º A notificação de que trata este artigo será feita por edital afixado na repartição arrecadadora da Fazenda Nacional, publicado no Diário Oficial da União, e mediante aviso publicado três vezes, durante o período de convocação, nos dois jornais de maior veiculação local. [\*\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998\)\*](#)

§ 3º Expirado o prazo da notificação, a União imitir-se-á sumariamente na posse do imóvel cujo ocupante não tenha atendido à notificação, ou cujo posseiro não tenha preenchido as condições para obter a sua inscrição, sem prejuízo da cobrança das taxas, quando for o caso, devidas no valor correspondente a 10% (dez por cento) do valor atualizado do domínio pleno do terreno, por ano ou fração. [\*\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998\)\*](#)

Art. 129. [\*\(Revogado pelo Decreto-Lei nº 2.398, de 21/12/1987\)\*](#)

---

## TÍTULO V. DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

---

Art. 205. A pessoa estrangeira, física ou jurídica, não serão alienadas, concedidos ou transferidos imóveis da União situados nas zonas de que trata a letra a do art. 100, exceto se houver autorização do Presidente da República.

§ 1º Fica dispensada a autorização quando se tratar de unidade autônoma de condomínios, regulados pela Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, desde que o imóvel esteja situado em zona urbana, e as frações ideais pretendidas, em seu conjunto, não ultrapassem 1/3 (um terço) de sua área total. [\*\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 7.450, de 23/12/1985\)\*](#)

§ 2º A competência prevista neste artigo poderá ser delegada ao Ministro da Fazenda, vedada a subdelegação. ([Parágrafo acrescido pela Lei nº 7.450, de 23/12/1985](#))

Art. 206. Os pedidos de aforamento de terrenos da União, já formulados ao S. P. U., deverão prosseguir em seu processamento, observadas, porém, as disposições deste Decreto-Lei, no que fôr aplicável.

.....

.....

## DECRETO-LEI Nº 2.398, DE 21 DE DEZEMBRO DE 1987

Dispõe sobre foros, laudêmios e taxas de ocupação relativas a imóveis de propriedade da União e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 55, item II, da Constituição,

### DECRETA:

Art. 1º A taxa de ocupação de terrenos da União, calculada sobre o valor do domínio pleno do terreno, anualmente atualizado pelo Serviço do Patrimônio da União (SPU), será, a partir do exercício de 1988, de:

I - 2% (dois por cento) para as ocupações já inscritas e para aquelas cuja inscrição seja requerida, ao SPU, até 30 de setembro de 1988; e ([Inciso com redação dada pelo Decreto-Lei nº 2.422, de 30/3/1988](#))

II - 5% (cinco por cento) para as ocupações cuja inscrição seja requerida ou promovida *ex officio*, a partir de 1º de outubro de 1988. ([Inciso com redação dada pelo Decreto-Lei nº 2.422, de 30/3/1988](#))

Art. 2º O Ministro da Fazenda, mediante portaria estabelecerá os prazos para o recolhimento de foros e taxas de ocupação relativos a terrenos da União, podendo autorizar o parcelamento em até oito cotas mensais.

Art. 3º Dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia correspondente a 5% (cinco por cento) do valor atualizado do domínio pleno e das benfeitorias, a transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil de terreno da União ou de direitos sobre benfeitorias neles construídas, bem assim a cessão de direito a eles relativos.

§ 1º As transferências parciais de aforamento ficarão sujeitas a novo foro para a parte desmembrada.

§ 2º Os Cartórios de Notas e Registro de Imóveis, sob pena de responsabilidade dos seus respectivos titulares, não lavrarão nem registrarão escrituras relativas a bens imóveis de propriedade da União, ou que contenham, ainda que parcialmente, área de seu domínio: ([Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998](#))

I - sem certidão da Secretaria do Patrimônio da União - SPU que declare: (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 1.647-15, de 23/4/1998, convertida na Lei nº 9.636, de 15/5/1998)

a) ter o interessado recolhido o laudêmio devido, nas transferências onerosas entre vivos; (Alínea com redação dada pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998)

b) estar o transmitente em dia com as demais obrigações junto ao Patrimônio da União; e (Alínea com redação dada pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998)

c) estar autorizada a transferência do imóvel, em virtude de não se encontrar em área de interesse do serviço público; (Alínea com redação dada pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998)

II - sem a observância das normas estabelecidas em regulamento. (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 1.647-15, de 23/4/1998, convertida na Lei nº 9.636, de 15/5/1998)

§ 3º A SPU procederá ao cálculo do valor do laudêmio, mediante solicitação do interessado. (Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998)

§ 4º Concluída a transmissão, o adquirente deverá requerer ao órgão local da SPU, no prazo máximo de sessenta dias, que providencie a transferência dos registros cadastrais para o seu nome, observando-se, no caso de imóvel aforado, o disposto no art. 116 do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946. (Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998)

§ 5º A não-observância do prazo estipulado no § 4º sujeitará o adquirente à multa de 0,05% (cinco centésimos por cento), por mês ou fração, sobre o valor do terreno e benfeitorias nele existentes. (Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998)

§ 6º É vedado o loteamento ou o desmembramento de áreas objeto de ocupação sem preferência ao aforamento, nos termos dos arts. 105 e 215 do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, exceto quando:

a) realizado pela própria União, em razão do interesse público;

b) solicitado pelo próprio ocupante, comprovada a existência de benfeitoria suficiente para caracterizar, nos termos da legislação vigente, o aproveitamento efetivo e independente da parcela a ser desmembrada. (Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 1.647-15, de 23/4/1998, convertida na Lei nº 9.636, de 15/5/1998)

Art. 3º-A Os cartórios deverão informar as operações imobiliárias anotadas, averbadas, lavradas, matriculadas ou registradas nos Cartórios de Notas ou de Registro de Imóveis, Títulos e Documentos que envolvam terrenos da União sob sua responsabilidade, mediante a apresentação de Declaração sobre Operações Imobiliárias em Terrenos da União - DOITU em meio magnético, nos termos estabelecidos pela Secretaria do Patrimônio da União.

§ 1º A cada operação imobiliária corresponderá uma DOITU, que deverá ser apresentada até o último dia útil do mês subsequente ao da anotação, averbação, lavratura, matrícula ou registro da respectiva operação, sujeitando-se o responsável, no caso de falta de apresentação ou apresentação da declaração após o prazo fixado, à multa de 0,1% (zero vírgula um por cento) ao mês-calendário ou fração, sobre o valor da operação, limitada a 1% (um por cento), observado o disposto no inciso III do § 2º deste artigo.

§ 2º A multa de que trata o § 1º deste artigo:

I - terá como termo inicial o dia seguinte ao término do prazo originalmente fixado para a entrega da declaração e como termo final a data da efetiva entrega ou, no caso de não-apresentação, da lavratura do auto de infração;

II - será reduzida:

a) à metade, caso a declaração seja apresentada antes de qualquer procedimento de ofício;

b) a 75% (setenta e cinco por cento), caso a declaração seja apresentada no prazo fixado em intimação;

III - será de, no mínimo, R\$ 20,00 (vinte reais).

§ 3º O responsável que apresentar DOITU com incorreções ou omissões será intimado a apresentar declaração retificadora, no prazo estabelecido pela Secretaria do Patrimônio da União, e sujeitar-se-á à multa de R\$ 50,00 (cinquenta reais) por informação inexata, incompleta ou omitida, que será reduzida em 50% (cinquenta por cento) caso a retificadora seja apresentada no prazo fixado. [\*\(Artigo acrescido pela Lei nº 11.481, de 31/5/2007\)\*](#)

Art. 4º [\*\(Revogado pela Medida Provisória nº 1.647-15, de 24/3/1998, convertida na Lei nº 9.636, de 15/5/1998\)\*](#)

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: [\*\(“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998\)\*](#)

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; [\*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998\)\*](#)

II - mediante leilão público ou concorrência, observado o disposto no art. 99 do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946. [\*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998\)\*](#)

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. [\*\(Parágrafo único acrescido pela Medida Provisória nº 1.647-15, de 23/4/1998, convertida na Lei nº 9.636, de 15/5/1998\)\*](#)

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:

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

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. [\*\(Artigo com redação dada pela Lei nº 9.636, de 15/5/1998\)\*](#)

Art. 7º O Poder Executivo expedirá o regulamento deste Decreto-Lei, que disporá sobre os procedimentos administrativos de medição, demarcação, identificação e avaliação de imóveis de propriedade da União, e promoverá a consolidação, mediante decreto, da legislação relativa a patrimônio imobiliário da União.

.....

.....

## LEI Nº 9.636, DE 15 DE MAIO DE 1998

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.

### O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

### CAPÍTULO I DA REGULARIZAÇÃO E UTILIZAÇÃO ORDENADA

.....

#### Seção II-A Da Inscrição da Ocupação [\*\(Seção acrescida pela Lei nº 11.481, de 31/05/2007\)\*](#)

Art. 7º A inscrição de ocupação, a cargo da Secretaria do Patrimônio da União, é ato administrativo precário, resolúvel a qualquer tempo, que pressupõe o efetivo aproveitamento do terreno pelo ocupante, nos termos do regulamento, outorgada pela administração depois de analisada a conveniência e oportunidade, e gera obrigação de pagamento anual da taxa de ocupação. [\*\(“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 11.481, de 31/5/2007\)\*](#)

§ 1º É vedada a inscrição de ocupação sem a comprovação do efetivo aproveitamento de que trata o *caput* deste artigo. [\*\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.481, de 31/5/2007\)\*](#)

§ 2º A comprovação do efetivo aproveitamento será dispensada nos casos de assentamentos informais definidos pelo Município como área ou zona especial de interesse social, nos termos do seu plano diretor ou outro instrumento legal que garanta a função social da área, exceto na faixa de fronteira ou quando se tratar de imóveis que estejam sob a

administração do Ministério da Defesa e dos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica. [\*\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.481, de 31/5/2007\)\*](#)

§ 3º A inscrição de ocupação de imóvel dominial da União, a pedido ou de ofício, será formalizada por meio de ato da autoridade local da Secretaria do Patrimônio da União em processo administrativo específico. [\*\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.481, de 31/5/2007\)\*](#)

§ 4º Será inscrito o ocupante do imóvel, tornando-se este o responsável no cadastro dos bens dominiais da União, para efeito de administração e cobrança de receitas patrimoniais. [\*\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.481, de 31/5/2007\)\*](#)

§ 5º As ocupações anteriores à inscrição, sempre que identificadas, serão anotadas no cadastro a que se refere o § 4º deste artigo para efeito de cobrança de receitas patrimoniais dos respectivos responsáveis, não incidindo, em nenhum caso, a multa de que trata o § 5º do art. 3º do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987. [\*\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.481, de 31/5/2007\)\*](#)

§ 6º Os créditos originados em receitas patrimoniais decorrentes da ocupação de imóvel da União serão lançados após concluído o processo administrativo correspondente, observadas a decadência e a inexigibilidade previstas no art. 47 desta Lei. [\*\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 11.481, de 31/5/2007\)\*](#)

§ 7º Para efeito de regularização das ocupações ocorridas até 27 de abril de 2006 nos registros cadastrais da Secretaria do Patrimônio da União, as transferências de posse na cadeia sucessória do imóvel serão anotadas no cadastro dos bens dominiais da União para o fim de cobrança de receitas patrimoniais dos respectivos responsáveis, não dependendo do prévio recolhimento do laudêmio. [\*\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 11.481, de 31/5/2007\)\*](#)

Art. 8º Na realização do cadastramento ou recadastramento de ocupantes, serão observados os procedimentos previstos no art. 128 do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, com as alterações desta Lei.

## CAPÍTULO I DA REGULARIZAÇÃO E UTILIZAÇÃO ORDENADA

### Seção IV Do Aforamento

Art. 12. Observadas as condições previstas no § 1º do art. 23 e resguardadas as situações previstas no inciso I do art. 5º do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987, os imóveis dominiais da União, situados em zonas sujeitas ao regime enfiteutico, poderão ser aforados, mediante leilão ou concorrência pública, respeitado, como preço mínimo, o valor de mercado do respectivo domínio útil, estabelecido em avaliação de precisão, realizada, especificamente para esse fim, pela SPU ou, sempre que necessário, pela Caixa Econômica Federal, com validade de seis meses a contar da data de sua publicação.



§ 1º Na impossibilidade, devidamente justificada, de realização de avaliação de precisão, será admitida a avaliação expedita.

§ 2º Para realização das avaliações de que trata este artigo, a SPU e a CEF poderão contratar serviços especializados de terceiros, devendo os respectivos laudos, para os fins previstos nesta Lei, ser homologados por quem os tenha contratado, quanto à observância das normas técnicas pertinentes.

§ 3º Não serão objeto de aforamento os imóveis que, por sua natureza e em razão de norma especial, são ou venham a ser considerados indisponíveis e inalienáveis.

Art. 13. Na concessão do aforamento será dada preferência a quem, comprovadamente, em 15 de fevereiro de 1997, já ocupava o imóvel há mais de 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 junto à SPU.

§ 1º Previamente à publicação do edital de licitação, dar-se-á conhecimento do preço mínimo para venda do domínio útil ao titular da preferência de que trata este artigo, que poderá adquiri-lo por esse valor, devendo, para este fim, sob pena de decadência, manifestar o seu interesse na aquisição e apresentar a documentação exigida em lei na forma e nos prazos previstos em regulamento e, ainda, celebrar o contrato de aforamento de que trata o art. 14 no prazo de seis meses, a contar da data da notificação.

§ 2º O prazo para celebração do contrato de que trata o parágrafo anterior poderá ser prorrogado, a pedido do interessado e observadas as condições previstas em regulamento, por mais seis meses, situação em que, havendo variação significativa no mercado imobiliário local, será feita nova avaliação, correndo os custos de sua realização por conta do respectivo ocupante.

§ 3º A notificação de que trata o § 1º será feita por edital publicado no Diário Oficial da União e, sempre que possível, por carta registrada a ser enviada ao ocupante do imóvel que se encontre inscrito na SPU.

§ 4º O edital especificará o nome do ocupante, a localização do imóvel e a respectiva área, o valor de avaliação, bem como o local e horário de atendimento aos interessados.

§ 5º No aforamento com base no exercício da preferência de que trata este artigo, poderá ser dispensada, na forma do regulamento, a homologação da concessão pelo Secretário do Patrimônio da União, de que tratam os arts. 108 e 109 do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946.

Art. 14. O domínio útil, quando adquirido mediante o exercício da preferência de que tratam os arts. 13 e 17, § 3º, poderá ser pago:

I - à vista, no ato da assinatura do contrato de aforamento;

II - a prazo, mediante pagamento, no ato da assinatura do contrato de aforamento, de entrada mínima de 10% (dez por cento) do preço, a título de sinal e princípio de pagamento, e do saldo em até cento e vinte prestações mensais e consecutivas, devidamente atualizadas, observando-se, neste caso, que o término do parcelamento não poderá ultrapassar a data em que o adquirente completar oitenta anos de idade.

Parágrafo único. As vendas a prazo serão formalizadas mediante contrato de compra e venda em que estarão previstas, entre outras, as condições de que trata o art. 27.



Art. 15. A SPU promoverá, mediante licitação, o aforamento dos terrenos de domínio da União, situados em zonas sujeitas ao regime enfiteutico, que estiverem vagos ou ocupados há até um ano em 15 de fevereiro de 1997, bem assim daqueles cujos ocupantes não tenham exercido a preferência ou a opção de que tratam os arts. 13 e 17 desta Lei e o inciso I do art. 5º do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987.

§ 1º O domínio pleno das benfeitorias incorporadas ao imóvel, independentemente de quem as tenha realizado, será também objeto de alienação.

§ 2º Os ocupantes com até um ano de ocupação em 15 de fevereiro de 1997, que continuem ocupando o imóvel e estejam regularmente inscritos e em dia com suas obrigações junto à SPU na data da realização da licitação, poderão adquirir o domínio útil do imóvel, em caráter preferencial, pelo preço, abstraído o valor correspondente às benfeitorias por eles realizadas, e nas mesmas condições oferecidas pelo vencedor da licitação, desde que manifestem seu interesse no ato do pregão ou no prazo de quarenta e oito horas, contado da publicação do resultado do julgamento da concorrência.

§ 3º O edital de licitação especificará, com base na proporção existente entre os valores apurados no laudo de avaliação, o percentual a ser subtraído da proposta ou do lance vencedor, correspondente às benfeitorias realizadas pelo ocupante, caso este exerça a preferência de que trata o parágrafo anterior.

§ 4º Ocorrendo a venda, na forma deste artigo, do domínio útil do imóvel a terceiros, será repassado ao ocupante, exclusivamente neste caso, o valor correspondente às benfeitorias por ele realizadas calculado com base no percentual apurado na forma do parágrafo anterior, sendo vedada a extensão deste benefício a outros casos, mesmo que semelhantes.

§ 5º O repasse de que trata o parágrafo anterior será realizado nas mesmas condições de pagamento, pelo adquirente, do preço do domínio útil.

§ 6º Caso o domínio útil do imóvel não seja vendido no primeiro certame, serão promovidas, após a reintegração sumária da União na posse do imóvel, novas licitações, nas quais não será dada nenhuma preferência ao ocupante.

§ 7º Os ocupantes que não exercerem, conforme o caso, as preferências de que tratam os arts. 13 e 15, § 2º, e a opção de que trata o art. 17, nos termos e condições previstos nesta Lei e em seu regulamento, terão o prazo de sessenta dias para desocupar o imóvel, findo o qual ficarão sujeitos ao pagamento de indenização pela ocupação ilícita, correspondente a 10% (dez por cento) do valor atualizado do domínio pleno do terreno, por ano ou fração de ano, até que a União seja reintegrada na posse do imóvel.

Art. 16. Constatado, no processo de habilitação, que os adquirentes prestaram declaração falsa sobre pré-requisitos necessários ao exercício da preferência de que tratam os arts. 13, 15, § 2º, e 17, § 3º, desta Lei, e o inciso I do art. 5º do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987, os respectivos contratos de aforamento serão nulos de pleno direito, sem prejuízo das sanções penais aplicáveis, independentemente de notificação judicial ou extrajudicial, retornando automaticamente o imóvel ao domínio pleno da União e perdendo os compradores o valor correspondente aos pagamentos eventualmente já efetuados.

.....  
 .....

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 5627, DE 2013, DO PODER EXECUTIVO, QUE "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 AO  
Projeto de Lei nº 5.627/2013  
(Do Poder Executivo)  
Nº 1/2013**

Acrescente-se ao artigo 1º do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, a seguinte redação:

“Art. 64-A. Fica autorizada a transformação da Secretaria do Patrimônio da União em autarquia, que contará com Plano de Cargos e Salários específico para as atividades de gestão dos bens imóveis da União e deverá ser promovida mediante o envio, pelo Poder Executivo, ao Congresso Nacional, de Medida Provisória ou de Projeto de Lei específicos para esse fim.

§ 1º O aumento de despesas decorrente da transformação da Secretaria do Patrimônio da União em autarquia e da aprovação de plano de cargos e salários próprio será suportado pela destinação às atividades do Órgão e investimentos necessários, da arrecadação decorrente da utilização, oneração e alienação de bens imóveis da União.

§ 2º Enquanto não for aprovado Plano de Cargos e Salários específico para as atividades de gestão dos bens imóveis da União e realizado o concurso público para o preenchimento das vagas abertas, fica autorizada a contratação, mediante processo seletivo simplificado para provimento de vagas temporárias em categorias profissionais de nível superior, de 200 (duzentos) profissionais qualificados, pelo prazo de 2 (dois) anos, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

**JUSTIFICAÇÃO**

A Secretaria do Patrimônio da União, Órgão vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que constitui o Órgão Gestor dos bens imóveis da União, que tem cerca de 160 anos de existência, com atuação por meio das suas Superintendências nos 27 Estados da Federação, a exemplo de vários Órgãos Gestores de Bens Imóveis Públicos dos Estados que integram a Federação, vem enfrentando diversos problemas na execução dos serviços públicos de natureza administrativa que estão sob a sua responsabilidade, impossibilitando que faça uma boa gestão dos bens imóveis da União.

Os serviços que estão sob a responsabilidade da Secretaria do Patrimônio da União estão previstos em vários Decretos-Lei e Leis federais e resumidos no art. 39 do Decreto nº 7.675, de 20/01/2012, abaixo transcrito:

“Art. 39. À Secretaria do Patrimônio da União compete:

- I - administrar o patrimônio imobiliário da União e zelar por sua conservação;
- II - adotar as providências necessárias à regularidade dominial dos bens da União;
- III - lavrar, com força de escritura pública, os contratos de aquisição, alienação, locação, arrendamento, aforamento, cessão e demais atos relativos a imóveis da União e providenciar os registros e as averbações junto aos cartórios competentes;
- IV - promover o controle, fiscalização e manutenção dos imóveis da União utilizados em serviço público;
- V - proceder à incorporação de bens imóveis ao patrimônio da União;
- VI - formular, propor, acompanhar e avaliar a política nacional de gestão do patrimônio da União, e os instrumentos necessários à sua implementação;
- VII - formular e propor a política de gestão do patrimônio das autarquias e das fundações públicas federais; e
- VIII - integrar a Política Nacional de Gestão do Patrimônio da União com as demais políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável.”

Entre os principais problemas enfrentados pela Secretaria do Patrimônio da União na gestão dos bens imóveis da União podem ser citados os seguintes:

- a) não conhece a totalidade dos bens imóveis que integram o seu patrimônio, fato este que é agravado pela falta de demarcação dos terrenos de marinha e terrenos marginais e respectivos acréscidos, e sofre as consequências deste desconhecimento;
- b) o patrimônio cadastrado tem informações insuficientes para gestão e não está, em sua totalidade, adequadamente contabilizado ou regularizado em nome da União;
- c) o quantitativo de servidores capacitados para a gestão de bens imóveis da União é insuficiente, inexistente quadro próprio nesta área e a situação é agravada devido à falta de isonomia no tratamento dos servidores que atuam no Órgão, em parte devido a aplicação de uma legislação inadequada;
- d) os recursos materiais e tecnológicos alocados à área de gestão dos bens imóveis da União são insuficientes e/ou estão ultrapassados;
- e) os recursos orçamentários e financeiros que vêm sendo alocados à área de gestão dos bens imóveis da União são insuficientes, apesar da significativa arrecadação e possibilidades de ampliação da arrecadação do Órgão;

f) O descumprimento das normas e princípios que regem a utilização dos bens imóveis públicos da União é constante, inclusive por dificuldades de interpretação ou desconhecimento, situação que é agravada pela falta de uma Assessoria Jurídica especializada própria ou à disposição do Órgão.

O Tribunal de Contas da União, em vários Acórdãos, já teve a oportunidade de identificar muitos desses problemas, solicitar esclarecimentos e determinar providências para solucioná-los.

O fato é que os problemas são agravados, quando comparamos a Secretaria do Patrimônio da União aos Órgãos Gestores dos imóveis pertencentes aos Estados da Federação, devido ao grande número de imóveis, já conhecidos, sob a gestão da Secretaria do Patrimônio Imobiliário da União, e outros ainda não conhecidos, cuja falta de gestão acarreta o agravamento dos problemas.

Considerando as informações prestadas em setembro de 2013 pela Secretaria do Patrimônio da União, respondendo ao Requerimento de Informação nº 3366/2013, de minha autoria:

“A SPU faz a gestão de 605.505 imóveis em todo o Brasil, sendo que o quantitativo de imóveis dominiais, ou dominicais, constantes no Sistema Administrativo Patrimonial (SIAPA), é de 540.325 imóveis; o quantitativo constante do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet) é de 36.480 imóveis; o quantitativo dos bens imóveis não operacionais incorporados da extinta RFFSA, constantes do SARP, é de 27.000 imóveis; e os imóveis constantes do Cadastro de Imóveis Funcionais (CIF) somam 1700.”

Para termos uma ideia da importância estratégica do patrimônio imobiliário administrado pela Secretaria do Patrimônio da União, basta conferir a relação de bens cuja titularidade é atribuída à União no art.20 da Constituição Federal:

“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 territórios estrangeiros ou deles 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;

- V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva; VI - o mar territorial;
- VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;
- VIII - os potenciais de energia hidráulica;
- IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;
- XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.”

Entre esses bens, considerando a dimensão continental do território brasileiro e a extensão de cerca de 8.500 km do seu litoral, têm especial destaque os terrenos de marinha e respectivos acrescidos, conceituados na redação dada ao art. 13 do Decreto nº 24.643, de 10.07.34, que aprovou o Código de Águas, e nos arts. 2º e 3º do Decreto-Lei nº 9760, de 05.09.46, bem como os terrenos marginais e acrescidos, conceituados nos art. 4º da Lei 9.760, de 05.09.1946, combinado com o art.16, §1º do Decreto nº 24.643, de 10.07.34. A grande maioria dos imóveis cadastrados no Sistema SIAPA é constituída de terrenos de marinha e acrescidos e de terrenos marginais e acrescidos, sendo que o número atual pode facilmente triplicar se forem concluídos os procedimentos demarcatórios de terrenos de marinha e dos terrenos marginais e forem cadastrados todos os imóveis que já encontram-se nas áreas demarcadas.

Também considerando as informações prestadas em setembro de 2013 pela Secretaria do Patrimônio da União, respondendo ao Requerimento de Informação nº 3.366/2013, de minha autoria:

“O montante total arrecadado pela SPU no exercício de 2012 foi de R\$ 808,59 milhões referente a taxas de ocupação, foros, laudêmios, alienações, alugueis/arrendamentos e outras (multas por irregularidades, permissões de uso etc).”

Esta arrecadação só não é maior devido ao justo posicionamento que vem sendo adotado pela Secretaria do Patrimônio da União no sentido de priorizar a arrecadação em detrimento da implementação de diversas políticas públicas que envolvem o fomento à atividades de interesse públicos, a proteção ao meio ambiente e a regularização fundiária que beneficia milhares de pessoas de baixa renda. Este trabalho vem sendo feito em consonância com a Missão da Secretaria do Patrimônio da União 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”.

Para uma arrecadação e um volume de trabalho da natureza e da dimensão expostas, que tende a aumentar a cada ano considerando tão somente o atual ritmo e qualidade de trabalhos prestados pelo Órgão, nos recursos orçamentários/financeiros destinados às atividades da Secretaria do Patrimônio da União nos últimos anos são irrisórios conforme pode ser visto no quadro abaixo:

ANO	ARRECADAÇÃO	ORÇAMENTO	APLICAÇÃO
2007	R\$ 361.933.927,95	R\$ 40,40 milhões	R\$ 30,49 milhões
2008	R\$ 441.264.291,43	R\$ 43,74 milhões	R\$ 35,41 milhões
2009	R\$ 462.350.094,86	R\$ 57,88 milhões	R\$ 49,32 milhões
2010	R\$ 640.574.366,70	R\$ 55,99 milhões	R\$ 48,98 milhões
2011	R\$ 705.163.933,00	R\$ 66,27 milhões	R\$ 37,24 milhões
2012	R\$ 808.590.000,00	R\$ 63,13 milhões	R\$ 38,63 milhões
2013		R\$ 59,90 milhões	Até 07/2013 R\$ 21,00 milhões

Ou seja, apesar do esforço que pode ser reconhecido em relação ao trabalho que a Secretaria do Patrimônio da União vem realizando, diante dos problemas que o Órgão Gestor dos bens imóveis da União enfrenta há anos, não dispondo de recursos ou estrutura nem mesmo para promover a demarcação dos terrenos de marinha, dos terrenos marginais e respectivos acrescidos, o certo é que ainda não recebeu do Governo Federal a atenção que merece, o que traz prejuízos evidentes para a arrecadação do Órgão e para a implementação de diversas políticas públicas.

Faz-se necessário uma completa reestruturação da Secretaria do Patrimônio da União, essencial ao seu fortalecimento, mediante a sua transformação em autarquia, com autonomia administrativa e financeira, recursos orçamentários, financeiros e materiais suficientes para o exercício das suas atribuições e quadro de pessoal próprio, capacitado e motivado, mediante a aprovação de um plano de cargos e salários.

Para esse fim, a principal iniciativa que deve ser tomada, que acarretará, necessariamente, em todas as outras, é a elaboração e encaminhamento ao Congresso Nacional, para discussão e aprovação, de Projeto de Lei ou Medida Provisória, em cumprimento ao disposto no art. 37, XIX, da Constituição da República (devido à relevância e urgência de resolver os graves problemas nessa área de gestão e controle dos bens imóveis da União), dispondo sobre o fortalecimento institucional da Secretaria do Patrimônio da União, mediante a sua transformação em autarquia, com autonomia, estrutura, quadro de pessoal próprio e recursos financeiros necessários ao cumprimento de suas importantes atribuições. Nesta oportunidade é proposta uma primeira manifestação do Congresso Nacional sobre a conveniência de tal iniciativa, que deverá, no entanto, ser objeto de Projeto de Lei ou Medida Provisória para esse fim.

Tendo em vista que pode demorar iniciativa neste sentido, respectiva aprovação, inclusive de plano de cargos e salários próprio para atender as necessidades da nova autarquia, com fundamento no disposto no art. 37, IX, da Constituição Federal pode ser autorizada a contratação, mediante processo seletivo simplificado, de profissionais qualificados que auxiliem a SPU no desempenho de suas atribuições.

Só deste modo o Órgão Gestor do Patrimônio Imobiliário da União vai conseguir cumprir a sua missão, compatível com o disposto no Código Civil e no Estatuto da

Cidade, no que diz respeito ao cumprimento da função social da propriedade, exercendo assim com a qualidade necessária um serviço público de natureza administrativa que é de fundamental importância para a prestação dos demais serviços públicos e a implementação de diversas políticas públicas.

Por estas razões, fica justificada a presente Emenda.

Sala da Comissão, 30 de outubro de 2013.

Deputado **Hugo Leal**  
PROS/RJ

**EMENDA ADITIVA AO**  
**Projeto de Lei nº 5.627/2013**  
**(Do Poder Executivo)**  
**Nº 2/2013**

Acrescente-se ao artigo 1º do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, a seguinte redação:

“Art. 105. ....

1º - os que tiverem título de propriedade devidamente transcrito ou matriculado no Cartório de Registro de Imóveis até 30 de junho de 2001;

.....” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

A utilização e aquisição do domínio útil dos terrenos de marinha e respectivos acrescidos têm sido motivo de muita polêmica devido à demora da União, titular desses bens imóveis públicos dominicais, identificá-los mediante o procedimento demarcatório previsto há dezenas de anos no Decreto-Lei nº 9.760, de 05/09/1946.

Devido a essa omissão da União, milhares de pessoas que adquirem imóveis, mediante o pagamento do preço de mercado, são ou podem vir a ser prejudicadas pela demarcação tardia dos citados terrenos, que muitas vezes as alcançam, transformando os respectivos títulos de propriedade, que não apresentam qualquer referência à existência de terrenos de marinha e/ou acrescidos, em tão somente inscrições de ocupação, com direito de preferência ao aforamento oneroso, que implica no pagamento do valor do domínio útil, que corresponde a 83% do valor do domínio pleno já anteriormente adquirido.

Do mesmo modo que se justificou, quando foi editado o referido Decreto-lei, conceder a preferência ao aforamento gratuito para aqueles que naquela data

tivessem “o título de propriedade devidamente transcrito no Registro de Imóveis” – evidentemente sem referência a existência de terrenos de marinha e/ou acrescidos -, a fim de que não fossem prejudicados com os procedimentos demarcatórios de todos os terrenos de marinha e acrescidos que deveriam ter sido iniciados e concluídos há muito tempo, no contexto atual justifica-se a alteração do dispositivo, com a sua atualização para a data de 30/06/2001.

Esta data foi escolhida porque é a mesma data que o Congresso Nacional, na Medida Provisória nº 2.220, de 04.09.01, que “Dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o § 1º do art. 183 da Constituição, cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU e dá outras – providências”, aprovou para o reconhecimento do direito à concessão de uso especial para fins de moradia, conforme dispõe o art. 1º:

“Art. 1º Aquele que, até 30 de junho de 2001, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área urbana, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.”

A concessão especial para fins de moradia constitui um direito real sobre imóvel público da União, que nesse aspecto atenua a vedação quanto à aquisição de bem imóvel público por usucapião, que no caso está limitada ao direito real de moradia. Tal direito está expressamente previsto para ser exercido em relação aos terrenos de marinha e seus acrescidos, conforme dispõe o art. 22-A da Lei nº 9.636, de 15.05.98, acrescido pela Lei nº 11.481, de 31.05.2007:

“[Art. 22-A](#). A concessão de uso especial para fins de moradia aplica-se às áreas de propriedade da União, inclusive aos terrenos de marinha e acrescidos, e será conferida aos possuidores ou ocupantes que preencham os requisitos legais estabelecidos na Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001.

§ 1º O direito de que trata o caput deste artigo não se aplica a imóveis funcionais.

§ 2º Os imóveis sob administração do Ministério da Defesa ou dos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica são considerados de interesse da defesa nacional para efeito do disposto no inciso III do caput do art. 5º da Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, sem prejuízo do estabelecido no § 1º deste artigo.”

O aforamento público, a exemplo da concessão especial para fins de moradia, só transfere ao particular um direito real, na medida em que a União reserva para si o domínio direto sobre o imóvel.



Além disso, a data sugerida atende ao prazo estabelecido no art. 1242 do Código Civil, que dispõe sobre o usucapião ordinário, para a qual é exigido justo título e boa-fé:

“Art. 1.242. Adquire também a propriedade do imóvel aquele que, contínua e incontestadamente, com justo título e boa-fé, o possuir por 10 (dez) anos.

Parágrafo único. Será de cinco anos o prazo previsto neste artigo se o imóvel houver sido adquirido, onerosamente, com base no registro constante do respectivo cartório, cancelado posteriormente, desde que os possuidores nele tiverem estabelecido a sua moradia, ou realizado investimentos de interesse social e econômico.”

Não estamos de modo algum defendendo o usucapião de imóveis públicos, que é vedado nos parágrafos dos arts. 183 e 191 da Constituição Federal e no art. 102 do Código Civil. A hipótese tratada aqui é da ampliação de direito de preferência ao aforamento gratuito já existente desde a edição do Decreto-Lei nº 9.760/1946.

Por estas razões, fica justificada a presente Emenda.

Sala da Comissão, 30 de outubro de 2013.

**Deputado Hugo Leal**  
PROS/RJ

#### **EMENDA Nº 3, DE 2013**

O Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“.....

“Art. 1º .....

.....

“Art. 12. Após a realização dos trabalhos técnicos que se fizerem necessários, o Superintendente do Patrimônio da União no Estado determinará a posição da linha demarcatória por despacho publicado no Diário Oficial da União.

.....

§ 2º A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento fará a notificação por edital, por meio de publicação em jornal de grande circulação e em meio de radiodifusão de grande audiência no local do trecho demarcado e no Diário Oficial da União, dos interessados incertos, alcançados pelo traçado da linha demarcatória, para, no prazo de sessenta dias, apresentarem quaisquer impugnações.”(NR)

.....”(NR).

“Art. 2º .....

“Art. 1º A taxa de ocupação de terrenos da União será de dois por cento do valor do domínio pleno do terreno, excluídas as benfeitorias, anualmente atualizado pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

.....

“§ 3º Não existindo a planta de valores ou a Planilha Referencial de Preços de Terras, ou estando elas defasadas, a atualização anual do valor do domínio pleno poderá ser feita por meio de pesquisa realizada com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).” (NR).

.....”(NR).

“Art. 3º .....

.....

“Art. 13. Na concessão do aforamento será dada preferência a quem, comprovadamente, em 31 de dezembro de 2013, já ocupava o imóvel há mais de 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 junto à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

.....”(NR)

“Art. 15. A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão promoverá, mediante licitação, o aforamento dos terrenos de domínio da União, situados em zonas sujeitas ao regime enfiteutico, que estiverem vagos ou ocupados há até um ano em 31 de dezembro de 2013, bem assim daqueles cujos ocupantes não tenham exercido a preferência ou a opção de que tratam os arts. 13 e 17 desta Lei e o inciso I do caput do art. 5º do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987.

.....

§ 2º Os ocupantes com até um ano de ocupação em 31 de dezembro de 2013 que continuem ocupando o imóvel e estejam regularmente inscritos e em dia com suas obrigações junto à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão na data da realização da licitação poderão adquirir o domínio útil do imóvel, em caráter preferencial, pelo preço, abstraído o valor correspondente às benfeitorias por eles realizadas, e nas mesmas condições oferecidas pelo vencedor da licitação, desde que manifestem seu interesse no ato do pregão ou no prazo de quarenta e oito horas, contado da publicação do resultado do julgamento da concorrência.

.....”(NR).

.....

“Art. 6º A pedido do interessado, os débitos de natureza patrimonial não inscritos em Dívida Ativa da União poderão ser parcelados em até noventa parcelas mensais e sucessivas.

.....

§ 4º O valor mínimo de cada prestação previsto no parágrafo anterior será referente a 30% (trinta por cento) do salário mínimo vigente à época da adesão ao parcelamento quando o beneficiário comprovar que recebe até 4 (quatro) salários mínimos.

.....“(NR)

“Art. 12. Ficam remetidos os débitos de natureza patrimonial, inclusive aqueles com exigibilidade suspensa, que em 31 de dezembro de 2013, estejam vencidos há cinco anos ou mais e cujo valor total consolidado, naquela data, seja igual ou inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

.....“(NR)

.....”(NR).

### **JUSTIFICAÇÃO**

Tendo em vista a necessidade de adaptar o texto à realidade de regiões cujos ocupantes são de baixa renda, apresentamos as presentes alterações.

Sala das Comissões, em 4 de novembro de 2013.

**LAÉRCIO OLIVEIRA**

Deputado Federal – SDD/SE

### **EMENDA AO PROJETO DE LEI Nº 5.627/2013 (Poder Executivo) Nº 4/2013**

Art. O at. 53 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 53. São revogados os arts. 65, 66, 125, 126 e 133, e os itens 5º, 8º, 9º e 10 do art. 105 do Decreto-Lei nº 9.760, de 05 de setembro de 1946, o Decreto-Lei nº 178, de 16 de fevereiro de 1967, o art. 195 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, o art. 4º do Decreto-Lei nº 1.561, de 13 de julho de 1977, a Lei nº 6.609, de 07 de setembro de 1978, o art. 90 da Lei nº 7.450, de 23 de dezembro de 1985, o art. 4º do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, a Lei nº 9.253, de 28 de dezembro de 1995, a Lei nº 5.651, de 11 de dezembro de 1970, e a Lei nº 5.658, de 07 de junho de 1971.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICACÃO**

O presente projeto de lei tem por objetivo aprimorar a redação da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, centralizando o controle dos bens imóveis da União, que hoje se encontram dispersos e sem efetivo controle, com a inclusão da manifestação dos órgãos competentes da Administração Pública Federal que visam a garantia da integridade dos bens da União, em especial aqueles de valor histórico e cultural, estabelecendo que a Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, antes de emitir parecer conclusivo sobre a alienação de imóveis da União, consulte os Estados e Municípios sobre o interesse em receber esses imóveis de forma gratuita, como também, transferindo a alienação de imóveis da União afetados aos Comandos Militares para a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para utilização com a observância do atendimento prioritário e incontestável da população carente das regiões mais necessitadas do País, destinando-os à instalação de instituições públicas de saúde, educação, cultura e habitação.

A nova redação proposta neste projeto de lei ao art. 53 da Lei nº 9.636, de 1998, onde se inclui neste artigo a revogação das Leis nº 5.651, de 11 de dezembro de 1970 e nº 5.658, de 07 de junho de 1971, está neste momento, sustentada por jurisprudência transitada em julgado pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ sobre o Resp. nº 1.108.734, que assim concluiu: “4 – Neste caso é de se concluir, pela aplicação de interpretação sistemática, o que leva à derrogação da Lei 5.651/70, por tratar a Lei nº 9.636/98 da mesma matéria daquela, quando dispõe, no preceito contido no § 1º, de seu art. 23, que sua normatividade abarca, também, os imóveis destinados à proteção da segurança nacional.”

Em relação à revogação da Lei nº 5.658, de 07 de junho de 1971, incluída na nova redação do art. 53, assim se faz por se tratar de Lei que tem o mesmo teor da Lei nº 5.651, de 11 de dezembro de 1970, por conta da extensão do instituído preliminarmente para o Ministério do Exército, neste segundo momento, estendido aos Ministérios da Aeronáutica e da Marinha. Portanto, legislação do mesmo teor. Em relação aos diplomas que regem a alienação de bens imóveis pertencentes à União, verifica-se que a matéria encontra disciplina nas Leis 5.651/70, 5.658/71 e 9.636/98, sendo as duas primeiras específicas sobre a venda de bens pelas Forças Armadas e a aplicação do produto das operações. Há de se observar que a Lei nº 9.638, de 1998, como lei geral sobre regularização, administração, aforamento e alienação (de qualquer espécie) dos bens imóveis de domínio da União, exige, para a alienação, autorização por ato do Presidente da República e prévio parecer da Secretaria de Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG.

Por conclusão, não há como ignorar a importância da aprovação desta nova redação para o art. 53 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, que ora proponho, pois assim estou buscando um tratamento justo e isonômico quanto a ocupação e destinação dos bens públicos da União, motivo pelo qual conto com o apoio dos nobres Pares para que esta proposição possa prosperar e vir a ser aprovada com a celeridade que entendo, este caso requer.

Estas são as razões que me levam a apresentar a presente proposição.

Sala das Sessões, 06 de novembro de 2013.

Andreia Zito  
Deputado Federal  
PSDB/RJ

**EMENDA ADITIVA AO  
Projeto de Lei nº 5.627/2013  
(Do Poder Executivo)  
Nº 5/2013**

**Acrescente-se, onde couber ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, às seguintes proposições:**

- a) institucionalização de mecanismos de governança democrática do patrimônio da União, atualmente incompletos e pouco efetivos, mediante a criação de instância colegiada de natureza consultiva e deliberativa tendo por finalidade formular, acompanhar e avaliar a execução da política de gestão dos imóveis públicos federais, bem como julgar, na esfera administrativa, questões concernentes a direitos de propriedade ou posse de imóveis entre a União e terceiros; e**
- b) definição das atividades de gestão patrimonial imobiliária como típicas de Estado;**
- c) criação de um fundo destinado exclusivamente à modernização da gestão patrimonial constituído de recursos orçamentários oriundos da participação percentual no montante arrecadado com receitas patrimoniais (multas, taxas de ocupação, laudêmios e foro);**
- d) organização das atividades de gestão dos imóveis públicos federais sob a forma de sistema, tendo como órgão central a SPU;**
- e) regulamentação da faixa de segurança de que tratam o art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.**

**JUSTIFICAÇÃO**

**Apresentamos esta Emenda Aditiva ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, no intuito de trazermos algumas contribuições que miram no fortalecimento e efetivação de um serviço público profissional de gestão do Patrimônio Imobiliário do Povo Brasileiro. Além de tornarmos mais justas as regras de cobrança pelo uso e ocupação dos imóveis da União, asseguraremos a manutenção dos terrenos de marinha e marginal como recurso estratégico do País, bem como aperfeiçoaremos os serviços que presta à sociedade.**

**Também estaremos, com a aprovação desta Emenda Aditiva, estruturando e trazendo a modernização da SPU, dotando-a de condições de cumprir com as responsabilidades emanadas da Constituição Federal, proporcionando a oficialização do SIAPA e SPIUNET como Sistemas Estruturantes do Governo Federal, Criação de condições**

físicas, humanas e operacionais para que possamos cumprir com as mudanças propostas pelo Projeto de Lei nº 5.627/2013.

07/11/2013

**Deputado GONZAGA PATRIOTA**  
**PSB/PE**

**EMENDA ADITIVA AO**  
**Projeto de Lei nº 5.627/2013**  
**(Do Poder Executivo)**  
**Nº 6/2013**

Acrescente-se o artigo nº 14 com a seguinte redação:

Art.14\_\_ Inclui-se o sistema de gerenciamento do patrimônio imobiliário da União entre os considerados estruturadores, conforme preconiza o artigo 15 da Lei Nº 11356 de 19 de outubro de 2006.

**Justificação**

A Criação e Estruturação do Sistema Integrado de Administração do Patrimônio Imobiliário da União ora proposto será de fundamental importância para se buscar a transparência quanto à situação dos imóveis da União e espelhar a real avaliação necessária à contabilidade nacional, uma vez que a SPU é a gestora e controladora do Patrimônio Imobiliário da União, cujas informações integram o Balanço Geral da União.

Comprovadamente os Sistemas de Administração do Patrimônio Imobiliário da União são independentes e estanques, pois tiveram gerações diferentes, com grau de obsolescência variado, não mantendo *link* entre si, e, portanto, não permitindo a consolidação e sistematização de informações necessárias para o real conhecimento de todo o imobiliário da União.

A estruturação do sistema integrado permitirá que se possam ter, em uma única base de dados, todas as informações do Patrimônio Imobiliário da União.

Este sistema proposto será de fundamental importância para se buscar a transparência e dar publicidade quanto à situação dos imóveis da União, conforme disposto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal. A presente sugestão de emenda é de autoria de Servidores do Patrimônio da União, em São Paulo.

07/11/2013

**ARNALDO FARIA DE SÁ**  
**DEPUTADO FEDERAL/SP**

**EMENDA ADITIVA AO  
Projeto de Lei nº 5.627/2013  
(Do Poder Executivo)  
Nº 7/2013**

Acrescente-se o artigo nº 14 com a seguinte redação:

Art.14\_\_ Cria-se a carreira de Analista de Gestão Patrimonial

**Justificação**

A Secretaria do Patrimônio da União teve sua origem com o Decreto nº 1.318 de 30/01/1854, que criou a Repartição Geral das Terras Públicas, decreto esse que regulamentou a Lei n.º 601 de 18/09/1850 sancionada pelo Imperador D. Pedro II, conhecida como Lei de Terras; antes, há registro da existência da Repartição da Marinha, como em decreto de 13/07/1820. O órgão era composto de uma Administração Central situada no Rio de Janeiro e de Delegacias (Repartições Especiais de Terras Públicas), em cada uma das províncias, subordinadas ao Ministro e ao Secretário de Estado dos Negócios do Império. No ano de 1831, para efeito orçamentário o Império delimitou as terras da União, fato só regulamentado em 1946 pelo Decreto-Lei 9.760/46.

2. Competia ao órgão: dirigir a medição, divisão e descrição das terras devolutas e sua conservação, fiscalizar a venda e distribuição, promover o registro das terras possuídas, além de promover a colonização nacional e estrangeira.

3. Em 30/07/1909, já no Regime Republicano (1889), foi criada, pela Lei 2.083, a Diretoria do Patrimônio Nacional, ligada ao Ministério da Fazenda, a qual foi transferida ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio por meio do Decreto 19.959 de 07/05/1931, tendo retornado à subordinação do Ministério da Fazenda em 24/02/1932, por meio do Decreto n.º 21.090.

4. Em 23/12/1932, o Decreto n.º 22.250 reorganizou os serviços da Diretoria do Patrimônio Nacional, alterando o seu nome para Diretoria do Domínio da União. Foi reorganizada novamente em 17/09/1938 pelo Decreto-Lei n.º 710. Ainda sob esta denominação, foi definido, através do Decreto-Lei 3.438, de 17/07/1941, o conceito de terrenos de marinha e acrescidos de marinha. Por meio do Decreto-Lei 6.871, de 15/09/1944, a Diretoria do Domínio da União foi transformada em Serviço do Patrimônio da União.

5. Em 05/09/1946, o Decreto-Lei 9.760, considerado o estatuto das terras públicas, dispôs o Instrumento Legal que tratou sobre os bens imóveis de propriedade da União, destacando: Título I – Dos bens imóveis da União; Título II – Da utilização dos bens imóveis da União; Título III – Da alienação dos bens imóveis da União; Título IV – Da justificação de posse de terras devolutas; Título V – Do Conselho de Terras da União e Título VI – Das disposições finais e transitórias.

6. Entre 1964 e 1983 foi instituído o novo Código Florestal, de acordo com a Lei 4.771 de 15/09/1965, disciplinando com rigor o uso das terras públicas. Em 1934 foi criado, pelo Decreto-Lei 24.643, o Código de Águas, que interferia na legislação patrimonial da União.
7. A Constituição Federal, promulgada em 03/10/1988, introduziu no ordenamento jurídico diversas alterações que interferiram na legislação patrimonial, configurando, no art. 20, os bens da União.
8. O órgão passou a ser denominado Secretaria do Patrimônio da União – SPU, por força do Decreto 96.911 de 03/10/1988, integrado ao Ministério da Fazenda, após um breve período em que foi denominado de Departamento do Patrimônio da União – DPU.
9. Em 26/11/1999, a Secretaria do Patrimônio da União foi transferida do Ministério da Fazenda para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, onde permanece até esta data. Ressalta-se, porém, que a função arrecadação permaneceu atrelada ao Ministério da Fazenda, com prejuízos à administração da própria Secretaria.
10. A Secretaria do Patrimônio da União - SPU órgão integrante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, é um órgão estratégico que objetiva a implantação de políticas públicas, com potencial para a geração de benefícios sociais, econômicos e ambientais.
11. Passados 155 anos de existência e dadas as constantes alterações e criações de competências, por meio de leis e decretos, a SPU exerce papel importante no apoio às esferas jurídicas e ambientais, competências essas dispostas na Lei n.º 9.636, de 15/05/98, regulamentada pelo Decreto 3.725 de 10/01/2001, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, alterando dispositivos dos Decretos-Leis nº 9.760, de 05/09/1946 e 2.398, de 21/12/1987.
12. É importante e relevante a atuação da Secretaria no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, considerando que é sua única unidade arrecadadora. Sendo de importância fundamental nesse Ministério, deverá primar pela excelência de gestão.
13. As atividades empreendidas pelo Governo Federal, relativas ao seu patrimônio imobiliário, por meio da SPU e órgãos antecessores, neste século e meio de existência, ainda não se coadunam ao grau de competência da Instituição e ao potencial de implantação de políticas sociais à população brasileira.
14. A Secretaria dispõe de um patrimônio imobiliário significativo, compreendendo terrenos de marinha e acrescidos, Próprios Nacionais e Nacional Interior, além do controle do espelho d'água em áreas dominiais. Apenas cerca de 20% deste patrimônio encontra-se atualmente com o seu cadastrado atualizado.



15. Dispondo de enorme potencial para a gestão de políticas públicas, a SPU exerce “Atividades Típicas de Estado”, compreendendo assentamentos populacionais a cidadãos de baixa renda e regularização de áreas dominiais, além da arrecadação de receitas patrimoniais.

16. São atribuições da Secretaria de Patrimônio da União:

- Administrar o patrimônio imobiliário da União e zelar por sua conservação;
- adotar as providências necessárias à regularidade dominial dos bens da União;
- lavrar, com força de escritura pública, os contratos de aquisição, alienação, locação, arrendamento, aforamento, cessão e demais atos relativos a imóveis da União tais como lavrar termos de entrega, de transferência de incorporação e de re-ratificação de escritura pública, doação, permuta, compra e venda, bem como providências junto aos cartórios competentes;
- promover o controle, fiscalização e manutenção dos imóveis da União utilizados em serviço público;
- administrar os imóveis residenciais de propriedade da União, destinados à utilização pelos agentes políticos e servidores federais;
- estabelecer as normas de utilização e racionalização dos imóveis da União utilizados em serviço público;
- proceder à incorporação de bens imóveis ao patrimônio da União;
- promover diretamente ou por intermédio de terceiros a avaliação de bens imóveis da União para as finalidades previstas em lei;
- promover a alienação dos imóveis da União não utilizados em serviço público, segundo regime estabelecido na legislação vigente;
- conceder aforamento e remição, na forma da lei;
- promover a cessão onerosa ou outras outorgas de direito sobre imóveis da União admitidas em lei;
- efetuar a locação e o arrendamento de imóveis de propriedade da União;
- autorizar a ocupação de imóveis da União na forma da lei, promovendo as correspondentes inscrições;
- estabelecer as diretrizes para a permissão de uso de bens imóveis da União;
- processar as aquisições de bens imóveis de interesse da União;

- adotar, administrativamente, as providências necessárias à discriminação, à reivindicação de domínio e reintegração de posse dos bens imóveis da União;
- disciplinar a utilização de bens de uso comum do povo, adotando as providências necessárias à fiscalização de seu uso;
- promover a doação ou cessão gratuita de imóveis da União quando presente interesse público;
- proceder à demarcação e identificação dos imóveis de propriedade da União;
- formular política de cadastramento de imóveis da União, elaborando sua planta de valores genéricos;
- formular política de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial, executando, na forma permitida em lei, as ações necessárias à otimização de sua arrecadação;
- manter sob sua guarda e responsabilidade os documentos, títulos e processos relativos aos bens imóveis do domínio e posse da União; e
- coligir os elementos necessários ao registro dos bens imóveis da União e aos procedimentos judiciais destinados à sua defesa.

17. A utilização de área da União, quando aprovada pela SPU, é concedida mediante cobrança, constituindo receita patrimonial.

18. A Secretaria do Patrimônio da União é composta de um Órgão Central, sediado em Brasília, 27 Superintendências Regionais do Patrimônio da União e 4 Postos de Serviços Avançados.

19. As ações desenvolvidas pela SPU têm por objetivo dar continuidade às ações existentes e a incrementar, de maneira racional, a otimização da arrecadação e o uso racional e auto-sustentável das áreas da União.

20. A SPU desenvolve atividade de demarcar e identificar os imóveis, objetivando de cadastrar as informações com vistas à arrecadação e controle dos seus bens patrimoniais. A identificação e a demarcação de áreas de domínio da União, ao longo do litoral e às margens dos rios navegáveis federais, são realizadas diretamente por servidores da SPU e por empresas autorizadas, bem como os serviços de confecção de bases cartográficas.

21. Portanto, a Secretaria do Patrimônio da União constitui-se em um órgão de importância estratégica na estrutura do Governo Federal, uma vez que administra o seu patrimônio imobiliário (previsto na Constituição Federal), bem como planeja e realiza políticas públicas, em parcerias com Estados, Municípios e outros órgãos governamentais.

22. A SPU é responsável pela administração de cerca de 6% da área do país, especialmente das áreas mais valorizadas, quais sejam, a orla atlântica, ilhas, margens de

lagoas e na vasta malha hidroviária de cerca de 12.572 rios federais, afetados pelas LPM/1831 e LMEO e uma Faixa de Fronteira de 150km de largura com 16.700km de extensão.

23. A SPU é co-responsável pelo disciplinamento das áreas da União, no que diz respeito às questões ambientais, trabalhando em parceria com outros órgãos, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e com as Secretarias de Estado e Municípios de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, priorizando o Projeto Orla. O Ministério Público Federal e a Procuradoria da União também utilizam-se da colaboração da SPU nas questões que objetivam coibir ações prejudiciais à União em assuntos dominiais e ambientais.

24. Para a consecução dos seus objetivos conta a SPU com um efetivo de apenas 551 servidores, dos quais 20% são ocupantes de cargos de Nível Superior, e os restantes são ocupantes de Nível Médio, dos quais cerca de 20% possuem graduação em nível superior. O quadro de pessoal encontra-se com uma situação salarial crítica, bastante abaixo das categorias integrantes de outras carreiras, encontrando-se muitos servidores já posicionados no último nível da última classe, sem perspectivas de promoção ou de ganho remuneratório que lhe traga algum incentivo.

25. Ao longo dos anos, a SPU vem alcançando e superando as metas de produtividade fixadas pelo Governo Federal. Ao mesmo tempo, a Instituição vem procurando implantar medidas que a levem à excelência no Serviço Público. Nesse sentido, a atuação de seu Corpo Funcional tem-se constituído em seu diferencial. Destarte, é mister que a Instituição prime não somente por manter o Corpo Funcional ora existente, como, ao mesmo tempo, procure implementar políticas de atração de pessoal qualificado, a fim de zelar pela manutenção desse *"status quo"*. Para atingir esse objetivo faz-se necessário a consolidação de um patamar remuneratório compatível com o nível de qualificação de pessoal desejado, em consonância com o praticado pelo mercado. Para que tal ocorra, portanto, torna-se imperativo a implantação da Carreira de Analista de Gestão Patrimonial, a qual deverá promover o fortalecimento da Secretaria do Patrimônio da União – SPU, mediante a qualificação e quantificação do seu corpo funcional, adequando-a à demanda de atividades impostas pela legislação vigente, visando o cumprimento da sua missão institucional, qual seja: *"Conhecer, zelar e garantir que cada imóvel da União cumpra a sua função sócio-ambiental, em harmonia com a função arrecadadora, em apoio aos programas estratégicos para a nação"*. A presente sugestão de emenda é de autoria de Servidores do Patrimônio da União, em São Paulo.

07/11/2013

ARNALDO FARIA DE SÁ  
DEPUTADO FEDERAL/SP

**EMENDA ADITIVA AO  
Projeto de Lei nº 5.627/2013  
(Do Poder Executivo)**

**Nº 8/2013**

Acrescente-se novo artigo que chamaremos 14º no Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, com a seguinte redação:

Art.14\_\_ A Lei Nº 9636, de 15 de maio de 1998, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“ Art. 37 Fica instituído, no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Fundo Especial de Administração Patrimonial Imobiliário da União- **FEAPIU**, destinado a fornecer recursos para financiar o reaparelhamento e reequipamento contínuo da Secretaria do Patrimônio da União, e ao incentivo à regularização, administração, aforamento, alienação e fiscalização de bens imóveis de domínio da União, ao incremento das receitas patrimoniais, bem como à modernização e informatização dos métodos e processos inerentes ao Órgão.

§ Parágrafo único. Compõem o Fundo, que será gerido pelo Secretário do Patrimônio da União, 50% das receitas patrimoniais.

Art. 38 – Revogado.”

**JUSTIFICAÇÃO**

A Secretaria do Patrimônio da União, Órgão vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que constitui o Órgão Gestor dos bens imóveis da União, que tem cerca de 160 anos de existência, com atuação por meio das suas Superintendências nos 27 Estados da Federação, a exemplo de vários Órgãos Gestores de Bens Imóveis Públicos dos Estados que integram a Federação, vem enfrentando diversos problemas na execução dos serviços públicos de natureza administrativa que estão sob a sua responsabilidade, impossibilitando que faça uma boa gestão dos bens imóveis da União.

Os serviços que estão sob a responsabilidade da Secretaria do Patrimônio da União estão previstos em vários Decretos-Lei e Leis federais e resumidos no art. 39 do Decreto nº 7.675, de 20/01/2012, abaixo transcrito:

“Art. 39. À Secretaria do Patrimônio da União compete:

- I - administrar o patrimônio imobiliário da União e zelar por sua conservação;
- II - adotar as providências necessárias à regularidade dominial dos bens da União;
- III - lavrar, com força de escritura pública, os contratos de aquisição, alienação, locação, arrendamento, aforamento, cessão e demais atos relativos a imóveis da União e providenciar os registros e as averbações junto aos cartórios competentes;
- IV - promover o controle, fiscalização e manutenção dos imóveis da União utilizados em serviço público;
- V - proceder à incorporação de bens imóveis ao patrimônio da União;
- VI - formular, propor, acompanhar e avaliar a política nacional de gestão do patrimônio da União, e os instrumentos necessários à sua implementação;

VII - formular e propor a política de gestão do patrimônio das autarquias e das fundações públicas federais; e

VIII - integrar a Política Nacional de Gestão do Patrimônio da União com as demais políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável.”

Entre os principais problemas enfrentados pela Secretaria do Patrimônio da União na gestão dos bens imóveis da União podem ser citados os seguintes:

a) não conhece a totalidade dos bens imóveis que integram o seu patrimônio, fato este que é agravado pela falta de demarcação dos terrenos de marinha e terrenos marginais e respectivos acréscidos, e sofre as consequências deste desconhecimento;

b) o patrimônio cadastrado tem informações insuficientes para gestão e não está, em sua totalidade, adequadamente contabilizado ou regularizado em nome da União;

c) o quantitativo de servidores capacitados para a gestão de bens imóveis da União é insuficiente, inexistente quadro próprio nesta área e a situação é agravada devido à falta de isonomia no tratamento dos servidores que atuam no Órgão, em parte devido a aplicação de uma legislação inadequada;

d) os recursos materiais e tecnológicos alocados à área de gestão dos bens imóveis da União são insuficientes e/ou estão ultrapassados;

e) os recursos orçamentários e financeiros que vêm sendo alocados à área de gestão dos bens imóveis da União são insuficientes, apesar da significativa arrecadação e possibilidades de ampliação da arrecadação do Órgão;

f) O descumprimento das normas e princípios que regem a utilização dos bens imóveis públicos da União é constante, inclusive por dificuldades de interpretação ou desconhecimento, situação que é agravada pela falta de uma Assessoria Jurídica especializada própria ou à disposição do Órgão.

O Tribunal de Contas da União, em vários Acórdãos, já teve a oportunidade de identificar muitos desses problemas, solicitar esclarecimentos e determinar providências para solucioná-los.

A SPU faz a gestão de 605.505 imóveis em todo o Brasil, sendo que o quantitativo de imóveis dominiais, ou dominicais, constantes no Sistema Administrativo Patrimonial (SIAPA), é de 540.325 imóveis; o quantitativo constante do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet) é de 36.480 imóveis; o quantitativo dos bens imóveis não operacionais incorporados da extinta RFFSA, constantes do SARP, é de 27.000 imóveis; e os imóveis constantes do Cadastro de Imóveis Funcionais (CIF) somam 1700.

A importância estratégica do patrimônio imobiliário administrado pela Secretaria do Patrimônio da União, fica evidenciada na necessidade do uso do solo, subsolo e espaço aéreo, e no mar territorial, na construção das rodovias, ferrovias, aeroportos, portos, hidroelétricas, etc

Para tanto basta conferir a relação de bens cuja titularidade é atribuída à União no art.20 da Constituição Federal:

“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 territórios estrangeiros ou deles 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;

V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva; VI - o mar territorial;

VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;

VIII - os potenciais de energia hidráulica;

IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;

XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.”

Entre esses bens, considerando a dimensão continental do território brasileiro e a extensão de cerca de 8.500 km do seu litoral, têm especial destaque os terrenos de marinha e respectivos acrescidos, conceituados na redação dada ao art. 13 do Decreto nº 24.643, de 10.07.34, que aprovou o Código de Águas, e nos arts. 2º e 3º do Decreto-Lei nº 9760, de 05.09.46, bem como os terrenos marginais e acrescidos, conceituados nos art. 4º da Lei 9.760, de 05.09.1946, combinado com o art.16, §1º do Decreto nº 24.643, de 10.07.34. A grande maioria dos imóveis cadastrados no Sistema SIAPA é constituída de terrenos de marinha e acrescidos e de terrenos marginais e acrescidos, sendo que o número atual pode facilmente triplicar se forem concluídos os procedimentos demarcatórios de terrenos de marinha e dos terrenos marginais e forem cadastrados todos os imóveis que já se encontram nas áreas demarcadas.

“O montante total arrecadado pela SPU no exercício de 2012 foi de R\$ 808,59 milhões referente a taxas de ocupação, foros, laudêmios, alienações, alugueis/arrendamentos e outras (multas por irregularidades, permissões de uso etc).”

Esta arrecadação só não é maior devido ao justo posicionamento que vem sendo adotado pela Secretaria do Patrimônio da União no sentido de não priorizar a arrecadação em detrimento da implementação de diversas políticas públicas que envolvem o fomento às atividades de interesse público, proteção ao meio ambiente e regularização fundiária que beneficiam milhares de pessoas de baixa renda.

Os recursos orçamentários/financeiros destinados às atividades da Secretaria do Patrimônio da União nos últimos anos são irrisórios conforme pode ser visto no quadro abaixo

ANO	ARRECADAÇÃO	ORÇAMENTO	APLICAÇÃO
2007	R\$ 361.933.927,95	R\$ 40,40 milhões	R\$ 30,49 milhões
2008	R\$ 441.264.291,43	R\$ 43,74 milhões	R\$ 35,41 milhões

2009	R\$ 462.350.094,86	R\$ 57,88 milhões	R\$ 49,32 milhões
2010	R\$ 640.574.366,70	R\$ 55,99 milhões	R\$ 48,98 milhões
2011	R\$ 705.163.933,00	R\$ 66,27 milhões	R\$ 37,24 milhões
2012	R\$ 808.590.000,00	R\$ 63,13 milhões	R\$ 38,63 milhões
2013	R\$697.333.361,19	Até 09/2013	R\$ 21,00 milhões

Apesar do trabalho que a Secretaria do Patrimônio da União vem realizando, e considerando os problemas que o Órgão enfrenta há anos de carência de recursos e de estrutura ate mesmo para promover a demarcação dos terrenos de marinha, dos terrenos marginais e respectivos acrescidos, o certo é que ainda não recebeu do Governo Federal a atenção que merece, o que traz prejuízos evidentes para a arrecadação do Órgão, para a implementação de diversas políticas públicas., para a inclusão no Spiunet, sistema de gerenciamento imobiliário da União, que representa o Ativo Imobilizado no Balanço Geral da União, peça fundamental na administração do governo e que espelha a riqueza do país perante o mundo

A criação do fundo proposto criará as condições necessárias para promover a estruturação e modernização da Secretaria do Patrimônio da União na gestão do patrimônio que é de todos os brasileiros.

Só deste modo o Órgão Gestor do Patrimônio Imobiliário da União vai conseguir cumprir a sua missão, compatível com o disposto no Código Civil e no Estatuto da Cidade, no que diz respeito ao cumprimento da função social da propriedade, exercendo assim com a qualidade necessária um serviço público de natureza administrativa que é de fundamental importância para a prestação dos demais serviços públicos e a implementação de diversas políticas públicas. A presente sugestão de emenda é de autoria de Servidores do Patrimônio da União, em São Paulo.

Por estas razões, fica justificada a presente Emenda.

07/11/2013

**ARNALDO FARIA DE SÁ**  
**DEPUTADO FEDERAL/SP**

**EMENDA ADITIVA Nº 9 DE 2013**

**Acrescente-se o seguinte Artigo 16, ao PL 5627 de 2013, renumerando-se os demais.**

**Art. 16.** A Secretaria do Patrimônio da União (SPU), terá um prazo de 12 meses a contar da aprovação deste Projeto de Lei, para proceder a Reestruturação do Órgão, dotando-os de um Novo Modelo Institucional e Organizacional, priorizando a qualificação Técnica dos seus Recursos Humanos, e adequando-os à nova realidade, inclusive dotando a SPU de carreira própria, além de incluir as atividades de gestão patrimonial imobiliária como típicas de Estado, o que possibilitará uma maior eficiência e eficácia na Gestão dos Bens do Povo Brasileiro.

**JUSTIFICATIVA**

Soma-se à necessidade da estruturação desse Sistema de Administração Patrimonial, a importância da transversalidade quanto à utilização dos cargos alocados no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e em exercício na SPU, para realização das tarefas nos outros organismos competentes, já citados. Para tanto, torna-se premente a estruturação do órgão.

Quanto a isso, estamos propondo a criação da Carreira de Gestão do Patrimônio Imobiliário da União que busca suprir a Administração Pública Federal de servidores com formação especializada, para exercer as atividades exclusivas de Estado, definidas na estrutura regimental da Secretaria do Patrimônio da União, bem como para atender as demandas cada vez maiores e mais complexas na gestão do Patrimônio Imobiliário da União e a estruturação do Plano Especial de Cargos - PECSPU, visando preservar e aproveitar a experiência e o conhecimento adquiridos pelos servidores em exercício na SPU e corrigir injustiças impostas pela má gestão de recursos humanos ao longo dos anos.



Tanto a Carreira de Gestão como o Plano Especial, supracitados, irão proporcionar aos servidores remunerações que se adéquem aos parâmetros de mercado externo e às demais carreiras da Administração Pública Federal. O objetivo é atrair e reter profissionais de alto nível de qualificação, compatíveis com a natureza e o grau de complexidade das atribuições dos cargos da Carreira e do Plano Especial, objetos da proposta, em consonância com os parâmetros estabelecidos no art. 39 § 1º da Constituição Federal, além de instituir serviços públicos profissionalizados, responsáveis, eficientes e democráticos para construir e desenvolver uma inteligência permanente no Estado atendendo recomendações dos órgãos de controle interno e externo, que constatarem em seus relatórios que se assim ocorrer, para cada R\$ 1,00 (um real) investido haverá um retorno 12 vezes maior, possibilitando o efetivo aumento na arrecadação.

Estamos propondo a criação das gratificações de Retribuição por Titulação - RT, para o cargo de Gestor do Patrimônio Imobiliário da União e para os cargos de nível superior do Plano Especial de Cargos da SPU e a Gratificação de Qualificação – GQ, para o cargo de Técnico do Patrimônio Imobiliário da União e para os cargos de nível intermediário e auxiliar do Plano Especial de Cargos da SPU, como incentivo à qualificação profissional dos servidores que refletirá no seu desempenho funcional, buscando uma maior qualidade nos serviços prestados à sociedade. Propomos finalmente alterações na Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005, que criou a Gratificação de Incremento de Atividade da Administração do Patrimônio da União - GIAPU, visando sua modernização, ajustando-a as demais gratificações existentes no âmbito do Poder Executivo Federal e criando mecanismos de aperfeiçoamento dos métodos de apuração dos resultados institucionais.

Importante frisar que mesmo com sérios problemas estruturais, físicos, sistêmicos e de pessoal, que ainda existe, a SPU vem mantendo a cada ano, incremento na sua arrecadação com valores suficientes para suprir as necessidades

financeiras com as despesas de implantação do Plano de Carreira, do Plano Especial de Cargos, da Retribuição por Titulação e da Gratificação de Qualificação, sem esquecer que a arrecadação da SPU, diferentemente das demais receitas do Governo Federal, não possui nenhuma vinculação oficial com qualquer despesa fixa ou variável.

Os requisitos de urgência e relevância que estão a exigir a edição desta Medida Provisória, pois, como já dito, a SPU exerce atividades finalísticas de competência exclusiva sobre a gestão do Patrimônio Imobiliário da União atuando diretamente em quatro das principais ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, e por consequência exige a estruturação de uma carreira específica de gestão do patrimônio à semelhança de outras tantas já criadas, com similaridade de competência em relação à SPU.

Dado o exposto, não há como negar a necessidade urgente de dotar a Secretaria de Patrimônio da União de um Sistema Integrado de Gestão do Patrimônio Imobiliário da União, de um Plano de Carreira de Gestão Patrimonial, e de um Plano Especial de Cargos da Secretaria do Patrimônio da União - PECSPU além da criação da Retribuição por Titulação e da Gratificação de Qualificação.

Restou claro nos recentes pareceres do TCU e da CGU, bem como no Relatório Final da proposta de um modelo de gestão para a SPU, gerado pela FIA/USP, a consultoria contratada pelo MP para elaborar um projeto de reestruturação do órgão, de que só com a criação de um plano de carreira específico é que se viabilizará a instituição o atendimento à sua missão institucional. Certamente essa proposta, terá reflexos políticos e econômicos de alcance nacional e até mesmo internacional, com reflexos no “CUSTO BRASIL” e no “RISCO BRASIL”, mediante o destrancamento da burocracia federal para identificação, incorporação e regularização de imóveis públicos federais, facilitando o consequente

ingresso de investimentos estrangeiros, gerando por consequência, a segurança jurídica aos investidores internacionais.

Essas providências conferirão à Secretaria do Patrimônio da União o mesmo tratamento dado aos demais Órgãos que exercem atividades exclusivas de Estado e permitirão que a instituição possa se reestruturar adequadamente e que o servidor não venha a ficar exposto às pressões e ingerências para realizar o bom trabalho que a sociedade espera.

Sala das Comissões, em 12 de novembro de 2013.

**Deputado MANOEL JUNIOR – PMDB/PB**

**EMENDA ADITIVA Nº 10 DE 2013**

**Acrescente-se o seguinte Artigo 15, ao PL 5627 de 2013, renumerando-se os demais.**

**Art. 15** Estruturação do SIAPA e do SPIUNET como Sistema Integrado de Administração do Patrimônio Imobiliário da União, tornando-os a partir desta Lei como os Sistemas Estruturantes de Gestão do Patrimônio Imobiliário da União, o que possibilitará a organização das atividades de gestão dos imóveis públicos federais sob a forma de sistema, tendo como Órgão Central a Secretaria do Patrimônio da União – SPU .

**§ 1º** *O Ministério do Planejamento, Gestão e Orçamento, através da Secretaria do Patrimônio da União – SPU terá o prazo de até doze meses para regulamentar e iniciar a operacionalização do Sistema Integrado de Administração e gestão dos imóveis públicos federais do Patrimônio Imobiliário da União, tendo como base o SIAPA e o SPIUnet.*

**JUSTIFICATIVA**

A Criação e Estruturação do Sistema Integrado de Administração do Patrimônio Imobiliário da União ora proposto será de fundamental importância para se buscar a transparência quanto à situação dos imóveis da União e espelhar a real avaliação necessária à contabilidade nacional, uma vez que a SPU é a gestora e controladora do Patrimônio Imobiliário da União, cujas informações integrarão o Balanço Geral da União.

Comprovadamente os Sistemas de Administração do Patrimônio Imobiliário da União são independentes e estanques, pois tiveram gerações diferentes, com grau de obsolescência variado, não mantendo *link* entre si, e, portanto, não permitindo a consolidação e sistematização de informações necessárias para o real conhecimento de todo o imobiliário da União.

Com a estruturação do sistema integrado permitirá que se possam ter, em uma única base de dados, todas as informações do Patrimônio Imobiliário da União. Este sistema proposto será de fundamental importância para se buscar a transparência e dar publicidade quanto à situação dos imóveis da União, conforme disposto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal.

Soma-se à necessidade da estruturação desse Sistema de Administração Patrimonial, a importância da transversalidade quanto à utilização dos cargos alocados no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e em exercício na SPU, para realização das tarefas nos outros organismos competentes, já citados. Para tanto, torna-se premente a estruturação do órgão.

Sala das Comissões, em 12 de novembro de 2013.

**Deputado MANOEL JUNIOR – PMDB/PB**



**PROJETO DE LEI Nº 5.627 de 2013**  
**(do Poder Executivo)**  
**EMENDA Nº 11/2013**

**Acrescente-se o seguinte artigo 14, ao PL 5627 de 2013 com a seguinte redação, renumerando-se os demais:**

**Os Arts. 21,22, 23, 24 e 25 da Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005, passam a vigorar com as seguintes alterações:**

Os parágrafos § 1º e § 2º do Art. 21, da Lei nº. 11.095/2005 passam a vigorar com a seguinte redação:

*§ 1º A GIAPU será paga aos servidores do executivo enquanto estiverem exercendo suas atividades profissionais na Secretaria do Patrimônio da União – SPU, em suas Superintendências Regionais e Postos Avançados que a ela fazem jus, em função do Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União- GIAPU, e ao cumprimento das metas de administração do Patrimônio Imobiliário da União, de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial, de acordo com os valores máximos estabelecidos no Anexo VI desta Lei.*

*§ 2º O valor da GIAPU será atualizado, uma vez ao ano, sempre no dia 01 de julho de cada ano.*

**Os incisos I, II e III e parágrafos 3º e 4º do Art. 22 da Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005 passam a vigorar com a seguinte redação:**

*I – até 20% (vinte por cento), em decorrência dos resultados da contribuição individual para o cumprimento das metas de administração do Patrimônio Imobiliário da União, de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial;*

*II – até 80% (oitenta por cento), em decorrência da avaliação do incremento do resultado institucional do conjunto de unidades da*

*Secretaria do Patrimônio da União no cumprimento de metas de administração do Patrimônio Imobiliário da União, de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial, computadas em âmbito nacional, considerando-se a totalidade dos resultados da Secretaria.*

### *III – revogar*

*§ 3º A GIAPU será apurada, em cada ano, semestralmente, com base nos indicadores previstos, acumulados de janeiro a junho e de julho a dezembro.*

*§ 4º Em relação aos meses de janeiro a junho de 2011 a GIAPU será paga com base no valor apurado de julho a dezembro de 2010.*

**O Art. 23 da Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005, passa a vigorar com a seguinte redação:**

*“Art. 23. A partir do 1º (primeiro) dia do mês em que forem fixadas as metas de administração do patrimônio imobiliário da União, de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial e até que sejam processados os resultados da respectiva avaliação do Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União- GIAPU, e ao cumprimento das metas de administração do Patrimônio Imobiliário da União, de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial, poderão ser antecipados até 80% (oitenta por cento) do valor máximo da GIAPU.”(NR)*

### **Art. 24. Revogar**

**Acrescentem-se os parágrafos 3º e 4º ao Art. 25 da Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005, e altere a redação dos parágrafos 1º e 2º da seguinte forma:**

*“Art. 25 .....*

.....

*§ 1º É assegurado ao servidor que perceba qualquer gratificação de desempenho de seu Cargo de Origem, quer seja a do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, a GDPGPE, quer seja a Gratificação de Desempenho de Atividades de Cargos Específicos-GDACE, quer sejam outras Gratificações de Desempenho do Executivo, a perceber a Gratificação de Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União- GIAPU, de forma cumulativa, enquanto os mesmos estiverem exercendo as suas atividades profissionais na Secretaria do Patrimônio da União-SPU, não sendo permitido a continuidade da percepção da GIAPU em casos de Aposentadoria ou de não mais exercer suas atividades na Secretaria do Patrimônio da União – SPU, em suas Superintendências Regionais e Postos Avançados .*

*§ 2º A GIAPU - Gratificação de Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União, poderá ser paga cumulativamente com qualquer gratificação de desempenho dada as especificidades de incremento da arrecadação e cumprimento de metas serem indicadores específicos da Secretaria do Patrimônio da União – SPU.*

*§ 3º Para efeitos de aposentadoria e as pensões deverão ser consideradas integralmente a Gratificação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, a GDPGPE e a das Atividades de Cargos Específicos (GDACE) definidas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.*

*§ 4º As presentes modificações que permitirão aos servidores perceberem cumulativamente a GIAPU - Gratificação de Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União com uma das Gratificações de Desempenho, tais como, a Gratificação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, a GDPGPE e a das Atividades de*



*Cargos Específicos-GDACE, não trarão nenhum aumento de despesa e nem tão pouco impacto financeiro ao Governo Federal, pois, todas estas Gratificações vem sendo Orçadas e definidas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em conformidade com Lei, restando unicamente a regulamentação do pagamento das mesmas. (NR)”.*

### **JUSTIFICATIVA**

Soma-se à necessidade da estruturação desse Sistema de Administração Patrimonial, a importância da transversalidade quanto à utilização dos cargos alocados no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e em exercício na SPU, para realização das tarefas nos outros organismos competentes, já citados. Para tanto, torna-se premente a estruturação do órgão.

Quanto a isso, estamos propondo a criação da Carreira de Gestão do Patrimônio Imobiliário da União que busca suprir a Administração Pública Federal de servidores com formação especializada, para exercer as atividades exclusivas de Estado, definidas na estrutura regimental da Secretaria do Patrimônio da União, bem como para atender as demandas cada vez maiores e mais complexas na gestão do Patrimônio Imobiliário da União e a estruturação do Plano Especial de Cargos - PECSPU, visando preservar e aproveitar a experiência e o conhecimento adquiridos pelos servidores em exercício na SPU e corrigir injustiças impostas pela má gestão de recursos humanos ao longo dos anos.

Tanto a Carreira de Gestão como o Plano Especial, supracitados, irão proporcionar aos servidores remunerações que se adéquem aos parâmetros de mercado externo e às demais carreiras da Administração Pública Federal. O objetivo é atrair e reter profissionais de alto nível de qualificação, compatíveis com a natureza e o grau de complexidade das atribuições dos cargos da Carreira e do Plano Especial, objetos da proposta, em consonância com os parâmetros estabelecidos no

art. 39 § 1º da Constituição Federal, além de instituir serviços públicos profissionalizados, responsáveis, eficientes e democráticos para construir e desenvolver uma inteligência permanente no Estado atendendo recomendações dos órgãos de controle interno e externo, que constatarem em seus relatórios que se assim ocorrer, para cada R\$ 1,00 (um real) investido haverá um retorno 12 vezes maior, possibilitando o efetivo aumento na arrecadação.

Estamos propondo a criação das gratificações de Retribuição por Titulação - RT, para o cargo de Gestor do Patrimônio Imobiliário da União e para os cargos de nível superior do Plano Especial de Cargos da SPU e a Gratificação de Qualificação – GQ, para o cargo de Técnico do Patrimônio Imobiliário da União e para os cargos de nível intermediário e auxiliar do Plano Especial de Cargos da SPU, como incentivo à qualificação profissional dos servidores que refletirá no seu desempenho funcional, buscando uma maior qualidade nos serviços prestados à sociedade. Propomos finalmente alterações na Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005, que criou a Gratificação de Incremento de Atividade da Administração do Patrimônio da União - GIAPU, visando sua modernização, ajustando-a as demais gratificações existentes no âmbito do Poder Executivo Federal e criando mecanismos de aperfeiçoamento dos métodos de apuração dos resultados institucionais.

Importante frisar que mesmo com sérios problemas estruturais, físicos, sistêmicos e de pessoal, que ainda existe, a SPU vem mantendo a cada ano, incremento na sua arrecadação com valores suficientes para suprir as necessidades financeiras com as despesas de implantação do Plano de Carreira, do Plano Especial de Cargos, da Retribuição por Titulação e da Gratificação de Qualificação, sem esquecer que a arrecadação da SPU, diferentemente das demais receitas do Governo Federal, não possui nenhuma vinculação oficial com qualquer despesa fixa ou variável.

Os requisitos de urgência e relevância que estão a exigir a edição desta Medida Provisória, pois, como já dito, a SPU exerce atividades finalísticas de competência exclusiva sobre a gestão do Patrimônio Imobiliário da União atuando diretamente em quatro das principais ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, e por consequência exige a estruturação de uma carreira específica de gestão do patrimônio à semelhança de outras tantas já criadas, com similaridade de competência em relação à SPU.

Dado o exposto, não há como negar a necessidade urgente de dotar a Secretaria de Patrimônio da União de um Sistema Integrado de Gestão do Patrimônio Imobiliário da União, de um Plano de Carreira de Gestão Patrimonial, e de um Plano Especial de Cargos da Secretaria do Patrimônio da União - PECSPU além da criação da Retribuição por Titulação e da Gratificação de Qualificação.

Restou claro nos recentes pareceres do TCU e da CGU, bem como no Relatório Final da proposta de um modelo de gestão para a SPU, gerado pela FIA/USP, a consultoria contratada pelo MP para elaborar um projeto de reestruturação do órgão, de que só com a criação de um plano de carreira específico é que se viabilizará a instituição o atendimento à sua missão institucional. Certamente essa proposta, terá reflexos políticos e econômicos de alcance nacional e até mesmo internacional, com reflexos no “CUSTO BRASIL” e no “RISCO BRASIL”, mediante o destrancamento da burocracia federal para identificação, incorporação e regularização de imóveis públicos federais, facilitando o consequente ingresso de investimentos estrangeiros, gerando por consequência, a segurança jurídica aos investidores internacionais.

Essas providências conferirão à Secretaria do Patrimônio da União o mesmo tratamento dado aos demais Órgãos que exercem atividades exclusivas de Estado e permitirão que a instituição possa se reestruturar adequadamente e que o

servidor não venha a ficar exposto às pressões e ingerências para realizar o bom trabalho que a sociedade espera.

Sala das Comissões, em 12 de novembro de 2013.

**Deputado MANOEL JUNIOR – PMDB/PB**

**EMENDA ADITIVA Nº 12 DE 2013**

**Acrescente-se o seguinte Artigo 17, ao PL 5627 de 2013, renumerando-se os demais.**

**Art. 17.** Será criado um Fundo Específico para a SPU, nos moldes do PROAP/FUNDAF, voltado a possibilitar a disponibilização de recursos que busque e possibilitem a adoção de melhores e mais ágeis formas de cumprir com as atribuições do Órgão.

*Parágrafo Único.* Será creditado em conta específica o montante de 10% referente à Arrecadação Patrimonial da União de cada trimestre, para modernização, capacitação e profissionalização do Órgão.

**JUSTIFICATIVA**

Esse fundo será utilizado para, aquisição de equipamentos (computadores, impressoras, GPS), implementação de programa de capacitação de servidores, e adequar a instituição aos avanços tecnológicos que as diversas atribuições necessita.

Sala das Comissões, em 12 de novembro de 2013.

**Deputado MANOEL JUNIOR – PMDB/PB****EMENDA ADITIVA AO  
Projeto de Lei nº 5.627/2013  
(Do Poder Executivo)  
Nº 13/2013**

Acrescente-se, onde couber ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, às seguintes proposições:

- a) institucionalização de mecanismos de governança democrática do patrimônio da União, atualmente incompletos e pouco efetivos, mediante a criação de instância colegiada de natureza consultiva e deliberativa tendo por finalidade formular, acompanhar e avaliar a execução da política de gestão dos imóveis públicos federais, bem como julgar, na esfera administrativa, questões concernentes a direitos de propriedade ou posse de imóveis entre a União e terceiros; e
- b) definição das atividades de gestão patrimonial imobiliária como típicas de Estado;
- c) criação de um fundo destinado exclusivamente à modernização da gestão patrimonial constituído de recursos orçamentários oriundos da participação percentual no montante arrecadado com receitas patrimoniais (multas, taxas de ocupação, laudêmos e foro);
- d) organização das atividades de gestão imobiliária da União sob a forma de sistema estruturado, com a inclusão dos sistemas SIAPA e SPIUNET nos sistemas estruturadores da administração pública federal ( Art. 1º, Decreto n.º 7.022, de 2 de dezembro de 2009);
- e) regulamentação da faixa de segurança de que tratam o art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

**JUSTIFICAÇÃO**

Apresentamos esta Emenda Aditiva ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, no intuito de trazermos algumas contribuições que miram no fortalecimento e efetivação de um serviço público profissional de gestão do Patrimônio Imobiliário do Povo Brasileiro. Além de tornarmos mais justas as regras de cobrança pelo uso e ocupação dos imóveis da União, asseguraremos a manutenção dos terrenos de marinha e marginal como recurso estratégico do País, bem como aperfeiçoaremos os serviços que presta à sociedade.

Também estaremos, com a aprovação desta Emenda Aditiva, estruturando e trazendo a modernização da SPU, dotando-a de condições de cumprir com as responsabilidades emanadas da Constituição Federal, proporcionando a oficialização do SIAPA e SPIUNET como Sistemas Estruturantes do Governo Federal, Criação de condições físicas, humanas e operacionais para que possamos cumprir com as mudanças propostas pelo Projeto de Lei nº 5.627/2013.

12/11/2013

**Deputado GONZAGA PATRIOTA**  
**PSB/PE**

### **EMENDA ADITIVA Nº 14/2013**

Acrescente-se ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, o seguinte art. 4º, renumerando-se os demais:

*“Art. 4º Será instituído, no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conselho de natureza consultiva e deliberativa, com as atribuições de formulação, acompanhamento e avaliação da política de gestão dos imóveis da União, bem como de julgamento, na esfera administrativa, de controvérsias envolvendo direitos de propriedade e posse desses imóveis.*

*§ 1º Os membros do conselho de que trata o caput serão nomeados pelo Presidente da República para mandato de três anos, permitida uma recondução.*

*§ 2º A denominação, as regras de funcionamento, o número de integrantes do conselho e os critérios para sua escolha serão estabelecidos em regulamento do Poder Executivo, assegurada na composição do órgão a participação de servidores da Secretaria do Patrimônio da União, bem como de representantes de entidades que congreguem, em âmbito nacional, foreiros e ocupantes de imóveis da União.”*

### **JUSTIFICAÇÃO**

A exemplo do extinto Conselho de Terras da União, originalmente previsto no art. 186 do Decreto-Lei nº 9.760/1946, propõe a presente

emenda a criação, no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de órgão colegiado, de natureza consultiva e deliberativa, com as funções de formulação, acompanhamento e avaliação da política de gestão dos imóveis da União, bem como de julgamento, na esfera administrativa, de controvérsias envolvendo direitos de propriedade e posse desses imóveis.

A medida visa precipuamente democratizar a gestão do patrimônio imobiliário da União, permitindo maior participação da sociedade civil nas decisões envolvendo a destinação e a exigência de encargos sobre os imóveis, bem como no acompanhamento dos resultados alcançados pelo Poder Executivo. Dessa maneira, deverão ser levados em conta tanto os interesses da administração pública quanto os direitos das pessoas diretamente afetadas por tais decisões.

É também de fundamental importância que, na composição de órgão, seja assegurada ampla participação dos servidores da Secretaria do Patrimônio da União, em razão de sua inquestionável experiência no assunto.

Sala da Comissão, em 14 de novembro de 2013.

Deputada ELCIONE BARBALHO

#### **EMENDA ADITIVA Nº 15/2013**

Acrescente-se ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, o seguinte art. 6º, renumerando-se os demais:

*“Art. 6º As atividades de gestão do patrimônio imobiliário da União serão desenvolvidas na forma de sistema, que terá como órgão central a Secretaria do Patrimônio da União.”*

#### **JUSTIFICAÇÃO**

Integrando conjunto de propostas destinadas a aprimorar a gestão do patrimônio imobiliário da União, a presente emenda pretende que

atividades correspondentes sejam realizadas na forma de sistema, o qual teria como órgão central a Secretaria do Patrimônio da União.

A medida visa dar maior transparência às informações relativas aos imóveis federais. Sua implementação é oportuna, pois comprovadamente os sistemas de administração e informação disponíveis são estanques e não permitem a consolidação dos dados imprescindíveis ao conhecimento da totalidade do patrimônio imobiliário da União.

Some-se a essas razões a necessidade de transversalidade na alocação de cargos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, especificamente da SPU, em outros órgãos da administração pública.

Sala da Comissão, em 14 de novembro de 2013.

Deputada ELCIONE BARBALHO

### **EMENDA ADITIVA No 16/2013**

Acrescentem-se ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, os seguintes arts. 7º, 8º e 9º, renumerando-se os demais:

*“Art. 7º A receita patrimonial arrecadada em razão das atividades exercidas pela Secretaria do Patrimônio da União será aplicada em projetos e programas institucionais e de interesse social visando beneficiar diretamente as populações localizadas em áreas da União sob a jurisdição daquela Secretaria, ressalvado o disposto no art. 8º.*

*Parágrafo único. O Poder Executivo incluirá conta específica na proposta orçamentária da União, a partir do exercício de 2015, para viabilizar as disposições do caput deste artigo.*

*Art. 8º Fica instituído, no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização e Atenção ao Cidadão - FUNDAFAC, destinado a assegurar recursos para o*



*reaparelhamento e a capacitação de pessoal da Secretaria do Patrimônio da União, melhorando suas condições de funcionamento e a qualidade dos serviços prestados à população.*

*Parágrafo único. Serão destinados ao FUNDAFAC 20% (vinte por cento) do total dos recursos arrecadados pela Secretaria do Patrimônio da União e por ela geridos em programa específico.*

*Art. 9º Fica instituído o Programa de Modernização da Administração Patrimonial Imobiliária da União – PROMAP, como subconta específica, destinado a atender aos objetivos do FUNDAFAC.”*

## **JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda visa garantir a destinação de recursos para a gestão do patrimônio imobiliário da União.

As áreas atualmente sob a administração da Secretaria do Patrimônio da União são estratégicas por várias razões. Do ponto de vista social, porque devem ser utilizadas de modo a permitir o uso sustentável por populações tradicionais e, ainda, para ajudar a conter a ocupação em locais de risco. Sob o aspecto da segurança nacional, porque nelas estão presentes muitas instalações militares. Do ponto de vista econômico, porque nelas ocorre a circulação interna e externa de riquezas e, ainda, o desenvolvimento do grande potencial turístico nacional. Em relação a questões ambientais, porque consistem em áreas de constantes transformações e que são ecologicamente muito sensíveis.

As medidas ora propostas contribuirão para aprimorar a gestão dessas áreas a partir da melhoria das condições de funcionamento da Secretaria, especialmente pela maior capacitação de servidores. Permitirão também a aplicação de recursos em benefício direto das populações nelas localizadas, atendendo a uma demanda histórica dos cidadãos que anualmente devem pagar os foros, taxas e demais encargos exigidos pela legislação.

Sala da Comissão, em 14 de novembro de 2013.

**Deputada ELCIONE BARBALHO**

**EMENDA ADITIVA Nº 17**

Acrescente-se ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, o seguinte art. 5º, renumerando-se os demais:

*“Art. 5º As atividades de gestão do patrimônio imobiliário da União são consideradas exclusivas de Estado.”*

**JUSTIFICAÇÃO**

No conjunto de propostas destinadas a aprimorar o funcionamento da Secretaria do Patrimônio da União, apresentamos a presente emenda com o objetivo de reconhecer como exclusivas de Estado as atividades exercidas pelos servidores incumbidos da gestão do patrimônio imobiliário federal.

A execução dessas atividades pressupõe, entre outras prerrogativas, o exercício do poder de polícia, que é tipicamente estatal e, por conseguinte, indelegável a particulares.

Não há dúvida de que tais atividades compõem o núcleo estratégico do Estado e assim devem ser reconhecidas por lei.

Sala da Comissão, em 14 de novembro de 2013.

Deputada ELCIONE BARBALHO

**EMENDA SUBSTITUTIVA AO  
Projeto de Lei nº 5.627/2013  
(Do Poder Executivo)  
Nº 18/2013**

Substitua-se o artigo 14, que passa a vigorar com as seguintes alterações:

O Art. 21 da Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.21 .....

Os parágrafos § 1º e § 2º do art. 21 da Lei nº 11.095/2005 passam a vigorar com a seguinte redação:

§ A GIAPU será paga aos servidores do executivo enquanto estiverem exercendo suas atividades profissionais na Secretaria do Patrimônio da União – SPU, em suas Superintendências Regionais e Postos Avançados que a ela fazem jus, em função do Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União – GIAPU, e ao cumprimento das metas de administração do Patrimônio Imobiliário da União, de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial, de acordo com os valores máximos estabelecidos no Anexo VI desta Lei.

§ 2º O valor da GIAPU será atualizado, uma vez ao ano, sempre no dia 01 de julho de cada ano.

O Art. 22 da Lei nº 1.095, de 13 de janeiro de 2005, em seus incisos I e II, e parágrafos 3º e 4º passam a vigorar com a seguinte redação:

I – até 20% (vinte por cento), em decorrência dos resultados da contribuição individual para o cumprimento das metas de administração do Patrimônio Imobiliário da União, de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial:

II – até 80% (oitenta por cento), em decorrência de avaliação do incremento do resultado institucional do conjunto de unidades da Secretaria do Patrimônio da União no cumprimento de metas de administração do Patrimônio Imobiliário da União, de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial, computadas em âmbito nacional, considerando-se a totalidade dos resultados da Secretaria.

Fica revogado o inciso II do art. 22 da Lei nº 11.095/2005.

§ 3º A GIAPU será apurada, em cada ano, semestralmente, com base nos indicadores previstos, acumulados de janeiro a junho e de julho a dezembro.

§ 4º Em relação aos meses de janeiro a junho de 2011 a GIAPU será paga com base no valor apurado de julho a dezembro de 2010.

O Art. 23 da Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005, passa a vigorar com a seguinte redação:

A partir do 1º (primeiro) dia do mês em que forem fixadas as metas de administração do patrimônio imobiliário da União, de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial e até que sejam processados os resultados da respectiva avaliação do Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União – GIAPU, e ao cumprimento das metas de administração do Patrimônio Imobiliário da União, de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial, poderão ser antecipados até 80% (oitenta por cento) do valor máximo da GIAPU.

O Art. 24, da Lei nº 11.095/2005 fica revogado.

O Art. 25 da Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005, em seus § 1º e 2º passam a vigorar com a seguinte redação:

§ 1º É assegurado ao servidor que perceba qualquer gratificação de desempenho de seu Cargo de Origem, quer seja do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, a GDPGPE, quer seja a Gratificação de Desempenho de Atividades de Cargos Específicos – GDACE, quer sejam outras Gratificações de Desempenho do Executivo, a perceber a Gratificação de Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União – GIAPU, de forma cumulativa, enquanto os mesmos estiverem exercendo as suas atividades profissionais na Secretaria do Patrimônio da União – SPU, não sendo permitido a continuidade de percepção da GIAPU em casos de Aposentadoria ou de não mais exercer suas atividades na Secretaria do Patrimônio da União – SPU, em suas Superintendências Regionais e Postos Avançados.

§ 2º A GIAPU – Gratificação de Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União, poderá ser paga cumulativamente com qualquer gratificação de desempenho dada as especificidades de incremento da arrecadação e cumprimento de metas serem indicadores específicos da Secretaria do Patrimônio da União – SPU.

§ 3º Para efeitos de aposentadoria e as pensões deverão ser consideradas integralmente a Gratificação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, a GDPGPE e a das Atividades de Cargos Específicos – GDACE, definidas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

14/11/2013

**Deputado GONZAGA PATRIOTA**  
**PSB/PE**

### **EMENDA Nº 19/2013**

Dê-se ao art. 14 do projeto a seguinte redação, renumerando-se os demais:

Art. 14. A Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 37. Fica extinto o PROAP e instituído o Programa de Modernização da Administração Patrimonial Imobiliária da União PROMAP, destinado ao incentivo à regularização, administração, aforamento, alienação e fiscalização de bens imóveis de domínio da União, ao incremento das receitas patrimoniais, bem como à modernização e informatização dos métodos e processos inerentes à Secretaria do Patrimônio da União, considera atividades típicas de Estado.

§ 1º Fica instituído, no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização e Atenção ao Cidadão - FUNDAFAC, destinado a fornecer recursos para financiar o reaparelhamento e reequipamento da Secretaria do Patrimônio da União, destinados ao incentivo à regularização, administração, aforamento, alienação, fiscalização de bens imóveis de domínio da União, bem como ao incremento das receitas patrimoniais e atingimento, ampliação das políticas públicas, com foco na melhoria de atendimento ao cidadão.

§ 2º. O Fundo de que versa o Caput será instituído na forma do regulamento do Ministro de Estado do Planejamento Orçamento e Gestão, e integrará conta própria destinada a atender às despesas com o Programa instituído neste artigo, que será gerida pelo Secretário do Patrimônio da União, as receitas patrimoniais decorrentes de:

I – multas, taxas, foros, juros, correções e demais receitas patrimoniais, no total 20% do valor total arrecadado no exercício anterior;

II - os recursos financeiros oriundos do extinto PROAP;

III – alienação de imóveis de que trata essa Lei e a Lei nº 11.483, de 31 de maio de 2007;

§ 3º. O FUNDAFAC destinar-se-á, também, a fornecer recursos para custear:

a) demais encargos específicos inerentes ao desenvolvimento e aperfeiçoamento das atividades de fiscalização, nos termos do regulamento de que trata o caput;

b) projetos e atividades de interesse do cidadão e demais entes, entidades e órgãos públicos a cargo da Secretaria do Patrimônio da União, nos termos do regulamento de que trata o caput;

c) consecução e eficácia das demais tarefas institucionais, por meio da capacitação e desenvolvimento de recursos humanos, a intensificar a melhoria dos serviços de atendimento aos usuários da referida Secretaria, na forma regulamento de que trata o caput.

§ 4º. Como medida de incentivo ao FUNDAFAC, fica criado instrumento de regularização de áreas da União constituídas por fundos de lotes que confrontem com áreas alodiais, denominado Registro de Preservação poderão ser cadastrados na Secretaria de Patrimônio da União em sistema específico, ou que já o fizeram, será concebido um redutor da taxa de ocupação ou foro, em contrapartida à sua preservação, proteção e garantia de acesso, de acordo com os requisitos estabelecidos no regulamento que se refere o artigo anterior.

Art. 38. A faixa de segurança de trata o art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias é a faixa não edificante estabelecida nos termos de regulamento de órgãos membros do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, constituído pela Lei

6.938, de 31 de agosto de 1981, visando a preservação ambiental, a segurança e ao livre acesso da população aos bens de uso comum do povo”.

Dê-se ao art. 15 do projeto a seguinte redação, renumerando-se os demais:

Art. 15. A Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, passa a vigorar acrescida dos artigos 38-A, 38-B e 64-A, com a seguinte redação:

“Art. 38-A. No desenvolvimento do PROMAP, a SPU priorizará ações voltadas ao Projeto Orla, podendo haver o repasse direto ao município que já aderiu ou vier a aderir a este projeto, bem como conceder aos ocupantes nas áreas afetadas, cadastrados nesta Secretaria, o benefício da redução de 30% no valor da taxa de ocupação ou do foro, na forma do regulamento.

Art. 38-B. No desenvolvimento dos demais projetos que versa o § 2º, poderá haver o repasse direto, mediante adesão ao respectivo projeto, aos órgãos públicos federais, estaduais e municipais e suas entidades vinculadas, bem como entidades privadas devidamente conveniadas.

Art. 64-A. A Secretaria do Patrimônio da União passa a constituir a estrutura orgânica da Presidência da República, instituída pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, de modo a sistematizar as atividades de gestão dos bens imóveis da União com foco na integração das políticas públicas pormenorizadas pelo plano plurianual nas diversas instâncias de ação dos Ministérios da União Federal, em consonância com o regulamento que trata o art. 37.

§ 1º Para o desenvolvimento sistêmico das metas da Presidência no âmbito dos programas e políticas públicas, que envolvem a integração dos Ministérios da Administração Pública Federal com os demais entes federativos e as entidades do Terceiro Setor, a Secretaria de Patrimônio da União destinará centros de atendimento ao longo de todo território nacional, como um portal único ao cidadão e às pessoas jurídicas em que haja representação dos outros órgãos finalísticos.

§ 2º O sistema de gestão patrimonial da Secretaria de Patrimônio da União integrará o rol de sistemas estruturantes de que trata o artigo 15 da Lei nº 11.356, de 19 de outubro de 2006, e será utilizado na implementação das medidas dispostas neste artigo.

§ 3º O aumento de despesas decorrente da subordinação direta da Secretaria do Patrimônio da União à Presidência da República e da aprovação de plano de cargos e salários próprio será suportado pelos recursos do FUNDAFAC, somados ao restante de 80% dos recursos de arrecadação de que trata o art. 37, inciso II, desta Lei.

§ 4º Enquanto não for aprovado Plano de Cargos e Salários específico para as atividades de gestão dos bens imóveis da União e realizado o concurso público para o preenchimento das vagas abertas, fica autorizada a contratação, mediante processo seletivo simplificado para provimento de vagas temporárias em categorias profissionais

de nível superior, de 200 (duzentos) profissionais qualificados, pelo prazo de 2 (dois) anos, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”.

### **JUSTIFICAÇÃO**

Apresentamos esta Emenda Aditiva ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, no intuito de trazermos algumas contribuições que miram no fortalecimento e efetivação de um serviço público profissional de gestão do Patrimônio Imobiliário do Povo Brasileiro. Além de tornarmos mais justas as regras de cobrança pelo uso e ocupação dos imóveis da União, asseguraremos a manutenção dos terrenos de marinha, marginal e lindeiros como recurso estratégico do País, como medida de melhoria das condições ambientais e socioeconômicas implementadas pela Administração Pública Federal.

Também estaremos, com a aprovação desta Emenda Aditiva, estruturando e trazendo a modernização da SPU, dotando-a de condições de cumprir com as responsabilidades emanadas da Constituição Federal, proporcionando a oficialização do SIAPA e SPIUNET como Sistemas Estruturantes do Governo Federal, criação de condições físicas, humanas e operacionais para que possamos cumprir com as mudanças propostas pelo Projeto de Lei nº 5.627/2013.

Vale frisar, que existem diversas demandas de controle e judiciais que exorbitam a capacidade operacional da Secretaria, a exemplo, do Acórdão do TCU 942/09, em cópia anexa, que exigem o ajuste de medidas no sentido de ampliação, reestruturação, modernização do órgão e criação de mecanismos de qualificação, desenvolvimento e manutenção da força de trabalho.

Sala da Comissão, em 14 de novembro de 2013.

Deputada ANDREIA ZITO  
PSDB/RJ

### **EMENDA ADITIVA 20/2013 (Sr. Hugo Leal)**

Acrescente-se ao artigo 1º do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, o seguinte artigo:

“Art. 100-A. Enquanto não houver lei específica dispondo sobre a “faixa de segurança” a que se refere o § 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988, considerar-se-á, para esse fim, dentro da faixa de segurança:

I – os terrenos situados dentro da faixa de fronteiras, da faixa de 100 (cem) 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 - os bens imóveis sob administração do Ministério da Defesa e dos Comandos do Exército, da Marinha e da Aeronáutica.”

## JUSTIFICAÇÃO

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.

Além do pagamento do foro anual, o enfiteuta ou foreiro deve pagar ao Senhorio Direto, por ocasião da alienação do domínio útil a terceiro, o laudêmio. O laudêmio consiste em uma compensação financeira admitida pela legislação civil então em vigor, que o proprietário ou senhorio pode exigir sempre que opte por não exercer o direito potestativo de opção e preferência em caso de alienação pelo enfiteuta do domínio útil do imóvel aforado. O art. 686 do Código Civil de 1916 previa o laudêmio de 2,5% sobre o preço da alienação, se outro não se tivesse fixado no título de aforamento. Na União o valor do laudêmio é de 5%.

No art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 encontra-se disposto:

**“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 3.071, de 01.01.16 (Código Civil de 1916) e o art. 2.038 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)

Apesar da proibição da possibilidade de novos aforamentos com fundamento na legislação civil, para os imóveis da União a situação continua 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 pelo disposto nos arts. 64, § 2º e 99-124 do Decreto-lei nº 9.760, de 05.09.46, no art.5º do Decreto-Lei nº 2.398, de 21.12.87 e nos arts. 12 a 16 e alterações da Lei nº 9.636, de 15.05.98.

Não obstante, considerando a legislação já citada, no caso dos terrenos de marinha e seus acrescidos, “situados na faixa de segurança”, instituto do aforamento continuou a ser aplicado com um detalhe adicional: a impossibilidade de remição de foro 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” constate do § 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988.

Portanto, a falta de regulamentação do citado dispositivo constitucional 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.

Não deveria ser difícil a regulamentação desse dispositivo 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 podem ser consideradas ainda as informações prestadas em setembro de 2013 pela Secretaria do Patrimônio da União, respondendo a pergunta de nº 9 do Requerimento de Informação nº 3.366/2013, de minha autoria:

“[...]

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?

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.”

*Sobre os bens imóveis públicos de uso comum do povo não podem ser exercidos direitos reais e, conseqüentemente, estes bens não podem ser objeto de aforamento.*

*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.*

Por estas razões, fica justificada a presente Emenda.

Sala da Comissão, 19 de novembro de 2013.

**Deputado Hugo Leal**

PROS/RJ

**EMENDA ADITIVA nº 21/2013**  
**(Sr. Hugo Leal)**

Acrescente-se ao art. 2º do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, nova redação aos artigos 3º e 3º-A do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, com a seguinte redação:

“Art. 3º .....  
 .....

§ 6º O Cartório onde for lavrada a escritura de transmissão de que trata o § 4º tem a responsabilidade de orientar o adquirente no cumprimento do disposto no § 5º e deverá comprovar que prestou tal orientação, sob pena de tornar-se responsável pelo pagamento da multa cobrada.

§ 7º O valor principal da multa de que trata o § 5º e o § 2º do art.116 do Decreto-Lei nº 9.760, de 05/09/1946, não poderá ser superior a 0,5% (meio por cento) sobre o valor do terreno, excluídas as benfeitorias, ficando o valor mínimo fixado em R\$ 40,00 (quarenta reais).

§ 8º Quando tratar-se de operação imobiliária que envolva alienação fiduciária:

I – será considerado adquirente o devedor ou fiduciário e o requerimento de que trata o §4º só será exigido do adquirente quando este tiver quitado o financiamento;

II – no caso da consolidação do domínio útil em nome do credor ou fiduciário, não será exigido o pagamento de novo laudêmio, desde que este já tenha sido pago para fins da emissão pela Secretaria do Patrimônio da União da Certidão de Autorização de Transferência - CAT necessária à transmissão de que trata o § 4º;

III – a Secretaria do Patrimônio da União estabelecerá em regulamento as providências que deverão ser tomadas no que diz respeito à identificação do responsável no campo de informações cadastrais do imóvel da União envolvido na alienação fiduciária.

Art. 3º - A .....  
 .....

§ 4º Quando a informação da transferência de que trata o § 4º do art. 3º for prestada por Cartório, na forma prevista neste artigo, a multa de que trata o § 5º do art.3º será reduzida a metade.

§ 5º A falta de regulamentação pela Secretaria de Patrimônio da União da aplicação do disposto neste artigo, no prazo de 6 (seis) meses, ensejará a suspensão do prazo estabelecido no § 4º do art. 3º para fins da incidência da multa a que se refere o §5º do art. 3º e o § 2º do art.116 do Decreto-Lei nº 9.760, de 05/09/1946.”

### JUSTIFICAÇÃO

Segundo o disposto nos artigos 3º e 3º-A do Decreto Lei nº 2.398, de 21/12/1987, com a redação dada pela Lei nº 9.636/1998:

“**Art. 3º** Dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia correspondente a 5% (cinco por cento) do valor atualizado do domínio pleno e das benfeitorias, a transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil de terreno da União ou de direitos sobre benfeitorias neles construídas, bem assim a cessão de direito a eles relativos.

[...]

**§ 4º Concluída a transmissão, o adquirente deverá requerer ao órgão local da SPU, no prazo máximo de sessenta dias, que providencie a transferência dos registros cadastrais para o seu nome, observando-se, no caso de imóvel aforado, o disposto no art. 116 do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946.**

**§ 5º A não-observância do prazo estipulado no § 4º sujeitará o adquirente à multa de 0,05% (cinco centésimos por cento), por mês ou fração, sobre o valor do terreno e benfeitorias nele existentes.**

**Art. 3º-A Os cartórios deverão informar as operações imobiliárias anotadas, averbadas, lavradas, matriculadas ou registradas nos Cartórios de Notas ou de Registro de Imóveis, Títulos e Documentos que envolvam terrenos da União sob sua responsabilidade, mediante a apresentação de Declaração sobre Operações Imobiliárias em Terrenos da União - DOITU em meio magnético, nos termos estabelecidos pela Secretaria do Patrimônio da União. [\(Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)**

**§ 1º A cada operação imobiliária corresponderá uma DOITU, que deverá ser apresentada até o último dia útil do mês subsequente ao da anotação, averbação, lavratura, matrícula ou registro da respectiva operação, sujeitando-se o responsável, no caso de falta de apresentação ou apresentação da declaração após o prazo fixado, à multa de 0,1% (zero vírgula um por cento) ao mês-calendário ou fração, sobre o valor da operação, limitada a 1% (um por cento), observado o disposto no inciso III do § 2º deste artigo. [\(Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)**

§ 2º A multa de que trata o § 1º deste artigo: [\(Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)

I - terá como termo inicial o dia seguinte ao término do prazo originalmente fixado para a entrega da declaração e como termo final a data da efetiva entrega ou, no caso de não-apresentação, da lavratura do auto de infração; [\(Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)

II - será reduzida: [\(Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)

a) à metade, caso a declaração seja apresentada antes de qualquer procedimento de ofício; [\(Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)

b) a 75% (setenta e cinco por cento), caso a declaração seja apresentada no prazo fixado em intimação; [\(Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)

III - será de, no mínimo, R\$ 20,00 (vinte reais). [\(Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)

§ 3º O responsável que apresentar DOITU com incorreções ou omissões será intimado a apresentar declaração retificadora, no prazo estabelecido pela Secretaria do Patrimônio da União, e sujeitar-se-á à multa de R\$ 50,00 (cinquenta reais) por informação inexata, incompleta ou omitida, que será reduzida em 50% (cinquenta por cento) caso a retificadora seja apresentada no prazo fixado.” [\(Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#) (grifamos)

O § 2º do art.116 do Decreto-Lei nº 9.760, de 05/09/1946 já previa a multa do § 5º do art. 3º do Decreto Lei nº 2.398, de 21/12/1987:

“Art. 116. Efetuada a transação e transcrito o título no Registro de Imóveis, o adquirente, exibindo os documentos comprobatórios, deverá requerer, no prazo de 60 (sessenta) dias, que para o seu nome se transfiram as obrigações onerativas.

§ 1º A transferência das obrigações será feita mediante averbação, no órgão local do S.P.U., do título de aquisição devidamente transcrito no Registro de Imóveis, ou, em caso de transmissão parcial do terreno, mediante termo.

**§ 2º O adquirente ficará sujeito à multa 0,05% (cinco centésimos por cento), por mês ou fração, sobre o valor do terreno e benfeitorias nele existentes, se não requerer a transferência dentro do prazo estipulado no presente artigo”** (grifamos)

As multas previstas no disposto no § 5º do art. 3º do Decreto Lei nº 2.398/1987 ou no § 2º do art.116 do Decreto-Lei nº 9.760, de 05/09/1946, calculadas sobre o valor do terreno e benfeitorias ou sobre o valor da operação sem o estabelecimento de limite não atendem 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.

Sob qualquer ângulo que as normas sejam vistas, estas, sobretudo quando a União ou terceiro não têm qualquer prejuízo em razão da falta de comunicação,

podem carregar em si uma forte dose de injustiça e desconformidade com diversos princípios constitucionais e infraconstitucionais que devem nortear a conduta da Administração Pública e o trabalho de elaboração legislativa.

Este fato pode ser agravado mais ainda se forem cobradas, ao mesmo tempo, as multas do § 5º do art. 3º, dirigida aos adquirentes, e do art. 3º-A, dirigida aos Cartórios.

Ainda há outras situações que devem ser consideradas. Se a União tiver recebido a informação sobre a transmissão prestada pelo Cartório, pode continuar exigindo do adquirente o cumprimento do disposto no § 5º do art. 3º do Decreto Lei nº 2.398/1987? E se receber a informação do Adquirente, pode continuar a exigir o cumprimento da obrigação estabelecida para o Cartório no art. 3º-A também do Decreto Lei nº 2.398/1987, no que diz respeito à comunicação da transmissão?

Acresce que até o presente momento o disposto no art. 3º-A não foi regulamentado pela Secretaria do Patrimônio da União e, conseqüentemente, não tem sido aplicado, provavelmente devido à sua abrangência com a utilização da expressão “operações imobiliárias”. Deve a Secretaria do Patrimônio da União providenciar a regulamentação do citado artigo sob pena de ser responsabilizada de eventuais prejuízos pela falta do controle que pretendeu instituir com a sua aprovação.



A rigor, não devem coexistir as duas multas no que diz respeito à comunicação ou informação sobre a transferência. E o Cartório deve ter a responsabilidade de orientar o adquirente no cumprimento do disposto no § 5º do art. 3º do Decreto Lei nº 2.398/1987 e comprovar que prestou tal orientação sob pena de tornar-se responsável pelo pagamento da multa, cujo valor deverá ser limitado.

Outra questão que ainda não foi regulamentada pela Secretaria do Patrimônio da União é a aplicação do disposto nos §§ 4º e 5º do art. 3º do Decreto Lei nº 2.398/1987 e § 2º do art. 116 do Decreto-Lei nº 9.760, de 05/09/1946 na hipótese de alienação fiduciária, conforme previsto nos arts. 22, 23, 25 e 26 da Lei nº 9.514, de 20/11/1997, abaixo transcritos:

“Art. 22. A alienação fiduciária regulada por esta Lei é o negócio jurídico pelo qual o devedor, ou fiduciante, com o escopo de garantia, contrata a transferência ao credor, ou fiduciário, da propriedade resolúvel de coisa imóvel.

**§ 1º A alienação fiduciária poderá ser contratada por pessoa física ou jurídica, não sendo privativa das entidades que operam no SFI, podendo ter como objeto, além da propriedade plena:**

**I - bens enfitêuticos, hipótese em que será exigível o pagamento do laudêmio, se houver a consolidação do domínio útil no fiduciário;**

[...]

Art. 23. Constitui-se a propriedade fiduciária de coisa imóvel mediante registro, no competente Registro de Imóveis, do contrato que lhe serve de título.

Parágrafo único. Com a constituição da propriedade fiduciária, dá-se o desdobramento da posse, tornando-se o fiduciante possuidor direto e o fiduciário possuidor indireto da coisa imóvel.

[...]

Art. 25. Com o pagamento da dívida e seus encargos, resolve-se, nos termos deste artigo, a propriedade fiduciária do imóvel.

[...]

Art. 26. Vencida e não paga, no todo ou em parte, a dívida e constituído em mora o fiduciante, consolidar-se-á, nos termos deste artigo, a propriedade do imóvel em nome do fiduciário.

[...]” (grifamos)

Esta hipótese tem gerado dúvidas quanto ao real adquirente para fins da aplicação da penalidade e até mesmo, por mais absurdo que pareça, sobre a incidência ou não de novo laudêmio após a quitação do preço pelo devedor ou fiduciante, ou se este não pagar o financiamento, após a consolidação do domínio útil ou direitos e ocupação em nome do credor ou fiduciário. É preciso que fiquem claras as diferentes situações, sobretudo para não haver injustiças.

Por estas razões, fica justificada a presente Emenda.

Sala da Comissão, 19 de novembro de 2013.

Deputado **Hugo Leal**  
PROS/RJ

**EMENDA ADITIVA 22/2013**  
**(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.

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 álveo 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 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.~~

~~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 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 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

**EMENDA ADITIVA 23/2013**  
**(Sr. Hugo Leal)**

Acrescente-se artigo 13 ao Projeto de Lei nº 5627, de 2013, com a seguinte redação, renumerando-se os demais:

“Art. 13. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA poderá aplicar aos imóveis de sua propriedade situados em áreas urbanas a legislação que dispõe sobre os imóveis da União, podendo inclusive promover a doação desses bens aos Estados ou Municípios e às autarquias ou fundações de direito público a eles vinculadas, para a implantação de projetos de regularização fundiária que beneficiem os ocupantes de baixa renda.

§ 1º Nos projetos de regularização fundiária o INCRA ou seus donatários darão preferência à outorga da concessão de direito real de uso e da concessão especial para fins de moradia.

§ 2º O direito à concessão especial para fins de moradia de que trata a Medida Provisória nº 2.220, de 04.09.01, aplica-se aos bens imóveis do INCRA situados em áreas urbanas.”

**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.

Após tomar conhecimento da falta de regularização, por parte do INCRA, de milhares de ocupações em imóvel de sua propriedade designado por Fazenda Nacional de Santa Cruz, de grandes dimensões, com cerca de 2.243,70 Km², que abrange parte do território de 11 Municípios do Estado do Rio de Janeiro, foi elaborado e apresentado em 21/03/2012, o Requerimento de Informação nº 1.923/2012, de minha autoria, por meio do qual foram solicitadas ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, no âmbito do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, informações sobre a Fazenda Nacional de Santa Cruz e a competência do INCRA para tratar de questões relacionadas à regularização fundiária em áreas urbanas.

Em resposta, que descumpriu os prazos legalmente estabelecidos, apresentada por meio do Ofício nº 46/2013 – MDA, o Senhor Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário informou, em síntese, que o INCRA “não possui atribuições para regularização fundiária urbana” e que a legislação que rege os seus bens é insuficiente para a solução dos problemas que se apresentam nas áreas urbanas de titularidade daquela autarquia.

Até mesmo para a doação dos imóveis para os demais entes da Federação, com vistas à implementação de projetos de regularização fundiária beneficiando ocupantes de baixa renda, foi informado que a legislação existente não é suficiente.

Esta situação não ocorre no âmbito da Secretaria do Patrimônio da União, pois para os imóveis da União o que não falta é legislação para facilitar a regularização fundiária beneficiando ocupantes de baixa renda.

Além da concessão de direito real de uso, que é inclusive utilizada pelo INCRA para a outorga de direito em terras rurais, que está prevista no Decreto-Lei nº 271, de 28/02/1967, tem especial importância para os procedimentos de regularização fundiária no âmbito da União a concessão especial para fins de moradia, instituída pela Medida Provisória nº 2.220, de 04.09.01, cuja aplicação aos imóveis da União foi expressamente prevista com a edição da Lei nº 11.481, de 31.05.2007, que acrescentou à Lei nº 9.636, de 15.05.98, o art. 22-A com previsão da utilização do Instituto.

Em relação à concessão de direito real de uso deve ser destacado o disposto no art.7º do Decreto-Lei nº 271, de 28/02/1967:

“Art. 7º É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas. [Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007](#)

§ 1º A concessão de uso poderá ser contratada, por instrumento público ou particular, ou por simples termo administrativo, e será inscrita e cancelada em livro especial.

§ 2º Desde a inscrição da concessão de uso, o concessionário fruirá plenamente do terreno para os fins estabelecidos no contrato e responderá por todos os encargos civis, administrativos e tributários que venham a incidir sobre o imóvel e suas rendas.

§ 3º Resolve-se a concessão antes de seu termo, desde que o concessionário dê ao imóvel destinação diversa da estabelecida no contrato ou termo, ou descumpra cláusula resolutória do ajuste, perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza.



§ 4º A concessão de uso, salvo disposição contratual em contrário, transfere-se por ato inter vivos, ou por sucessão legítima ou testamentária, como os demais direitos reais sobre coisas alheias, registrando-se a transferência.

§ 5º Para efeito de aplicação do disposto no caput deste artigo, deverá ser observada a anuência prévia: [\(Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)

I - do Ministério da Defesa e dos Comandos da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica, quando se tratar de imóveis que estejam sob sua administração; e [\(Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)

II - do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência de República, observados os termos do inciso III do § 1º do art. 91 da Constituição Federal. [\(Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)

Em relação à concessão especial para fins de moradia devem ser destacados o disposto nos arts. 1º, 2º e 6º da Medida Provisória nº 2.220, de 04.09.01, bem com o o art. 22-A da Lei nº 9.636, de 15.05.98:

“Art. 1º Aquele que, até 30 de junho de 2001, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área urbana, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º A concessão de uso especial para fins de moradia será conferida de forma gratuita ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º O direito de que trata este artigo não será reconhecido ao mesmo concessionário mais de uma vez.

§ 3º Para os efeitos deste artigo, o herdeiro legítimo continua, de pleno direito, na posse de seu antecessor, desde que já resida no imóvel por ocasião da abertura da sucessão.

Art. 2º Nos imóveis de que trata o art. 1º, com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados, que, até 30 de junho de 2001, estavam ocupados por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por possuidor, a concessão de uso especial para fins de moradia será conferida de forma coletiva, desde que os possuidores não sejam proprietários ou concessionários, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O possuidor pode, para o fim de contar o prazo exigido por este artigo, acrescentar sua posse à de seu antecessor, contanto que ambas sejam contínuas.

§ 2º Na concessão de uso especial de que trata este artigo, será atribuída igual fração ideal de terreno a cada possuidor, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, salvo hipótese de acordo escrito entre os ocupantes, estabelecendo frações ideais diferenciadas.

§ 3º A fração ideal atribuída a cada possuidor não poderá ser superior a duzentos e cinquenta metros quadrados.

[...]

Art. 6º O título de concessão de uso especial para fins de moradia será obtido pela via administrativa perante o órgão competente da Administração Pública ou, em caso de recusa ou omissão deste, pela via judicial.

§ 1º A Administração Pública terá o prazo máximo de doze meses para decidir o pedido, contado da data de seu protocolo.

§ 2º Na hipótese de bem imóvel da União ou dos Estados, o interessado deverá instruir o requerimento de concessão de uso especial para fins de moradia com certidão expedida pelo Poder Público municipal, que ateste a localização do imóvel em área urbana e a sua destinação para moradia do ocupante ou de sua família.

§ 3º Em caso de ação judicial, a concessão de uso especial para fins de moradia será declarada pelo juiz, mediante sentença.

§ 4º O título conferido por via administrativa ou por sentença judicial servirá para efeito de registro no cartório de registro de imóveis.”

“[Art. 22-A.](#) A concessão de uso especial para fins de moradia aplica-se às áreas de propriedade da União, inclusive aos terrenos de marinha e acrescidos, e será conferida aos possuidores ou ocupantes que preencham os requisitos legais estabelecidos na Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001.

§ 1º O direito de que trata o caput deste artigo não se aplica a imóveis funcionais.

§ 2º Os imóveis sob administração do Ministério da Defesa ou dos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica são considerados de interesse da defesa nacional para efeito do disposto no inciso III do caput do art. 5º da Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, sem prejuízo do estabelecido no § 1º deste artigo.”

A solução para as dificuldades que o INCRA vem enfrentando para a regularização fundiária de imóveis de sua propriedade situados em áreas urbanas está no aproveitamento da legislação já existente, aplicada aos imóveis da União.

Por estas razões, fica justificada a presente Emenda.

Sala da Comissão, 19 de novembro de 2013.

Deputado **Hugo Leal**  
PROS/RJ

**EMENDA ADITIVA 24/2013**  
**(Sr. Hugo Leal)**

Acrescente-se ao art. 1º do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, o seguinte § 7º ao art.100; os §§ 1º e 2º ao art. 105; e altera a redação do parágrafo único do art. 122, com as seguintes redações:

“Art. 100 .....  
 .....

§ 7º Quando tratar-se 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 de 1988, na forma estabelecida em regulamento expedido pela Secretaria do Patrimônio da União, ficam dispensadas as audiências previstas neste artigo.

.....

Art. 105 .....  
 .....

§ 1º As divergências sobre propriedade, servidão ou posse devem ser decididas pelo Poder Judiciário.

§ 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 só 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.”

.....

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.”

**JUSTIFICAÇÃO**

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 inscrição de ocupação consiste em ato administrativo precário, revogável a qualquer tempo, que tem por retribuição o pagamento de 2% ou 5% de taxa anual de ocupação) para o regime de aforamento de terreno de marinha e/ou acrescido (o aforamento é um contrato, por meio do qual é transferido para o foreiro um direito real sobre o imóvel, que tem por retribuição o pagamento de foro anual de 0,6%), a ineficiência e a falta de regras claras para a prática dos atos decisórios torna 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 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 e delimitar mais claramente as hipóteses em que os atos decisórios neste sentido sejam vinculados ou discricionários e, mesmo quando discricionários, reduzir a margem de discricionariedade.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Melo (Curso de direito administrativo. 26ª ed.. São Paulo, Malheiros Editores, 2009; p.424):

“Atos vinculados seriam aqueles em que, por existir prévia e objetiva tipificação legal do único comportamento possível da Administração em face de situação igualmente prevista em termos de objetividade absoluta, a Administração, ao expedi-los, não interfere com apreciação subjetiva alguma.

Atos discricionários, pelo contrário, seriam os que a Administração pratica com certa margem de liberdade de *avaliação* ou *decisão* segundo critérios de conveniência e oportunidade formulados por ela mesma, *ainda que adstrita à lei reguladora da expedição deles*.

A diferença nuclear entre ambos residiria em que nos primeiros a Administração não dispõe de liberdade alguma, posto que a lei já regulou antecipadamente em todos os aspectos o comportamento a ser adotado, enquanto nos segundos a disciplina legal deixa ao administrador certa liberdade para decidir-se em face das circunstâncias concretas do caso, impondo-lhe e simultaneamente facultando-lhe a utilização de critérios próprios para avaliar ou decidir quanto ao que lhe pareça ser o melhor meio de satisfazer o interesse público que a norma legal visa a realizar.”

Não estamos nos referindo à situações em que já não haja expressa disposição em lei prevendo a possibilidade de aforamento, em obediência ao

disposto no art.99 do Decreto Lei nº 9.760, de 05/09/1946, e nos arts.12 e 23 da Lei nº 9.636, de 15/05/1998, abaixo transcritos:

“Art. 99. A utilização do terreno da União sob regime de aforamento dependerá de prévia autorização do Presidente da República, salvo se já permitida em expressa disposição legal.

Parágrafo único. Em se tratando de terreno beneficiado com construção constituída de unidades autônomas, ou, comprovadamente, para tal fim destinado, o aforamento poderá ter por objeto as partes ideais correspondentes às mesmas unidades.”

“Art. 12. Observadas as condições previstas no § 1º do art. 23 e resguardadas as situações previstas no inciso [I do art. 5º do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987](#), os imóveis dominiais da União, situados em zonas sujeitas ao regime enfiteutico, poderão ser aforados, mediante leilão ou concorrência pública, respeitado, como preço mínimo, o valor de mercado do respectivo domínio útil, estabelecido em avaliação de precisão, realizada, especificamente para esse fim, pela SPU ou, sempre que necessário, pela Caixa Econômica Federal, com validade de seis meses a contar da data de sua publicação.

§ 1º Na impossibilidade, devidamente justificada, de realização de avaliação de precisão, será admitida a avaliação expedita.

§ 2º Para realização das avaliações de que trata este artigo, a SPU e a CEF poderão contratar serviços especializados de terceiros, devendo os respectivos laudos, para os fins previstos nesta Lei, ser homologados por quem os tenha contratado, quanto à observância das normas técnicas pertinentes.

§ 3º Não serão objeto de aforamento os imóveis que, por sua natureza e em razão de norma especial, são ou venham a ser considerados indisponíveis e inalienáveis.

[...]

Art. 23. 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.

§ 1º A alienação ocorrerá 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.

§ 2º A competência para autorizar a alienação poderá ser delegada ao Ministro de Estado da Fazenda, permitida a subdelegação.”

Referimo-nos às 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. A Secretaria de Patrimônio da União tem tratado estas hipóteses como situações nas quais o ato decisório de concessão, ou não, do aforamento, é discricionário, quando de fato, por tratar-se de situações diferentes, deveriam ter enquadramento diferente.

De fato, há nítidas diferenças entre as situações apresentadas, de modo que o tratamento deve ser diferenciado.

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, por exemplo, temos algumas das hipóteses de aforamento gratuito cujo ato decisório deve ser vinculado, desde que sejam preenchidos determinados requisitos:

“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: [\(Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998\)](#)

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; [\(Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998\)](#)

II - mediante leilão público ou concorrência, observado o disposto no art. 99 do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946. [\(Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998\)](#)

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. [\(Incluído pela Lei nº 9.636, de 1998\)](#)”

“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;

5º - [\(Revogado pela Lei nº 9.636, de 1998\)](#)

- 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;
- 8º-[\(Revogado pela Lei nº 9.636, de 1998\)](#)
- 9º-[\(Revogado pela Lei nº 9.636, de 1998\)](#)
- 10º -[\(Revogado pela Lei nº 9.636, de 1998\)](#)
- [...]"

Se a hipótese está enquadrada na preferência prevista no art. 105 do Decreto-Lei nº 9.760/1946, não vemos como o terreno de marinha e/ou acrescido possa ser considerado de interesse do serviço público na forma prevista no Parágrafo único do art.5º do Decreto-Lei nº 2.398, de 21/12/1987, que foi editado posteriormente e há mais de 25 anos. Se o interesse do serviço público for recente e a União não se dispuser a conceder o aforamento solicitado, deverá promover a desapropriação dos direitos das pessoas enquadradas em tal situação, reintegrando-se na posse dos imóveis assim considerados.

No que diz respeito às consultas obrigatórias, previstas inicialmente no art. 7º do Decreto-Lei nº 3.438, de 17/07/1941 e depois no art. 100 do Decreto-Lei nº 9.760/1946, e também realizadas aos órgãos ambientais competentes em face do disposto no parágrafo único do art. 5º do Decreto-Lei nº 2.398/1987, já anteriormente transcrito e no art.9º da Lei nº 9.636/1998, estas igualmente devem ser simplificadas ou até mesmo dispensadas quando tratar-se de imóveis situados em áreas urbanas consolidadas:

“Art. 7º A seguir serão consultados, simultaneamente, sobre a conveniência do aforamento, por meio de ofício do Serviço Regional:

- a) a Prefeitura Municipal do lugar em que estiver situado o terreno;
- b) o Ministério da Guerra, por intermédio da Região Militar;
- c) o Ministério da Marinha, por intermédio da Capitania do Porto;
- d) o Ministério da Agricultura, se tratar de terreno rural, por intermédio do órgão local competente;
- e) o Ministério da Viação e Obras Públicas, se nas proximidades do terreno requerido houver estradas de ferro ou de rodagem, ou obras portuárias, ou projetos de instalações de tais naturezas, por intermédio do órgão local competente;
- f) o Ministério da Aeronáutica, por intermédio do órgão competente.

§ 1º Às consultas deverão ser dadas respostas dentro do prazo de 30 dias.

O silêncio importará em assentimento.

§ 2º Quando solicitado, o Serviço Regional do Domínio da União poderá prorrogar por 20 dias o prazo estabelecido no parágrafo anterior.

§ 3º Em casos de grande relevância, minuciosa e diretamente justificados perante o diretor do Domínio da União, em caráter reservado quando envolver possíveis interesses da defesa nacional, poderá ser concedido o prazo que a autoridade consultada julgar necessário.

§ 4º A impugnação da Prefeitura será atendida sempre que a concessão prejudicar a realização de melhoramentos públicos, inclusive os de urbanização e serviços de utilidade pública, em via de execução, projetados ou em estudos nas suas Repartições técnicas, cumprindo que, neste caso, seja indicada a espécie do melhoramento ou serviço.

§ 5º A oposição ao aforamento deverá ser justificada, declarando-se se é irrestrita ou se a concessão pode ser condicionada.”

“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;

b) do Ministério da Agricultura, por intermédio dos seus órgãos locais interessados, quando se tratar de terras suscetíveis de aproveitamento agrícola ou pastoril;

c) do Ministério da Viação e Obras Públicas, por intermédio de seus órgãos próprios locais, quando se tratar de terrenos situados nas proximidades de obras portuárias, ferroviárias, rodoviárias, de saneamento ou de irrigação;

d) das Prefeituras Municipais, quando se tratar de terreno situado em zona que esteja sendo urbanizada.

§ 1º A consulta versará sobre zona determinada, devidamente caracterizada.

§ 2º Os órgãos consultados deverão se pronunciar dentro de 30 (trinta) dias do recebimento da consulta, prazo que poderá ser prorrogado por outros 30 (trinta) dias, quando solicitado, importando o silêncio em assentimento à aplicação do regime enfiteutico na zona caracterizada na consulta.

§ 3º As impugnações, que se poderão restringir a parte da zona sobre que haja versado a consulta, deverão ser devidamente fundamentadas.

§ 4º O aforamento, à vista de ponderações dos órgãos consultados, poderá subordinar-se a condições especiais.



§ 5º Considerando improcedente à impugnação, o S.P.U. submeterá o fato a decisão do Ministro da Fazenda.

§ 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. [\(Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)”

“Art. 9º É vedada a inscrição de ocupações que:

I - ocorreram após 27 de abril de 2006; [\(Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)

II - 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 preservação dos ecossistemas naturais e de implantação de programas ou ações de regularização fundiária de interesse social ou habitacionais das reservas indígenas, das áreas ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos, das vias federais de comunicação e das áreas reservadas para construção de hidrelétricas ou congêneres, ressalvados os casos especiais autorizados na forma da lei. [\(Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007\)](#)”

Esta simplificação pode dar-se pela dispensa da consulta quando tratar-se de imóvel situado em áreas urbanas consolidadas, na forma estabelecida em regulamento expedido pela Secretaria do Patrimônio da União; e pela iniciativa da parte interessada, que pode, também na forma de regulamento expedido pela Secretaria do Patrimônio da União, pedir diretamente ao Órgão a manifestação sobre o aforamento pretendido.

Como ato vinculado também deve ser tratada a renúncia ao aforamento previsto no art.122 do Decreto-Lei nº 9.760/1946, desde que o imóvel não esteja incluído na faixa de segurança de que trata o §3º do art.49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988:

“Art. 122. Autorizada, na forma do disposto no art. 103, a remissão do aforamento dos terrenos compreendidos em determinada zona, o S.P.U. notificará os foreiros, na forma do parágrafo único do art. 104, da autorização concedida.

Parágrafo único. Cabe ao Diretor do S.P.U. decidir sobre os pedidos de remissão, que lhe deverão ser dirigidos por intermédio do órgão local do mesmo Serviço.

Art. 123. A remissão do aforamento será feita pela importância correspondente a 17% (dezessete por cento) do valor do domínio pleno do terreno. [\(Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998\)](#)

Art. 124. Efetuado o resgate, o órgão local do S.P.U. expedirá certificado de remissão, para averbação no Registro de Imóveis.”

Nesta oportunidade também se busca aprimorar a redação do disposto no atual parágrafo único do art.105 do Decreto-Lei nº 9.760/1946, que está em consonância com o art. 5º, LIV, da Constituição de 1988.

Por estas razões, fica justificada a presente Emenda.

Sala da Comissão, 19 de novembro de 2013.

Deputado **Hugo Leal**  
PROS/RJ

**EMENDA MODIFICATIVA Nº 25/2013**

No art. 2º do projeto de lei, dê-se ao *caput* do art. 3º do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, a seguinte redação:

*“Art. 3º A transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil e da inscrição de ocupação de terreno da União ou cessão de direito a ele relativo dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia correspondente a 1% (um por cento) do valor atualizado do domínio pleno do terreno, excluídas as benfeitorias.*

*.....” (NR)*

**JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda baseia-se em sugestão oferecida pelo ilustre Deputado Estadual Edison Andrino durante o seminário realizado no Município de Florianópolis – SC, em setembro deste ano, para discussão do PL nº 5.627/2013.

O art. 2º do PL nº 5.627/2013 exclui as benfeitorias da base de cálculo do laudêmio. A medida é benéfica para os ocupantes e foreiros de imóveis da União, mas mesmo com sua aprovação o valor cobrado como laudêmio continuará excessivamente elevado.

Na prática, o laudêmio equivale a uma comissão exigida pela União quando da transferência do domínio útil ou da inscrição de ocupação dos terrenos. É um encargo injusto, cujos efeitos esta emenda pretende atenuar mediante a redução, de 5% para 1%, do percentual que lhe é atribuído por lei.

Sala da Comissão, em 19 de novembro de 2013.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN

**EMENDA MODIFICATVA nº 26/2013**

Dê-se ao inciso I do art. 5º do projeto de lei a seguinte redação:

*“Art. 5º .....*

*I – multa de mora, calculada à taxa de 0,33% (trinta e três centésimos por cento), por dia de atraso, até o limite de 2% (dois por cento).*

*.....”*

**JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda baseia-se em sugestão oferecida pelo ilustre Deputado Estadual Edison Andrino durante o seminário realizado no Município de Florianópolis – SC, em setembro deste ano, para discussão do PL nº 5.627/2013.

Mesmo com a redução promovida pelo art. 5º do projeto de lei, a multa por mora, aplicável na cobrança de débitos patrimoniais pela Secretaria do Patrimônio da União, permanecerá excessivamente elevada.

Com o intuito de tornar mais justa a exigência desse encargo, propõe-se a redução do limite máximo de 20%, previsto no projeto de lei, para 2%.

Sala da Comissão, em 19 de novembro de 2013.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN

**EMENDA MODIFICATIVA nº 27/2013**

Dê-se ao art. 13 do projeto de lei a seguinte redação e, em consequência, suprimam-se de seu art. 3º as alterações propostas nos arts. 13 e 15 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998:

*“Art. 13. São revogados os arts. 13 e 15 da Lei nº 9.636,*

de 15 maio de 1998.”

## **JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda baseia-se em sugestão oferecida pelo ilustre Deputado Estadual Edison Andrino durante o seminário realizado no Município de Florianópolis – SC, em setembro deste ano, para discussão do PL nº 5.627/2013.

Os arts. 13 e 15 da Lei nº 9.636/1998 dispõem sobre preferência ao aforamento para os ocupantes regularmente inscritos, nas condições que mencionam.

Embora tais regras possam parecer benéficas para os ocupantes, na prática seu efeito é o de lhes impor a aquisição do domínio útil do imóvel quando a União decide aliená-lo. Caso o ocupante não possa exercer o direito de preferência, o imóvel será aforado mediante licitação, nos termos do art. 15 da referida lei. Evidentemente, essas normas não são justas com os ocupantes, sobretudo os que, regularmente inscritos, introduziram benfeitorias nos terrenos com recursos próprios.

Propõe-se, por essas razões, a revogação dos referidos dispositivos legais.

Sala da Comissão, em 19 de novembro de 2013.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN

### **EMENDA ADITIVA Nº 28/2013**

Acrescente-se ao art. 12 do projeto de lei o seguinte parágrafo único:

*“Art. 12 .....*

*Parágrafo único. Não haverá cobrança retroativa de quaisquer débitos patrimoniais com exigibilidade suspensa em razão de controvérsia decorrente da aplicação da Emenda Constitucional nº 46, de 2005.”*

## **JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda baseia-se em sugestão oferecida pelo ilustre Deputado Estadual Edison Andrino durante o seminário realizado no Município de Florianópolis – SC, em setembro deste ano, para discussão do PL nº 5.627/2013.

O art. 12 do projeto de lei declara remitidos os débitos de natureza patrimonial, inclusive aqueles com exigibilidade suspensa, que em 31 de dezembro de 2010 estivessem vencidos há pelo menos cinco anos e com valor total consolidado, naquela data, igual ou inferior a dez mil reais.

A redação proposta deve ser ampliada para impedir a cobrança retroativa de quaisquer débitos patrimoniais com exigibilidade suspensa em razão de controvérsia decorrente da aplicação da Emenda Constitucional nº 46, de 2005. Como se sabe, a referida Emenda Constitucional modificou o inciso IV do art. 20 da Constituição Federal, retirando, da relação expressa de bens da União, as ilhas costeiras que contenham sede de Municípios.

Interpretações equivocadas das mudanças constitucionais promovidas pela Emenda nº 46/2005 resultaram na cobrança, pela União, de encargos sobre os terrenos de marinha situados nas ilhas. Tanto eram indevidos esses valores que sua exigibilidade esteve suspensa pelo Poder Judiciário por vários anos.

A controvérsia sobre a titularidade da União sobre os terrenos de marinha situados nessas ilhas ainda está pendente de solução. Sobre o assunto aguarda-se a manifestação do Supremo Tribunal Federal, que recentemente reconheceu a existência de repercussão geral de questão constitucional suscitada no RE 636.199, no qual se discute a propriedade dessas áreas (acórdão publicado no DJe de 16.10.2013).

Devido a tais circunstâncias, é extremamente importante que a lei impeça, de forma expressa, a cobrança retroativa dos débitos em questão. De outro modo, no futuro próximo os ocupantes dos imóveis poderão se ver às voltas com dívidas impagáveis, fruto unicamente de equívocos cometidos pelo Poder Público.

Sala da Comissão, em 19 de novembro de 2013.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN

### **EMENDA ADITIVA Nº 29/2013**

Acrescente-se, no art. 1º do projeto de lei, o seguinte § 2º ao art. 128 do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, renumerando-se como § 1º o parágrafo único constante da proposta:

“Art. 128 .....

§ 1º .....

§ 2º Caso seja suspensa por decisão da Secretaria do Patrimônio da União ou por problemas relacionados à demarcação da localização dos terrenos de marinha ou outros imóveis da União, a cobrança da taxa de ocupação, foro ou laudêmio, quando retomada, não poderá ser feita retroativamente.” (NR)

### **JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda baseia-se em proposta oferecida pelo ilustre Deputado Estadual Edison Andrino, em adendo às sugestões apresentadas no seminário realizado no Município de Florianópolis – SC, em setembro deste ano, para discussão do PL nº 5.627/2013.

A proposta diz respeito à retomada da cobrança da taxa de ocupação, foro e laudêmio, após esta ter sido suspensa por decisão da própria Secretaria do Patrimônio da União – SPU.

Há mais de sete anos, a SPU publicou a Portaria 309/2005, suspendendo a cobrança de taxa de ocupação das ilhas oceânicas que são sede de municípios, em razão da Emenda Constitucional nº 46/2005. Desde então, a Gerência Regional do Patrimônio da União – GRPU em Santa Catarina não tem realizado a cobrança da taxa dos ocupantes de terrenos de marinha na Ilha de Santa Catarina, no Município de Florianópolis (SC).

Segundo informação da GRPU, a cobrança somente deverá ser retomada após a demarcação da Linha de Preamar Máxima de 1831 (LPM 1831) e da localização dos terrenos de marinha na Ilha, trabalho que tem previsão de conclusão para 2014.

O problema é que, embora a suspensão tenha ocorrido por responsabilidade da própria SPU, que até o momento não demarcou a posição dos terrenos de marinha, a GRPU vem sinalizando com a possibilidade de fazer a cobrança retroativa quando a demarcação estiver concluída, o que é injusto e criará um sério problema para os ocupantes que serão cobrados, em razão dos altos valores envolvidos.

Sala da Comissão, em 19 de novembro de 2013.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN

### **EMENDA MODIFICATIVA Nº 30/2013**

No art. 2º do projeto de lei, dê-se ao *caput* do art. 1º do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, a seguinte redação:

*“Art. 1º A taxa de ocupação de terrenos da União será de 0,5% (zero vírgula cinco por cento) do valor do domínio pleno do terreno, anualmente atualizado pela Secretaria do*



*Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento,  
Orçamento e Gestão.*

.....” (NR)

### **JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda baseia-se em sugestão oferecida pelo ilustre Deputado Estadual Edison Andrino durante o seminário realizado no Município de Florianópolis – SC, em setembro deste ano, para discussão do PL nº 5.627/2013.

O art. 2º do PL nº 5.627/2013 prevê a redução do percentual aplicado no cálculo da taxa de ocupação de imóveis da União. A medida é benéfica para os ocupantes, porém o percentual proposto (2%) ainda é excessivamente elevado.

Vale lembrar que dificilmente a alíquota do IPTU, pelo qual também respondem os ocupantes, chega a percentual dessa ordem.

A pretensão arrecadatória da União não pode sobrepor-se às necessidades da população. O percentual previsto no projeto de lei ainda é muito alto do ponto de vista dos ocupantes. Para a União, a redução desse valor não será tão expressiva, considerando-se a pequena participação das receitas patrimoniais no total de sua arrecadação. Já para os ocupantes que vivem com orçamento familiar restrito, a medida é certamente relevante.

Por estas razões é que se propõe a redução da taxa de ocupação para 0,5%.

Sala da Comissão, em 19 de novembro de 2013.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN

### **EMENDA ADITIVA Nº 31/2014**

Acrescente-se ao projeto de lei o seguinte art. 13, renumerando-se os demais:

“Art. 13. A União repassará 20% (vinte por cento) dos recursos arrecadados por meio da cobrança de taxa de ocupação, foro e laudêmio aos Municípios onde estão localizados os imóveis que deram origem à cobrança.”

### **JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda baseia-se em proposta oferecida pelo ilustre Deputado Estadual Edison Andrino, em adendo às sugestões apresentadas no seminário realizado no Município de Florianópolis – SC, em setembro deste ano, para discussão do PL nº 5.627/2013.

É muito importante que, do valor arrecadado pela União com taxas de ocupação, foro e laudêmio, seja destinado percentual em favor dos Municípios onde os imóveis que deram origem à cobrança estão localizados. Deve-se considerar, nesse sentido, que a reurbanização e revitalização dessas áreas é realizada pelos Municípios, razão pela qual é justo que parte da receita recolhida lhe seja destinada.

Sala da Comissão, em 19 de novembro de 2013.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN

### **EMENDA ADITIVA Nº 32/2013**

No art. 2º do projeto de lei, acrescente-se o seguinte § 1º ao art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, renumerando-se os parágrafos subsequentes:

“Art. 6º .....  
.....

*§ 1º No caso de foreiros e ocupantes inscritos, a autorização prevista no inciso I do caput deste artigo somente será exigida para a realização de aterro.*

.....” (NR)

### **JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda baseia-se em sugestão oferecida pelo ilustre Deputado Estadual Edison Andrino durante o seminário realizado no Município de Florianópolis – SC, em setembro deste ano, para discussão do PL nº 5.627/2013.

O art. 2º do PL nº 5.627/2013 propõe nova redação para o art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/1987, com o intuito de definir de modo mais preciso as infrações administrativas contra o patrimônio da União.

No entanto, o texto proposto carece de aperfeiçoamento, pois, por não prever exceções, acaba exigindo a autorização da União para a realização de quaisquer benfeitorias em terrenos já aforados ou com ocupações inscritas, o que sem dúvida é um despropósito.

Por essa razão sugere-se o acréscimo de parágrafo ao citado art. 6º, de maneira que, no caso de foreiros ou ocupantes inscritos, a autorização da União somente seja necessária para a realização de aterros.

Sala da Comissão, em 19 de novembro de 2013.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN

### **EMENDA MODIFICATIVA Nº 33/2013**

No art. 2º do projeto de lei, dê-se a seguinte redação ao § 2º do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, acrescentando-lhe, ainda, os seguintes §§ 3º e 4º, com a consequente renumeração dos parágrafos subsequentes:

“Art. 6º .....

.....

*§ 2º Sem prejuízo da responsabilidade civil, as infrações previstas neste artigo serão punidas com as seguintes sanções:*

*I - remoção ou demolição do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados, à conta de quem as houver efetuado, caso não sejam passíveis de regularização;*

*II - aplicação de multa;*

*III - desocupação do imóvel; e*

*IV – embargo de obra, serviço ou atividade, até a sua regularização.*

*§ 3º A multa prevista no inciso II do § 2º poderá ser aplicada cumulativamente com as sanções estabelecidas nos incisos I, III e IV do mesmo dispositivo.*

*§ 4º A sanção prevista no inciso III do § 2º será adotada somente nas situações de maior gravidade, após a aplicação das sanções estabelecidas nos incisos I e IV do mesmo dispositivo.*

*.....” (NR)*

## **JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda baseia-se em sugestão oferecida pelo ilustre Deputado Estadual Edison Andrino durante o seminário realizado no Município de Florianópolis – SC, em setembro deste ano, para discussão do PL nº 5.627/2013.

O art. 2º do PL trata, entre outros temas, das infrações administrativas contra o patrimônio da União, alterando as disposições atuais sobre a matéria, constantes do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/1987.

O texto ora proposto visa promover as seguintes alterações às disposições do PL:

- no inciso I do § 2º do art. 6º, acréscimo da expressão “caso não sejam passíveis de regularização”, para deixar claro que a remoção ou demolição a que se refere o dispositivo somente ocorrerá após esgotadas as

possibilidades de regularização;

- no inciso IV do mesmo dispositivo, acréscimo da expressão “até a sua regularização”, para delimitar temporalmente o embargo de obra, serviço ou atividade.

Sugere-se também a adição dos §§ 3º e 4º ao art. 6º, com a renumeração dos parágrafos subsequentes, para:

- afastar o entendimento de que as sanções previstas no 2º são de aplicação cumulativa, salvo no caso de multa;

- determinar que a sanção de desocupação do imóvel seja adotada somente em situações de maior gravidade, após a aplicação das penalidades previstas nos incisos I e IV.

Essas modificações são importantes para, entre outros objetivos, impedir que penalidades extremas sejam adotadas sem o emprego prévio das medidas corretivas possíveis.

Sala da Comissão, em 19 de novembro de 2013.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN

### **EMENDA ADITIVA Nº 34/2013**

Acrescentem-se os §1º, §2º e §3º ao art.1º do Decreto-Lei Nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987.

Art. 1º [...]

§1º A taxa de ocupação prevista no *caput* deste artigo somente será cobrada pela utilização das áreas consolidadas da União nas quais tenha sido concluído o processo de demarcação.

§2º As famílias de baixa renda que possuam receita mensal familiar líquida de até 5 (cinco) vezes o valor do salário mínimo nacional vigente estão isentas do pagamento da taxa de ocupação de terrenos da União.

§3º A existência de débito remanescente da taxa de ocupação parcelado ou com pedido de parcelamento protocolado não prejudicará os processos de inscrição de ocupação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

Ainda que a delimitação das áreas da União seja medida necessária para a ocupação racional das áreas federais, assim como para a preservação ambiental das mesmas, a isenção da taxa de ocupação nos terrenos marginais de rios federais para as famílias de baixa renda é medida que se impõe.

Muitos municípios brasileiros tiveram sua origem exatamente às margens dos rios navegáveis, sendo antiga a ocupação destes espaços, não reivindicados até o momento pela União. Não se justifica, portanto, a incidência intempestiva desta taxa, que poderá provocar desequilíbrios insuportáveis no orçamento familiar destes contribuintes.

Outro ponto extremamente relevante é que os adquirentes de terrenos em tais circunstâncias, em sua grande maioria, não têm conhecimento dessa natureza especial do imóvel. Não são raros os casos, em que o próprio governo financia a aquisição e construção de unidades habitacionais em tais áreas.

Nesse sentido, a Secretaria de Patrimônio da União tem surpreendido negativamente esses novos contribuintes com a notificação da cobrança da taxa de ocupação.

Pelas razões invocadas, peço o apoio dos nobres pares para que a presente sugestão seja acolhida.

Sala das Sessões, 19 de novembro de 2013.

**Deputado Odair Cunha**  
**PT/MG**

### **EMENDA Nº 35/2013**

Acrescentem-se, onde couber, ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, os seguintes dispositivos:

“Art. O art. 21, da Lei nº. 11.095/2005 passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º e 2º:

Art. 21. ....

§ 1º A GIAPU será paga aos servidores do executivo enquanto estiverem exercendo suas atividades profissionais na Secretaria do Patrimônio da União – SPU, em suas Superintendências Regionais e Postos Avançados que a ela fazem jus, em função do Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União- GIAPU, e ao cumprimento das metas de administração do Patrimônio Imobiliário da União, de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial, de acordo com os valores máximos estabelecidos no Anexo VI desta Lei.

§ 2º O valor da GIAPU será atualizado, uma vez ao ano, sempre no dia 01 de julho de cada ano.

Art. Os incisos I e II, e parágrafos 3º e 4º do art. 22 da Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 22. ....

I – até 20% (vinte por cento), em decorrência dos resultados da contribuição individual para o cumprimento das metas de administração do Patrimônio Imobiliário da União, de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial;

II – até 80% (oitenta por cento), em decorrência da avaliação do incremento do resultado institucional do conjunto de unidades da Secretaria do Patrimônio da União no cumprimento de metas de administração do Patrimônio Imobiliário da União, de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial, computadas em âmbito nacional, considerando-se a totalidade dos resultados da Secretaria.

.....

§ 3º A GIAPU será apurada, em cada ano, semestralmente, com base nos indicadores previstos, acumulados de janeiro a junho e de julho a dezembro.

§ 4º Em relação aos meses de janeiro a junho de 2011 a GIAPU será paga com base no valor apurado de julho a dezembro de 2010.

Fica revogado o inciso III do art. 22, da Lei nº 11.095/2005.

Art. O Art. 23 da Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 23. A partir do 1º (primeiro) dia do mês em que forem fixadas as metas de administração do patrimônio imobiliário da União, de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial e até que sejam processados os resultados da respectiva avaliação do Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União- GIAPU, e ao cumprimento das metas de administração do Patrimônio Imobiliário da União, de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial, poderão ser antecipados até 80% (oitenta por cento) do valor máximo da GIAPU.

O Art. 24, da Lei nº 11.095/2005 fica revogado.

Art. Os §§ 1º e 2º do art. 25 da Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 25. ....

§ 1º É assegurado ao servidor que perceba qualquer gratificação de desempenho de seu Cargo de Origem , quer seja a do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, a GDPGPE, quer seja a Gratificação de Desempenho de Atividades de Cargos Especificos - GDACE, quer sejam outras Gratificações de Desempenho do Executivo, a perceber a Gratificação de Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União- GIAPU , de forma cumulativa , enquanto os mesmos estiverem exercendo as suas atividades profissionais na Secretaria do Patrimônio da União - SPU, não sendo permitido a continuidade da percepção da GIAPU em casos de Aposentadoria ou de não mais exercer suas atividades na



Secretaria do Patrimônio da União – SPU, em suas Superintendências Regionais e Postos Avançados .

§ 2º A GIAPU - Gratificação de Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União, poderá ser paga cumulativamente com qualquer gratificação de desempenho dada as especificidades de incremento da arrecadação e cumprimento de metas serem indicadores específicos da Secretaria do Patrimônio da União – SPU.

Art. O art. 25 da Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 3º e 4º :

§ 3º Para efeitos de aposentadoria e as pensões deverão ser consideradas integralmente a Gratificação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, a GDPGPE e a das Atividades de Cargos Específicos-GDACE definidas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 4º As presentes modificações que permitirão aos servidores perceberem cumulativamente a GIAPU - Gratificação de Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União com uma das Gratificações de Desempenho, tais como a Gratificação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, a GDPGPE e a das Atividades de Cargos Específicos - GDACE, não trarão nenhum aumento de despesa e nem tão pouco impacto financeiro ao Governo Federal pois todas estas Gratificações vem sendo Orçadas e definidas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ano a ano , e em conformidade com a Lei, restando unicamente a regulamentação do pagamento das mesmas .”

### **Justificativa**

Estas alterações buscam atenuar as diferenças de valores da gratificação em relação às demais carreiras existentes, em especial entre as Secretarias do Próprio Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - MP. É evidente a falta de similaridade entre as Secretarias do MP, principalmente quando constatamos que a SPU é a única que atua com programas finalísticos do Governo,

e estar presente em todos os Estados da Federação, além de possuir uma função arrecadadora e fiscalizadora (política administrativa) do Ministério, sendo sua arrecadação livre de partilha com estados e municípios, funções estas inerentes às carreiras típicas de Estado.

É também atribuição da SPU a formulação de política pública setorial de gestão do Patrimônio da União, possuindo participação fundamental nos projetos do PAC, notadamente em áreas de portos, disponibilização de áreas urbanas para construção de habitacionais para projetos sociais e na Amazônia Legal, e mesmo com todas estas especificidades e complexidade de atribuições não faz parte do Sistema Federal de Planejamento inserido no Ciclo de Gestão. Por tudo isto e também por em que pese Acórdãos e Relatórios dos Órgãos de Controle e Fiscalização do Governo a SPU não possui quadro próprio de pessoal e o ajuste proposto nestes artigos atenuará em parte as distorções existentes na política de recursos humanos do Governo e principalmente do próprio Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Sala das Comissões, em 19 de novembro de 2013.

**AUGUSTO COUTINHO**

**Deputado Federal**

**Solidariedade/PE**

### **EMENDA ADITIVA Nº 36/2013**

Acrescente-se o seguinte artigo 4º ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, renumerando-se os demais:

“Art. 4º A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, passará a integrar o Sistema Federal de Planejamento inserido no Ciclo de Gestão, devido as inúmeras atribuições a ela

conferidas, tais como a fiscalização dos bens da União (Bens especiais, de uso comum e dominiais) e a arrecadação das Receitas Patrimoniais.

Parágrafo único. Na sua atividade fiscalizadora compete a SPU zelar pelos bens Patrimoniais e de uso comum (Praias, mangues, terrenos marginais) pertencentes ao povo Brasileiro.”

### **Justificativa**

Para a realização de seus objetivos, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SPU) é dotada de poder de polícia administrativa, tendo competência para embargos de obras em áreas da União (praias, mangues, terrenos marginais, áreas de várzea) e a imposição de multa administrativa. Em áreas de uso comum do povo, a legislação confere a SPU auto-executoriedade em suas ações, não necessitando de autorização judicial para a realização de demolições.

A SPU possui competência para arrecadação das Receitas Patrimoniais da União (Laudêmios, Foros, Taxas, Permissão de usos de bens públicos, alugueis), que por sua vez demonstra ser uma atividade arrecadadora importante, garantindo a devida remuneração pelo uso dos bens públicos pelos particulares. Uma característica importante das Receitas Patrimoniais é que elas não são compartilhadas com outros entes da federação, sendo totalmente apropriadas pelo Tesouro Nacional.

Todos os órgãos do governo federal que possuem entre suas atribuições, atividades de poder de polícia administrativa e função arrecadadora possuem seus quadros de servidores estruturados em torno de carreiras, com o objetivo de profissionalizar a gestão, evitando a evasão de mão de obra qualificada, o quadro já comprovado pelos dirigentes e servidores da SPU.

A SPU ouvidos previamente a Autoridade Marítima quanto ao ordenamento do espaço aquaviário e à segurança da navegação, e o órgão ambiental competente quanto a eventuais impactos ambientais, a passagem onerosa ou gratuita do espaço subaquático da plataforma continental ou do mar territorial para passagem de dutos de petróleo e gás natural ou cabos, bem como o

uso das áreas da União necessárias e suficientes ao seguimento do duto ou cabo até o destino final, sem prejuízo, quando subterrâneos, da destinação da superfície, desde que os usos concomitantes sejam compatíveis. Por toda esta gama de atribuições exclusivas caracterizam a mesma como possuidora de atividades típicas de Estado.

A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. A SPU, exerce atividades finalísticas de competência exclusiva sobre gestão, identificação, fiscalização, normatização, destinação, incorporação, alienação, cadastramento, demarcação e regularização dominial do patrimônio da União, dentre outras, bem como atividades de arrecadação, mediante o recebimento de laudêmio, foro, taxa de ocupação, locação de imóveis, e, em especial, a receita sobre multas aplicadas, tudo por subordinação a legislação específica. Vem participando ativamente nas inovações na legislação sobre a contabilidade pública, iniciadas em 21 de novembro de 2008 com a aprovação das normas brasileiras de contabilidade aplicada ao setor público (NBASP), dão início a uma verdadeira revolução na contabilidade governamental brasileira. Essas novas normas estão servindo de base para o projeto de lei que irá substituir a lei 4.320/64, há 40 anos em vigor. O debate está sendo coordenado pela secretaria do tesouro nacional (STN) com a participação de diversos setores.

A ênfase passa a ser o patrimônio como objeto de estudo. O orçamento deixa de ser o protagonista da história da administração pública para se tornar coadjuvante importante que trata do fluxo de caixa do governo. Essas mudanças têm como objetivo garantir o alinhamento e convergência das normas brasileiras com as normas internacionais de contabilidade pública. Está convergência irá, entre outras vantagens, facilitar o acesso dos órgãos públicos aos financiamentos e empréstimos internacionais e na atração de investimento estrangeiros.

A uniformização das normas Brasileiras em consonância com as normas internacionais de contabilidade aplicadas ao setor público irá facilitar a análise de contas e da saúde financeira dos órgãos públicos por parte dos investidores internacionais, facilitando a liberação de recursos. Outro aspecto

importante destas mudanças será a introdução na contabilidade governamental, de controles nas áreas patrimoniais, financeira, orçamentária e contábil.

A nova Legislação irá introduzir, por exemplo, inovações inexistentes na atual legislação, como depreciação do patrimônio, sistemas de custo, e contabilização dos bem de uso comum do povo (pontes, estradas, praças,...) estabelecendo critérios e procedimentos para avaliação e mensuração desses ativos. De acordo com o Ministro interino da fazenda, Nelson machado, o Brasil corrigirá uma grande distorção quando se faz a contabilidade governamental, em vez dos números se restringirem aos fluxos de recursos, come se faz hoje, o governo passará a mostrar a sociedade o tamanho exato do patrimônio do país. De acordo com o Ministro interino há um desconhecimento total sobre as propriedades públicas porque nada está contabilizado pelo seu valor real. “

A despeito de, em apenas uma de suas muitas atribuições (cadastramento e gerenciamento dos bens da União) a SPU desempenhe um papel fundamental na contabilização, avaliação e controle dos bens da União, ela não faz parte do Sistema Federal de Contabilidade, inserido no ciclo de gestão do Governo Brasileiro, até a presente data, equivoco este que esperamos venha a ser corrigido por este Projeto de Lei..

Pelos elementos apresentados, fica evidente, que pela suas competências e atribuições institucionais, a SPU desempenha funções de Estado inerentes ao Ciclo de Gestão, e há muito tempo faz jus a uma estruturação, já determinada pelo Tribunal de Contas da União, para fortalecer e profissionalizar a gestão do Patrimônio da União.

Sala das Comissões, em 19 de novembro de 2013.

**AUGUSTO COUTINHO**  
**Deputado Federal**  
**Solidariedade/PE**

**EMENDA 37/2013**

Acrescentem-se, onde couber, ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, os seguintes dispositivos:

“Art. Os artigos 37 e 38 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 37. Fica instituído o Programa de Modernização da Administração Patrimonial Imobiliária da União - PROMAP, destinado ao incentivo à regularização, administração, aforamento, alienação e fiscalização de bens imóveis de domínio da União, ao incremento das receitas patrimoniais, bem como à modernização e informatização dos métodos e processos inerentes à Secretaria do Patrimônio da União.

§ 1º Fica instituído, no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização e Atenção ao Cidadão - FUNDAFAC, destinado a fornecer recursos para financiar o reaparelhamento e reequipamento da Secretaria do Patrimônio da União, com o intuito de incentivar à regularização, administração, aforamento, alienação e a fiscalização de bens imóveis de domínio da União, bem como ao incremento das receitas patrimoniais e ampliação das políticas públicas, com foco na melhoria de atendimento ao cidadão.

§ 2º. O Fundo de que versa o Caput será instituído na forma do regulamento do Ministro de Estado do Planejamento Orçamento e Gestão, e integrará conta própria destinada a atender às despesas com o Programa instituído neste artigo, que será gerida pelo Secretário do Patrimônio da União, as receitas patrimoniais decorrentes de:

I – multas, taxas, foros, juros, correições e demais receitas patrimoniais, no total 20% do valor total arrecadado no exercício anterior;

II - os recursos financeiros oriundos do extinto PROAP;

III – alienação de imóveis de que trata essa Lei e a Lei nº 11.483, de 31 de maio de 2007;

§ 3º. O FUNDAFAC destinar-se-á, também, a fornecer recursos para custear:

a) demais encargos específicos inerentes ao desenvolvimento e aperfeiçoamento das atividades de fiscalização, nos termos do regulamento de que trata o caput;

b) projetos e atividades de interesse do cidadão e demais entes, entidades e órgãos públicos a cargo da Secretaria do Patrimônio da União, nos termos do regulamento de que trata o caput;

c) consecução e eficácia das demais tarefas institucionais, por meio da capacitação e desenvolvimento de recursos humanos, a intensificar a melhoria dos serviços de atendimento aos usuários da referida Secretaria, na forma regulamento de que trata o caput.

§ 4º. Como medida de incentivo ao FUNDAFAC, fica criado instrumento de regularização de áreas da União constituídas por fundos de lotes que confrontem com áreas alodiais, denominado Registro de Preservação poderão ser cadastrados na Secretaria de Patrimônio da União em sistema específico, ou que já o fizeram, será concebido um redutor da taxa de ocupação ou foro, em contrapartida à sua preservação, proteção e garantia de acesso, de acordo com os requisitos estabelecidos no regulamento que se refere o artigo anterior.

§ 5º. A faixa de segurança de trata o § 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) é a faixa não edificante estabelecida nos termos de regulamento de órgãos membros do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, instituído pela Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, visando a preservação ambiental, a segurança e ao livre acesso da população aos bens de uso comum do povo.

Art. A Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998 passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos 38-A e 38-B:

Art. 38-A. No desenvolvimento do PROMAP, a SPU priorizará ações voltadas ao Projeto Orla, podendo haver o repasse direto ao município que já aderiu ou vier a aderir a este projeto, bem como conceder aos ocupantes nas áreas afetadas, cadastrados nesta Secretaria, o benefício da redução de 30% no valor da taxa de ocupação ou do foro, na forma do regulamento.

Art. 38-B. No desenvolvimento dos demais projetos que versa o § 2º, poderá haver o repasse direto, mediante adesão ao respectivo projeto, aos órgãos públicos federais, estaduais e municipais e suas entidades vinculadas, bem como entidades privadas devidamente conveniadas.”

### **JUSTIFICATIVA**

A presente emenda propõe a criação do Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização e Atenção ao Cidadão – FUNDAFAC com o objetivo de financiar o reaparelhamento e reequipamento da Secretaria do Patrimônio da União, com o intuito de incentivar à regularização, administração, aforamento, alienação, fiscalização de bens imóveis de domínio da União, bem como ao incremento das receitas patrimoniais e ampliação das políticas públicas, com foco na melhoria de atendimento ao cidadão.

Para tanto condicionamos a criação do referido Fundo a posterior regulamentação por parte do Ministro de Estado do Planejamento Orçamento e Gestão.

Vale destacar que a criação de um Fundo com a finalidade de aprimorar as atividades de um órgão que detém entre suas atribuições o dever de fiscalizar não é nova e não fere qualquer dispositivo legal. Em 1975 foi instituído, por meio do Decreto-Lei nº 1.437/75, o Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização (Fundaf), com o objetivo de fornecer recursos para financiar o reaparelhamento e reequipamento da Secretaria da Receita Federal do Brasil, visando a atender os encargos específicos inerentes ao desenvolvimento e aperfeiçoamento das atividades de fiscalização dos tributos federais e, especialmente, intensificar a repressão às infrações relativas a mercadorias estrangeiras.

A Secretaria do Patrimônio da União, ligada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, é o órgão legalmente imbuído de administrar,



fiscalizar e outorgar a utilização, nos regimes e condições permitidos em lei, dos imóveis da União.

Apesar da importância de função institucional da SPU, o Governo Federal por vezes não investe no aparelhamento e modernização deste órgão.

Por fim, no que concerne ao Projeto Orla, destacamos a relevância deste programa para os municípios litorâneos. O referido Projeto é uma ação do Governo Federal, conduzida pelo Ministério do Meio Ambiente e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, através da Secretaria de Patrimônio da União, com a finalidade de elaborar e implementar um Plano de Gestão Integrada – PGI da Orla, marítima e fluvial, dos municípios brasileiros.

Destarte, fomentar este projeto de relevância social por meio de benefícios legais, contribui para o desenvolvimento da orla de forma sustentável, possibilitando uma ocupação ordenada do litoral brasileiro, bem como estimula a realização de atividades socioeconômicas, sem esquecer o aspecto socioambiental.

Sala das Comissões, em 19 de novembro de 2013.

**AUGUSTO COUTINHO**  
**Deputado Federal**  
**Solidariedade/PE**

#### **EMENDA Nº 38/2013**

Acrescente-se, onde couber, o seguinte dispositivo ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946:

“Art. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP, por meio da Secretaria do Patrimônio da União - SPU, incluirá a partir da publicação desta Lei, o SIAPA- Sistema Integrado de Administração Patrimonial e o SPIUnet – Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União, como Sistemas Estruturadores do Governo Federal de Planejamento integrante do Ciclo de Gestão, voltados a Gestão do Patrimônio Imobiliário da União, o que possibilitará um melhor

controle e organização das atividades de gestão dos imóveis públicos federais, tendo como Órgão Central a Secretaria do Patrimônio da União – SPU .

Parágrafo único. O Ministério do Planejamento, Gestão e Orçamento, por meio da Secretaria do Patrimônio da União – SPU, terá o prazo de até 12 (doze) meses para regulamentar e iniciar a operacionalização do SIAPA- Sistema Integrado de Administração Patrimonial e o SPIUnet – Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União, como Sistemas Estruturadores do Governo Federal de Planejamento integrante do Ciclo de Gestão, voltados a Gestão do Patrimônio Imobiliário da União. ”

### **JUSTIFICATIVA**

A inclusão desta emenda e a aprovação deste PL têm como objetivo fornecer elementos para justificar a estruturação e modernização da Secretaria do Patrimônio da União - SPU dentro do ciclo de gestão do Governo Brasileiro.

O Governo Brasileiro vem passando por uma série de mudanças em sua Contabilidade Gerencial, sendo a principal delas as inovações na legislação sobre a contabilidade pública, iniciadas em 21 de novembro de 2008 com a aprovação das normas brasileiras de contabilidade aplicada ao setor público (NBASP), dão início a uma verdadeira revolução na contabilidade governamental brasileira.

Essas novas normas estão servindo de base para o projeto de lei que irá substituir a lei 4.320/64, há 40 anos em vigor. O debate está sendo coordenado pela secretaria do Tesouro Nacional (STN) com a participação de diversos setores.

Dentro desta nova visão mundial, a ênfase passa a ser o patrimônio como objeto de estudo. O orçamento deixa de ser o protagonista da história da administração pública para se tornar coadjuvante importante que trata do fluxo de caixa do governo.

Essas mudanças têm como objetivo garantir o alinhamento e convergência das normas brasileiras com as normas internacionais de contabilidade pública. Está convergência irá, entre outras vantagens, facilitar o acesso dos órgãos

públicos aos financiamentos e empréstimos internacionais e na atração de investimento estrangeiros.

A uniformização das normas Brasileiras em consonância com as normas internacionais de contabilidade aplicadas ao setor público irá facilitar a análise de contas e da saúde financeira dos órgãos públicos por parte dos investidores internacionais, facilitando a liberação de recursos.

Outro aspecto importante destas mudanças será a introdução na contabilidade governamental, de controles nas áreas patrimoniais, financeira, orçamentária e contábil. A nova Legislação irá introduzir, por exemplo, inovações inexistentes na atual legislação, como depreciação do patrimônio, sistemas de custo, e contabilização dos bens de uso comum do povo (pontes, estradas, praças,.) estabelecendo critérios e procedimentos para avaliação e mensuração desses ativos.

Com base em estudos técnicos do Ministério da Fazenda, o Brasil corrigirá uma grande distorção quando se faz a contabilidade governamental, em vez dos números se restringirem aos fluxos de recursos, como se faz hoje, o governo passará a mostrar a sociedade o tamanho exato do patrimônio do país. De acordo com os estudos do Ministério do Planejamento e da Fazenda há um desconhecimento total sobre as propriedades públicas porque nada está contabilizado pelo seu valor real.

A NBCT 16.10 ao tratar da avaliação o ativo imobilizado, determina a mensuração ou avaliação com base no valor de aquisição, produção ou construção e traz grande inovação, ao propor a contabilização dos bens de uso comum tais como praças, rodovias, pontes etc. A norma dispõe que os bens de uso comum que absorveram ou absorvem recursos públicos, ou aqueles recebidos em doação devem ser incluídos no ativo permanente. Ou seja, segundo a NBCASP, a contabilidade governamental deve incorporar ao patrimônio público e efetivar controle sobre os bens de uso comum construídos com recursos públicos.

É neste contexto que se insere a Secretaria do Patrimônio da União (SPU), como responsável pelos bens da União, pelo seu ativo permanente, sendo

sua competência o cadastramento, avaliação, gestão, alienação, incorporação e fiscalização do patrimônio imobiliário da União.

E para que esta Gestão do Patrimônio Público seja feita com eficiência e transparência faz-se necessário e urgente que o SIAPA- Sistema Integrado de Administração Patrimonial e o SPIUnet – Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União, passem a integrar o conjunto de Sistemas Estruturadores do Governo Federal de Planejamento integrante do Ciclo de Gestão, voltados a Gestão do Patrimônio Imobiliário da União, para poder ter interfaces com os demais Sistemas Estruturadores e poder ter sempre dados e informações atuais e corretas do Patrimônio da União, fato que hoje é praticamente impossível.

A desestruturação da Secretaria do Patrimônio da União, já apontada pelo Tribunal de contas da União em auditorias, já causou contabilizações incorretas no ativo permanente da União ocasionando distorções no Balanço Geral da União (BGU). Após auditorias realizadas em 2005 e 2008 o Tribunal analisou as condições de funcionamento da secretaria e concluiu que o órgão não conta com as condições mínimas necessárias para realizar suas funções, e agora com a aprovação deste PL teremos muito trabalho e inúmeras ações por desenvolver, e se estivermos com sistemas modernos e atuais o trabalho será facilitado.

As causas apontadas pelo Tribunal de Contas da União para desestruturação do órgão são apontadas: Falta de servidores, e equipamentos adequados, Falta de normas de serviço, ausência de plano de carreira para a profissionalização dos servidores, falta na autonomia na gestão financeira e orçamentária. Após estas auditorias a comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados encaminharam ao TCU ofício solicitando o aprofundamento das investigações. Apesar de, em apenas uma de suas muitas atribuições (cadastramento e gerenciamento dos bens da União) a SPU desempenhe um papel fundamental na contabilização, avaliação e controle dos bens da União, ela não faz parte do Sistema Federal de Contabilidade, inserido no ciclo de gestão do Governo Brasileiro, o que esperamos seja corrigido com a aprovação deste PL.

Além de todas as atribuições emanadas da Constituição Federal a SPU vem já de algum tempo atuando diretamente ou indiretamente na consecução da Gestão de Políticas Públicas do Governo quando participa do PPA (Plano Plurianual) do Governo Federal, em programas em até quatro categorias:

- Programas finalísticos - que ofertam bens e serviços diretamente à sociedade
- Programas de serviços ao estado – Serviços prestados ao Estado
- Programa de Gestão de Políticas Públicas - planejamento e formulação de políticas setoriais
- Programas de apoio administrativos

Apesar da importância de todos os programas, os programas finalísticos se destacam, já que seus produtos são bens e serviços prestados diretamente a sociedade.

De todas as secretarias do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a única que atua com programas finalísticos é a SPU, presente em todos os estados da federação. Como exemplo dos programas de governo presente no âmbito do Ministério pode citar: Programas de serviço ao estado (SRH, ENAP, SOF, SEAIN), Gestão de políticas públicas (SEGES, SOF, SPU), programas de apoio administrativo (SLTI, ENAP).

Outra diferença importante a ser destacada, é que a SPU é a única Secretaria com função arrecadadora e fiscalizadora (polícia administrativa) do Ministério, sendo sua arrecadação livre de partilha com estados e municípios, funções estas inerentes às carreiras de Estado.

A SPU apoiá e participa das políticas públicas de: Reforma agrária, preservação do meio ambiente, promoção do direito a moradia, reconhecimento de populações tradicionais (ribeirinhos, quilombolas e índios), em cumprimento a função sócia ambiental dos bens da União.

É também atribuição da SPU a formulação de política pública setorial de gestão do Patrimônio da União, possuindo participação fundamental nos projetos

do PAC, notadamente em áreas de portos, disponibilização de áreas urbanas para a construção de habitacionais para projetos sociais e na Amazônia legal.

Apesar de sua importância para a nação e para os objetivos estratégicos do governo, definidos no Plano Plurianual (PPA) e sua função de formulação e gestão de políticas públicas, a SPU, apesar de pertencer ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, não fazem parte do Sistema Federal de Planejamento inserido no ciclo de Gestão, e que esperamos ser resolvido com a aprovação deste Projeto de Lei.

Dentre as inúmeras atividades exclusivas de estado que são atribuídas a SPU, encontramos a fiscalização dos bens da União (Bens especiais, de usos comuns e dominiais) e a arrecadação das Receitas Patrimoniais. Na sua atividade fiscalizadora compete a SPU zelar pelos bens Patrimoniais e de uso comum (Praias, mangues, terrenos marginais) pertencente ao povo Brasileiro. Para a realização de seus objetivos, a SPU é dotada de poder de polícia administrativa, tendo competência para embargos de obras em áreas da União ( praias, mangues, terrenos marginais, áreas de várzea) e a imposição de multa administrativa. Em áreas de uso comum do povo, a legislação confere a SPU auto-executoriedade em suas ações, não necessitando de autorização judicial para a realização de demolições.

Com sua competência para arrecadação das Receitas Patrimoniais da União (Laudêmios, Foros, Taxas, Permissão de usos de bens públicos, alugueis), a SPU possui uma atividade arrecadadora importante, garantindo a devida remuneração pelo uso dos bens públicos pelos particulares. Uma característica importante das Receitas Patrimoniais é que elas não são compartilhadas com outros entes da federação, sendo totalmente apropriadas pelo tesouro Nacional.

Todos os órgãos do governo federal que possuem entre suas atribuições, atividades de poder de polícia administrativa e função arrecadadora possuem seus quadros de servidores estruturados em torno de carreiras, com o objetivo de profissionalizar a gestão, evitando a evasão de mão de obra qualificada, o quadro já comprovado pelos dirigentes e servidores da SPU.

Pelos elementos apresentados, fica evidente, que pelas suas competências e atribuições institucionais, a SPU desempenha funções de Estado inerentes ao Ciclo de Gestão, e há muito tempo faz jus a uma estruturação, já determinada pelo Tribunal de Contas da União, com a criação de uma carreira para os servidores, para fortalecer e profissionalizar a gestão do Patrimônio da União.

Os montantes necessários à criação de carreira para os servidores da SPU, não trará impactos ao tesouro nacional, já que a arrecadação própria da SPU é mais que suficiente para cobrir os custos da reestruturação do Órgão e implantação da carreira.

A necessidade da criação da carreira para a SPU torna-se ainda mais urgente em virtude da heterogeneidade da composição do seu efetivo de recursos humanos, por várias vezes já criticadas pelos Órgãos de Controle Interno e Externo do Governo Federal, evitando que continue a acontecer permanente esvaziamento do órgão, caso a SPU não passe por uma Reestruturação em todos os seus aspectos, que lógicos, físicos ou de pessoal.

Sala das Comissões, em 19 de novembro de 2013.

**AUGUSTO COUTINHO**

**Deputado Federal**

**Solidariedade/PE**

**EMENDA 39/2013**

Acrescente-se o seguinte artigo 14 ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que altera o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, renumerando - se os demais:

“Art. 14. A Secretaria do Patrimônio da União - SPU, compromete-se em prazo de 12 meses a contar da aprovação deste Projeto de Lei proceder a Reestruturação do Órgão dentro do Sistema Federal de Planejamento

inserido no ciclo de Gestão, dotando-o de um Novo Modelo Institucional e Organizacional, priorizando a qualificação Técnica dos seus Recursos Humanos adequando-os a nova realidade a partir deste Projeto de Lei, inclusive dotando a SPU de carreira própria além de incluir as atividades de gestão patrimonial imobiliária como típicas de Estado, o que possibilitará uma maior eficiência e eficácia na Gestão dos Bens do Povo Brasileiro.”

### **JUSTIFICATIVA**

Soma-se à necessidade da estruturação desse Sistema de Administração Patrimonial, a importância da transversalidade quanto à utilização dos cargos alocados no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e em exercício na SPU, para realização das tarefas nos outros organismos competentes, já citados. Para tanto, torna-se premente a estruturação do órgão.

Quanto a isso, estamos propondo a criação da Carreira de Gestão do Patrimônio Imobiliário da União que busca suprir a Administração Pública Federal de servidores com formação especializada, para exercer as atividades exclusivas de Estado, definidas na estrutura regimental da Secretaria do Patrimônio da União, bem como para atender as demandas cada vez maiores e mais complexas na gestão do Patrimônio Imobiliário da União e a estruturação do Plano Especial de Cargos - PECSPU, visando preservar e aproveitar a experiência e o conhecimento adquiridos pelos servidores em exercício na SPU e corrigir injustiças impostas pela má gestão de recursos humanos ao longo dos anos.

Tanto a Carreira de Gestão como o Plano Especial, supracitados, irão proporcionar aos servidores remunerações que se adéquem aos parâmetros de mercado externo e às demais carreiras da Administração Pública Federal. O objetivo é atrair e reter profissionais de alto nível de qualificação, compatíveis com a natureza e o grau de complexidade das atribuições dos cargos da Carreira e do Plano Especial, objetos da proposta, em consonância com os parâmetros estabelecidos no art. 39 § 1º da Constituição Federal, além de instituir serviços públicos



profissionalizados, responsáveis, eficientes e democráticos para construir e desenvolver uma inteligência permanente no Estado atendendo recomendações dos órgãos de controle interno e externo, que constatarem em seus relatórios que se assim ocorrer, para cada R\$ 1,00 (um real) investido haverá um retorno 12 vezes maior, possibilitando o efetivo aumento na arrecadação.

Estamos propondo a criação das gratificações de Retribuição por Titulação - RT, para o cargo de Gestor do Patrimônio Imobiliário da União e para os cargos de nível superior do Plano Especial de Cargos da SPU e a Gratificação de Qualificação – GQ, para o cargo de Técnico do Patrimônio Imobiliário da União e para os cargos de nível intermediário e auxiliar do Plano Especial de Cargos da SPU, como incentivo à qualificação profissional dos servidores que refletirá no seu desempenho funcional, buscando uma maior qualidade nos serviços prestados à sociedade. Propomos finalmente alterações na Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005, que criou a Gratificação de Incremento de Atividade da Administração do Patrimônio da União - GIAPU, visando sua modernização, ajustando-a as demais gratificações existentes no âmbito do Poder Executivo Federal e criando mecanismos de aperfeiçoamento dos métodos de apuração dos resultados institucionais.

Importante frisar que mesmo com sérios problemas estruturais, físicos, sistêmicos e de pessoal, que ainda existe, a SPU vem mantendo a cada ano, incremento na sua arrecadação com valores suficientes para suprir as necessidades financeiras com as despesas de implantação do Plano de Carreira, do Plano Especial de Cargos, da Retribuição por Titulação e da Gratificação de Qualificação, sem esquecer que a arrecadação da SPU, diferentemente das demais receitas do Governo Federal, não possui nenhuma vinculação oficial com qualquer despesa fixa ou variável.

Os requisitos de urgência e relevância que estão a exigir a edição desta Medida Provisória, pois, como já dito, a SPU exerce atividades finalísticas de competência exclusiva sobre a gestão do Patrimônio Imobiliário da União atuando diretamente em quatro das principais ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, e por consequência exige a estruturação de uma carreira

específica de gestão do patrimônio à semelhança de outras tantas já criadas, com similaridade de competência em relação à SPU.

Dado o exposto, não há como negar a necessidade urgente de dotar a Secretaria de Patrimônio da União de um Sistema Integrado de Gestão do Patrimônio Imobiliário da União, de um Plano de Carreira de Gestão Patrimonial, e de um Plano Especial de Cargos da Secretaria do Patrimônio da União - PECSPU, além da criação da Retribuição por Titulação e da Gratificação de Qualificação.

Restou claro nos recentes pareceres do TCU e da CGU, bem como no Relatório Final da proposta de um modelo de gestão para a SPU, gerado pela FIA/USP, a consultoria contratada pelo MP para elaborar um projeto de reestruturação do órgão, de que só com a criação de um plano de carreira específico é que se viabilizará a instituição o atendimento à sua missão institucional.

Certamente essa proposta, terá reflexos políticos e econômicos de alcance nacional e até mesmo internacional, com reflexos no “CUSTO BRASIL” e no “RISCO BRASIL”, mediante o destrancamento da burocracia federal para identificação, incorporação e regularização de imóveis públicos federais, facilitando o consequente ingresso de investimentos estrangeiros, gerando por consequência, a segurança jurídica aos investidores internacionais.

Essas providências conferirão à Secretaria do Patrimônio da União o mesmo tratamento dado aos demais Órgãos que exercem atividades exclusivas de Estado e permitirão que a instituição possa se reestruturar adequadamente e que o servidor não venha a ficar exposto às pressões e ingerências para realizar o bom trabalho que a sociedade espera..

Sala das Comissões, em 19 de novembro de 2013.

**AUGUSTO COUTINHO**

**Deputado Federal**

**Solidariedade/PE**

**PARECER VENCEDOR**

## I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, de autoria do Poder Executivo, propõe diversas alterações na legislação que dispõe sobre o patrimônio imobiliário da União, em caráter geral, e sobre os terrenos de marinha, em especial.

As modificações pretendidas podem ser assim sintetizadas, nos termos da Exposição de Motivos que acompanha o projeto:

“1.1. definição do procedimento de demarcação com garantia ao contraditório e ampla defesa;

1.2. retirada da necessidade do **ad referendum** da Secretária do Patrimônio da União na concessão do aforamento;

1.3. incidência de multa somente sobre o valor do terreno;

1.4. pagamento de taxa de ocupação somente a partir da inscrição de ocupação;

1.5. possibilidade de delegação de competência para transferência de imóveis da União a estrangeiros;

1.6. redução da taxa de ocupação para 2% para todos os usos e tempo de ocupação;

1.7. atualização dos valores das áreas da União com base na PVG dos municípios para as áreas urbanas e na Planilha Referencial de Preços de Terras do INCRA para as áreas rurais;

1.8. retirada das benfeitorias para cálculo do laudêmio;

1.9. alteração com relação ao transmitente estar em dia apenas com as obrigações relativas ao imóvel objeto da transferência;

1.10. definições das infrações administrativas contra o patrimônio da União;

1.11. vedação para aforamento de imóveis considerados de interesse do serviço público;

1.12. data para preferência de aforamento passa a ser de 27 de abril de 2006;

1.13. autorização para passagem de dutos de petróleo e gás natural ou cabos;

1.14. alteração nos valores aplicados em multa para 0,33 por dia de atraso, com limite de 20%;

1.15. possibilidade de parcelamento dos débitos;

1.16. extinção das dívidas de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais); e

1.17. isenção de multa de mora para quem buscar a quitação dos débitos no prazo de até 180 dias.”

No prazo regimental aberto junto a esta Comissão Especial foram oferecidas 39 emendas à matéria.

O relator inicialmente designado, Deputado José Chaves, apresentou parecer com voto pela aprovação do projeto de lei, na forma do substitutivo que ofereceu. A esse substitutivo foram apresentadas 8 emendas.

Posteriormente, os Deputados Paulo Teixeira e Hugo Leal apresentaram voto em separado, ambos no sentido da aprovação do projeto de lei em sua forma original.

Tendo sido rejeitado o parecer do relator primeiramente designado, coube-nos a tarefa de elaborar o parecer vencedor.

## **II – VOTO DO RELATOR**

### **1. Sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa:**

No que se refere à constitucionalidade formal, não se vislumbra óbice ao projeto, cujo conteúdo insere-se plenamente na competência legislativa da União, nos termos dos arts. 22 e 48 da Constituição Federal. São também constitucionais, do ponto de vista material, as disposições do projeto.

No que concerne à juridicidade, o projeto harmoniza-se com o ordenamento jurídico vigente, não havendo qualquer impedimento à sua aprovação.

Não há, por fim, reparos a fazer à técnica legislativa da proposição.

### **2. Sobre a adequação orçamentária e financeira:**

Tal como nos requisitos anteriores, também não se vislumbram óbices à matéria do ponto de vista de sua adequação orçamentária e financeira.

### **3. Sobre o mérito:**

A proposta do Poder Executivo contempla, sem dúvida, avanços na legislação pertinente ao patrimônio imobiliário da União, dentre os quais destacamos: a desoneração dos particulares, mediante a redução de encargos exigidos de ocupantes e foreiros de terrenos de marinha; a possibilidade de parcelamento de débitos patrimoniais; a previsão de notificação pessoal dos interessados certos alcançados pela linha demarcatória; e, também, a simplificação de procedimentos administrativos no âmbito da Secretaria do Patrimônio da União - SPU.

A atualização da legislação em questão é reclamada há muito tempo pela população que reside no extenso litoral brasileiro. Assim, é mais que oportuna a proposta enviada pelo Poder Executivo a esta Casa.

Cabe também ressaltar que, no processo de discussão da matéria entre membros desta Comissão e o Poder Executivo, foi possível avançar em outros pontos, notadamente no aperfeiçoamento de regras destinadas a coibir a prática de infração administrativa contra o patrimônio da União, bem como na dispensa de lançamento e cobrança das taxas de ocupação e laudêmios referentes aos terrenos de marinha e seus acrescidos inscritos em regime de ocupação, quando localizados em ilhas oceânicas ou costeiras que contenham sede de Município, desde a data da publicação da Emenda Constitucional nº 46, de 2005, até a conclusão do processo de demarcação. Essas modificações foram incorporadas ao substitutivo que acompanha este parecer.

É bem verdade que, mesmo com essas modificações, a proposição não resolve problemas de maior complexidade, cuja solução impõe a realização de estudos mais aprofundados sobre as normas que de longa data regem a matéria, inclusive no plano constitucional. Mesmo convertendo-se em lei a proposta, por certo haverá ainda muito por fazer no sentido do aprimoramento da gestão do patrimônio imobiliário federal.

Por ora, no entanto, é preferível que aprovemos, o quanto antes, o PL nº 5.627/2013 nas linhas gerais em que foi proposto, com as alterações possíveis para o momento, deixando para o futuro próximo discussões sobre temas não adequadamente resolvidos, boa parte dos quais presentes nas emendas oferecidas à proposição.

#### **4. Sobre as emendas**

Algumas das emendas apresentadas versam sobre matéria cuja iniciativa legislativa é constitucionalmente reservada ao Presidente da República, tal como instituição de carreira ou de órgão público e remuneração de servidores. Em alguns casos, essas emendas incidem também em aumento de despesa. Tais emendas colidem com o disposto nos arts. 61, § 1º, II, “a” e “e”, combinado com o art. 84, VI, “a”, e o art. 63, I, da Constituição Federal, razão pela qual não é possível acolhê-las.

A manifestação sobre a admissibilidade e o mérito de cada uma das 39 emendas oferecidas ao projeto, nos termos do § 2º do art. 34 do Regimento Interno, é feita a seguir, na enunciação do voto.

Em conclusão, o voto que ora se profere é:

I – pela admissibilidade, considerados os requisitos de constitucionalidade, juridicidade e adequação orçamentária e financeira:

- do PL nº 5.627, de 2013;

- das emendas nºs 02, 03, 04, 05, 06, 08, 10, 12, 13, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37 e 38, oferecidas ao PL nº 5.627, de 2013; e

- das oito emendas apresentadas ao substitutivo oferecido pelo relator inicialmente designado;

II - pela inadmissibilidade das demais emendas apresentadas ao PL nº 5.627, de 2013;

III – com relação ao mérito, pela aprovação, na forma do substitutivo anexo, do PL nº 5.627, de 2013;

IV – ainda com relação ao mérito, pela aprovação total ou parcial, na forma do substitutivo anexo, das emendas nº 28, nº 29, nº 32 e nº 33, oferecidas ao PL nº 5.627, de 2013, e da emenda nº 02 oferecida ao substitutivo apresentado pelo relator inicialmente designado, bem como pela rejeição das demais emendas apresentadas.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2014.

Deputado Cesar Colnago  
Relator

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.627, DE 2013**

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, **o Decreto-Lei nº 1.876, de 15 de julho de 1981**, dispõe sobre o parcelamento e a remissão de dívidas patrimoniais com a União, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 11. Antes de dar início aos trabalhos demarcatórios e com o objetivo de contribuir para sua efetivação, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão realizará audiência pública, preferencialmente, na Câmara de Vereadores do Município ou dos Municípios onde estiver situado o trecho a ser demarcado.

§ 1º Na audiência pública, além de colher plantas, documentos e outros elementos relativos aos terrenos compreendidos no trecho a ser demarcado, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão apresentará à população interessada informações e esclarecimentos sobre o procedimento demarcatório.

§ 2º A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão fará o convite para a audiência pública, por meio de publicação em jornal de grande circulação nos Municípios abrangidos pelo trecho a ser demarcado e no Diário Oficial da União, com antecedência mínima de trinta dias da data de sua realização.

§ 3º A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão notificará o Município para que apresente os documentos e plantas que possuir relativos ao trecho a ser demarcado, com antecedência mínima de trinta dias da data da realização da audiência pública a que se refere o *caput*.”

§ 4º Serão realizadas pelo menos duas audiências públicas em cada Município situado no trecho a ser demarcado cuja população seja superior a cem mil habitantes, de acordo com o último censo oficial.” (NR)

“Art. 12. Após a realização dos trabalhos técnicos que se fizerem necessários, o Superintendente do Patrimônio da União nos Estados e no Distrito Federal determinará a posição da linha demarcatória por despacho.” (NR)

“Art. 12-A. A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão fará a notificação pessoal dos interessados certos alcançados pelo traçado da linha demarcatória para, no prazo de sessenta dias, oferecerem quaisquer impugnações.

§1º Na área urbana, considera-se interessado certo o responsável pelo imóvel alcançado pelo traçado da linha demarcatória até a linha limite de terreno marginal ou de terreno de marinha, que esteja cadastrado na Secretaria do Patrimônio da União ou inscrito no cadastro do Imposto Predial e Territorial Urbano ou outro cadastro que vier a substituí-lo.

§ 2º Na área rural, considera-se interessado certo o responsável pelo imóvel alcançado pelo traçado da linha demarcatória até a linha limite de terreno marginal, que esteja cadastrado na Secretaria do Patrimônio da União e, subsidiariamente, esteja inscrito no Cadastro Nacional de Imóveis Rurais - CNIR ou outro que vier a substituí-lo.

§ 3º O Município e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, no prazo de trinta dias contados a partir da solicitação da Secretaria do Patrimônio da União, deverão fornecer a relação dos inscritos nos cadastros previstos no §§ 1º e 2º.

§ 4º A relação dos imóveis constantes nos cadastros referidos nos parágrafos anteriores deverá ser fornecida pelo Município e pelo INCRA no prazo de trinta dias contados a partir da solicitação da Secretaria do Patrimônio da União.



§ 5º A atribuição da qualidade de interessado certo independe da existência de título registrado no Cartório de Registro de Imóveis.”

“Art. 12-B. A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão fará a notificação por edital, por meio de publicação em jornal de grande circulação no local do trecho demarcado e no Diário Oficial da União, dos interessados incertos alcançados pelo traçado da linha demarcatória para, no prazo de sessenta dias, apresentarem quaisquer impugnações, que poderão ser dotadas de efeito suspensivo nos termos do parágrafo único do art. 61 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.”

“Art. 13. Tomando conhecimento das impugnações eventualmente apresentadas, o Superintendente do Patrimônio da União no Estado reexaminará o assunto e, se confirmar a sua decisão, notificará os recorrentes que, no prazo improrrogável de vinte dias, contado da data de sua ciência, poderão interpor recurso, que poderá ser dotado de efeito suspensivo, dirigido ao Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Parágrafo único. O efeito suspensivo de que tratam o *caput* e o art. 12-B aplicar-se-á apenas à demarcação do trecho impugnado, salvo se o fundamento alegado na impugnação ou no recurso for aplicável a trechos contíguos, hipótese em que o efeito suspensivo, se deferido, será estendido a todos eles.” (NR)

“Art. 14. Da decisão proferida pelo Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão será dado conhecimento aos recorrentes que, no prazo de vinte dias, contado da data de sua ciência, poderão interpor recurso dirigido ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, não dotado de efeito suspensivo.” (NR)

“Art. 108. O Superintendente do Patrimônio da União apreciará a documentação e, deferindo o pedido, calculará o foro, com base no art. 101, e concederá o aforamento, devendo o foreiro comprovar sua regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional até o ato da contratação.

Parágrafo único. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estabelecerá as diretrizes e procedimentos simplificados para a concessão do aforamento de que trata o *caput*.” (NR)

“Art. 109. Concedido o aforamento, será lavrado em livro próprio da Superintendência do Patrimônio da União o contrato enfiteutico de que constarão as condições estabelecidas e as características do terreno aforado.” (NR)

“Art. 116. ....

§ 2º O adquirente ficará sujeito à multa de 0,05% (cinco centésimos por cento), por mês ou fração, sobre o valor do terreno, se não requerer a transferência dentro do prazo previsto no *caput*.” (NR)

“Art. 128. O pagamento da taxa será devido a partir da inscrição de ocupação, efetivada de ofício ou a pedido do interessado, não se vinculando ao cadastramento do imóvel.

Parágrafo único. Caso o imóvel objeto do pedido de inscrição de ocupação não se encontre cadastrado, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão efetuará o cadastramento.” (NR)

“Art. 205. ....

§ 2º A competência prevista neste artigo poderá ser delegada ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, permitida a subdelegação ao Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.” (NR)

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º A taxa de ocupação de terrenos da União será de dois por cento do valor do domínio pleno do terreno anualmente

atualizado pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 1º O valor do domínio pleno do terreno será atualizado de acordo com:

I - a planta de valores genéricos elaborada pelos Municípios e o Distrito Federal para as áreas urbanas; ou

II - a Planilha Referencial de Preços de Terras elaborada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, para as áreas rurais.

§ 2º Os Municípios e o INCRA deverão fornecer à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão os dados necessários para aplicação do disposto no § 1º.

§ 3º Não existindo a planta de valores ou a Planilha Referencial de Preços de Terras, ou estando elas defasadas, a atualização anual do valor do domínio pleno poderá ser feita por meio de pesquisa mercadológica.” (NR).

“Art. 3º A transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil e da inscrição de ocupação de terreno da União ou cessão de direito a eles relativos dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia correspondente a cinco por cento do valor atualizado do domínio pleno do terreno, excluídas as benfeitorias.

.....  
§ 2º .....

I -.....

b) estar o transmitente em dia com as obrigações junto ao Patrimônio da União relativas ao imóvel objeto da transferência; e

.....  
5º A não observância do prazo estipulado no § 4º sujeitará o adquirente à multa de 0,05% (cinco centésimos por cento), por mês ou fração, sobre o valor do terreno, excluídas as benfeitorias.

..... ” (NR)

“Art. 6º Considera-se infração administrativa contra o patrimônio da União toda ação ou omissão que viole o

adequado uso, gozo, disposição, proteção, manutenção e conservação dos imóveis da União.

§ 1º Incorre em infração administrativa aquele que realizar aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, desmatar ou instalar equipamentos, sem prévia autorização ou em desacordo com a concedida, em bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais, com destinação específica fixada por lei ou ato administrativo.

§ 2º O responsável pelo imóvel deverá zelar pelo seu uso em conformidade com o ato que autorizou a sua utilização ou a natureza do bem, sob pena de incorrer em infração administrativa.

§ 3º Será considerado infrator aquele que, diretamente ou por interposta pessoa, incorrer na prática das hipóteses previstas no *caput*.

§ 4º Sem prejuízo da responsabilidade civil, as infrações previstas neste artigo serão punidas com as seguintes sanções:

I - embargo de obra, serviço ou atividade, até a manifestação da União quanto à regularidade de ocupação;

II - aplicação de multa simples diária ou mensal;

III - desocupação do imóvel; e

IV – demolição e/ou remoção do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados, à conta de quem as houver efetuado, caso não sejam passíveis de regularização.

§ 5º A multa será no valor de R\$ 73,94 (setenta e três reais e noventa e quatro centavos) para cada metro quadrado das áreas aterradas ou construídas ou em que forem realizadas obras, cercas ou instalados equipamentos.

§ 6º O valor de que trata o § 5º será atualizado em 1º de janeiro de cada ano com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, e os novos valores divulgados em ato do Secretário de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 7º Verificada a ocorrência de infração, a Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

I - aplicará multa e notificará o embargo da obra, quando cabível, intimando para, no prazo de trinta dias, comprovar a regularidade da obra ou promover sua regularização;

II - a multa poderá ser suspensa com o pedido de regularização, quando possível juridicamente;

III - a multa de que trata o inciso II do § 4º deste artigo será mensal, sendo automaticamente aplicada pela Superintendência do Patrimônio da União sempre que o cometimento da infração persistir;

IV - a multa será cominada cumulativamente com o disposto no parágrafo único do art. 10 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998;

V - após a notificação para desocupar o imóvel, a Superintendência do Patrimônio da União verificará o atendimento da notificação e, em caso de desatendimento, ingressará com pedido judicial de reintegração de posse no prazo de sessenta dias.

§ 8º Os custos em decorrência de demolição e remoção, bem como os respectivos encargos de qualquer natureza, serão suportados integralmente pelo infrator ou cobrados dele à *posteriori*, quando efetuados pela União.

§ 9º Ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinará a aplicação do disposto neste artigo, sendo a tramitação de eventual recurso administrativo limitada a duas instâncias.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 7º .....

.....

§ 5º As ocupações anteriores à inscrição, sempre que identificadas, serão anotadas no cadastro a que se refere o § 4º.

..... ” (NR)

“Art. 9º .....

I – ocorreram após 10 de junho de 2014;

..... ” (NR)

“Art.12. ....

.....

§ 3º Não serão objeto de aforamento os imóveis que:

I - por sua natureza e em razão de norma especial são ou venham a ser considerados indisponíveis e inalienáveis; e

II – são considerados de interesse do serviço público, mediante ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.” (NR)

“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 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 junto à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

.....” (NR)

“Art. 15. A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão promoverá, mediante licitação, o aforamento dos terrenos de domínio da União, situados em zonas sujeitas ao regime enfiteutico, que estiverem vagos ou ocupados há até um ano em 10 de junho de 2014, bem assim daqueles cujos ocupantes não tenham exercido a preferência ou a opção de que tratam os arts. 13 e 17 desta Lei e o inciso I do *caput* do art. 5º do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987.

.....

§ 2º Os ocupantes com até um ano de ocupação em 10 de junho de 2014 que continuem ocupando o imóvel e estejam regularmente inscritos e em dia com suas obrigações junto à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão na data da realização da licitação poderão adquirir o domínio útil do imóvel, em caráter preferencial, pelo preço, abstraído o valor correspondente às benfeitorias por eles realizadas, e nas mesmas condições oferecidas pelo vencedor da licitação, desde que manifestem seu interesse no ato do pregão ou no prazo de quarenta e oito horas, contado da publicação do resultado do julgamento da concorrência.

.....” (NR)

Art. 4º A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão poderá autorizar a utilização onerosa ou gratuita do espaço subaquático da plataforma continental ou do mar territorial para passagem de dutos de petróleo e gás natural ou cabos, bem como o uso das áreas da União necessárias e suficientes ao seguimento do duto ou cabo até o destino final, sem prejuízo, quando subterrâneos, da destinação da superfície, desde que os usos concomitantes sejam compatíveis.

§ 1º A autorização, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa e, sempre que houver condições de competitividade, deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei.

§ 2º Será dispensada a licitação nos casos em que a atividade seja decorrente de concessão pública.

§ 3º Na plataforma continental, somente dependerá de autorização a instalação de dutos ou cabos que penetrem o território nacional ou mar territorial brasileiro.

§ 4º A autorização de que trata o *caput* não exime o interessado de obter as demais autorizações e licenças exigidas em lei, em especial as relativas ao ordenamento do espaço aquaviário e à segurança da navegação, bem como a licença ambiental emitida pelo órgão competente.

Art. 5º Os débitos com a União, decorrentes de receitas patrimoniais administradas pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, cujos fatos geradores ocorrerem a partir da data de publicação desta lei, não pagos nos prazos previstos na legislação específica, serão acrescidos de:

I - multa de mora, calculada à taxa de 0,33% (trinta e três centésimos por cento), por dia de atraso, até o limite de vinte por cento; e

II - juros de mora equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada

mensalmente, do primeiro dia do mês posterior ao vencimento até o mês anterior ao efetivo pagamento, acrescida de um por cento relativo ao mês do pagamento.

Art. 6º A pedido do interessado, os débitos de natureza patrimonial não inscritos em Dívida Ativa da União poderão ser parcelados em até sessenta parcelas mensais e sucessivas.

§ 1º Os débitos incluídos em parcelamento serão consolidados na data do pedido.

§ 2º Entende-se por valor consolidado o resultante da atualização do respectivo débito originário, mais os encargos e acréscimos legais ou contratuais vencidos, até a data da apuração.

§ 3º O parcelamento terá sua formalização condicionada ao prévio pagamento da primeira prestação, conforme montante do débito e o prazo solicitado, observado o valor mínimo de cada prestação que será de R\$ 100,00 (cem reais), cabendo ao devedor recolher, a cada mês, as parcelas subsequentes.

Art. 7º O requerimento de parcelamento constitui confissão irretratável da dívida e instrumento hábil e suficiente para a exigência do crédito patrimonial, podendo a exatidão dos valores parcelados ser objeto de verificação.

Art. 8º O valor de cada prestação mensal, por ocasião do pagamento, será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao da consolidação até o mês anterior ao do pagamento, e de um por cento relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado.

Art. 9º Efetivado o parcelamento, a falta de pagamento de três parcelas consecutivas ou não, ou de pelo menos uma parcela após a data de vencimento da última parcela contratada, implicará a rescisão imediata do parcelamento com a antecipação do vencimento do saldo a pagar para a data da rescisão, vedado o reparcelamento, e a remessa do saldo do débito para inscrição em Dívida Ativa da União.



Art. 10. Os critérios e condições de parcelamento de que trata esta lei serão fixados por ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Art. 11. Ficam isentos da incidência de multa de mora os débitos patrimoniais não inscritos em Dívida Ativa da União e vencidos até a edição desta lei, desde que todos os débitos do interessado perante a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão venham a ser pagos à vista no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de publicação desta lei.

Art. 12. Ficam remetidos os débitos de natureza patrimonial, inclusive aqueles com exigibilidade suspensa, que em 31 de dezembro de 2010, estejam vencidos há cinco anos ou mais e cujo valor total consolidado, naquela data, seja igual ou inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

1º O limite previsto no *caput* deve ser considerado por sujeito passivo, e, separadamente em relação:

I - aos débitos inscritos em Dívida Ativa da União, no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional; e

II - aos débitos administrados pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 2º O disposto neste artigo não implica restituição de quantias pagas.

Art. 13. O Decreto-Lei nº 1.876, de 15 de julho de 1981, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º .....

.....

§ 2º Considera-se carente ou de baixa renda, para fins da isenção disposta neste artigo, o responsável por imóvel cuja renda familiar mensal seja igual ou inferior ao valor correspondente a 5 (cinco) salários mínimos ou que esteja devidamente inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

.....

§ 4º A isenção de que trata este artigo aplica-se desde o início da efetiva ocupação do imóvel e alcança os débitos constituídos e não pagos, inclusive os inscritos em dívida ativa, bem como multas, juros de mora e atualização monetária.”  
(NR)

Art. 14. Ficam dispensadas de lançamento e cobrança as taxas de ocupação e laudêmos referentes aos terrenos de marinha e seus acrescidos, inscritos em regime de ocupação, quando localizados em ilhas oceânicas ou costeiras que contenham sede de Município, desde a data da publicação da Emenda Constitucional nº 46, de 2005, até a conclusão do processo de demarcação, sem cobrança retroativa quando da conclusão dos procedimentos de demarcação.

Art. 15. Ficam isentas do pagamento de laudêmio, do foro ou de taxas de ocupação as pessoas jurídicas de direito privado:

I - sem fins lucrativos, reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social com a finalidade de prestação de serviços nas áreas de assistência social, saúde ou educação, que se enquadrem na Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009;

II – que desenvolvam ações de salvaguarda para bens culturais Registrados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, quando os imóveis da União utilizados sob regime de ocupação ou aforamento forem essenciais à manutenção, produção e reprodução dos saberes e práticas associados, na forma de ato do Secretário do Patrimônio da União.

§ 1º Serão anistiados os débitos patrimoniais devidos à União, constituídos e não pagos, inclusive os inscritos em dívida ativa, das entidades de que trata este artigo, desde que a anistia seja requerida em até cento e oitenta dias da vigência desta lei.

§ 2º A Secretaria do Patrimônio da União regulamentará a previsão contida no inciso II em até trinta dias após a vigência desta lei.

Art. 16 A Secretaria de Patrimônio da União disponibilizará em seu portal na internet, mensalmente, o total de receitas arrecadadas em cada

unidade da Federação, discriminando as relativas a foro, taxa de ocupação, laudêmio e outros.

Art.17. Fica revogado o § 5º do art. 13 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998.

Art. 18. Esta lei entra em vigor cento e vinte dias após sua publicação.

Deputado Cesar Colnago  
Relator

## **REFORMULAÇÃO DE VOTO**

A Comissão Especial reuniu-se em 19 de novembro de 2014 e aprovou o Parecer Vencedor, com as alterações propostas em plenário por este relator, ressalvados os destaques.

As alterações propostas em plenário, aludidas no parágrafo anterior, são as seguintes:

a) na redação dada, pelo art. 1º do substitutivo anexo ao Parecer Vencedor, ao art. 12 do Decreto-Lei nº 9.760/1946, que trata da demarcação de terrenos de marinha, supressão da expressão “e no Distrito Federal”, ficando o dispositivo com a seguinte redação:

“Art. 12. Após a realização dos trabalhos técnicos que se fizerem necessários, o Superintendente do Patrimônio da União nos Estados determinará a posição da linha demarcatória por despacho.”  
(NR)

b) na redação dada, pelo art. 2º do substitutivo anexo ao Parecer Vencedor, ao art. 6º, § 4º, inciso II, do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987, que trata das sanções por prática de infrações administrativas contra o patrimônio da União, supressão da expressão “simples diária ou mensal”, ficando o dispositivo com

a seguinte redação:

“II – aplicação de multa;”.

Ainda quanto às alterações propostas em plenário, foi considerada parcialmente aprovada a Emenda nº 03, na parte relativa à ampliação da data limite considerada para o fim de preferência ao aforamento, na forma do substitutivo anexo ao Parecer Vencedor.

Na mesma reunião a Comissão Especial aprovou a Emenda nº 24, objeto do Requerimento de Destaque de Bancada nº 03.

Na reunião do dia 2 de dezembro de 2014 a Comissão Especial aprovou a Emenda nº 31, objeto do Requerimento de Destaque Simples nº 16.

Sala da Comissão, em        de        de 2014.

Deputado Cesar Colnago  
Relator

### III – PARECER DA COMISSÃO

A Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 5627, de 2013, do Poder Executivo, que "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", em reunião ordinária realizada em 19 de novembro de 2014 opinou pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa; e pela adequação financeira e orçamentária do PL 5627, de 2013, e das emendas nºs 2, 3, 4, 5, 6, 8, 10, 12, 13, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37 e 38, de 2013; e das emendas nºs 1 a 8, de 2014, apresentadas ao substitutivo do Deputado José Chaves; e, no mérito, pela aprovação do PL 5627, de 2013 e aprovação total ou parcial das nºs 3, 24, 28, 29, 31, 32 e 33, de 2013, oferecidas ao PL 5627/13, e da emenda nº 2/2014 oferecida ao substitutivo do Dep. José Chaves, nos termos do substitutivo; pela inconstitucionalidade e injuridicidade; pela inadequação financeira e orçamentária das emendas nºs 1, 7, 9, 11, 14, 18, 35 e 39, de 2013 oferecidas ao PL 5627/13; e pela rejeição das emendas nºs 2, 4, 5, 6, 8, 10, 12, 13, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 30, 34, 36, 37, e 38, de 2013, oferecidas ao PL5627/13 e das emendas nºs 1, 3, 4, 5, 6, 7 e 8, de 2014, oferecidas ao substitutivo do Dep. José Chaves, nos termos do Parecer Vencedor do Deputado Cesar Colnago, que apresentou reformulação de voto, em decorrência da aprovação de destaques. Na mesma reunião foi aprovada a emenda nº 24/2013, objeto de Destaque de Bancada nº 3, de 2014 e rejeitados os Destaques nºs 2, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 17 e 18, de 2014. Os Destaques nºs 1 e 4, de 2014 não foram acolhidos pois as respectivas emendas destacadas receberam parecer pela inconstitucionalidade do Relator. Na reunião do dia 2 de dezembro de 2014 foi aprovada a emenda nº 31/2013, objeto de Destaque Simples nº 16/2014; e rejeitadas as emendas nºs 25 e 30, de 2013, objeto de Destaques Simples nºs 10 e 15, de 2014. Os Deputados Hugo Leal e Paulo Teixeira apresentaram voto em separado. O Parecer do Deputado José Chaves passou a constituir voto em separado.

Participaram da votação do Parecer Vencedor, em 19/11/14, os Senhores Deputados:

Lelo Coimbra - Presidente; Edson Santos e Arnaldo Jordy - Vice-Presidentes; Cesar Colnago - Relator; Alceu Moreira, Antonio Balhmann, Elcione Barbalho, Eleuses Paiva, Hugo Leal, Iriny Lopes, João Paulo Lima, José Chaves e Onofre Santo Agostini - Titulares; André Figueiredo, Arnaldo Faria de Sá, Daniel Almeida, Laercio Oliveira e Luis Carlos Heinze, Suplentes.

Sala da Comissão, em 2 de dezembro de 2014.

Deputado LELO COIMBRA  
Presidente

Deputado Cesar Colnago  
Relator

### **SUBSTITUTIVO ADOTADO AO PROJETO DE LEI Nº 5.627, DE 2013**

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, o Decreto-Lei nº 1.876, de 15 de julho de 1981, dispõe sobre o parcelamento e a remissão de dívidas patrimoniais com a União, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 11. Antes de dar início aos trabalhos demarcatórios e com o objetivo de contribuir para sua efetivação, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão realizará audiência pública, preferencialmente, na Câmara de Vereadores do Município ou dos Municípios onde estiver situado o trecho a ser demarcado.

§ 1º Na audiência pública, além de colher plantas, documentos e outros elementos relativos aos terrenos compreendidos no trecho a ser demarcado, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão apresentará à população interessada informações e esclarecimentos sobre o procedimento demarcatório.

§ 2º A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão fará o convite para a audiência pública, por meio de publicação em jornal de grande circulação nos Municípios abrangidos pelo trecho a ser demarcado e no Diário Oficial da União, com antecedência mínima de trinta dias da data de sua realização.

§ 3º A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão notificará o Município para que apresente os documentos e plantas que possuir relativos ao trecho a

ser demarcado, com antecedência mínima de trinta dias da data da realização da audiência pública a que se refere o *caput*.”

§ 4º Serão realizadas pelo menos duas audiências públicas em cada Município situado no trecho a ser demarcado cuja população seja superior a cem mil habitantes, de acordo com o último censo oficial.” (NR)

“Art. 12. Após a realização dos trabalhos técnicos que se fizerem necessários, o Superintendente do Patrimônio da União nos Estados determinará a posição da linha demarcatória por despacho.” (NR)

“Art. 12-A. A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão fará a notificação pessoal dos interessados certos alcançados pelo traçado da linha demarcatória para, no prazo de sessenta dias, oferecerem quaisquer impugnações.

§ 1º Na área urbana, considera-se interessado certo o responsável pelo imóvel alcançado pelo traçado da linha demarcatória até a linha limite de terreno marginal ou de terreno de marinha, que esteja cadastrado na Secretaria do Patrimônio da União ou inscrito no cadastro do Imposto Predial e Territorial Urbano ou outro cadastro que vier a substituí-lo.

§ 2º Na área rural, considera-se interessado certo o responsável pelo imóvel alcançado pelo traçado da linha demarcatória até a linha limite de terreno marginal, que esteja cadastrado na Secretaria do Patrimônio da União e, subsidiariamente, esteja inscrito no Cadastro Nacional de Imóveis Rurais - CNIR ou outro que vier a substituí-lo.

§ 3º O Município e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, no prazo de trinta dias contados a partir da solicitação da Secretaria do Patrimônio da União, deverão fornecer a relação dos inscritos nos cadastros previstos nos §§ 1º e 2º.

§ 4º A relação dos imóveis constantes nos cadastros referidos nos parágrafos anteriores deverá ser fornecida pelo Município e pelo INCRA no prazo de trinta dias contados a partir da solicitação da Secretaria do Patrimônio da União.

§ 5º A atribuição da qualidade de interessado certo independe da existência de título registrado no Cartório de Registro de Imóveis.”

“Art. 12-B. A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão fará a notificação por edital, por meio de publicação em jornal de grande circulação no local do trecho demarcado e no Diário Oficial da União, dos interessados incertos

alcançados pelo traçado da linha demarcatória para, no prazo de sessenta dias, apresentarem quaisquer impugnações, que poderão ser dotadas de efeito suspensivo nos termos do parágrafo único do art. 61 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.”

“Art. 13. Tomando conhecimento das impugnações eventualmente apresentadas, o Superintendente do Patrimônio da União no Estado reexaminará o assunto e, se confirmar a sua decisão, notificará os recorrentes que, no prazo improrrogável de vinte dias, contado da data de sua ciência, poderão interpor recurso, que poderá ser dotado de efeito suspensivo, dirigido ao Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Parágrafo único. O efeito suspensivo de que tratam o *caput* e o art. 12-B aplicar-se-á apenas à demarcação do trecho impugnado, salvo se o fundamento alegado na impugnação ou no recurso for aplicável a trechos contíguos, hipótese em que o efeito suspensivo, se deferido, será estendido a todos eles.” (NR)

“Art. 14. Da decisão proferida pelo Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão será dado conhecimento aos recorrentes que, no prazo de vinte dias, contado da data de sua ciência, poderão interpor recurso dirigido ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, não dotado de efeito suspensivo.” (NR)

“Art. 100 .....

§ 7º Quando tratar-se 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 de 1988, na forma estabelecida em regulamento expedido pela Secretaria do Patrimônio da União, ficam dispensadas as audiências previstas neste artigo.” (NR)

“Art. 105 .....

§ 1º As divergências sobre propriedade, servidão ou posse devem ser decididas pelo Poder Judiciário.

§ 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 só 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.” (NR)

“Art. 108. O Superintendente do Patrimônio da União apreciará a documentação e, deferindo o pedido, calculará o foro, com base no art. 101, e concederá o aforamento, devendo o foreiro comprovar sua regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional até o ato da contratação.

Parágrafo único. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estabelecerá as diretrizes e procedimentos simplificados para a concessão do aforamento de que trata o *caput*.” (NR)

“Art. 109. Concedido o aforamento, será lavrado em livro próprio da Superintendência do Patrimônio da União o contrato enfiteutico de que constarão as condições estabelecidas e as características do terreno aforado.” (NR)

“Art. 116. ....

§ 2º O adquirente ficará sujeito à multa de 0,05% (cinco centésimos por cento), por mês ou fração, sobre o valor do terreno, se não requerer a transferência dentro do prazo previsto no *caput*.” (NR)

“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)

“Art. 128. O pagamento da taxa será devido a partir da inscrição de ocupação, efetivada de ofício ou a pedido do interessado, não se vinculando ao cadastramento do imóvel.

Parágrafo único. Caso o imóvel objeto do pedido de inscrição de ocupação não se encontre cadastrado, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão efetuará o cadastramento.” (NR)

“Art. 205. ....

§ 2º A competência prevista neste artigo poderá ser delegada ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, permitida a subdelegação ao Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.” (NR)

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º A taxa de ocupação de terrenos da União será de dois por cento do valor do domínio pleno do terreno anualmente atualizado pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 1º O valor do domínio pleno do terreno será atualizado de acordo com:

I - a planta de valores genéricos elaborada pelos Municípios e o Distrito Federal para as áreas urbanas; ou

II - a Planilha Referencial de Preços de Terras elaborada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, para as áreas rurais.

§ 2º Os Municípios e o INCRA deverão fornecer à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão os dados necessários para aplicação do disposto no § 1º.

§ 3º Não existindo a planta de valores ou a Planilha Referencial de Preços de Terras, ou estando elas defasadas, a atualização anual do valor do domínio pleno poderá ser feita por meio de pesquisa mercadológica.” (NR).

“Art. 3º A transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil e da inscrição de ocupação de terreno da União ou cessão de direito a eles relativos dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia correspondente a cinco por cento do valor atualizado do domínio pleno do terreno, excluídas as benfeitorias.

§ 2º .....

I -.....

b) estar o transmitente em dia com as obrigações junto ao Patrimônio da União relativas ao imóvel objeto da transferência; e

.....

5º A não observância do prazo estipulado no § 4º sujeitará o adquirente à multa de 0,05% (cinco centésimos por cento), por mês ou fração, sobre o valor do terreno, excluídas as benfeitorias.

..... ” (NR)

“Art. 6º Considera-se infração administrativa contra o patrimônio da União toda ação ou omissão que viole o adequado uso, gozo, disposição, proteção, manutenção e conservação dos imóveis da União.

§ 1º Incorre em infração administrativa aquele que realizar aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, desmatar ou instalar equipamentos, sem prévia autorização ou em desacordo com a concedida, em bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais, com destinação específica fixada por lei ou ato administrativo.

§ 2º O responsável pelo imóvel deverá zelar pelo seu uso em conformidade com o ato que autorizou a sua utilização ou a natureza do bem, sob pena de incorrer em infração administrativa.

§ 3º Será considerado infrator aquele que, diretamente ou por interposta pessoa, incorrer na prática das hipóteses previstas no *caput*.

§ 4º Sem prejuízo da responsabilidade civil, as infrações previstas neste artigo serão punidas com as seguintes sanções:

I - embargo de obra, serviço ou atividade, até a manifestação da União quanto à regularidade de ocupação;

II - aplicação de multa;

III - desocupação do imóvel; e

IV – demolição e/ou remoção do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados, à conta de quem as houver efetuado, caso não sejam passíveis de regularização.

§ 5º A multa será no valor de R\$ 73,94 (setenta e três reais e noventa e quatro centavos) para cada metro quadrado das áreas aterradas ou construídas ou em que forem realizadas obras, cercas ou instalados equipamentos.

§ 6º O valor de que trata o § 5º será atualizado em 1º de janeiro de cada ano com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e

Estatística - IBGE, e os novos valores divulgados em ato do Secretário de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 7º Verificada a ocorrência de infração, a Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

I - aplicará multa e notificará o embargo da obra, quando cabível, intimando para, no prazo de trinta dias, comprovar a regularidade da obra ou promover sua regularização;

II - a multa poderá ser suspensa com o pedido de regularização, quando possível juridicamente;

III - a multa de que trata o inciso II do § 4º deste artigo será mensal, sendo automaticamente aplicada pela Superintendência do Patrimônio da União sempre que o cometimento da infração persistir;

IV - a multa será cominada cumulativamente com o disposto no parágrafo único do art. 10 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998;

V - após a notificação para desocupar o imóvel, a Superintendência do Patrimônio da União verificará o atendimento da notificação e, em caso de desatendimento, ingressará com pedido judicial de reintegração de posse no prazo de sessenta dias.

§ 8º Os custos em decorrência de demolição e remoção, bem como os respectivos encargos de qualquer natureza, serão suportados integralmente pelo infrator ou cobrados dele à *posteriori*, quando efetuados pela União.

§ 9º Ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinará a aplicação do disposto neste artigo, sendo a tramitação de eventual recurso administrativo limitada a duas instâncias.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 7º .....

.....

§ 5º As ocupações anteriores à inscrição, sempre que identificadas, serão anotadas no cadastro a que se refere o § 4º.

..... ” (NR)

“Art. 9º .....

I – ocorreram após 10 de junho de 2014;

.....” (NR)

“Art.12. ....

§ 3º Não serão objeto de aforamento os imóveis que:

I - por sua natureza e em razão de norma especial são ou venham a ser considerados indisponíveis e inalienáveis; e

II – são considerados de interesse do serviço público, mediante ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.” (NR)

“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 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 junto à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

.....” (NR)

“Art. 15. A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão promoverá, mediante licitação, o aforamento dos terrenos de domínio da União, situados em zonas sujeitas ao regime enfiteutico, que estiverem vagos ou ocupados há até um ano em 10 de junho de 2014, bem assim daqueles cujos ocupantes não tenham exercido a preferência ou a opção de que tratam os arts. 13 e 17 desta Lei e o inciso I do *caput* do art. 5º do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987.

§ 2º Os ocupantes com até um ano de ocupação em 10 de junho de 2014 que continuem ocupando o imóvel e estejam regularmente inscritos e em dia com suas obrigações junto à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão na data da realização da licitação poderão adquirir o domínio útil do imóvel, em caráter preferencial, pelo preço, abstraído o valor correspondente às benfeitorias por eles realizadas, e nas mesmas condições oferecidas pelo vencedor da licitação, desde que manifestem seu interesse no ato do pregão ou no prazo de quarenta e oito horas, contado da publicação do resultado do julgamento da concorrência.

.....” (NR)

Art. 4º A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão poderá autorizar a utilização onerosa ou gratuita do espaço subaquático da plataforma continental ou do mar territorial para passagem de dutos de petróleo e gás natural ou cabos, bem como o uso das áreas da União necessárias e suficientes ao seguimento do duto ou cabo até o destino final, sem prejuízo, quando subterrâneos, da destinação da superfície, desde que os usos concomitantes sejam compatíveis.

§ 1º A autorização, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa e, sempre que houver condições de competitividade, deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei.

§ 2º Será dispensada a licitação nos casos em que a atividade seja decorrente de concessão pública.

§ 3º Na plataforma continental, somente dependerá de autorização a instalação de dutos ou cabos que penetrem o território nacional ou mar territorial brasileiro.

§ 4º A autorização de que trata o *caput* não exime o interessado de obter as demais autorizações e licenças exigidas em lei, em especial as relativas ao ordenamento do espaço aquaviário e à segurança da navegação, bem como a licença ambiental emitida pelo órgão competente.

Art. 5º Os débitos com a União, decorrentes de receitas patrimoniais administradas pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, cujos fatos geradores ocorrerem a partir da data de publicação desta lei, não pagos nos prazos previstos na legislação específica, serão acrescidos de:

I - multa de mora, calculada à taxa de 0,33% (trinta e três centésimos por cento), por dia de atraso, até o limite de vinte por cento; e

II - juros de mora equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada

mensalmente, do primeiro dia do mês posterior ao vencimento até o mês anterior ao efetivo pagamento, acrescida de um por cento relativo ao mês do pagamento.

Art. 6º A pedido do interessado, os débitos de natureza patrimonial não inscritos em Dívida Ativa da União poderão ser parcelados em até sessenta parcelas mensais e sucessivas.

§ 1º Os débitos incluídos em parcelamento serão consolidados na data do pedido.

§ 2º Entende-se por valor consolidado o resultante da atualização do respectivo débito originário, mais os encargos e acréscimos legais ou contratuais vencidos, até a data da apuração.

§ 3º O parcelamento terá sua formalização condicionada ao prévio pagamento da primeira prestação, conforme montante do débito e o prazo solicitado, observado o valor mínimo de cada prestação que será de R\$ 100,00 (cem reais), cabendo ao devedor recolher, a cada mês, as parcelas subsequentes.

Art. 7º O requerimento de parcelamento constitui confissão irretratável da dívida e instrumento hábil e suficiente para a exigência do crédito patrimonial, podendo a exatidão dos valores parcelados ser objeto de verificação.

Art. 8º O valor de cada prestação mensal, por ocasião do pagamento, será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao da consolidação até o mês anterior ao do pagamento, e de um por cento relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado.

Art. 9º Efetivado o parcelamento, a falta de pagamento de três parcelas consecutivas ou não, ou de pelo menos uma parcela após a data de vencimento da última parcela contratada, implicará a rescisão imediata do parcelamento com a antecipação do vencimento do saldo a pagar para a data da rescisão, vedado o reparcelamento, e a remessa do saldo do débito para inscrição em Dívida Ativa da União.

Art. 10. Os critérios e condições de parcelamento de que trata esta lei serão fixados por ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Art. 11. Ficam isentos da incidência de multa de mora os débitos patrimoniais não inscritos em Dívida Ativa da União e vencidos até a edição desta lei, desde que todos os débitos do interessado perante a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão venham a ser pagos à vista no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de publicação desta lei.

Art. 12. Ficam remetidos os débitos de natureza patrimonial, inclusive aqueles com exigibilidade suspensa, que em 31 de dezembro de 2010, estejam vencidos há cinco anos ou mais e cujo valor total consolidado, naquela data, seja igual ou inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

1º O limite previsto no *caput* deve ser considerado por sujeito passivo, e, separadamente em relação:

I - aos débitos inscritos em Dívida Ativa da União, no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional; e

II - aos débitos administrados pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 2º O disposto neste artigo não implica restituição de quantias pagas.

Art. 13. A União repassará 20% (vinte por cento) dos recursos arrecadados por meio da cobrança de taxa de ocupação, foro e laudêmio aos Municípios onde estão localizados os imóveis que deram origem à cobrança.

Art. 14. O Decreto-Lei nº 1.876, de 15 de julho de 1981, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º .....

.....

§ 2º Considera-se carente ou de baixa renda, para fins da isenção disposta neste artigo, o responsável por imóvel cuja renda familiar mensal seja igual ou inferior ao valor



correspondente a 5 (cinco) salários mínimos ou que esteja devidamente inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

.....

§ 4º A isenção de que trata este artigo aplica-se desde o início da efetiva ocupação do imóvel e alcança os débitos constituídos e não pagos, inclusive os inscritos em dívida ativa, bem como multas, juros de mora e atualização monetária.”  
(NR)

Art. 15. Ficam dispensadas de lançamento e cobrança as taxas de ocupação e laudêmos referentes aos terrenos de marinha e seus acrescidos, inscritos em regime de ocupação, quando localizados em ilhas oceânicas ou costeiras que contenham sede de Município, desde a data da publicação da Emenda Constitucional nº 46, de 2005, até a conclusão do processo de demarcação, sem cobrança retroativa quando da conclusão dos procedimentos de demarcação.

Art. 16. Ficam isentas do pagamento de laudêmio, do foro ou de taxas de ocupação as pessoas jurídicas de direito privado:

I - sem fins lucrativos, reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social com a finalidade de prestação de serviços nas áreas de assistência social, saúde ou educação, que se enquadrem na Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009;

II – que desenvolvam ações de salvaguarda para bens culturais Registrados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, quando os imóveis da União utilizados sob regime de ocupação ou aforamento forem essenciais à manutenção, produção e reprodução dos saberes e práticas associados, na forma de ato do Secretário do Patrimônio da União.

§ 1º Serão anistiados os débitos patrimoniais devidos à União, constituídos e não pagos, inclusive os inscritos em dívida ativa, das entidades de que trata este artigo, desde que a anistia seja requerida em até cento e oitenta dias da vigência desta lei.

§ 2º A Secretaria do Patrimônio da União regulamentará a previsão contida no inciso II em até trinta dias após a vigência desta lei.

Art. 17. A Secretaria de Patrimônio da União disponibilizará em seu portal na internet, mensalmente, o total de receitas arrecadadas em cada unidade da Federação, discriminando as relativas a foro, taxa de ocupação, laudêmio e outros.

Art.18. Fica revogado o § 5º do art. 13 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998.

Art. 19. Esta lei entra em vigor cento e vinte dias após sua publicação.

Sala da Comissão, em 02 de dezembro de 2014.

Deputado LELO COIMBRA  
**Presidente**

Deputado CÉSAR CONALGO  
**Relator**

**VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO PAULO TEIXEIRA**

**I – RELATÓRIO**

Tramita nesta Comissão, em regime de apreciação conclusiva, o Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, de autoria do Poder Executivo, que “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, revoga o Decreto-Lei nº 1.561, de 13 de julho de 1977, altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007, dispõe sobre o parcelamento e a remissão de dívidas patrimoniais com a União, e dá outras providências”.

A proposição busca a alteração de Lei que dispõe sobre a legislação patrimonial da União, no que se refere:

- a. definição do procedimento de demarcação com garantia ao contraditório e ampla defesa;
- b. retirada da necessidade do *ad referendum* da Secretária do Patrimônio da União na concessão do aforamento;
- c. incidência de multa somente sobre o valor do terreno;
- d. pagamento de taxa de ocupação somente a partir da inscrição de ocupação;
- e. possibilidade de delegação de competência para transferência de imóveis da União a estrangeiros;
- f. redução da taxa de ocupação para 2% para todos os usos e tempo de ocupação;
- g. atualização dos valores das áreas da União com base na PVG dos municípios para as áreas urbanas e na Planilha Referencial de Preços de Terras do INCRA para as áreas rurais;
- h. retirada das benfeitorias para cálculo do laudêmio;
- i. alteração com relação ao transmitente estar em dia apenas com as obrigações relativas ao imóvel objeto da transferência;
- j. definições das infrações administrativas contra o patrimônio da União;
- k. vedação para aforamento de imóveis considerados de interesse do serviço público;
- l. data para preferência de aforamento passa a ser de 27 de abril de 2006;
- m. autorização para passagem de dutos de petróleo e gás natural ou cabos;
- n. alteração nos valores aplicados em multa para 0,33 por dia de atraso, com limite de 20%;
- o. possibilidade de parcelamento dos débitos;
- p. extinção das dívidas de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais); e
- q. isenção de multa de mora para quem buscar a quitação dos débitos no prazo de até 180 dias.

Em decorrência da relevância da matéria foram realizados Seminários nas cidades de Vitória

(ES), Florianópolis (SC), Rio de Janeiro (RJ), Recife (PE) e Belo Horizonte (MG), além de uma audiência pública para discussão sobre os aspectos econômicos, sociais e jurídicos dos terrenos de marinha, com os seguintes convidados: Senhora Miriam Belchior, Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão; Senhor Luís Inácio Lucena Adams, Advogado Geral da União; Senhor Roberto Gurgel, Procurador Geral da República; Senhor Marcus Vinicius Furtado, Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil; Professor Obéde Pereira de Lima, da Universidade do Rio Grande - FURG; Cândido Paraguassu Eleres, consultor técnico e jurídico da Companhia de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Belém (PA) e Severino Luiz de Araújo, Presidente da Associação SOS Terrenos de Marinha.

Em 05 de agosto de 2014, o nobre Deputado José Chaves (PTB/PE), relator da matéria na Comissão Especial apresentou seu Parecer, pela aprovação do PL 5.627/2013, na forma do SUBSTITUTIVO.

Em seu voto, o ilustre Deputado José Chaves (PTB/PE, relator da Matéria na Comissão Especial, reconhece que a iniciativa do Poder Executivo possui pontos positivos, estacando:

“redução do valor dos encargos impostos aos ocupantes e foreiros de terrenos de marinha; introdução de regras destinadas a viabilizar o parcelamento de débitos patrimoniais e, em consequência, a regularização de ocupações; previsão de notificação pessoal dos interessados certos alcançados pela linha demarcatória; e, ainda, simplificação de procedimentos administrativos no âmbito da SPU”.

Relator, destaca que a iniciativa representa um “passo importante rumo à definição de regras mais justas em relação à população que reside e aos empreendedores que desenvolvem seus negócios nessas áreas”.

Entretanto, o ilustre Deputado José Chaves, para justificar o Substitutivo apresentado, levanta problemas vinculados:

- aos encargos concernentes à ocupação e aforamento ;
- precariedade própria do regime de ocupação ;
- insegurança jurídica de significativo número de moradores de terrenos de marinha e seus acrescidos, embora detentores de título de domínio pleno que naturalmente supõem ser legítimos, veem-se frequentemente surpreendidos pelo súbito início de cobrança de taxa de ocupação pela SPU;
- reconhecimento da exclusão dos terrenos de marinha do rol de bens da União existente em ilhas (Emenda Constitucional nº 46/2005).

Por fim, conclui:

I – pela admissibilidade, considerados os requisitos de constitucionalidade, juridicidade e adequação orçamentária e financeira, do PL nº 5.627/2013, bem como das Emendas nºs 02, 03, 04, 05, 06, 08, 10, 12, 13, 15,16,17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37 e 38, e pela inadmissibilidade das demais Emendas;

II – com relação ao mérito, pela aprovação do PL nº 5.627/2013, bem como pela aprovação, parcial ou integral, das Emendas nºs 02, 03, 05, 06, 10, 13, 15,17, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 33, 34, 36 e 38, na forma do substitutivo anexo, bem como pela rejeição das demais Emendas.

## É O RELATÓRIO

### II – VOTO

O aprimoramento da legislação patrimonial da União, constante do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, é inequívoco.

*O projeto de lei “foi largamente discutido com lideranças e membros do Poder Legislativo, que identificando a insatisfação da população para com as taxas e foros cobrados daqueles que ocupam imóveis da União, juntamente com membros do Poder Executivo desenharam a proposta acima tratada. Assim, pode se afirmar que não se tem poupado esforços a fim de construir uma legislação que contemple uma cobrança mais justa, regras mais claras e um grande trabalho de diminuição de conflitos e facilidades nos procedimentos. Dessa maneira, busca-se garantir a discussão em torno da eficiência, transparência, e facilidade do uso do patrimônio público da União. Reconhecendo e entendendo como legítimos os pleitos relacionados à necessidade de uma revisão das alíquotas de cobrança atualmente estabelecidas em lei, contudo, disto não pode resultar a desnaturação de um patrimônio tão importante para a coletividade como de fato são os terrenos de marinha e acrescidos”.*

Dentre outras mudanças, cumpre salientar o aperfeiçoamento da gestão patrimonial dos bens da União nos seguintes aspectos:

1. *Hoje o pagamento da taxa de ocupação retroage ao início da ocupação, podendo ser cobrado os últimos 5 anos anteriores a inscrição junto à SPU, chegando a 25% do valor do terreno. O projeto altera essa situação, o pagamento da taxa de ocupação não retroage, inicia na data da efetivação da inscrição. Vejamos:*

“Art. 128. O pagamento da taxa será devido a partir da inscrição de ocupação, efetivada de ofício ou a pedido do interessado, não se vinculando ao cadastramento do imóvel.

Parágrafo único. Caso o imóvel objeto do pedido de inscrição de ocupação não se encontre cadastrado, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão efetuará o cadastramento.” (NR)

2. *Atualmente existe taxas de ocupação de 2%, imóveis inscritos até 1987, e taxas de ocupação para os imóveis a desse ano, sem diferenciação do tipo de uso, o projeto unifica as taxas para imóveis urbanos e rurais em 2% do valor do imóvel. Vejamos a redação inicial:*

“Art. 1º A taxa de ocupação de terrenos da União será de dois por cento do valor do domínio pleno do terreno anualmente atualizado pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão”.

3. *O laudêmio, correspondente à preferência da União quando das transferências de imóveis, tem o valor de 5% sobre o terreno e as benfeitorias, no projeto a taxa de 5% recaíra apenas o valor do terreno sem o valor das benfeitorias. Vejamos:*

“Art. 3º A transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil e da inscrição de ocupação de terreno da União ou cessão de direito a eles relativos dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia correspondente a cinco por cento do valor atualizado do domínio pleno do terreno, **excluídas as benfeitorias**.

4. *O projeto extingui os créditos de natureza patrimoniais da União, inclusive aqueles com exigibilidade suspensa, que em 31 de dezembro de 2010, estejam vencidos há cinco anos ou mais e cujo valor total consolidado, naquela data, seja igual ou inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).*

5. *Estabelece os juros de mora em 0,33% por dia de atraso, quando atualmente a regra é de juros de mora de 10% no mês do vencimento, 20% no mês seguinte e 30% no segundo mês subsequente.*

6. *Cria a possibilidade de parcelamento de débitos pela SPU, o que diminui os custos para quem está em atraso com a SPU.*

7. *Moderniza o procedimento de demarcação, disciplinando as audiências públicas e a forma de chamamento para o processo.*

Portanto, o contexto geral é meritório, vislumbramos alguns pontos que merecem alterações, o que nos leva a propor um Substitutivo, com os aperfeiçoamentos adiante detalhados.

**Ante o exposto**, submetemos à apreciação dos membros desta Comissão Especial o nosso Voto em Separado, esclarecendo que somos favoráveis à aprovação do Projeto de Lei nº 5.627/2013, na forma apresentada pelo Poder Executivo, sem alterações, a fim de facilitar e agilizar a sua tramitação, e dentro da perspectiva de avançar na superação dos obstáculos até então vivenciados, como no aprimoramento da legislação pertinente a matéria.

Diante do exposto, permito-me, amparado pelo RICD, expor opinião divergente a do Senhor Relator e apresentar VOTO EM SEPARADO pela manutenção e APROVAÇÃO do PL nº 5.627/2013, do Poder Executivo, cujas considerações e argumentos ora submetemos à apreciação dessa Comissão Especial, e pela REJEIÇÃO de seus apensados.

Sala da Comissão Especial,                      em                      de                      2014.

PAULO TEIXEIRA  
Deputado PT/SP

### **VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO HUGO LEAL**

Quanto ao Relatório apresentado pelo Deputado José Chaves, na condição de Relator da matéria nesta Comissão Especial, não há reparos a fazer. Não obstante, quanto ao teor expresso no VOTO DE RELATOR, entendemos, s.m.j., merecer voto diverso, com as devidas e justificadas considerações.

A proposição em análise altera o Decreto-Lei nº 9.760/1946, o Decreto-Lei nº 2.398/1987, a Lei nº 9.636/1998, que dispõe sobre o parcelamento e a remissão de dívidas patrimoniais com a União.

Com a devida vênia dos membros desta Comissão, inafastável é a certeza que o objeto da proposição está a merecer nossa atenção exclusiva.

1 - A Mensagem do Poder Executivo que acompanha o Projeto de Lei nº 5.627/2013, que modifica a legislação patrimonial da União e dá outras providências, identifica os pontos da citada legislação que são alcançados pelas alterações, que estão destacados abaixo:

1.1. definição do procedimento de demarcação com garantia ao contraditório e ampla defesa;

1.2. retirada da necessidade do ad referendum da Secretária do Patrimônio da União na concessão do aforamento;

1.3. incidência de multa somente sobre o valor do terreno;

1.4. pagamento de taxa de ocupação somente a partir da inscrição de ocupação;

1.5. possibilidade de delegação de competência para transferência de imóveis da União a estrangeiros;

1.6. redução da taxa de ocupação para 2% para todos os usos e tempo de ocupação;

1.7. atualização dos valores das áreas da União com base na PVG dos municípios para as áreas urbanas e na Planilha Referencial de Preços de Terras do INCRA para as áreas rurais;

1.8. retirada das benfeitorias para cálculo do laudêmio;

1.9. alteração com relação ao transmitente estar em dia apenas com as obrigações relativas ao imóvel objeto da transferência;

1.10. definições das infrações administrativas contra o patrimônio da União;

1.11. vedação para aforamento de imóveis considerados de interesse do serviço público;

1.12. data para preferência de aforamento passa a ser de 27 de abril de 2006;

1.13. autorização para passagem de dutos de petróleo e gás natural ou cabos;

1.14. alteração nos valores aplicados em multa para 0,33 por dia de atraso, com limite de 20%;

1.15. possibilidade de parcelamento dos débitos;

1.16. extinção das dívidas de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais); e



1.17. isenção de multa de mora para quem buscar a quitação dos débitos no prazo de até 180 dias.

2. Também ficou explicitado na Mensagem do Poder Executivo, que a proposta de modificação da legislação patrimonial da União visa a desoneração do particular, trabalhando, portanto, com estímulos, tanto em função da formalização da inscrição de ocupação, quanto do laudêmio incidente sobre estas ocupações e sobre os aforamentos. A título de exemplos desses estímulos são citadas as alterações que retiram as benfeitorias da base de cálculo do laudêmio e da multa; o pagamento da taxa de ocupação que passa a ser devido somente a partir da inscrição de ocupação; a obrigação de estar o transmitente em dia apenas com as obrigações relativas ao imóvel objeto da transferência; a mudança da data para preferência ao aforamento; a redução do percentual da multa; a possibilidade de parcelamento; a extinção de dívidas e a isenção de multa de mora.

3. No que se refere à proposta de definição do procedimento de demarcação, segundo a Mensagem as alterações pretendem tornar o procedimento de demarcação da Linha de Preamar Médio mais transparente, com proposta de participação da sociedade por meio de audiências públicas no(s) município(s) envolvido(s) nos trabalhos prévios de demarcação, além de assegurar o conhecimento da finalização dos trabalhos de demarcação aos interessados certos por meio de notificação pessoal e aos interessados incertos por notificação por edital.

4. Segundo o Poder Executivo, a retirada do ad referendum para concessão do aforamento tem por objetivo a desburocratização do processo na Secretaria do Patrimônio da União, que tem hoje suas Superintendências responsáveis por tais atos, ressaltando que não significa renúncia de competência, muito menos homologação ampla e genérica, visa, apenas, dar celeridade ao procedimento.

5. Para atualização da Planta de Valores Genéricos – PVG que é feita anualmente com base em pesquisa de preço mercadológica, a proposta tem como objetivo vincular sua atualização a Planta dos Municípios e do Distrito Federal para os imóveis urbanos, e a Planilha Referencial de Preços de Terras do INCRA para imóveis rurais.

6. O Projeto de Lei faz ainda uma releitura da atividade de fiscalização afeta à SPU, de modo que são elencadas, *in genere*, as infrações administrativas contra o patrimônio da União, definidos os infratores e estabelecidas as sanções. E sugere a inclusão de nova hipótese de vedação de aforamento de imóveis da União os necessários ao desenvolvimento de projetos públicos, sociais ou econômicos de interesse nacional.

7. Finalmente, também acompanhando os esclarecimentos trazidos na Mensagem do Poder Executivo, foi destacado que o Projeto de Lei estabelece dispositivo para

que a SPU autorize a utilização do espaço subaquático da plataforma continental ou do mar territorial para passagem de dutos de petróleo e gás natural ou cabos de fibra ótica, bem como o uso das áreas da União necessárias e suficientes ao seguimento do duto ou cabo até o destino final, sem prejuízo, quando subterrâneos, da destinação da superfície, desde que os usos concomitantes sejam compatíveis. Trata-se, ao nosso ver, de situação diferenciada, para a qual a cessão de uso torna-se inadequada, assemelhando-se a uma servidão de passagem, prevista na legislação civil, onde se intenta compatibilizar o uso da superfície com o uso do subsolo, ao tempo em que se torna desnecessário o processo licitatório, em vista da natureza da obra/atividade.

8. A nossa conclusão é que o Projeto de Lei nº 5.627/2013 é positivo em diversos aspectos. Não temos objeção a nenhuma das iniciativas do Poder Executivo que constam do Projeto de Lei e beneficiam aqueles que se utilizam dos imóveis caracterizados como terrenos de marinha e acrescidos, de titularidade da União, bem como aperfeiçoam a legislação que rege os bens imóveis da União.

9. Pelo que temos conhecimento, várias das propostas que constam do referido Projeto de Lei representam consensos há muito tempo existentes no âmbito da SPU, mas a iniciativa demorou a ser formalizada e por razões que desconhecemos ficou muito tempo paralisada no Poder Executivo, até ser finalmente submetida ao Congresso Nacional sob a forma de Projeto de Lei. Não deve esta Casa, portanto, atrasar ainda mais a sua aprovação.

10. Mas a iniciativa não é suficiente, pode e deve ser aprimorada mediante a apresentação de novo Projeto de Lei pelo Poder Executivo, no menor prazo possível, sem prejuízo da aprovação do Projeto de Lei que está proposto. Para esse fim devem ser inclusive discutidas no âmbito do Poder Executivo todas as propostas de Emenda apresentadas ao Projeto de Lei nº 5.627/2013, bem como o Relatório do Senhor Relator, a fim de avaliar o aproveitamento das ideias neles constantes. Enquanto aguarda a nova proposta a Comissão Especial instituída, destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 5.627/2013, não deve desmobilizar-se.

11. O empenho de todos em relação ao assunto deve dar-se porque ele está inserido e deve ser tratado no âmbito da gestão dos bens imóveis públicos ou do patrimônio público imobiliário, que constitui serviço público de natureza administrativa fundamental para a prestação dos demais serviços públicos e a implementação de diversas políticas públicas.

12. No que diz respeito ao exercício da função administrativa de gerir os bens imóveis públicos em geral, abrangendo a gestão dos imóveis públicos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, além de autarquias e fundações de direito público vinculadas às citadas Unidade da Federação, um breve diagnóstico da situação nos revela o seguinte:

12.1. as pessoas jurídicas de direito público gestoras desses bens não conhecem a totalidade dos bens imóveis que integram o seu patrimônio e sofrem as consequências deste desconhecimento;

12.2. o patrimônio cadastrado, muitas vezes com informações insuficientes para gestão, não está, em sua totalidade, adequadamente contabilizado ou regularizado em nome de seus titulares;

12.3. o quantitativo de servidores capacitados para a gestão de bens imóveis públicos é insuficiente, bem como inexiste quadro próprio nesta área.

12.4. os recursos materiais e tecnológicos alocados às áreas de gestão e de controle dos bens imóveis públicos são insuficientes e/ou estão ultrapassados;

12.5. os Sistemas Administrativos de Gestão e de Controle do Patrimônio Imobiliário não se encontram adequadamente regulamentados (ou simplesmente não existem) e há pouca integração entre os órgãos responsáveis pelas áreas de gestão e de controle; a legislação que trata do tema é esparsa e não se encontra compilada; e

12.6. o descumprimento das normas e princípios que regem a utilização dos bens imóveis públicos é constante, inclusive por dificuldades de interpretação ou desconhecimento.

13. Não obstante tal diagnóstico, que é geral, não se justifica propor “extinção”, “privatização” ou transferência de bem imóvel público da União, a exemplo dos terrenos de marinha e seus acrescidos, em virtude de má administração desses bens. Este é um tema que tem entrado em Pauta no Congresso Nacional descolado da questão principal que é a boa ou má gestão dos bens imóveis da União.

14. Também não se justificam propostas, como algumas que constam do Substitutivo do Senhor Relator, que:

14.1. beneficiam, sem ressalvas ou justificativas plausíveis de inclusão dos respectivos beneficiários e em prejuízo da União (inclusive sem nenhum estudo de impacto financeiro), pessoas que não deveriam ser beneficiadas, a exemplo do que dispõem: a nova redação alínea “b” do art.2º e os incisos I (desconsidera a ideia implícita na redação atual do dispositivo de beneficiar o adquirente de boa fé), III (equipara indevidamente o ocupante inscrito ao adquirente de boa fé) e IV (estende o benefício do adquirente de boa fé a qualquer foreiro ou ocupante inscrito em relação aos acrescidos confrontantes) do novo art.105 do Decreto Lei nº 9.760/46, propostos pelo art.1º do Substitutivo; a nova redação proposta pelo art.13 do Substitutivo para o art.1º do Decreto-Lei nº 1.876/81, em especial no que diz respeito ao inciso II (posso inclusive ter pessoas ricas titulares de empresas optantes do SIMPLES); a ampliação do limite da remissão de débitos, de R\$ 10.000,00 para R\$ 20.000,00, constante da nova redação proposta pelo Substitutivo para o art.12 do Projeto de Lei;

14.2. suprimem conteúdos que atualizam de forma justificável o disposto nos arts. 13 e 15 da Lei nº 9.636/98, no que diz respeito às datas de referência para o exercício do direito de preferência, conforme redação dada aos referidos dispositivos no art.3º do Projeto de Lei;

14.3. apresentam obrigações impossíveis de serem cumpridas, a exemplo do inventário geral de bens imóveis da União previsto nos §§ 1º e 2º do art.14 do Substitutivo, que não leva em consideração o fato de que há bens inventariáveis e bens não inventariáveis e que já existe legislação dispondo sobre a matéria (Lei nº 4,320/64); e

14.4. não aprovam ou não incorporam conteúdos de Emendas Aditivas mais adequados à realidade da gestão dos bens imóveis da União, a exemplo do disposto nas Emendas Aditivas de nossa autoria, de nº 2, 20, 21, 22, 23 e 24, que inclusive chegaram a ser discutidas com profissionais que atuaram na SPU, mas nada impede sejam mais amplamente discutidos, inclusive no âmbito da SPU.

15. No caso da União, os problemas já apresentados, de gestão dos bens imóveis públicos em geral, são ampliados quando estamos diante do seu Órgão Gestor, que é a Secretaria do Patrimônio da União, pelas seguintes razões:

15.1. número maior de imóveis sob sua responsabilidade;

15.2. falta de demarcação dos terrenos de marinha e terrenos marginais e respectivos acrescidos;

15.3. falta de isonomia no tratamento dos servidores que trabalham no Órgão; e

15.4. dificuldades na área jurídica, devido à constante necessidade de audiência prévia no âmbito da AGU/Consultoria Jurídica (ausência de minutas-padrão) e a morosidade do citado órgão em atender as demandas da SPU.

16. O fato que deve ser considerado por esta Comissão Especial é que o Projeto de Lei nº 5.627/2013 constitui um avanço, mas o cidadão brasileiro ou administrado tem o direito fundamental à boa administração por parte dos administradores públicos. E não se trata apenas do Poder Executivo. Os órgãos de controle interno e externo (o que inclui esta casa) devem zelar por essa boa administração, não apenas no sentido do cumprimento das normas e princípios, mas também da eficiência e eficácia aferidas pelo alcance de metas previamente estabelecidas.

17. Neste sentido é importante que esta Casa Legislativa proponha uma “Agenda de Compromissos” para o enfrentamento e solução dos problemas na Secretaria do Patrimônio da União, que deve dar o exemplo para os demais órgãos Gestores no país. Tal enfrentamento só pode dar-se com a melhoria da gestão e controle e o

cumprimento do princípio da eficiência. Para esse fim sugerimos a seguinte “Agenda”:

17.1. com a participação do TCU, da CGU e da SPU, fazer um diagnóstico da real situação em que se encontram os bens imóveis sob a responsabilidade da SPU e a respectiva gestão, identificando os problemas, apontando, planejando e encaminhando as soluções (planejamento estratégico);

17.2. discutir propostas objetivando ampliar os recursos materiais, financeiros e humanos à disposição do Órgão Gestor dos Bens Imóveis da União, o que pode ser garantido mediante a sua transformação em autarquia (assunto a ser discutido e melhor explicitado em nossa Emenda Aditiva nº 01) e a criação de carreira própria;

17.3. aprovar a contratação emergencial, por prazo determinado, de profissionais com experiência e conhecimento comprovados;

17.4. promoção, pela SPU, da capacitação de toda a Equipe (e não apenas das Chefias), para efetivo conhecimento das normas e princípios que regem a gestão e controle desses bens (inclusive princípios da função social da propriedade, da boa-fé e da eficiência), e da valorização de todos os servidores que atuam na SPU (sem discriminação com o servidores à disposição do Órgão);

17.5. a realização de parcerias para o cumprimento de atribuições que possam ser delegadas, com aplicação do princípio da subsidiariedade;

17.6. o recurso às boas práticas administrativas e técnicas modernas de administração, que deve ter como mínimos resultados a criação de um Sistema Administrativo de Gestão e Controle dos Bens Imóveis da União e a criação e aplicação de um modelo de gestão próprio em tecnologia da informação que unifique os cadastros existentes na SPU e possibilite a gestão dos bens; e

17.7. conhecer realmente os bens imóveis sob sua administração e concluir os procedimentos de demarcação de terrenos de marinha, terrenos marginais e acrescidos no menor prazo possível.

18. Ao submetermos à apreciação dos membros desta Comissão Especial o nosso Voto em Separado, esclarecemos mais uma vez que somos favoráveis à aprovação do Projeto de Lei nº 5.627/2013, na forma apresentada pelo Poder Executivo, sem alterações, a fim de facilitar e agilizar a sua tramitação, sem prejuízo do envio pelo Poder Executivo, mediante compromisso a ser assumido com esta Comissão Especial, de novo Projeto de Lei e do empenho para cumprimento da “Agenda de Compromissos” sugerida.

Diante do exposto, permito-me, amparado pelo RICD, expor opinião divergente a do Senhor Relator e apresentar VOTO EM SEPARADO pela manutenção e APROVAÇÃO do PL nº 5.627/2013, do Poder Executivo, cujas considerações e

argumentos ora submetermos à apreciação dessa Comissão Especial , e pela REJEIÇÃO de seus apensados.

Sala da Comissão, em 07 de agosto de 2014.

**Deputado Hugo Leal**  
PROS/RJ

## VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO JOSÉ CHAVES

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, submetido ao exame desta Comissão Especial, promove uma série de alterações em leis que dispõem sobre o patrimônio da União, em caráter geral, e os terrenos de marinha, em especial.

Antes de tratar da especificidade das alterações propostas, considero útil apresentar uma síntese do regime jurídico a que estão submetidos os terrenos de marinha. A identificação, ainda que sucinta, do marco legal vigente propiciará melhor compreensão das alterações que constituem o cerne do projeto, a serem referenciadas em seção subsequente.

#### 1. Regime jurídico dos terrenos de marinha e seus acrescidos:

Os terrenos de marinha e seus acrescidos constituem bens da União em virtude do que determina o art. 20, VII, do texto constitucional de 1988. Em consequência, foram recepcionadas pela ordem constitucional vigente as anteriores disposições legais sobre a matéria, em especial as contidas no Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, que “dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências”.

Adicionalmente, aplicam-se aos terrenos de marinha e seus acrescidos as disposições constantes de outras normas legais, com destaque para o Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, que “dispõe sobre foros, laudêmios e taxas de ocupação relativas a imóveis de propriedade da União, e dá outras providências”, e para 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”.

O Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, promove diversas alterações nas normas legais referidas, sem romper, contudo, com o arcabouço jurídico que disciplina a matéria.

Os terrenos de marinha e seus acrescidos são geridos pela Secretaria do Patrimônio da União - SPU, órgão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Os terrenos de marinha têm a natureza de bens dominicais, razão pela qual o domínio útil dos mesmos é normalmente outorgado a particulares. Por força do § 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o regime de aforamento ou enfiteuse deve ser aplicado aos terrenos de marinha e seus acrescidos, situados na faixa de segurança, a partir da orla marítima. O aforamento implica o pagamento anual do foro, que, de acordo com as normas legais vigentes, corresponde a 0,6% do valor atualizado do domínio pleno do terreno aforado.

De acordo com as normas vigentes são considerados terrenos de marinha aqueles situados em até 33 metros medidos horizontalmente, em direção à terra, a partir da linha de preamar médio de 1831, seja no continente, na costa marítima e nas margens de rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés, seja nas ilhas situadas em zona igualmente sujeita à influência das marés. Para efeito de caracterização como terreno de marinha, considera-se haver influência da maré quando ocorra, em qualquer época do ano, oscilação periódica de pelo menos 5 centímetros no nível da água.

Já os terrenos acrescidos de marinha são os que tenham se formado, natural ou artificialmente, para lado do mar, dos rios ou lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha.

Evidencia-se, em face dessas definições, a complexidade e relevância que caracterizam o processo demarcatório desses terrenos, razão pela qual o projeto sob exame modifica a redação dos dispositivos legais que regem esse processo, especialmente ante a obrigação de dar cumprimento ao direito constitucional ao contraditório a ser exercido nos processos administrativos.

A dimensão desse direito foi estabelecida pelo Supremo Tribunal Federal – STF no julgamento de pedido de medida cautelar em ação direta de Inconstitucionalidade (ADIN 4.264) ajuizada pela Mesa da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco com vistas a obter a declaração de inconstitucionalidade do art. 11 do Decreto-Lei nº 9.760/1946, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 11.481/2007. Em sua redação original, esse dispositivo previa o convite aos interessados, certos e incertos, pessoalmente ou por edital, para o oferecimento de



subsídios à SPU na fase preliminar da demarcação. Posteriormente, a Lei nº 11.481/2007 suprimiu a convocação pessoal. Ao deferir a medida cautelar, entendeu o STF que ofende “as garantias do contraditório e da ampla defesa o convite aos interessados, por meio de edital, para subsidiar a Administração na demarcação da posição das linhas do preamar médio do ano de 1831, uma vez que o cumprimento do devido processo legal pressupõe a intimação pessoal”.

Procedida a demarcação e aprovada a concessão de aforamento, o respectivo contrato é lavrado em livro próprio da SPU. No exercício do domínio útil do terreno, o foreiro pode construir e realizar benfeitorias, desde que autorizado pela União e respeitadas as posturas municipais. Ao foreiro é permitido ainda efetuar operação de crédito mediante hipoteca do domínio útil do imóvel.

A lei permite também a transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil sobre tais terrenos, mediante pagamento de laudêmio, em quantia correspondente a 5% do valor atualizado do domínio pleno e das benfeitorias. O pagamento do laudêmio é exigido para emissão, pela SPU, de certidão de autorização para a transferência de imóvel.

A ocupação dos terrenos de marinha e seus acrescidos cujo aforamento não tenha sido formalmente estabelecido deverá ser objeto de inscrição na SPU. Esses ocupantes são titulares apenas do direito de ocupação, em caráter precário, ao contrário dos foreiros, aos quais é assegurado o domínio útil sobre o imóvel, em caráter permanente.

A ocupação de terreno de marinha impõe o pagamento anual de taxa de ocupação, a ser calculada sobre o valor de avaliação do terreno, mediante a incidência da alíquota de 2%, para as ocupações já inscritas ou requeridas à SPU até 30 de setembro de 1988, e da alíquota de 5% para as que foram requeridas ou promovidas de ofício após aquela data.

Tanto o foro como a taxa de ocupação podem ter seu pagamento parcelado em até oito cotas mensais.

Norma legal vigente concede ainda isenção de pagamento de foros, taxas de ocupação e laudêmios a pessoas de baixa renda, assim consideradas aquelas cuja renda familiar seja igual ou inferior a 5 salários mínimos. Essa isenção aplica-se desde o início da efetiva ocupação do imóvel e alcança os

débitos constituídos e não pagos, inclusive os inscritos em dívida ativa, e os não constituídos até 27 de abril de 2006, bem como multas, juros e atualização monetária.

## **2. Principais disposições do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013:**

O conteúdo do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, pode ser melhor avaliado mediante a abordagem dos diversos temas nele tratados, o que nem sempre corresponde à ordem estrita de seus dispositivos, uma vez que, conforme já assinalado, as inovações trazidas pela proposição implementam-se mediante alterações das distintas normas legais vigentes. Assim, visando a facilitar a discussão da matéria, apresenta-se a seguir a síntese das determinações constantes do projeto, agrupadas sob a referida ótica temática:

### **a) Demarcação dos Terrenos de Marinha (art. 1º do PL):**

Antes do início dos trabalhos demarcatórios, a SPU realizará audiência pública, convocada por edital.

Após os trabalhos técnicos, o Superintendente estadual determinará, por despacho, a posição da linha demarcatória.

A SPU fará, então, a notificação pessoal dos interessados certos alcançados pelo traçado da linha demarcatória e, por edital, dos interessados incertos, para que, no prazo de sessenta dias, possam oferecer impugnações.

### **b) Aforamento (arts. 1º e 3º do PL):**

A concessão do aforamento pelo Superintendente estadual não terá mais de ser referendada pelo Secretário do Patrimônio da União.

O valor do laudêmio passará a incidir apenas sobre o valor atualizado do domínio pleno e não mais sobre as benfeitorias existentes no terreno. O mesmo ocorrerá com a multa por eventual descumprimento do prazo para a transferência do registro cadastral ou das obrigações enfitêuticas.

Para o fim de emissão de certidões pela SPU, a exigência quanto ao adimplemento de obrigações junto ao Patrimônio da União, atualmente ampla, passará a ser restrita ao imóvel objeto da transferência.

Acrescenta-se às hipóteses de vedação de aforamento os imóveis considerados de interesse do serviço público por ato do Secretário do Patrimônio da União. As vedações atuais abrangem os imóveis que, por sua natureza e em razão de norma especial, são ou venham a ser considerados indisponíveis e inalienáveis.

A data limite para efeito de preferência na concessão do aforamento, em relação à qual se exige pelo menos um ano de ocupação do imóvel, passa a ser 27 de abril de 2006, em substituição à data de 13 de fevereiro de 1997.

**c) Taxa e regime de ocupação (arts. 1º e 2º do PL):**

A taxa de ocupação será devida a partir da inscrição, e não mais desde o início da ocupação.

Uniformiza-se o percentual da taxa de ocupação em 2%, reduzindo-se, assim, os valores para as ocupações ocorridas após 1988, para as quais é aplicado o percentual de 5%.

Quanto à base de cálculo, o valor do domínio pleno do terreno será atualizado de acordo com a planta de valores genéricos elaborada pelos Municípios e o Distrito Federal para as áreas urbanas, ou a Planilha Referencial de Preços de Terras elaborada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, para as áreas rurais. As normas atuais preveem a utilização de Planta Genérica de Valores - PGV elaborada pela SPU a partir de pesquisa mercadológica.

Não existindo a planta de valores ou a Planilha Referencial de Preços de Terras, ou estando elas defasadas, a atualização anual do valor do domínio pleno poderá ser feita por meio de pesquisa mercadológica.

**d) Autorização para Transferência de Imóveis de Interesse militar a pessoa estrangeira (art. 1º do PL):**

Atualmente a alienação, concessão ou transferência a estrangeiro, pessoa física ou jurídica, de terrenos situados em áreas de interesse militar depende de

autorização do Presidente da República, admitida a delegação ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão e vedada a subdelegação. Pela proposta, a subdelegação ao Secretário de Patrimônio da União passaria a ser permitida.

**e) Infrações Administrativas contra o Patrimônio da União (art. 2º do PL):**

As vedações originais (realização de aterro, construção ou obra e 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 do Planejamento, Orçamento e Gestão) são mantidas, agora expressamente caracterizadas como infrações administrativas.

Define-se como infrator todo aquele que, diretamente ou por interposta pessoa, incorrer na prática das condutas vedadas.

Acrescentam-se, na lei, às sanções atualmente previstas a desocupação do imóvel e o embargo de obra, serviço ou atividade. O valor da multa é fixado em R\$ 61,75, que deverá ser atualizado anualmente com base na variação do INPC.

**f) Autorização para Passagem de Dutos de Petróleo e Gás Natural no Espaço Subaquático da Plataforma Continental ou do Mar Territorial (art. 4º do PL):**

Ouvidos previamente a Autoridade Marítima quanto ao ordenamento do espaço aquaviário e à segurança da navegação, bem como o órgão ambiental competente quanto a eventuais impactos ambientais, a SPU poderá autorizar a utilização onerosa ou gratuita do espaço subaquático da plataforma continental ou do mar territorial para passagem de dutos de petróleo e gás natural ou cabos, bem como o uso das áreas da União necessárias e suficientes ao seguimento do duto ou cabo até o destino final, sem prejuízo, quando subterrâneos, da destinação da superfície, desde que os usos concomitantes sejam compatíveis.

A autorização, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa e, sempre que houver condições de competitividade, deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei. Será dispensada a licitação nos casos em que a atividade seja decorrente de concessão pública.

**g) Encargos por Inadimplência de Obrigações junto à SPU (art. 5º do PL):**

Os débitos decorrentes de receitas patrimoniais administradas pela SPU, com fatos geradores posteriores ao início da vigência da nova lei e não pagos nos prazos legais, serão acrescidos de:

- multa de mora, calculada à taxa de 0,33% por dia de atraso, até o limite de 20% (atualmente a multa é de 10%, se o pagamento se verificar no próprio mês de vencimento; 20%, se no mês seguinte ao do vencimento; e 30%, se ocorrer a partir do segundo mês subsequente ao do vencimento); e

- juros de mora equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente, do primeiro dia do mês posterior ao vencimento até o mês anterior ao efetivo pagamento, acrescida de 1% relativo ao mês do pagamento (mantém-se a regra atual).

**h) Parcelamento De Débitos (arts. 6º a 10 do PL):**

A pedido do interessado junto à SPU, os débitos não inscritos em Dívida Ativa da União poderão ser parcelados em até sessenta parcelas mensais e sucessivas.

Os débitos incluídos em parcelamento serão consolidados na data do pedido. Entende-se por valor consolidado o resultante da atualização do débito originário, mais os encargos e acréscimos legais ou contratuais vencidos, até a data da apuração.

O valor de cada prestação mensal, por ocasião do pagamento, será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial da Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente.

Efetivado o parcelamento, a falta de pagamento de três parcelas consecutivas ou não, ou de pelo menos uma parcela após a data de vencimento da última parcela contratada, implicará a rescisão imediata do parcelamento com a antecipação do vencimento do saldo a pagar para a data da rescisão, vedado o reparcélamento, e a remessa do saldo do débito para inscrição em Dívida Ativa da União.

**i) Isenção de Multa por Mora e Remissão de Débitos Patrimoniais (arts. 11 e 12 do PL):**

Ficarão isentos de multa de mora os débitos patrimoniais não inscritos em Dívida Ativa da União, vencidos até a edição da nova lei, desde que todos os débitos do interessado perante a SPU sejam pagos à vista no prazo de cento e oitenta dias.

Serão remetidos os débitos de natureza patrimonial, inclusive aqueles com exigibilidade suspensa, vencidos há pelo menos cinco anos em 31 de dezembro de 2010, e cujo valor total consolidado, naquela data, seja igual ou inferior a R\$ 10.000,00.

O valor limite para remissão deve ser considerado por sujeito passivo, e, separadamente em relação aos débitos inscritos em Dívida Ativa da União, no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, e aos débitos administrados pela SPU.

A aplicação dessas regras não implicará restituição de quantias pagas.

**3. Audiências públicas, seminários e requerimentos de informação:**

A Comissão Especial houve por bem promover duas audiências públicas para debate do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013. A primeira delas realizou-se em 21 de agosto de 2013, com a participação dos seguintes convidados:

- Sra. Cassandra Maroni Nunes - Secretária do Patrimônio da União-SPU, representando a Exma. Sra. Miriam Belchior, Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão;

- Sr. José Mauro de Lima O' de Almeida, representando o Sr. Luís Inácio Lucena Adams, Advogado-Geral da União; e

- Sr. Eduardo Pugliesi, representando o Sr. Marcus Vinícius Furtado Coêlho, Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB.

A segunda audiência pública, realizada em 27 de agosto de 2013, contou com a presença dos seguintes debatedores:

- Sr. Danilo Oliveira Rodrigues Lima, Advogado especialista em Direito Portuário e Terrenos de Marinha (PE);
- Sr. Obéde Pereira de Lima, Professor da Universidade do Rio Grande – FURG (RS);
- Sr. Paraguassú Éleres, Professor de Direito da Escola de Magistratura do Tribunal de Justiça do Pará (PA);
- Sr. Gabriel Quintão Coimbra, Advogado e especialista no tema (ES).

Além dessas audiências públicas, a Comissão Especial fez realizar seminários estaduais que contaram não só com a participação de parlamentares, autoridades municipais e especialistas na matéria, mas também com foreiros e ocupantes de terrenos de marinha, a serem diretamente afetados pelo projeto.

Os seminários estaduais foram realizados nas seguintes datas e locais:

- 26/09/2013 – Rio de Janeiro-RJ (Coordenadores Dep. Edson Santos, Dep. Hugo Leal e Dep. Andreia Zito);
- 27/09/2013 – Florianópolis-SC (Coordenador Dep. Espiridião Amin);
- 10/10/2013 – Recife-PE (Coordenador Dep. José Chaves);
- 21/10/2013 - Vitória-ES (Coordenador Dep. Lelo Coimbra);
- 25/10/2013 – Belém-PA (Coordenadora Dep. Elcione Barbalho); e
- 28/10/2013 – São Paulo-SP (Coordenador Dep. Arnaldo Faria de Sá).

A Comissão Especial aprovou ainda dois requerimentos de informações a Ministros de Estado. O primeiro deles foi dirigido ao Sr. Ministro de Estado da Fazenda, solicitando dados relativos à “arrecadação de receitas patrimoniais, nos exercícios de 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012, a título de taxa de ocupação, foro, laudêmio e multas administrativas, oriundos de "terrenos de marinha e seus acrescidos", tendo sido recebido pela Comissão, em resposta, o Aviso nº

390/MF, de 05 de novembro de 2013.

O segundo requerimento teve por destinatária a Sra. Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, à qual foram solicitados “dados orçamentários sobre a estimativa do valor da remissão de débitos patrimoniais constante no art. 12 do PL 5.627/2013 e a estimativa de arrecadação com a autorização de passagem onerosa prevista no art. 4º do mesmo Projeto de Lei e com a cessão onerosa de espaço físico em águas públicas prevista na Portaria nº 404, de 28 de dezembro de 2012, da SPU”. O requerimento foi atendido nos termos do Ofício nº 307/2013/MP, que encaminhou as respostas fornecidas pela Sra. Secretária do Patrimônio da União - SPU (Nota Técnica nº 678 GAB/SPU/MP), cabendo destacar:

- valor orçamentário da remissão em virtude do Projeto de Lei: no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, R\$ 179.262.079,36 (cento e setenta e nove milhões, duzentos e sessenta e dois mil, setenta e nove reais e trinta e seis centavos); no âmbito da Secretaria do Patrimônio da União – SPU, R\$ 24.316.089,53 (vinte e quatro milhões, trezentos e dezesseis mil, oitenta e nove reais e cinquenta e três centavos);

- informação sobre a indisponibilidade de estimativa oficial de receita a ser auferida pela SPU com a cobrança pela “autorização de passagem onerosa” subaquática na plataforma continental ou no mar territorial para dutos ou cabos de petróleo e gás, prevista no art. 4º do Projeto de Lei, tampouco, no que se refere à cobrança pela “cessão onerosa de espaços físicos em águas públicas”, prevista na Portaria SPU nº 404, de 28 de dezembro de 2012, a qual atingirá, a partir de 31/12/2013, todas as estruturas náuticas, inclusive terminais portuários, marinas, estaleiros, píeres, atracadouros, plataformas, trapiches etc.

#### **4. Emendas oferecidas ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013:**

Em atendimento às normas regimentais, esta Comissão Especial cumpriu o prazo para apresentação de emendas, tendo sido oferecidas 39 iniciativas da espécie, identificadas na tabela abaixo:



Nº	Autoria	Conteúdo
1	Dep. Hugo Leal	Acrescenta artigo ao DL 9.760/46, autorizando: (i) a transformação da SPU em autarquia, com plano de cargos e salários específico, mediante envio de projeto ou medida provisória para tal fim; (ii) a contratação temporária de 200 profissionais de nível superior pelo período de 2 anos, para atender necessidade temporária de excepcional interesse público.
2	Dep. Hugo Leal	Altera o art. 105 do DL 9760/46, para conceder preferência no aforamento aos que tiverem título de propriedade devidamente transcrito ou matriculado em cartório de registro de imóveis em data até 30/06/01.
3	Dep. Laercio Oliveira	Propõe as seguintes modificações a dispositivos do projeto: (i) altera a redação a ser dada ao art. 12 do DL 9.760/46, de modo a determinar a publicação na imprensa oficial de despacho referente à posição de linha demarcatória e a radiodifusão de edital de notificação dos interessados incertos alcançados pela linha demarcatória; (ii) altera a redação a ser dada ao art. 1º do DL 2.398/87, de modo a expressamente excluir as benfeitorias do valor do domínio pleno do terreno e para substituir a hipótese de utilização de pesquisa mercadológica por atualização com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor, para efeito de revisão anual do valor do domínio pleno do terreno; (iii) altera a redação a ser dada aos arts. 13 e 15 da Lei 9.636/98 para postergar, de 27/04/06, para 31/12/13, a data de referência para efeito de concessão de preferência no aforamento; (iv) altera o art. 6º do projeto de modo a ampliar de 60 para 90 parcelas mensais sucessivas a possibilidade de fracionamento de débito de natureza patrimonial não inscrito na Dívida Ativa da União, determinando ainda valor mínimo de parcela igual a 30% do salário mínimo quando o beneficiário tiver renda de até 4 salários mínimos; (v) altera o art. 12 do projeto para postergar, de 31/12/10 para 31/12/13, a data de referência para a remissão de débitos de natureza patrimonial de até R\$ 10.000,00.

Nº	Autoria	Conteúdo
4	Dep. Andreia Zito	Altera a redação do art. 53 da Lei 9.636/98, para acrescentar a revogação expressa da Lei 5.651/70, e da Lei 5.658/71, que dispõem respectivamente sobre a venda de bens imóveis do Exército e da Marinha e da Aeronáutica.
5	Dep. Gonzaga Patriota	Propõe acréscimo de dispositivos determinando: (i) a criação de instância colegiada de gestão dos imóveis públicos federais e de julgamento, na esfera administrativa, de questões concernentes a direito de propriedade ou posse de imóveis entre a União e terceiros; (ii) o reconhecimento da atividade de gestão patrimonial imobiliária como típica de Estado; (iii) a criação de fundo destinado à modernização da gestão patrimonial constituído por recursos oriundos de participação percentual no montante arrecadado com receitas patrimoniais; (iv) a organização das atividades de gestão dos imóveis públicos federais sob a forma de sistema, tendo por órgão central a SPU; (v) a regulamentação da faixa de segurança a que se refere o art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.
6	Dep. Arnaldo Faria de Sá	Acrescenta artigo para incluir o sistema de gerenciamento do patrimônio imobiliário da União entre os considerados estruturadores, para efeito do disposto no art. 15 da Lei 11.356/06 (percepção de gratificação).
7	Dep. Arnaldo Faria de Sá	Acrescenta artigo criando a Carreira de Analista de Gestão Patrimonial, sem especificar detalhes de admissão, progressão ou remuneração.
8	Dep. Arnaldo Faria de Sá	Dá nova redação ao art. 37 da Lei 9.636/98, instituindo Fundo Especial de Administração Patrimonial Imobiliária da União, constituído por 50% das receitas patrimoniais, a ser gerido pelo Secretário da SPU, e revoga o art. 38 da mesma Lei, que estimula a execução indireta, mediante convênio, de atividades acessórias.
9	Dep. Manoel Junior	Acrescenta artigo fixando prazo de 12 meses para que seja promovida reestruturação da SPU, dotando-a de carreira própria e incluindo as atividades de

Nº	Autoria	Conteúdo
		gestão patrimonial imobiliária como típicas de Estado.
10	Dep. Manoel Junior	Acrescenta artigo determinando a estruturação de Sistema Integrado de Administração do Patrimônio da União, a ser considerado estruturante, tendo por órgão central a SPU.
11	Dep. Manoel Junior	Altera a redação de artigos da Lei 11.095/05, modificando os critérios de pagamento da Gratificação de Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União – GIAPU.
12	Dep. Manoel Junior	Acrescenta artigo que cria fundo específico para a SPU, mediante o recolhimento de 10% da arrecadação patrimonial da União, a ser utilizado para custear despesas de modernização, capacitação e profissionalização de pessoal do órgão.
13	Dep. Gonzaga Patriota	Teor similar ao da emenda nº 5.
14	Dep. Elcione Barbalho	Acrescenta artigo instituindo conselho de natureza consultiva e deliberativa vinculado à gestão de imóveis da União, a ser integrado por membros nomeados pelo Presidente da República, para mandato de três anos, permitida uma recondução, assegurada a participação de servidores da SPU e de representantes de entidades de âmbito nacional que congreguem foreiros e ocupantes de imóveis da União.
15	Dep. Elcione Barbalho	Acrescenta artigo determinando que as atividades de gestão imobiliária da União sejam desenvolvidas sob a forma de sistema, tendo a SPU como órgão central.
16	Dep. Elcione Barbalho	Acrescenta artigo instituindo fundo destinado a assegurar recursos para o reaparelhamento e capacitação de pessoal da SPU, ao qual seriam destinados 20% dos recursos arrecadados pela SPU.
17	Dep. Elcione Barbalho	Acrescenta artigo determinando que as atividades de gestão do patrimônio imobiliário da União sejam consideradas exclusivas de Estado.
18	Dep. Gonzaga	Teor similar ao da emenda nº 11.

Nº	Autoria	Conteúdo
	Patriota	
19	Dep. Andreia Zito	<p>Dá nova redação: (i) ao art. 37 da Lei 9.636/98, de modo a extinguir o Programa de Administração Patrimonial Imobiliária da União – PROAP, de que trata aquele dispositivo, sendo instituído em seu lugar fundo destinado a financiar o reaparelhamento e reequipamento da SPU, com recursos correspondentes a 20% das receitas patrimoniais da União, dentre outras fontes; (ii) ao art. 38 da mesma Lei, que atualmente dispõe sobre a descentralização das atividades da SPU, mediante convênio ou contrato, cujo teor passaria a versar sobre a não edificação na faixa de segurança de que trata o art. 49 do ADCT.</p> <p>Acrescenta à Lei 9.636/98: (i) art. 38-A, para priorizar ações voltadas ao Projeto Orla, com redução de 30% a ser concedida no valor de taxa de ocupação ou foro de terrenos situados nas áreas afetadas; (ii) art. 38-B, permitindo repasse direto a órgãos públicos ou entidades privadas conveniadas para o desenvolvimento de projetos; (iii) art. 64-A, para subordinar a SPU à Presidência da República, passando o sistema de gestão patrimonial da SPU a integrar o rol de sistemas estruturantes para efeito do disposto no art. 15 da Lei 11.356/06 (percepção de gratificação) e para autorizar o provimento de 200 vagas de nível superior pelo período de 2 anos, para atender necessidade temporária de excepcional interesse público. .</p>
20	Dep. Hugo Leal	<p>Acrescenta ao art. 1º do projeto novo artigo a ser aditado ao DL 9.760/46, dispondo sobre a faixa de segurança a que se refere o § 3º do art. 49 do ADCT, para nela incluir os terrenos: (i) situados em faixa de fronteira; (ii) situados em faixa de 100 metros ao longo da costa marítima a partir do final da praia; (iii) situados em circunferência de 1320 metros de raio, em torno de fortificações ou estabelecimentos militares; (iv) sob a administração do Ministério da Defesa ou dos Comandos do Exército, Marinha ou Aeronáutica.</p>

Nº	Autoria	Conteúdo
21	Dep. Hugo Leal	Acrescenta ao art. 2º do projeto nova redação a ser dada aos arts. 3º e 3º-A do DL 2.398/87, para dispor sobre a responsabilidade pelo pagamento de multa por não cumprimento de prazo para requerer à SPU alteração cadastral de terreno da União cujo domínio útil seja transferido, bem como sobre hipóteses de redução ou suspensão da referida multa.
22	Dep. Hugo Leal	<p>Acrescenta ao art. 2º do projeto nova redação a ser dada ao § 6º do art. 6º do DL 2.398/87, dispondo sobre a multa por realização de aterro, construção ou obra, ou instalação de equipamentos em bens de uso comum de domínio da União, acrescendo-a em 50% do valor quando a infração cometida não for sanada em até 90 dias após a notificação.</p> <p>Acrescenta novos artigos 1º-A e 1º-B a serem aditados ao mesmo DL 2.3978/87, com o seguinte teor: (i) art. 1º-A: dispondo sobre a divulgação pela SPU das condições para cessão de espaço físico em águas públicas, preço para utilização privativa desse espaço e multas incidentes por descumprimento da legislação, podendo conceder prazo para regularização de estruturas náuticas existentes ou em instalação; (ii) art. 1º-B: estabelecendo parâmetros para o preço público a ser corado pela SPU em virtude da utilização privativa de espaço físico em águas públicas.</p>
23	Dep. Hugo Leal	Acrescenta artigo ao projeto autorizando o INCRA a promover a doação de imóveis de sua propriedade a Estados e Municípios e respectivas autarquias e fundações, com a finalidade de implantar projetos de regularização fundiária que beneficiem ocupantes de baixa renda, preferencialmente mediante outorga de concessão de direito real de uso ou de concessão especial para fim de moradia.
24	Dep. Hugo Leal	Acrescenta ao art. 1º do projeto nova redação a ser dada aos seguintes dispositivos do DL 9.760/46: (i) ao art. 100, mediante acréscimo de § 7º, dispensando a audiência pública, prevista no artigo, dos Ministérios que especifica para o aforamento de terras da União situadas em áreas urbanas consolidadas e fora da

Nº	Autoria	Conteúdo
		faixa de segurança de que trata o art. 49 do ADCT; (ii) ao art. 105, mediante acréscimo de parágrafo para determinar que as decisões da SPU sobre preferência ao aforamento constituam ato vinculado, que só poderá ser desfavorável ao requerente, de forma fundamentada, nas condições que especifica.
25	Dep. Esperidião Amin	Altera a redação dada pelo art. 2º do projeto ao art. 3º do DL 2.398/87, de modo a reduzir o percentual adotado para cálculo do laudêmio de 5% para 1% do valor atualizado do domínio pleno do terreno, excluindo as benfeitorias.
26	Dep. Esperidião Amin	Altera o inciso I do art. 5º do projeto, de modo a diminuir o valor máximo da multa de mora nos débitos com a União decorrentes de receitas patrimoniais, mediante redução, para 2%, do percentual de 20% sobre o montante do débito, adotado no projeto.
27	Dep. Esperidião Amin	Revoga os arts 13 e 15 da Lei 9.636/98, que dispõem sobre a preferência na concessão de aforamento aos ocupantes regularmente inscritos e permite o aforamento a terceiros, mediante licitação, quando não exercido o direito de preferência.
28	Dep. Esperidião Amin	Acrescenta parágrafo único ao art. 12 do projeto, para vedar a cobrança retroativa de débitos patrimoniais com exigibilidade suspensa em razão de controvérsia sobre a Emenda Constitucional nº 46, de 2005.
29	Dep. Esperidião Amin	Acrescenta ao art. 1º do projeto novo parágrafo a ser aditado ao art. 128 do DL 9.760/46, de modo a vedar a cobrança retroativa de taxa de ocupação quando houver sido suspensa por decisão da SPU ou por problemas relacionados à demarcação de terrenos de marinha ou outros imóveis da União.
30	Dep. Esperidião Amin	Altera a redação dada pelo art. 2º do projeto ao caput do art. 1º do DL 2.398/87, reduzindo para 0,5% a alíquota de 2% incidente sobre o valor do domínio pleno do terreno, adotada no projeto para cálculo da taxa de ocupação.
31	Dep. Esperidião	Acrescenta artigo ao projeto obrigando a União a repassar ao Município de localização do imóvel 20%

Nº	Autoria	Conteúdo
	Amin	da receita decorrente da cobrança de taxa de ocupação, foro e laudêmio.
32	Dep. Esperidião Amin	Altera a redação dada pelo art. 2º do projeto ao art. 6º do DL 2.398/87, de modo a que a autorização da União a que alude o inciso I do caput seja exigível apenas para a realização de aterro realizado por iniciativa de foreiro ou ocupante devidamente inscrito de imóvel da União.
33	Dep. Esperidião Amin	Altera a redação dada pelo art. 2º do projeto ao art. 6º do DL 2.398/87, modificando os critérios de aplicação de sanções por infrações administrativas cometidas contra o patrimônio da União, na forma que especifica.
34	Dep. Odair Cunha	Acrescenta parágrafos ao art. 1º do DL 2.398/87 restringindo a cobrança de taxa de ocupação aos terrenos em áreas consolidadas da União nas quais tenha sido concluído o processo de demarcação, isentando de cobranças ocupantes com renda familiar de até 5 salários mínimos e determinando que a existência de débitos não prejudique o processo de inscrição da ocupação.
35	Dep. Augusto Coutinho	Teor idêntico ao da emenda nº 11
36	Dep. Augusto Coutinho	Acrescenta artigo determinando a integração da SPU ao Sistema Federal de Planejamento, inserido no Ciclo de Gestão.
37	Dep. Augusto Coutinho	Conteúdo similar ao da emenda nº 19 quanto à redação a ser dada aos arts. 37 e 38 da Lei 9.636/98 e ao acréscimo dos arts. 38-A e 38-B à mesma Lei.
38	Dep. Augusto Coutinho	Teor similar ao da emenda nº 10.
39	Dep. Augusto Coutinho	Teor idêntico ao da emenda nº 9.

Compete a esta Comissão Especial manifestar-se, na presente oportunidade, sobre a admissibilidade e o mérito do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, e das emendas a ele oferecidas, consoante o disposto no art. 34, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

## **II - VOTO DO RELATOR**

### **1. Sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa:**

No que se refere à constitucionalidade formal, não se vislumbra óbice ao projeto, cujo conteúdo insere-se plenamente na competência legislativa da União, nos termos do arts. 22 e 48 da Constituição Federal. São também constitucionais, do ponto de vista material, as disposições do projeto.

No que concerne à juridicidade, o projeto harmoniza-se com o ordenamento jurídico vigente, não havendo qualquer impedimento à sua aprovação.

Não há, por fim, reparos a fazer à técnica legislativa da proposição.

### **2. Sobre a adequação orçamentária e financeira:**

Tal como nos requisitos anteriores, também não se vislumbram óbices à matéria do ponto de vista de sua adequação orçamentária e financeira.

### **3. Sobre o mérito:**

Há que se reconhecer, de início, os pontos positivos da proposição que ora se relata, dentre os quais destaco os seguintes: redução do valor dos encargos impostos aos ocupantes e foreiros de terrenos de marinha; introdução de regras destinadas a viabilizar o parcelamento de débitos patrimoniais e, em consequência, a regularização de ocupações; previsão de notificação pessoal dos interessados certos alcançados pela linha demarcatória; e, ainda, simplificação de procedimentos administrativos no âmbito da SPU.

A iniciativa do Poder Executivo constitui passo importante rumo à definição de regras mais justas em relação à população que reside e aos



empreendedores que desenvolvem seus negócios nessas áreas. Merece, pois, o acolhimento do Poder Legislativo.

Ressalte-se que a necessidade de revisão da legislação patrimonial pode ser verificada pelo significativo número de proposições sobre o tema já apresentadas nesta Casa e também no Senado Federal, contemplando alterações de ordem constitucional e infraconstitucional.

A partir dos fundamentos dessas proposições, como também de obras doutrinárias e de boa parte da jurisprudência sobre o tema, constata-se o distanciamento havido entre o instituto do terreno de marinha, cuja origem remonta à época do Brasil colônia, e o processo de ocupação e crescimento das cidades litorâneas. As funções originais associadas a essas áreas pela Coroa portuguesa e posteriormente pelo Império – defesa da costa, execução de serviços como embarque e desembarque de mercadorias e pessoas, extração de sal e arrecadação de receitas - já não mais subsistem face ao processo de desenvolvimento tecnológico, particularmente na área militar, e de urbanização nas regiões litorâneas. O que na prática atualmente prevalece, indubitavelmente, é o enfoque arrecadatório.

Do processo histórico de definição e transferência da titularidade do domínio dos terrenos de marinha e seus acrescidos desde os primórdios da história do Brasil, resulta hoje que a União é proprietária de uma enorme quantidade de áreas ao longo da costa brasileira, como se sabe densamente ocupada. União compete geri-las, observando obrigatoriamente nesse mister princípios básicos que, de maneira geral, orientam a atuação da administração pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), tutelam direitos fundamentais (tais como o direito ao contraditório e à ampla defesa em processos administrativos e judiciais, bem como o respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada) e regem a ordem econômica (particularmente, neste caso, a função social da propriedade, que também figura entre os direitos e garantias fundamentais).

Não é tarefa fácil enumerar as dificuldades enfrentadas por ocupantes e foreiros de áreas de marinha em razão de uma legislação que já pode ser considerada arcaica. Passo a citar algumas delas:

- Os encargos concernentes à ocupação e aforamento são elevados, particularmente no primeiro caso (a alíquota da taxa de ocupação é de 5% do valor do imóvel – incluídas as benfeitorias -, para inscrições posteriores a 1988, e de 2% para as inscrições anteriores àquele ano, já o valor do foro anual é de 0,06% do valor do imóvel, resultando dessa diferença o desinteresse da União em formalizar o aforamento, mesmo quando haja direito de preferência do ocupante). Adicionalmente, a título de comparação, vale lembrar que o percentual do laudêmio previsto para aforamento de áreas particulares, ainda regido por disposições do antigo Código Civil, é de 2.5%.

- A precariedade própria do regime de ocupação resulta, entre outras implicações, na impossibilidade de os ocupantes obterem financiamentos junto a instituições de crédito públicas e privadas, já que não podem oferecer os imóveis ou direitos sobre eles como garantia. Mantêm-se, assim, empecilhos intransponíveis para os ocupantes, pessoas físicas e jurídicas que exercem o efetivo aproveitamento dos imóveis, como exige o art. 7º da Lei nº 9.636/1998, e pretendem adquirir ou promover melhorias em suas moradias ou ampliar os seus negócios.

- Significativo número de moradores de terrenos de marinha e seus acrescidos, embora detentores de título de domínio pleno que naturalmente supõem ser legítimos, veem-se frequentemente surpreendidos pelo súbito início de cobrança de taxa de ocupação pela SPU, após a realização de processo demarcatório para o qual sequer foram chamados a se manifestar. É grande, portanto, a insegurança jurídica a que está sujeita a população dessas áreas, restando-lhe apenas, nessas circunstâncias, reclamar seus direitos junto ao Poder Judiciário.

- No caso de habitantes de ilhas sede de Município, como Florianópolis, Vitória e São Luiz, apenas para ficar no exemplo de capitais, verdadeiras batalhas administrativas e judiciais vêm sendo travadas em busca do reconhecimento da exclusão dos terrenos de marinha do rol de bens da União existente nessas ilhas, com respaldo na Emenda Constitucional nº 46/2005, que expressamente modificou a titularidade dessas ilhas em favor dos Municípios. No entanto, interpretações equivocadas sobre as alterações constitucionais ocorridas resultaram na imposição de encargos pela União aos habitantes das ilhas, encargos

esses que, tanto eram indevidos, que tiveram sua exigibilidade suspensa por decisões judiciais. A própria SPU chegou a editar portaria suspendendo a cobrança em alguns locais. Até este momento não se chegou a posição conclusiva sobre a matéria, que, a propósito, já foi levada ao Supremo Tribunal Federal. Reconhecendo a relevância econômica, social e jurídica das questões envolvidas, a Corte Suprema reconheceu a existência de repercussão geral sobre o tema nos autos do RE 636.199.

Ademais dessas questões, especialistas no tema apontam, com sólidos argumentos, tanto a inadequação do ano referencial de 1831 para efeito de linha demarcatória dos terrenos de marinha, quanto dos elementos que devem ser considerados para esse fim, assim estabelecidos pelo art. 10 do Decreto-Lei nº 9.760/19746: “A determinação será feita à vista de documentos e plantas de autenticidade irrecusável, relativos àquele ano, ou, quando não obtidos, a época que do mesmo se aproxime”. Questionam os estudiosos a viabilidade prática da fixação da linha de 1831 em razão das modificações ocorridas na conformação física da costa brasileira, extremamente alterada pela formação de aterros naturais e artificiais, como, ainda, da elevação do nível dos oceanos desde então e o notório processo de erosão marinha. Apontam também a escassez de documentos confiáveis, aptos a orientar os trabalhos demarcatórios como exige a lei.

Ainda quanto aos critérios para a demarcação, questiona-se a legalidade de procedimentos aprovados pela SPU na Orientação Normativa GEADE nº 002/2001, segundo a qual a “cota da preamar média é a média aritmética das máximas marés mensais, ocorrida no ano de 1831 ou no ano que mais se aproxime de 1831” (conforme item 4.8.2). Ademais, segundo o mesmo ato normativo, constatando-se avanço dos mares após 1831 “tomar-se-á como linha básica para a demarcação da LPM a linha que coincidir com o batente das ondas, abstraindo-se os referidos avanços” (conforme item 4.8.12). Essas disposições afastam-se do comando estabelecido pelo art. 2º do Decreto-Lei nº 9.760/1946, que determina seja observada a “posição da linha do preamar-médio de 1831” - diferentemente de legislação anterior, que se referia à “linha do preamar máximo atual” (Decreto-Lei nº 4.120/1942), a qual foi revogada.

Ao lado das dificuldades de ordem técnica decorrentes das normas legais e regulamentares citadas, cabe mencionar a deficiência de recursos

humanos e materiais da SPU face à gigantesca tarefa de demarcar os terrenos de marinha ao longo de toda a costa brasileira, além da gestão desses bens da União e dos outros a cargo do órgão. A inadequação da estrutura administrativa da SPU já foi constatada diversas vezes pelo Tribunal de Contas da União, como aponta o ministro relator no processo 023.204/2009-5: “De fato, inúmeras determinações e recomendações já foram expedidas nos citados processos, todas visando à correção de falhas administrativas e ao aperfeiçoamento operacional das unidades da Secretaria do Patrimônio da União - SPU. (...) Mais uma vez se constata um quadro demonstrativo do grave comprometimento dos recursos humanos e materiais que permitam ao órgão auditado realizar com um mínimo de eficiência a sua missão institucional”.

Enfim, é nesse contexto que se discute o PL nº 5.627/2013. Como já dito, são positivas as disposições da proposta tendentes a tornar mais justa a legislação regente do patrimônio imobiliário federal. Porém, entendo que a proposta deve ser aperfeiçoada de modo a buscar, o quanto possível, soluções para as questões destacadas nos parágrafos precedentes, sentidas pela população. Com esse objetivo proponho, ao final deste parecer, substitutivo com as modificações que passo a enumerar, seguindo, para tanto, a mesma ordem utilizada na parte inicial do relatório, acrescida de novos tópicos pertinentes à situação das ilhas que contêm sede de Municípios e à atuação da SPU.

#### **a) Demarcação dos Terrenos de Marinha (art. 1º do substitutivo):**

Visando garantir maior publicidade e participação da sociedade no processo demarcatório, propõe-se que: I - a audiência pública preliminar seja realizada preferencialmente nas Câmaras de Vereadores; II - sejam promovidas, no mínimo, duas audiências públicas em cada Município situado no trecho a ser demarcado cuja população seja superior a cem mil habitantes; III - seja publicado em jornal local de grande circulação o despacho da SPU que determinar a posição da linha demarcatória.

As notificações para apresentação de impugnações e recursos ao processo demarcatório serão feitas por Superintendente estadual da SPU (o projeto atribui à própria Secretaria essa função). Pretende-se com a medida a simplificação de procedimentos, de forma compatível com a estrutura hierárquica do órgão.

As impugnações e os recursos aos procedimentos demarcatórios terão efeito suspensivo. A modificação é proposta em conformidade com a hipótese contida no parágrafo único do art. 61 da lei que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal (Lei nº 9.784/1999), que tem o seguinte teor: “Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso”. No caso, trata-se de evitar que a titularidade de imóvel seja transferida à União e que o até então proprietário seja lançado à condição de ocupante sem que o assunto seja adequadamente analisado e julgado pela autoridade competente.

**b) Aforamento (arts. 1º e 2º do substitutivo):**

Assegura-se o direito de aforamento de terrenos da União, com isenção do pagamento do domínio útil, correspondente a 83% do valor do domínio pleno, nas seguintes situações: I – aos que tiverem título de domínio devidamente registrado no Registro de Imóveis até 22 de maio de 2013<sup>1</sup>, ainda que no referido título haja menção à natureza jurídica do bem como sendo, total ou parcialmente, terreno de marinha ou acrescido de marinha; II – aos que estejam na posse dos terrenos, com fundamento em título outorgado pelos Estados ou Municípios; III – aos ocupantes inscritos até 22 de maio de 2013 junto à SPU e que estejam quites com o pagamento das taxas relativas quanto aos terrenos de marinha e seus acrescidos, devendo comprovar a regularidade destas até o ato da contratação do aforamento; e IV – aos ocupantes e foreiros de terrenos de marinha, quanto aos seus acrescidos.

Os procedimentos administrativos necessários à conversão do regime de ocupação em aforamento serão fixados por ato do Secretário do Patrimônio da União no prazo de cento e oitenta dias.

Aos ocupantes de terreno da União cujas inscrições ocorram após a publicação da lei e que estejam quites com o pagamento das taxas de ocupação será garantida a conversão da ocupação em cessão de uso do terreno, observados os procedimentos a serem fixados em ato do Secretário do Patrimônio da União no prazo de cento e oitenta dias.

---

<sup>1</sup> Data de apresentação do PL 5.627/2013, pelo Poder Executivo, ao Congresso Nacional.

O ocupante poderá regularizar sua situação junto à SPU até a data da contratação do aforamento.

A SPU fará publicar no Diário Oficial da União, no prazo de sessenta dias, minuta padrão de contrato de aforamento.

Reduz-se, de 5% para 2%, o percentual do laudêmio exigido quando da transferência do aforamento, não aplicando-se a cobrança na transferência de terreno da União submetido ao regime de ocupação, dada sua precariedade, adiante comentada.

As regras constantes dos três primeiros itens substituem integralmente as disposições do art. 105 do Decreto-Lei nº 9.760/1946, que atualmente disciplina a preferência ao aforamento, que deve ser transformada em direito. Propõe-se, em consequência, a revogação dos arts. 13, 15 e 17 da Lei nº 9.636/1998, que também dispõem sobre o exercício da preferência ao aforamento oneroso.

Como mencionado, o regime de ocupação caracteriza-se essencialmente por seu caráter precário. Por sua vez, o aforamento, que se formaliza por via contratual, confere ao foreiro diversas garantias e prerrogativas, dentre as quais comumente se destacam a constituição de direitos reais (tal como hipoteca), o uso de ação possessória para defesa da posse contra terceiros, a divisão do imóvel aforado e a transferência parcial do domínio útil a terceiros, sujeito a novo foro, e o exercício da preferência na aquisição do domínio direto quando o senhorio (União) decide aliená-lo.

Não obstante a precariedade típica da ocupação, é fato que milhares de ocupantes encontram-se há anos nos imóveis, dando-lhes destinação social ou produtiva e pagando elevadas taxas à União – à qual não interessa a conversão da ocupação em aforamento, já que arrecada mais da primeira forma. Avalia-se que cerca de 70% dos casos de utilização dos terrenos de marinha ocorrem sob o precário regime de ocupação.

O reconhecimento do direito ao aforamento é medida de interesse social, que faz justiça aos ocupantes. Efetiva-se, dessa maneira, no âmbito da legislação regente do patrimônio imobiliário federal, o princípio constitucional que declara a função social da propriedade.

No que concerne à dispensa do pagamento do domínio útil, elimina-se dessa forma o pagamento em duplicidade no caso das pessoas já detentoras de título de propriedade registrado em cartório, o que pressupõe já terem pago pelo imóvel quando da aquisição original. Para os demais casos, especialmente de ocupantes que há décadas vêm promovendo o efetivo aproveitamento do imóvel e estão em dia com a SPU, cabe novamente considerar a função social da propriedade para isentá-los do pagamento do domínio útil e assegurar-lhe maior estabilidade mediante a celebração do contrato de aforamento com a União.

Resta comentar a redução do laudêmio, objeto de alteração do art. 3º do Decreto-Lei nº 2.398/1985. Já foi dito que o laudêmio exigido do alienante de imóvel aforado pela União é excessivamente elevado, sobretudo se comparado ao que é previsto no antigo Código Civil e, com as devidas ressalvas quanto à natureza de cada encargo, ao percentual aplicado na cobrança do Imposto sobre a Transferência da Propriedade de Bens Imóveis – ITBI (em média, 2%). Ressalte-se que a medida deverá valer apenas para os novos aforamentos realizados pela União, pois para os anteriores continuará vigorando a cláusula contratual que fixa o percentual de 5%, em conformidade com a determinação constitucional de que a lei não prejudicará o ato jurídico perfeito (art. 5º, XXXVI), mas como no regime de ocupação inexistente contrato ou titularidade de direito real originada em título outorgado pela União os ocupantes não devem se submeter ao pagamento do laudêmio, instituto ligado à enfiteuse (aforamento).

**c) Taxa e outros encargos na ocupação (art. 2º do substitutivo):**

Excluem-se expressamente da base de cálculo da taxa de ocupação as construções ou quaisquer benfeitorias.

Garante-se ao ocupante o exercício do contraditório no processo de atualização da base de cálculo da taxa de ocupação, bem como, uma vez definido o novo valor, a notificação pessoal para que dele tenha ciência, no prazo mínimo de trinta dias.

Extingue-se a cobrança de laudêmio na transferência onerosa da mera inscrição de ocupação.

Sobre esta última alteração, comentada anteriormente, trata-se de corrigir uma injustiça histórica. O foreiro é detentor de direito real, reconhecido em relação contratual com a União (o contrato de aforamento ou enfiteuse). O laudêmio é um encargo associado ao instituto da enfiteuse, caracterizando-se como compensação devida ao senhorio direto (no caso, à União) que não exerce a preferência que detém para reaver o domínio útil quando o foreiro decide aliená-lo a terceiros, de forma onerosa. Não faz sentido cobrar laudêmio na transferência de inscrição de ocupação, que, como já dito, é uma situação precária, na qual não se reconhece ao ocupante qualquer direito real sobre o terreno da União. Mais do que justo e oportuno, portanto, que se suprima de vez do ordenamento jurídico essa obrigação, mantendo-a apenas no regime de aforamento, como sempre deveria ser.

**d) Infrações Administrativas contra o Patrimônio da União (art. 2º do substitutivo):**

Ao dispositivo que estabelece as sanções de remoção ou demolição de aterro, construção e benfeitorias acrescenta-se a expressão “caso não sejam passíveis de regularização”, para que sua aplicação só ocorra como último recurso, após esgotadas todas as possibilidades de regularização.

Ao dispositivo que estabelece a sanção de embargo de obra ou atividade acrescenta-se a expressão “até a sua regularização”, para delimitá-la temporalmente.

Garante-se expressamente ao foreiro ou ocupante, quando da notificação por suposta ocorrência de infração, a possibilidade de interposição de recurso ao Superintendente estadual da SPU.

**e) Parcelamento de Débitos (arts. 6º a 10 do substitutivo):**

Poderão ser parcelados em até 60 (sessenta) meses os débitos de natureza patrimonial.

Na consolidação dos débitos, os valores correspondentes a multas serão reduzidos em 75%.

A opção pelo parcelamento excluirá a concessão de qualquer outro,



extinguindo os parcelamentos anteriormente concedidos.

A concessão do parcelamento independará de apresentação de garantias ou de arrolamento de bens.

As parcelas serão corrigidas não pela variação da taxa SELIC, mas da Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP, mais adequada ao caso.

A rescisão imediata do parcelamento ocorrerá em face da falta de pagamento de três parcelas consecutivas ou seis alternadas – e não de *“três, consecutivas ou não, ou de pelo menos uma após a data de vencimento da última parcela contratada”*, como previsto no texto original.

Com estas alterações, o substitutivo procura facilitar as condições de parcelamento para ocupantes e foreiros, baseando-se parcialmente nas regras da Lei nº 11.941/2009, que instituiu o Programa de Recuperação Fiscal – REFIS.

**f) Isenção de Multa por Mora e Remissão de Débitos Patrimoniais (arts. 11 e 12 do substitutivo):**

Para fazer jus à isenção da multa de mora relativa a débitos patrimoniais não inscritos em Dívida Ativa da União e vencidos até a edição da nova lei, o interessado deverá estar em dia com os débitos relativos ao imóvel, e não à totalidade de seus débitos junto à SPU. A modificação pretende desonerar o ocupante ou foreiro e facilitar a regularização de sua situação, como, de maneira geral, pretende o Poder Executivo na iniciativa sob exame.

Amplia-se o limite da remissão de débitos de natureza patrimonial para R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

A propósito da remissão dos débitos nos termos ora propostos, considera-se que a eventual redução de receita decorrente desta medida será facilmente compensada pela arrecadação que a União passará a ter com as autorizações de passagem onerosa do espaço subaquático da plataforma continental e do mar territorial para dutos ou cabos de petróleo e gás, prevista no art. 4º do projeto de lei, mantido integralmente no substitutivo. Tem-se em vista, nesse

sentido, a exploração das reservas de petróleo do pré-sal e a exploração petrolífera em águas profundas consolidadas na atualidade, as quais demandavam previsão legal para instituir essa nova cobrança de receita patrimonial pela União.

Além disso, considera-se digno de nota o incremento na arrecadação da União em virtude da cobrança pela cessão onerosa de uso de espaços físicos em águas públicas (“espelhos d’água”) prevista na Portaria nº 404/2012 da SPU e no art. 18 da Lei nº 9.636/98, que atingirá terminais portuários privados, marinas, píeres, plataformas, trapiches etc.

A conclusão acerca do aumento da arrecadação parte do teor da resposta da Exma. Sra. Ministra do Planejamento ao Requerimento de Informação desta Comissão Especial, onde consta que:

“Tanto a autorização onerosa de passagem de dutos e tubos como a cessão onerosa de espaço físico em espelhos d’água federais, se encaixam na tentativa de regularizar as ocupações já existentes ao molde do comando do art. 18, da Lei nº 9.636/98, que não permite o uso de espaço público federal sem remuneração (...)

A regularização do uso das águas federais se dá num contexto de ampliação da participação privada na exploração de (sic) portuária, e, se destina, a disciplinar a situação de marinas, e demais estruturas náuticas que historicamente se estruturaram sem a retribuição de uma contrapartida ao Estado.”

Embora não trate de valores, é possível inferir do teor dessa resposta que terá grande alcance a aplicação das novas cobranças instituídas pela União a título de “autorização onerosa” mencionada no art. 4º do projeto, bem como da “cessão onerosa de espaço físico em águas públicas sob domínio da União (mar territorial, rios que cortam o território de mais de um Estado etc.) prevista na Portaria 404/2012 da SPU, permitindo, assim, que os resultados financeiros obtidos sejam compartilhados com a população da qual se exige o pagamento de taxa de ocupação, foro, laudêmio e taxa de cessão de uso de terrenos da União.

**g) Outras isenções (art. 13 do substitutivo):**

O substitutivo promove alterações no Decreto-Lei nº 1.876/1981, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 11.481/2007, para conceder isenção do pagamento de foro, taxa de ocupação e laudêmio a:

- I - as pessoas inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal previsto no Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007 e aquelas não inscritas que sejam consideradas carentes ou de baixa renda cuja situação econômica não lhes permita pagar esses encargos sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família.
- II - as microempresas responsáveis por imóveis da União que sejam optantes pelo regime tributário do SIMPLES, enquadradas no disposto no art. 1º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.
- III – os Municípios e Estados da federação quando utilizarem os terrenos da União diretamente para prestação de serviço público ou quando os terrenos constituírem bens de uso comum do povo sob gestão dos referidos entes públicos.

Eleva-se de cinco para seis salários mínimos o limite de renda a ser considerado para caracterização de carência ou baixa renda.

A isenção alcançará os débitos constituídos e não pagos, inclusive os inscritos em dívida ativa, e os não constituídos até 22 de maio de 2013, e não mais até 27 de abril de 2006, como prevê a legislação vigente, além de dispensar aos inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal a necessidade de requerer a isenção, ou seja, para esses haverá a isenção automática porque a União tem pleno conhecimento da sua precária situação financeira.

Em audiência pública nesta Comissão Especial, a própria SPU admitiu que as isenções, no caso de baixa renda que necessita apresentar requerimento no órgão e juntar documentação, não têm sido solicitadas pela população ou efetivamente concedidas, seja por desconhecimento do direito, seja pela dificuldade concernente à distância por quem mora longe das capitais dos Estados onde há a Superintendência da SPU, seja por entraves burocráticos à concessão. Atualmente, o número de isenções deferidas estaria em torno de apenas 18.000, embora esse quantitativo devesse ser, segundo estimativas do próprio órgão, muito maior.

Adicionalmente, propõe-se isenção também para as pessoas jurídicas optantes pelo regime de tributação SIMPLES - microempresas, empresas de pequeno porte, empresários individuais e Empresas Individuais de

Responsabilidade Limitada – EIRELI, todas enquadradas na Lei Complementar nº 123/2006 - tendo em vista a necessidade de fortalecimento dos pequenos negócios no país e o favorecimento dos mesmos, dever do Estado, conforme o art. 170, IX, e art. 179 da Constituição Federal.

#### **h) Ilhas que contêm sede de Município (art. 1º do substitutivo)**

Excluem-se expressamente do conceito de terreno de marinha as ilhas que contêm sede de Município.

Visa ajustar a legislação infraconstitucional aos efeitos da Emenda Constitucional nº 46/2005, que retirou as referidas ilhas do domínio da União. Não se justifica, face ao novo texto constitucional e ao pacto federativo, a existência de terrenos de marinha nessas áreas insulares, muito menos a aplicação do regime jurídico ao qual àqueles se sujeitam.

#### **i) Regras pertinentes à atuação da SPU (art. 14 do substitutivo)**

O substitutivo contempla novo dispositivo, pelo qual: I - é reconhecida como típica de Estado a atividade de gestão do patrimônio imobiliário da União; II - incluem-se o Sistema Integrado de Administração Patrimonial – SIAPA e o Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet entre os Sistemas Estruturadores de Planejamento do Governo Federal, integrantes do Ciclo de Gestão; III - incumbe-se o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão da regulamentação dos procedimentos e operacionalização dos novos sistemas estruturadores, promovendo a consequente reestruturação institucional do órgão gestor do patrimônio da União.

O mesmo dispositivo determina à SPU promover o levantamento cadastral dos bens imóveis da União sob sua gestão, bem como encaminhá-lo ao Tribunal de Contas da União – TCU e ao Congresso Nacional para fins de fiscalização e formulação de políticas públicas de controle, gestão e disposição dos bens. Deverão ser considerados no inventário os seguintes bens da União: I – as ilhas fluviais, lacustres e zonas de fronteiras com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas, costeiras e que sofram influência das marés, excluídas destas as que contenham sede de Município, incluindo-se os bens afetados à prestação de serviço público ou integrante de unidade de conservação ambiental; II – os bens dominiais que atualmente lhe pertencem, inclusive aqueles sob ocupação de particulares

inscritos junto à SPU; III – as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras; IV - as fortificações e construções militares, as vias federais de comunicação e áreas destinadas à preservação ambiental; V – os terrenos marginais e as praias fluviais; VI – os terrenos de marinha e seus acrescidos; VII – as terras indígenas demarcadas.

Por ato do Secretário do Patrimônio da União, serão revisadas as normas técnicas do órgão relativas à demarcação, avaliação e destinação de terrenos da União. Em conjunto com a Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, a SPU deverá editar nova norma técnica que defina procedimentos e metodologia científica para demarcação da linha do preamar médio do ano de 1831 – LPM/1831. Cumprida essa etapa, a SPU procederá à revisão cadastral dos terrenos de marinha e seus acrescidos.

O novo dispositivo pretende, em primeiro lugar, instituir mecanismos de fortalecimento da SPU, pois não se pode exigir melhoria de desempenho da Secretaria nos serviços de gestão dos bens da União e de atendimento à população sem que lhe sejam fornecidas condições mínimas para tanto, indo ao encontro das reiteradas recomendações do TCU neste particular.

Quanto às demais providências, não há como gerir e fiscalizar de modo satisfatório um patrimônio que não é integralmente conhecido. O levantamento cadastral proposto é medida que se impõe de longa data. Igualmente indispensável e urgente é a revisão dos critérios técnicos adotados na demarcação dos terrenos de marinha, que constituem hoje uma das maiores causas de litígios entre a administração e os ocupantes e foreiros. Entende-se, assim, que com a edição de uma norma em conjunto pela ABNT e SPU obter-se-á um novo procedimento adequado à demarcação desses bens de acordo com critérios científicos e legalmente respaldado.

#### **4. Sobre as emendas**

Algumas das emendas apresentadas versam sobre matéria cuja iniciativa legislativa é constitucionalmente reservada ao Presidente da República, tal como instituição de carreira ou de órgão público e remuneração de servidores. Em alguns casos, essas emendas incidem também em aumento de despesa. Tais emendas colidem com o disposto nos arts. 61, § 1º, II, “a” e “e”,

combinado com o art. 84, VI, “a”, e o art. 63, I, da Constituição Federal, razão pela qual não é possível acolhê-las.

No mérito, várias emendas foram acolhidas, parcial ou integralmente, em conformidade com as razões consignadas ao longo deste parecer. Procurou-se, o quanto possível, incorporar ao substitutivo as propostas destinadas a aperfeiçoar a legislação que rege o patrimônio imobiliário da União.

A manifestação sobre a admissibilidade e o mérito de cada uma das trinta e nove emendas oferecidas, nos termos do § 2º do art. 34 do Regimento Interno, é feita a seguir, na enunciação do voto.

Em conclusão, considerando a urgente necessidade de aprimoramento da legislação que disciplina a gestão do patrimônio imobiliário da União, o voto que ora se profere é:

I – pela admissibilidade, considerados os requisitos de constitucionalidade, juridicidade e adequação orçamentária e financeira, do PL nº 5.627/2013, bem como das Emendas nºs 02, 03, 04, 05, 06, 08, 10, 12, 13, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37 e 38, e pela inadmissibilidade das demais Emendas;

II – com relação ao mérito, pela aprovação do PL nº 5.627/2013, bem como pela aprovação, parcial ou integral, das Emendas nºs 02, 03, 05, 06, 10, 13, 15, 17, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 33, 34, 36 e 38, na forma do substitutivo anexo, bem como pela rejeição das demais Emendas.

Sala da Comissão, em 05 de agosto de 2014.

**JOSÉ CHAVES**  
Deputado Federal-PTB/PE

## **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.627, DE 2013**

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, revoga o Decreto-Lei nº 1.561, de 13 de julho de 1977, altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007, dispõe sobre o parcelamento e a remissão de dívidas patrimoniais com a União, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º.....

b) os que contornam as ilhas onde se faça sentir a influência das marés, excluídas destas as ilhas que contenham sede de Município.” (NR)

“Art. 11. Antes de iniciar os trabalhos demarcatórios e com o objetivo de contribuir para sua efetivação, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão realizará audiência pública, preferencialmente, na Câmara de Vereadores do Município ou dos Municípios onde estiver situado o trecho a ser demarcado.

§ 1º Na audiência pública, além de colher plantas, documentos e outros elementos relativos aos terrenos compreendidos no trecho a ser demarcado, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão apresentará à população interessada informações e esclarecimentos sobre o procedimento

demarcatório.

§ 2º A Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão fará o convite para a audiência pública, por meio de publicação em jornal de grande circulação nos Municípios abrangidos pelo trecho a ser demarcado e no Diário Oficial da União, com antecedência mínima de trinta dias da data de sua realização.

§ 3º A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão notificará o Município para que apresente os documentos e plantas que possuir relativos ao trecho a ser demarcado, com antecedência mínima de trinta dias da data da realização da audiência pública a que se refere o **caput**.”

§ 4º Serão realizadas pelo menos duas audiências públicas em cada Município situado no trecho a ser demarcado cuja população seja superior a cem mil habitantes de acordo com o último censo oficial.”  
(NR)

“Art. 12. Após a realização dos trabalhos técnicos que se fizerem necessários, o Superintendente do Patrimônio da União no Estado determinará a posição da linha demarcatória por despacho que será publicado em jornal de grande circulação no Município abrangido no trecho demarcado e no Diário Oficial da União.

§ 1º A Superintendência do Patrimônio da União no Estado fará a notificação pessoal dos interessados certos, alcançados pelo traçado da linha demarcatória, para, no prazo de sessenta dias, contado da data de sua ciência, oferecerem quaisquer impugnações que serão dotadas de efeito suspensivo.

§ 2º A Superintendência do Patrimônio da União no Estado fará a notificação por edital, por meio de publicação em jornal de grande circulação no local do trecho demarcado e no Diário Oficial da União, dos interessados incertos, alcançados pelo traçado da linha demarcatória, para, no prazo de sessenta dias, apresentarem



quaisquer impugnações que serão dotadas de efeito suspensivo.” (NR)

“Art. 13. Tomando conhecimento das impugnações eventualmente apresentadas, o Superintendente do Patrimônio da União no Estado reexaminará o assunto e, se confirmar a sua decisão, notificará pessoalmente os recorrentes que, no prazo improrrogável de vinte dias, contado da data de sua ciência, poderão interpor recurso, dotado de efeito suspensivo, dirigido ao Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.” (NR)

“Art. 14. Da decisão proferida pelo Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão será dado conhecimento aos recorrentes, na forma estabelecida no artigo anterior, que, no prazo de vinte dias, contado da data de sua ciência, poderão interpor recurso dirigido ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, não dotado de efeito suspensivo.” (NR)

“Art. 105. Têm direito ao aforamento de terrenos da União com isenção do pagamento do preço correspondente ao valor do respectivo domínio útil:

I – os que tiverem título de domínio devidamente registrado no Registro de Imóveis em 22 de maio de 2013, ainda que no referido título haja menção à natureza jurídica do bem como sendo, total ou parcialmente, terreno de marinha ou acrescido de marinha, quando o imóvel tiver destinação exclusivamente residencial;

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

III – os ocupantes inscritos em 22 de maio de 2013 junto à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e que estejam quites com o pagamento das devidas taxas, quanto aos terrenos de marinha e seus acrescidos, devendo comprovar sua regularidade fiscal para com as taxas do

imóvel ocupado até o ato da contratação do aforamento;

IV – os ocupantes e foreiros de terrenos de marinha, quanto aos seus acrescidos.

Parágrafo único. Os procedimentos administrativos necessários à conversão do regime de ocupação em aforamento de que trata este artigo serão fixados por ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no prazo de cento e oitenta dias a partir da publicação desta lei.” (NR)

“Art. 108. O Superintendente do Patrimônio da União no Estado apreciará a documentação e, deferindo o pedido, calculará o foro e concederá o aforamento, devendo o foreiro comprovar sua regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional até o ato da contratação.” (NR)

“Art. 109. Concedido o aforamento, será lavrado em livro próprio da Superintendência do Patrimônio da União no Estado o contrato enfiteutico de que constarão as condições estabelecidas e as características do terreno aforado, cuja minuta padrão do instrumento contratual a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão fará publicar no Diário Oficial da União no prazo de sessenta dias a partir da publicação desta Lei.” (NR)

“Art. 116. ....

.....

§ 2º O adquirente ficará sujeito à multa de 0,05% (cinco centésimos por cento), por mês ou fração, sobre o valor do terreno, se não requerer a transferência dentro do prazo previsto no **caput**.” (NR)

“Art. 128. O pagamento da taxa será devido a partir da inscrição de ocupação, efetivada de ofício ou a pedido do interessado, não se vinculando ao cadastramento do imóvel.

§1º Caso o imóvel objeto do pedido de inscrição de ocupação não se encontre cadastrado, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão efetuará o cadastramento.” (NR)

“Art. 205 .....

.....

§ 2º A competência prevista neste artigo poderá ser delegada ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, permitida a subdelegação ao Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.” (NR)

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º A taxa de ocupação de terrenos da União será de dois por cento do valor do domínio pleno do terreno, excluído o valor das benfeitorias, anualmente atualizado pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 1º O valor do domínio pleno do terreno será atualizado de acordo com:

I - a planta de valores genéricos elaborada pelos Municípios e pelo Distrito Federal para os terrenos em áreas urbanas; ou

II - a Planilha Referencial de Preços de Terras elaborada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, para as áreas rurais.

§ 2º Os Municípios e o INCRA deverão fornecer à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão os dados necessários para aplicação do disposto no § 1º.

§ 3º Não existindo a planta de valores ou a Planilha Referencial de Preços de Terras a atualização anual do valor do domínio pleno

poderá ser feita por meio de pesquisa mercadológica, garantido o direito ao contraditório administrativo ao interessado.

§ 4º Concluído o procedimento administrativo de definição do novo valor de avaliação do domínio pleno do terreno da União que servirá de base de cálculo para a cobrança da respectiva taxa de ocupação, sob qualquer das modalidades previstas neste artigo, a Superintendência do Patrimônio da União no Estado notificará pessoalmente o ocupante inscrito para que dele tome ciência, no prazo mínimo de trinta dias antes de efetuar a primeira cobrança da taxa majorada com base no procedimento.” (NR)

“Art. 3º A transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil de terreno da União submetido ao regime de aforamento ou a cessão de direito real a ele relativo, originado em título outorgado pela União, dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia correspondente a dois por cento do valor atualizado do domínio pleno do terreno, excluídas as benfeitorias.

§1º As transferências parciais de terreno submetido ao regime de aforamento ficarão sujeitas a novo foro proporcional à parte desmembrada.

§ 2º.....

I - .....

a) ter o interessado recolhido o laudêmio devido nas transferências onerosas entre vivos do domínio útil de terreno da União submetido ao regime de aforamento ou na cessão de direito real a ele relativo, originado em título outorgado pela União;

b) estar o transmitente em dia com as obrigações junto ao Patrimônio da União relativas ao imóvel objeto da transferência; e

§ 5º A não observância do prazo estipulado no § 4º sujeitará o adquirente à multa de 0,05% (cinco centésimos por cento), por mês ou fração, sobre o valor do terreno, excluídas as benfeitorias.

.....” (NR)

“Art. 6º Consideram-se infrações administrativas contra o patrimônio da União:

I - realizar, em imóveis da União, aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, sem a prévia autorização ou cessão da União ou em desacordo com a concedida; e

II - instalar equipamentos no mar, nos lagos, nos rios ou em quaisquer correntes de água de domínio da União, inclusive em áreas de praias, mangues e vazantes, sem a prévia autorização ou cessão da União ou em desacordo com a concedida.

§ 1º Será considerado infrator aquele que, diretamente ou por interposta pessoa, incorrer na prática das hipóteses previstas no **caput**.

§ 2º Sem prejuízo da responsabilidade civil, as infrações previstas neste artigo são punidas com as seguintes sanções:

I – aplicação de multa;

II - remoção ou demolição do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados, à conta de quem os houver efetuado, caso não sejam passíveis de regularização;

III - embargo de obra, serviço ou atividade, até sua regularização;

IV – desocupação do imóvel.

§ 3º A multa será no valor de R\$ 61,75 (sessenta e um reais e setenta e cinco centavos) para cada metro quadrado das áreas aterradas ou construídas, ou em que forem realizadas obras, cercas ou instalados equipamentos.

§ 4º O valor de que trata o § 3º será atualizado em 1º de janeiro de cada ano com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor -

INPC, apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, e os novos valores divulgados em ato do Secretário de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 5º Verificada a suposta ocorrência de infração, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão notificará pessoalmente o responsável para que, no prazo de trinta dias, comprove a regularidade da situação ou promova, às suas expensas, a remoção das benfeitorias e equipamentos previstos nos incisos I e II do **caput**, sendo cabível, no mesmo prazo, recurso dirigido ao Superintendente do Patrimônio da União no Estado.

§ 6º A multa, quando aplicada, será exigível após o término do prazo de defesa do administrado quando este não apresentar defesa, ou do julgamento do recurso apresentado.

§ 7º Ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinará a aplicação do disposto neste artigo, e a tramitação de eventual recurso administrativo fica limitada a duas instâncias.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 7º .....

.....

§ 5º As ocupações anteriores à inscrição, sempre que identificadas, serão anotadas no cadastro a que se refere o § 4º.

.....” (NR)

“Art.12.....

.....

§ 3º Não serão objeto de aforamento os imóveis que:

I - por sua natureza e em razão de norma especial são ou venham a ser considerados indisponíveis e inalienáveis; e

II - são considerados de interesse do serviço público, mediante ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.” (NR)

Art. 4º A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão poderá autorizar, ouvidos previamente a Autoridade Marítima quanto ao ordenamento do espaço aquaviário e à segurança da navegação, e o órgão ambiental competente quanto a eventuais impactos ambientais, a passagem onerosa ou gratuita do espaço subaquático da plataforma continental ou do mar territorial para passagem de dutos de petróleo e gás natural ou cabos, bem como o uso das áreas da União necessárias e suficientes ao seguimento do duto ou cabo até o destino final, sem prejuízo, quando subterrâneos, da destinação da superfície, desde que os usos concomitantes sejam compatíveis.

§ 1º A autorização, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa e, sempre que houver condições de competitividade, deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei.

§ 2º Será dispensada a licitação nos casos em que a atividade seja decorrente de concessão pública.

§ 3º Na plataforma continental, somente dependerá de autorização a instalação de dutos ou cabos que penetrem o território nacional ou mar territorial brasileiro.

Art. 5º Os débitos com a União, decorrentes de receitas patrimoniais administradas pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, cujos fatos geradores ocorrerem a partir da data de publicação desta Lei, não pagos nos prazos previstos na legislação específica, serão acrescidos de:

I - multa de mora, calculada à taxa de 0,33% (trinta e três

centésimos por cento), por dia de atraso, até o limite de vinte por cento; e

II - juros de mora equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente, do primeiro dia do mês posterior ao vencimento até o mês anterior ao efetivo pagamento, acrescida de um por cento relativo ao mês do pagamento.

Art. 6º A pedido do interessado, os débitos de natureza patrimonial não inscritos como Dívida Ativa poderão ser parcelados em até sessenta parcelas mensais e sucessivas junto à Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 1º Os débitos incluídos em parcelamento serão consolidados na data do pedido, entendendo-se por valor consolidado o resultante da atualização do respectivo débito originário, mais os encargos e acréscimos legais ou contratuais vencidos, até a data da apuração.

§ 2º Para os fins da consolidação referida no §1º, os valores correspondentes à multa, de mora ou de ofício, serão reduzidos em setenta e cinco por cento.

§ 3º A opção pelo parcelamento de que trata este artigo exclui a concessão de qualquer outro, extinguindo os parcelamentos anteriormente concedidos, admitida a transferência de seus saldos para a modalidade desta Lei.

§ 4º O parcelamento terá sua formalização condicionada ao prévio pagamento da primeira prestação, conforme o montante do débito e o prazo solicitado, observado o valor mínimo de cada prestação que será de R\$ 100,00 (cem reais), cabendo ao devedor recolher, a cada mês, as parcelas subsequentes.

§ 5º A concessão do parcelamento independerá de apresentação de garantias ou de arrolamento de bens.

Art. 7º O requerimento de parcelamento constitui confissão irretratável da dívida e instrumento hábil e suficiente para a exigência do crédito patrimonial, podendo a exatidão dos valores parcelados ser objeto de verificação.

Art. 8º O valor de cada uma das parcelas, determinado na forma dos §§ 1º e 2º do art. 6º, será acrescido de juros correspondentes à variação mensal acumulada da Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP, a partir do mês



subsequente ao da consolidação, até o mês do pagamento.

Art. 9º Efetivado o parcelamento, a falta de pagamento de três parcelas consecutivas ou seis alternadas implicará a rescisão imediata do parcelamento com a antecipação do vencimento do saldo a pagar para a data da rescisão, vedado o reparcelamento, e a remessa do saldo do débito para inscrição em Dívida Ativa da União.

Art. 10. Os procedimentos administrativos necessários à implementação do parcelamento de que trata esta Lei serão fixados por ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Art. 11. Ficam isentos da incidência de multa de mora os débitos patrimoniais não inscritos em Dívida Ativa da União e vencidos até a data de publicação desta Lei, desde que todos os débitos do interessado com o imóvel inscrito perante a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão venham a ser pagos à vista no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de publicação desta Lei.

Art. 12. Ficam remetidos os débitos de natureza patrimonial, inclusive aqueles com exigibilidade suspensa, que em 31 de dezembro de 2010, estejam vencidos há cinco anos ou mais e cujo valor total consolidado, naquela data, seja igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

§ 1º O limite previsto no caput deve ser considerado por sujeito passivo, e, separadamente em relação:

I - aos débitos inscritos em Dívida Ativa da União, no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional; e

II - aos débitos administrados pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 2º O disposto neste artigo não implica restituição de quantias pagas.

Art. 13. O Decreto-Lei nº 1.876, de 15 de julho de 1981, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 8º .....

“Art. 1o Ficam isentos do pagamento de foros, taxas de ocupação e laudêmios, referentes a imóveis de propriedade da União:

I - as pessoas inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal previsto no Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007 e aquelas não inscritas que sejam consideradas carentes ou de baixa renda cuja situação econômica não lhes permita pagar esses encargos sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família.

II - as microempresas e demais pessoas jurídicas responsáveis por imóveis da União que sejam optantes pelo regime tributário do SIMPLES, enquadradas no disposto no art. 1º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

III – os Municípios e Estados da federação quando utilizarem os terrenos da União diretamente para prestação de serviço público ou quando os terrenos constituírem bens de uso comum do povo sob gestão dos referidos entes públicos.

§ 1º Os ocupantes inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal previsto no Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007 terão a isenção independentemente de requerimento.

§ 2º Considera-se carente ou de baixa renda, para fins da isenção disposta no **caput** deste artigo, a pessoa física responsável por imóvel da União cuja renda familiar mensal for igual ou inferior ao valor correspondente a seis salários mínimos, situação que será comprovada a cada 4 (quatro) anos, na forma disciplinada pelo órgão competente, devendo ser suspensa a isenção sempre que verificada a alteração da situação econômica do ocupante ou foreiro..

§ 3º A União poderá delegar aos Estados, Distrito Federal ou Municípios a comprovação da situação de carência de que trata o § 2º deste artigo, por meio de convênio.

§ 4º A isenção de que trata este artigo aplica-se desde o início da efetiva ocupação do imóvel e alcança os débitos constituídos e não pagos, inclusive os inscritos em dívida ativa, e os não constituídos até 22 de maio de 2013, bem como multas, juros de mora e atualização monetária.” (NR)

Art. 14. A atividade de gestão do patrimônio imobiliário da União é considerada típica de Estado, ficando o Sistema Integrado de Administração Patrimonial – SIAPA e o Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet incluídos entre os Sistemas Estruturadores de Planejamento do Governo Federal, integrantes do Ciclo de Gestão, voltados à proporcionar melhorias no controle e organização das atividades de gestão do patrimônio imobiliário da União, a cargo da Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ficando o referido Ministério incumbido de regulamentar os procedimentos e a operacionalização dos novos sistemas estruturadores, promovendo a consequente reestruturação institucional do órgão gestor do patrimônio da União.

§ 1º A Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão fica obrigada a proceder à inventariação dos bens imóveis da União atualmente sob sua gestão, encaminhando o produto desse levantamento cadastral à apreciação do Tribunal de Contas da União – TCU e do Congresso Nacional para fiscalização e para formulação de políticas públicas de controle, gestão e disposição dos referidos bens, respectivamente.

§ 2º Para efeito do inventário tratado neste artigo serão considerados os seguintes bens da União:

I – ilhas fluviais, lacustres e zonas de fronteiras com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas, costeiras e que sofram influência das marés, excluídas destas as que contenham sede de Município, incluindo-se os bens afetados à prestação de serviço público ou integrante de unidade de conservação ambiental;

II – os bens dominiais que atualmente lhe pertencem, inclusive aqueles sob ocupação de particulares inscritos junto à Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

III – as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras;

IV - as fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e destinadas à preservação ambiental:

V – os terrenos marginais e as praias fluviais;

VI – os terrenos de marinha e seus acrescidos;

VII – as terras indígenas demarcadas;

§ 3º Por ato do Secretário do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, serão revisadas as normas administrativas de caráter técnico do órgão relativas à demarcação, avaliação e destinação de terrenos da União, ficando a Secretaria do Patrimônio da União comprometida a editar nova norma, em conjunto com a Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, definindo o procedimento e a metodologia científica para demarcação da linha do preamar médio do ano de 1831 – LPM/1831, marco referencial para demarcação dos terrenos de marinha e seus acrescidos, nos termos dos artigos 2º e 3º do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, obrigando-se a proceder à revisão cadastral de todos esses terrenos com base nessa nova norma técnica.

Art. 15. Ficam revogados os artigos 13, 15 e 17 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, o Decreto-Lei nº 1.561, de 13 de julho de 1977, o Decreto nº 95.760, de 1º de março de 1988 e todas as disposições em contrário.

Art. 16. Esta Lei entra em vigor cento e vinte dias após sua publicação.

Sala da Comissão, em 05 de agosto de 2014.

**JOSÉ CHAVES**  
Deputado Federal-PTB/PE

**EMENDAS APRESENTADAS AO SUBSTITUTIVO**

### **EMENDA MODIFICATIVA 1/2014**

Dê-se, no art. 2º do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, de autoria do Poder Executivo, a seguinte redação para o art. 2º do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987

*“Art. 2º. O Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, passa a vigorar com as seguintes alterações:*

*Art. 1º A taxa de ocupação de terrenos da União será de **1%** (**um** por cento) do valor do domínio pleno do terreno anualmente atualizado pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.*

*§ 1º O valor do domínio pleno do terreno será atualizado de acordo com:*

*I - a planta de valores genéricos elaborada pelos Municípios e o Distrito Federal para as áreas urbanas; ou*

*II - a Planilha Referencial de Preços de Terras elaborada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, para as áreas rurais.*

*§ 2º Os Municípios e o INCRA deverão fornecer à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão os dados necessários para aplicação do disposto no § 1º.*

*§ 3º Não existindo a planta de valores ou a Planilha Referencial de Preços de Terras, ou estando elas defasadas, a atualização anual do valor do domínio pleno poderá ser feita por meio de pesquisa mercadológica.” (NR).*

### **JUSTIFICAÇÃO**

A União aumentou progressivamente o percentual do aforamento desde sua instituição legal em 1946. Assim, o percentual original que era de 0,6% (seis décimos de por cento), conforme art. 101 do Dec-Lei nº 9.760, de 1946, passou a ser de 2% (dois por cento) até 30 de setembro de 1988 e 5% (cinco por cento) a partir 1º de outubro de 1988, conforme Decreto-Lei nº 2.398, de 1987. Assim, ao fixar agora o percentual em 2% (dois por cento) referindo-se a desoneração dos particulares, o Projeto de Lei de autoria do Executivo não considera que esse percentual de 2% já foi utilizado por longo período, se constituindo, inclusive, como oneração excessiva aos particulares, especialmente aqueles que se utilizam dos terrenos de marinha para instalarem instalações residenciais sem qualquer objetivo de atividade econômica.

Assim, esta proposta de Emenda propõe que o percentual incidente sobre o valor do domínio pleno do terreno seja de 1% (um por cento) e não 2% (dois por cento) como pretende o Poder Executivo, especialmente considerando que o valor do domínio pleno será anualmente atualizado pela SPU.

Em sendo aprovada essa modificação de 2% para 1%, aí sim, justifica-se a afirmação do Poder Executivo de que estaria sendo promovida uma desoneração do particular quanto ao uso dos terrenos de marinha.

Sala das Sessões, em 07 de agosto de 2014.

Deputado **LELO COIMBRA**

**EMENDA MODIFICATIVA 2/2014**

Dê-se, no art. 2º do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, de autoria do Poder Executivo, a seguinte redação para o art. 6º, incisos I e II, do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987:

*“Art. 6º. Consideram-se infrações administrativas contra o patrimônio da União:*

*I – realizar, em imóveis da União **sem ocupação ou aforamento aprovado**, aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, sem a prévia autorização ou cessão da União ou em desacordo com a concedida; e*

*II – instalar equipamentos no mar, nos lagos **naturais**, nos rios ou em quaisquer correntes de água de domínio da União, inclusive em áreas de praias, mangues e vazantes, sem a prévia autorização ou cessão da União ou em desacordo com a concedida, **exceto os piers ou atracadouros que tenham sido aprovados pelas Capitânicas dos Portos, da Marinha do Brasil.***

.....” (NR)

### **JUSTIFICAÇÃO**

Esta Emenda se propõe a deixar claro no inciso I, art. 6º, do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987, que a infração administrativa está relacionada com o procedimento do particular sobre imóveis da União que não tiveram sua ocupação ou aforamento aprovado, fato que o texto registrado no Projeto de Lei do Poder Executivo não esclarece.

Desta forma, não havendo ocupação ou aforamento aprovado pela União, isto é, estando o terreno de marinha inteiramente à disposição da União, qualquer das atitudes referidas no texto promovidas por um particular, passará a se constituir em infração administrativa, fato que não deve ocorrer se existir ocupação ou aforamento aprovado.

Já no inciso II, do mesmo artigo, a Emenda propõe registrar que piers ou atracadouros que tenham sido instalados com prévia aprovação das Capitânias dos Portos, também não poderão ser consideradas infrações administrativas.

Sala da Comissão, em 07 de agosto de 2014.

Deputado **LELO COIMBRA**

### **EMENDA ADITIVA 3/2014**

Inclua-se no Projeto de Lei nº 5627/2013, de autoria do Poder Executivo, o artigo 8º-A, com a seguinte redação:

Artigo 8º-A – O Direito de Ocupação sobre os terrenos da União constitui direito real de uso resolúvel, com inscrição obrigatória no Registro de Imóveis competente, passível de oneração por qualquer modalidade de direito real de garantia existente na legislação brasileira, obedecidas as regras aplicáveis aos imóveis da União previstas nesta Lei, no Decreto-Lei nº 9.760/46 e demais normas legais atinentes.

Parágrafo Único – Para as ocupações regularmente inscritas na Secretaria do Patrimônio da União até 27 de abril de 2006, a certidão de inscrição de ocupação constitui título hábil para

o registro ou averbação do respectivo direito real de uso resolúvel junto ao cartório de registro de imóveis competente.

### **JUSTIFICATIVA**

O artigo proposto alavancará o mercado imobiliário e financeiro, gerando imediatamente e sem nenhum ônus para os cofres públicos o desenvolvimento econômico do País.

Milhares de imóveis que apesar de regularmente cadastrados na SPU estão hoje virtualmente fora do mercado formal, passarão a integra-lo e gerar riqueza e renda para os cidadãos, para as empresas e para o País.

Sala das Sessões, em 07 de agosto de 2014.

Deputado **LELO COIMBRA**

### **EMENDA ADITIVA 4/2014**

Inclua-se no Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, de autoria do Poder Executivo, o seguinte art. 13, renumerando-se os atuais art. 13 e art.14 para art. 14 e art.15, respectivamente:

Art. 13. A Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, realizará, no prazo de até 24 (vinte e quatro) meses após a publicação desta lei, revisão das demarcações já feitas em todos os municípios costeiros do País, aplicando os mesmos procedimentos estabelecidos pelo art. 11 do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, com a redação dada por esta lei.

### **JUSTIFICAÇÃO**

O art. 1º deste Projeto de Lei, ao dar nova redação ao art. 11 do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, estabeleceu procedimentos que permitem que o ocupante de terreno de marinha acompanhe e até se manifeste sobre a demarcação que estará sendo realizada, fato que não aconteceu com as demarcações realizadas até a presente data, o que tem gerado muitas controvérsias e, inclusive, ações judiciais contestando a demarcação.



O que esta Emenda propõe é que a Secretaria do Patrimônio da União – SPU realize uma revisão das demarcações já realizadas, de forma a proporcionar aos ocupantes de terrenos já demarcados, as mesmas condições das novas demarcações.

Sala das Sessões, em 07 de agosto de 2014.

Deputado **LELO COIMBRA**

### **EMENDA MODIFICATIVA 5/2014**

Dê-se, no art. 3º do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, de autoria do Poder Executivo, a seguinte redação para o §2º, art. 15 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998:

“Art. 15. ....

.....

*§ 2º Os ocupantes com até um ano de ocupação em 27 de abril de 2006 que continuem ocupando o imóvel e estejam regularmente inscritos e em dia com suas obrigações junto à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão na data da realização da licitação poderão adquirir o domínio útil do imóvel, em caráter preferencial, pelo preço, abstraído o valor correspondente às benfeitorias por eles realizadas, e nas mesmas condições oferecidas pelo vencedor da licitação, desde que manifestem seu interesse no ato do pregão ou no prazo de **trinta dias**, contado da publicação do resultado do julgamento da concorrência.*

..... ” (NR)

### **JUSTIFICAÇÃO**

Esta Emenda propõe substituir o prazo de 48 (quarenta e oito) horas para manifestação do ocupante pelo direito de preferência na aquisição do domínio útil do imóvel, pelo prazo de 30 (trinta) dias.

O prazo de 48 (quarenta e oito) horas é considerado exíguo, não só para o ocupante tomar conhecimento do valor declarado vencedor no ato da licitação, como também poder realizar gestões para um possível financiamento junto a um agente financeiro, se isso for necessário, o que normalmente acontece. Aliás, em muitos casos, esse prazo de 48 horas é considerado como uma questão que tem sido usada para alijar o ocupante da área, que será ocupada por terceiro, criando-se, normalmente, questões judiciais onde o ocupante

demonstra que nem foi comunicado devidamente da licitação da área que ocupa e muito menos do valor declarado vencedor.

Portanto, esta Emenda propõe o aumento do prazo de 48 horas para 30 dias, com a expectativa de que esse prazo permita, tanto à União, como ao ocupante da área, poderem adotar as providências indispensáveis ao processo de licitação e eventual transferência de um ocupante por outro.

Sala da Comissão, em 07 de agosto de 2014.

Deputado **LELO COIMBRA**

**EMENDA MODIFICATIVA 6/2014**

Dê-se, no art. 2º do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, de autoria do Poder Executivo, a seguinte redação para o art. 2º do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987:

*“Art. 2º. O Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, passa a vigorar com as seguintes alterações:*

*Art. 1º A taxa de ocupação de terrenos da União será de 1% (um por cento) ou 2% (dois por cento) do valor do domínio pleno do terreno anualmente atualizado pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, aplicando-se o menor percentual somente aos casos em que a área da União esteja sendo utilizada para fins residenciais.*

*§ 1º O valor do domínio pleno do terreno será atualizado de acordo com:*

*I - a planta de valores genéricos elaborada pelos Municípios e o Distrito Federal para as áreas urbanas; ou*

*II - a Planilha Referencial de Preços de Terras elaborada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, para as áreas rurais.*

*§ 2º Os Municípios e o INCRA deverão fornecer à Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão os dados necessários para aplicação do disposto no § 1º.*

*§ 3º Não existindo a planta de valores ou a Planilha Referencial de Preços de Terras, ou estando elas defasadas, a atualização anual do valor do domínio pleno poderá ser feita por meio de pesquisa mercadológica.” (NR).*

### **JUSTIFICAÇÃO**

Esta Emenda propõe a aplicação de um tratamento diferenciado para incidência do percentual referente à “taxa de ocupação”, a ser periodicamente paga à União pelos ocupantes de áreas consideradas como terrenos de marinha.

Essa diferenciação baseia-se, fundamentalmente, na finalidade econômica ou não, dada pelo ocupante à área da União sob sua posse, pois não é admissível que o mesmo percentual de 2% (dois por cento) seja aplicado, tanto aos casos de ocupação realizada por hotéis, resorts, restaurantes, marinas, clubes, etc, como aos casos de ocupação para finalidade exclusivamente residencial, situação esta em que o ocupante não desenvolve, em seu próprio benefício, qualquer atividade econômica na área da União.

Vale salientar que a SPU pode, perfeitamente, ao aprovar a ocupação e o aforamento, verificar qual a utilização que será dada ao bem imóvel da União pelo seu ocupante, de forma a poder aplicar o percentual de 1% quando as instalações construídas sobre a área da União for destinada para fins residenciais e 2% quando sobre essa área vier a ser desenvolvida qualquer espécie estruturada de atividade econômica em benefício do ocupante.

Sala das Sessões, em 07 de agosto de 2014.

Deputado **LELO COIMBRA**

### **EMENDA MODIFICATIVA 7/2014**

Dê-se, no art. 2º do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, de autoria do Poder Executivo, a seguinte redação para o art. 3º do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987:

*“Art. 3º. A transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil e da inscrição de ocupação de terreno da União ou cessão de direito a eles relativos dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia correspondente a **três** por cento do valor atualizado do domínio pleno do terreno, excluídas as benfeitorias.*

.....

§ 2º.....

I - .....

.....

*b) estar o transmitente em dia com as obrigações junto ao Patrimônio da União relativas ao imóvel objeto da transferência; e*

.....

*§ 5º A não observância do prazo estipulado no § 4º sujeitará o adquirente à multa de 0,05% (cinco centésimos por cento), por mês ou fração, sobre o valor do terreno, excluídas as benfeitorias.*

..... ” (NR)

## **JUSTIFICAÇÃO**

Esta Emenda propõe que, no caso de ocorrer a transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil de terreno da União, o cálculo do laudêmio utilize o percentual de 3% (três por cento) e não 5% (cinco por cento) do valor atualizado do domínio pleno do terreno, como consta do caput do art. 3º do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987.

Vale ressaltar que, no caso de prevalecer o percentual de 5%, a transferência do domínio útil, por ato entre vivos, se tornará bastante onerosa para o adquirente num percentual total de aproximadamente 10% do valor da transação, pois além do laudêmio ainda haverá a incidência do Imposto de Transmissão Inter Vivos – ITIV, as taxas com Cartório de Notas (onde será lavrada a escritura pública) e Cartório de Registro de Imóveis.

Esta proposta de fazer prevalecer o percentual de 3% (três por cento) para cálculo do laudêmio baseia-se no percentual relativo ao Imposto de Transmissão *Inter Vivo* de Bens Imóveis – ITIV, de competência municipal, e que atualmente é cobrado pelos municípios no percentual de 3% (três por cento).

Sala das Sessões, em 07 de agosto de 2014.

Deputado **LELO COIMBRA**

### **EMENDA Nº 8 DE 2014**

O substitutivo do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º .....

.....”

*‘Seção II-B*

***DO DIREITO DE SUPERFÍCIE***

*Art. 10-A. A requerimento do interessado, a SPU concederá, ao ocupante de terreno de marinha ou seus acrescidos, direito real de superfície, inclusive por cisão, pelo prazo mínimo de quarenta anos, observadas as seguintes condições:*

*I – estar o titular de direito de ocupação em dia com as suas obrigações junto ao Patrimônio da União;*

*II – que a concessão seja destinada à transmissão do direito de superfície ou sua oneração, para fins residenciais ou comerciais;*

*III – seja apresentada à SPU cópia autenticada do projeto de construção aprovado pela Administração Municipal, ainda que a superfície tenha por objeto edificação já implantada;*

*IV - que previamente à constituição do direito de superfície seja certificada a ausência de interesse do serviço público no imóvel e o atendimento às condições estabelecidas no art. 9º desta Lei.*

*§ 1º Para os fins de processamento e aprovação de projeto de construção objeto do direito de superfície, a SPU concederá autorização específica no prazo de quinze dias contado da data do correspondente requerimento do ocupante.*

*§ 2º O titular do direito de superfície responderá pelo recolhimento de receitas patrimoniais na forma estipulada nos art. 1º e 3º do Decreto-Lei n. 2.398, de 21 de dezembro de 1987, enquanto perdurar o regime instituído na forma deste artigo, submetendo-se ao regime aplicável às transmissões de direitos de ocupação de imóveis da União.*

*§ 3º Aprovado o projeto de construção pela Administração Municipal, a SPU formalizará a concessão do direito de superfície, sem ônus para o ocupante, no prazo de quinze dias contado da data do requerimento do ocupante, instruído com cópia autenticada do projeto.*

*§ 4º O concessionário poderá ceder seu direito de superfície com a anuência da SPU, que restabelecerá o prazo inicialmente estabelecido, sub-rogando-se o cessionário nas demais obrigações legais e contratuais.*

*Art. 10-C. Findo o prazo da 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.*

*Art. 10-D. Em caso de execução do crédito garantido pelo direito de superfície, a penhora deverá ser comunicada à SPU mediante ofício do interessado instruído com cópia autenticada do termo de penhora.*

*Parágrafo único. Caso a construção, ou a plantação, tenha sido incorporada ao terreno, por efeito de aquisição, pelo ocupante, do domínio útil, a excussão terá por objeto o imóvel constituído pelo domínio útil do terreno e respectivas acessões.*

*Art. 10-E. Na hipótese de execução extrajudicial de crédito garantido por propriedade fiduciária, 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 eventual do superficiário em pagamento da dívida.*

*§ 1º A requerimento do credor, em cujo patrimônio tiver se consolidado a propriedade, a SPU ratificará a concessão do direito de superfície e restabelecerá o prazo inicialmente estabelecido.*

*§ 2º É exigível o pagamento de laudêmio em relação à consolidação da propriedade superficiária no patrimônio do credor fiduciário e, se houver, à sua venda em leilão, não se aplicando o disposto no art. 1.373 do Código Civil.'*

....." (NR).

"Art. 2º .....

.....

'Art. 167. ....

I - .....

*44. da inscrição da ocupação de terrenos de marinha e seus acrescidos.*

.....' (NR).

.....

'Art. 176. ....

.....

*§ 9º Os atos referentes a direito de superfície, inclusive instituído por cisão, entre eles os de constituição de direitos reais de gozo ou de garantia, bem como os de indisponibilidade ou constrição, incidentes sobre o solo, domínio útil ou pleno, e sobre a construção ou plantação, serão registrados separadamente na mesma matrícula, devendo o oficial discriminar o conjunto de direitos e obrigações vinculados ao solo, de responsabilidade exclusiva do concedente, e o correspondente aos direitos e obrigações vinculados à construção ou à plantação, pelas quais responde exclusivamente o concessionário.*

.....' (NR).

....." (NR).

### **JUSTIFICAÇÃO**

O Projeto de Lei nº 5.627/2013 propõe alterações na legislação relativa à ocupação de terrenos de marinha e seus acrescidos, compreendendo o processamento de demarcação de faixa de marinha, os percentuais e a base de cálculo da taxa de transferência de ocupação, entre outras providências.

Apesar de poder contribuir para a regularização da situação de ocupantes, estimulando o adimplemento e a transferência, o Projeto se omite em relação à necessidade de atualizar a legislação para observância dos princípios da Constituição de 1988, no que tange à valorização da posse-trabalho e da posse-moradia.

A proposição mantém, ainda, a vetusta qualificação precária da posse, nos termos em que está definida na legislação do ano de 1946, que submete os ocupantes a um permanente estado de insegurança jurídica e fomenta a instabilidade social.

Aspecto de especial relevância sobre o qual o Projeto é silente refere-se à crescente demanda por financiamento imobiliário, fator indispensável para que o ocupante dê utilidade prática aos terrenos de marinha e acrescidos. Sabendo-se que é imprescindível a constituição de garantias reais para obtenção de financiamentos, deveria o Projeto criar condições para que, mantidas as prerrogativas da União, os ocupantes possam constituir garantias sobre os terrenos e/ou sobre as benfeitorias.

Visando suprir essa lacuna, a presente proposição, preservando integralmente o direito de propriedade da União sobre os terrenos de marinha e seus acrescidos, regulamenta a concessão de direito de superfície sobre a construção que o ocupante vier a



erigir em terrenos de marinha, habilitando-se a constituir sobre eles hipoteca ou propriedade fiduciária.

Trata-se de atualizar a legislação sobre os terrenos de marinha e acrescidos em relação às transformações introduzidas pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e pelo Código Civil de 2002 nos direitos reais, mediante regulamentação do direito de superfície, pelo qual se atribui direito real ao titular da construção sobre terreno alheio.

Já estando, assim, legalmente reconhecida a propriedade do ocupante sobre as benfeitorias, propõe-se seja o direito sobre a construção qualificado como direito real em favor do ocupante, que corresponderia a um estágio intermediário entre a ocupação e a contratação do aforamento.

Por essa forma, viabiliza-se a constituição de garantia de financiamento para sua construção visando o mais adequado aproveitamento do terreno em cumprimento ao que determina o art. 64 do Decreto-lei nº 9.760/1946.

O direito de superfície pode ser constituído sobre imóvel público (Código Civil, art. 1.377), aplicando-se os arts. 21 e seguintes da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) às situações em que esse direito real seja empregado como instrumento da política urbana. Por esse modo, o proprietário do terreno concede a terceiro o direito de construir e apropriar-se da construção durante certo prazo, sem que se altere a propriedade do titular do solo, que permanece incólume, com todos os atributos próprios do direito de propriedade.

Viabiliza-se, assim, a constituição de garantia real sobre a construção e mantém-se incólume a propriedade plena da União sobre o terreno.

Dadas a autonomia e a incomunicabilidade, os direitos e as obrigações constituídos pelo proprietário do solo (concedente) ou pelo concessionário são alocados em patrimônios distintos, formados a partir da propriedade do solo ou da propriedade da construção ou da plantação, de modo que o titular do solo só é responsável pelas obrigações e dívidas a ele relacionadas e o concessionário responde somente pelas obrigações e dívidas vinculadas à construção ou à plantação, conforme seja o caso.

Para conferir efetividade à presente proposição, é fundamental que, uma vez aprovada pela SPU a concessão de direito de superfície, esta ostente duração consentânea com as relações jurídicas constituídas. Por isso, somente a estabilidade do regime proposto conferirá a segurança jurídica necessária a encorajar não somente o particular a investir seus recursos na construção de sua moradia, certo da estabilidade de que desfrutará, no plano social ou econômico, mas, também, o mercado financiador, certo da consistência e da liquidez da garantia que receberá para conceder financiamento.

A proposição preconiza a inclusão de uma seção no capítulo I da Lei nº 9.636/1998, que contemplará a concessão do direito de superfície, e na Lei nº 6.015/1973

(Lei de Registros Públicos), para prever, igualmente, o registro, no Registro de Imóveis, da constituição da superfície, com a necessária discriminação entre as distintas propriedades e a consequente limitação das responsabilidades do concedente e do concessionário.

O fundamento axiológico da presente proposição decorre do princípio constitucional da função social da propriedade, que prioriza a posse produtiva em face da propriedade improdutiva, daí resultando a conversão da posse em propriedade em favor daquele que dá utilidade aos bens, em conformidade com sua destinação, que, no caso presente, privilegia a posse-moradia e a posse-trabalho em detrimento da propriedade inexplorada por inércia do titular.

As emendas propostas em nada alteram o domínio da União sobre os terrenos de marinha e seus acrescidos, que se mantém íntegro no seu patrimônio; o que se pretende é apenas viabilizar o aproveitamento racional e adequado desses imóveis e conferir à propriedade do ocupante sobre as benfeitorias (repita-se: já legalmente reconhecida) conteúdo jurídico que torne realidade o princípio da função social da propriedade, com fundamento nos arts. 5º, XXII, XXIII e LXXVIII, 182, 184, 185 e 186 da Constituição da República e 49 do ADCT.

O relevante interesse social e os fundamentos jurídicos e legais que acabamos de invocar justificam plenamente a aprovação das normas específicas propostas pela presente emenda.

Sala das Comissões, em 07 de agosto de 2014.

**LAÉRCIO OLIVEIRA**

Deputado Federal – Solidariedade/SE

**PARECER DO DEPUTADO JOSÉ CHAVES**  
(ÀS EMENDAS APRESENTADAS AO SUBSTITUTIVO)

**1 – RELATÓRIO**

Tramita nesta *Comissão Especial – Terrenos de Marinha* o Projeto de Lei nº 5.627, de 22 de maio de 2013, do Poder Executivo, o qual promove alterações na legislação que trata do patrimônio da União – em especial no que se refere aos “terrenos de marinha” – especificamente no Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, no Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987 e na Lei nº 9.636, de

15 de maio de 1998, ao qual foi apresentado Relatório acompanhado de Substitutivo e Voto deste Relator pela aprovação do PL nº 5.627/13 na forma do Substitutivo apresentado, pendente de votação por parte desta Comissão Especial.

Na versão original do PL 5.627 que o Poder Executivo encaminhou ao Congresso em 2013, do qual tenho a honra e a grande responsabilidade de ser o Relator, renovaram-se as esperanças da população brasileira de que haja uma melhora na legislação que trata dos “terrenos de marinha”.

É importante rememorar que de acordo com a legislação em vigor são considerados “terrenos de marinha” aqueles situados em até 33m (trinta e três metros) medidos horizontalmente, em direção à terra, a partir da “linha do preamar médio do ano de 1831”, seja no continente, na costa marítima e nas margens de rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés, assim como nas ilhas oceânicas ou outras situadas em zona igualmente sujeita à influência das marés; a propriedade destas áreas é da União, por força da Constituição Federal (art. 20, VII).

Todos os integrantes desta Comissão Especial devem saber que os primórdios dos atuais “terrenos de marinha” remontam à época do Brasil Colônia (séc. XVII) e sua criação liga-se aos interesses patrimoniais do Rei de Portugal sobre o sal marinho e as salinas no Brasil recém-descoberto, absolutamente injustificável na atualidade, daí porque a relação do instituto – ainda na atualidade – com os terrenos “sob influências das marés”, pois neles poderia haver, em tese, produção de sal que pertencia ao Rei.

Posteriormente, o instituto “terreno de marinha” ganhou outra conotação e foi considerado como de suposto interesse da defesa do território da Colônia contra uma imaginária invasão de estrangeiros pelo mar e também para assegurar uma faixa de território livre para o interesse do Estado junto à costa marítima, assim como, para o acesso da população ao mar.

Após a independência do Brasil em 1822 a nossa Coroa descobriu que também poderia lucrar com tais terrenos “herdados” dos portugueses e sem destinação específica, por isso, em 1831/1832, a Lei Orçamentária – sem debate com o Parlamento – previu pela primeira vez a possibilidade de ser realizado o aforamento destas terras para sua exploração por terceiros, mediante o pagamento de foro e laudêmio em favor da Coroa.

Quase dois séculos depois de sua instituição, permanecendo esse mesmo estado de coisas, quiçá piorado por seu anacronismo, os “terrenos de marinha” se tornaram alvo de uma batalha real em nosso país: entre os quase 10 milhões de brasileiros que hoje vivem em imóveis considerados “terrenos de marinha” numa vasta dimensão do território nacional, sofrendo com o pagamento dessas pesadas taxas além de terem poucos ou nenhum direitos garantidos sobre essas áreas, e a União, atual proprietária desses imóveis. É esse o pano de fundo que está ligado ao

PL nº 5.627/13 que tramita nesta Comissão Especial, não apenas meras conveniências administrativas.

Todavia, em resumo, o PL do Poder Executivo, na sua redação original, promovia mudanças periféricas na legislação, contemplando apenas os seguintes pontos dignos de nota:

**(1)** realização de audiências públicas antes de novas demarcações da LPM/1831, a partir de onde se medem os “terrenos de marinha”, para dar o mínimo de publicidade aos procedimentos;

**(2)** notificação pessoal da população atingida pelas demarcações da SPU para impugnarem-nas, garantindo o direito ao contraditório mínimo, após a conclusão dos trabalhos demarcatórios;

**(3)** uniformização da alíquota da taxa de ocupação em 2% ao ano (até hoje, nas ocupações posteriores a 1988, a alíquota é de 5% ao ano) e início da cobrança das taxas de ocupação somente a partir do cadastro do imóvel na SPU, e não retroativamente, desde o início da posse do imóvel, como na atualidade;

**(4)** retirada do valor das benfeitorias da base de cálculo do laudêmio de 5% cobrado do vendedor (seja ocupante ou foreiro cadastrado na SPU) nas transferências onerosas de imóveis da União a terceiros;

**(5)** criação de referenciais técnicos ligados ao IPTU e ao ITR para a atualização anual do valor das taxas de ocupação e foros pela SPU;

**(6)** mudança de datas para preferência ao aforamento pelos ocupantes (expectativa de direito de converter o regime de ocupação em aforamento) e da autoridade competente para sua concessão (que passa a ser o Superintendente do órgão local da SPU e não mais o Secretário do órgão central);

**(7)** remissão (perdão) de dívidas de até R\$ 10.000,00, exclusão de multas para quem pagar todos os seus débitos com a SPU à vista no prazo de 180 dias, bem como, a possibilidade de parcelamento de débitos diretamente junto à SPU em até 60 (sessenta) parcelas, mesmo antes da inscrição do débito na Dívida Ativa da União.

Debruçando-me de forma detida sobre o teor do PL do Poder Executivo, juntamente com os demais membros desta Comissão Especial, após ouvirmos palestras da SPU, da AGU e da OAB, colhermos opiniões técnicas abalizadas de especialistas e pesquisadores sobre a matéria “terrenos de marinha”, além de ter participado presencialmente ou recebido as reivindicações da população e dos debatedores que compareceram de forma aguerrida aos Seminários Estaduais realizados por esta Comissão em importantes capitais do país, como Recife-PE, Rio

de Janeiro-RJ, Florianópolis-SC, Vitória-ES, Belém-PA e São Paulo-SP, sedentas por debater o assunto com autoridades e cobrando uma mudança na lei, assim como, pelo grande número de Emendas apresentadas ao PL 5.627/13 (total de 39) original, não pude deixar de considerá-lo merecedor de aperfeiçoamentos, tanto na sua redação quanto em seu alcance, sem prejuízo de também reconhecer os seus pontuais avanços, acima resumidos.

Por todas essas razões, somadas ao meu empenho pessoal e histórico como parlamentar e como cidadão que não perdeu a capacidade de se indignar e a coragem de lutar contra injustiças sociais, especialmente contra esta perversa injustiça social, fundiária e anacrônica chamada “terrenos de marinha”, acrescidas, ainda, todas elas, à falta de avanço e entendimento nas diversas reuniões técnicas e políticas em que fiz questão de expor previamente ao Poder Executivo meus pontos de vista sobre a matéria e tentei trabalhar num texto de acordo, decidi apresentar um Substitutivo ao PL 5.627/13, preservando os seus pontos positivos, mas aperfeiçoando o texto original para ampliar o seu alcance e tentar aproximá-lo, minimamente, do desejo e da necessidade da população brasileira ainda duramente afetada pelos “terrenos de marinha” em pleno século XXI.

Como todos os membros desta Comissão já puderam ler no meu Relatório e no Substitutivo que apresentei nos termos regimentais, expus detalhadamente os fundamentos técnicos, jurídicos ou políticos que me levaram a propor as alterações e o aperfeiçoamento do texto original do PL 5.627/13 do Poder Executivo sem, porém, desvirtuar sua natureza nem mudar sua temática.

Chamou-me a atenção, de forma muito positiva, a grande repercussão que os trabalhos desta Comissão tiveram na mídia e na imprensa, sendo comemorado por vários setores da sociedade afetados pelos “terrenos de marinha” em todo o país, do Norte ao Sul, inclusive no que se refere ao Substitutivo ao PL nº 5.627/13 apresentado por este Relator, ora em questão.

Além disso, também me surpreendeu positivamente o fato de que o Substitutivo que apresentei ainda recebeu 8 (oito) Emendas de deputados integrantes desta *Comissão Especial – Terrenos de Marinha*, todas, aliás, no sentido de desonerar ainda mais a população (p.ex. redução de alíquota da taxa de ocupação) ou garantir-lhe mais direitos sobre tais terrenos da União (p.ex. possibilitar que os terrenos em regime de ocupação junto à SPU possam ser dados em garantia para financiamentos habitacionais ou de interesse do setor produtivo), o que também corresponde integralmente ao meu sentimento, porém, adiante comentarei de forma específica sobre tais Emendas.

É importante dizer que este Relator desconhece outro Projeto de Lei que atualmente esteja tramitando nesta Casa e que tenha um impacto tão real, concreto e direto na vida de milhões de brasileiros tal como o do PL 5.627/2013 no que se refere à questão fundiária e imobiliária, digo isso tanto porque estão em discussão as taxas, foros e laudêmios que são pagos à União pelo uso desses terrenos por

famílias e empresas, como também porque está em discussão a própria relação entre os ocupantes dessas áreas e a União, sua proprietária por força da Constituição.

E pelo que já vi, ouvi e vivi, sobretudo nos trabalhos desta Comissão Especial, não tenho a menor dúvida de que ambas essas discussões implicam na necessidade de uma mudança mais profunda na legislação dos “terrenos de marinha” do que a promovida na versão original do PL nº 5.627/13 do Poder Executivo, isso é o que espera e deseja a vasta população brasileira atingida por este arcaico instituto administrativo, sem, no entanto, promover ruptura do arcabouço legal que lhe dá suporte, tampouco deixando de garantir que a União continuará a ser sua proprietária desses terrenos, ou seja, mantendo o vínculo da propriedade pública.

Relato aos meus pares que, desde 1995, ainda no exercício do meu primeiro mandato nesta Casa, me incorporei ao grupo de deputados que buscava mudar a legislação sobre os “terrenos de marinha e seus acrescidos”, inclusive, à época, com propostas de extinção desse instituto jurídico anacrônico e do malfadado “imposto dos tempos das caravelas”, como já foram chamadas as pesadas taxas de ocupação, foros e laudêmios cobrados pela União dos contribuintes, embora saibamos que tais cobranças não ostentam a natureza jurídica de tributo, mas sim de receita patrimonial do ente público federal (não-tributária).

Quase 20 (vinte) anos depois do início dessa longa e árdua estrada, na condição de Relator do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, que tramita nesta Comissão Especial, tenho muita responsabilidade como Parlamentar e esta Casa tem, finalmente, a chance de inovar nesta matéria.

Como é sabido por todos os parlamentares desta Comissão Especial, esse instituto jurídico é anacrônico e sua manutenção em pleno século XXI justifica-se apenas por conveniências administrativas, políticas e arrecadatórias; porém, também sabemos que a extinção dos “terrenos de marinha” é um tema delicado que encontra muita resistência da União e de setores conservadores da população, embora haja Propostas de Emenda à Constituição - PEC tramitando em ambas as Casas do Congresso que tratam sobre a matéria.

É muito importante que todos nós deputados desta *Comissão Especial – Terrenos de Marinha* tenhamos consciência de que os “terrenos de marinha” não nasceram de uma Lei que foi objeto de discussão prévia e que veio a ser regularmente editada pelo Poder Legislativo conforme a Constituição ou de acordo com a vontade popular devidamente representada; pelo contrário, desde os mais remotos Avisos Imperiais, Alvarás, Decretos, Decretos-Leis até à própria Lei Orçamentária de 1831/1832 que deu *status* legal ao instituto, todas as normas que regem essa matéria sempre foram unilateralmente criadas ou editadas pela Administração Central, ou seja, pelo equivalente ao atual Poder Executivo, ao longo de quase 200 anos desta excrescência jurídica.

Reiterando minha opinião sobre a matéria “terrenos de marinha” que, certamente, aproxima-se e corresponde a de muitos Membros desta Comissão Especial e à de parcela significativa da população brasileira, busco trazer à bela luz do sol de Brasília, sobretudo aos gabinetes atapetados desta capital federal em que não há “terrenos de marinha”, os grandes benefícios que o Substitutivo ao PL nº 5.627/13, apresentado nesta Comissão, traz à verdadeira nação que é afetada por este arcaico instituto que abrange uma vasta parte do território nacional, sobretudo na zona costeira.

Digo isso porque também constatei que a população que reside ou exerce atividades econômicas em tais “terrenos de marinha”, bem como, a própria dimensão territorial dessas áreas é maior do que a população e o território de vários países do mundo, ou seja, o tema merece uma análise ampla, de Estado, devidamente aprofundada por parte desta Comissão, dada sua grande complexidade técnica e seu relevante impacto na vida do povo.

É importante destacar que, em relação ao tema “terrenos de marinha”, nós parlamentares devemos ter em mente de que é justo nas entrelinhas dos detalhes técnicos, aparentemente sem valor, onde se esconde o verdadeiro impacto da norma na vida real do povo, daí porque o grande cuidado que devemos ter na análise das proposições sobre a matéria.

Por outro lado, já não me permito ter, ao final do meu quinto mandato nesta Casa, a ingenuidade dos que querem “mudar tudo de uma vez”, pois aprendi que essa é uma das melhores maneiras de se conseguir que “nada mude”, razão pela qual as mudanças que propus no texto original do Poder Executivo foram pontuais e oriundas de grande e responsável reflexão.

Atento a todos esses detalhes, apresentei a esta Comissão o **Substitutivo** no qual contemplei mudanças no texto original do PL 5.627/13, para seu aperfeiçoamento, as quais apresentam os seguintes **pontos principais**:

(1) na **demarcação** dos “terrenos de marinha” (LPM/1831), que transforma bens privados em públicos, o Substitutivo contribui para solucionar os graves problemas técnicos advindos das normas internas da SPU que estão em flagrante desacordo com a Constituição Federal e com o próprio conceito legal de “terreno de marinha” (ON GEADE 002 da SPU), assim como, busca garantir, efetivamente, a publicidade do procedimento, o contraditório e a ampla defesa da população (inclusive dotando de efeito suspensivo os recursos apresentados contra as demarcações), consoante já decidiu o Supremo Tribunal Federal – STF no bojo da ADI nº 4264/PE;

(2) ainda no que se refere à **demarcação**, o Substitutivo prevê que será editada **nova norma técnica para demarcação da LPM/1831 pela**

**SPU, em conjunto com a ABNT** – Associação Brasileira de Normas Técnicas (§3º do art. 14 do Substitutivo), garantindo a correta demarcação desses terrenos da União que, em muitos trechos do território, estão submersos pela erosão marinha no continente (avanço do mar), assim como, determina a revisão das demarcações já realizadas anteriormente pela SPU com base nessa nova norma técnica a ser editada;

(3) o Substitutivo ainda contempla o tão aguardado **FIM dos “terrenos de marinha” em ilhas onde se faça sentir a influência da maré nas quais haja sede de Município**, tornando claro, no conceito de terreno de marinha previsto no Decreto-Lei nº 9.760/46, o alcance já pretendido pela EC 46/2005 que diz serem da União apenas *“as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios”*; a medida irá beneficiar, justa e enormemente, os milhares de habitantes de municípios insulares e de capitais como Vitória-ES, Florianópolis-SC, São Luís-MA;

(4) o Substitutivo efetua uma **real desoneração** dos ocupantes pelo uso desses imóveis da União (mantendo a redução da taxa de ocupação do texto original para 2%), e efetuando a **redução da alíquota do laudêmio nas transferências onerosas de aforamento (redução de 5% para 2%)**, requerido em várias Emendas ao PL original, prevendo ainda a correta **extinção do laudêmio nas transferências de terrenos submetidos ao precário regime de ocupação**, pois ao retirar as benfeitorias da base de cálculo do laudêmio, conforme a redação original do PL 5.627/13, não havia como se manter tal cobrança sobre os mero ocupantes (70% dos terrenos inscritos na SPU), vez que o ocupante só tem direitos sobre benfeitorias por ele construídas em terras da União, portanto, como **as benfeitorias saíram da base de cálculo do laudêmio não se pode estabelecer cobrança do laudêmio para os terrenos submetidos ao precário regime de ocupação**, vez que não há transferência de direito real que justifique o pagamento à União, não podendo-se equiparar situações jurídicas diversas: aforamento (em que o foreiro é titular do domínio útil = 83% do terreno e 100% das benfeitorias) e ocupação (precária, em que o ocupante é titular de 0% do terreno);

(5) o Substitutivo garante que a **taxa de ocupação** vai incidir **apenas sobre a fração do terreno da União devido pelo ocupante, e não sobre benfeitorias**, posto que tais cobranças vêm subindo de forma galopante nos últimos anos e, atualmente, incidem também sobre construções e benfeitorias, mas por terem sido estas realizadas exclusivamente pelos ocupantes, com recursos próprios, não pode a União se enriquecer indevidamente pela sua valorização no decorrer do tempo, mas só com a valorização do terreno;



(6) O Substitutivo **resolve a precariedade do uso desses imóveis** pelos particulares quando tais terrenos estão submetidos ao precário **regime de ocupação** (quase 70% dos imóveis cadastrados na SPU estão sob esse famigerado regime), tanto para garantir estabilidade jurídica contratual aos ocupantes, consoante já prevêem os parágrafos §2º e §3º do art. 49 do ADCT da Constituição Federal, como para possibilitar o oferecimento desses imóveis em garantia (hipotecária ou de outro tipo) para obtenção de financiamento habitacional ou para o setor produtivo, o que resolvemos fazer através do **reconhecimento do direito adquirido dos ocupantes de converterem, de forma gratuita, o regime jurídico desses imóveis (da precária ocupação para o robusto aforamento) junto à SPU** que, além da questão patrimonial (transferência do domínio útil ao antigo ocupante), implica numa redução dos pagamentos anuais à União porque o **foro pago anualmente tem alíquota de 0,6% sobre o valor do terreno**, enquanto que a taxa de ocupação tem alíquota de 2% (já considerando a redução de 5% para 2% proposta no PL em foco);

(7) O Substitutivo ainda prevê, no sentido da **desoneração, a isenção do pagamento de taxas de ocupação, foros e laudêmos** às pessoas inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, às microempresas e demais pessoas jurídicas enquadradas no Simples Nacional (SIMPLES), bem como, aos Estados e Municípios da Federação quando utilizarem tais terrenos para a prestação de serviços à população; além disso, o Substitutivo **aumentou o limite da remissão (perdão) de dívidas junto à SPU, de R\$ 10.000,00 para R\$ 20.000,00 e determinou a aplicação da Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP aos parcelamentos futuros**, em substituição à incidência da Taxa Selic, prevista na redação original.

(8) Por fim, o Substitutivo, encampando o teor de várias Emendas apresentadas ao PL do Poder Executivo, também previu uma **valorização e modernização do órgão gestor dos bens da União, a Secretaria do Patrimônio da União - SPU**, vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, já que o órgão atualmente está sucateado e seus servidores desvalorizados, embora tenha um grande desafio para conseguir cumprir suas missões institucionais, conforme já decidiu o TCU e outros auditores;

Anotados os pontos principais do Substitutivo que apresentei, observo que a nação brasileira não mais permite que os parlamentares deixem de cumprir seu importante papel legislativo por meras conveniências políticas, ao revés, exige de todos nós a coragem para assumir posições.

Ficará registrado nos anais desta Casa, para todas as gerações vindouras, o resultado prático dos valiosos trabalhos desta *Comissão Especial – Terrenos de Marinha* que tem a grande responsabilidade de honrar a verdadeira luta

desempenhada por vários brasileiros de gerações antes da nossa contra os “terrenos de marinha”.

Avalio que pela primeira vez na história deste país o Congresso tem a possibilidade de debater um assunto tão complexo como “terrenos de marinha” e proferir um Parecer ativo e independente sobre a matéria, a partir de um Projeto de Lei do Poder Executivo.

Não ficarei inerte ante essa oportunidade histórica. Convoco Vossas Excelências, meus pares nesta Comissão, à reflexão e a buscarem, no âmago das suas consciências, a melhor forma de representar os interesses da população de nossos Estados, sem prejuízo de atender aos legítimos interesses administrativos da União, como procurei fazer no Substitutivo que apresentei, defendendo que o mesmo deve ser aprovado.

**1.1) Das emendas apresentadas ao Substitutivo do Projeto de Lei nº 5.627, de 2013:**

Em atendimento às normas regimentais, esta Comissão Especial cumpriu o prazo para apresentação de emendas ao Substitutivo que foi oferecido ao PL nº 5.627/13 pelo Relator, tendo sido oferecidas 8 (oito) iniciativas da espécie, identificadas na tabela abaixo:

Nº	Autoria	Conteúdo
1	Dep. Lelo Coimbra (Presidente)	Altera o art. 2º do PL 5.627/13 do Poder Executivo e propõe alterar o art. 1º do Decreto-Lei nº 2.398/87 com a redação que lhe foi dada pelo Substitutivo reduzindo a alíquota da taxa de ocupação anual de 2% para 1%.
2	Dep. Lelo Coimbra (Presidente)	Altera o art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87 estabelecendo que os piers ou atracadouros que tenham sido aprovados pelas Capitâneas dos Portos da Marinha do Brasil não sejam considerados infrações administrativas contra o Patrimônio da União.
3	Dep. Lelo Coimbra (Presidente)	Inclui o art. 8ª-A ao Projeto de Lei nº 5.627/13, do Poder Executivo, dispondo sobre a transformação do direito de ocupação de terrenos da União em direito real resolúvel, passível de oneração por qualquer

Nº	Autoria	Conteúdo
		modalidade de garantia e registro imobiliário.
4	Dep. Lelo Coimbra (Presidente)	Propõe inclusão de art. 13 ao PL nº 5.627/13, do Poder Executivo, com as renumerações cabíveis, estabelecendo que a SPU revise todas as demarcações já concluídas no prazo de 24 meses, da forma que vier a ser determinada nesta nova Lei, de forma a proporcionar aos ocupantes de terrenos da União já demarcados as mesmas condições das novas demarcações.
5	Dep. Lelo Coimbra (Presidente)	Altera a redação do art. 15 da Lei nº 9.636/98, aumentando o prazo legal que o ocupante tem para exercer o seu direito de preferência na aquisição onerosa do domínio útil (aforamento) dos terrenos da União, passando de 48h para 30 dias.
6	Dep. Lelo Coimbra (Presidente)	Altera o art. 1º do Decreto-Lei nº 2.398/87 na redação que lhe foi dada pelo PL nº 5.67/13, do Poder Executivo, propondo redução da alíquota da taxa de ocupação para 1% (um por cento) ao ano somente para os casos de imóveis residenciais, mantendo-a em 2% nos demais casos.
7	Dep. Lelo Coimbra (Presidente)	Altera o <i>caput</i> do art. 3º do Decreto-Lei nº 2.398/87 na redação que lhe foi dada pelo PL nº 5.627/13, do Poder Executivo, propondo redução da alíquota do <i>laudêmio</i> de 5% para 3%.
8	Dep. Laercio Oliveira	Altera o Substitutivo ao PL nº 5.627/13 e estabelece que o ocupante de terreno da União submetido ao precário regime de ocupação, cumpridos certos requisitos, passe a ser titular do direito real de superfície sobre as benfeitorias que pode ser objeto de garantia para obtenção de financiamentos.

Compete a esta Comissão Especial manifestar-se, na presente oportunidade, sobre a admissibilidade e o mérito do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 5.627, de 2013, apresentado por este Relator, e das emendas a ele oferecidas, consoante o disposto no art. 34, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e demais normas pertinentes.

## II - VOTO DO RELATOR

### **2.1. Sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa:**

Reiterando os termos do Relatório, Parecer, Voto e Substitutivo já apresentados nesta Comissão Especial, entendo que no que se refere à constitucionalidade formal, não se vislumbra óbice ao projeto ou ao seu Substitutivo proposto, cujos conteúdos inserem-se plenamente na competência legislativa da União, nos termos do arts. 22 e 48 da Constituição Federal. São também constitucionais, do ponto de vista material, as disposições do projeto e do Substitutivo.

No que concerne à juridicidade, o Substitutivo apresentado ao projeto harmoniza-se com o ordenamento jurídico vigente, não havendo qualquer impedimento à sua aprovação.

### **2.2. Sobre a adequação orçamentária e financeira:**

Tal como nos requisitos anteriores, também não se vislumbram óbices à matéria tratada no Substitutivo do ponto de vista de sua adequação orçamentária e financeira.

### **2.3. Sobre as emendas apresentadas ao Substitutivo:**

Algumas das emendas apresentadas, regimentalmente, como se fossem ao Substitutivo (art. 119, II, do RICD), porém, ainda fazem referência à redação de artigos de lei dadas pelo Projeto de Lei nº 5.627/13, em sua versão original, o que poderia acarretar sua desconsideração pelo Relator, na forma do §4º do citado art. 119 do RICD.

Porém, este não é, absolutamente, o motivo que me leva a rejeitá-las, tampouco porque algumas dessas emendas incidem também em aumento de despesa pública sem a necessária análise orçamentária, conforme adiante proclamarei meu Voto, mas sim porque, no mérito, tais emendas estão absolutamente contempladas no Substitutivo ao PL nº 5.627/13 apresentado a esta Comissão.

Diz-se isso porque as **Emendas nºs 01 e 06 ao Substitutivo**, por exemplo, propõem alteração do art. 1º do Decreto-Lei nº 2.398/87 na redação que lhe foi dada pelo original do PL nº 5.627/13, do Poder Executivo (e não pelo Substitutivo), conferindo uma redução da alíquota da taxa de ocupação de 2% (dois por cento) – proposto pelo Governo e mantido no Substitutivo – para 1% (Emenda nº 01), abrangendo todos os tipos de uso e de imóveis, ou de 1% apenas para os imóveis residenciais (Emenda nº 06).

Porém, no mérito, estas Emendas já estão contempladas no Substitutivo

apresentado a esta Comissão porque nele praticamente todos os terrenos da União que atualmente encontram-se em regime de ocupação e, portanto, estão sujeitos ao pagamento de taxa de ocupação anual, pudessem migrar gratuitamente para o regime de aforamento, no qual se paga o foro de 0,6% ao ano, ou seja, o texto do Substitutivo ao PL nº 5.627/13 já é mais benéfico para a população e, portanto, o espírito de “desoneração” desta Emenda já está contemplado nele.

A **Emenda nº 02 ao Substitutivo**, por sua vez, também entende-se que já está contemplada no Substitutivo, em seu mérito, porque nele está previsto que não serão consideradas infrações contra o patrimônio da União (nova redação do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87) qualquer atividade ou construção passível de regularização, a exemplo dos piers e atracadouros já autorizados pela Capitania dos Portos da Marinha do Brasil, como propõe a Emenda em questão.

Da mesma forma, entende-se que a **Emenda nº 03 ao Substitutivo** também já está contemplada no Substitutivo apresentado a esta Comissão, vez que a Emenda propõe que os ocupantes de terrenos da União possam ser considerados titulares de direito real resolúvel que pode ser onerado por qualquer forma de garantia e registro no Cartório de Imóveis, visando a possibilidade de a população utilizar esses terrenos e/ou benfeitorias para obtenção de financiamentos habitacionais ou destinados ao setor produtivo.

Porém, a solução para este problema hoje enfrentado (precariedade do direito de ocupação), dada pela Emenda nº 03, não nos parece a melhor; diz-se isso porque, na redação da Emenda, eternizar-se-ia o regime de ocupação (que é, por natureza, uma fase de transição para o aforamento) e, além disso, define que o direito é resolúvel.

No Substitutivo ao PL nº 5.627/13 a proposta é que todos os terrenos em regime de ocupação regularmente inscritos na SPU, cumpridos certos requisitos, possam ser automaticamente convertidos para o regime de AFORAMENTO, no qual o foreiro passa a ser titular de 83% da propriedade (=domínio útil), enquanto a União fica com 17% dela (=domínio direto), podendo o foreiro oferecer esse direito já totalmente regularizado e previsto no ordenamento jurídico como garantia para financiamentos imobiliários residenciais e para o setor produtivo.

Portanto, o espírito da Emenda nº 03 ao Substitutivo está integralmente contemplado no Substitutivo porque nele também resolve-se a precariedade da ocupação, transformando-a em aforamento e garantindo o fim nela (Emenda) previsto: possibilidade de oferecimento do imóvel em garantia hipotecária ou qualquer outra modalidade, inclusive com registro perante o Cartório de Registro de Imóveis.

Da mesma forma, a **Emenda nº 04 ao Substitutivo** já está contemplado no §3º do art. 14 do SUBSTITUTIVO apresentado porque nele consta que a SPU fica obrigada a revisar todas as suas demarcações e, inclusive, a editar uma nova Norma Técnica em conjunto com a ABNT- Associação Brasileira de Normas Técnicas para definir a metodologia e a rotina de procedimentos necessários à demarcação da Linha do Preamar Médio de 1831.

Portanto, entende-se que também esta Emenda de nº 04 já está contemplada no SUBSTITUTIVO. Além disso, ao estabelecer prazo (24 meses) para que o Poder Executivo cumpra uma obrigação (tal como na Emenda) é possível que haja

discussão quanto à constitucionalidade do artigo da nova Lei (caso a Emenda viesse a ser aceita).

Passando à **Emenda nº 05 ao Substitutivo**, novamente, é necessário sublinhar que o Substitutivo já contempla a questão de garantir ao ocupante prerrogativas na mudança do regime de ocupação em aforamento.

Em verdade, no Substitutivo propõe-se que seja-lhe reconhecido o DIREITO ADQUIRIDO de converter o precário regime de ocupação em aforamento e, melhor ainda, de forma gratuita (sem precisar pagar pelo domínio útil), pois na prática os ocupantes já pagaram pelos seus imóveis e terrenos de boa-fé, na suposição de que eram próprios/particulares ou, ainda, já vêm há vários anos cumprindo regularmente o pagamento de taxas anuais em favor da União tendo, em muitos casos, já pago o valor total da propriedade. Obrigá-los a pagar novamente para adquirir o aforamento não se justifica.

O Substitutivo ao PL nº 5.627/13, inclusive, propõe a revogação total dos artigos 13, 15 e 17 da Lei nº 9.636/98 que tratam do aforamento oneroso, o qual será extinto, pelos motivos já expostos. Por tudo isso, entende-se que o espírito da Emenda nº 05 já está contemplado e, até mesmo, ampliado no Substitutivo já que não irá garantir-se apenas mais prazo para que o ocupante efetue o pagamento do valor do domínio útil à União (como propõe a Emenda), mas sim, que ele tenha o direito adquirido de obter o aforamento sem precisar efetuar a estapafúrdia compra do seu domínio útil.

Ademais, na **Emenda nº 07 ao Substitutivo**, propõe-se uma redução da alíquota do laudêmio de 5% para 3%, mediante alteração do art. 3º do Decreto-Lei nº 2.398/87 (mas sem considerar a redação do *caput* que foi conferida pelo Substitutivo).

Ocorre que o Substitutivo apresentado já reduz a alíquota do laudêmio dos atuais 5% para 2%, ou seja, é ainda mais benéfica para a população do que propôs a Emenda nº 07 (que reduzia a alíquota do laudêmio para 3%).

Não bastasse isso, o Substitutivo apresentado também estabelece a extinção TOTAL da cobrança do laudêmio nos imóveis mantidos sob o precário regime de ocupação perante a SPU.

Em outras palavras, somente aqueles terrenos em regime de AFORAMENTO (cerca de 30% do total de imóveis inscritos na SPU) é que devem pagar laudêmio de 2% à União por ocasião de transferência onerosa dos direitos do foreiro para terceiros, ou seja, os simples ocupantes inscritos na SPU que não têm a titularidade de direitos sobre o imóvel (regime de ocupação), que correspondem a quase 70% do total, não sujeitar-se-ão mais a essa injustiça que é o pagamento do laudêmio à União.

A razão para deixarem de pagar é de uma clareza solar: ao retirar as benfeitorias/construções da base de cálculo do laudêmio, conforme a própria redação original do PL 5.627/13 mantida no Substitutivo apresentado, não havia como se manter a cobrança de laudêmio sobre os mero ocupantes, precisamente porque o ocupante só tem direitos sobre benfeitorias por ele construídas em terras da União, portanto, como **as benfeitorias saíram da base de cálculo do laudêmio não se pode estabelecer cobrança do laudêmio para os terrenos submetidos ao precário regime de ocupação**, vez que não há transferência de direito real que

justifique o pagamento à União, não podendo-se equiparar situações jurídicas diversas: aforamento (em que o foreiro é titular do domínio útil = 83% do terreno e 100% das benfeitorias) e ocupação (precária, em que o ocupante é titular de 0% do terreno).

Por esse motivo, entende-se que a Emenda proposta já está contemplada e, até mesmo, de forma muito mais ampla no SUBSTITUTIVO apresentado.

A **Emenda nº 08 ao Substitutivo**, de autoria do Dep. Laercio Oliveira, é digna de nota elogiosa, em especial. Nela o nobre Deputado propõe uma alternativa viável ao aforamento amplo das áreas anteriormente submetidas ao regime de ocupação proposto no Substitutivo, qual seja, garantir ao ocupante o direito real de superfície sobre as benfeitorias por ele edificadas em terrenos da União, o que possibilitará a oneração desta parcela do imóvel e oferecimento de tal direito como garantia real para agentes financeiros, em contraponto à precariedade da ocupação que sujeita os ocupantes atuais de terras da União à insegurança jurídica e fomenta a instabilidade social.

Todavia, pela grande inovação e fôlego da louvável iniciativa contida na Emenda nº 08 em apreço, a qual demanda, necessariamente, maior tempo de debate e discussão por esta Comissão Especial que, por outro lado, tem data para encerrar-se, entende-se que, no mérito, a opção pela conversão da ocupação em aforamento – realizada pelo Substitutivo – é ainda a mais adequada e viável neste momento, motivo pelo qual, sem deixar de reconhecer os méritos da Emenda nº 08, creio que a mesma encontra-se contemplada no Substitutivo, mas sob outra formatação.

Sistematizando a questão, a manifestação sobre a admissibilidade e o mérito de cada uma das oito emendas oferecidas ao Substitutivo, nos termos do § 2º do art. 34 do RICD é feita a seguir, na enunciação do voto.

**Em conclusão**, considerando a urgente necessidade de aprimoramento da legislação que disciplina o patrimônio imobiliário da União, o **voto** que ora se profere é:

I – pela admissibilidade, considerados os requisitos de constitucionalidade, juridicidade e adequação orçamentária e financeira, do PL nº 5.627/2013, na forma do Substitutivo já apresentado nesta Comissão, assim como, das Emendas ao Substitutivo de nº 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07 e 08.

II – com relação ao mérito, pela aprovação do PL nº 5.627/2013, na forma do Substitutivo já apresentado nesta Comissão, e pela rejeição das Emendas nºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07 e 08.

Sala da Comissão, 5 de novembro de 2014.

**DEPUTADO JOSÉ CHAVES**

**FIM DO DOCUMENTO**