



CÂMARA DOS DEPUTADOS

REQUERIMENTO DE INFORMAÇÃO Nº , DE 2015  
(Do Sr. Hugo Leal)

**Solicita ao Ministério da Previdência Social, no âmbito da competência do INSS – Instituto Nacional do Seguro Social, que se manifeste sobre as providências que está adotando para viabilização da execução de projeto de regularização fundiária em imóvel de titularidade do INSS, situado em Teresópolis, Estado do Rio de Janeiro, ocupado há anos por milhares de pessoas de baixa renda, sobretudo diante da possibilidade desse imóvel ser objeto de dação em pagamento à União, para quitação de dívidas que o Fundo Nacional de Previdência Social tem com a União.**

**Senhor Presidente,**

Com fundamento no art. 50, § 2º da Constituição Federal e na forma dos artigos 115 e 116 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, ouvida a Mesa, requeiro sejam solicitadas ao Ministério da Previdência Social, no âmbito da competência do INSS – Instituto Nacional do Seguro Social, que se manifeste sobre as providências que está adotando para viabilização da execução de projeto de regularização fundiária em imóvel de titularidade do INSS, situado em Teresópolis, Estado do Rio de Janeiro, ocupado há anos por milhares de pessoas de baixa renda, sobretudo diante da possibilidade desse imóvel ser objeto de dação em pagamento à União, para quitação de dívidas que o Fundo Nacional de Previdência Social tem com a União:

1 – Qual a situação atual em relação ao imóvel situado à Rua Manoel José Lebrão nº 1801 e ao longo da BR 116, no Município de Teresópolis, Estado do Rio de Janeiro, designado como “Quinta do Lebrão”, quanto aos entendimentos com os ocupantes, a Prefeitura de Teresópolis, o Ministério Público, CEHAB, Caixa Econômica Federal, Ministério das Cidades e outros órgãos e entidades públicas envolvidos, objetivando dar uma solução para o problema da ocupação



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

desse imóvel há anos por milhares de famílias? O que tem impedido o progresso das negociações? Qual o impedimento para que o valor do imóvel seja depreciado em função do tempo das ocupações, do valor das benfeitorias necessárias e úteis que teriam que ser indenizadas por ocasião de eventuais desocupações e dos custos das ações de reintegração de posse?

2 – Qual o posicionamento que esse Ministério adotou diante da Indicação Legislativa nº 6419 de 2014, de minha autoria, não respondida por esse Ministério, por meio da qual foi sugerido “ao Exmo. Senhor Ministro da Previdência Social e à Exma. Sra. Ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão, a adoção de providências, respectivamente no âmbito das competências do INSS – Instituto Nacional do Seguro Social e da Secretaria do Patrimônio da União, no sentido da viabilização da aquisição pelos ocupantes cadastrados, do domínio ou do direito real sobre as frações do imóvel de titularidade do INSS ocupadas, situadas no imóvel designado como Quinta do Lebrão, situado no Município de Teresópolis, Estado do Rio de Janeiro”? Esse Ministério tomou conhecimento da resposta da Secretaria do Patrimônio da União à referida Indicação Legislativa, nos termos da Nota Técnica nº 599/SPU-OC, por meio da qual aquele Órgão, por não ter imóveis livres e desembaraçados que possam ser permutados com o referido imóvel do INSS, apresentou como solução possível na esfera federal a dação em pagamento do imóvel para quitação de dívidas que o Fundo Nacional de Previdência tem com a União? Qual a posição desse Ministério diante da sugestão da SPU?

3 – O INSS dispõe de outros imóveis de sua titularidade no Estado do Rio de Janeiro que apresentem situação semelhante àquela da “Quinta do Lebrão”? Em caso positivo, solicito sejam relacionados tais imóveis, indicando localização e metragem quadrada.

## JUSTIFICAÇÃO

Por ocasião da apresentação da Indicação Legislativa nº 6419 de 2014, de minha autoria, não respondida por esse Ministério, foi sugerido “ao Exmo. Senhor Ministro da Previdência Social e à Exma. Sra. Ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão, a adoção de providências, respectivamente no âmbito das competências do INSS – Instituto Nacional do Seguro Social e da Secretaria do Patrimônio da União, no sentido da viabilização da aquisição pelos ocupantes cadastrados, do domínio ou do direito real sobre as frações do imóvel de titularidade do INSS ocupadas, situadas no imóvel designado como Quinta do Lebrão, situado no Município de Teresópolis, Estado do Rio de Janeiro”



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

A referida Indicação Legislativa foi apresentada e justificada na forma abaixo:

“A Lei nº 9.702, de 17/11/1998, que “Dispõe sobre critérios especiais para alienação de imóveis de propriedade do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e dá outras providências”, no seu art. 1º autoriza o INSS a proceder à alienação, mediante ato de autoridade competente, de bens imóveis de sua propriedade considerados desnecessários ou não vinculados às suas atividades operacionais, observando-se, no que couber, as disposições da [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), e da [Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998](#).”

No que diz respeito aos imóveis ocupados para fins habitacionais, considerados desnecessários ou não vinculados às suas atividades operacionais, os arts. 2º, 3º, 4º e 7º da citada Lei ainda dispõem na forma abaixo:

“Art. 2º O INSS promoverá o cadastramento dos eventuais ocupantes dos imóveis a que se refere o caput do artigo anterior, para verificação das circunstâncias e origem de cada posse, cobrança de taxas de ocupação e atribuição de direito de preferência à aquisição dos imóveis, conforme o caso, repassando-lhes os custos correspondentes.

Art. 3º Nas alienações dos imóveis residenciais e rurais, será dada preferência a quem, comprovadamente, em 31 de dezembro de 1996, já ocupava o imóvel e esteja, até a data da formalização do respectivo instrumento, regularmente cadastrado e em dia com quaisquer obrigações junto ao INSS.

§ 1º No exercício do direito de preferência de que trata o caput, serão observadas, no que couber, as disposições dos §§ 1º a 4º do art. 13 da Lei nº 9.636, de 1998.

[...]

Art. 4º A venda dos imóveis de que trata o artigo anterior poderá ser realizada mediante parcelamento do preço, com o pagamento de entrada correspondente a no mínimo dez por cento do valor de aquisição e o restante em até cento e vinte prestações mensais e consecutivas, devidamente atualizadas, respeitando-se como valor mínimo de cada parcela a importância de R\$ 200,00 (duzentos reais).

§ 1º Os adquirentes dos imóveis poderão utilizar financiamentos concedidos por entidades integrantes do Sistema Financeiro da Habitação - SFH, do Sistema de Financiamento Imobiliário - SFI ou de outras instituições ou linhas de crédito, inclusive entidades abertas ou



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

fechadas de previdência privada, bem como os saldos de suas contas vinculadas junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, para pagamento, total ou parcial, do valor do imóvel, de acordo com a legislação de regência.

§ 2º Na alienação de imóveis localizados em área destinada a assentamentos de famílias de baixa renda, assim consideradas, para os fins desta Lei, as de renda global igual ou inferior a cinco salários mínimos mensais, observar-se-ão os critérios de habilitação fixados pelo INSS e o disposto no caput do art. 26 da Lei nº 9.636, de 1998, no que couber.

[...]

Art. 7º Inexistindo manifestação de interesse na aquisição do imóvel, ou não sendo preenchidos os requisitos legais para o exercício de direito de preferência ou manutenção da ocupação, o ocupante será comunicado a desocupar o imóvel no prazo de noventa dias, findo o qual o INSS será imitido sumariamente em sua posse, ficando, ainda, o ocupante sujeito a cobrança, a título de indenização, pelo período que o INSS seja privado da posse, da taxa de doze por cento do valor venal do imóvel ocupado, por ano ou fração, até sua efetiva e regular restituição, sem prejuízo das sanções e indenizações cabíveis.”

O art. 15 da Lei nº 11.481, de 31/05/2007, dispõe na forma abaixo:

“Art. 15. Os bens imóveis do Fundo do Regime Geral de Previdência Social poderão ser alienados diretamente à União, Distrito Federal, Estados, Municípios e aos beneficiários de programas de regularização fundiária ou de provisão habitacional de interesse social.

§ 1º Na alienação aos beneficiários de programas referidos no caput deste artigo, deverão ser observadas condições específicas de pagamento e as demais regras fixadas pelo Ministério da Previdência Social.

§ 2º Somente poderão ser alienados diretamente aos beneficiários dos programas de regularização fundiária ou provisão habitacional de interesse social os imóveis que tenham sido objeto de praceamento sem arrematação nos termos do art. 14 desta Lei.

§ 3º Os imóveis de que trata o § 2º deste artigo serão alienados pelo valor de viabilidade econômica do programa habitacional interessado em adquiri-los.

§ 4º A alienação será realizada no âmbito do programa habitacional de interesse social, sendo responsabilidade do gestor do programa estabelecer as condições de sua operacionalização, na forma estabelecida pelo órgão federal responsável pelas políticas setoriais de habitação.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

§ 5º A operacionalização será efetivada nos termos do § 1º deste artigo, observada a celebração de instrumento de cooperação específico entre o Ministério da Previdência Social e o respectivo gestor do programa.

§ 6º A União, no prazo de até 5 (cinco) anos, compensará financeiramente o Fundo do Regime Geral de Previdência Social, para os fins do previsto no art. 61 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, pelos imóveis que lhe forem alienados na forma do caput deste artigo, observada a avaliação prévia dos referidos imóveis nos termos da legislação aplicável.”

Não obstante o disposto nos referidos dispositivos legais, tomamos conhecimento de que até o presente momento o INSS não conseguiu resolver a situação relativa às milhares de ocupações, envolvendo segundo estimativa do Ministério Público Estadual em 2009/2010, 5.000,00 (cinco mil) famílias, do imóvel de sua titularidade, situado à Rua Manoel José Lebrão nº 1801 e ao longo da BR 116, no Município de Teresópolis, Estado do Rio de Janeiro, designado como “Quinta do Lebrão”. Tal imóvel foi desmembrado pela Prefeitura de Teresópolis, que dividiu a área favelada em Gleba I, com 2.469.809,50 m<sup>2</sup> (área situada no Bairro Quinta do Lebrão) e Gleba II, com 316.352,50 m<sup>2</sup> (seria área remanescente no Bairro Ermitage), registrado no Cartório do 1º Ofício de Teresópolis, sob o nº 12.584, livro nº 3AA, fls.85.

Tal imóvel encontra-se há anos ocupado por milhares de pessoas, merecendo destaque, além do uso predominantemente habitacional, de baixa renda a construção/presença: de um CIEP (Centro Integrado de Educação Pública); do Centro Comunitário da Paróquia Santa Teresa, que há mais de 30 (trinta) anos desenvolve um importante trabalho social naquela localidade e de uma Igreja Católica; de subestação de energia e sua respectiva linha de transmissão; de uma estrada federal construída atravessando o imóvel; de igrejas evangélicas e de pequenos estabelecimentos comerciais e industriais.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

É de nosso conhecimento que já houve iniciativas na esfera judicial e administrativas, promovidas pelo INSS, que não alcançaram os objetivos desejados (no que diz respeito às ações de reintegração de posse há decisões favoráveis desde que o INSS deposite previamente o valor relativo às construções e benfeitorias necessárias e úteis mencionadas na sentença de mérito); já houve o envolvimento do Governo do Estado do Rio de Janeiro, CEHAB-RJ, da Prefeitura de Teresópolis, do Ministério das Cidades e da CEF, sem solução; desde 2009 o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, por meio da 1ª Promotoria de Justiça e Tutela Coletiva – Núcleo Teresópolis, busca, sem sucesso, uma solução para os problemas decorrentes da ocupação desordenada na localidade que denomina “Castelo Ermitage”, onde constatou “a venda ilegal de lotes de terra, sem o devido projeto de loteamento aprovado e sem o fornecimento dos equipamentos urbanos determinados por força de lei”, bem como a “degradação ambiental” provocada pela ocupação irregular (parte das Gleba I anteriormente referida está inserida em área de Proteção Ambiental) localizada e instaurou Inquérito Civil Público.

Constatamos que um dos principais problemas para a descontinuidade de quaisquer negociações envolvendo a apresentação de soluções ou a alienação do imóvel está no fato de que as avaliações realizadas não consideram a depreciação que deve ser feita no valor do imóvel (totalidade) ou dos imóveis (frações) envolvidos, em razão de tratar-se de imóvel ocupado há anos por população de baixa renda e outros, onde foram construídas pelos ocupantes muitas benfeitorias. De fato este fato pode ser observado no Laudo elaborado pela Caixa Econômica Federal e na manifestação da área de Engenharia do INSS, que contrariando orientação do Ministério Público Estadual sugere sejam ignorados estes fatos. Há ainda no processo administrativo pertinente, que encontra-se na Gerência Regional do INSS em Petrópolis, que é responsável pelos imóveis do INSS situados em Teresópolis, a seguinte informação registrada em Ata de Reunião realizada na Promotoria de Justiça – Núcleo Teresópolis em 18/08/2009 (repetidas em Atas de 03/12/2009):



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

[...] há pendência de avaliação da área, tendo ocorrido uma reunião semana passada, entre a CEF, INSS e o Min. Das Cidades, quando se identificou que o problema estava na definição de regras para a avaliação, que levasse em conta a depreciação da área, em face da ocupação do imóvel por tantas residências precárias. Informou que nesta reunião restou determinada a criação de um Grupo de Trabalho entre os três órgãos, de forma a identificar padrões formais e com escopo na legislação para criar critérios para avaliar a depreciação dos imóveis. O MP indicou que um dos parâmetros que poderiam ser adotados seria o próprio custo das ações de reintegração na posse que essas ocupações demandariam, em eventual situação de liberação do imóvel das ocupações precárias ali existentes, ressaltando que esses valores são plenamente identificáveis por meio das tabelas de custas judiciais para ações possessórias, que deveriam ser acrescidas dos valores das construções existentes no local, avaliáveis segundo as normas adotadas (em especial NBR 14563 da ABNT) as quais poderiam demandar indenização aos ocupantes, em situações eventuais."

Na última avaliação realizada pelo INSS, por meio da Caixa Econômica Federal, em 17/12/2012, sem que fossem considerados tais aspectos, foi atribuído o valor de R\$ 47.330.000,00 (quarenta e sete milhões e trezentos e trinta mil reais). Além de tratar-se de valor muito alto para um orçamento estadual, municipal ou privado (de pessoal física ou jurídica ocupante), é importante que o INSS, ao atualizar o laudo, atenda a sugestão dada pelo Ministério Público Estadual, depreciando o valor do imóvel considerando o custo das reintegrações somado ao custo das indenizações das benfeitorias úteis e necessárias. Esta é a mínima contribuição que o INSS pode dar para a solução do problema.

Ao mesmo tempo, temos conhecimento que havendo interesse social envolvido, poderá a União, por meio da Secretaria do Patrimônio da União, permitir imóveis com o INSS, para fins de solucionar conflitos fundiários ou envolvendo a posse de imóveis utilizados para fins habitacionais. Segundo fomos informados, já há uma inclusive uma decisão administrativa a esse respeito.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Mas de qualquer modo, também neste caso, deverá ser adequado pelo INSS o laudo à realidade, a não ser que a União dispense tal exigência. Esta seria a sua contribuição para solução do problema, pois uma vez adquirido pela União o imóvel, passariam a incidir sobre o mesmo as normas que regem os bens imóveis da União, que possibilitam inclusive a sua doação ao Estado do Rio de Janeiro ou ao Município de Teresópolis e facilitam o processo de regularização das ocupações.

A iniciativa da União, por meio da Secretaria do Patrimônio da União, para solucionar problemas desta natureza, constitui realmente uma política e diretriz fundamental, que inclusive vai ao encontro dos objetivos que nortearam o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (que não pode ser implementado no local porque trata-se de área densamente ocupada), com vultosos subsídios do Governo Federal, para redução de déficit habitacional, bem como vai ao encontro dos diversos projetos de regularização fundiária que têm sido executados ou apoiados pela União, em cumprimento da função socioambiental da propriedade e da missão estabelecida para a Secretaria do Patrimônio da União, de “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”.

Com relação à referida missão da SPU, é importante destacar que várias modificações têm sido feitas na legislação que rege os bens imóveis da União, objetivando facilitar a regularização de suas ocupações ou suas aquisições, para fins habitacionais, sobretudo considerando as ocupações por população de baixa renda. Caso algumas dessas normas alcançassem os imóveis das autarquias e fundações de direito público federais muitos problemas como o que estamos enfrentando na “Quinta do Lebrão” também poderiam ser solucionados pela simples aplicação da legislação. Esta é uma outra questão que pode ser objeto de reflexão no âmbito do Governo Federal.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Diante da importância do assunto e da necessidade de harmonizar as políticas e iniciativas do Governo Federal, sem descumprimento da legislação em vigor, é importante que a Câmara dos Deputados encaminhe esta Indicação Legislativa ao Ministério da Previdência Social e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a fim de que no âmbito das competências no âmbito das competências do INSS – Instituto Nacional do Seguro Social e da Secretaria do Patrimônio da União, sejam adotadas as providências sugeridas para viabilização da aquisição pelos ocupantes cadastrados, do domínio ou do direito real sobre as frações do imóvel de titularidade do INSS ocupadas, situadas no imóvel designado como Quinta do Lebrão, situado no Município de Teresópolis, Estado do Rio de Janeiro.”

A Secretaria do Patrimônio da União, em resposta à referida Indicação Legislativa, nos termos da Nota Técnica nº 599/SPU-OC, em síntese, respondeu o seguinte:

“7. A permuta de bens da União, embora tenha amparo legal, é um instrumento de difícil utilização, pois exige que os imóveis objeto da “troca” tenham equivalente valor.

8. Além disso, importante destacar que recentes estudos realizados pela SPU/RJ comprovam a inexistência de imóveis da União que viabilizem esta proposta. Esses estudos apontam a grande necessidade de imóveis da União para atender órgãos da administração pública federal (direta e indireta). Só o Rio de Janeiro, no exercício de 2014, computamos 32 requerimentos, que apontam uma expressiva demanda de imóveis. Para exemplificar temos requerimentos do Ministério das Comunicações, que solicita imóvel com 500,00 m<sup>2</sup>; do Ministério da Saúde/FIOCRUZ, que solicita imóvel com 12.750,00 m<sup>2</sup> para instalação de Laboratório de criação de animais para teste; da polícia Federal que solicita imóvel para instalação de Órgão de Inteligência com área de 1.200,00 m<sup>2</sup>; entre vários outros. Sendo assim, tal demanda não poderá ser atendida.

9. Ademais, no Estado do Rio de Janeiro não temos estoque de imóveis livres e desembaraçados que possam ser permutados com o INSS. Uma solução possível, em discussão na esfera federal, seria a destinação deste imóvel do INSS como pagamento de dívidas que o Fundo Nacional de Previdência tem com a União Federal. Nestes casos imóveis advindos desse tipo de operação poderiam ser incorporados ao patrimônio da União.

10. No caso em tela, caso essa possibilidade fosse efetivada, a União Federal assumiria o ônus da regularização fundiária das cerca de 5.000 famílias que atualmente vivem na área em Teresópolis, objeto da matrícula nº 12.584, livro nº 3AA, fls. 85. Com base no número de famílias envolvidas pode-se afirmar que tal processo de regularização demandaria grandes investimentos públicos – na urbanização, ordenamento, saneamento,



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

provisão de equipamentos públicos, em possíveis reassentamentos em função da ocupação de faixa de domínio da BR116, etc., além das melhorias nas condições de habitabilidade das moradias na região, em função de sua original ocupação desordenada.

### CONCLUSÃO

11. Pelo exposto, sugerimos que sejam retomadas as discussões acerca da possibilidade de ser feita a destinação deste imóvel do INSS como pagamento de dívidas que o Fundo Nacional da Previdência tem com a União Federal, pois neste caso este imóvel poderia ser incorporado ao Patrimônio da União e esta regularizar as ocupações existentes no mesmo.”

Ficou então indicada pela Secretaria do Patrimônio da União uma solução para o problema, com amparo legal, bastando para tanto haver os entendimentos para tanto no âmbito da Administração Pública Federal. O única observação que deve ser feita em relação á proposta da União é o fato de que a Secretaria do Patrimônio da União não dispõe de estrutura (pessoas e recursos materiais e financeiros) para promover diretamente a regularização fundiária pretendida, dependendo para tanto de modelos de parcerias que já adotou em outras situações, que este Deputado tem conhecimento, tais como nos casos das regularizações fundiárias atualmente em curso em Petrópolis, em especial nas áreas do Morro das Oficinas e Vila Felipe, e em Itatiaia, na área denominada Nova Conquista.

Diante da importância do assunto e da necessidade de harmonizar as políticas e iniciativas do Governo Federal, é importante que a Câmara dos Deputados encaminhe este Requerimento de Informação, a fim de que fiquem esclarecidas as questões suscitadas e esta Casa Legislativa possa informar-se e intermediar, por meio dos Deputados Federais eleitos no Estado do Rio de Janeiro, a relação entre o INSS e a Secretaria do Patrimônio da União e seus parceiros, de modo a beneficiar as milhares de pessoas envolvidas.

Sala das Sessões, 18 de março de 2015.

**Deputado Hugo Leal  
(PROS/RJ)**