



CÂMARA DOS DEPUTADOS

*PROJETO DE LEI N.º 5.016-A, DE 2013

(Do Sr. Félix Mendonça Júnior)

Acrescenta dispositivo ao Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, que dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. JULIO LOPES).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:
DESENVOLVIMENTO URBANO;
ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO; E DE
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54
DO RICD).

APRECIAÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

(*) Atualizado em 22/03/2023 em virtude de novo despacho.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Esta Lei acrescenta parágrafo ao art. 2º do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, dispondo que os registros de propriedade particular de imóveis situados em terrenos de marinha não são oponíveis à União.

Art. 2º. O art. 2º do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º:

“Art. 2º.

§ 1º.....

§ 2º. Os registros de propriedade particular de imóveis situados em terrenos de marinha não são oponíveis à União.”

Art. 3º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Os terrenos de marinha são bens públicos e pertencem à União.

Consectariamente, algumas premissas devem ser assentadas. Inicialmente deve-se ressaltar que não tem validade qualquer título de propriedade outorgado a particular de bem imóvel situado em área considerada como terreno de marinha ou acrescido.

Outrossim, a infirmação da presunção de legitimidade do ato administrativo incumbe ao ocupante que tem o ônus da prova de que o imóvel não se situa em área de terreno de marinha.

Ora, os títulos de domínio privado não podem ser opostos à União, porque a titularidade dos terrenos de marinha e acrescidos, conferida por lei, tem natureza originária.

É notório que, após a demarcação da linha de preamar e a fixação dos terrenos de marinha, a propriedade passa ao domínio público e os antigos proprietários passam à condição de ocupantes, sendo provocados a regularizar a situação mediante pagamento de foro anual pela utilização do bem.

Portanto, é inegável que o título particular é inoponível quanto à União, nas hipóteses em que os imóveis situam-se em terrenos de marinha, revelando o domínio público quanto aos mesmos.

Por tais razões é que apresentamos o presente projeto de lei, esperando, então, o apoio de nossos ilustres Pares para a aprovação dessa importante inovação em nossa legislação.

Sala das Sessões, em 21 de fevereiro de 2013.

Deputado FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

DECRETO-LEI N° 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 I
DA DECLARAÇÃO DOS BENS**

**Seção I
Da Enunciação**

Art. 1º. Incluem-se entre os bens imóveis da União:

- a) os terrenos de marinha e seus acrescidos ;
- b) os terrenos marginais dos rios navegáveis, em Territórios Federais, se, por qualquer título legítimo, não pertencerem a particular;
- c) os terrenos marginais de rios e as ilhas nestes situadas na faixa da fronteira do território nacional e nas zonas onde se faça sentir a influência das marés;
- d) as ilhas situadas nos mares territoriais ou não, se por qualquer título legítimo não pertencerem aos Estados, Municípios ou particulares;
- e) a porção de terras devolutas que fôr indispensável para a defesa da fronteira, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais;

- f) as terras devolutas situadas nos Territórios Federais;
- g) as estradas de ferro, instalações portuárias, telégrafos, telefones, fábricas oficinas e fazendas nacionais;
- h) os terrenos dos extintos aldeamentos de índios e das colônias militares, que não tenham passado, legalmente, para, o domínio dos Estados, Municípios ou particulares;
- i) os arsenais com todo o material de marinha, exército e aviação, as fortalezas, fortificações e construções militares, bem como os terrenos adjacentes, reservados por ato imperial;
- j) os que foram do domínio da Coroa;
- k) os bens perdidos pelo criminoso condenado por sentença proferida em processo judiciário federal;
- l) os que tenham sido a algum título, ou em virtude de lei, incorporados ao seu patrimônio.

Seção II **Da Conceituação**

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

- a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés;
- b) os que contornam as ilhas situadas em zona onde se faça sentir a influência das marés.

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

Art. 3º. São terrenos acrescidos de marinha os que se tiverem formado natural ou artificialmente, Para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha.

.....

.....

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

I – RELATÓRIO

A proposição legislativa em tela acrescenta parágrafo ao art. 2º do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, dispondo que os registros de propriedade particular de imóveis situados em terrenos de marinha não são oponíveis à União.

O ilustre Autor destaca que [...] não tem validade qualquer título de propriedade outorgado a particular de bem imóvel situado em área considerada como terreno de marinha ou acrescido". Afirma, também, que [...] os títulos de domínio privado não podem ser opostos à União, porque a titularidade dos terrenos de marinha e acrescidos, conferida por lei, tem natureza originária".

Aberto o prazo regimental nesta Câmara Técnica, não se foram apresentadas emendas ao projeto de lei pelos Senhores Parlamentares.

II – VOTO DO RELATOR

Não obstante a meritória intenção do nobre Autor, temos restrições à aprovação do texto original do projeto apreciado.

A recente Lei 13.240, de 30 de dezembro de 2015, que “dispõe sobre a administração, alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos”, gerada pelo processo de Medida Provisória (MP) n 691, de 31 de agosto de 2015, trouxe disposições relevantes quanto à disciplina normativa dos terrenos de marinha.

A lei autorizou a alienação desses imóveis sob condições. Deverão estar situados em área urbana consolidada de município com mais de cem mil habitantes e não incluirão áreas de preservação permanente, nem áreas em que o parcelamento do solo seja vedado. Está excluída da possibilidade de alienação a faixa de segurança de trinta metros a partir do final da praia.

Para os terrenos submetidos ao regime enfitéutico, a lei autorizou a remição do foro e a consolidação do domínio pleno com o foreiro mediante o pagamento do valor correspondente ao domínio direto do terreno e das obrigações pendentes na Secretaria do Patrimônio da União (SPU). Os imóveis inscritos em ocupação, por sua vez, poderão ser alienados pelo valor de mercado do terreno, excluídas as benfeitorias, aos respectivos ocupantes cadastrados na SPU.

Além disso, a Lei nº 13.240/2015 autorizou a transferência aos municípios litorâneos da gestão das praias marítimas urbanas, inclusive as áreas consideradas essenciais para a estratégia de defesa nacional e as Unidades de Conservação da natureza controladas pelo governo federal.

Cumpre consignar, igualmente, que a Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007, consoante ressaltado pelo relator antecedente, objetivou restringir a forma de convocação dos interessados à publicação de editais, retirando do texto legal a notificação pessoal anteriormente prevista. O Plenário do STF, em ação advinda do Estado de Pernambuco decidiu na medida cautelar na ADIn 4.264/PE:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. ART. 11 DO DECRETO-LEI 9.760/1946, NA REDAÇÃO DADA PELA LEI 11.481/2007. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. OCORRÊNCIA. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. I – 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. II – Medida cautelar deferida, vencido o Relator.

A decisão se desvela relevante para apreciação do projeto posto a análise, porquanto a proposta delineada postulava restringir o campo de alcance do direito ao contraditório.

A pretensão se ampara na restrição de contestação da demarcação realizada, levando em consideração a premissa de que o direito de propriedade estaria amparado pela legislação. Contudo, ao admitir essa possibilidade, retira a possibilidade de impugnação daquele que teria direito a confrontar a medida administrativa.

Nesse sentir, é cediço que o inciso LV do art. 5º da Constituição Federal resguarda o direito da ampla defesa e do contraditório, sendo assim, a proposição, na forma na qual foi apresentada, não parece ter condições de prosperar, porquanto passível de ter a mesma sorte que foi alçada na ação direta de inconstitucionalidade supramencionada.

A iniciativa analisada, extrapola o objeto declarado inconstitucional, constante na Lei 11.481/2007, haja vista que se procura a limitação também da própria matéria da defesa a ser apresentada, medida extrema, razão pela qual se sustenta a realização de ajustes a fim de compatibilizá-la com as garantias asseguradas pela Carta da República.

Salienta-se, ainda, não ser adequada a limitação proposta pelo projeto vertente na maneira impositiva como previsto no texto original. Consoante anteriormente asseverado, no âmbito de processos de iniciativa da Administração Pública no qual figurem como interessados os administrados, é assegurado o exercício ao contraditório e à ampla defesa, motivo este que delimita a atuação do legislador ordinário de modo a impedi-lo de limitar as prerrogativas resguardadas pela Constituição Federal.

Insta consignar que os terrenos de marinha ao se fundarem em conceitos tão antigos implicam em transtornos à dinâmica da coletividade, porquanto atingem o mercado imobiliário, razão pela qual traz diversas consequência ao campo econômico, como bem aventado pelo relator da Comissão antecedente. Sendo assim, não cabe à legislação, como na espécie, desconsiderar essas características, mediante a restrição liminar de direitos.

Nesse contexto, acompanho o substantivo apresentado no relatório oriundo na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público.

Amparado na fundamentação expedida, vota-se pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.016, de 2013, nos termos do substitutivo oferecido em anexo.

Sala da Comissão, em 02 de julho de 2016.

Deputado JULIO LOPES

Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.016, DE 2013

Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 9.760, de 05 de setembro de 1946, para disciplinar o alcance de registros de propriedade apresentados por particulares relacionados à demarcação de terrenos de marinha, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 10 e 12-B do Decreto-Lei nº 9.760, de 05 de setembro de 1946, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10.

Parágrafo único. A existência de registro de propriedade particular que se refira parcial ou integralmente a terreno de marinha ou a seus acréscidos não constituirá obstáculo à demarcação e à produção dos efeitos jurídicos dela decorrentes. (NR)

“Art. 12-B.

§ 1º Na área urbana, considera-se interessado certo:

I - 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 (IPTU) ou outro cadastro que vier a substituí-lo;

II - a pessoa em favor da qual exista registro de propriedade particular que contemple parcial ou integralmente a linha limite de terreno marginal ou de terreno de marinha.

§ 2º Na área rural, considera-se interessado certo:

I - 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;

II - a pessoa em favor da qual exista registro de propriedade particular que contemple parcial ou integralmente a linha limite de terreno marginal.

....." (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e se aplica a demarcações que já se encontrem em curso.

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 5.016/2013, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Julio Lopes.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Jaime Martins - Presidente, João Paulo Papa e Alex Manente - Vice-Presidentes, Cacá Leão, Caetano, Carlos Marun, Dâmina Pereira, Duarte Nogueira, Fabiano Horta, Leopoldo Meyer, Marcos Abrão, Miguel Haddad, Moema Gramacho, Angelim, Hildo Rocha, Julio Lopes, Mauro Mariani e Tenente Lúcio.

Sala da Comissão, em 6 de julho de 2016.

Deputado JAIME MARTINS
Presidente

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO AO PROJETO DE LEI Nº 5.016, DE 2013

Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 9.760, de 05 de setembro de 1946, para

disciplinar o alcance de registros de propriedade apresentados por particulares relacionados à demarcação de terrenos de marinha, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 10 e 12-B do Decreto-Lei nº 9.760, de 05 de setembro de 1946, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10.

Parágrafo único. A existência de registro de propriedade particular que se refira parcial ou integralmente a terreno de marinha ou a seus acréscimos não constituirá obstáculo à demarcação e à produção dos efeitos jurídicos dela decorrentes. (NR)

“Art. 12-B.

.....
§ 1º Na área urbana, considera-se interessado certo:

I - 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 (IPTU) ou outro cadastro que vier a substituí-lo;

II - a pessoa em favor da qual exista registro de propriedade particular que contemple parcial ou integralmente a linha limite de terreno marginal ou de terreno de marinha.

§ 2º Na área rural, considera-se interessado certo:

I - 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;

II - a pessoa em favor da qual exista registro de propriedade particular que contemple parcial ou integralmente a linha limite de terreno marginal.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e se aplica a demarcações que já se encontrem em curso.

Sala da Comissão, em 06 de julho de 2016.

**Deputado Jaime Martins
Presidente**

FIM DO DOCUMENTO