Ofício nº PR/COM/186/2024 Rio de Janeiro, 18 de dezembro de 2024.

Ao Excelentíssimo Senhor
Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal

Referência: Estudo da PEC nº 39/2011, que revoga o inc. VII, do art. 20, da Constituição Federal, e o § 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para extinguir o instituto do terreno de marinha.

Senhor Presidente,

O **INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS,** na qualidade de entidade consultiva e na esteira de suas históricas contribuições acadêmicas, vem submeter à apreciação de Vossa Excelência o parecer elaborado por sua Comissão de Direito Constitucional, que apresenta um estudo acerca da Proposta de Emenda Constitucional nº 39/2011, que revoga o inc. VII, do art. 20, da Constituição Federal, e o § 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para extinguir o instituto do terreno de marinha.

Na expectativa de que possa merecer de Vossa Excelência o judicioso encaminhamento, bem como contribuir para o aperfeiçoamento da ordem jurídica democrática, aproveitamos o ensejo para renovar os votos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

SYDNEY LIMEIRA SANCHES:83712933720

Assinado de forma digital por SYDNEY LIMEIRA SANCHES:83712933720
Dados: 2024.12.18 17:45:17 -03'00'

Sydney Limeira Sanches
Presidente Nacional do IAB

Av. Marechal Câmara no 210/5o andar – Rio de Janeiro – RJ 0 Cep: 20020-080
Tel. (21) 2240-3173 e-mail: iab@iabnacional.org.br www.iabnacional.org.br

EXMO. PRESIDENTE DO INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS – IAB

INDICAÇÃO Nº 012/2022. PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 39/2011, QUE VISA A EXTINGUIR O INSTITUTO DO TERRENO DE MARINHA. PARECER OPINANDO PELA REJEIÇÃO DA PEC.

Palavras-chave: Bens públicos. Terrenos de marinha. Extinção.

1. Relatório

Fui designado relator da Indicação nº 12/2022 pelas Comissões de Direito Constitucional e de Direito Administrativo do IAB. A Indicação trata da PEC nº 39/2011 ("PEC 39"), que visa a extinguir o instituto do terreno de marinha, revogando o inciso VII do art. 20 da Constituição e o § 3º do art. 49 do ADCT.

A PEC 39 estabelece que a propriedade dos atuais terrenos de marinha será dividida da seguinte forma (art. 1º):

(i) Áreas afetadas ao serviço público federal (inclusive as destinadas a concessionárias e permissionárias de serviços públicos e unidades ambientais) continuam sob o domínio da União, assim como as áreas não ocupadas;

(ii) Áreas afetadas ao serviço público estadual e municipal (inclusive as destinadas a concessionárias e permissionárias de serviços públicos) passam ao domínio pleno dos respectivos estados e municípios;

(iii) Áreas objeto de aforamento e ocupação passam ao domínio pleno dos respectivos foreiros e ocupantes, desde que regularmente inscritos na SPU;

(iv) Áreas objeto de ocupação por ocupantes não inscritos na SPU, mas que a ocupem de boa-fé há pelo menos 5 anos antes da aprovação da PEC, passam ao seu respectivo domínio pleno; e

(v) Áreas cedidas pela União passam aos cessionários.

As áreas ocupadas por habitação de interesse social e as áreas afetadas ao serviço público estadual e municipal serão objeto de transferência gratuita, enquanto as demais serão transferidas onerosamente (§ 1º do art. 1º).

As transferências deverão ser efetivadas em até 2 anos (art. 3º), sendo que os valores pagos a título de foro ou taxa de ocupação nos últimos 5 anos serão deduzidos nas transferências de imóveis objeto de aforamento e ocupação regularmente inscritos (art. 3º, parágrafo único).

Em consulta ao site do Senado Federal, constatei que a PEC 39 encontra-se em tramitação, depois de ter sido aprovada na Câmara dos Deputados. No momento, aguarda-se a realização de audiência pública a respeito do tema.

2. Parecer e voto

Inicialmente, cumpre registrar que esta mesma indicação foi encaminhada para a Comissão de Direito Financeiro e Tributário, que elaborou parecer opinando pela aprovação da PEC 39. Tal Parecer, contudo, foi rejeitado pelo plenário do IAB.

São conhecidas as dificuldades relacionadas à administração patrimonial da União. Também é verdade que há muito se perdeu a finalidade original do instituto, associada à defesa do território (a dimensão dos terrenos de marinha é calculada na proporção do alcance de um tiro de canhão...). No entanto, a opção do constituinte pela sua manutenção, em 1988, tem outras razões, dentre elas a geração de receitas para a União e a proteção ao meio ambiente, considerando a localização estratégica dessas áreas.

Muito embora me pareça possível, e até mesmo recomendável, que a União aliene boa parte dos terrenos de marinha existentes, a extinção pura e simples do instituto não se afigura a melhor solução para os problemas atuais a ele relacionados.

Na forma proposta pela PEC 39, todos os terrenos de marinha serão automaticamente extintos e deverão ser transferidos em um prazo de até 2 anos. A forma como essa transferência será realizada, no entanto, não é clara na proposição.

Veja-se o problema dos particulares que hoje são foreiros ou ocupantes de terrenos de marinha: de acordo com a PEC 39, eles terão direito à aquisição do domínio pleno desses imóveis. Cabe, no entanto, indagar: o que acontecerá se eles não quiserem (ou puderem) adquirir o domínio pleno dos imóveis? Perderão automaticamente o direito ao

aforamento ou ocupação? Serão indenizados pela perda desse direito? Por quem? A quem serão destinados tais imóveis? Nenhuma dessas perguntas tem resposta na PEC 39.

Não se pode ignorar que o aforamento constitui direito real, não sendo lícito ao constituinte derivado impor ao seu titular a aquisição compulsória do domínio pleno do imóvel.

Como exemplo, pode-se citar a opção feita pelo legislador ao extinguir a enfiteuse com a edição do Código Civil de 2002. O art. 2.038 limitou-se a proibir a constituição de novas enfiteuses e subenfiteuses, subordinando as então existentes à disciplina legislativa anterior (do Código Civil de 1916), até a sua extinção. Desta maneira, o legislador preservou os direitos existentes, possibilitando que a enfiteuse vá se extinguindo paulatinamente, sem a criação de um vácuo normativo, como ocorreria em caso de aprovação da PEC 39.

O titular de um aforamento possui um direito real que não lhe pode ser subtraído, nem mesmo por emenda constitucional, sob pena de violação ao art. 60, § 4º, IV, da Constituição Federal. Mesmo que se cogitasse de uma desapropriação, assegurando ao detentor desse direito uma indenização prévia, justa e em dinheiro, não me parece que a opção por extinguir o instituto dos terrenos de marinha configure uma hipótese aceitável de utilidade pública ou interesse social que justifique a expropriação desse direito.

Observo, ainda, que há preocupações pertinentes com as consequências socioambientais que a extinção dos terrenos de marinha, na forma prevista pela PEC 39, poderia acarretar.

Por estas razões, opino pela rejeição da PEC 39.

À consideração do Plenário do IAB.

Rio de Janeiro, 7 de novembro de 2023

José Guilherme Berman C. Pinto

SYDNEY LIMEIRA SANCHES:83712933720
Assinado de forma digital por SYDNEY LIMEIRA SANCHES:83712933720
Dados: 2024.12.18 10:59:51 -03'00'