



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 342, DE 2015

Altera o Decreto-Lei nº 1.876, de 15 de julho de 1981, e o Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, para isentar da cobrança de laudêmio, foro e taxa de ocupação os imóveis enfitêuticos da União situados em perímetro urbano.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 1º do Decreto-Lei nº 1.876, de 15 de julho de 1981, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 1º** Ficam isentos do pagamento de foros, taxas de ocupação e laudêmios os imóveis de propriedade da União:

I – cujos foreiros ou ocupantes sejam considerados carentes ou de baixa renda, de acordo com os critérios estabelecidos nesta Lei; ou

II – que estejam localizados no perímetro urbano reconhecido por lei municipal, observado o disposto no 5º.

§ 1º A situação de carência ou baixa renda será comprovada a cada 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.

§ 2º Considera-se carente ou de baixa renda para fins da isenção disposta neste artigo o responsável por imóvel cuja renda familiar mensal for igual ou inferior ao valor correspondente a cinco salários mínimos.

§ 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 As isenções de que trata este artigo aplicam-se desde o início da efetiva ocupação do imóvel e alcançam os débitos constituídos e não pagos, inclusive os inscritos em dívida ativa, e os não constituídos, bem como multas, juros de mora e atualização monetária.

§ 5º A isenção de que trata o inciso II do caput:

I – será concedida somente em relação a imóveis sobre os quais não haja registro de inadimplência dos tributos previstos no art. 156, I e II da Constituição Federal, no momento da averbação da isenção;

II – será averbada na matrícula do imóvel mediante apresentação pelo foreiro ou ocupante de certidão que comprove o atendimento dos requisitos previstos no art. 1º, II e no inciso I deste parágrafo.”

**Art. 2º** Os arts. 3º e 3º-A do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 3º** .....

§ 7º O disposto no caput e nos §§ 1º a 3º deste artigo não se aplica aos imóveis que gozem das isenções previstas no art. 1º do Decreto-Lei Lei nº 1.876, de 15 de julho de 1981.” (NR)

“**Art. 3º-A** Os cartórios deverão informar as isenções averbadas e 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 ou averbação de isenção 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.

.....” (NR)

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

## **Justificação**

Os chamados bens enfitêuticos da União – os terrenos de marinha e os localizados às margens de rios federais – previstos no art. 20 da Constituição Federal são uma herança anacrônica do Império. Por razões de defesa nacional plausíveis no Século XIX, os terrenos situados a até trinta e três metros da linha média da maré cheia foram considerados como propriedade do Estado, sujeitos ao chamado regime enfitêutico, segundo o qual a propriedade de um imóvel se desdobra em duas: o domínio pleno, hoje detido pela União, e o domínio útil, detido pelo enfiteuta.

A propriedade do enfiteuta, ou indireta, em tudo se assemelha à propriedade direta, inclusive quanto à possibilidade de transmissão por herança. A diferença é que o enfiteuta deve duas obrigações pecuniárias ao proprietário enfitêutico: o laudêmio, quando da venda do domínio útil a terceiros; e o foro, que é a contraprestação periódica pelo exercício da propriedade indireta. Nos imóveis ainda não demarcados, existe ainda o regime de ocupação, que também obriga ao pagamento dessas obrigações.

O instituto, que obviamente perdeu sua utilidade original de garantir a defesa nacional, cria uma série de custos de transação no mercado imobiliário das cidades litorâneas e gera enormes custos de registro, controle e fiscalização para a União. A circunstância de a ocupação brasileira ter se dado majoritariamente no litoral faz com que um número expressivo de imóveis nas grandes e médias cidades brasileiras esteja submetido a esse regime exótico, o que potencializa seus problemas.

Em razão desses inconvenientes, ao longo dos últimos anos uma série de alterações vêm sendo introduzidas de forma a minorar os danos causados pela secular e incômoda permanência do instituto dos terrenos de marinha e assemelhados. Duas dessas legislações merecem destaque.

A Medida Provisória nº 335, de 2006, convertida na Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007, e a Lei que resultará do recém-aprovado PLC nº 12, de 2015, que aguarda sanção presidencial.

A MPV nº 335, de 2007, isentou as famílias com renda de até cinco salários mínimos do pagamento de foros, laudêmios ou taxas de ocupação. Sem essa providência, seria praticamente impossível legalizar os imóveis ocupados por essa parcela da população e tocar os programas de habitação popular em regiões litorâneas.

O PLC nº 12, de 2015, por sua vez, entre outros avanços, disciplinou o processo de demarcação dos terrenos de marinha, a cargo da Secretaria do Patrimônio da União (SPU), garantindo o direito ao contraditório das populações afetadas; reduziu a base de cálculo do laudêmio, que antes incidia injustamente também sobre as benfeitorias realizadas pelos proprietários indiretos; e isentou do foro e do laudêmio os imóveis situados em ilhas costeiras e oceânicas.

Esses imóveis estavam no centro de uma controvérsia jurídica interminável decorrente de interpretação extremamente restritiva da SPU, que entendia que tais imóveis ainda estavam sujeitos à cobrança dessas obrigações.

É preciso agora garantir que os terrenos de marinha já historicamente entrelaçados na malha urbana de nossas cidades sejam como tal reconhecidos e sejam liberados da exasperante e ineficiente disciplina dos bens enfitêuticos da União.

O projeto que ora apresento prevê mecanismo descentralizado e simples de extensão das isenções já hoje concedidas para todos os imóveis situados nos perímetros urbanos de nossos municípios.

Bastará ao proprietário indireto ou ocupante certificar que seu imóvel se localiza no perímetro urbano e de que sobre o imóvel não há registro de inadimplência dos impostos municipais sobre o patrimônio: o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – Intervivos (ITBI). Munido desse documento, o interessado solicitará a averbação da isenção das taxas de laudêmio, foro e de ocupação.

A proposição também prevê que caberá ao tabelião responsável pela averbação comunicar o evento à SPU, para que o órgão registre em seus cadastros a isenção e promova o cancelamento de eventuais débitos incidentes sobre o imóvel.

Essa medida irá desembaraçar um número incalculável de cadeias dominiais que hoje representam grande risco jurídico para os proprietários – vendedores e adquirentes – e fazem incidir elevados custos de transação sobre as negociações imobiliárias nas regiões mais afetadas. A redução dos custos de transação é fundamental, especialmente nesse momento de relativa crise no mercado imobiliário.

Sala das Sessões,

Senador **José Serra**  
PSDB-SP

*LEGISLAÇÃO CITADA***DECRETO-LEI Nº 1.876, DE 15 DE JULHO DE 1981.**

Dispensa do pagamento de foros e laudêmios os titulares do domínio útil dos bens imóveis da União, nos casos que especifica, e dá outras providência.

Art. 1º Ficam isentas do pagamento de foros, taxas de ocupação e laudêmios, referentes a imóveis de propriedade da União, as pessoas consideradas carentes ou de baixa renda cuja situação econômica não lhes permita pagar esses encargos sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família. (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)

§ 1º A situação de carência ou baixa renda 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. (Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 11.481, de 2007)

§ 2º Considera-se carente ou de baixa renda para fins da isenção disposta neste artigo o responsável por imóvel cuja renda familiar mensal for igual ou inferior ao valor correspondente a 5 (cinco) salários mínimos. (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

§ 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 27 de abril de 2006, bem como multas, juros de mora e atualização monetária. (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

**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.

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: (Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998)

I - sem certidão da Secretaria do Patrimônio da União - SPU que declare: (Incluído pela Lei nº 9.636, de 1998)

a) ter o interessado recolhido o laudêmio devido, nas transferências onerosas entre vivos; (Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998)

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

c) estar autorizada a transferência do imóvel, em virtude de não se encontrar em área de interesse do serviço público; (Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998)

II - sem a observância das normas estabelecidas em regulamento. (Incluído pela Lei nº 9.636, de 1998)

§ 3º A SPU procederá ao cálculo do valor do laudêmio, mediante solicitação do interessado. (Incluído pela Lei nº 9.636, de 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. (Incluído pela Lei nº 9.636, de 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. (Incluído pela Lei nº 9.636, de 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: (Incluído pela Lei nº 9.636, de 1998)

a) realizado pela própria União, em razão do interesse público; (Incluído pela Lei nº 9.636, de 1998)

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. (Incluído pela Lei nº 9.636, de 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. (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)

*(Às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última decisão terminativa)*