

A ILEGALIDADE NO PROCESSO DE COBRANÇA PELA UNIÃO DA TAXA DE OCUPAÇÃO, FORO E LAUDÊMIO DOS IMÓVEIS SITUADOS NA ZONA COSTEIRA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Foro, laudêmio e taxa de ocupação são receitas patrimoniais da União, cobradas dos ocupantes dos chamados “terrenos de marinha”, conforme determinado pelo Decreto-Lei nº 9760/46. Os “terrenos de marinha” constituem patrimônio da União Federal e assim são chamados por estarem junto ao mar, não havendo qualquer relação com a Marinha do Brasil, como pode parecer aos desavisados.

A Secretaria do Patrimônio da União (SPU) é responsável pela demarcação dos “terrenos de marinha” e pela cobrança da taxa de ocupação, do foro e do laudêmio.

Assim, caracterizado um imóvel como “terreno de marinha”, sendo tal caracterização precedida de ato administrativo legal e legítimo no qual fique assegurada a ampla defesa e o contraditório aos interessados, é inquestionável a obrigação do particular em efetuar pagamento pela ocupação de terras da União.

Com o intuito de iniciar a cobrança de foro e laudêmio dos ocupantes de “terrenos de marinha” localizados na zona costeira do Rio de Janeiro, a SPU instaurou, em 09/04/97, o processo administrativo nº 10768-007612/97-20 para demarcação da linha preamar média (LPM) no litoral do Estado do Rio de Janeiro, “nos trechos compreendidos entre os municípios de Parati até Coroa Grande, Itaipu até Arraial do Cabo, inclusive Região dos Lagos, Búzios (Praia de Tucuns) até São João da Barra”.

Em 03/07/01, a Gerência Regional da SPU no Rio de Janeiro publicou o Edital nº 001/2001, informando que fora determinada nova posição da linha preamar média (LPM) de 1831 e concedendo prazo de 10 dias para que qualquer interessado apresentasse impugnação. Transcorrido o referido prazo, não tendo sido apresentada qualquer impugnação, já que a intimação foi por edital e não pessoalmente a cada um dos interessados, a LPM foi homologada pelo Gerente Regional da SPU, em 27/07/2001.

Como consequência, nos anos de 2004 e 2005 a SPU deu início a processo decorrente da homologação da LPM, passando a exigir as devidas anotações nos registros dos imóveis atingidos, com a cobrança retroativa das taxas de ocupação, do foro e do laudêmio.

Inexistindo como comprovar em curto prazo eventual equívoco técnico na demarcação da LPM de 1831, a principal argumentação utilizada pelos prejudicados passou a ser a existência de vício formal ocorrido no processo de demarcação da LPM, uma vez que não houve a intimação pessoal dos ocupantes conhecidos (possuidores de títulos de propriedade devidamente registrados), o que contraria o princípio constitucional da ampla defesa e do contraditório, conforme entendimento pacificado pelos tribunais brasileiros.

Diante da relevância do tema e do amplo número de pessoas diretamente atingidas, propus à Câmara de Vereadores de Niterói a criação e presidi, em 2007, a Comissão Especial para Avaliação de Demarcação da Linha Preamar Média de 1831, mais conhecida como “Comissão de Foro e Laudêmio”, que, após inúmeros encontros,

audiências e reuniões, elaborou relatório apontando graves e relevantes equívocos técnicos na demarcação da Linha de Preamar Médio (LPM) de 1831, em especial no que diz respeito às lagoas de Piratininga e Itaipu, em Niterói.

O Relatório da Comissão de Foro e Laudêmio foi encaminhado ao Ministério Público Federal, tendo sido entregue pelos membros da Comissão, em mãos, ao Procurador da República Antônio Augusto Canedo, que utilizou as conclusões contidas no documento para fundamentar Ação Civil Pública que veio a propor em maio de 2008, na qual, apontando vício formal no ato praticado pela SPU, questionou a legalidade do processo administrativo que culminou com a homologação do traçado da LPM, já que “não houve intimação pessoal dos interessados certos (que são quem possuía título registrado em cartório)”.

Como fundamento da mencionada Ação Civil Pública, distribuída à 4ª Vara Federal de Niterói sob o nº 2008.51.02.001657-5, alegou o Procurador da República ser “inadmissível que o patrimônio individual dos cidadãos sofra severas limitações administrativas sem que a eles tenha sido dada oportunidade de ampla defesa e contraditório prévios”, sem, no entanto, fazer qualquer menção às irregularidades técnicas apontadas no Relatório quanto ao processo de demarcação da LPM, o que, por consequência, não constitui objeto da Ação.

Em 07/02/09, foi proferida decisão na referida Ação Civil Pública, tendo sido determinado pelo Juiz Federal, a título de antecipação de tutela, a suspensão de todas as cobranças (foro, laudêmios, taxa de ocupação) pelas ocupações dos imóveis demarcados a partir do processo nº 10768-007612/97-20; a suspensão de eventuais averbações já efetuadas nos Cartórios de Registro de Imóveis do Estado do Rio de Janeiro; a anulação dos efeitos do Edital nº 001/2001; e a obrigatoriedade de intimação pessoal para todos os interessados certos (titulares das escrituras públicas registradas nos cartórios de RGI) nos processos de demarcação em andamento ou nos que ainda irão ocorrer no Estado do Rio de Janeiro.

O resultado da referida Ação, ainda que provisório, é uma vitória dos titulares de imóveis atingidos pela ilegal homologação do traçado da LPM 1831, situados na zona costeira do Estado do Rio de Janeiro. No entanto, conforme a decisão judicial deixa claro, fica assegurada à União a possibilidade de retomar o processo administrativo nº 10768-007612/97-20 da fase anterior à citação por Edital ou instaurar novo processo administrativo, desde que assegurado aos interessados o devido processo legal.

Dessa forma, devemos comemorar tal resultado, mas com cautela, já que a decisão judicial se ateve apenas à ocorrência de um vício formal (ausência de intimação pessoal dos interessados certos), sem que, no entanto, tenha sido discutido e apreciado o mérito da questão, qual seja, as inconsistências e contradições técnicas nos estudos demarcatórios elaborados pela SPU, o que, futuramente, deverá ser feito de forma individual, caso a caso, discutindo, administrativamente ou por via judicial, se cada um dos imóveis atingidos pela demarcação da LPM está ou não em área de marinha.

Enquanto isso espero que a Secretaria do Patrimônio da União e o Ministério do Planejamento do Governo Federal tenham bom senso e responsabilidade, vindo a rever os parâmetros técnicos que levaram aos graves erros na demarcação da LPM

1831, que tanta preocupação e prejuízo estão causando à população do Estado do Rio de Janeiro, visto que muitos cidadãos temem perder o direito de propriedade sobre seus imóveis, adquiridos, em sua maioria, com grande trabalho e sacrifício.

Aos moradores das áreas incluídas no processo de demarcação da Linha Preamar Média de 1831 (LPM) que ainda não lavraram a escritura definitiva, sugiro que regularizem a situação de suas propriedades junto aos Cartórios de Registro de Imóveis para que, no caso de a SPU retomar o procedimento demarcatório, possam, na qualidade de interessados certos, receber a intimação pessoal para se habilitar no processo administrativo e apresentar sua defesa. De qualquer modo, ainda não há previsão de retomada do processo administrativo de demarcação pela SPU, já que, com base na decisão judicial em vigor, as intimações dos interessados deverão ser individuais e o órgão não dispõe atualmente de estrutura para tal empreitada.

Vale destacar que, apesar de a ação coletiva proposta pelo Ministério Público Federal – que questiona apenas vícios formais e não entra no mérito dos critérios utilizados de parâmetro para a demarcação da LPM – estender seus efeitos a todos os proprietários de imóveis situados na zona costeira do Estado do Rio de Janeiro, nada impede que os interessados possam, desde já, ingressar com medidas judiciais para o fim de buscar a anulação do ato demarcatório em relação a seu imóvel, questionando, inclusive, os vícios no estudo técnico realizado pela SPU. Inclusive, inúmeras ações individuais propostas já foram julgadas procedentes e as sentenças foram confirmadas em segunda instância, a maioria, porém, tratando apenas da anulação da demarcação em função do vício formal, sem apreciar o mérito da causa, qual seja, se o traçado da LPM está correto tecnicamente ou não.

De qualquer forma, entendo que o prazo prescricional de 05 anos para ajuizar ação individual contra a União com o fim de questionar os efeitos do Edital nº 001/2001 foi interrompido com a citação válida da União na Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Federal e vale a contar da data de seu ajuizamento, em maio de 2008. Assim, mesmo que no futuro a decisão de caráter liminar que está em vigor seja revogada ou que a ação seja julgada improcedente, entendo que não há risco de o prazo prescricional para o ingresso de ações individuais retroagir à data das anotações nos registros dos imóveis realizadas pela SPU em 2004 e 2005, posto que, conforme inúmeros precedentes do Superior Tribunal de Justiça, obrigatoriamente tal prazo prescricional de 05 anos teria que começar a fluir do zero a contar da data da decisão que, hipoteticamente, julgar improcedente a Ação Civil Pública.

No entanto, apesar desse entendimento ser majoritário, existem outras linhas de pensamento que compreendem o tema de forma diversa no que diz respeito ao prazo prescricional. Sendo assim, entendo que aguardar o julgamento definitivo da Ação Civil Pública ou ingressar com uma ação individual, seja agora (para discutir vício formal e mérito) ou após esgotar o processo administrativo decorrente de eventual intimação pessoal pela SPU (para discutir apenas mérito, caso a defesa em sede administrativa não seja acolhida), é uma decisão privada, que deve ser tomada após consulta a um operador do direito habilitado, seja advogado particular ou defensor público.

Por fim, gostaria de reiterar meu compromisso com esse tema e com os questionamentos técnicos em relação ao processo de demarcação da Linha Preamar Média de 1831 (LPM), colocando, ainda, o Relatório da Comissão Especial para Avaliação de Demarcação da Linha Preamar Média de 1831 à disposição de todos os interessados.

Felipe Peixoto – Presidente da Comissão Especial para Avaliação de Demarcação da Linha Preamar Média de 1831 da Câmara de Vereadores de Niterói