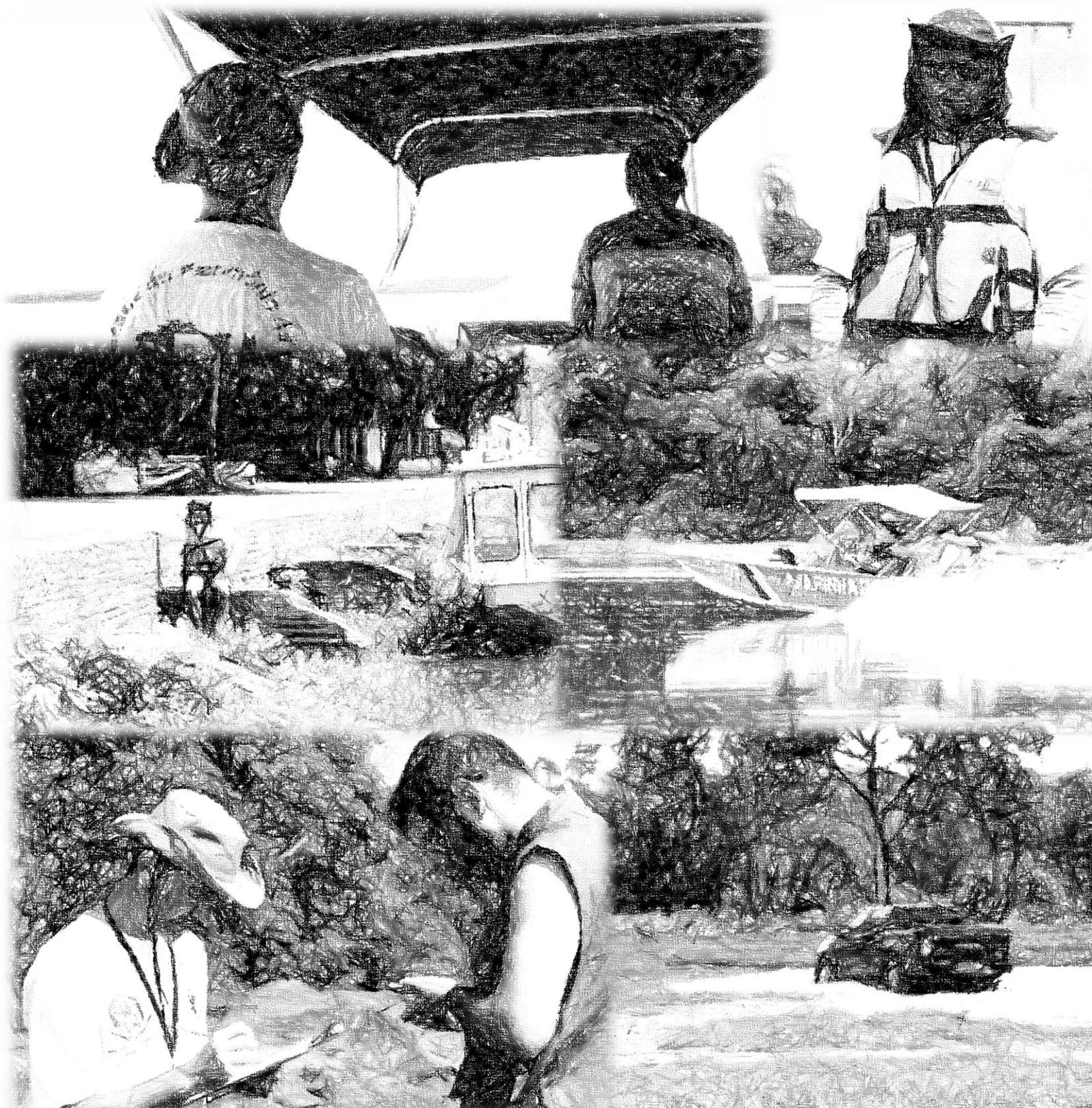


MANUAL DE

FISCALIZAÇÃO

Do Patrimônio da União
2018





Manual de **FISCALIZAÇÃO**

Do Patrimônio da União - 2018

FICHA INSTITUCIONAL

MICHEL TEMER **PRESIDENTE**

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO

ESTEVES PEDRO COLNAGO JUNIOR **MINISTRO**

GLEISSON CARDOSO RUBIN **SECRETÁRIO EXECUTIVO**

SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO

SIDRACK DE OLIVEIRA CORREIA NETO **SECRETÁRIO**

REINALDO MAGALHÃES REDORAT **SECRETÁRIO-ADJUNTO**

**DEPARTAMENTO DE CARACTERIZAÇÃO E INCORPORAÇÃO DO PATRIMÔNIO -
DECIP**

ANTÔNIO ROBERTO DOS SANTOS FERREIRA **DIRETOR**

SAMUEL DA SILVA CARDOSO **DIRETOR-SUBSTITUTO**

**COORDENAÇÃO-GERAL DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DE UTILIZAÇÃO DO
PATRIMÔNIO**

THAIS BRITO DE OLIVEIRA **COORDENADORA-GERAL**

RODRIGO PESSOA TRAJANO **COORDENADOR-GERAL SUBSTITUTO**

FICHA TÉCNICA

COORDENAÇÃO-GERAL DO PROJETO

THAIS BRITO DE OLIVEIRA **COORDENADORA-GERAL**

ELABORAÇÃO E PESQUISA

DANILO DOS SANTOS SILVA **ENGENHEIRO**

THAIS BRITO DE OLIVEIRA **COORDENADORA-GERAL**

REVISORES

DANILO DOS SANTOS SILVA **ENGENHEIRO**

DJINNE DA SILVA REAGAN **ARQUITETA**

AUGUSTO DRUMOND DE ANDRADE **CHEFE DE DIVISÃO**

FLÁVIA PEDROSA PEREIRA **ARQUITETA**

RODRIGO PESSOA TRAJANO **COORDENADOR-GERAL SUBSTITUTO**

THAIS BRITO DE OLIVEIRA **COORDENADORA-GERAL**

THIAGO BETIM FLORES **GEÓGRAFO**

COLABORADORES DA SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO (1ª VERSÃO)

JENIFFER DA ROCHA VITOR

RAFAEL RODRIGUES LIBERATO

JOÃO FERREIRA DA SILVA NETO

TARCÍSIO EMANUEL F. DOS SANTOS

LÚCIO FLÁVIO BREGUNCI

TATIANA AMBRÓSIO BATISTA

DIOGO DOS SANTOS NASCIMENTO

WALTER TADEU NOGUEIRA GODINHO

MÁRCIA AUGUSTA MARQUES DO EGITO

FLÁVIA HELENA DE OLIVEIRA DUQUE

KELLY CHRISTIANE DE ARAUJO LIMA

JEUID OLIVEIRA JÚNIOR

ANDREA CASSOLI ARAUJO

JULIANO LUIZ PINZETTA

ILUSKA QUEIROZ

JEAN MARCELL AZEVEDO DE ALMEIDA

JOANA FERREIRA LEITE NETA

JOSÉ GUSTAVO BARBOSA VILLAÇA

ALBERTINA ALENY MORAES DE OLIVEIRA

DIAGRAMAÇÃO

DANILO DOS SANTOS SILVA

SUMÁRIO

COMO UTILIZAR ESTE MANUAL	13
PARTE I - OS BENS IMÓVEIS DA UNIÃO	16
1. AS ESPÉCIES E CARACTERÍSTICAS DOS BENS PÚBLICOS	16
Bens De Uso Comum Do Povo.....	16
Bens De Uso Especial	17
Bens Dominicais Ou Dominiais.....	18
2. OS BENS DA UNIÃO	18
A Constituição Federal Do Brasil De 1988	18
As Terras Devolutas	20
Os Lagos, Rios e Quaisquer Correntes De Água.....	20
As Praias Fluviais.....	20
Os Terrenos Marginais.....	20
Ilhas Fluviais E Lacustres	21
As Praias Marítimas.....	21
Ilhas Oceânicas e Costeiras.....	21
Os Recursos Naturais.....	22
Mar Territorial	22
Os Terrenos De Marinha E Seus Acrescidos.....	22
Os Potenciais De Energia Hidráulica e Os Recursos Minerais.....	24
As Cavidades Naturais e os Sítios Arqueológicos e Pré-Históricos	24
As Terras Tradicionalmente Ocupadas Pelos Índios.....	25
Quilombos.....	25
Mapa Mental – Os Bens Imóveis Da União	26
PARTE II – FISCALIZAÇÃO E A GESTÃO DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO	28
3. DESTINAÇÃO PATRIMONIAL.....	28
Instrumentos De Destinação	28
4. INFRAESTRUTURA NÁUTICA E PORTUÁRIA	34
Portaria nº 404, de 28 de dezembro de 2012	34
Classificação	34
5. GESTÃO DE PRAIAS E O PROJETO ORLA	35
Projeto Orla.....	37
6. PROCESSOS E DINÂMICA COSTEIRA	39
Dinâmicas Costeiras	39
7. RECEITAS PATRIMONIAIS	40
Tipos De Receitas Patrimoniais	41

	Mapa Mental – Fiscalização E A Gestão Do Patrimônio Da União	44
PARTE III – A AÇÃO FISCALIZATÓRIA		46
8.	A FISCALIZAÇÃO NO ÂMBITO DA SPU	46
	Vistoria X Fiscalização.....	46
	A Aplicação Do Poder De Polícia	47
9.	CLASSIFICAÇÃO DAS AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO	47
	Classificação Quanto À Demanda.....	48
	Classificação Quanto À Execução	48
	Classificação Quanto Ao Caráter.....	48
10.	PLANEJAMENTO DA AÇÃO FISCALIZATÓRIA.....	49
	Atuação Integrada.....	49
	Alocação De Recursos	50
11.	REALIZAÇÃO DA AÇÃO FISCALIZATÓRIA.....	51
	Execução Direta (Equipe SPU).....	51
	Execução Indireta (Parcerias)	53
12.	APÓS REALIZAÇÃO DA AÇÃO FISCALIZATÓRIA	53
PARTE IV – O AGENTE DE FISCALIZAÇÃO		56
13.	PRINCÍPIOS BÁSICOS	56
	Ser Agente De Fiscalização	56
	Desempenho Das Atividades	56
	Habilidades Básicas	57
	Conduta Do Agente De Fiscalização	57
	Uso Do Uniforme	57
14.	OS DEVERES E OBRIGAÇÕES DO AGENTE DE FISCALIZAÇÃO	58
	Atribuições e Competências.....	59
	Mapa Mental – O Agente De Fiscalização	61
PARTE V – INFRAÇÕES CONTRA O PATRIMÔNIO DA UNIÃO		64
15.	INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS	64
	Conceito	64
	Tipos De Infração.....	64
16.	O INFRATOR	66
	Dúvidas Quanto À Autoria E/Ou Materialidade Da Infração.....	66
	Quando A Irregularidade Também Configura Crime	67
	Mapa Mental – Infrações Contra O Patrimônio Da União	70
PARTE VI- SANÇÕES ADMINISTRATIVAS		72
17.	CONCEITO E LEGISLAÇÃO.....	72
18.	EMBARGO	73

19.	REMOÇÃO E DEMOLIÇÃO.....	74
20.	MULTA	76
	Características Da Multa	76
	Valor Da Multa.....	77
	Auto De Infração.....	77
21.	INDENIZAÇÃO E DESOCUPAÇÃO.....	81
	Prazos Para Desocupação.....	81
	A Indenização Devida A União.....	81
	Cálculo Da Indenização.....	83
	Mapa Mental – Sanções Administrativas	88
PARTE VII – A ROTINA OPERACIONAL E PROCESSUAL.....		90
22.	ROTINA DO PAF E PAEF.....	90
	Procedimentos – Plano Anual De Fiscalização	90
	Procedimentos – Plano Anual Estadual De Fiscalização	90
	Fluxograma – Plano Anual De Fiscalização	91
23.	ROTINA DA “PORTARIA DE NOMEAÇÃO DOS AGENTES DE FISCALIZAÇÃO”	91
	Fluxograma – Portaria De Nomeação Dos Fiscais.....	92
24.	EXECUÇÃO DIRETA DA AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO	93
	Rotina Da “Pré-Ação De Fiscalização”	93
	Fluxograma – Pré-Ação De Fiscalização	95
	Rotina Da “Ação De Fiscalização”	96
	Fluxograma - Ação De Fiscalização	98
	Rotina Da “Pós-Ação De Fiscalização”	99
	Fluxograma - Pós-Ação De Fiscalização	102
25.	EXECUÇÃO INDIRETA (PARCERIAS) DA AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO.....	103
	Rotina Da “Pré-Ação De Fiscalização”	103
	Fluxograma - Pré-Ação De Fiscalização (Execução Indireta)	104
	Rotina Da “Ação De Fiscalização”	105
	Fluxograma - Ação De Fiscalização (Execução Indireta)	106
	Rotina Da “Pós-Ação De Fiscalização”	106
	Fluxograma - Pós-Ação De Fiscalização (Execução Indireta).....	109
26.	ACOMPANHAMENTO PROCESSUAL.....	110
	Rotina Da Fase De “Recurso Em 1ª Instância”	110
	Fluxograma - Recurso Em 1ª Instância (Parte 1)	114
	Fluxograma - Recurso Em 1ª Instância (Parte 2)	115
	Fluxograma - Recurso Em 1ª Instância (Parte 3)	116
	Rotina Da Fase De “Recurso Em 2ª Instância”	116

	Fluxograma - Recurso Em 2ª Instância	120
	Fluxograma – Ação Pós Recurso.....	121
27.	ACOMPANHAMENTO OPERACIONAL DA APLICAÇÃO DE SANÇÕES	121
	Rotina Da Aplicação Da Sanção De “Demolição/Remoção Com Pagamento De Multa Mensal”	121
	Rotina Da Aplicação Da Sanção De “Desocupação Com Pagamento De Indenização”	123
28.	GESTÃO DE ACOMP. E CONTROLE DAS AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO	125
	Rotina Do Acompanhamento e Controle Das Ações De Fiscalização.....	125
	PERGUNTAS E RESPOSTAS (IN 01/2017 – FISCALIZAÇÃO DOS IMÓVEIS DA UNIÃO).....	128
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	145
	ANEXOS	147

MISSÃO DA SPU

**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.**

Este modelo de nota técnica é apenas um referencial, mas não dispensa a necessária verificação da vigência e da aplicabilidade dos dispositivos legais nem constitui inibidor da criação intelectual.

COMO UTILIZAR ESTE MANUAL



O Manual de fiscalização é um **Guia Prático** que contém noções, diretrizes, técnicas e orientações para a execução e o aperfeiçoamento da atividade de fiscalização do patrimônio da União.

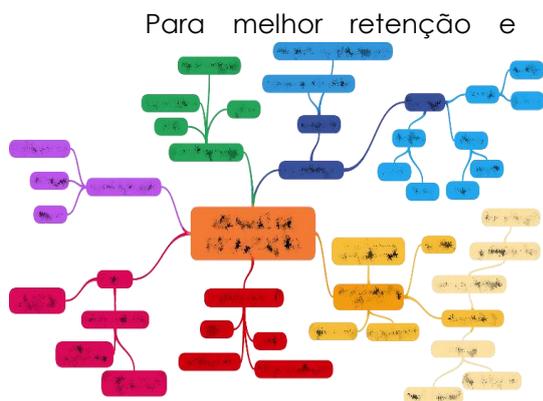
O Manual está dividido em 7 (sete) partes + Perguntas e Respostas + Anexos.

SUMÁRIO	
PARTE I - OS BENS IMÓVEIS DA UNIÃO	13
1. AS BENS IMÓVEIS DA UNIÃO	13
1.1. BENS IMÓVEIS DA UNIÃO	13
1.2. BENS IMÓVEIS DA UNIÃO	13
2. GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.1. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.2. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.3. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.4. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.5. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.6. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.7. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.8. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.9. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.10. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.11. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.12. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.13. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.14. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.15. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.16. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.17. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.18. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.19. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.20. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.21. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.22. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.23. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.24. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.25. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.26. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.27. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.28. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.29. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.30. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.31. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.32. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.33. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.34. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.35. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.36. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.37. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.38. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.39. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.40. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.41. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.42. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.43. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.44. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.45. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.46. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.47. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.48. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.49. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.50. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.51. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.52. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.53. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.54. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.55. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.56. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.57. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.58. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.59. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.60. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.61. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.62. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.63. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.64. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.65. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.66. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.67. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.68. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.69. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.70. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.71. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.72. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.73. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.74. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.75. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.76. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.77. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.78. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.79. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.80. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.81. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.82. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.83. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.84. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.85. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.86. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.87. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.88. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.89. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.90. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.91. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.92. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.93. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.94. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.95. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.96. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.97. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.98. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.99. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14
2.100. A GESTÃO DO PATRIMÔNIO	14

- PARTE I - Os Bens Imóveis da União
- PARTE II - Fiscalização e a Gestão do Patrimônio
- PARTE III - A Ação Fiscalizatória
- PARTE IV - O Agente de Fiscalização
- PARTE V - Infrações Contra o Patrimônio da União
- PARTE VI - Sanções Administrativas
- PARTE VII - A Rotina Operacional e Processual

Nesse Manual será possível encontrar conteúdos que irão auxiliar os leitores a que de forma dinâmica e prática assimilem e complementem seu conteúdo. Dentre essas novidades tem-se os seguintes itens:

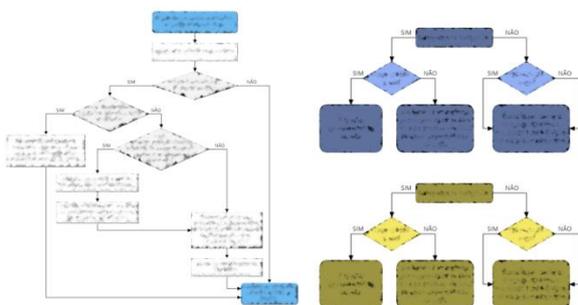
MAPAS MENTAIS



Para melhor retenção e memorização do material abordado, os Mapas

Mentais sugerem a substituição das anotações tradicionais – da esquerda para a direita, de cima para baixo – por um mapa com tópico central e galhos com associações, símbolos, ícones, cores e desenhos. No Manual de Fiscalização os Mapas Mentais serão utilizados como um forma de apresentar um resumo dos capítulos.

FLUXOGRAMAS



O Fluxograma é um tipo de diagrama que faz a representação esquemática de um processo ou algoritmo. No Manual de Fiscalização os fluxogramas serão utilizados para esquematizar as Rotinas de Fiscalização.

ANEXOS

O Manual também contém em Anexo as **Especificações das Placas**, a **IN 01/2017 de Fiscalização**, os principais **Pareceres da Conjur** que são utilizados no desenvolvimento das Notas Técnicas para Análises de Recursos em 1ª e 2ª Instância e os **Formulários de Fiscalização**.

Alguns dos **Formulários de Fiscalização** poderão sofrer alterações, por estarem esses em revisão e adequação para a chegada do Novo Sistema de Fiscalização. Com o lançamento do Novo Sistema de fiscalização será transformada toda lógica de concepção dos Relatórios, que serão gerados de forma mais simplificada, tecnológica e automatizada.

PARTE I

OS BENS IMÓVEIS DA UNIÃO

PARTE I - OS BENS IMÓVEIS DA UNIÃO

1. AS ESPÉCIES E CARACTERÍSTICAS DOS BENS PÚBLICOS

BENS DE USO COMUM DO POVO



OS BENS DE USO COMUM DO POVO SÃO OS BENS DESTINADOS AO USO COLETIVO E PERTENCEM AO REGIME DE DIREITO PÚBLICO.

Qualquer pessoa tem o direito de utilizar de diversas formas um bem público: passear em um parque, andar nas ruas e praças, caminhar numa praia. Da mesma forma, as pessoas têm o dever de preservar estes bens para uso comum da coletividade.

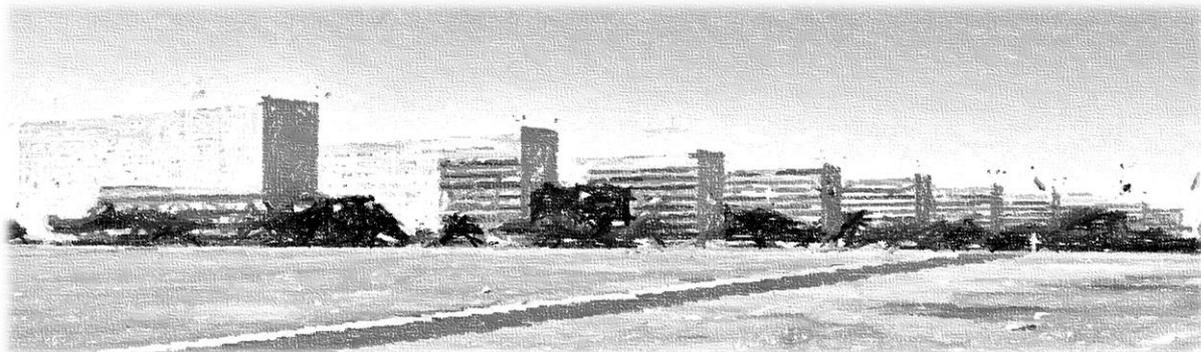
As práticas de uso privativo de praias, praças, ruas, rios e águas são claras violações ao direito coletivo da população. Para garantir que esses bens sejam de livre utilização do povo, a lei define quais são os bens destinados ao uso coletivo, ou seja, os bens de uso comum do povo são definidos por lei ou pela própria natureza. Podem ser usados indistintamente pelas pessoas, em igualdade de condições.

São exemplos de bens de uso comum do povo: as vias públicas, as praças públicas, os parques públicos, as praias marítimas, as águas, os rios, espelhos d'água (portos, ancoradouros).

Os bens de uso comum do povo são regidos pelo regime de direito público, isto é, seus interesses são pertinentes à sociedade e não aos particulares. São, portanto, inalienáveis (não podem ser transmitidos, mediante doação, venda, permuta), imprescritíveis (não podem ser objeto de usucapião), impenhoráveis (não podem ser transferidos forçadamente) e insuscetíveis de serem onerados (não podem ser dados em garantia por uma dívida contraída pelo poder público).

Excepcionalmente, é possível atribuir aos particulares o uso temporário desta categoria de bens, como ocorre em áreas cedidas para a realização de eventos de natureza recreativa, esportiva, cultural, religiosa ou educacional. Mas essa outorga do uso está vinculada ao cumprimento da função socioambiental do bem.

BENS DE USO ESPECIAL



OS BENS DE USO ESPECIAL SÃO UTILIZADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA A REALIZAÇÃO DE SUAS ATIVIDADES E CONSECUÇÃO DE SEUS FINS.

Os bens de uso especial são utilizados pela administração pública para a realização de suas atividades e consecução de seus fins. Neste caso, a população pode utilizar o bem público de forma específica. Se o bem for destinado para uma escola pública, por exemplo, a população poderá utilizá-lo para fins educacionais, culturais e esportivos.

Esses bens são também submetidos ao regime de direito público e são, portanto, inalienáveis, imprescritíveis, impenhoráveis e insuscetíveis de serem onerados. Como regra geral, não podem ser destinados para uso de interesse privado.

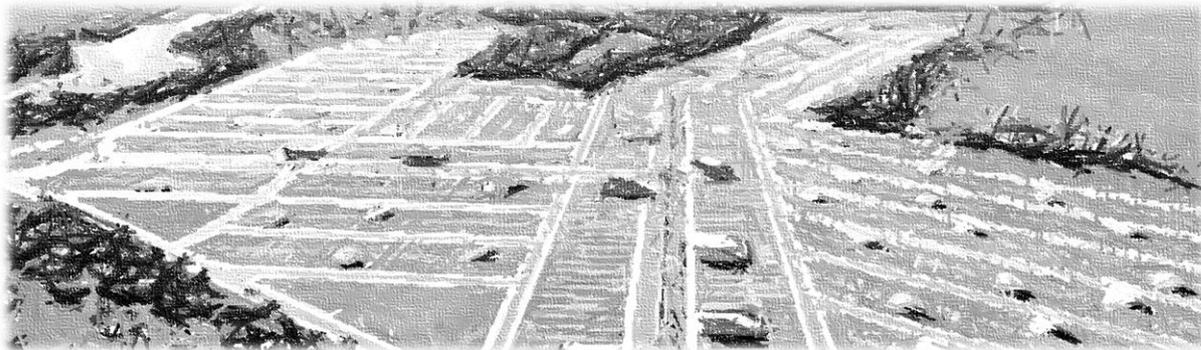
São exemplos de bens de uso especial: as terras destinadas ao uso do Exército, Aeronáutica e Marinha, edifícios ou terrenos destinados ao serviço ou estabelecimento da administração pública como, por exemplo, para uso dos Ministérios, Secretarias, Delegacias de Polícia, Hospitais, Universidades, Escolas Públicas, dentre outros.

Atenção!

O que define a classificação de um bem público entre de uso especial e dominial é a sua destinação atual. Ou seja, se um imóvel classificado inicialmente como dominial passa em um determinado tempo a ser ocupado por alguma entidade da administração pública, automaticamente sua classificação passa de dominial para de uso especial.

De igual modo, se um imóvel destinado inicialmente para a realização das atividades de determinado órgão, ou seja, bem de uso especial, for desocupado o imóvel passa a ser considerado como um bem dominial.

BENS DOMINICAIS OU DOMINIAIS



OS BENS DOMINICAIS OU DOMINIAIS SÃO AQUELES QUE PERTENCEM AO PODER PÚBLICO, MAS NÃO POSSUEM UMA DESTINAÇÃO PÚBLICA ESPECÍFICA.

Portanto, podem ser usados para diversas finalidades, desde que previstas em lei. Historicamente, os bens públicos dominiais tiveram uma função patrimonial ou financeira para o Estado, por meio da possibilidade de serem vendidos, alugados, cedidos de forma onerosa para uma atividade econômica como, por exemplo, um parque industrial. O poder público pode definir o melhor uso destas propriedades públicas, desde que respeite os preceitos constitucionais norteadores da administração pública, em especial o da função social da propriedade.

Embora os bens incluídos nesta categoria estejam submetidos ao regime do direito público, algumas normas típicas do direito privado também podem ser aplicadas. Esse tipo de bem pode ser alienado (vendido, doado) ao particular mediante licitação. Esta alienação deve submeter-se ao interesse público. Só é possível, portanto, alienar bem dominical se ficar comprovado o cumprimento da sua função social.

São exemplos de bens dominiais: as terras públicas destinadas por lei (afetadas) para um uso privado como, por exemplo, para loteamento ou conjunto habitacional popular ou para fins de assentamento rural. São também exemplos de bens dominiais as fluviais e lacustres, os terrenos marginais e os terrenos de marinha e seus acréscidos.

2. OS BENS DA UNIÃO

A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL DE 1988

Existe um leque de razões que justificam o domínio do poder central sobre a terra. São elas: a defesa da soberania nacional; a conservação do meio ambiente; a proteção aos povos indígenas, habitantes e “proprietários” originais do território brasileiro; o controle sobre a exploração dos recursos naturais e a garantia da propriedade sobre os imóveis adquiridos pela União.

A Constituição Federal do Brasil de 1988, em seu art. 20, definiu quais são os bens imóveis da União:

- I. os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;
- II. as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;
- III. os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;
- IV. as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as áreas referidas no art. 26, II;
- V. as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II;
- VI. os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;
- VII. o mar territorial;
- VIII. os terrenos de marinha e seus acrescidos;
- IX. os potenciais de energia hidráulica;
- X. os recursos minerais, inclusive os do subsolo;
- XI. as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos;
- XII. as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

Na ocasião da proclamação da Constituição de 1988 a União já era detentora de um patrimônio imobiliário que ainda faz parte do seu acervo. É o caso, por exemplo, dos antigos aldeamentos indígenas e das ilhas com influência de maré, previstos na Constituição Federal de 1891. Além desses, a União pode adquirir outros bens por atos como compra, permuta, desapropriação, recebimento em doação, etc.

Os bens das autarquias e sociedades de economia mista federais (administração indireta) também são bens da União. Muitos deles foram transferidos pela Secretaria do Patrimônio da União para essas instituições desempenharem suas funções e compor seu patrimônio. Esses bens passam a ter a destinação especial e administração por parte das entidades que os receberam, podendo ser utilizados na forma especificada em suas leis de criação. Este é o caso, por exemplo, dos imóveis do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), da Fundação Oswaldo Cruz, fundação pública vinculada ao Ministério da Saúde, e os imóveis da extinta Rede Ferroviária Federal (RFSSA).

AS TERRAS DEVOLUTAS

A definição de terras devolutas remonta à época da Coroa Brasileira e ao sistema de sesmarias. O termo “devoluta” significa devolvida, vazia, desocupada. Com a proclamação da República e a instituição de uma federação, as terras da Coroa que ainda não tivessem destinação, passaram a pertencer aos Estados como regra geral (Constituição Federal de 1891). Em muitos casos, os Estados repassaram ainda aos Municípios.

No entanto, a Constituição Federal de 1988 considera ainda algumas terras devolutas como domínio público da União, tais como as terras indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental. Essas definições, no entanto, ainda não foram regulamentadas por lei.

OS LAGOS, RIOS E QUAISQUER CORRENTES DE ÁGUA

A Constituição prevê águas de domínio da União e dos Estados. Pertencem à União os lagos, rios e quaisquer correntes de água que:

- I. estiverem em terrenos de seu domínio;
- II. banhem mais de um Estado;
- III. sirvam de limites com outros países;
- IV. se estendam ao território estrangeiro ou dele provenham.

São rios federais, por exemplo, o rio São Francisco, que banha os Estados da Bahia, Pernambuco, Minas Gerais, Sergipe e Alagoas. O rio Paraguai também, já que em um dos seus trechos, faz fronteira entre o Brasil e a Bolívia e em outro se estende a território estrangeiro.

Por sua vez, serão estaduais “as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União” (art.26, I da Constituição Federal).

AS PRAIAS FLUVIAIS

O conceito de praia fluvial deve ser entendido por analogia com o conceito de praia marítima (vide sobre o conceito de praia marítima, pág. 21).

Sendo assim, a praia fluvial começa na área coberta e descoberta regularmente pelas águas do rio, e termina no limite com a vegetação natural ou no ponto em que há alteração do ecossistema.

OS TERRENOS MARGINAIS

Terreno marginal é a porção de terra banhada pelas correntes navegáveis, fora do alcance da influência das marés, que se estende até a distância de 15 metros, medidos

horizontalmente para a parte da terra, contados a partir da Linha Média das Enchentes Ordinárias (LMEO).

A Linha Média das Enchentes Ordinárias (LMEO) é uma linha fictícia, definida a partir da média das enchentes do rio.

Os terrenos marginais só serão propriedade da União quando seguirem lagos, rios ou quaisquer correntes de águas federais.

Atenção!

Os terrenos marginais são aqueles situados fora da influência de maré. Portanto, somente terrenos localizados ao lado de águas doces podem ser considerados terrenos marginais.

Por fim, cabe destacar que a regra para definir a titularidade das praias fluviais é a mesma que se aplica aos terrenos marginais, ou seja, segue a titularidade do rio onde estão situadas.

ILHAS FLUVIAIS E LACUSTRES

As ilhas fluviais (situadas em rios), e as ilhas lacustres (situadas em lagos) estão divididas entre a União e os Estados. São considerados bens federais quando o rio ou o lago estiverem situados na zona limítrofe com os outros países. Aos Estados pertencem as demais ilhas, chamadas ilhas interiores.

AS PRAIAS MARÍTIMAS

“Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas, acrescida da faixa subsequente de material detritico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece um outro ecossistema” (Art. 10, § 3º, Lei nº 7.661/1988).

Esta faixa que demarca o limite da praia é tradicionalmente conhecida por linha de jundu. Isto se refere às praias nativas, onde o limite da praia é a própria vegetação. No caso das praias urbanizadas, o “ecossistema”, como mencionado na lei, é tipicamente urbano. Pode ser uma rua ou um calçadão, por exemplo.

ILHAS OCEÂNICAS E COSTEIRAS

As ilhas marítimas estão classificadas em oceânicas e costeiras. As ilhas oceânicas estão localizadas em alto-mar, afastadas da costa. É o caso de Fernando de Noronha (no Estado do Pernambuco) ou do arquipélago de Martim Vaz (Espírito Santo). As ilhas costeiras estão localizadas próximas ao continente, situadas no mar territorial (faixa de 12 milhas marítimas de largura).

Tratando-se de ilhas com sede de Município, mantém-se o domínio da União os terrenos de marinha e os aforamentos, em referência à Emenda Constitucional nº 46, de 5 de maio de 2005.

Em regra, as ilhas marítimas pertencem à União, com exceção das áreas – situadas no interior destas ilhas – sob domínio dos Estados, Municípios e particulares. Os Estados-Membros, portanto, não têm domínio dessas ilhas marítimas, embora possam possuir terras em seu interior.

OS RECURSOS NATURAIS DA PLATAFORMA CONTINENTAL E DA ZONA ECONÔMICA EXCLUSIVA

A plataforma continental e a zona econômica exclusiva são classificadas como “águas externas”, pois assim como o mar territorial, contornam o continente.

A plataforma continental do Brasil compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial.

O Brasil exerce direitos de soberania sobre a plataforma continental, para fins de exploração dos recursos naturais; regulamentação da investigação científica marinha por parte dos Estados estrangeiros; proteção e preservação do meio marinho; construção, operação e uso de todos os tipos de ilhas artificiais, instalações e estruturas; autorização e regulamentação das perfurações; colocação dos cabos e dutos que penetrem seu território ou seu mar territorial. A exploração e produção de petróleo e gás na plataforma continental são exemplos claros das potencialidades deste território.

A Zona Econômica Exclusiva (ZEE) compreende uma faixa que se estende das 12 às 200 milhas marítimas, contadas a partir das linhas de base que servem para medir a largura do mar territorial. O Brasil tem na ZEE direitos exclusivos de soberania para fins de “exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não vivos, das águas sobrejacentes ao leito do mar, do leito e seu subsolo, além de outras atividades com vistas à exploração e aproveitamento da zona para fins econômicos”, como a produção de energia a partir da água, marés, correntes e ventos.

MAR TERRITORIAL

O mar territorial é medido a partir de cartas náuticas de grande escala, em uma largura de 12 milhas marítimas. O ponto de referência é a linha de baixa-mar do litoral continental e insular brasileiro.

OS TERRENOS DE MARINHA E SEUS ACRESCIDOS

Os terrenos de marinha e seus acrescidos compreendem uma faixa que, originariamente, foi reservada à União por razões de aproveitamento econômico e defesa da

Nação. Atualmente, os terrenos de marinha se prestam a outras políticas públicas como a regularização fundiária, ordenamento das cidades, proteção do meio ambiente e das comunidades tradicionais, apoio ao desenvolvimento sustentável, conferindo aos bens da União sua função socioambiental.

Os terrenos de marinha têm sua definição legal no art. 2º, do Decreto-lei nº 9.760/46, onde diz que: São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da Linha do Preamar-Médio de 1831:

- I. Os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagos, até onde se faça sentir a influência das marés;
- II. Os que contornam as ilhas situadas em zonas onde se faça sentir a influência das marés".

Os terrenos de marinha são definidos, portanto, somente nos locais sob a influência das marés. A influência de marés é medida pela oscilação periódica de ao menos 5 (cinco) centímetros do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano. Os terrenos de marinha podem estar próximos tanto da costa marítima do continente e das ilhas como nas margens de rios e lagos.

Ainda, cabe destacar o caso dos estuários, que tendo influência das marés conforme descrito no parágrafo anterior, suas margens serão consideradas terrenos de marinha.

Além disso, é importante salientar que a definição dos terrenos de marinha leva em consideração a configuração do litoral no ano de 1831. De fato, terrenos de marinha são a faixa de 33 metros contados a partir da Linha do Preamar-Médio de 1831 (LPM), que é delimitada pela SPU.

Os acrescidos de marinha, por sua vez, são "Os que se tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha" (Art. 2º e 3º, Decreto-lei nº 9.760/46).

Terreno de Marinha x Terrenos Marginais

A principal diferença entre os terrenos de marinha e os terrenos marginais é a influência das marés. Assim, quando se tratar de trecho de rio ou lagoa onde se faça sentir a influência da maré, deverão ser demarcados terrenos de marinha.

É importante também lembrar que há diferenças no modo de medir as faixas e em sua extensão. Os terrenos marginais compreendem a faixa de 15 metros contados da Linha Média das Enchentes Ordinárias (LMEO). Os terrenos de marinha, por sua vez, compreendem a faixa de 33 metros contados a partir da Linha de Preamar Médio (LPM) de 1831.

OS POTENCIAIS DE ENERGIA HIDRÁULICA E OS RECURSOS MINERAIS

Antes da promulgação do Código de Águas (1934), as quedas d'água estavam sujeitas a um regime de propriedade privada, identificadas com a propriedade do solo. Esta disposição, no entanto, passou a confrontar com a existência das usinas hidrelétricas, relacionadas com grande parte das atividades econômicas do país. Diante disso, fez-se necessário desvincular o uso da força hidráulica, como bem imaterial, da propriedade do solo e das águas, a fim de colocá-lo à disposição de toda a sociedade.

Dessa forma, os potenciais de energia hidráulica são as fontes que produzem a energia por meio da água e pertencem à União. Sua utilização, para fins de exploração industrial, está sujeita ao sistema de autorizações e concessões.

Os recursos minerais (jazidas de metais ou pedras), por sua vez, podem estar na superfície ou no subsolo, sendo que nos dois casos são de propriedade exclusiva da União. Portanto, a utilização do solo, bem como sua pesquisa, exploração ou aproveitamento necessitam de uma autorização e concessão feita pela União, mesmo que esses se encontrem em terras privadas.

AS CAVIDADES NATURAIS SUBTERRÂNEAS E OS SÍTIOS ARQUEOLÓGICOS E PRÉ-HISTÓRICOS

As cavidades naturais subterrâneas são mais conhecidas como cavernas e grutas. Como exemplos dessas cavidades no Brasil pode se citar as Grutas de Maquiné e da Lapinha, em Minas Gerais e a Caverna do Diabo, no Estado de São Paulo.

Os sítios arqueológicos e pré-históricos são locais onde se encontram vestígios de civilizações pré-históricas e são delimitados pela arqueologia em virtude do interesse para estudos.

Tanto as cavidades subterrâneas quanto os sítios arqueológicos são considerados patrimônio cultural brasileiro pela Constituição Federal e pertencem à União. Podem ser conservados, mantidos e preservados pelos Municípios ou Estados mediante autorização da recém-criada Agência Nacional de Mineração (ANM), para o caso das cavidades subterrâneas, e pelo Instituto do Patrimônio, Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), no caso dos sítios arqueológicos e pré-históricos.

Destacando que as demarcações das cavidades naturais é um trabalho que deverá ser realizado em parceria pela SPU, ICMBIO, IBAMA, IPHAN e ANM.

AS TERRAS TRADICIONALMENTE OCUPADAS PELOS ÍNDIOS

A Constituição Federal define que “são terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições” (Art. 231, §1º, da Constituição Federal).

São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Cabe à União demarcá-las, protegê-las e fazer respeitar todos os seus bens.

QUILOMBOS

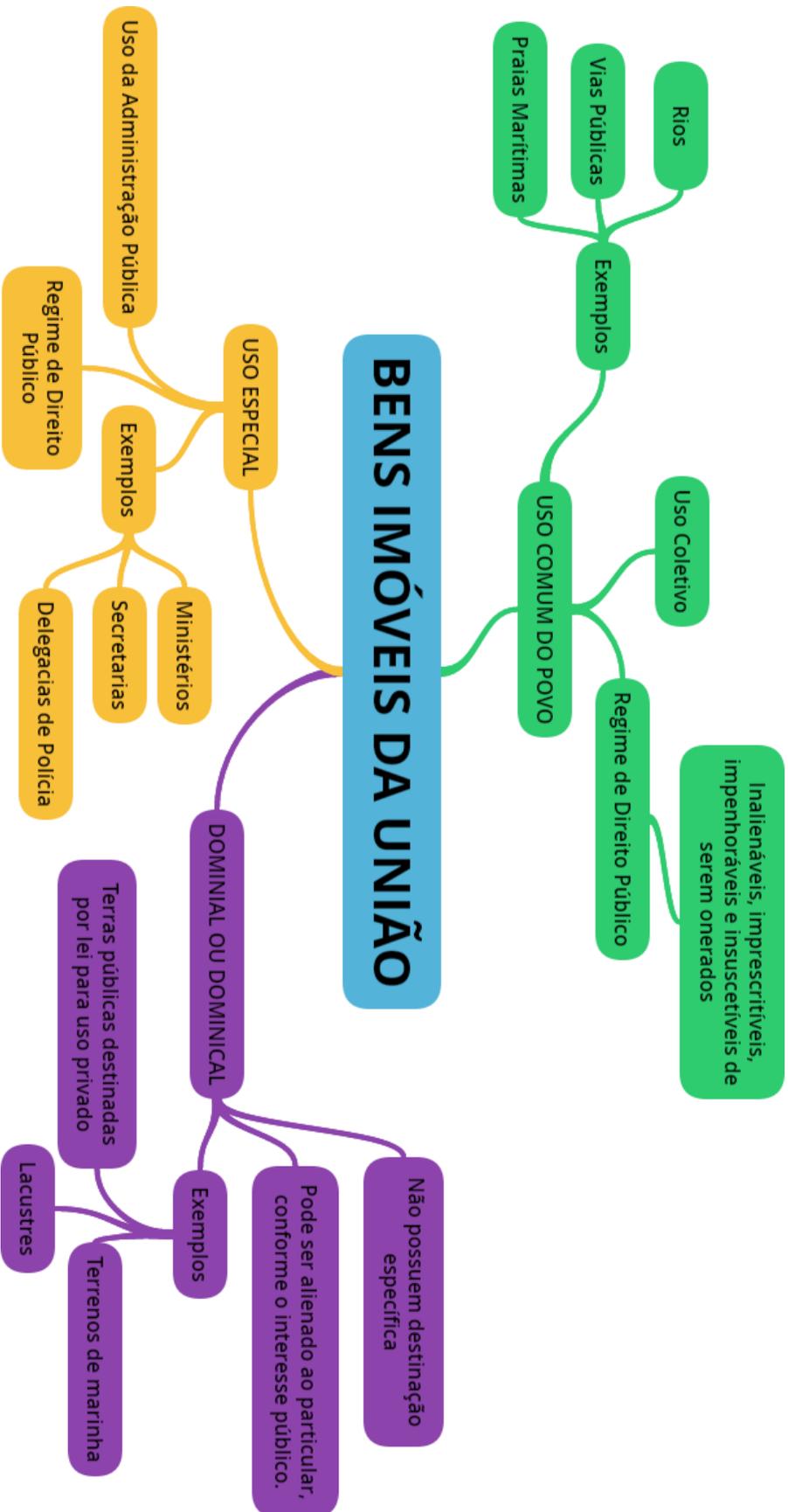
As comunidades quilombolas são grupos étnicos – predominantemente constituídos pela população negra rural ou urbana –, que se auto definem a partir das relações com a terra, o parentesco, o território, a ancestralidade, as tradições e práticas culturais próprias. Estima-se que em todo o País existam mais de três mil comunidades quilombolas.

A União tem responsabilidade sobre as terras ocupadas pelos quilombolas apesar dessas áreas não serem consideradas bens da União propriamente ditos. O Art. 68 da Constituição Federal de 1988 orienta que seja reconhecida propriedade definitiva aos remanescentes das comunidades quilombolas que estejam ocupando suas terras, sendo função do Estado lhes emitir os respectivos títulos.

O Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o artigo 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A partir do Decreto 4883/03 ficou transferida do Ministério da Cultura para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) a competência para a delimitação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como a determinação de suas demarcações e titulações.

Conforme o artigo 2º do Decreto 4887/2003, “consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida”.

MAPA MENTAL – OS BENS IMÓVEIS DA UNIÃO



PARTE II

FISCALIZAÇÃO E A GESTÃO DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO

PARTE II – FISCALIZAÇÃO E A GESTÃO DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO

3. DESTINAÇÃO PATRIMONIAL

“O reconhecimento do direito social a moradia pode e deve conviver com a manutenção da propriedade pública.”

Entender como funciona a destinação no âmbito da gestão do patrimônio da União é essencial para o bom funcionamento da fiscalização, visto que o setor é responsável pelo controle dos encargos de contrato, bem como de sua mensuração. Além disso, o fiscal deve ter uma visão ampla sobre a questão da regularização fundiária, tendo a capacidade de avaliar previamente a possibilidade ou não de regularização de um imóvel.

Para tanto, tem-se abaixo uma breve abordagem sobre os instrumentos utilizados na destinação patrimonial pela Secretaria do Patrimônio da União.

INSTRUMENTOS DE DESTINAÇÃO

Os direitos de utilização dos bens imóveis da União, sejam construções, terras, águas ou florestas públicas podem ser destinados pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU) a agentes públicos ou privados, visando efetivar a função socioambiental desse patrimônio, em harmonia com os programas estratégicos para a nação.

Há diferentes instrumentos para realização dessa transferência de direitos. A aplicação do instrumento depende da vocação de cada imóvel para a cidade onde está inserido, e do interesse público na utilização proposta por agentes públicos e privados.

Os principais instrumentos de destinação do patrimônio da União são: Aforamento, Alienação, Autorização de Uso, Cessão de Uso Gratuita, Cessão de Uso Onerosa, Cessão em Condições Especiais, Cessão Provisória, Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), Concessão de Uso Especial para fins de Moradia (CUEM), Declaração de Interesse de Serviço Público, Entrega, Entrega Provisória, Guarda Provisória, Inscrição de Ocupação, Permissão de Uso, Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS) e Transferência.

AFORAMENTO

O Aforamento é um contrato por meio do qual a União atribui ao particular 83% do domínio de determinado imóvel, o denominado “domínio útil”, e mantém os 17% restantes, o “domínio direto”. Esse instrumento é utilizado nas situações em que coexistem a conveniência de destinar o imóvel e, ao mesmo tempo, manter o vínculo da propriedade. O instituto jurídico do aforamento é conhecido como enfiteuse.

A concessão do aforamento pode ser gratuita ou onerosa (paga). Os critérios para concessão são determinados em leis e estão detalhados na IN nº 03/2016, que disciplina os procedimentos administrativos para a constituição, caducidade, revigoração e remição de aforamento de terrenos dominiais da União.

Os foreiros, isto é, aqueles que têm contrato de aforamento com a União devem recolher anualmente o foro, uma espécie de receita patrimonial. Entretanto, há a possibilidade de isenção desse pagamento para as famílias de baixa renda, no caso, aquelas que tenham renda familiar de até cinco salários mínimos.

ALIENAÇÃO, PERMUTA E DOAÇÃO

É a venda, permuta (troca) ou doação de imóvel da União, nos casos em que o imóvel não tenha vocação para outras destinações de interesse público.

A venda pode ser realizada como instrumento de regularização fundiária, nos casos em que o beneficiário não seja de baixa renda, ou para implementação de comércios ou atividades lucrativas em áreas de regularização fundiária. (Previsão Legal: Art. 24 a 29 da Lei nº 9.636, de 1998).

A Lei 13.240, de 2015, também trata de alienação de imóveis da União, com base nessa Lei é possível saber mais sobre o programa de alienação de imóveis da União.

A permuta (troca) é aplicável quando houver imóvel da União disponível, em condição de ser alienado, e imóveis de interesse da União ofertados por terceiros. Nesse caso, deve haver equivalência de valores dos imóveis envolvidos e deve ser comprovado o interesse público na utilização do imóvel recebido. (Previsão legal: Art. 30 da Lei nº 9.636, de 1998; Art. 17, I, e 24, X, da Lei nº 8.666, de 1993).

A doação, por fim, pode ser realizada em duas situações: para fins de habitação ou para empreendimentos sociais de caráter permanentes. No primeiro caso, será preferencialmente em áreas de ocupação consolidada, com infraestrutura instalada e operante, para regularização fundiária de famílias de baixa renda. O segundo compreende doação, por exemplo, para instituições de ensino e pesquisa; instituições de saúde; sistema viário e praças. (Previsão legal: art. 10, da Lei nº 4.504, de 1964).

CESSÃO DE USO GRATUITA

A Cessão de Uso Gratuita autoriza o uso de imóvel da União em condições definidas em contrato. Ela será utilizada nas situações em que houver o interesse em manter o domínio da União sobre o imóvel, mas haja interesse em destinar o imóvel para utilização de entidade que exerça atividade de interesse público comprovada.

É o caso de destinação de imóveis para Municípios ou Estado para utilização do espaço para atividades públicas.

CESSÃO DE USO ONEROSA

A Cessão de Uso Onerosa (paga) é aplicada quando o imóvel se destina a atividade lucrativa ou a ações de apoio ao desenvolvimento local, como comércio, indústria e turismo. Caso haja condições de competitividade pelo uso do bem, será realizado processo licitatório, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993.

CESSÃO EM CONDIÇÕES ESPECIAIS

Este instrumento de destinação pode ser aplicado quando for necessário estabelecer encargos contratuais específicos, como, por exemplo, a realização de audiência pública e a elaboração de plano de intervenção (como instrumento de gestão); a prestação de serviços, como reforma e manutenção do imóvel; a implantação de melhorias, benfeitorias e recuperação. Nesses casos, os serviços a serem prestados devem ser quantificados no contrato, permitindo o controle e fiscalização pela Administração Pública.

A cessão para fins de habitação será gratuita, já a cessão para instalação de comércio será onerosa (paga). Nos casos em que a cessão for onerosa, deverão ser respeitadas as condições de competitividade e observada a Lei de Licitações – Lei nº 8.666, de 1993.

CESSÃO PROVISÓRIA

De acordo com o art. 11, §3º, do Decreto-Lei nº 3.725, de 2001, este instrumento pode ser utilizado quando houver inconsistência documental e urgência na cessão, em razão da necessidade de proteção ou de manutenção do imóvel.

A cessão provisória pode ser realizada para órgãos da administração pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal ou de Municípios.

Esses mesmos entes poderão receber, por cessão provisória, imóveis não operacionais da extinta Rede Ferroviária Federal (RFFSA), quando houver urgência na cessão. Nesse caso, a previsão legal encontra-se no art. 21 da Lei nº 11.483, de 2007.

CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO - CDRU

A Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) pode ser gratuita ou onerosa (paga), individual ou coletiva. Trata-se do Contrato Administrativo que transfere direitos reais da propriedade e pode ser transmissível por ato *inter vivos* e *causa mortis*.

Prevista no Decreto-Lei nº 271, de 1967, e na Lei nº 9.636, de 1998, poderá ser aplicada nos casos previstos em Terrenos de Marinha e acrescidos. A CDRU também pode ser aplicada:

- Em áreas vazias destinadas à provisão habitacional;
- Em áreas ocupadas, sujeitas à pressão imobiliária ou em áreas de conflito fundiário;

- No uso sustentável das várzeas e para a segurança da posse de comunidades tradicionais;
- Para fins comerciais.

A CDRU é aceita como garantia real nos contratos de financiamento habitacional e é alternativa à Concessão de Uso Especial para fins de Moradia – CUEM, pois não exige requisitos de posse, tamanho de terreno, etc.

A CDRU pode ser gratuita ou onerosa (paga), nos casos de atividades comerciais ou outras atividades econômicas em áreas de regularização fundiária de interesse social.

CESSÃO DE USO ESPECIAL PARA FINS DE MORADIA - CUEM

A CUEM pode ser outorgada àquele que, até 30 de junho de 2001, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até 250 m² de imóvel público situado em área urbana, utilizando-o para sua própria moradia ou de sua família.

A CUEM também pode ser outorgada em caráter coletivo, caso em que a fração ideal atribuída a cada possuidor não pode ultrapassar o limite de 250 m².

Prevista na MP nº 2.220, de 2001, e na Lei 11.481, de 2007, (que alterou a redação da Lei nº 9.636, de 1998) visa regularizar a ocupação de áreas públicas urbanas com fins de moradia. É o reconhecimento gratuito do direito subjetivo, com fundamento no art. 183 da Constituição Federal, e deverá ser outorgado, obrigatoriamente, àqueles que atenderem aos requisitos legais.

O Direito à moradia deve ser garantido em outro local quando houver situação de risco à vida ou à saúde dos ocupantes. Nos casos em que a área ocupada for de uso comum do povo, destinada a projeto de urbanização, possuir destinação específica, como defesa nacional, preservação ambiental poderá ser exercida em local diferente daquele em que se encontra a posse.

DECLARAÇÃO DE INTERESSE DO SERVIÇO PÚBLICO

De acordo com o Decreto nº 2.398, de 1987, esse instrumento deve ser utilizado quando houver necessidade ou interesse em reservar uma determinada área para implantação de atividade ou programa de interesse público, como, por exemplo, habitação de interesse social; portos e regularização fundiária.

A Declaração de Interesse do Serviço Público não é instrumento de destinação, mas um ato da Secretaria do Patrimônio da União (SPU) preparatório para a efetiva destinação do imóvel.

ENTREGA

Prevista no art. 79 do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, haverá entrega de imóvel da União para a administração direta, para o uso no Serviço Público Federal.

ENTREGA PROVISÓRIA

Quando houver urgência na entrega de um imóvel à Administração Pública Federal, para uso no serviço público, em razão da necessidade de manutenção ou de proteção do imóvel, pode ser utilizado este instrumento – entrega provisória, até que se superem os obstáculos para formalização da entrega definitiva. Esse instrumento está previsto no art. 11, § 3º, do Decreto nº 3.725, de 2001.

GUARDA PROVISÓRIA

Prevista na Orientação Normativa MP/SPU-GEAPN 004, de 2001, e no Memorando-Circular nº 128, de 2008, esse instrumento poderá ser aplicado em imóveis vagos ou parcialmente ocupados para sua proteção e manutenção. Caracterizado pela urgência, a Guarda Provisória será expedida pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU), que prevê a possibilidade de ampliação do uso da guarda provisória, permitindo a guarda do imóvel em casos especiais a critério da Superintendência local, antes de finalizado o processo de entrega ou de cessão, conforme o caso.

INSCRIÇÃO DE OCUPAÇÃO

Prevista na Lei nº 9.636, de 1998, no Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, e na Portaria 259, de 2014, é um ato administrativo precário que pressupõe o efetivo aproveitamento do terreno pelo ocupante. A inscrição de ocupação não gera direito real sobre o imóvel, sendo apenas para o reconhecimento de uma situação de fato, podendo, porém, gerar indenização nos casos em que houver benfeitorias construídas de boa-fé.

Os ocupantes regularmente inscritos deverão recolher anualmente à União uma taxa de ocupação referente a 2% do valor do imóvel, excluídas as benfeitorias. Quando se tratar de famílias de baixa renda, será concedida a isenção mediante solicitação do beneficiário.

A Inscrição de Ocupação é proibida em áreas: de uso comum do povo, de segurança nacional, de preservação ambiental, necessárias à preservação dos ecossistemas naturais, à implantação de programas ou ações de regularização fundiária de interesse social, de ações de demarcação de reservas indígenas, de remanescentes de quilombos, de vias federais de comunicação e áreas reservadas para construção de hidrelétricas ou congêneres.

A Inscrição de Ocupação pressupõe o efetivo aproveitamento do terreno pelo ocupante, ou seja, só pode ser realizada quando devidamente comprovado, na forma da legislação e das regras estabelecidas na Portaria SPU 259/14, o efetivo aproveitamento.

PERMISSÃO DE USO

Prevista no art. 14 do Decreto nº 3.725, de 2001, e no art. 22 da Lei nº 9.636, de 1998, é um ato unilateral, precário e discricionário, no qual a União permite que o particular usufrua de bem público, por tempo determinado (três meses, prorrogável por igual período).

A Permissão de Uso tem como pré-requisito a prévia autorização pelos órgãos federais, estaduais e municipais competentes para autorizar a realização do evento de curta duração, de natureza recreativa, esportiva, cultural, religiosa ou educacional como, por exemplo, a instalação de arena para jogos em áreas de praia e a instalação de quiosques promocionais.

TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE USO SUSTENTÁVEL - TAUS

O TAUS é conferido em caráter transitório e precário, para comunidades tradicionais, com o objetivo de possibilitar a ordenação do uso racional e sustentável dos recursos naturais disponíveis na orla marítima e fluvial, voltados à subsistência dessa população.

A autorização compreenderá áreas utilizadas tradicionalmente para fins de moradia e uso sustentável dos recursos naturais. A concessão de TAUS é regulamentada pela Portaria SPU nº 89, de 15 de abril de 2010.

TRANSFERÊNCIA DE DOMÍNIO

Previsto no art. 10 da Lei nº 4.504, de 1964, esse instrumento permite viabilizar projetos de assentamento e reforma agrária. A transferência se assemelha a uma doação e é realizada para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). A manutenção da expressão “transferência do domínio pleno”, consagrada pelo uso, permite uma melhor identificação com o art. 10, §3º, da Lei nº 4.504, de 1964. Outros tipos de transferência são possíveis, mediante autorização legislativa específica.

Com a homologação da Lei 13.465/17 ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas judiciais, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

A Reurb compreende duas modalidades, Reurb de Interesse Social (Reurb-S) e Reurb de Interesse Específico (Reurb-E). A Reurb S tem sua regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal. A Reurb-E quando a regularização fundiária for aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada como se baixa renda.

4. INFRAESTRUTURA NÁUTICA E PORTUÁRIA

PORTARIA Nº 404, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2012

A Portaria SPU Nº 404, de 28 de dezembro de 2012, estabelece normas e procedimentos para a instrução de processos visando à cessão de espaços físicos em águas públicas, enquadrando também as estruturas náuticas em espaço físico em águas públicas de domínio da União, tais como lagos, rios, correntes d'água e mar territorial, até o limite de 12 milhas marítimas a partir da costa.

CLASSIFICAÇÃO

As estruturas náuticas podem ser classificadas, da seguinte forma:

- ▀ De interesse público ou social;
- ▀ De interesse econômico ou particular;
- ▀ De uso misto.

As **estruturas náuticas de interesse público** ou social serão objeto de cessão de uso gratuita, sendo aquelas:

- I - De uso público, acesso irrestrito e não oneroso;
- II - Destinadas à habitação de interesse social;
- III - Utilizadas por comunidades tradicionais, podendo ser feita a cessão na modalidade coletiva para entidades ou conjunto de famílias;
- IV - Identificadas como o único acesso ao imóvel;
- V - Utilizadas em sua totalidade por entes públicos municipais, estaduais ou federais, em razão de interesse público ou social;
- VI - Destinadas à infraestrutura e execução de serviços públicos desde que não vinculados a empreendimentos com fins lucrativos;
- VII - Edificadas por entidades de esportes náuticos nos termos do art. 20 do Decreto-Lei nº 3.438, de 17 de julho de 1941;

As **estruturas náuticas de interesse econômico ou particular** serão objeto de cessão de uso onerosa, respeitados os procedimentos licitatórios previstos na Lei 8.666, de 1993, sendo aquelas:

- I - Destinadas ao desenvolvimento de atividades econômicas comerciais, industriais, de serviços ou de lazer;
- II - Cujas utilizações não sejam imprescindíveis ao acesso à terra firme;
- III - Que agreguem valor a empreendimento, geralmente utilizadas para o lazer;
- IV - Utilizadas como segunda residência, ou moradia por família não classificada como de baixa renda.

As **estruturas náuticas de uso misto**, que possibilitam acesso e uso público, gratuito e irrestrito para circulação, atracação ou ancoragem em apenas parte do empreendimento, serão objeto de cessão em condições especiais, descontando, para fins de cálculo do preço, a área reservada ao uso público.

A Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017 que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana deu prazo para os responsáveis por estruturas náuticas instaladas ou em instalação no mar territorial, nos rios e nos lados de domínio da União de requererem regularização até 31 de dezembro de 2018, percebendo os que o fizerem desconto de 50% (cinquenta por cento) no valor do recolhimento do preço público pelo uso privativo da área da União. O desconto fica condicionado ao deferimento do pedido de regularização pela SPU e não se aplica aos créditos inscritos em dívida ativa da União.

5. GESTÃO DE PRAIAS E O PROJETO ORLA

Após a promulgação da Lei nº 13.240/2015 a União foi autorizada a transferir aos municípios interessados a gestão das praias marítimas urbanas. A gestão compartilhada tem como objetivo buscar a racionalidade de usos e apoiar as políticas e projetos prioritários para o desenvolvimento do Estado Brasileiro. Para tanto, foi elaborado pela SPU **termo de adesão** para a transferência da gestão de praias marítimas da União para os municípios litorâneos.

Ficam de fora da transferência: os corpos d'água, as áreas consideradas essenciais para a estratégia de defesa nacional, as áreas reservadas à utilização de órgãos e entidades federais, as áreas destinadas à exploração de serviço público de competência da União e as áreas situadas em unidades de conservação federais.

A FORMALIZAÇÃO DA TRANSFERÊNCIA É FEITA ATRAVÉS DA ASSINATURA DO TERMO DE ADESÃO COM A UNIÃO, O QUAL ESTÁ DISPONIBILIZADO NO SITE DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO PARA PREENCHIMENTO ELETRÔNICO. A UNIÃO NÃO É OBRIGADA A ACATAR A TRANSFERÊNCIA, PODENDO RETOMAR A GESTÃO, A QUALQUER TEMPO, POR RAZÕES DE INTERESSE PÚBLICO. O QUADRO ABAIXO APRESENTA AS OBRIGAÇÕES DO MUNICÍPIO, FRENTE AS OBRIGAÇÕES DA SPU APÓS A ADESÃO DO MUNICÍPIO AO TERMO.



Município

- Garantir que as praias e os outros bens de uso comum do povo, cumpram sua função socioambiental, segundo os princípios de gestão territorial integrada e compartilhada, o respeito à diversidade, racionalização e eficiência do uso;
- Promover o correto uso e ocupação das praias, o livre acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, orientando os usuários e a comunidade em geral sobre a legislação pertinente, seus direitos e deveres, bem como planejar e executar programas educativos sobre a utilização daqueles espaços;
- Fiscalizar e emitir medidas administrativas e judiciais cabíveis à sua manutenção;
- Comunicar, no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas, à SPU/UF sempre que houver mudança legislativa que altere a classificação das praias marítimas urbanas do município;
- Indicar o Gestor Municipal de Utilização de Praias, agente público que será responsável pela interlocução entre o Município e a SPU/UF, e a quem caberá atender e responder, quando for caso, às demandas e denúncias da população em geral e de órgãos de controle.



SPU

- Acompanhar e fiscalizar o Município no cumprimento das normas e cláusulas do Termo de Adesão, devendo notificá-lo acerca de eventuais irregularidades e estabelecer prazo para sua adequação;
- Disponibilizar contratos e termos de cessão e de permissão de uso vigentes nas áreas, para ciência e acompanhamento, respeitando-se a vigência dos mesmos;
- Encaminhar ao Município eventuais denúncias e reclamações recebidas atinentes a irregularidades no uso e ocupação das respectivas áreas;
- Elaborar e disponibilizar normas, instrumentos, indicadores e metas para qualificação continuada das praias;
- Ouvir o público, órgãos e entidades que pretendam contribuir com a qualificação continuada;
- Disseminar repositório de boas práticas.



O Município poderá ainda autorizar o uso, fazendo de forma gratuita, em condições especiais, ou de forma onerosa, observando-se os procedimentos licitatórios previstos em lei, sempre que houver condições de competitividade, respeitada à vigência do Termo.

Em nenhuma hipótese o Município poderá transferir a terceiros direitos reais ou demais direitos deles decorrentes. O Município terá direito, durante a vigência deste termo, sobre a totalidade das receitas auferidas com as utilizações que autorizar. É vedada a alteração da característica de bem de uso comum do povo em qualquer das áreas cuja gestão tenha sido transferida por este termo.

PROJETO ORLA

O Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima (Projeto Orla) é uma ação conjunta entre a Secretaria do Patrimônio da União e o Ministério do Meio Ambiente, por intermédio de sua Secretaria de Recursos Hídricos e Qualidade Ambiental. Suas ações buscam o ordenamento dos espaços litorâneos sob domínio da União, aproximando as políticas ambiental e patrimonial, com ampla articulação entre as três esferas de governo e a sociedade. Os seus objetivos estão baseados nas seguintes diretrizes:

- ▶ Fortalecimento da capacidade de atuação e articulação de diferentes atores do setor público e privado na gestão integrada da orla, aperfeiçoando o arcabouço normativo para o ordenamento de uso e ocupação desse espaço;
- ▶ Desenvolvimento de mecanismos de participação e controle social para sua gestão integrada;
- ▶ Valorização de ações inovadoras de gestão voltadas ao uso sustentável dos recursos naturais e da ocupação dos espaços litorâneos.

Assim, o Projeto busca responder a uma série de desafios como reflexo da fragilidade dos ecossistemas da orla, do crescimento do uso e ocupação de forma desordenada e irregular, do aumento dos processos erosivos e de fontes contaminantes.

Além disto, o estabelecimento de critérios para destinação de usos de bens da União, visando o uso adequado de áreas públicas, a existência de espaços estratégicos (como portos, áreas militares) e de recursos naturais protegidos também se configuram em desafios para gestão da orla brasileira.

HISTÓRICO E IMPLANTAÇÃO DO PROJETO ORLA

A implementação do Projeto no nível local inicia-se com a adesão municipal, seguida da etapa de capacitação local, envolvendo gestores locais, universidades, sociedade civil organizada e entidades privadas. Esta capacitação é feita por meio de uma oficina de planejamento, culminando com a elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla e a composição do Comitê Gestor. Na sequência, o Plano é legitimado por meio de audiência pública, de forma a expressar o consenso local do que se almeja para a orla do Município.

Cabe ao Comitê Gestor, de âmbito municipal, apoiar e articular a implementação, monitoramento e avaliação do Plano de Gestão. Desta forma, o Projeto proporciona tanto um aumento da capacidade técnica municipal pela apreensão de uma nova metodologia, como também abre um canal de articulação entre agentes públicos e comunitários para a conjugação de esforços para gestão da orla.

Cooperação Técnica com a Secretaria do Patrimônio da União, entre 2004 e 2005, visando à descentralização dos procedimentos de destinação de usos de bens da União e aproximação das políticas ambiental e patrimonial.

A crescente demanda para inserção de novos Municípios no Projeto Orla levou à criação do Programa Nacional de Multiplicadores de Metodologia do Projeto Orla e da Regularização Fundiária para potencializar a capacidade de atendimento pelas ações. Trata-se da capacitação de instrutores regionais para ministrarem as Oficinas de Capacitação do Projeto Orla e assessorarem as equipes municipais na elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla. Durante o ano de 2006 foram feitas cinco oficinas, uma em cada região, capacitando 250 instrutores regionais. Para tanto, além da elaboração de metodologia apropriada para esta capacitação, foi desenvolvido o KIT ORLA, composto pelos cinco manuais do Projeto Orla e pelo “Jogo Orla”.

A inserção no Projeto e a habilitação técnica dos Municípios representa um marco importante na descentralização da gestão da orla e a heterogeneidade nos níveis de capacidade alcançados bem como a complexidade das propostas demandam continuidade e o aprofundamento da assistência permanente às localidades para que se chegue a efetiva implementação das ações previstas nos Planos de Gestão Integrada. Nesse sentido, foi elaborado o “Guia de Implementação”, que detalha o fluxo de atividades e tarefas, contribuindo para organização de uma agenda gerencial que oriente as instituições participantes da esfera federal, dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de cada uma de suas etapas.

Verificou-se, ainda, a necessidade de maior articulação entre as ações de regularização fundiária com as ações do Projeto Orla propriamente dito. A partir do diagnóstico da coincidência dos programas em diversos Municípios, foi realizada uma adaptação na metodologia para o adequado atendimento às grandes cidades e a conjugação com o Programa Nacional de Regularização Fundiária dos Assentamentos Informais em Imóveis da União. A primeira Oficina Piloto de Capacitação Conjunta foi realizada em Fortaleza (CE). Como resultado da integração do Projeto Orla com o Programa de Regularização Fundiária em Assentamentos Informais em Imóveis da União, foi desenvolvido o Manual “Projeto Orla: Implementação em territórios com urbanização consolidada” em complementação aos quatro manuais já existentes.

Os Manuais encontram-se disponíveis para download no link , são eles:

- Fundamentos para a Gestão Integrada;
- Manual de Gestão;
- Subsídios para um Projeto de Gestão;
- Guia de Implementação;
- Implementação em Territórios e Urbanização Consolidada.

Fruto do trabalho de articulação para a convergência de programas e políticas públicas, a inserção de Municípios no Projeto Orla se tornou um dos critérios de seleção para o Programa Nacional de Planos Diretores, do Ministério das Cidades.

6. PROCESSOS E DINÂMICA COSTEIRA

DINÂMICAS COSTEIRAS

As praias estão sujeitas à ação de um grande número de dinâmicas, tanto marinhas (marés, ondas) como atmosféricas (vento, pressão). Cada uma delas tem sua própria escala especial e temporal de ação e gera uma resposta na praia em tais escalas de variabilidade.

As **ondas** compõem uma das dinâmicas mais importantes a serem consideradas na estabilidade e evolução de uma praia. A geração de onda se deve à ação do vento sobre a superfície do mar, estando suas características (altura, período, forma espectral, etc.) intimamente ligadas a aspectos como a intensidade do vento, a duração do mesmo, a distância de ação ou a distância entre a zona de geração e a praia. A natureza aleatória do vento e o mecanismo de geração e propagação da onda resultam que essa seja também um fenômeno aleatório.

A complexidade envolvida no estudo de propagação da onda, possibilitou que historicamente as ondulações tenham sido estudadas através de soluções analíticas, para um conjunto de fenômenos observados, sendo assim, o estudo da propagação de ondas em praias reais deve ser realizado por meio de modelos numéricos que satisfaçam os fenômenos mencionados.

A ação da **maré** se manifesta em dois aspectos bem distintos: mudança no nível do mar e a geração de correntes.

A mudança no nível do mar devido à ação da maré astronômica tem importantes consequências na morfologia das praias porque modifica substancialmente a propagação da onda ao variar continuamente a batimetria da praia. Este fato resulta que os perfis praias em mares com grande amplitude de maré, bem como os estágios morfodinâmicos, sejam diferentes daqueles que apresentam pequena amplitude de maré.

As mudanças de nível originadas pela maré astronômica devem ser acrescentadas as geradas pela dinâmica atmosférica, tanto pela ação do vento como pela ação da pressão atmosférica. Este fator adicional, conhecido como maré meteorológica, tem um caráter aleatório devido à própria natureza dos fenômenos que a geram e seu estudo deve ser realizado em termos probabilísticos.

Maré astronômica: resulta da atração gravitacional exercida pela Lua e pelo Sol sobre a Terra. A maré astronômica é o fenômeno responsável pela subida e descida periódica do nível do mar e de outros corpos de água que tem ligação com o mesmo (estuários, lagunas, etc.).

Maré meteorológica: resulta da ação de fortes ventos que empurram a água do mar em direção à praia, aumentando o nível do mar. Quando acompanhada de grandes ondas, a possibilidade de inundação costeira e destruição de propriedades é bem maior.

A ação das dinâmicas descritas acima sobre os sedimentos de uma praia leva a um transporte de sedimentos e, conseqüentemente a uma variação da morfologia do fundo. O estudo deste conjunto de ações e respostas, geralmente conhecido como processos litorâneos, deve ser realizado de forma aproximada, pois hoje em dia, com os conhecimentos atuais, não se permite abordar o problema em toda a sua complexidade.

Os processos litorâneos com escalas de tempo menores, tais como a erosão do perfil de praia frente um temporal (ressaca), formação de bancos etc., requerem a utilização de formulações empíricas ou de modelos numéricos de evolução de curto prazo.

Nas escalas temporais maiores, ou seja, em prazo muito longo, as praias são afetadas, por exemplo, pela mudança climática. O aumento do nível do mar, o aumento da intensidade e mudança na direção da ondulação, aumento da frequência de tempestades, em geral, produzem retração e rotação da linha da costa. A análise destes processos é realizada por meio de formulações empíricas e sua avaliação só é possível se existirem séries temporais longas destas variáveis.

Quando uma praia necessita de recuperação significa que ela deixou de cumprir com alguma de suas funções e o objetivo de sua recuperação é o reestabelecimento de tal função, pelo menos durante um período de tempo. Toda praia cumpre, em maior ou menor medida as seguintes funções:

- ▀ Proteção da costa;
- ▀ Habitat de flora e fauna;
- ▀ Uso recreativo humano.

O sucesso de um projeto de recuperação de praia depende da capacidade do técnico no momento de compreender as causas que originam o estado de erosão da praia em estudo, bem como sua capacidade de avaliar os processos costeiros que deram origem a esta situação. Quanto menor o entendimento e a capacidade de avaliação desses processos, menor será nosso acerto na previsão da evolução do projeto de engordamento da praia.

7. RECEITAS PATRIMONIAIS

Os bens da União pertencem a todos os brasileiros. Sendo assim, qualquer pessoa que se utiliza deles de maneira exclusiva, tem, de certa forma, posição privilegiada em relação aos demais cidadãos. É por isso que, em certos casos, a legislação estabelece uma cobrança pela utilização desses imóveis. Os recursos arrecadados dessa forma são conhecidos como "receitas patrimoniais". Tais receitas não são tributos, mas sim contraprestações devidas pelos particulares pelo uso privilegiado de bens que são de todos.

As receitas patrimoniais são recolhidas à Conta Única do Tesouro. Uma parte é utilizada pelo Governo Federal, para a realização de políticas públicas em prol de toda a população, e 20% são repassados aos Municípios onde se localizam os imóveis que deram origem à cobrança. A legislação determina a SPU como responsável pela cobrança dessas receitas, e também estabelece casos em que há isenção.

A SPU publica mensalmente dados sobre arrecadação patrimonial e disponibiliza ainda informações sobre a projeção de receitas para o exercício.

TIPOS DE RECEITAS PATRIMONIAIS

São tipos de receitas patrimoniais:

- ▀ Taxa de Ocupação
- ▀ Foro
- ▀ Laudêmio
- ▀ Multa de Transferência
- ▀ Alienação
- ▀ Dívida Ativa da União (DAU)
- ▀ Juros e multas
- ▀ Locação
- ▀ Arrendamento

TAXA DE OCUPAÇÃO

A inscrição de ocupação é um dos instrumentos de destinação de imóveis da União. Trata-se de um ato administrativo precário, isto é, que pode ser revisto a qualquer tempo, e pressupõe o efetivo aproveitamento do terreno pelo ocupante. Nesse caso, o imóvel pertence 100% à União, mas o ocupante tem o direito de utilização do bem.

Os usuários de imóveis da União regularmente inscritos na SPU sob o Regime de Ocupação devem pagar anualmente a Taxa de Ocupação. Trata-se de uma receita patrimonial que corresponde a 2% do valor do domínio pleno do terreno, excluídas as benfeitorias (Previsão legal: Decreto-Lei nº 2.398, de 1987, alterado pela Lei nº 13.240, de 2015).

A Taxa de Ocupação é paga por meio do Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF). Os recursos vão para a Conta Única do Tesouro. Uma parte é utilizada pelo Governo Federal para a realização de políticas públicas em prol de toda a população, e outra parte é repassada aos Municípios onde se localizam os imóveis que deram origem à cobrança.

O DARF é encaminhado anualmente para o endereço fiscal dos usuários, isto é, o endereço que consta na base de dados da Receita Federal do Brasil. Ele também pode ser emitido pela Internet.

FORO

Os usuários de imóveis da União inscritos na SPU sob o Regime de Aforamento devem pagar anualmente o Foro. Trata-se de uma receita patrimonial que corresponde a 0,6% do valor do domínio pleno do terreno, excluídas as benfeitorias. (Decreto nº 9.760, de 1946, alterado pela Lei nº 7.450, de 1985).

O Aforamento é um contrato por meio do qual a União atribui ao particular 83% do domínio útil de um imóvel da União e mantém a posse dos 17% restantes. Esse instrumento é utilizado nas situações em que coexistem a conveniência de destinar o imóvel e, ao mesmo tempo, manter o vínculo da propriedade. O instituto jurídico do aforamento é conhecido como Enfiteuse.

O Foro é pago por meio do Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF), e os recursos vão para a Conta Única do Tesouro. Uma parte é utilizada pelo Governo Federal, para a realização de políticas públicas em prol de toda a população, e outra parte é repassada aos Municípios onde se localizam os imóveis que deram origem à cobrança.

O DARF é encaminhado anualmente para o endereço fiscal dos usuários, isto é, o endereço que consta na base de dados da Receita Federal do Brasil. O DARF também pode ser emitido pela Internet.

LAUDÊMIO

Uma das espécies de receitas patrimoniais, o Laudêmio é a taxa paga previamente à venda de terreno pertencente à União, em quantia correspondente a 5% sobre o valor atualizado do domínio pleno do terreno, excluídas as benfeitorias. O pagamento é de responsabilidade do vendedor do imóvel (Decreto-Lei nº 2.398, de 1987, alterado pela Lei nº 13.240, de 2015).

MULTA DE TRANSFERÊNCIA

A Multa de Transferência é uma espécie de receita patrimonial gerada quando não é feita, dentro do prazo legal, a alteração de titularidade do imóvel no cadastro da SPU. Conforme a legislação, quando há transferência de titularidade de um imóvel da União, há um prazo de 60 dias para informar essa transferência junto à SPU, para fins de atualização cadastral. Esse prazo é contado a partir da data do título, no caso das ocupações; e a partir da data do registro do título, no caso dos aforamentos. O pagamento é de responsabilidade do comprador do imóvel, conforme previsto no Decreto-Lei nº 2.398, de 1987, alterado pela Lei nº 13.240, de 2015.

ALIENAÇÃO

É a receita patrimonial proveniente da venda de imóveis públicos pertencentes à União, conforme previsto na Lei nº 13.240, de 2015.

DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO (DAU)

Os débitos patrimoniais não pagos à SPU são inscritos em Dívida Ativa da União (DAU), observados os prazos e procedimentos legais. Após a inscrição em DAU, a regularização de débitos somente pode ser feita junto à Procuradoria da Fazenda Nacional (PFN).

JUROS E MULTAS

São receitas provenientes do pagamento do Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF) com encargos legais, após o vencimento.

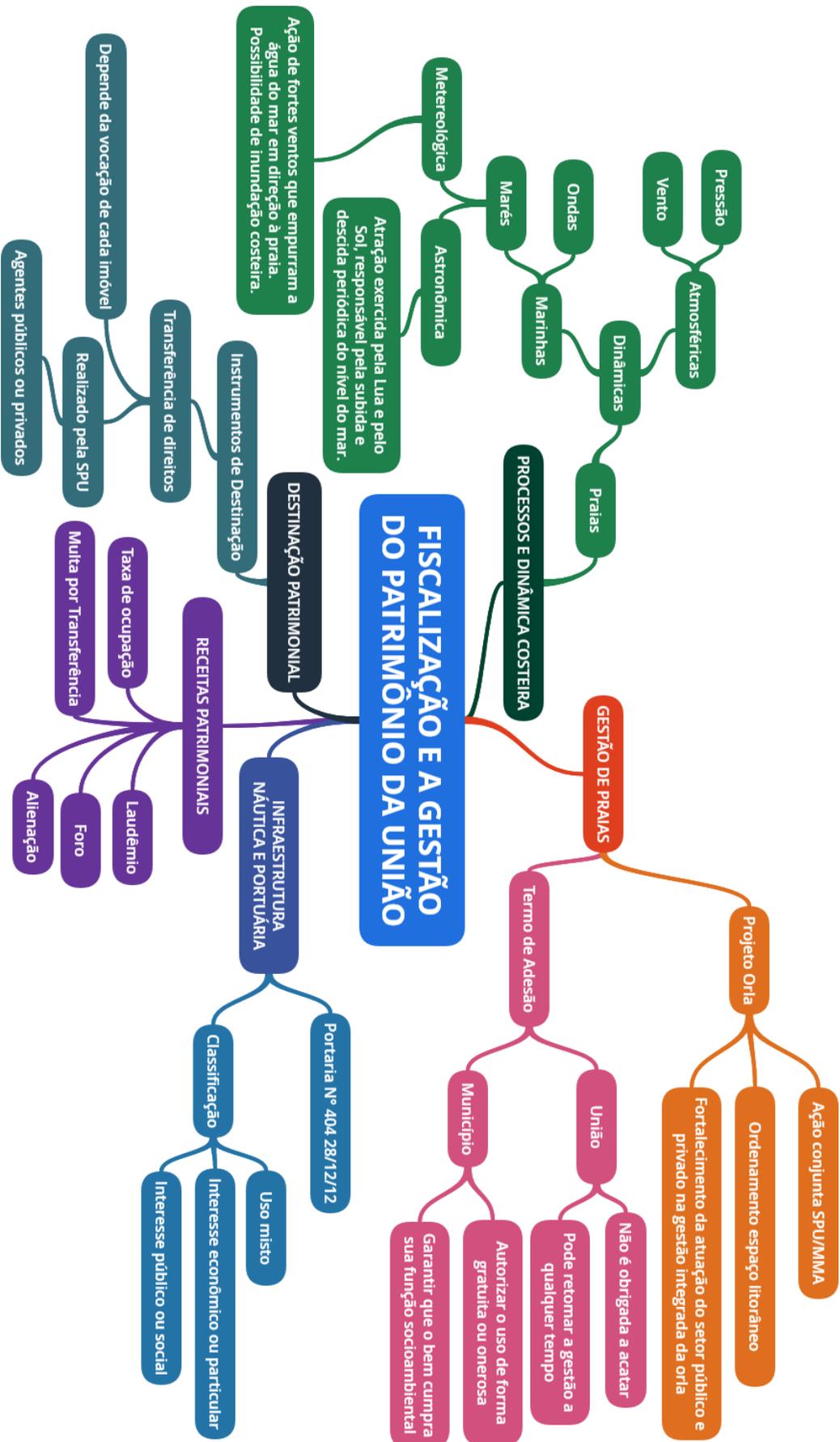
LOCAÇÃO

É a receita patrimonial proveniente da utilização de um imóvel pertencente à União sob o regime de locação (Decreto nº 9.760, de 1946, alterado pela Lei nº 7.450, de 1985).

ARRENDAMENTO

É a receita patrimonial proveniente da utilização de um imóvel pertencente à União sob o regime de arrendamento (Decreto nº 9.760, de 1946, alterado pela Lei nº 7.450, de 1985).

MAPA MENTAL – FISCALIZAÇÃO E A GESTÃO DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO



PARTE III

A AÇÃO FISCALIZATÓRIA

PARTE III – A AÇÃO FISCALIZATÓRIA

8. A FISCALIZAÇÃO NO ÂMBITO DA SPU

Toda atividade desenvolvida no âmbito da Secretaria do Patrimônio da União, no uso de seu poder de polícia, que visa à manutenção da correta destinação, o bom uso, a integridade física dos bens imóveis da União em consonância com as normas legais e o interesse público.

Assim, a fiscalização deve ser acionada sempre que o interesse individual se sobrepuser ao interesse da sociedade, estando inseridas nesse contexto as infrações cometidas contra o patrimônio da União.

VISTORIA X FISCALIZAÇÃO

Comumente os conceitos de vistoria e fiscalização se confundem. A vistoria é a simples ação de verificar, levantar ou coletar informações sobre os imóveis do patrimônio da União, enquanto a fiscalização é a ação de coibir atos ilícitos contra o patrimônio imobiliário da União. Alguns exemplos de vistorias realizadas no âmbito do setor de fiscalização são:

- Acompanhamento dos encargos dos contratos de destinação;
- Verificação da ocupação e coleta de informações para gestão da receita;
- Verificação do efetivo aproveitamento do terreno;
- Verificação da compatibilidade da ocupação com as regras locais de uso do solo;
- Preventiva
 - Para garantia do uso livre dos bens de uso comum do povo;
 - Para detectar possíveis irregularidades nos demais imóveis.
- Apuração de denúncia de ocorrência de possíveis irregularidades;
- Levantamento de informações para auxílio ao MPF, AGU, dentre outros;
- Entrega/recebimento de chaves e verificação do estado do imóvel funcional;
- Levantamento de informações para verificação da dominialidade da área;
- Levantamento da ocupação para fins de incorporação do imóvel;
- Coleta de informações para atualização cadastral;

A APLICAÇÃO DO PODER DE POLÍCIA

“Poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.”

(Hely Lopes Meirelles)

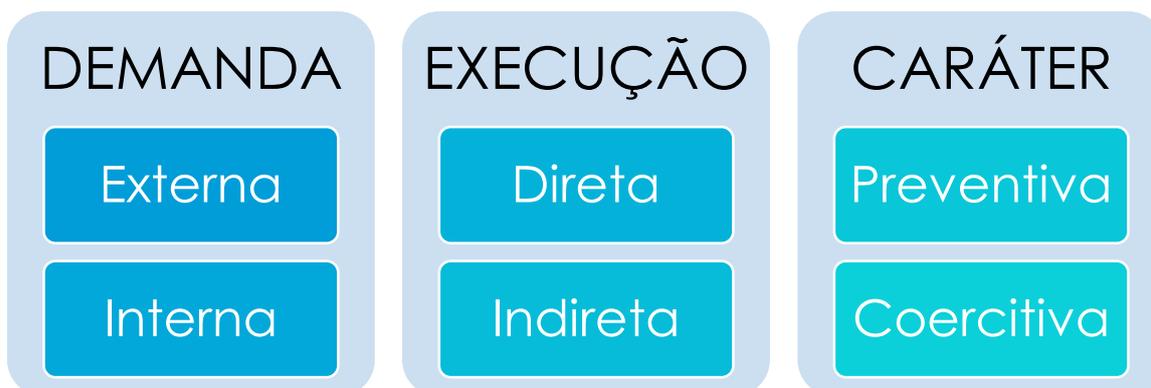
A teor do art. 11, da Lei nº 9.636/98, a SPU tem a incumbência de fiscalizar e zelar para que sejam mantidas a destinação e o interesse público, o uso e a integridade física dos imóveis da União, podendo embargar, aplicar multas e demais sanções previstas em lei.

Nesse sentido, o art. 2º da Instrução Normativa SPU nº 01/2017, estabelece o entendimento de que a fiscalização é a atividade desenvolvida pela SPU no exercício de seu poder de polícia voltada à apuração de infrações administrativas contra o patrimônio imobiliário da União.

Sendo assim, o poder de polícia da SPU deve ser entendido como a sua capacidade de promover vistoria, requisitar força policial federal, solicitar o auxílio de força pública estadual ou ainda cooperação de força militar federal para os casos que envolvam segurança nacional ou relevante ofensa a valores, instituições ou patrimônio públicos.

9. CLASSIFICAÇÃO DAS AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO

A Ação Fiscalizatória pode ser classificada quanto à **demanda**, quanto ao **caráter** e quanto à **execução**.



CLASSIFICAÇÃO QUANTO À DEMANDA

Quando à demanda, a Ação Fiscalizatória dar-se-á:

- 1) Externa:
 - ▀ Por determinação judicial/AGU;
 - ▀ Por órgãos de controle, ambientais e estaduais/municipais;
 - ▀ Por denúncia Formal/Informal;
 - ▀ Pela Polícia Federal/Ministério Público; etc.
- 2) Interna:
 - ▀ Plano Anual de Fiscalização;
 - ▀ Plano Anual Estadual de Fiscalização;
 - ▀ Ação rotineira;
 - ▀ Intercorrentes de outras áreas da SPU; etc.

CLASSIFICAÇÃO QUANTO À EXECUÇÃO

Quando à execução, classifica-se em:

- 1) Direta: Quando todas as ações que compõem a fiscalização forem executadas diretamente pelos órgãos da Secretaria do Patrimônio da União.
- 2) Indireta ou em parceria: Quando a ação é executada parcialmente pela SPU, por qualquer de seus órgãos, em face de acordos, convênios, parcerias, contratos ou ajustes, firmados com terceiros, restando à SPU a gestão do processo a partir da emissão do auto de infração.

CLASSIFICAÇÃO QUANTO AO CARÁTER

Quando ao caráter, a Ação Fiscalizatória dar-se-á de forma:

- 1) Preventiva (**ações proativas**): Desenvolvida em face das atividades sistemáticas de monitoramento proativas, ordinárias e planejadas, com vistas a manter a integridade e o uso adequado dos bens imóveis da União.
- 2) Coercitiva (**ações reativas**): Desenvolvida com vistas a restaurar a integridade e a correta utilização dos bens imóveis da União, sempre que sejam detectadas, de ofício ou a pedido, irregularidades sobre o uso do imóvel.

Ação Proativa

Visa restaurar a integridade e a correta utilização adequado dos bens imóveis da união.

Ação Reativa

Visa manter a integridade e o uso adequado dos bens imóveis da união.

10. PLANEJAMENTO DA AÇÃO FISCALIZATÓRIA

A SPU/OC elaborará anualmente o **Plano Anual de Fiscalização (PAF)** contendo diretrizes gerais, metas e recursos financeiros disponíveis para nortear as ações de fiscalização no âmbito nacional. Seu objetivo principal é integrar a fiscalização do patrimônio da União com as demais áreas de atuação da Secretaria do Patrimônio da União para dar objetividade e eficácia no trabalho realizado.

Atualmente, o PAF é elaborado pela Coordenação-Geral de Fiscalização e Controle de Utilização do Patrimônio da União - CGFIS, do Departamento de Caracterização e Incorporação do Patrimônio – DECIP considerando as características e peculiaridades predominantes nos diversos tipos de bens de imóveis da União.

As Superintendências do Patrimônio da União deverão elaborar os **Planos Anuais Estaduais de Fiscalização (PAEF)** tendo como base o conteúdo do PAF publicado pela SPU.

O objetivo principal do PAEF é definir uma agenda de realização das operações de forma a priorizar o atendimento, seguindo critérios de prevenção e controle dos danos patrimoniais, preservação do patrimônio público da União e o bem-estar da coletividade. Para tanto, o PAEF deverá ser elaborado visando assim a melhor execução das ações de fiscalização, melhor aplicação e previsão dos recursos financeiros e o estabelecimento de metas claras para o indicador “fiscalizações” utilizado para a construção da meta institucional da GIAPU e meta institucional do Ministério do Planejamento.

Atenção!

A IN nº 01/2017 no Art. 14 e Art. 15 estabelece os prazos para publicação do PAF pela SPU/OC e do PAEF pelos Estados.

*O **PAF** deverá ser publicado até o **último dia útil de outubro** do ano anterior ao da validade do planejamento.*

*Posteriormente, as Superintendências deverão encaminhar o **PAEF** à SPU/OC até o **último dia útil de dezembro** do ano anterior ao do planejamento.*

ATUAÇÃO INTEGRADA

A ação fiscalizatória deverá ser realizada numa ação integrada com as áreas técnicas, com vistas a evitar duplicidade de esforços e manter um padrão de procedimento, obedecendo a uma escala de prioridades para o atendimento, a qual levará em conta alguns critérios básicos, quais sejam: grau de emergência, localização, viabilidade econômica entre outros.

ALOCAÇÃO DE RECURSOS

Para que o planejamento possa ser executado, faz-se necessária a alocação de alguns recursos que visam garantir a realização das operações constantes do Plano de Fiscalização.

A) RECURSOS FINANCEIROS

Após elaborar o Plano Anual Estadual de Fiscalização e definir prioridades, deverá ser elaborada uma planilha detalhada com os recursos financeiros necessários para se realizar cada operação prevista no referido plano.

B) RECURSOS HUMANOS (EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO)

No caso de execução direta pela própria SPU, para cada operação será definida uma Equipe de Fiscalização, composta preferencialmente por no mínimo 2 (dois) servidores e um carro, sendo o responsável Agente de Fiscalização, preferivelmente servidor da SPU. Caso a execução da ação fiscalizatória for por meio de parceria (indireta), os critérios para definição da equipe serão estabelecidos no próprio Termo de Parceria, Cooperação ou Acordo, Convênio, Contrato, etc.

C) RECURSOS MATERIAIS (EQUIPAMENTOS E DOCUMENTAÇÃO)

Para que as operações de fiscalização sejam realizadas com eficiência e eficácia é necessária a utilização de alguns equipamentos básicos específicos, podendo ser utilizado outros equipamentos de acordo com o tipo de atividade a ser realizada.

- 1) Máquina Fotográfica;
- 2) GPS;
- 3) Trena;
- 4) Prancheta;
- 5) Carimbos;
- 6) Equipamentos de Proteção Individual (EPI);
- 7) Tablet (opcional).

Cada Equipe de Fiscalização também deverá levar a campo no mínimo um kit contendo a seguinte documentação:

- 1) Ordem de Fiscalização devidamente preenchida e assinada;
- 2) Formulários da Fiscalização;
 - a. Relatório de Fiscalização Individual e/ou de Território (somente em casos de execução direta);
 - b. Relatório Circunstanciado Individual e/ou de Território (somente em casos execução indireta);
 - c. Notificação;
 - d. Auto de Embargo; e
 - e. Autos de Infração.
- 3) Manual de Fiscalização do Patrimônio da União; e
- 4) Legislação em vigor.

11. REALIZAÇÃO DA AÇÃO FISCALIZATÓRIA

A SPU, como órgão responsável pela Gestão do Patrimônio da União, exerce a ação fiscalizatória objetivando a conservação da integridade física dos bens imóveis da União, o bom uso e a manutenção da correta destinação, sempre em consonância com as normas legais e o interesse público.

Neste sentido, é de primordial importância, que os instrumentos disponíveis sejam utilizados de maneira racional, sempre atualizados e obedecendo a um padrão de orientação prévia e consulta, tais como, normas, regulamentos e manuais, de acordo com a legislação patrimonial em vigor e com as diretrizes e estratégias da Política Nacional de Gestão do Patrimônio da União.

Assim, como dito anteriormente, a fiscalização deve ser acionada sempre que o interesse individual se sobrepuser ao interesse da sociedade, estando inseridas nesse contexto as infrações cometidas contra o patrimônio da União, ao passo que é aconselhável que seja realizada, sempre que possível, com o olhar sob o ordenamento territorial, não se limitando às fiscalizações pontuais.

Entre as obrigações dos Chefes e Agentes de Fiscalização, podemos destacar o zelo pelo sigilo das informações quando no planejamento das ações de fiscalização.

EXECUÇÃO DIRETA (EQUIPE SPU)

Durante o trabalho de campo, o fiscal deve colher o maior número possível de dados do local, mesmo os que à primeira vista pareçam insignificantes, impertinentes ou desnecessários, que identifiquem claramente o objeto fiscalizado e suas eventuais irregularidades. **Saiba mais**

São exemplos de dados a serem colhidos: Relação e descrição pormenorizadas das eventuais benfeitorias existentes, fotografias, elaboração de croquis e desenhos, descrição paisagística do imóvel, número do medidor de água e de luz e força, finalidade da ocupação, número de ocupantes, descrição da vizinhança e da existência ou não de Infraestrutura e/ou aparelhos públicos, informações acerca do imóvel e vínculo do responsável com este, constantes ou não em cartórios ou órgãos públicos (compromisso de compra e venda, certidão de ocupação, cartas de aforamento, alvarás de funcionamento, licenciamento ambiental, escritura, etc.).

Caso haja compatibilidade de tempo e considerando principalmente as emergências, uma mesma equipe poderá realizar várias Ações e Fiscalização, com vistas a conseguir um maior grau de eficiência. No entanto, para cada ação deverá ser emitida uma "Ordem de Fiscalização", a qual consiste na autorização competente para que uma Ação de Fiscalização se realize.

Saiba mais

Quem é o responsável pela fiscalização quando a ocupação em área da União for intervalada, com material claramente móvel, como por exemplo, os "ambulantes"?

Para esclarecermos essa dúvida, é importante considerarmos os termos do PARECER Nº 1791-5.12/2013/DPC/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 23 de dezembro de 2013, que citamos em parte:

"30. No tocante à alínea 'c', entendemos que a fiscalização e o tratamento legal dos 'ambulantes' é atribuição do respectivo Município, já que não há utilização permanente e contínua de área específica da União. Ademais, seria quase que ilusório atribuir à União o dever de fiscalizar tais particulares que transitam de forma intermitente por estas áreas.

31. O mesmo parâmetro da permanência e continuidade deve ser aplicado quando da análise do questionamento veiculado na alínea 'c.1'. Caso o condomínio ou ambulante esteja loteando de forma intermitente o espaço em área de domínio da União, tal situação pode ser equiparada à uma construção irregular, também atraindo a aplicação do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87. No entanto, se a ocupação for intervalada, com material claramente móvel (por exemplo, vendedor que instala nos finais de semana de praia o seu isopor com algumas cadeiras e mesas), parece-nos que a situação deve ter tratamento fiscalizatório e legal por parte do Município."

Tratando-se de reserva de espaço, mesmo que por ambulantes, como por exemplo, instalação de guarda-sóis sem seu pleno uso em área de praia, é imprescindível que a SPU/UF atue notificando o responsável pela reserva do espaço. Não sendo comprovada regularidade da ocupação, caberá o agente da SPU/UF atuar o infrator.

EXECUÇÃO INDIRETA (PARCERIAS)

O parágrafo único do art. 1º, da Instrução Normativa SPU nº 01/2017 estabelece que, nos termos do art. 4º, da Lei nº 9.636/98, a SPU poderá executar ações de fiscalização por meio de parcerias, convênios, contratos, termos de cooperação, termos de adesão, acordos ou ajustes, limitando-se, de acordo com o §5º do art. 18 da IN, à:

- 1) Realização de vistoria in loco;
- 2) Emissão da Notificação para apresentação de informações ou documentos pelo interessado, quando houver incerteza quanto à autoria ou materialidade da infração;
- 3) Elaboração de Relatório Circunstanciado da Fiscalização (Territorial e/ou Individual).

A Notificação citada, acompanhada de seu Relatório Circunstanciado Individual e de Território, deverá ser encaminhada à respectiva Superintendência do Patrimônio da União no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis de sua emissão para processamento e, conforme o caso, lavratura do Auto de Infração, obedecendo ao art. 18, §5º, da IN SPU nº 01/2017.

12. APÓS REALIZAÇÃO DA AÇÃO FISCALIZATÓRIA

Após realização de cada Ação de Fiscalização, seja ela constante do Plano de Fiscalização ou não, toda a documentação referente à ação (Ordem de Fiscalização, Relatórios, Auto de Infração, Notificação, etc.) deverá ser anexada ao respectivo processo/documento gerador da demanda, e remetido à Chefia de Fiscalização para dar prosseguimento, obedecendo à Rotina Processual Pós-Ação.

No que se refere à Rotina Processual, esta engloba todo trâmite de análises e procedimentos referentes à instrução processual Pós-Ação de Fiscalização, incluindo as fases de Defesa Imediata, de Recurso em 1ª e 2ª Instâncias, de acompanhamento, controle e gestão das ações, etc.

Posteriormente, serão apresentadas as rotinas operacional e processual da área de fiscalização, englobando procedimentos para facilitar a ação dos Agentes de Fiscalização em operações específicas, com vistas a minimizar erros e maximizar a eficiência e eficácia das Ações Fiscalizatórias empreendidas pela SPU, conveniados e parceiros. Vale ressaltar que as referidas ações só fazem sentido quando desenvolvidas em consonância com todas as áreas que atuam internamente na Secretaria (destinação, incorporação, receitas, etc.), bem como com órgãos ambientais e governos estaduais e municipais.

PARTE IV

O AGENTE DE FISCALIZAÇÃO

PARTE IV – O AGENTE DE FISCALIZAÇÃO

13. PRINCÍPIOS BÁSICOS

Em linhas gerais, ao Agente de Fiscalização é mais do que necessário observar seus deveres, obrigações e competências, em virtude do papel que este exerce como representante da SPU perante a sociedade, subordinando-se aos interesses do Estado no zelo e na garantia que cada imóvel da União cumpra sua função socioambiental, em harmonia com a função arrecadadora, em apoio aos programas estratégicos para a Nação, missão institucional da SPU.

Pela natureza de seu trabalho, o Fiscal está constantemente em contato com pessoas de diversos níveis sociais, culturais e econômicos, e é fundamental que o seu modo de apresentar-se e a sua aparência, transmitam boa impressão, confiabilidade, segurança e respeito. Esses princípios devem ser observados para que o agente não precise impor sua autoridade, arriscando-se a ser arbitrário. Dessa maneira, obtém a colaboração e o apoio das pessoas para o êxito da missão.

SER AGENTE DE FISCALIZAÇÃO

Para ser Agente de Fiscalização, o servidor da SPU deverá ser indicado pela Superintendência do Patrimônio da União e designado por meio de portaria anual emitida pela Secretaria do Patrimônio da União, para assim atuar na execução das atividades inerentes à fiscalização.

A atividade de fiscalização não é de competência privativa a engenheiros ou técnicos de nível superior, podendo ser realizada por qualquer servidor da SPU, desde que indicado pelo Superintendente da respectiva SPU/UF e nomeado por meio de portaria da Secretaria do Patrimônio da União.

DESEMPENHO DAS ATIVIDADES

No desempenho de suas atividades, o Agente de Fiscalização tem a função de exercer o poder de polícia (discricionário) aplicando as sanções administrativas àqueles que cometem infrações contra o patrimônio da União de acordo com a legislação patrimonial vigente.

O Agente, no seu papel de educador e disseminador de informações, deve orientar os usuários e a comunidade em geral sobre a legislação patrimonial, seus direitos e deveres. O objetivo dessa orientação específica para a comunidade é o rigoroso cumprimento das normas pertinentes à questão patrimonial.

HABILIDADES BÁSICAS

No que se refere às habilidades básicas, o Agente de Fiscalização deve:

- Manter-se atualizado dos conhecimentos sobre legislação, normas e procedimentos, e tecnologias;
- Ter capacidade de elaborar documentos técnicos (Relatórios, Notas Técnicas, etc.) claros e objetivos;
- Saber interpretar as diversas situações que se deparar, e tomar as devidas decisões;
- Ser capaz de negociar e mediar conflitos;
- Ter conhecimentos mínimos sobre utilização de GPS, computador, *tablets* e celulares.

CONDUTA DO AGENTE DE FISCALIZAÇÃO

O agente de fiscalização representa a SPU, portanto para a sociedade sua conduta durante as operações deve ser totalmente profissional, obedecendo à legislação vigente e as normas internas da instituição, ressaltando, entre outras, as seguintes regras de postura:

- Abordar as pessoas de forma educada e formal, quando em ação de fiscalização;
- Abster-se em aceitar favorecimentos que impliquem no recebimento de benefícios para hospedagem, transporte, alimentação, bem como presentes e brindes de qualquer espécie;
- Abster-se do consumo de bebidas alcoólicas durante o serviço, ou trabalhar alcoolizado; e
- Manter a discrição e portar-se de forma compatível com a moralidade e bons costumes.

USO DO UNIFORME

O Agente de Fiscalização no desempenho de sua função deve apresentar-se devidamente uniformizado, ostentando o brasão da República Federativa do Brasil e a logomarca da SPU, em conformidade com as determinações da norma vigente sobre padronização de uniforme.

São identificadores do Agente de Fiscalização:

- Crachá funcional;
- Colete padronizado; e
- Camiseta padronizada.
- Equipamentos de Proteção Individual – EPI (a depender da atividade que irá exercer).

14. OS DEVERES E OBRIGAÇÕES DO AGENTE DE FISCALIZAÇÃO

No cumprimento de sua função, o Agente de Fiscalização deverá observar os seguintes deveres e obrigações, dentre outros:

- 1) Conhecer a estrutura organizacional da SPU, sua missão, objetivos e competências como Órgão executor da Política Nacional de Gestão do Patrimônio da União, bem como a legislação patrimonial vigente;
- 2) Obedecer rigorosamente aos deveres, proibições e responsabilidades relativas ao servidor público civil da União;
- 3) Obedecer rigorosamente às normas, orientações e procedimentos referentes à atividade de fiscalização, em acordo com a legislação patrimonial vigente;
- 4) Participar da elaboração de normas, orientações e procedimentos de fiscalização em imóveis da União;
- 5) Orientar contribuintes e a sociedade em geral sobre as atribuições e competências da SPU, divulgando a legislação patrimonial vigente, ajudando na formação de uma consciência crítica e ética voltada para as ações de guarda e conservação do patrimônio da União;
- 6) Zelar pela manutenção, uso adequado e racional dos veículos, equipamentos e demais instrumentos empregados nas ações de fiscalização em geral;
- 7) Identificar-se previamente sempre que estiver realizando ação de fiscalização;
- 8) Atuar em ação de fiscalização sempre em equipe. No caso de estar sozinho e deparar-se com infração contra o patrimônio da União, procurar ajuda policial ou testemunhas;
- 9) Atender às necessidades do exercício da fiscalização atuando em locais, dias e horários estabelecidos, inerentes à atividade fiscalizatória;
- 10) Atuar ostensivamente mediante o uso de uniforme e veículo oficial identificado, salvo em situações devidamente justificadas;
- 11) Observar na execução de suas atividades as normas de higiene e segurança do trabalho;
- 12) Guardar rigorosamente o sigilo das ações de fiscalização;
- 13) Comunicar ao superior imediato os eventuais desvios praticados e irregularidades detectadas no exercício das atividades de fiscalização;
- 14) Devolver todo material inerente à fiscalização (colete, chapéu, camisetas, etc.), por ocasião de seu afastamento das atividades de fiscalização;
- 15) Evitar conversas isoladas com infratores ou advogados para não ser acusado de qualquer solicitação de favorecimento.

ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS

São atribuições e competências do Agente de Fiscalização no desempenho de suas atividades, em sua respectiva SPU/UF, dentre outras:

- 1) Assessorar o Chefe da Fiscalização nos atos de sua competência, relacionados à fiscalização dos imóveis patrimoniais da União, desde a elaboração e formalização do Plano Anual Estadual de Fiscalização (PAEF), até a sua plena execução;
- 2) Planejar e executar, no âmbito da sua circunscrição outras ações de fiscalização que se fizerem necessárias, de acordo com a legislação patrimonial vigente;
- 3) Organizar, acompanhar e divulgar a legislação vigente, no que diz respeito aos procedimentos de fiscalização, orientando os órgãos parceiros quanto a sua aplicação e execução;
- 4) Assessorar tecnicamente os órgãos conveniados e Escritórios Regionais (quando houver) no que diz respeito aos procedimentos de fiscalização;
- 5) Participar de reuniões com órgãos das esferas Federal, Estadual e Municipal, com vistas ao planejamento e a execução de ações específicas de fiscalização;
- 6) Orientar usuários, contribuintes e a sociedade em geral sobre as atribuições e competências da SPU, prestando-lhes assistência, inclusive através da realização de programas educativos, visando o cumprimento dos dispositivos legais referentes ao uso dos imóveis da União;
- 7) Requisitar os recursos necessários ao desempenho de suas tarefas;
- 8) Realizar estudos para levantamento de necessidades de melhoria dos procedimentos adotados na área de fiscalização;
- 9) Requisitar força policial federal e/ou auxílio de força pública estadual sempre que for necessária, para que se faça cumprir a ação de fiscalização.
- 10) Exercer plenamente o poder de polícia administrativa em sua área de atuação, efetuando o levantamento de ocupação, invasão e utilização irregular de áreas da União, inclusive através da verificação de denúncias e reclamações referentes à invasão de imóveis da União;
- 11) Elaborar croquis demonstrativos das situações verificadas;
- 12) Realizar ações de fiscalização atinentes aos imóveis pertencentes à União, visando de forma preventiva ou coercitiva, a sua constante adequação às normas vigentes;
- 13) Fiscalizar e manter marcos decisórios (demarcatórios) colocados quando da demarcação da área;

- 14) Exercer a fiscalização das áreas objeto dos convênios com os municípios, sempre que a atuação direta da União for indispensável para a manutenção da posse, da integridade e do uso adequado dos bens;
- 15) Fiscalizar em observância a termos de autorização de uso e a ação dos autorizados;
- 16) Representar a autoridade competente contra infratores das ordens da polícia administrativa e de outras incursões criminais por parte deles

MAPA MENTAL – O AGENTE DE FISCALIZAÇÃO



PARTE V

INFRAÇÕES CONTRA O PATRIMÔNIO DA UNIÃO

PARTE V – INFRAÇÕES CONTRA O PATRIMÔNIO DA UNIÃO

15. INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS

CONCEITO

Infração administrativa contra o patrimônio da União é toda ação ou omissão que importe em violação do adequado uso, disposição, manutenção e conservação do patrimônio da União. Nesse contexto, as infrações administrativas poderão se perpetrar fora de bens imóveis da União, desde que se caracterize o comprometimento da destinação original do bem da União, do uso racional e de sua integridade física.

TIPOS DE INFRAÇÃO

A legislação patrimonial da União não traz tipificação das infrações, sendo assim, cumpre ao fiscal observar as hipóteses genéricas de infrações extraídas da legislação patrimonial e elencadas no art. 3º, da Instrução Normativa SPU 01/2017, quais sejam:

1. Violação do adequado uso, gozo, disposição, proteção, manutenção e conservação dos imóveis da União;
2. Realização de aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, desmatar ou instalar equipamentos, sem prévia autorização ou em desacordo com aquela concedida, em bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais, com destinação específica fixada por lei ou ato administrativo;
3. Descaracterização dos bens imóveis da União sem prévia autorização.

EXEMPLOS



Um cidadão constrói uma barraca sobre a faixa de areia de uma praia marítima (bem de uso comum), privatizando o uso.



Um grupo de sem-teto invade um prédio desocupado pertencente à União.



Uma empresa constrói em área alodial à área da União, porém causando um processo erosivo sobre a área da União.

Há ainda ações ou omissões que, além de caracterizarem infrações patrimoniais, igualmente, são infrações ambientais, sanitárias, etc. Sendo assim, não há qualquer impedimento para que se proceda a autuação, desde que se evite, quando da fundamentação da infração patrimonial, alcançar o fundamento infracional da legislação específica (ambiental, sanitária, etc.), a não ser que o fundamento seja condição para a sanção.

Desse modo, se o cidadão se apropriou de área de mangue, qualificado como bem de uso comum nos termos do art. 6º, do Decreto-Lei nº 2.398/87 (redação dada pela Lei nº 9.636/98), a caracterização da infração deverá evitar considerações sobre tratar-se ou não de área de preservação permanente.

Um outro exemplo, seria uma construção à beira-mar de um tabuleiro litorâneo cuja vegetação original fosse mata atlântica – independentemente de se tratar de infração ambiental, caso haja uma faixa de areia abaixo, deve-se considerar que o uso da beirada pode causar impedimento ao livre acesso e uso da praia abaixo, bem da União, a teor do art. 20, da Constituição Federal.

Na situação hipotética, nitidamente há um interesse para a intervenção da SPU sobre a área acima, de modo que a área abaixo tenha garantido o acesso e o uso que lhe são naturais. Entretanto, a SPU não deve, por si só, definir que se trata de área de risco, de adequada à abertura de acesso ou de preservação permanente. Demanda-se a atuação conjunta com outros órgãos que detenham, formalmente, competências e recursos técnicos para as afirmações necessárias à fundamentação da atuação da SPU.

Ainda, destaca-se o art. 16º da Lei 13.240/2015 que permite a SPU o reconhecimento da utilização de terrenos da União por terceiros em áreas de preservação ambiental ou necessárias à preservação dos ecossistemas naturais, inclusive em Área de Preservação Permanente – APP, devendo ser comprovado perante o órgão ambiental competente que a utilização não concorre nem tenha concorrido para comprometimento da integridade dessas áreas.

Lembre-se que os riscos ambientais, a teor do inciso I, do art. 9º, da Lei nº 9.636/98, são condições impeditivas da destinação, mas não engatilham, por si, a atividade fiscalizatória da SPU com a aplicação de sanções. No caso de imóveis destinados, a SPU não tem o dever de controlar possíveis benfeitorias e/ou construções.

Porém, no caso acima descrito, a SPU tenha conhecimento de ocorrência de dano ambiental em área destinada, por meio de manifestação do órgão ambiental responsável, caberá o cancelamento da destinação concedida, em consonância com art. do art. 9º, da Lei nº 9.636/98 e a União deverá imitir-se na posse do referido imóvel (art. 10º, da Lei nº 9.636/98).

16. O INFRATOR

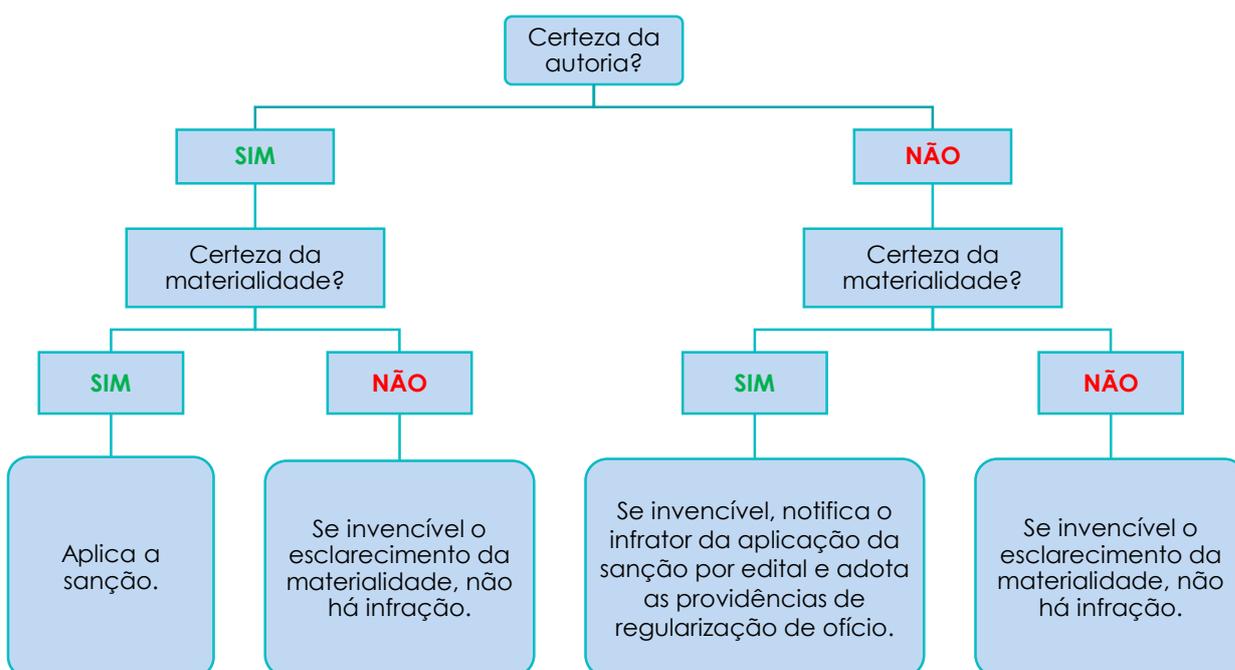
De acordo com o parágrafo primeiro do art. 3º, da IN nº 01/2017, será considerado infrator, seja pessoa física ou jurídica, aquele que, diretamente ou por interposta pessoa, por ação ou omissão, incorrer na prática dos atos ilícitos citados no título anterior (Tipos de Infração), desse manual.

Sendo assim, o infrator não é exclusivamente aquele que consta dos registros e sistemas internos da SPU, mas aquele que, no momento da fiscalização, entender-se como responsável pelas intervenções realizadas, fazendo, portanto, efetivo uso do imóvel da União.

A identificação do responsável pela infração deve ser a mais completa possível. São elementos que identificam o responsável: nome completo, endereço residencial, endereço comercial, número do CPF (imprescindível), nome da mãe, tipo de vínculo com o imóvel fiscalizando, dados da cédula de identidade (número, órgão expedidor/UF, data de emissão, data de nascimento, naturalidade). As informações podem ser obtidas junto ao infrator, vizinhos, conhecidos, denunciantes, testemunhas, etc.

DÚVIDAS QUANTO À AUTORIA E/OU MATERIALIDADE DA INFRAÇÃO

Os processos referentes às Notificações emitidas por motivo de dúvidas quanto à autoria e/ou materialidade da infração, caso o interessado apresente alguma manifestação e/ou documentação para esclarecimento, estes deverão obedecer aos procedimentos conforme o fluxograma abaixo:



Quando o agente da SPU não conseguir descobrir o responsável pela autoria da infração o agente poderá autuar a pessoa constante no cadastro da SPU. Nos casos em que o infrator se recusar assinar e receber a notificação, deverá o Agente solicitar a presença de **duas** testemunhas (servidores ou não da SPU) para atestar a recusa, colhendo assinatura das mesmas no documento citado, justificando a recusa.

QUANDO A IRREGULARIDADE TAMBÉM CONFIGURA CRIME

Embora não haja, na legislação patrimonial, a tipificação criminal de condutas lesivas ao patrimônio da União, devemos nos reportar a leis extravagantes, exemplo do Código Penal e da Lei nº 9.605/98, que tipifica os crimes ambientais e traz em seu bojo possíveis crimes que se incluem a eventuais danos causados ao patrimônio da União. Vejamos alguns exemplos em cada uma dessas leis:

I. CÓDIGO PENAL (Decreto-Lei nº 2.848/40)

Dano

Art. 163 - Destruir, inutilizar ou deteriorar coisa alheia:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa.

Dano qualificado

Parágrafo único - Se o crime é cometido:

[...]

III - **contra o patrimônio da União**, Estado, Município, empresa concessionária de serviços públicos ou sociedade de economia mista; (Redação dada pela Lei nº 5.346, de 03 de novembro de 1967)

[...]

Pena - detenção, de seis meses a três anos, e multa, além de pena correspondente à violência.

Alteração de local especialmente protegido

Art. 166 - Alterar, sem licença da autoridade competente, o aspecto de local especialmente protegido por lei:

Pena - detenção, de um mês a um ano, ou multa.

Desobediência

Art. 330 - Desobedecer a ordem legal de funcionário público:

Pena - detenção, de quinze dias a seis meses, e multa.

Desacato

Art. 331 - Desacatar funcionário público no exercício da função ou em razão dela:

Pena - detenção, de seis meses a dois anos, ou multa.

II. LEI Nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998

Dos Crimes contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural

Art. 62. *Destruir, inutilizar ou deteriorar:*

I - bem especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial;

II - arquivo, registro, museu, biblioteca, pinacoteca, instalação científica ou similar protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial:

Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena é de seis meses a um ano de detenção, sem prejuízo da multa.

Art. 63. *Alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:*

Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

Art. 64. *Promover construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:*

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 65. *Pichar ou por outro meio conspurcar edificação ou monumento urbano: (Redação dada pela Lei nº 12.408, de 2011)*

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa. (Redação dada pela Lei nº 12.408, de 2011)

§1º Se o ato for realizado em monumento ou coisa tombada em virtude do seu valor artístico, arqueológico ou histórico, a pena é de 6 (seis) meses a 1 (um) ano de detenção e multa. (Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 12.408, de 2011)

§2º Não constitui crime a prática de grafite realizada com o objetivo de valorizar o patrimônio público ou privado mediante manifestação artística, desde que consentida pelo proprietário e, quando couber, pelo locatário ou arrendatário do bem privado e, no caso de bem público, com a autorização do órgão competente e a observância das posturas municipais e das normas editadas pelos órgãos governamentais responsáveis pela preservação e conservação do patrimônio histórico e artístico nacional. (Incluído pela Lei nº 12.408, de 2011)

III. LEI Nº 9.766, de 19 de dezembro de 1979 (Lei de Parcelamento do Solo)

Dos Crimes contra a Administração Pública, quanto ao Parcelamento do Solo Urbano

Art. 50. Constitui crime contra a Administração Pública.

I - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com as disposições desta Lei ou das normas pertinentes do Distrito Federal, Estados e Municípios;

II - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos sem observância das determinações constantes do ato administrativo de licença;

III - fazer ou veicular em proposta, contrato, prospecto ou comunicação ao público ou a interessados, afirmação falsa sobre a legalidade de loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, ou ocultar fraudulentamente fato a ele relativo.

Pena: Reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa de 5 (cinco) a 50 (cinquenta) vezes o maior salário mínimo vigente no País.

Parágrafo único - O crime definido neste artigo é qualificado, se cometido.

I - por meio de venda, promessa de venda, reserva de lote ou quaisquer outros instrumentos que manifestem a intenção de vender lote em loteamento ou desmembramento não registrado no Registro de Imóveis competente.

II - com inexistência de título legítimo de propriedade do imóvel loteado ou desmembrado, ressalvado o disposto no art. 18, §§ 4º e 5º, desta Lei, ou com omissão fraudulenta de fato a ele relativo, se o fato não constituir crime mais grave. (Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999)

Pena: Reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa de 10 (dez) a 100 (cem) vezes o maior salário mínimo vigente no País.

Constatadas as ocorrências acima, as notícias ou as delações do crime **devem** ser encaminhadas à **Superintendência da Polícia Federal, órgão ambiental competente e/ou ao Ministério Público Federal**.

O fiscal deve tomar cuidado, ao noticiar, especialmente no que pese à narração dos fatos atribuídos ao particular, uma vez que poderá configurar em ofensa a este. Deve-se evitar, também, adjetivar a conduta, qualificando-a ou desqualificando-a. Nesse ponto, a opinião do fiscal não é importante e nem necessária, devendo ser evitada no noticiamento do crime, atendo-se somente à situação constatada e/ou fatos ocorridos, nas notas técnicas e pareceres constantes do processo de fiscalização, podendo ser questionada à Advocacia Geral da União – AGU, antes do encaminhamento de qualquer peça delatatória.

MAPA MENTAL – INFRAÇÕES CONTRA O PATRIMÔNIO DA UNIÃO



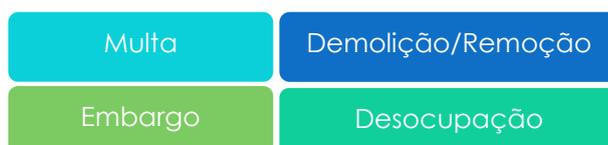
PARTE VI

SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

PARTE VI- SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

17. CONCEITO E LEGISLAÇÃO

Sanções administrativas são as consequências legais da ação ou omissão infracional sobre o patrimônio ou bens jurídicos aplicáveis ao agente infrator. São sanções, no âmbito da administração patrimonial: multa, embargo, demolição/remoção e desocupação do imóvel.



O Decreto-Lei nº 2.398/87 foi alterado pela Lei nº 13.139/2015 que trouxe novidades quanto à aplicação das sanções administrativas. A Instrução Normativa nº 1/2017, destaca em seu art. 4º as sanções aplicadas e dá outras diretrizes. Vejamos:

“Art. 4º. Sem prejuízo da responsabilidade civil e penal e da indenização prevista no art. 10, da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1.998, as infrações contra o patrimônio da União são punidas com as seguintes sanções:

I - embargo de obra, serviço ou atividade, até a manifestação da União quanto à regularidade de ocupação;

II - aplicação de multa nos termos da legislação patrimonial em vigor;

III - desocupação do imóvel; e

IV - demolição e/ou remoção do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados, à conta de quem os houver efetuado, caso não sejam passíveis de regularização.

§1º. As sanções previstas neste artigo:

I - alcançam os herdeiros e sucessores do infrator, nos limites das forças da herança;

II - poderão ser cominadas isolada, alternativa ou cumulativamente.

§2º. A aplicação da sanção não prejudica eventual cancelamento ou revogação da destinação outorgada, se for o caso.

§3º. Na hipótese de não ser possível identificar, de imediato, o responsável pelo aterro, cercas, muros, construção, obra e equipamentos instalados, ou outras benfeitorias de que trata o inciso IV, do caput, o direito de regresso subsistirá até a ocorrência da prescrição.

§4º. As sanções de remoção, demolição, desocupação e embargo criam obrigações propter rem.¹

§5º. No tocante à sucessão em vida do bem imóvel fiscalizado, a multa só poderá ser cobrada daquele que era seu titular no momento da prática da infração, uma vez que tal sanção pecuniária tem caráter de pessoalidade.”

¹ Obrigação propter rem é àquela que recai sobre uma pessoa em razão da sua qualidade de proprietário ou de titular de um direito real sobre um bem.

18. EMBARGO

O **embargo** trata-se de determinação administrativa de paralização **imediate** das obras, serviços ou atividades, em execução. Esta sanção está prevista no art. 11, da Lei nº 9.636/98 e poderá ser acumulada com qualquer outra, ou seja, com multa, demolição/remoção ou desocupação.

O embargo é aplicado em qualquer tipo de imóvel da União, nos seguintes casos:

- Destinação inadequada;
- Inobservância do interesse público;
- Irregularidade de uso;
- Comprometimento da integridade física do imóvel.

A sanção incide sobre obras em execução e/ou serviços continuados em execução no imóvel, ou que estejam sendo prestados, sendo o imóvel o insumo. Nesse sentido, obras concluídas, serviços exauridos, equipamentos instalados, evidentemente, não poderão ser embargados. Ressaltamos que no caso específico dos equipamentos, o uso destes poderá ser embargado.

O descumprimento do embargo gera responsabilidade sobre o infrator, nos termos do Código Penal, devendo o servidor público responsável pela fiscalização comunicar a autoridade policial competente para fins de apuração do ocorrido, encaminhando notícia do crime, conforme no título "quando a irregularidade também configura crime", pág. 67.

Que serviços poderão ser embargados?

Qualquer serviço, inclusive de cunho intelectual, levado a efeito irregularmente sobre bem da União ou em função do bem, desde que a paralisação se mostre como passo necessário à regularização do uso ou que paralise a descaracterização do imóvel da União.

Posso embargar imóvel residencial?

Pode-se embargar a construção deste imóvel, ou qualquer obra ou instalação de equipamento neste. Pode-se também embargar eventuais serviços prestados tendo por espaço de desenvolvimento de atividades o imóvel.

O uso residencial não poderá ser embargado, sob pena de que o embargo se apresente como uma distorção de outra sanção, a desocupação, ou seja, impedir o uso residencial de um imóvel tem a mesma consequência de ordenar sua desocupação. Deve-se ter em conta, ainda, que a moradia é um direito social e deverá ser discutida em sede judicial, afastando-se a autoexecutoriedade do ato administrativo.

19. REMOÇÃO E DEMOLIÇÃO

A **remoção** importa na desinstalação e retirada completa de quaisquer benfeitorias que sejam configuradas como equipamento ou ainda a retirada completa de aterro. Já a **demolição** é o ato de desfazer qualquer serviço existente, independentemente do reaproveitamento dos materiais constituintes, os quais deverão ser retirados do imóvel da União.

A notificação para demolição/remoção deve ser aplicada quando for verificada construção irregular em área de bens de uso comum do povo, sem a autorização da União e nos casos de construções realizadas em imóveis dominiais e de uso especial sem a destinação previamente concedida pela União ao ocupante. No último caso, tem-se como boa prática, a análise prévia sobre a possibilidade de regularização da ocupação antes de se solicitar a sua demolição, o que não impede a aplicação de multa e embargo da obra.

O infrator é o responsável inicial por providenciar a demolição/remoção das benfeitorias irregulares. Caso o infrator não efetue a ação dentro do prazo determinado orienta-se a SPU a promover tentativas de realização do serviço em parceria com a Prefeitura, órgãos do Estado ou outros órgãos do Governo Federal.

Quando não for possível pactuar parcerias, a SPU deve desenvolver termo de referência, projeto básico e coletar 03 orçamentos para a realização dos serviços e encaminhar ao órgão central com solicitação de recursos.

Cabe salientar que o infrator é o responsável por todos os custos do serviço de demolição/remoção. Sendo assim, independente do serviço ter sido mediado pela SPU, suas despesas decorrentes serão encaminhadas ao infrator por meio de notificação para efetuar pagamento.

Atenção!

A SPU deve encaminhar a AGU, em até 15 dias, a contar da constatação do não cumprimento do pedido de desocupação do imóvel, solicitação para o ajuizamento de ação de reintegração de posse ou ação demolitória previamente às demolições/retirada em campo, nos casos de imóveis ocupados.

A remoção/demolição será considerada efetivada somente após análise ou vistoria pela SPU/UF constatando o integral cumprimento da determinação administrativa. Essa vistoria fica dispensada quando a remoção/demolição for acompanhada por agente responsável pela fiscalização da respectiva Superintendência, atestando o cumprimento da ação. Lembrando que o ônus da prova de finalização da infração é do infrator.

O prazo para que o infrator efetue a remoção/demolição é de 30 (trinta) dias do recebimento do Auto de Infração. Caso o infrator não execute a remoção/demolição, nem

apresente defesa ou recurso ou a estes não tenha conferido efeito suspensivo, cabe à Superintendência executar tal ação, encaminhando o infrator as despesas do procedimento, por meio de notificação.

Para o caso de insucesso na demolição por parte do infrator ou nas tentativas de parcerias com outros órgãos, orienta-se para que a SPU/UF instrua processo administrativo com termo de referência e 03 orçamentos para execução dos serviços ou orçamento elaborado com base no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI).

A contratação poderá ser realizada em parceria com as SAMFs/UF ou poderá ser executada pela SPU/UF. Tal estratégia deverá estar claramente descrita no processo administrativo que deverá ser remetido à Coordenação-Geral de Fiscalização e Controle de Utilização do Patrimônio para a liberação de recursos financeiros.

Cabe-nos ressaltar que, a remoção e/ou demolição sempre estará vinculada a multa mensal, mas não o inverso. Em outras palavras, não há que se falar na ordem de remoção do empreendimento e de demolição das benfeitorias sem aplicação de multa mensal. Entretanto, a multa poderá ser aplicada acompanhada de outras sanções administrativas, como o embargo. **Saiba mais**

Saiba mais

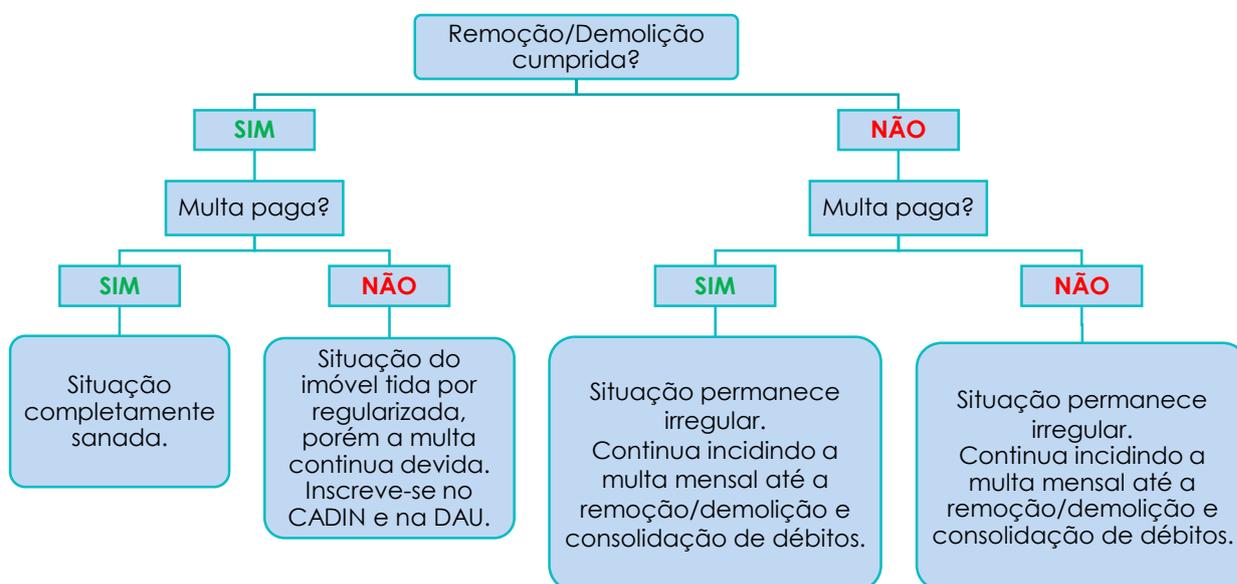
A multa mensal e remoção/demolição estavam vinculadas e eram aplicadas apenas quando eram encontradas irregularidades em bens de uso comum do povo. Entretanto, com a nova redação trazida pela Lei nº 13.139/2015 a sanção remoção/demolição deixou de ser aplicada exclusivamente em bens de uso comum do povo e estendeu-se também aos outros tipos de imóveis da união. Ou seja, a sanção agora também poderá ser aplicada em imóveis dominiais e de uso especial que estejam em situação irregular.

Acontece que em imóveis dominiais e de uso especial da união pode-se haver o interesse da SPU na regularização das intervenções, não podendo o responsável ser apenado com multa mensal, tendo apenas sua obra/intervenção embargada.

Sendo assim, a multa mensal está vinculada à remoção/demolição necessariamente quando o bem for de uso comum do povo e conforme o interesse da SPU em imóveis dominiais e de uso especial.

Outro aspecto importante a ser considerado é que, o cumprimento da sanção de remoção/demolição não gera a extinção da multa, apenas possibilita a sua consolidação, ou seja, removida/demolida a irregularidade sem que haja o pagamento da multa, esta continua devida e será incluída no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CADIN, onde, após 30 (trinta) dias, não havendo comprovação de ter sido regularizada a situação que deu causa à inclusão, os débitos serão encaminhados à

Procuradoria da Fazenda Nacional para inscrição na Dívida Ativa da União – DAU. Vejamos o quadro abaixo.



20. MULTA

A **multa** é a sanção pecuniária utilizada pela união como mecanismo de punição e de coerção. Tal sanção será aplicada sempre que for identificada infração administrativa nas hipóteses previstas no art. 6º, do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987.

O fiscal deverá aplicar a multa contendo as informações de autoria, materialidade e valor da infração, notificando o embargo quando cabível e intimando o responsável para, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, comprovar a regularidade da obra ou promover sua regularização.

CARACTERÍSTICAS DA MULTA

- Não deve ser aplicada por mera posse ou ocupação ilícita;
- Não deve ser precedida de notificação prévia para informar a aplicação do auto de infração;
- Será mensal, aplicada automaticamente pela SPU sempre que o cometimento da infração persistir; **Saiba mais**
- Cobrada por cada metro quadrado das áreas aterradas ou construídas ou em que forem realizadas obras, cercas ou instalados equipamentos;
- Pode ser cobrada cumulativamente com a indenização pela posse ilícita prevista no Art. 10 da Lei 9.636/98 nos casos de ocorrências de infrações em imóveis dominiais.

- Para o caso de cercamento ou construção de muro de forma irregular deve-se aplicar a multa somente para a área do cercamento/muro. Por exemplo, podemos usar como base o seguinte:
 - 0,10 x metro linear de cerca
 - 0,15 x metro linear de muro

VALOR DA MULTA

O valor da multa é estabelecido conforme o § 5º Art. do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987 e tem seu valor atualizado em 1º de janeiro de cada ano com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os novos valores são divulgados em ato do Secretário do Patrimônio da União.

Obs.: A última atualização do valor da multa foi em janeiro/2018 para o valor por metro quadrado de R\$ 82,68 (oitenta e dois reais e sessenta e oito centavos).

AUTO DE INFRAÇÃO

O documento padrão para comunicar a multa e o embargo é o **Auto de Infração**. O servidor responsável pela fiscalização deverá lavrar o Auto de Infração sempre que verificada a prática de infração contra o patrimônio imobiliário da União, não havendo dúvida acerca de sua autoria.

O conteúdo mínimo do Auto de Infração é estabelecido no Art. 19 e 20 da IN 01/2017, quais sejam:

1. O número da ordem;
2. Número do processo administrativo vinculado;
3. O endereço completo do imóvel;
4. A identificação do responsável, ocupante e/ou daquele presente no momento da fiscalização, colhendo-se o número do CPF ou, na impossibilidade, anotando-se a data de nascimento, a naturalidade, e o nome da mãe, para que possa ser consultado o número do CPF do ocupante junto ao Sistema de Informações da Receita Federal – SIRF;
5. A descrição da infração administrativa contra o patrimônio da União.
6. A fundamentação legal da infração administrativa;
7. A sanção administrativa aplicada;
8. Notificação para a apresentação da defesa, dentro do prazo previsto;

9. Quando for o caso, as providências necessárias à cessação ou saneamento da irregularidade, nos termos, prazos e condições que fixar, mediante a celebração de termo de compromisso.
10. Data e assinatura do servidor responsável pela fiscalização.

Após a lavratura do auto de infração o processo administrativo deverá ser atuado com, relatório individualizado para cada imóvel, numerado sequencialmente instruído com:

1. Auto de Infração;
2. Localização e caracterização do imóvel, com elementos técnicos lineares e angulares, preferencialmente georeferenciados, contendo as dimensões da área ocupada, croquis e, quando possível, o CEP do imóvel;
3. Identificação do tipo do imóvel (dominial, especial ou de uso comum do povo);
4. Sempre que possível, fotos que relatem eventuais irregularidades verificadas no imóvel em que realizada a fiscalização, inclusive do entorno da área, demonstrando o impacto causado;
5. Finalidade da ocupação;
6. Identificação de Linha de Preamar Médio – LPM ou Linha Média de Enchentes Ordinárias – LMEO, se for o caso.

Para casos onde não estejam demarcadas as LPM ou LMEO orientamos que o fiscal aborde o ocupante para notifica-lo a apresentar documentações que embasem a ocupação praticada. A partir da documentação apresentada, o fiscal deverá analisar estratégias complementares de atuação, se for o caso.

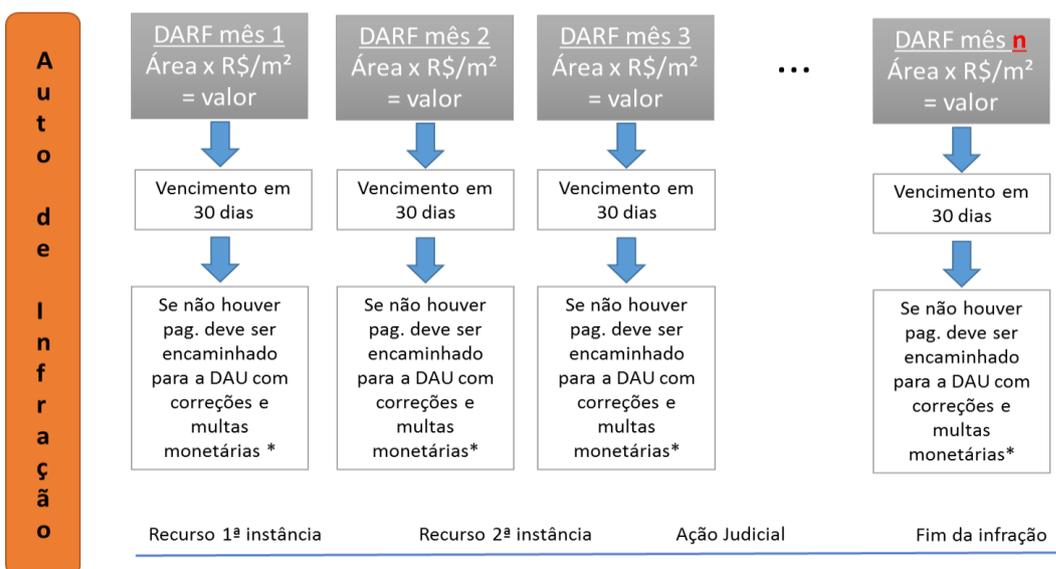
O atuado é o responsável por demonstrar à SPU que o cometimento da infração foi cessado, cabendo ao órgão a análise e deliberação sobre a continuidade da cobrança da multa.

Saiba mais

O Parecer Jurídico n. 00319-2016-ACS-CGJPU-CONJUR-MP-CGU-AGU trouxe alguns esclarecimentos a respeito da aplicação da multa. A utilização da palavra "automática" no art. 6 do Decreto-Lei 2.398/87 tem por objetivo despertar o interessado a verdadeira urgência com a qual se deve providenciar a remoção da irregularidade na área. Sendo assim, é importante esclarecer que **não cabe suspensão** da cobrança da multa por nenhuma razão administrativa específica.

É preciso ter em mente que a multa é aplicada em decorrência de uma infração à legislação, ou seja, tem como origem conduta contrária ao ordenamento jurídico. A partir do momento em que o infrator é autuado pela SPU, ele passa a ter indubitável ciência desse fato, podendo optar pelo imediato desfazimento da intervenção considerada irregular. Caso pretenda a regularização, ele estará assumindo o risco de essa não vir a ser deferida, hipótese em que a multa será devida desde o momento da notificação inicial, conforme determina lei.

Sendo assim, não cabe efeito suspensivo e paralização da cobrança de multa enquanto o processo encontra-se em análise ou estiver em tramite ação judicial que trata do tema em questão. Veja figura a seguir com simulação de emissão de darf durante o curso do processo administrativo.



Portanto, a cobrança da multa poderá ser paralisada mediante 03 situações:

- **Com o fim da infração** – mediante apresentação de provas pelo autuado, análise e/ou vistoria e ateste pela equipe de fiscalização e aprovação pelo responsável pela fiscalização;
- **Concessão de liminar pelo judiciário** - o autuado deverá comunicar a SPU/UF da existência de ganho de liminar junto ao judiciário que preveja a interrupção da cobrança das multas aplicadas;
- **Com o ato do Superintendente, considerando da possibilidade de regularização e encaminhando o processo para a destinação** - mediante solicitação de regularização da ocupação formulada pelo autuado quando da apresentação de recursos administrativos. A solicitação deverá ser analisada pela área de destinação que deverá se manifestar ser possível de ser realizada. Com isso, o Superintendente pode fazer um ato de interrupção da cobrança de multa e encaminhamento do processo à destinação para prosseguimento.

Para o caso do instrumento de destinação indicado seja cessão onerosa, os valores retroativos de multas pagas pelo autuado, poderá ser computado para abatimento dos valores de pagamento retroativos previstos nos contratos desse tipo de instrumento.

Por fim, é importante destacar que vale o mesmo entendimento da prescrição e decadência aplicado para taxas patrimoniais, ou seja, lançado o débito (neste caso o auto de infração) a União terá 10 anos para efetivar a cobrança sendo que os débitos prescrevem com 5 anos da notificação (auto de infração). A análise de prescrição e decadência deverá ser realizada pela equipe de receitas patrimoniais dos Estados.

No caso de existência de processos antigos com cobranças de multas não efetivados, a SPU poderá emitir cobrança em um único DARF, respeitando as regras de prescrição e decadência. Ainda, os valores para este caso deverão ser corrigidos monetariamente para valor presente incidindo multa e juros, para tanto, disponibilizamos modelo de tabela de cálculo de valores retroativos conforme material anexo ao Manual.

21. INDENIZAÇÃO E DESOCUPAÇÃO

A aplicação da sanção de **desocupação** é aplicada em vista dos termos genéricos do art. 10, da Lei nº 9.636/98, é possível em face da existência posses ou ocupações irregulares em **imóveis dominiais** da União. Veja o artigo citado na íntegra:

“Art. 10. Constatada a existência de posses ou ocupações em desacordo com o disposto nesta Lei, a União deverá imitir-se sumariamente na posse do imóvel, cancelando-se as inscrições eventualmente realizadas.

Parágrafo único. Até a efetiva desocupação, será devida à União indenização pela posse ou ocupação ilícita, correspondente a 10% (dez por cento) do valor atualizado do domínio pleno do terreno, por ano ou fração de ano em que a União tenha ficado privada da posse ou ocupação do imóvel, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.”

Verificada a hipótese de posse ou ocupação ilícita, adotar-se-ão medidas para desocupação do imóvel com a consequente imissão na posse pela União, ações previstas no citado art. 10, da lei nº 9.638/98.

PRAZOS PARA DESOCUPAÇÃO

A solicitação de desocupação do imóvel deve ser realizada por meio de notificação contendo informações quanto a dados do imóvel, motivação, base legal, prazo e o prazo para contestação de 10 dias.

O interessado legal terá os seguintes prazos para que o imóvel seja desocupado a contar do recebimento do auto de infração ou da notificação:

- Devido Inadimplemento de taxas de ocupação: 30 dias;
- Zona urbana: 90 dias;
- Zona Rural: 180 dias.

Caso o notificado não desocupe o imóvel dentro dos prazos determinados, a SPU encaminhará em até 15 (quinze) dias ao respectivo órgão contencioso da AGU, o pedido de ajuizamento de reintegração de posse, instruído com toda a documentação comprobatória e, se necessário, cópia do processo administrativo.

A INDENIZAÇÃO DEVIDA A UNIÃO

Entende-se por **indenização** a retribuição pecuniária devida à União pelo ocupante irregular em função do tempo em que a União esteve privada da posse de seu imóvel

dominial, independente de realização irregular de qualquer aterro, construção, obra, equipamentos e/ou benfeitorias.

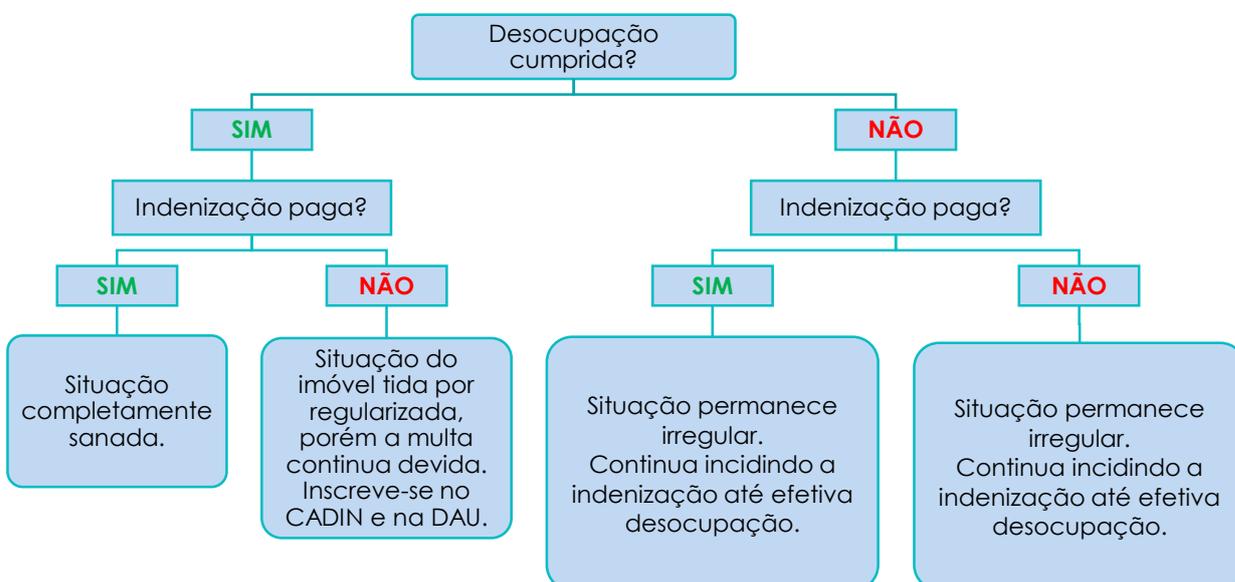
A cobrança de indenização deve ser aplicada até a efetiva desocupação do imóvel, mesmo que levada a juízo, quando constatada a existência de posses ou ocupações em imóveis dominiais em desacordo com o disposto na Lei nº 9.636/98. Ou seja, a cobrança de indenização é administrativa e deverá ser executada mesmo estando no aguardo de análise de recurso aplicado ou de ação judicial em trâmite.

O valor da indenização será correspondente a 10% (dez por cento) do valor atualizado no domínio pleno do terreno, ou seja, planta genérica de valores (PGV), por ano ou fração de ano em que a União tenha ficado privada da posse ou ocupação do imóvel, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

A indenização será cobrada retroativamente, observados os prazos de decadência, prescrição e inexigibilidade.

Assim como na multa, em caso de regularização posterior a aplicação da sanção, por meio do instrumento de cessão onerosa, os valores retroativos de indenizações pagas pelo autuado, poderá ser computado para abatimento dos valores de pagamento retroativos previstos nos contratos desse tipo de instrumento.

Um aspecto importante a ser considerado é que, o cumprimento da sanção de desocupação não gera a extinção da indenização, apenas possibilita a consolidação de seu valor, ou seja, havendo a desocupação plena da área da União, sem que haja o pagamento da indenização, esta continua devida e será incluída no Cadastro Informativo de Créditos não quitados do Setor Público Federal – CADIN. Após 30 dias, não havendo comprovação de ter sido regularizada a situação que deu causa à inclusão, os débitos serão encaminhados à Procuradoria da Fazenda Nacional para inscrição na Dívida Ativa da União – DAU. Vejamos o quadro abaixo:



CÁLCULO DA INDENIZAÇÃO

Inicialmente, cabe-nos ressaltar que a indenização é aplicada de forma vinculada à desocupação. Portanto, a consolidação do valor total só ocorrerá após o infrator ter desocupado a área da União, não havendo de se falar em cálculo final de indenização enquanto o infrator permanecer irregularmente ocupando a área em questão, com exceção do cálculo a ser estabelecido no momento da emissão do Auto de Infração, com o valor atualizado para aquele dia.

Imitada a União na posse do imóvel, seja em virtude da desocupação voluntária, administrativa ou em vista da decisão judicial, consolida-se o tempo final para a contagem do prazo da indenização.

Assim, tendo havido a imissão da União na posse e, portanto, a desocupação do imóvel, este será o marco definitivo para o fim do cálculo do valor da indenização por posse ou ocupação ilícita (é desse marco temporal, para traz, que se calcula o valor devido a título de indenização).

A partir da desocupação e imissão na posse pela União, o interessado (ocupante/posseiro irregular) será notificado da obrigação de indenizar a União pelo período em que esta esteve privada da posse do bem. Nessa oportunidade serão coletadas as informações suficientes para a estimativa do tempo de privação da posse da União.

Para a estimativa do tempo em que o infrator permaneceu ocupando irregularmente a área, o técnico da SPU/UF poderá valer-se de provas documentais, sendo que o prazo passível de cobrança fica limitado a 05 (cinco) anos do período anterior ao conhecimento das circunstâncias que possibilitem a geração de receita à União, decorrente da indenização pela ocupação ilícita. Tal entendimento encontra-se guardado/abrigado no art. 47, §1º, da Lei nº 9.636/98, conforme abaixo:

“Art. 47 O crédito originado de receita patrimonial será submetido aos seguintes prazos: (Redação dada pela Lei nº 10.852, de 2004)

I - decadencial de dez anos para sua constituição, mediante lançamento; e (Incluído pela Lei nº 10.852, de 2004)

II - prescricional de cinco anos para sua exigência, contados do lançamento. (Incluído pela Lei nº 10.852, de 2004)

§ 1º O prazo de decadência de que trata o caput conta-se do instante em que o respectivo crédito poderia ser constituído, a partir do conhecimento por iniciativa da União ou por solicitação do interessado das circunstâncias e fatos que caracterizam a hipótese de incidência da receita patrimonial, ficando limitada a cinco anos a cobrança de créditos relativos a período anterior ao conhecimento. (Redação dada pela Lei nº 9.821, de 1999)”

Podemos observar também que, passados os 10 (dez) anos do prazo decadencial, e não tendo a SPU lançado o crédito originado de receita patrimonial (a indenização), não há que se falar mais em cobrança pelo tempo pretérito ao conhecimento das circunstâncias e fatos que caracterizaram a hipótese de incidência de receita patrimonial. E, a cada ano que se passa após o prazo decadencial, sem que seja lançado o crédito originado de receita patrimonial, o prazo anterior aos 10 (dez) anos passados vão decaindo também de ano em ano, tudo isso levando em consideração uma data base, a data de conhecimento das circunstâncias e fatos que caracterizaram a hipótese de incidência de receita patrimonial.

Em relação ao valor da indenização, este é calculado em função do tempo da ocupação ou posse irregular, à alíquota de 10% do valor atualizado do domínio pleno do terreno da União.

Em referência ao parágrafo único do art. 10, da Lei nº 9.636/98, quando este cita que “será devida à União **indenização** pela posse ou ocupação ilícita, **correspondente a 10% (dez por cento) do valor atualizado do domínio pleno do terreno, por ano ou fração de ano em que a União tenha ficado privada da posse ou ocupação do imóvel**” (destaque nosso), entende-se que a indenização não é aplicada proporcionalmente por dia ou mês de ocupação. Ou seja, a partícula “ou” indica que, independentemente de a posse ou ocupação ilícita ter permanecido por 12 (doze) meses (1 ano inteiro), ou 3 (três) meses (1/4 de ano), ou 10 (dez) meses (5/6 de ano), o valor dos 10% do domínio pleno do terreno será calculado e cobrado da mesma forma com o mesmo valor. Vejamos o quadro a seguir:

Sentido de Contagem	Fase da Ocupação	Ordem do Período	Intervalo (em dias)	Período anterior	Fórmula para o cálculo em cada Fase
↑	Anterior ao conhecimento do fato, limitado até 5 (cinco) anos, contados para trás, conforme §1º da Lei nº 9.636/98.	5º período	De -1461 a -1825 dias	+5	O valor do período anterior será igual a 0 (zero), caso o crédito originado seja lançado após o prazo de 10 (anos) contado da data do conhecimento das circunstâncias e fatos que caracterizaram a hipótese de incidência da receita patrimonial (prazo decadencial).
		4º período	De -1096 a -1460 dias	+4	
		3º período	De -731 a -1095 dias	+3	
		2º período	De -366 a -730 dias	+2	
		1º período	Do conhecimento do fato até -365 dias	+1	
↓	Posterior ao conhecimento do fato, até a efetiva desocupação.	1º período	Do conhecimento do fato até 365 dias	1	Com o valor do período posterior limitado a 10, devido ao prazo decadencial.
		2º período	De 366 a 730 dias	2	
		3º período	De 731 a 1096 dias	3	
		4º período	consecutivamente...	n	

Conforme podemos observar no quadro, uma vez que a incidência da indenização no valor total de 10% valor atualizado do domínio pleno do terreno da União (*Vdp*) se dá por ano “ou” fração de ano, ela tem uma data-base, a data do conhecimento do fato que caracterizou a hipótese da incidência de receita patrimonial, obedecendo ao disposto no art. 47, da Lei nº 9.636/98.

Em outras palavras, constatada que a desocupação ocorreu em uma data que não coincidiu com o início de um novo ciclo de 1(um) ano (365 dias), não há de se falar em cobrança de indenização proporcional pelos dias passados dentro do ciclo presente.

No que tange ao *Vdp*, este deverá ser atualizado ano a ano até o cálculo final da cobrança, conforme art. 10, parágrafo único, da Lei nº 9.636/98.

Para a verificação do entendimento exposto neste manual, destacamos a seguir alguns casos hipotéticos relacionados ao tema. Lembrando que não vislumbramos aqui a possibilidade de regularização da ocupação ou posse ilícita, restando à SPU apenas a aplicação da sanção de desocupação e pagamento de indenização.

EXEMPLO 01

A SPU recebeu demanda do MPU para verificação de ocupação irregular em um imóvel dominial no dia **20/02/2016**. A SPU vai a campo no dia **27/02/2016** e constata uma possível ocupação ilícita, notificando o usuário a enviar documentos para análise.

No dia **03/03/2016** após a juntada e análise dos documentos encaminhados pelo interessado, bem como aqueles gerados pelo Agente de Fiscalização em sua visita in loco, como Relatório de Fiscalização Individual, Notificação, Fotografias, etc., a SPU constatou a irregularidade da ocupação, e ainda verificou a existência de registros que comprovam que a ocupação deu início por volta de pelo menos **15/10/2013**, totalizando 860 dias (2,4 anos). Foi emitido o Auto de Infração, e este foi recebido pelo infrator no dia seguinte (**04/03/2016**) por correio, com seu respectivo DARF (1).

A SPU atestou o cumprimento efetivo da sanção na data de desocupação dia **25/01/2017**, notificando imediatamente o interessado da obrigação de indenizar a União pelo período em que esta esteve privada da posse do bem. Nessa oportunidade foi emitido novo DARF (2) e encaminhado ao infrator. Vejamos abaixo o detalhamento do cálculo da indenização:

Dados:

Caracterização do Bem da União	Dominial
Início da ocupação, comprovada por meio de documentação	15/10/2013
Demanda do MPU para verificação de possível ocupação irregular	20/02/2016
SPU constata uma possível ocupação ilícita (responsável notificado)	27/02/2016
Encaminhamento do Auto de Infração e DARF ao infrator	03/03/2016
Recebimento do Auto de Infração e DARF pelo infrator (AR).....	04/04/2016
Constatação de cumprimento da desocupação.....	20/11/2017

DARF (1)

Base: Planta Genérica de Valores				
Período	Data base	Ano Base PVG	Valor R\$	10% Vdp
1	15/10/13 – 15/10/14	2013	50.000,00	5.000,00
2	15/10/14 – 15/10/15	2014	50.000,00	5.100,00
3	15/10/15 – 15/10/16	2015	52.000,00	5.200,00
4	15/10/16 – 03/03/16	2016	52.600,00	5.260,00
TOTAL				R\$ 20.560,00

DARF (2)

Base: Planta Genérica de Valores				
Período	Data base	Ano Base PVG	Valor R\$	10% Vdp
1	15/10/17 – 20/11/17	2017	53.200,00	5.320,00
TOTAL				R\$ 5.320,00

EXEMPLO 02

Em **14/05/16** servidores SPU saíram a campo para atender a demanda prevista em seu Plano Anual de Fiscalização, com o intuito de realizar a vistoria e apurar os fatos solicitados em Denúncia realizada por órgão ambiental e protocolada na SPU no dia **15/02/2016**.

No local da vistoria a equipe identificou ocupação irregular, em terreno Dominial da União. Foi emitido, então, Auto de Infração e entregue in loco ao infrator. Após a juntada e análise de documentos verificou-se a existência de registros que comprovam que a ocupação deu início por volta do dia **13/10/2007**, totalizando então **3.142** dias (8,6 anos). Foi emitido DARF (1) e este foi recebido pelo infrator no dia **20/05/2016** por correio.

A SPU atestou o cumprimento efetivo da sanção na data de desocupação dia **27/11/2017**, notificando imediatamente o interessado da obrigação de indenizar a União pelo período em que esta esteve privada da posse do bem. Nessa oportunidade foi emitido novo DARF (2) e encaminhado ao infrator. Vejamos abaixo o detalhamento dos cálculos das indenizações:

Dados:

Caracterização do Bem da União	Dominial
Início da ocupação, comprovada por meio de documentação	13/10/2007
Denúncia para verificação de possível ocupação irregular	08/02/2016
SPU constata uma ocupação ilícita (responsável autuado)	14/05/2016
Encaminhamento e recebimento de DARF (1) ao infrator	20/05/2016
Constatação de cumprimento da desocupação, emissão DARF (2)	27/11/2017

DARF (1)

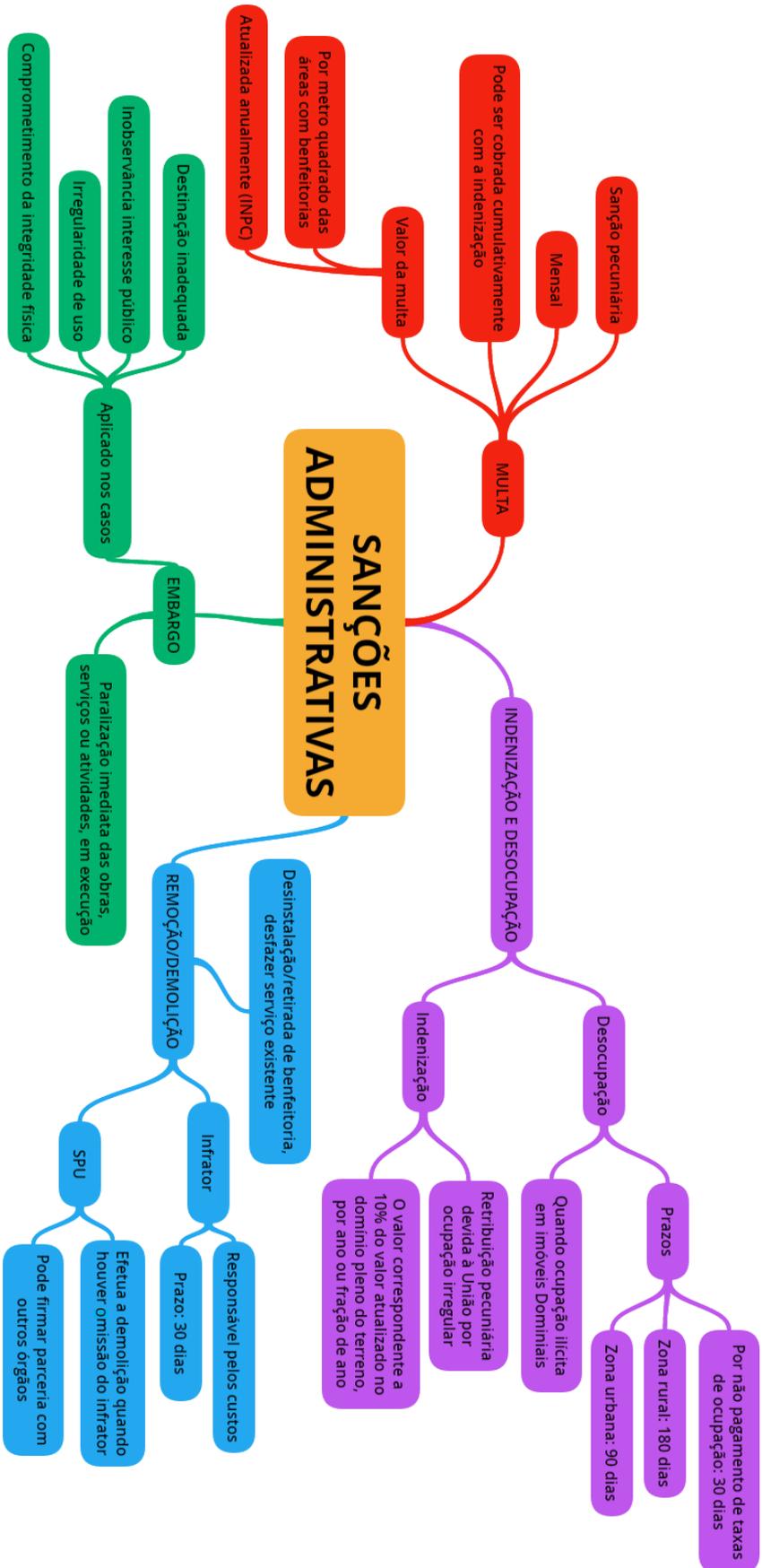
Base: Planta Genérica de Valores				
Período	Data base	Ano Base PVG	Valor R\$	10% Vdp
1	08/02/11 ¹ – 08/02/12	2011	20.000,00	2.000,00
2	08/02/12 – 08/02/13	2012	20.500,00	2.050,00
3	08/02/13 – 08/02/14	2013	21.500,00	2.150,00
4	08/02/14 – 08/02/15	2014	22.600,00	2.260,00
5	08/02/15 – 08/02/16	2015	23.000,00	2.300,00
6	08/02/16 – 13/10/16	2016	23.400,00	2.340,00
TOTAL				R\$ 13.100,00

OBS 1: Apesar da data inicial de ocupação ser o dia 13/10/2007 o período anterior ao conhecimento do fato limita-se a 5 anos conforme Art. 47, §1º, da Lei nº9.636/98, sendo então limitada como data base o dia 08/02/11.

DARF (2)

Base: Planta Genérica de Valores				
Período	Data base	Ano Base PVG	Valor R\$	10% Vdp
1	08/02/17 – 27/11/17	2017	24.000,00	2.400,00
TOTAL				R\$ 2.400,00

MAPA MENTAL – SANÇÕES ADMINISTRATIVAS



PARTE VII

A ROTINA OPERACIONAL E PROCESSUAL

PARTE VII – A ROTINA OPERACIONAL E PROCESSUAL

Constam deste item os procedimentos, rotinas e fluxos das atividades desenvolvidas pelas Superintendências do Patrimônio da União nas Unidades Federativas, desde a elaboração do Plano Anual de Fiscalização – PAF, até o acompanhamento e controle pela Unidade Central da SPU, incluindo os casos de execução por meio de parcerias.

22. ROTINA DO “PLANO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO” E “PLANO ANUAL ESTADUAL DE FISCALIZAÇÃO”

O **Plano Anual de Fiscalização** (PAF) trata das diretrizes nacionais para o trabalho da fiscalização dos imóveis da União anualmente. O **Plano Anual Estadual de Fiscalização** (PAEF) adequa as diretrizes apontadas no PAF para sua realidade local, com planejamento detalhado e cronogramas das vistorias distribuídas no ano.

PROCEDIMENTOS – PLANO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO

CGFIS/DECIP

- 1º. Coleta de dados constantes nas bases de dados da SPU referente as fiscalizações realizadas nos Estados;
- 2º. São realizadas reuniões com demais áreas da SPU e Superintendências para coleta de informações sobre demandas de vistorias e fiscalizações;
- 3º. Levantamento das ações de trabalho prioritárias para o ano e das necessidades de vistorias e fiscalizações;
- 4º. Consolidação das demandas e do plano de ação necessário para fornecer subsídios as demais áreas para encaminhamento de trabalhos prioritários;
- 5º. Ajuste das demandas ao orçamento previsto para o ano;
- 6º. Publicação do PAF até o último dia útil de outubro do ano anterior ao da validade do planejamento.

PROCEDIMENTOS – PLANO ANUAL ESTADUAL DE FISCALIZAÇÃO

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO

- 1º. Definição dos imóveis e territórios prioritários, cronograma e recursos logísticos para execução das Ações de Fiscalização a serem realizadas no ano conforme PAF;
- 2º. Elaboração do PAEF;
- 3º. Formalizará o PAEF, anexando ao processo específico para os planos estaduais;

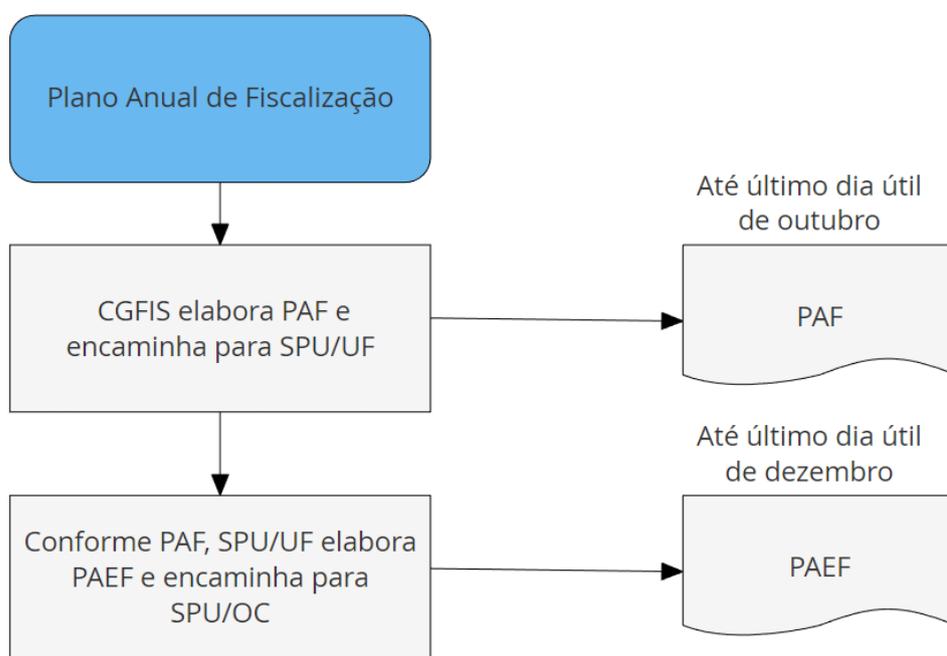
SUPERINTENDENTE DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO

4º. Analisa e aprova o PAEF;

CGFIS/DECIP

5º. Analisará cada PAEF, verificando sua compatibilidade com o proposto no PAF e fará as devidas considerações, se necessário. Em seguida, cadastrará as informações do PAEF de cada SPU/UF em seu banco de dados de acompanhamento e controle das Ações de Fiscalização.

FLUXOGRAMA – PLANO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO



23. ROTINA DA “PORTARIA DE NOMEAÇÃO DOS AGENTES DE FISCALIZAÇÃO”

Até o final do mês de janeiro de cada ano, o Secretário do Patrimônio da União emitirá portaria de nomeação da equipe de fiscais dos imóveis da União, em âmbito nacional. Para isso deverão ser encaminhados à Unidade Central da SPU, a indicação dos servidores das Superintendências que atuarão como fiscais durante o exercício do respectivo ano.

DOS PROCEDIMENTOS

SUPERINTENDENTE DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO NO ESTADO

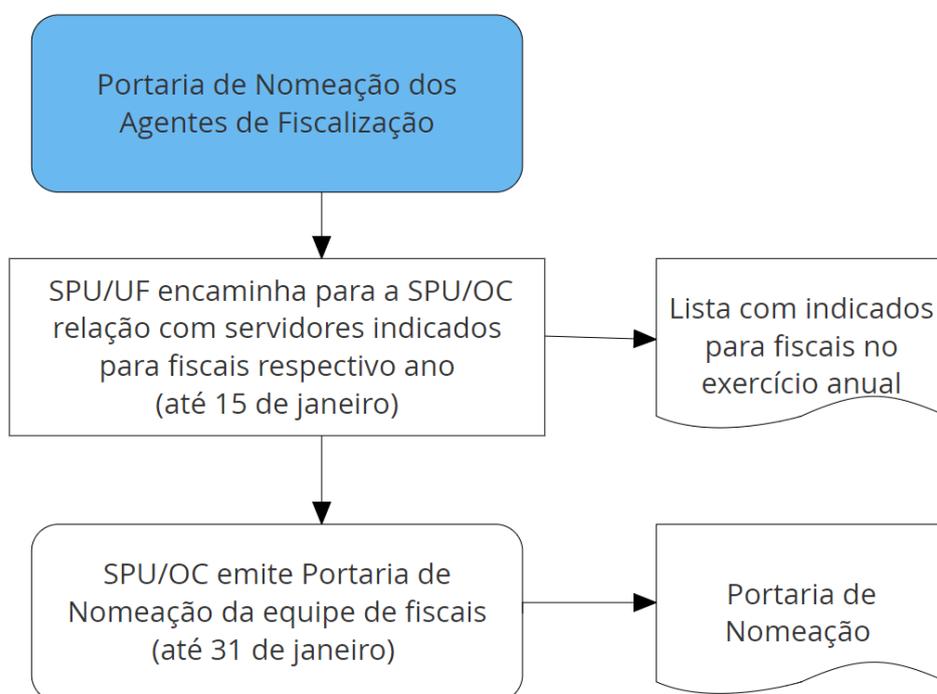
1º. Elencará os potenciais Agentes de Fiscalização encontrados em sua unidade;

- 2°. Analisará os pré-requisitos exigidos para que o servidor seja nomeado Agente de Fiscalização, de acordo com a PARTE IV deste Manual;
- 3°. Efetuará o enquadramento dos possíveis fiscais no perfil do Agente de Fiscalização;
- 4°. Comunicará aos servidores selecionados como possíveis fiscais para apreciação e manifestação a respeito da seleção no prazo máximo de 5 dias úteis, sendo a decisão final dada pelo(a) próprio(a) Superintendente;
- 5°. Encaminhará até o dia **15 de janeiro** de cada ano lista com nome e matrícula SIAPE dos respectivos servidores selecionados à Coordenação-Geral de Fiscalização e Controle de Utilização do Patrimônio – CGFIS, do Departamento de Caracterização e Incorporação do Patrimônio – DECIP, na Unidade Central;

CGFIS/DECIP

- 6°. Após o recebimento da relação com os servidores indicados para Agentes de Fiscalização, a CGFIS/DECIP emitirá Portaria de Nomeação dos Agentes de Fiscalização até o dia **31 de janeiro** de cada ano;
- 7°. Cadastrará em seu banco de dados a relação dos Agentes de Fiscalização de cada SPU/UF.

FLUXOGRAMA – PORTARIA DE NOMEAÇÃO DOS FISCAIS



24. EXECUÇÃO DIRETA DA AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO

ROTINA DA “PRÉ-AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO”

Neste item descreveremos a rotina operacional executada ainda na base (escritório) da SPU/UF, da emissão da Ordem de Fiscalização (OF), ao deslocamento da Equipe de Fiscalização a campo.

Toda Ação de Fiscalização será precedida de emissão Ordem de Fiscalização – OF, sendo este um documento fundamental, necessário e obrigatório para a realização da ação. A OF pode ser preenchida pela chefia imediata e pelo responsável pela Ação de Fiscalização, ou apenas pela chefia imediata, entretanto, a assinatura da chefia imediata é obrigatória, em qualquer caso.

DOS PROCEDIMENTOS

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO/AGENTE RESPONSÁVEL PELA AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO

- 1º. Recebida a demanda, preenche a OF de acordo com as instruções de preenchimento específicas;
- 2º. Delega os Agentes para compor a equipe de fiscalização específica para a Ação de Fiscalização a ser realizada (vide pág. 50);

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO

- 3º. Assina a OF devidamente preenchida;

AGENTE RESPONSÁVEL PELA AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO

- 4º. Assina a OF devidamente preenchida;
- 5º. Com a OF em mãos, o responsável pela Ação de Fiscalização elabora a Planejamento e Programação da Execução da Ação de Fiscalização;
- 6º. Reúne a equipe para balizamento e aprovação do planejamento elaborado;
- 7º. Solicita ao apoio da unidade, os recursos materiais (carro, GPS, máquina fotográfica, prancheta, etc.) necessários a serem utilizados na Ação de Fiscalização, bem como providencia os documentos e formulários a serem levados a campo;

EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

- 8º. Cada membro solicita, por meio do SCDP, as diárias e passagens que se fizerem necessárias para execução da ação;

AGENTE RESPONSÁVEL PELA AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO

9º. Caso não exista processo existente, antes de sair para fiscalizar o Agente responsável pela ação de fiscalização deverá abrir processo no SEI-MP, que será utilizado para inclusão de todos os documentos pertinentes a fiscalização.

- O nº SEI deverá ser lançado no auto de infração, para que a parte autuada possa ter conhecimento dos atos processuais, bem como para que se evite a duplicidade de processo em eventual recurso da parte.

- O Processo SEI só será utilizado nos casos de aplicação de auto de infração.

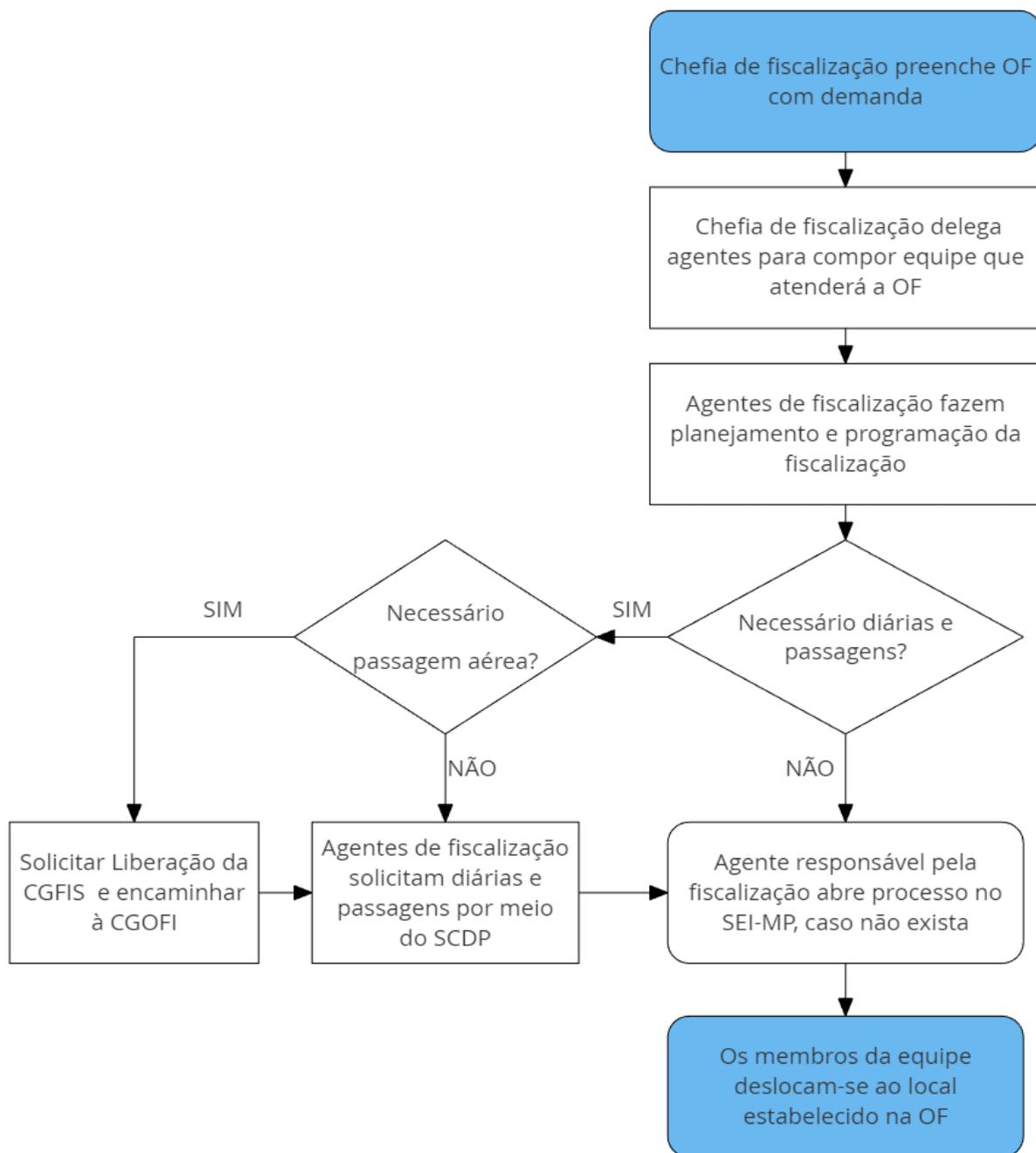
- O nº SEI é necessário/obrigatório para que o autuado possa fazer sua defesa por meio do requerimento eletrônico, pois a sua ausência poderá causar a nulidade do auto de infração, portanto, é de vital importância o preenchimento do campo no ato de confecção desse auto de infração.

- Nas fiscalizações onde não se materializarem infração o nº SEI anteriormente gerado poderá ficar em stand by, podendo ser utilizado em um futuro e possível Auto de Infração aplicado.

EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

10º. Devidamente uniformizados e identificados (vide "Uso do Uniforme" pág. 57), os membros da equipe deslocam-se ao local estabelecido na OF.

FLUXOGRAMA – PRÉ-AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO



ROTINA DA “AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO”

Tomadas todas as providências necessárias para realização da vistoria in loco citadas no item acima, a Equipe de Fiscalização se desloca para o local estabelecido na OF e faz a verificação da situação do imóvel da União.

Aqui descreveremos a rotina operacional da Ação de Fiscalização, desde o deslocamento ao local a ser vistoriado, até o retorno da equipe à unidade da SPU/UF.

Cabe-nos destacar que a Ordem de Fiscalização – OF emitida gerará uma Ação de Fiscalização (Relatório de Fiscalização Individual). Opcionalmente, o fiscal poderá elaborar Relatório de Fiscalização de Território.

DOS PROCEDIMENTOS

AGENTE RESPONSÁVEL PELA AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO

1º. Chegando ao local da vistoria, o Agente de Fiscalização solicita a presença do responsável pela intervenção no imóvel da União, ou da pessoa que possa representá-lo, e **identifica-se**;

2º. Após identificar-se, o Agente relata de forma objetiva o motivo da Ação de Fiscalização realizada;

EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

3º. Após relatar o motivo, a vistoria é realizada, registrando as diversas ocorrências verificadas (infrações ou não), coletando o maior número possível de dados do local (vide “Execução Direta (Equipe SPU)” pág. 51);

- Recomenda-se que seja elaborado rascunho do relatório em campo e que posteriormente, no escritório, seja consolidado o relatório completo.

4º. Após materialização de cada ocorrência, emitem-se os documentos que se fizerem necessários (Auto de Infração, Notificação, Termo de Embargo, Termo de Compromisso, etc.), preenchendo-os de acordo com as instruções de preenchimento específicas, **em 2 (duas) vias, ficando uma com o interessado**;

- Recomenda-se que haja critério para medição das irregularidades, pois a área medida será referência para aplicação da multa e da indenização.

4ºa. Para as ocorrências em que haja dúvidas quanto à materialidade e/ou autoria da infração, o Agente de Fiscalização deverá emitir a Notificação para que o suposto infrator apresente informações e/ou documentos no prazo de 10 dias;

- O Agente de Fiscalização poderá solicitar a documentação (compromisso de compra e venda, certidão de ocupação, cartas de aforamento, alvarás de funcionamento, licenciamento ambiental, escritura, etc.) no momento da vistoria;

- Para caso de recusa pelo ocupante de fornecimento dos dados pessoais necessários para o preenchimento do auto de infração ou outros documento da fiscalização, a equipe deverá solicitar o apoio policial local para acompanhamento e busca pelas informações.

- Quando o ocupante se recusar a assinar e receber a notificação, deverá o Agente solicitar a presença de duas testemunhas (servidores ou não da SPU) para atestar a recusa, colhendo assinatura das mesmas no documento citado, justificando a recusa.

4ºb. Para as ocorrências em que haja a certeza quanto à materialidade e autoria da infração, o Agente de Fiscalização deverá emitir Auto de Infração para que o infrator cumpra com a sanção aplicada de acordo com especificidade do imóvel da União e da ocorrência, embargando inclusive qualquer serviço, obra ou instalação de equipamentos ou cercas e afins, em execução (vide PARTE VI pág. 72);

Importante salientar que ao sair para fiscalizar, o responsável pela ação de fiscalização deverá, anteriormente, abrir um processo nº SEI, que será utilizado para inclusão de todos os documentos pertinentes a fiscalização, este nº SEI deverá ser lançado ao auto de infração, para que a parte atuada possa ter conhecimento dos atos processuais, bem como para que se evite a duplicidade de processo em eventual recurso da parte.

O nº SEI é necessário/obrigatório para que o atuado possa fazer sua defesa por meio do requerimento eletrônico, pois a sua ausência poderá causar a nulidade do auto de infração, portanto, é de vital importância o preenchimento do campo no ato de confecção desse auto de infração.

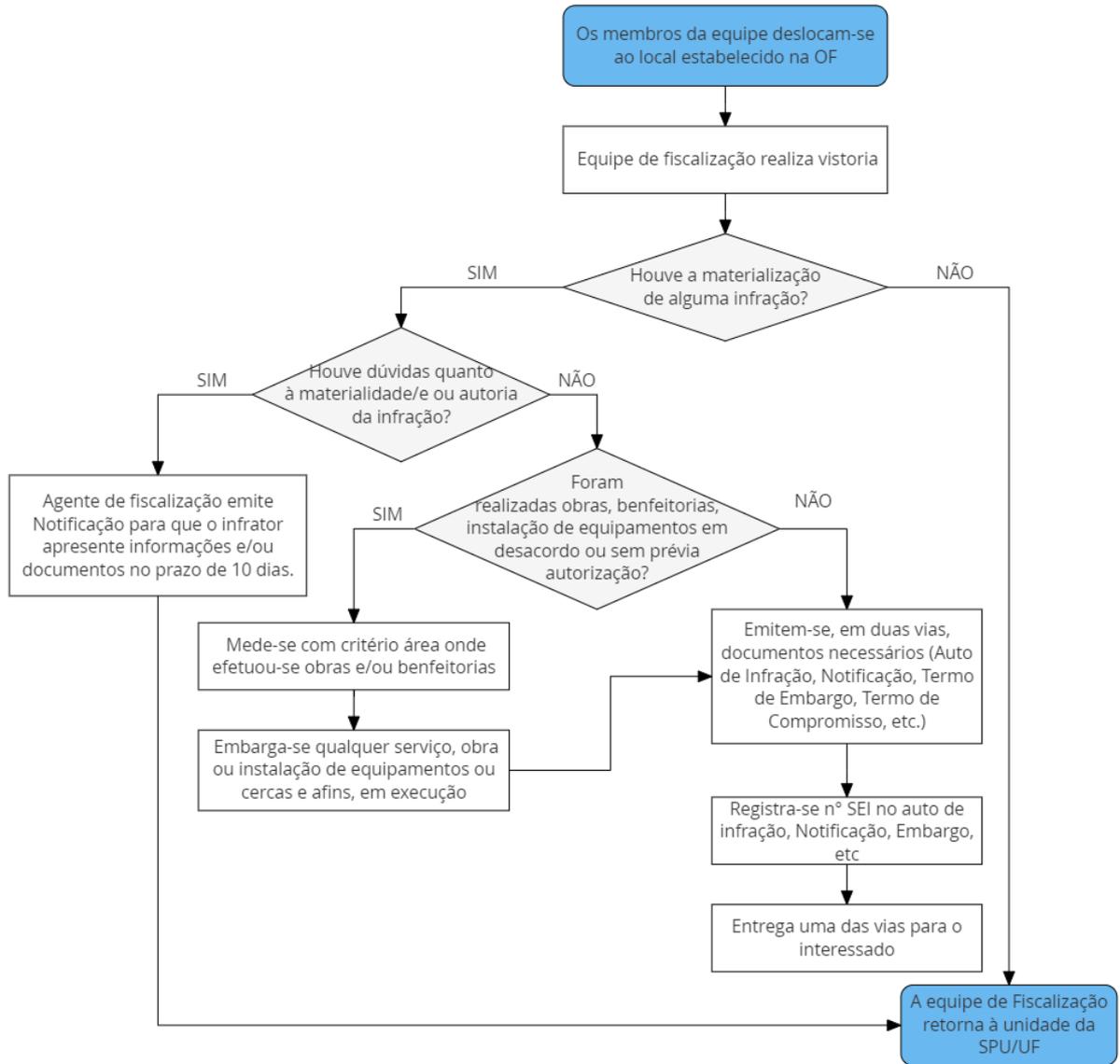
- Nesse momento serão coletadas as informações necessárias para o cálculo da eventual multa ou indenização conforme pág. 83;

4ºc. Para as ocorrências em que o infrator apresente resistência que caracterize risco à equipe de fiscalização, a vistoria deve ser cancelada (formulário de cancelamento de atuação em Anexo), devendo ser programada uma nova ação com apoio da Polícia Local ou mesmo Polícia Federal;

- Poderão ser realizadas ações de fiscalização conjuntas com outros órgãos em vistorias futuras.

5º. A Equipe de Fiscalização retorna à unidade da SPU/UF.

FLUXOGRAMA - AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO



ROTINA DA “PÓS-AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO”

De volta à unidade da SPU/UF, imediatamente após a realização da Ação de Fiscalização, a Equipe de Fiscalização ater-se-á à elaboração do Relatório de Fiscalização Individual, e à juntada dos documentos emitidos em campo.

Neste item, discorreremos sobre a rotina operacional da fase Pós-Ação de Fiscalização, desde o retorno da Equipe de Fiscalização à unidade da SPU-UF, até o início da rotina de acompanhamento processual.

DOS PROCEDIMENTOS

EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

- 1º. Chegada à unidade da SPU/UF;
- 2º. Se houver ocorrência de autuação através de Auto de Infração, este deverá ser digitalizado e inserido no processo SEI, aberto previamente conforme disposto no item rotina de fiscalização, de modo a evitar que em caso de solicitação pelo atuado de acesso ao processo esse não esteja instruído.
- 3º. Os Agentes participantes da Equipe de Fiscalização reúnem-se para discutir sobre as Ocorrências encontradas, bem como para distribuir as atividades que cada integrante irá realizar;
 - Sendo a equipe composta por 2 (dois) ou mais Agentes, recomenda-se que as atividades sejam distribuídas da forma mais igualitária possível, evitando assim sobrecarregar alguns;
 - Caso a Ação de Fiscalização for executada por um único Agente, este será responsável por todas as atividades do pós-Ação de Fiscalização.

AGENTE RESPONSÁVEL PELA AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO

- 4º. Elabora o Relatório de Fiscalização referente à Ação de Fiscalização realizada no prazo de até 10 dias;
 - Importante observarmos que, mesmo que não seja constatada qualquer Ocorrência durante a execução da Ação de Fiscalização, o Relatório de Fiscalização Individual deverá ser gerado.
 - Conforme já dito, caso apenas 1(um) Agente de Fiscalização tenha realizado a Ação, este será responsável pela elaboração do Relatório de Fiscalização Individual.
- 5º. Após elaboração do Relatório de Fiscalização Individual o servidor responsável deverá preencher o **Registro de Fiscalização**².

² - Essa etapa será necessária apenas até que se promova a implantação de sistema próprio da SPU, que promete unificar o Relatório de Fiscalização Individual com o Registro de Fiscalização.

- O Registro de fiscalização é um formulário informatizado, enviado diretamente para ao Órgão Central, que serve para a inserção de dados levantados durante a fiscalização dos imóveis da União e registrados no Relatório de Fiscalização Individual.

- O preenchimento do Registro de Fiscalização é uma importante e indispensável etapa do procedimento de fiscalização dos imóveis, pois através do mesmo, é possível fazer o levantamento de dados referentes as metas das Superintendências dos Estados da SPU, bem como, da GIAPU.

EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

6º. Todos os servidores que participaram da ação de Fiscalização assinam os Relatórios de Fiscalização Individuais e o de Território (se for o caso);

7º. Atrélam as vias dos documentos emitidos (Auto de Infração, Notificação, Termo de Embargo, Termo de Compromisso, etc.) aos seus respectivos Relatórios de Fiscalização, remetendo-os à Chefia de Fiscalização;

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO

8º. Recebe os Relatórios de Fiscalização, com seus respectivos documentos emitidos durante a Ação de Fiscalização;

A não vinculação deverá ser motivada também no próprio corpo do Relatório de Fiscalização Individual elaborado.

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO/EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

9º. Anexam os originais dos Relatórios de Fiscalização, bem como dos documentos eventualmente gerados durante a execução da Ação de Fiscalização (Auto de Infração, Notificação, Termo de Embargo, Termo de Compromisso, etc.), a seus respectivos processos individuais, incluindo cópia da OF;

10º. Para as ocorrências em que não haja infração, a Chefia de Fiscalização dará prosseguimento na instrução processual do caso, notificando o interessado demandante;

11º. Para cada infração identificada, abre-se um processo individual com seu respectivo Auto de Infração emitido, inserindo também Relatório de Fiscalização Individual, bem como eventual Notificação, Termo de Embargo, Termo de Compromisso, etc., que estejam diretamente ligados à autuação efetuada, e cópia do Relatório de Fiscalização de Território (se for o caso);

Importante salientar que nos casos em que houve o Auto de Infração, o relatório deverá ser incluído nesse processo SEI que encontra aberto e com cópia deste Auto de Infração.

O procedimento relatado neste item deverá ser realizado caso não exista processo específico aberto, uma vez já existindo, os relatórios e a documentação aqui referida deverão ser anexados ao existente.

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO

12º. Encaminha-se os processos referentes aos Autos de Infração (aqueles que geraram aplicação de multa ou indenização), ao setor de Receitas Patrimoniais da SPU/UF, para que se emitam os DARFs – Documentos de Arrecadação de Receitas Patrimoniais;

SETOR DE RECEITAS

13º. Gera-se os DARFs, preenchendo-os de acordo com as informações constadas nos Autos de Infração, com os respectivos valores das multas ou indenizações a serem pagas pelos infratores;

14º. Anexa os DARFs aos seus respectivos processos;

15º. Elabora Notificações encaminhando os DARFs aos respectivos infratores, indicando inclusive o prazo para pagamento que será de 30 dias, contados a partir da data de sua emissão;

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO/EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

16º. Recebe os processos com os respectivos DARFs já anexados e comprovante de envio ao infrator;

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO/EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

17º. Aguarda-se prazos para pagamento/defesas administrativas;

18º. Requerimento da parte notificada informando o cumprimento da obrigação e solicitação nova vistoria;

19º. Realização de Vistoria pelo setor de Fiscalização, caso haja o cumprimento da obrigação, informa ao Setor de Receitas de forma a cessarem as cobranças.

- As datas de vencimentos dos respectivos DARFs devem ser estabelecidas no momento de suas emissões, pelo Setor de Receitas.

- Os prazos para execução dos eventuais procedimentos que necessitem ser efetuados pelos Infratores, como remoção/demolição ou desocupação, deverão estar constados nos Autos de Infração, começando a contar da data de seu recebimento.

- Caso o envio dos Autos de Infração com os respectivos DARFs seja por meio dos Correios, o recebimento dessa documentação pelo infrator será acusado por AR – Aviso de Recebimento.

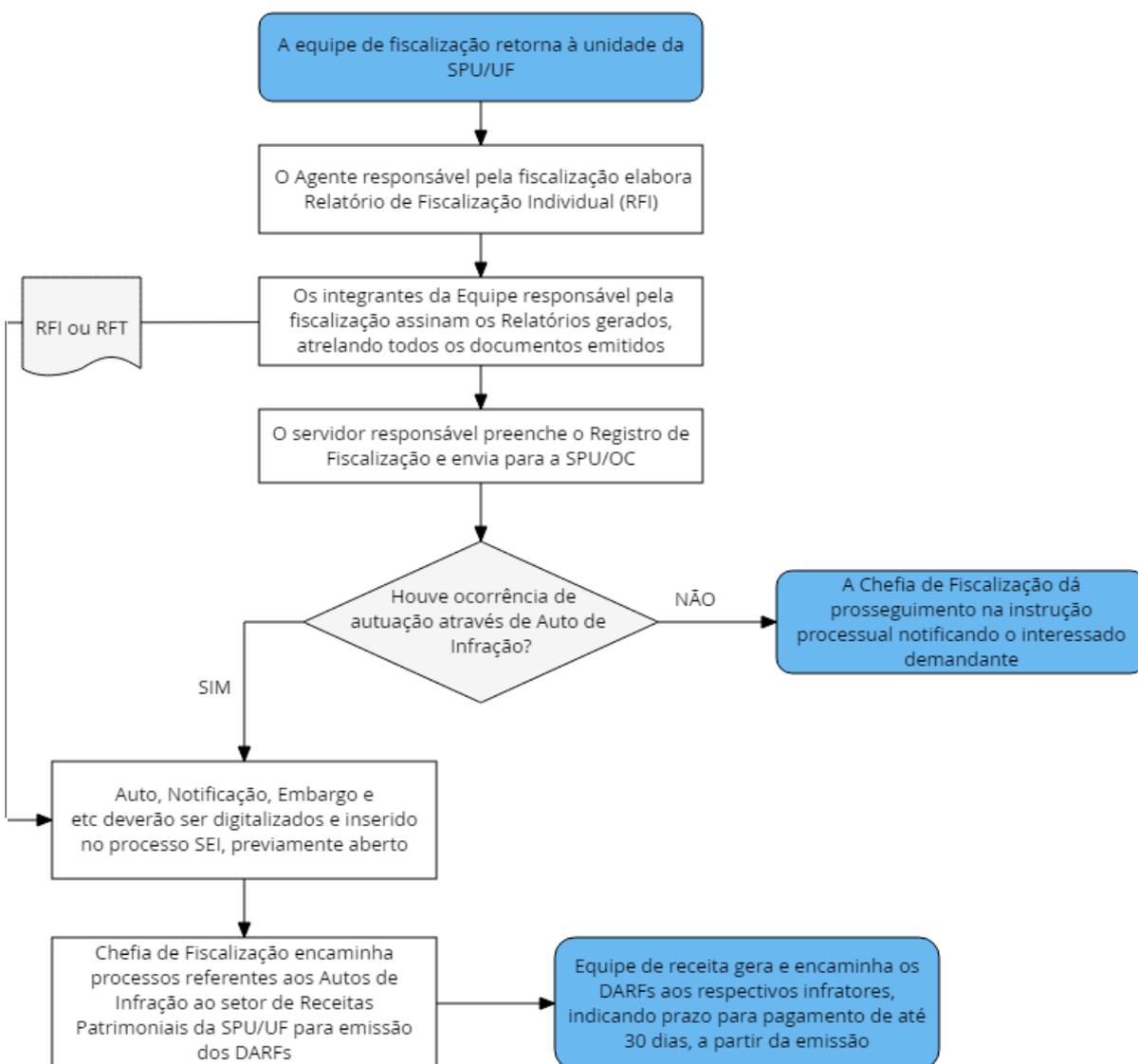
- Caso não tenha sido possível por meio dos Correios, os infratores deverão ser Notificados por meio de edital publicado em jornal de grande circulação e/ou Diário Oficial da União – DOU, passando os prazos para eventuais procedimentos a serem executados pelo infrator contados a partir da data de publicação do edital.

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO

20°. Realizados os procedimentos acima, os processos permanecem no Setor de Fiscalização em *stand by*, até que se iniciem os procedimentos em outras fases, que serão descritas mais a diante.

A rotina operacional e processual da execução direta da Ação de Fiscalização, incluindo os procedimentos anteriores e imediatamente posteriores à ação, termina aqui. Adiante, descreveremos a rotina de execução indireta da Ação de Fiscalização.

FLUXOGRAMA - PÓS-AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO



25. EXECUÇÃO INDIRETA (PARCERIAS) DA AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO

Conforme observamos no Item “Execução Indireta” (pág. 53), a SPU poderá executar ações de fiscalização por meio de parcerias, convênios, contratos, termos de cooperação, acordos ou ajustes, limitando-se, de acordo com o §5º do art. 18 da IN SPU nº 01/2017, à realização de vistoria in loco; emissão da Notificação para apresentação de informações ou documentos pelo interessado, quando houver incerteza quanto à autoria ou materialidade da infração; e elaboração de Relatório Circunstanciado da Fiscalização (Individual e de Território).

ROTINA DA “PRÉ-AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO”

Gerada a demanda, a SPU/UF emitirá Solicitação de Vistoria – SV, dirigida ao órgão parceiro para que este execute a vistoria in loco. Ou seja, a Ação de Fiscalização executada indiretamente por meio de parceria deverá, obrigatoriamente, ser precedida de SV.

DOS PROCEDIMENTOS

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO/UF

- 1º. Recebida a demanda, preenche a SV de acordo com as instruções de preenchimento específicas para execução indireta;
- 2º. Descreve na SV o órgão parceiro indicado para a vistoria a ser realizada;
- 3º. Anexa à SV os modelos de documentos a serem gerados pelo órgão parceiro quando da ação - Notificação, Relatórios Circunstanciados Individual e de Território, etc;
- 4º. Encaminha a SV para assinatura do(a) Superintendente do Patrimônio da União, em 2 (duas) vias;

SUPERINTENDENTE DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO

- 5º. Assina as 2 (duas) vias da SV devidamente preenchidas;
- 6º. Encaminha a SV (2 vias) com os anexos ao órgão parceiro para conhecimento e providências a serem tomadas para realização da vistoria;

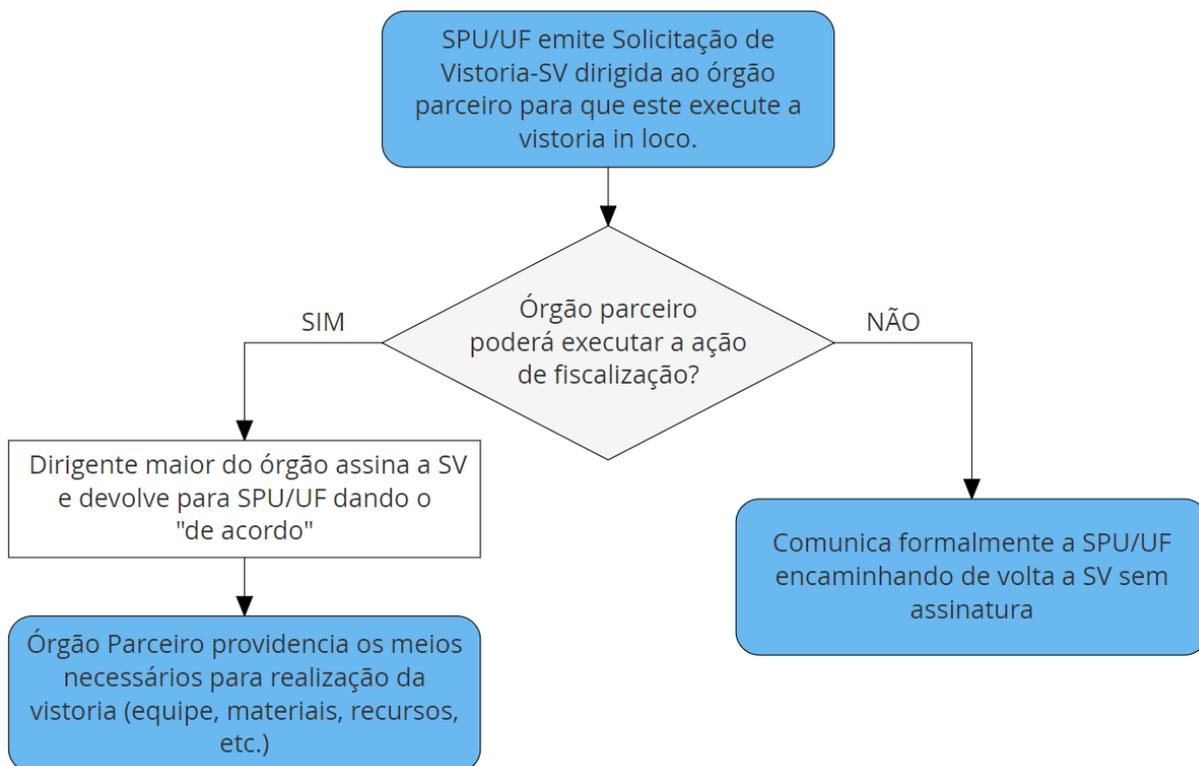
DIRIGENTE DO ÓRGÃO PARCEIRO

- 7º. Assina a SV, e devolve uma das vias à SPU/UF confirmando o “de acordo” com o estabelecido no documento;

- Na impossibilidade do órgão parceiro executar a Ação de Fiscalização, este comunicará formalmente à SPU/UF, encaminhando de volta a SV sem assinatura.

8°. A SPU/UF providenciará os meios necessários (equipe, recursos materiais, etc.) para a realização da vistoria.

FLUXOGRAMA - PRÉ-AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO (EXECUÇÃO INDIRETA)



ROTINA DA “AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO”

Aqui descreveremos a rotina operacional da ação, desde o deslocamento ao local a ser vistoriado, até o retorno da equipe à unidade do Órgão Parceiro.

DOS PROCEDIMENTOS

EQUIPE DO ÓRGÃO PARCEIRO

1º. Chegando ao local da vistoria, o responsável pela equipe solicita a presença do responsável pela intervenção no imóvel da União, ou da pessoa que possa representá-lo, e identifica-se;

2º. Após identificar-se, o responsável relata de forma objetiva o motivo da vistoria realizada;

3º. Após relatar o motivo, a vistoria é realizada, registrando as diversas ocorrências verificadas (infrações ou não), coletando o maior número possível de dados do local, assim como realizado por equipe própria da SPU/UF (vide pág. 51);

- Recomenda-se que seja elaborado rascunho do relatório em campo e que posteriormente, no escritório, seja consolidado o relatório completo.

4º. Após materialização de cada ocorrência, a equipe emite as Notificações, preenchendo-as de acordo com as instruções de preenchimento específicas, em 2 (duas) vias, ficando uma com o interessado;

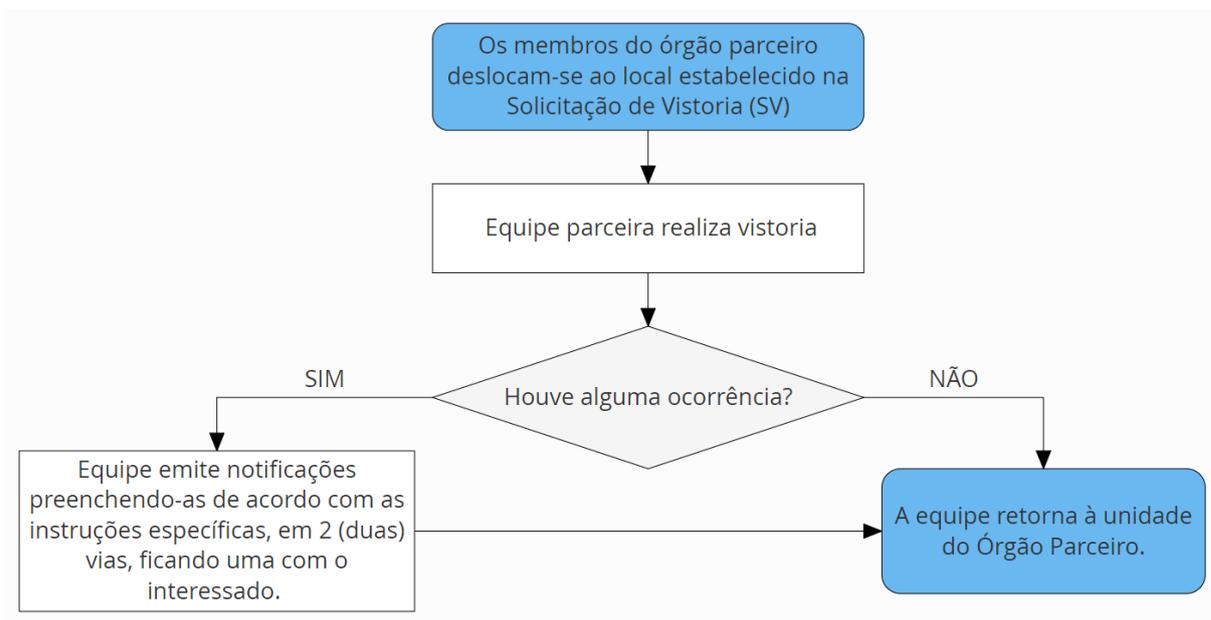
- Cabe-nos ressaltar que as ações realizadas por meio de parcerias, convênios, contratos, termos de cooperação, acordos ou ajustes, limitam-se à realização de vistoria “in loco” e à emissão de Notificação;

- As Notificações deverão destacar que as ocorrências verificadas serão analisadas pela área de fiscalização da SPU/UF, a qual, dependendo da conclusão da análise, emitirá os Autos de Infração, Notificação, Termo de Embargo, etc.;

- Recomenda-se que haja critério para medição das irregularidades, pois a área medida será referência para aplicação da multa e da indenização pela equipe da SPU/UF.

5º. A equipe retorna à unidade do Órgão Parceiro.

FLUXOGRAMA - AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO (EXECUÇÃO INDIRETA)



ROTINA DA “PÓS-AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO”

De volta à unidade do Órgão Parceiro, imediatamente após a realização da vistoria em campo, a equipe ater-se-á à elaboração dos Relatórios Circunstanciados Individuais e o de Território (se for o caso), e à juntada das Notificações emitidas em campo.

Neste item discutiremos a rotina operacional da fase pós-vistoria, desde o retorno da equipe à unidade do órgão, até o início da rotina de acompanhamento processual pela SPU/UF.

DOS PROCEDIMENTOS

EQUIPE DO ÓRGÃO PARCEIRO

- 1º. Chegada à unidade do órgão;
- 2º. Elabora Relatório Circunstanciado Individual para cada ocorrência verificada;
 - Caso seja verificada alguma ocorrência que não esteja prevista na SV, a equipe deverá efetuar a vistoria, elaborando Relatório Circunstanciado da Fiscalização, e deve emitir Notificação ao responsável pela ocupação ou intervenção.
- 3º. Todos os que compõem a equipe assinam os Relatórios Circunstanciados Individuais e o de Território (se for o caso);
- 4º. Atralam as vias das Notificações aos seus respectivos Relatórios, remetendo-os ao Dirigente do Órgão Parceiro.

DIRIGENTE DO ÓRGÃO PARCEIRO

- 5º. Recebe os Relatórios, com suas respectivas Notificações emitidas durante a ação;
- 6º. Encaminha à SPU/UF, OBRIGATORIAMENTE, no prazo máximo de 10 (dez) dias da emissão, todos os Relatórios Circunstanciados Individuais e o de Território, bem como as Notificações;

SUPERINTENDENTE DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO NO ESTADO

- 7º. Recebe os Relatórios Circunstanciados Individuais e o de Território, e suas Notificações emitidas;
- 8º. Encaminha à Chefia de Fiscalização para processamento e, conforme o caso, lavratura dos Autos de Infração;

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO

- 9º. Recebe os Relatórios Circunstanciados e suas respectivas Notificações;

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO/EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

- 10º. Anexam os originais dos Relatórios Circunstanciados Individuais, bem como as vias originais das Notificações emitidas, a seus respectivos processos individuais, incluindo cópia do Relatório Circunstanciado de Território, se houver;
- 11º. Analisam toda a documentação encaminhada pelo Órgão Parceiro, em especial os Relatórios Circunstanciados Individuais e as Notificações emitidas;
- 11ºa. Para as ocorrências em que não haja infração, a Chefia de Fiscalização dará prosseguimento na instrução processual do caso, notificando o interessado demandante;
- 11ºb. Para cada infração identificada por meio da análise da documentação, emite-se um Auto de Infração;
- Nesse momento serão coletadas as informações necessárias para o cálculo da eventual multa ou indenização.
- 12º. Abre-se um processo individual para cada Auto de Infração emitido, bem como a via da Notificação, que esteja diretamente ligada à autuação efetuada.
- Cabe observar que no Auto de Infração deve constar o Nº do processo SEI conforme mencionado anteriormente, sob pena de Nulidade.
 - O procedimento relatado neste item deverá ser realizado caso não exista processo específico aberto, uma vez já existindo, os relatórios e a documentação aqui referida deverão ser anexados ao existente.

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO

13°. Encaminha-se os processos referentes aos Autos de Infração (aqueles que geraram aplicação de multa ou indenização), ao setor de Receitas Patrimoniais da SPU/UF, para que se emitam os respectivos DARFs – Documentos de Arrecadação de Receitas Patrimoniais;

SETOR DE RECEITAS

14°. Gera os DARFs, preenchendo-os de acordo com as informações constadas nos Autos de Infração, com os respectivos valores das multas ou indenizações a serem pagas pelos infratores;

15°. Anexa os DARFs aos seus respectivos processos;

16°. Elabora Notificações encaminhando os DARFs aos respectivos infratores, indicando inclusive o prazo para pagamento que será de 30 dias, contados a partir da data de sua emissão;

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO/EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

17°. Aguarda os prazos para pagamento/defesas administrativas;

18°. Requerimento da parte notificada informando o cumprimento da obrigação e solicitação nova vistoria;

19°. Realização de Vistoria pelo setor de Fiscalização, caso haja o cumprimento da obrigação, informa ao Setor de Receitas de forma a cessarem as cobranças;

- As datas de vencimentos dos respectivos DARFs devem ser estabelecidas no momento de suas emissões, pelo Setor de Receitas.

- Os prazos para execução dos eventuais procedimentos que necessitem ser efetuados pelos Infratores, como remoção/demolição ou desocupação, deverão estar constados nos Autos de Infração, começando a contar da data de seu recebimento.

- Caso o envio dos Autos de Infração com os respectivos DARFs seja por meio dos Correios, o recebimento dessa documentação pelo infrator será acusado por AR – Aviso de Recebimento.

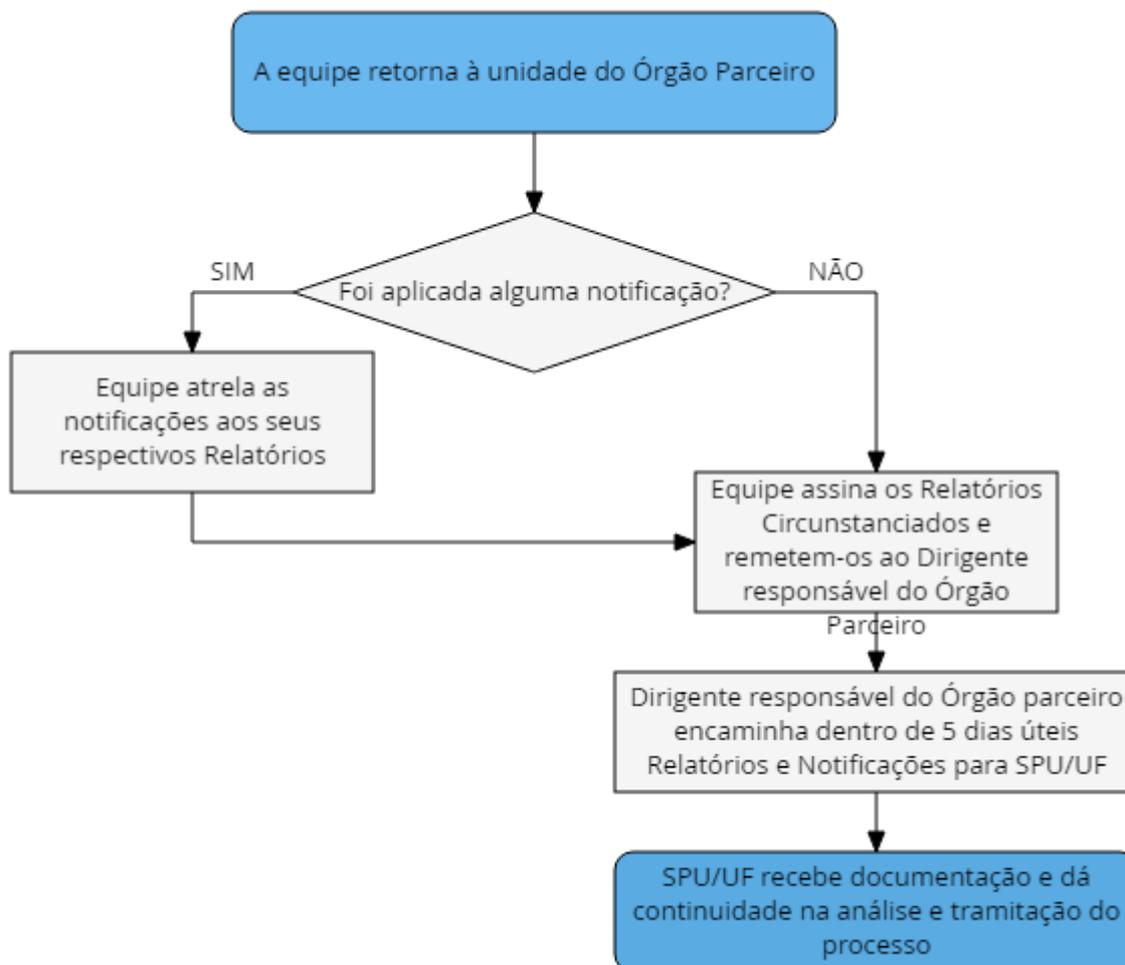
- Caso não tenha sido possível por meio dos Correios, os infratores deverão ser Notificados por meio de edital publicado em jornal de grande circulação e/ou Diário Oficial da União – DOU, passando os prazos para eventuais procedimentos a serem executados pelo infrator contados a partir da data de publicação do edital.

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO

20°. Anexa cópias dos DARFs e Notificações emitidos em processo;

21°. Realizados os procedimentos acima, os processos permanecem no Setor de Fiscalização em espera, até que se iniciem os procedimentos em outras fases, que serão descritas mais a diante.

FLUXOGRAMA - PÓS-AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO (EXECUÇÃO INDIRETA)



26. ACOMPANHAMENTO PROCESSUAL

ROTINA DA FASE DE "RECURSO EM 1ª INSTÂNCIA"

Neste item descreveremos a rotina processual executada ainda na base (escritório) da SPU/UF, da abertura dos Processos Administrativos de Fiscalização com a lavratura dos eventuais Autos de Infração emitidos, ao início da fase recursal em 2ª instância. Lembra-se que a autoridade julgadora nesta fase é o(a) Superintendente do Patrimônio da União.

De acordo com o art. 21 da IN SPU nº 01/2017, a lavratura do Auto de Infração ensejará a abertura de processo administrativo, antecipadamente, e deverá conter o relatório individualizado para cada imóvel, numerado sequencialmente.

DOS PROCEDIMENTOS

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO

1º. Com o Processo Administrativo de Fiscalização já todo instruído, dá-se início ao acompanhamento dos prazos estabelecidos nos documentos emitidos;

2º. Com base nos prazos estabelecidos no Auto de Infração, o infrator terá 10 (dez) dias para apresentação de Recurso em 1ª Instância, ou 30 (trinta) dias para formalizar Termo de Compromisso junto à SPU/UF;

2ºa. Caso opte por cumprir com a sanção aplicada, no prazo de 30 (trinta) dias o infrator poderá formalizar Termo de Compromisso junto à SPU/UF;

- A formalização de Termo de Compromisso, dentro do prazo estabelecido, importará em desistência de eventual recurso apresentado;

- Formalizado o Termo de Compromisso, a Chefia de Fiscalização providenciará os meios para acompanhamento do cumprimento da sanção pelo infrator;

- Nesse momento serão coletadas as informações necessárias para o cálculo da eventual multa ou indenização.

2ºb. Uma vez não apresentado recurso, sua ausência será certificada nos autos, devendo o processo ser remetido a julgamento, podendo a autoridade julgadora requisitar a produção de provas necessárias a sua convicção, bem como perícia ou parecer técnico, especificando o objeto a ser esclarecido;

2ºc. Apresentado recurso dentro do prazo estabelecido no Auto de Infração (10 dias), a Chefia de Fiscalização encaminha o processo para a Equipe de Fiscalização, para que um Agente de Fiscalização efetue a análise;

AGENTE DE FISCALIZAÇÃO

- 3°. Recebe o Processo Administrativo de Fiscalização;
- 4°. O Agente analisa a documentação encaminhada pelo infrator em sua defesa;
- 5°. Nota Técnica é emitida recomendando indeferimento ou deferimento do recurso proferido pelo interessado, sob o olhar estrito da fiscalização;
 - Havendo a necessidade de produção de provas, perícia ou parecer técnico para proferir a decisão, o Agente recomendará à autoridade julgadora que solicite a realização de tais procedimentos, incluindo nova visita técnica in loco, caso necessário;
 - O Laudo Pericial ou Parecer Técnico deverá ser elaborado por servidor da SPU no prazo de 30 (trinta) dias, salvo situações justificadas;
 - Os documentos técnicos citados acima não se fazem necessários quando o fato puder ser comprovado por outros meios;
- 6°. Assina a Nota Técnica e encaminha à Chefia de Fiscalização para o “de acordo”;
 - Recomenda-se que caso o recurso solicite regularização do imóvel que se consulte o Setor Destinação para manifestação;

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO

- 7°. Assina a Nota Técnica, dando o “de acordo”;
- 8°. Se necessário, encaminha-se o processo ao Setor de Destinação da SPU/UF, para manifestação quanto à possibilidade ou não de regularização da situação do interessado, sob o ponto de vista dos diversos instrumentos de destinação existentes;

SETOR DE DESTINAÇÃO

- 9°. Recebe o Processo Administrativo de Fiscalização;
- 10°. Analisa todo o processo sob o olhar da destinação, levando em consideração todas as alternativas de instrumentos que se possa utilizar para uma possível regularização;
- 11°. Manifesta-se formalmente, por meio de Nota Técnica, sua posição quanto à possibilidade ou não, e o interesse da SPU/UF na regularização;
- 11ª. Caso seja possível, e seja do interesse da SPU/UF regularizar o interessado, o Setor de Destinação abrirá novo processo para os procedimentos de regularização, fazendo com que a multa seja convertida em cobrança retroativa;
 - Nesse sentido, o Setor de Destinação devolverá o Processo Administrativo de Fiscalização à Chefia de Fiscalização com a manifestação de que se abrirá processo para regularização do interessado.
 - Será necessário a criação de documento com validação do ato, conforme orientação da CONJUR.

11ºb. Uma vez não sendo possível a regularização e/ou não sendo do interesse da SPU/UF, o Setor de Destinação emitirá Nota Técnica manifestando tal decisão, devolvendo o processo à Chefia de Fiscalização;

12º. Processo Administrativo de Fiscalização é devolvido à Chefia de Fiscalização;

CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO

13º. Recebe o processo com a manifestação do Setor de Destinação;

13ºa. Caso a manifestação do Setor de Destinação seja pela regularização do interessado, a Chefia de Fiscalização efetuará o cancelamento do Auto de Infração emitido dando assim prosseguimento na instrução processual do caso, notificando o interessado da decisão (verificar procedimento de cobrança retroativa);

13ºb. Caso a manifestação do Setor de Destinação seja pela não regularização do interessado, o processo é remetido à autoridade julgadora, com as respectivas Notas Técnicas da Fiscalização e da Destinação;

14º. Remete o processo à autoridade julgadora, o(a) Superintendente da SPU/UF, para proferir a decisão;

SUPERINTENDENTE DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO NO ESTADO

15º. Recebe o Processo Administrativo de Fiscalização, para proferir a decisão;

- A inobservância do prazo aqui estabelecido para julgamento não torna nula a decisão da autoridade julgadora e o processo.

- Caso seja necessário, a Superintendência deverá requerer à Advocacia Geral da União – AGU o ajuizamento das ações voltadas ao saneamento das infrações e à reparação dos prejuízos ao imóvel da União.

15ºa. Caso a Nota Técnica da Fiscalização esteja certificando a ausência de recurso, ou mesmo que o interessado tenha apresentado recurso, porém ainda sejam necessários maiores esclarecimentos, a autoridade julgadora poderá requisitar a produção de provas necessárias a sua convicção, bem como perícia ou parecer técnico, especificando o objeto a ser esclarecido;

- Os documentos técnicos citados acima não se fazem necessários quando o fato puder ser comprovado por outros meios;

- As provas propostas pelo interessado, quando impertinentes, desnecessárias ou protelatórias, podem ser recusadas, mediante decisão fundamentada da autoridade julgadora.

16º. O(a) Superintendente do Patrimônio da União (autoridade julgadora) proferirá a decisão, motivando com a indicação dos fatos e fundamentos jurídicos em que se baseia;

- Da decisão proferida pela autoridade julgadora caberá recurso em 2ª instância;

17°. Encaminhará o processo à Chefia de Fiscalização para conhecimento da decisão, e tomada de medidas necessárias;

SUPERINTENDENTE DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO NO ESTADO

18°. Recebe o Processo Administrativo de Fiscalização para os procedimentos a serem tomados de acordo com a decisão proferida pela autoridade julgadora;

18°a. Caso a decisão da autoridade julgadora seja pela regularização do interessado, o Superintendente efetuará o cancelamento do Auto de Infração emitido, dando assim prosseguimento na instrução processual do caso, notificando o interessado da decisão; (verificar procedimento para conversão da cobrança retroativa)

18°b. Caso a decisão proferida pela autoridade julgadora seja pelo **deferimento total** do recurso, a Chefia de Fiscalização efetuará o cancelamento do Auto de Infração emitido (formulário próprio), dando assim prosseguimento na instrução processual do caso, notificando o interessado da decisão;

18°c. Caso a decisão da autoridade julgadora seja pelo **deferimento parcial** ou **indeferimento** do recurso, prevalece a aplicação da sanção especificada no Auto de Infração emitido. O interessado será notificado do julgamento no prazo de 5 (cinco) dias de sua prolação, indicando inclusive que terá o prazo de 10 (dez) dias para apresentação de **NOVO RECURSO**, de reconsideração, caso queira;

- Uma vez não apresentado novo recurso dentro do prazo, a Chefia de Fiscalização providenciará os meios para que se faça cumprir a sanção pelo infrator.

19°. Caso opte por cumprir com a sanção aplicada, o infrator poderá solicitar que a equipe da SPU/UF acompanhe para atestar a efetividade do cumprimento;

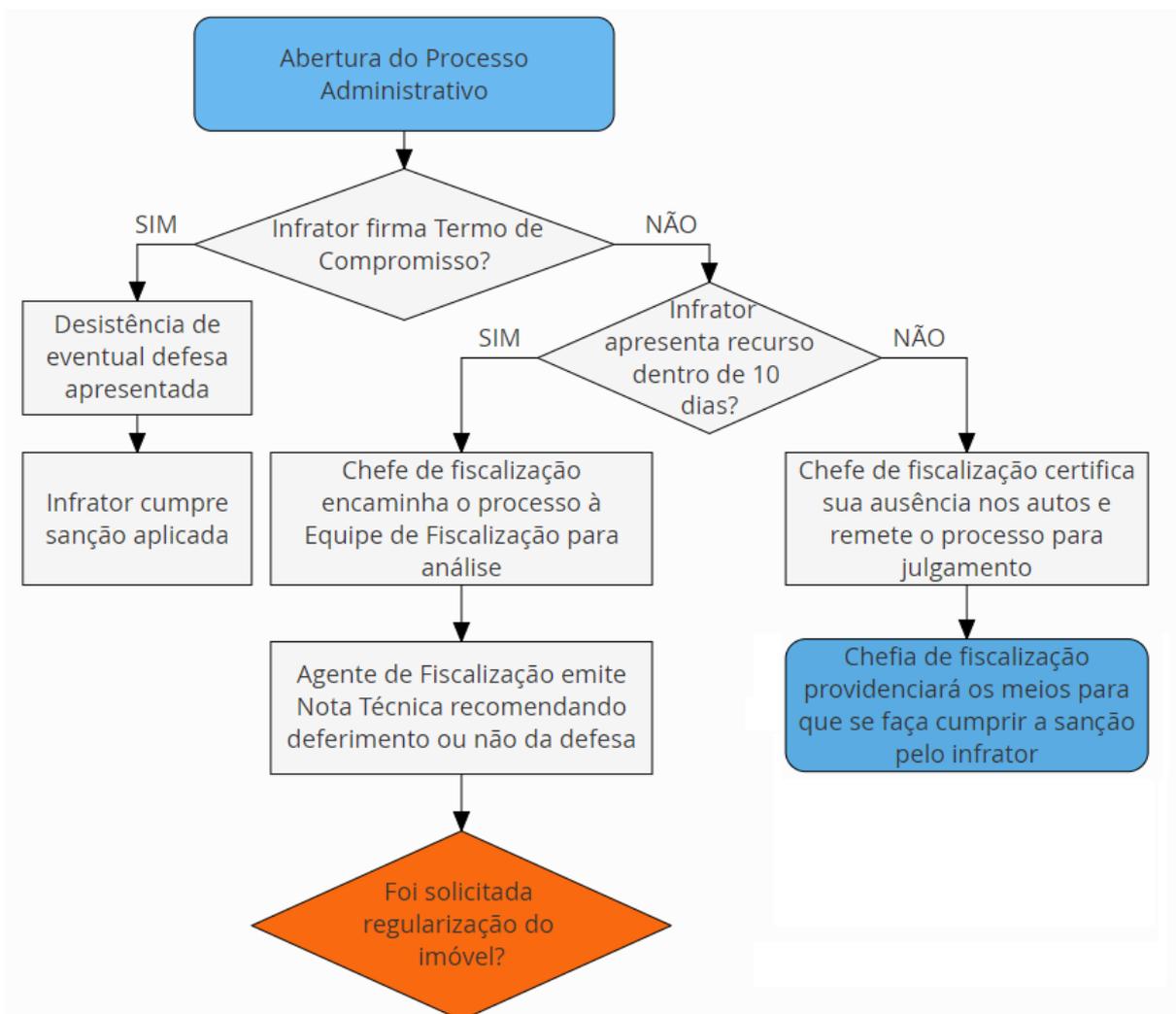
- Caso a SPU/UF não acompanhe, é recomendável que o infrator comunique ao órgão a efetivação do cumprimento da sanção;

- Nesse momento serão coletadas as informações necessárias para o cálculo da eventual multa ou indenização aplicada.

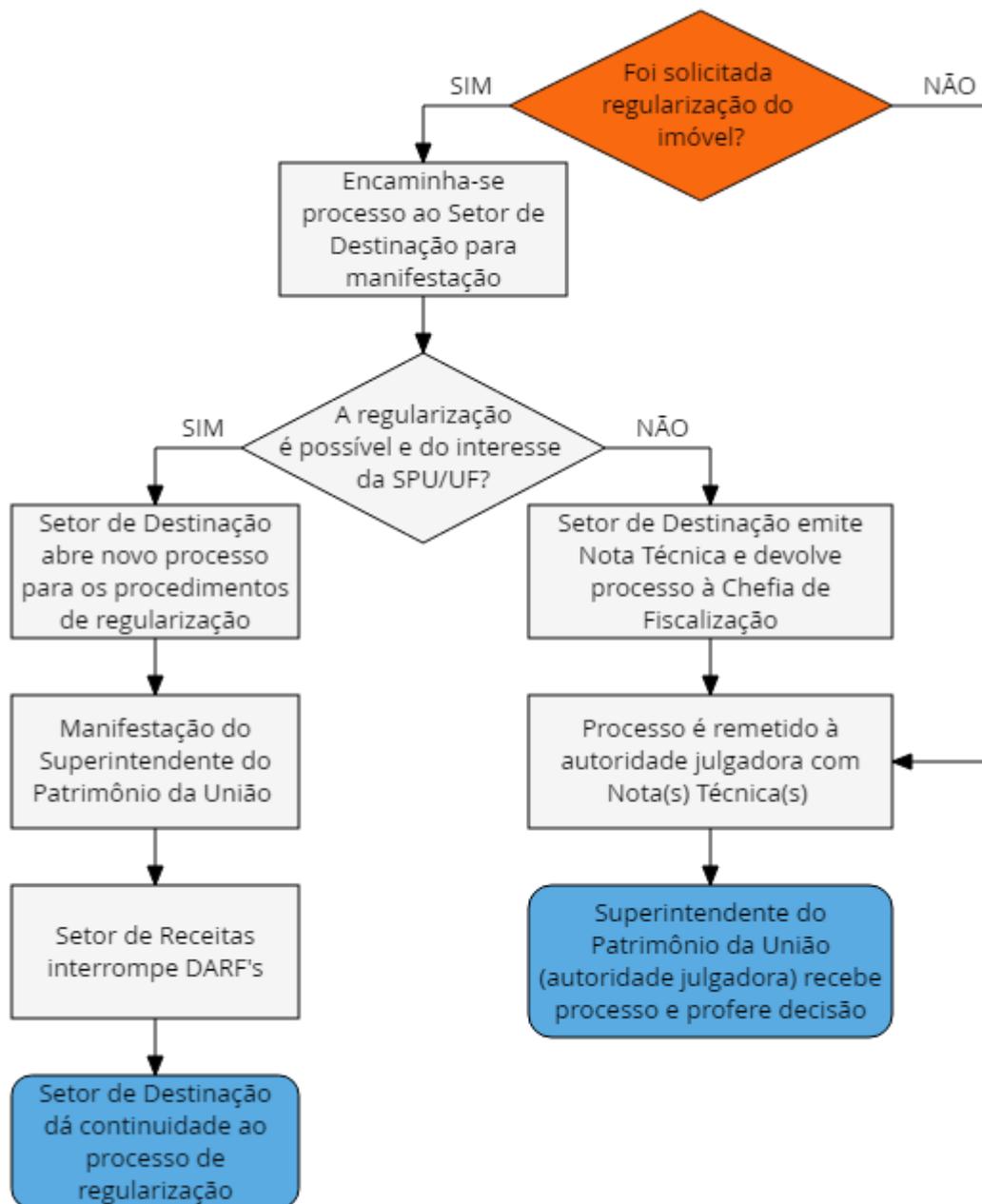
20°. Caso o interessado encaminhe novo recurso dentro do prazo estabelecido na Notificação (procedimento 18°c acima), em virtude do indeferimento total ou deferimento parcial, o Superintendente poderá reconsiderar a decisão ou mantendo a decisão deverá encaminhar o recurso para análise da Unidade Central;

21°. Caso reconsidere sua decisão o processo será enviado a área de fiscalização para o cancelamento ao Auto de Infração conforme exposto anteriormente.

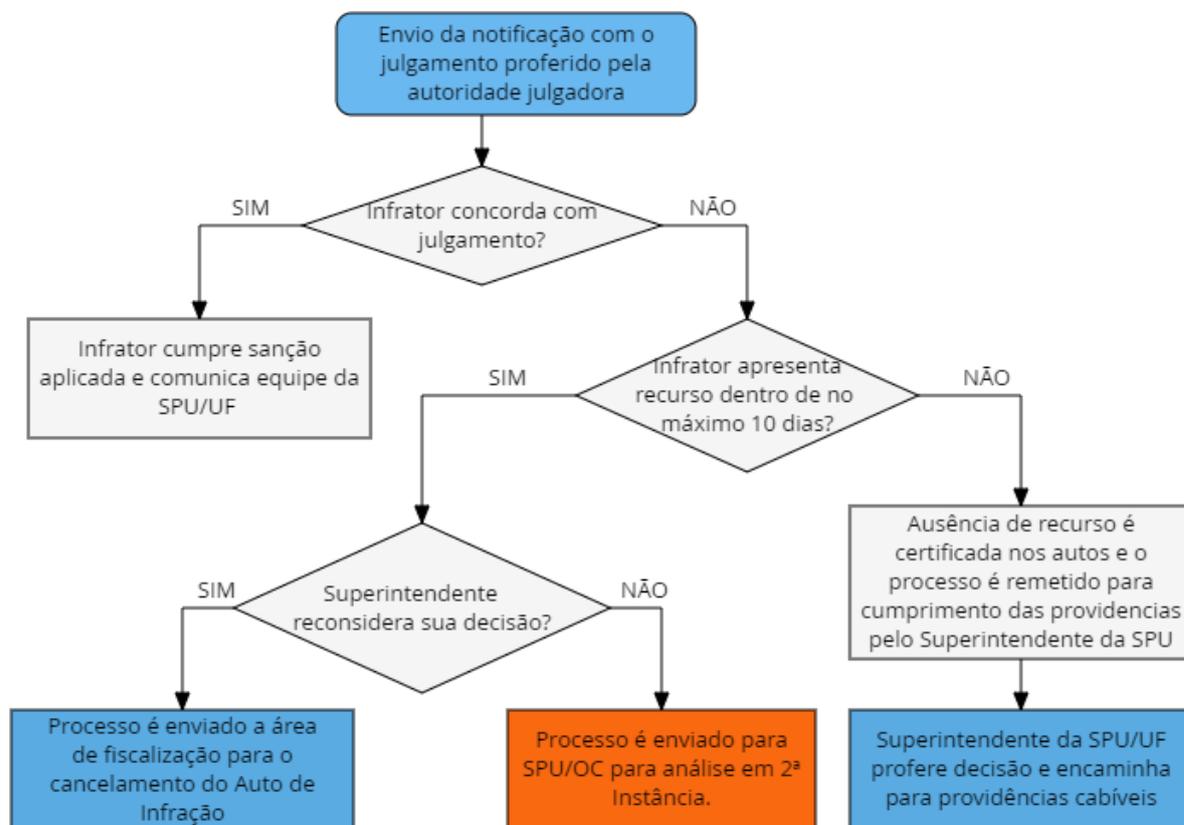
FLUXOGRAMA - RECURSO EM 1ª INSTÂNCIA (PARTE 1)



FLUXOGRAMA - RECURSO EM 1ª INSTÂNCIA (PARTE 2)



FLUXOGRAMA - RECURSO EM 1ª INSTÂNCIA (PARTE 3)



ROTINA DA FASE DE “RECURSO EM 2ª INSTÂNCIA”

Neste item descreveremos a rotina processual executada na Unidade Central da SPU, em Brasília-DF, com início no despacho do Processo Administrativo de Fiscalização pelo(a) Superintendente do Patrimônio da União à Unidade Central, e término no envio de Notificação ao interessado do julgamento do recurso em grau de 2ª instância. Destacamos que da decisão proferida pelo titular da SPU não caberá recurso.

DOS PROCEDIMENTOS

SUPERINTENDENTE DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO NO ESTADO

1º. Despacha-se o Processo Administrativo de Fiscalização ao titular da SPU, na Unidade Central em Brasília-DF, para julgamento do recurso em grau de 2ª instância;

GABINETE DA SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO/MP

2º. Recebe o Processo Administrativo de Fiscalização;

3º. Despacha para o Departamento de Caracterização e Incorporação do Patrimônio – DECIP;

DIRETOR(A) DE CARACTERIZAÇÃO E INCORPORAÇÃO DO PATRIMÔNIO

4º. Recebe o Processo Administrativo de Fiscalização;

5º. Encaminha o processo à Coordenação-Geral de Fiscalização e Controle de Utilização do Patrimônio – CGFIS para análise do recurso;

COORDENADOR-GERAL DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DE UTILIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO

6º. Recebe o Processo Administrativo de Fiscalização;

7º. Repassa para o responsável na Unidade Central da SPU para efetuar a análise;

AGENTE DE FISCALIZAÇÃO DA SPU/UC

8º. Recebe o Processo Administrativo de Fiscalização;

9º. Analisa o contexto geral do processo, bem como o recurso do interessado;

9ºa. Caso seja necessário mais algum esclarecimento, o Agente deverá emitir Nota Técnica recomendando o encaminhamento do processo para a área específica, orientando de forma clara e objetiva os assuntos a serem esclarecidos;

- Caso o assunto esteja relacionado a ações a serem realizadas pela Superintendência de origem, o processo deverá ser devolvido a esta;

- Caso tenha sido levantado algum questionamento a respeito de uma eventual possibilidade de regularização do interessado, o processo deverá ser remetido ao Departamento de Destinação Patrimonial – DEDES, da SPU/UC, para consulta. O DEDES deverá analisar o processo a luz dos diversos instrumentos de destinação aplicáveis;

9ºb. Uma vez já havendo nos autos do processo informações suficientes para um posicionamento conclusivo sobre o recurso apresentado, o Agente deverá emitir Nota Técnica recomendando ao titular da SPU o indeferimento ou deferimento total ou parcial do recurso;

10º. Assina Nota Técnica e remete o processo ao Coordenador(a)-Geral da CGFIS para o “de acordo”;

COORDENADOR-GERAL DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DE UTILIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO

11º. Recebe o Processo Administrativo de Fiscalização;

12º. Assina o “de acordo” no próprio corpo da Nota Técnica, e remete o processo ao(a) Diretor(a) do DECIP para o seu “de acordo”;

DIRETOR(A) DE CARACTERIZAÇÃO E INCORPORAÇÃO DO PATRIMÔNIO

13º. Recebe o Processo Administrativo de Fiscalização;

14º. Dá o encaminhamento do processo de acordo com as recomendações estabelecidas na Nota Técnica;

14ºa. Caso a Nota Técnica esteja recomendando que seja esclarecido algum assunto por parte da SPU/UF de origem, o(a) Diretor(a) providenciará o encaminhamento;

- Na SPU/UF, o(a) Superintendente providenciará os meios para o esclarecimento solicitado, e remeterá o processo de volta ao DECIP;

14ºb. Caso a Nota Técnica esteja levantando algum questionamento a respeito de uma eventual possibilidade de regularização do interessado, o(a) Diretor(a) providenciará o encaminhamento em consulta ao Departamento de Destinação Patrimonial – DEDES, na Unidade Central, ou ao Setor de Destinação, na SPU/UF, caso necessário;

- Caso o DEDES manifeste-se de forma positiva quanto à possibilidade de regularização, o processo retornará ao DECIP, para que este providencie o encaminhamento à SPU/UF de origem para providências. Se mesmo assim a SPU/UF decidir por não regularizar à área ao indivíduo interessado, o processo retornará ao DECIP para prosseguimento da análise em 2ª instância. Porém, se a SPU/UF acatar a manifestação emitida pelo DEDES, esta deverá providenciar a abertura de processo de regularização, cancelando assim o Auto de Infração emitido, bem como finalizando e arquivando o processo de fiscalização.

- O DEDES manifestando-se negativamente quanto à possibilidade de regularização do interessado, o processo retorna ao DECIP para prosseguimento da análise em 2ª instância;

- Caso o processo seja remetido diretamente pelo DECIP em consulta ao Setor de Gestão de Destinação da SPU/UF, e este se manifeste pela regularização do interessado, providências deverão ser tomadas para abertura de processo, cancelando-se assim qualquer Auto de Infração emitido. Porém, caso a manifestação seja pela não regularização, a SPU/UF devolverá o processo ao DECIP para prosseguimento da análise em 2ª instância;

14ºc. Caso a Nota Técnica esteja recomendando ao titular da SPU o indeferimento ou deferimento total ou parcial do recurso, o(a) Diretor(a) encaminhará o processo ao titular da SPU, o(a) Secretário(a) do Patrimônio da União, para o julgamento final;

15º. Assina o “de acordo” no próprio corpo da Nota Técnica, procedendo conforme o encaminhamento recomendado;

SECRETÁRIO(A) DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO

16º. Recebe o Processo Administrativo de Fiscalização, para proferir o julgamento;

- Caso seja necessário, o titular da SPU deverá requerer à Advocacia Geral da União – AGU o ajuizamento das ações voltadas ao saneamento das infrações e à reparação dos prejuízos ao imóvel da União.

16ºa. Caso a decisão da autoridade julgadora seja pela anulação total do processo ou quando houver controvérsia eminentemente jurídica, necessariamente, o processo deverá ser remetido ao órgão de assessoramento jurídico para emissão de parecer fundamentando a decisão;

- Nos demais casos (confirmar, modificar ou revogar, total ou parcialmente), a consulta ao órgão de assessoramento jurídico será a critério da autoridade julgadora.

- O titular da SPU poderá, no julgamento do recurso, modificar o enquadramento legal da situação em análise, fazendo-o motivadamente, importando-nos ainda citar que o erro no enquadramento legal não implica vício insanável, podendo ser alterado de ofício mediante decisão fundamentada;

16ºb. O(a) Secretário(a) do Patrimônio da União (titular da SPU) proferirá a decisão pelo indeferimento ou deferimento total ou parcial, motivando com a indicação dos fatos e fundamentos jurídicos em que se baseia;

17º. Encaminha o Processo Administrativo de Fiscalização à SPU/UF de origem para que providencie os encaminhamentos expostos na decisão;

SUPERINTENDENTE DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO NO ESTADO

18º. Recebe o Processo Administrativo de Fiscalização;

19º. Encaminha o processo à Chefia de Fiscalização para providências de acordo com o estabelecido no julgamento;

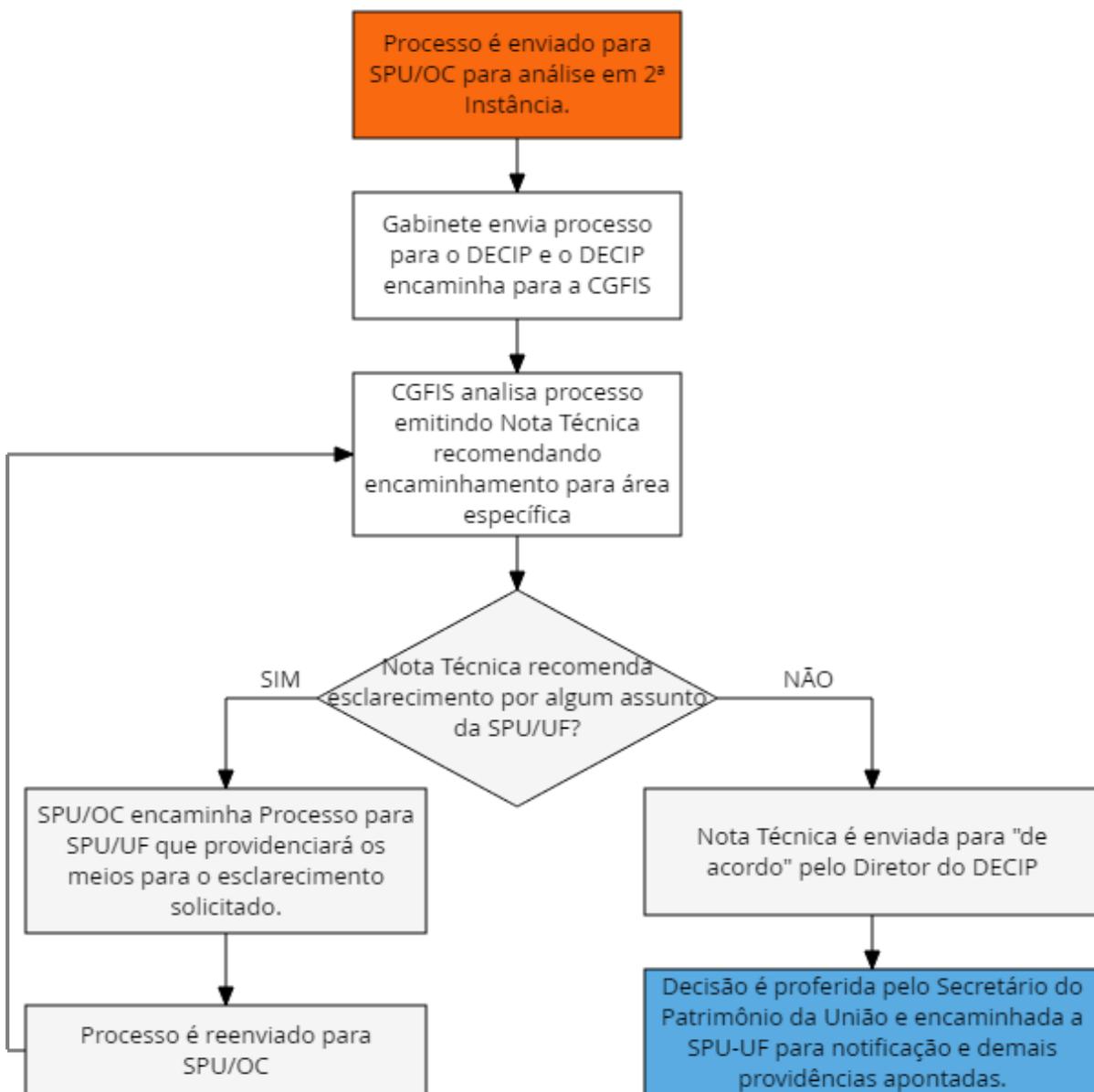
CHEFIA DE FISCALIZAÇÃO

20º. Recebe o Processo Administrativo de Fiscalização para os procedimentos a serem tomados de acordo com a decisão proferida;

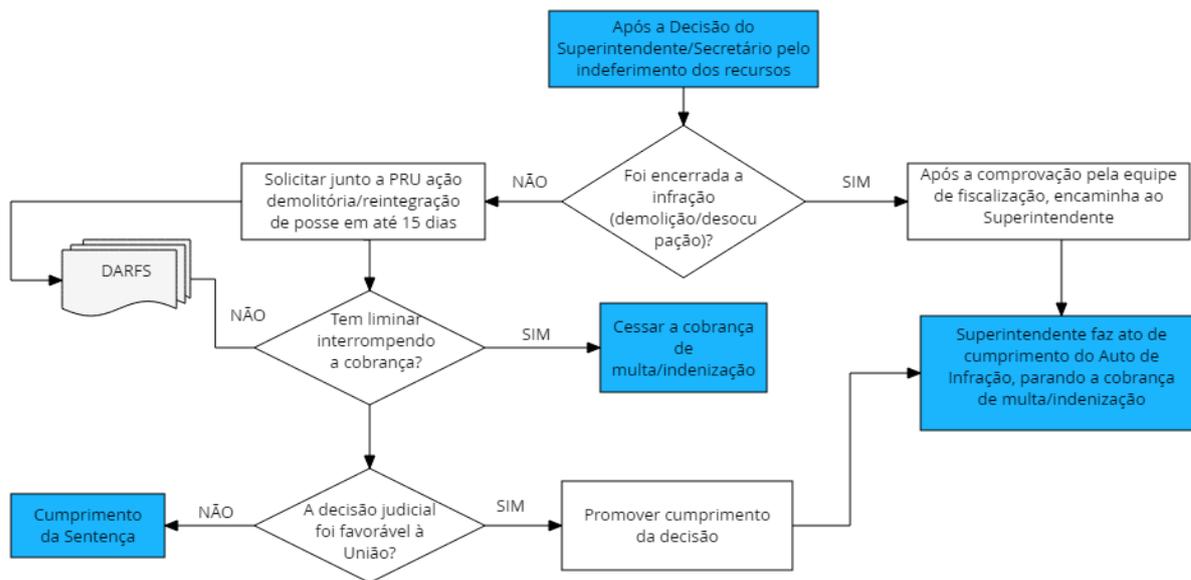
20ºa. Caso a decisão seja pelo deferimento do recurso, com a consecutiva regularização do interessado, a Chefia de Fiscalização efetuará o cancelamento do Auto de Infração emitido, dando assim prosseguimento na instrução processual do caso, notificando o interessado da decisão; (verificar procedimento para conversão da cobrança retroativa)

20ºb. Caso a decisão da autoridade julgadora seja pelo indeferimento total ou parcial do recurso, prevalecendo assim a aplicação da sanção especificada no Auto de Infração emitido, o interessado será notificado do julgamento, indicando inclusive que dessa decisão não caberá recurso;

FLUXOGRAMA - RECURSO EM 2ª INSTÂNCIA



FLUXOGRAMA – AÇÃO PÓS RECURSO



27. ACOMPANHAMENTO OPERACIONAL DA APLICAÇÃO DE SANÇÕES

ROTINA DA APLICAÇÃO DA SANÇÃO DE “DEMOLIÇÃO/REMOÇÃO COM PAGAMENTO DE MULTA MENSAL”

Neste item descreveremos a rotina de aplicação da sanção de remoção/demolição e multa, executada pelas Superintendências do Patrimônio da União, por realização irregular de aterro, construção ou obra, e instalação de equipamentos em imóveis da União.

DOS PROCEDIMENTOS

- 1º. Emite-se o Auto de Infração para que o infrator execute a remoção/demolição e pague multa, no prazo de 30(trinta) dias a contar do recebimento do Auto;
 - Nesse momento é calculada a multa inicial para pagamento.
- 2º. Passado o prazo de 30(trinta) dias estabelecido no Auto de Infração, a SPU/UF verificará in loco, por meio de vistoria, a efetivação do cumprimento da remoção/demolição;
 - Cabe-nos lembrar que o cumprimento da remoção/demolição não isenta o infrator de pagamento da multa aplicada;
 - Caso o Agente de Fiscalização acompanhe in loco a execução da remoção/demolição, atestando assim seu integral cumprimento, fica dispensada a vistoria aqui tratada.

2ºa. Caso o infrator tenha efetivado a remoção/demolição das intervenções realizadas e pagado a multa mensal aplicada:

- O Autuado será o responsável por comunicar a SPU/UF que encaminhará um Agente de Fiscalização para atestar o cumprimento total da sanção aplicada (remoção/demolição e multa);

- Registrará o fato em banco de dados próprio;

- Instruirá o processo para arquivamento.

2ºb. Caso o infrator tenha efetivado a remoção/demolição das intervenções realizadas, porém não tenha pagado a multa aplicada:

- O Agente de Fiscalização atestará a efetivação apenas da remoção/demolição;

- O Setor de Receitas consolidará o débito da multa não paga;

- O Setor de Receitas incluirá os Débitos do infrator no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CADIN;

- Passados 30 (trinta) dias da inclusão do débito no CADIN e inexistindo comprovação de ter sido regularizada a situação que deu causa a sua inclusão, a SPU encaminhará os débitos à Procuradoria da Fazenda Nacional para inscrição na Dívida Ativa da União – DAU;

2ºc. Caso o infrator não tenha efetuado a remoção/demolição das intervenções, e não tenha pagado a multa aplicada:

- O Agente de Fiscalização registrará o não cumprimento da sanção;

- A SPU/UF providenciará, em 30 (trinta) dias, a remoção/demolição das intervenções à custa do infrator e incluirá os débitos (multa + custo da remoção/demolição) do infrator no CADIN;

- Passados 30 (trinta) dias da inclusão do débito no CADIN e inexistindo comprovação de ter sido regularizada a situação que deu causa a sua inclusão, o Setor de Receitas encaminhará os débitos à Procuradoria da Fazenda Nacional para inscrição na Dívida Ativa da União – DAU;

- Quando o infrator efetuar a remoção/demolição, a SPU/UF consolidará o valor da multa a ser paga.

3º. Quitados todos os débitos e sanada a irregularidade no imóvel patrimônio da União, a SPU/UF providenciará os meios para o arquivamento do processo. Lembra-se que todo o conteúdo dos autos processuais deverá ser registrado em um banco de dados próprio.

ROTINA DA APLICAÇÃO DA SANÇÃO DE “DESOCUPAÇÃO COM PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO”

Neste item descreveremos a rotina de aplicação da sanção de desocupação com pagamento de indenização, executada pelas Superintendências do Patrimônio da União, por posse ou ocupação ilícita em imóvel da União quando verificada mera posse ou ocupação ilícita.

DOS PROCEDIMENTOS

1º. Emite-se o Auto de Infração para que o infrator desocupe o imóvel da União e a indenize pelo tempo em que esta ficou privada da posse. O prazo para o cumprimento da sanção deverá ser estipulado pelo Agente de Fiscalização de acordo com a situação verificada;

- Nesse momento é calculado o valor da indenização a ser paga pelo infrator (vide pág. 83).

2º. Passado o prazo de 30 (trinta) dias estabelecido pelo Agente no Auto de Infração, a SPU/UF verificará in loco, por meio de vistoria, a efetivação do cumprimento da desocupação;

- Cabe-nos lembrar de que o cumprimento da desocupação não isenta o infrator de pagamento da indenização aplicada;

- Caso o Agente de Fiscalização acompanhe in loco a desocupação, atestando assim seu integral cumprimento, fica dispensada a vistoria aqui tratada.

2ºa. Caso o infrator tenha efetivado a desocupação da área e pagado a indenização aplicada:

- O Agente de Fiscalização atestará o cumprimento total da sanção aplicada (desocupação e indenização);

- Registrará o ocorrido em banco de dados próprio;

- Instruirá o processo para arquivamento.

2ºb. Caso o infrator tenha efetivado a desocupação da área, porém não tenha pagado indenização aplicada:

- O Agente de Fiscalização atestará a efetivação apenas da desocupação;

- O Setor de Receitas consolidará o débito da indenização não paga;

- O Setor de Receitas incluirá os Débitos do infrator no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CADIN;

- Passados 30(trinta) dias da inclusão do débito no CADIN e inexistindo comprovação de ter sido regularizada a situação que deu causa a sua inclusão, o Setor de Receitas encaminhará os débitos à Procuradoria da Fazenda Nacional para inscrição na Dívida Ativa da União – DAU;

2ºc. Caso o infrator não tenha efetuado a desocupação da área, e não tenha pagado a indenização aplicada:

- O Agente de Fiscalização registrará o não cumprimento da sanção;

- Valor da indenização permanecerá devido;

- A SPU/UF providenciará medidas coercitivas para a efetiva desocupação, e eventuais ações de remoção/demolição que se fizerem necessárias à custa do infrator e incluirá os débitos (indenização + eventual custo de remoção/demolição) do infrator no CADIN;

- Na impossibilidade de a SPU/UF executar a ação desocupação, a indenização permanecerá devida enquanto permanecer a infração. Quando o infrator desocupar a área, a SPU/UF consolidará o valor da indenização a ser paga.

3º. Quitados todos os débitos e sanada a irregularidade no imóvel patrimônio da União, a SPU/UF providenciará os meios para o arquivamento do processo. Lembra-se que tudo deverá ser registrado em um banco de dados próprio.

28. GESTÃO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE DAS AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO

ROTINA DO ACOMPANHAMENTO E CONTROLE DAS AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO

O **Registro de Fiscalizações** faz o acompanhamento da atividade de fiscalização, possibilitando sua análise quantitativa e qualitativa, como forma de subsidiar qualquer prestação de contas, alinhado ao planejamento estratégico da SPU, bem como estudos e definições de política pública sobre o tema.

O preenchimento do Registro de Fiscalizações é utilizado também para se fazer o levantamento de dados referentes as metas das Superintendências dos Estados da SPU, bem como, da GIAPU.

Assim, as Superintendências da SPU/UF deverão enviar o registro eletrônico de todas as fiscalizações realizadas para o DECIP/CGFIS na Unidade Central da SPU, por meio de formulário informatizado Google (até que a SPU promova implantação de sistema próprio).

A CGFIS fará o controle e acompanhamento das fiscalizações por meio de Relatório Trimestral de Fiscalização com o objetivo de consolidação de dados sobre os trabalhos realizados e registrados pelas equipes de fiscalização nos Estados.

DOS PROCEDIMENTOS

COORDENAÇÃO-GERAL DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DE UTILIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO – CGFIS

- 1º. Recebe os Registros de Fiscalização por meio de formulário informatizado;
- 2º. Lança os dados das ações relatadas em banco de dados para acompanhamento e controle;
- 3º. Elaborará Relatório Trimestral das Ações de Fiscalização a nível nacional, com os dados apresentados pelas SPU/UFs;
- 4º. Consolida o Relatório Trimestral e o encaminha ao DECIP;

DIRETOR(A) DE CARACTERIZAÇÃO E INCORPORAÇÃO DO PATRIMÔNIO

- 5º. Recebe o Relatório Trimestral das Ações de Fiscalização;
- 6º. Consolida e remete as informações às Superintendências do Patrimônio da União para conhecimento e adoção de providências.

PARTE VIII

PERGUNTAS E RESPOSTAS

PERGUNTAS E RESPOSTAS (IN 01/2017 – FISCALIZAÇÃO DOS IMÓVEIS DA UNIÃO)

QUAL O OBJETIVO ESTABELECIDO PARA A INSTRUÇÃO NORMATIVA 01/2017?

A Instrução Normativa 01/2017 tem como objetivo principal disciplinar a atividade de fiscalização dos imóveis da União. (IN 01/2017 Art. 1)

QUAL A DIFERENÇA ENTRE O CONCEITO DE VISTORIA E FISCALIZAÇÃO?

Comumente os conceitos de vistoria e fiscalização se confundem. A vistoria é a simples ação de verificar, levantar ou coletar informações sobre os imóveis do patrimônio da União, enquanto a fiscalização é a ação de coibir atos ilícitos contra o patrimônio imobiliário da União.

COMO DEVERÁ SER COMPOSTA A EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO NOS ESTADOS?

A fiscalização, quando exercida diretamente pela SPU, deverá ser efetuada, preferencialmente, por meio de equipe composta por pelo menos 2 (duas) pessoas, sendo o responsável um servidor da SPU. (IN 01/2017 Art. 2 §4)

A AÇÃO DE FISCALIZAÇÃO PODE SER EXERCIDA POR MEIO DE DEMAIS ÓRGÃOS PARCEIROS?

Sim, a SPU pode executar ações de fiscalização por meio de parcerias com outros órgãos ou entidades estaduais, municipais ou federais, conforme o interesse a ser protegido. (IN 01/2017 Art. 2º §2º)

EXEMPLOS DE ÓRGÃOS PARCEIROS PARA A PROMOÇÃO DE VISTORIAS/FISCALIZAÇÕES:

São exemplos de possíveis órgãos parceiros na promoção de vistorias e fiscalizações: Polícia Militar, Polícia Federal, Exército, IBAMA, Ministério Público, INCRA, Receita Federal, dentre outros.

COMO POSSO SOLICITAR O APOIO DOS ÓRGÃOS PARCEIROS?

Por meio de parcerias promovidas formalmente e informalmente. Usualmente, as Superintendências encaminham ofícios aos MPF, à Polícia Federal, aos órgãos de fiscalização que atuam no local e à Polícia Militar para apoio em ações que exigem mais energia do Estado para a sua promoção, por exemplo, demolições e retiradas.

Alguns Estados e Municípios possuem instâncias de discussão sobre o planejamento urbano e uso e ocupação do solo. Uma aproximação com esses órgãos, inclusive para

participação de reuniões pode se mostrar interessante para tornar efetiva algumas das ações de fiscalização da SPU.

Outras parcerias podem se mostrar interessantes, como por exemplo, o apoio de outros órgãos federais para a promoção de vistorias em bens de uso especial ou as Secretarias de Turismo na remoção de barracas de praia que se instalaram irregularmente.

COMO POSSO OFICIALIZAR A PARCERIA COM DEMAIS ÓRGÃOS?

Pode-se oficializar por meio de Acordo de Cooperação técnica, conforme modelo estabelecido no Manual de fiscalização, ou acordo específico desenvolvido para resolver uma questão específica.

QUAL O ESCOPO DAS FISCALIZAÇÕES A SEREM REALIZADAS POR ÓRGÃOS PARCEIROS?

A participação dos órgãos parceiros limita-se à realização de vistoria *in loco* e à emissão da notificação para que o suposto infrator apresente informações ou documentos. (IN 01/2017 Art. 18 §5º)

QUAIS OS TIPOS DE FISCALIZAÇÃO/VISTORIAS SÃO MAIS FREQUENTES?

A fiscalização poderá ser de ofício ou a pedido de qualquer interessado e possui caráter preventivo ou coercitivo. O caráter preventivo diz respeito a ações proativas que visam manter a integridade e uso adequado dos bens imóveis da União. O caráter coercitivo incide em ações reativas que visam restaurar a integridade e a correta utilização dos bens imóveis da União. (IN 01/2017 Art. 2º §2º)

A EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO DEVE ATENDER AS DEMAIS ÁREAS FINALÍSTICAS DA SPU?

A lógica central é que a equipe de fiscalização atenda as demandas da Superintendência, seja ela de verificação de encargos contratuais promovidos pela destinação ou para auxílio no saneamento de inconsistências cadastrais, dentre outras demandas. A equipe de fiscalização, ainda que regimentalmente ligada a área de caracterização, atua de forma transversal nos assuntos do Patrimônio da União.

COMO PODE SER ENTENDIDO O PODER DE POLÍCIA DA SPU?

O poder de polícia da SPU deve ser entendido como sua capacidade de promover vistoria, requisitar força policial federal, solicitar o auxílio de força pública estadual ou a cooperação de força militar federal para os casos que envolvam a segurança nacional ou relevante ofensa a valores, instituições ou patrimônio públicos. (IN 01/2017 Art. 2º §1º)

COMO DEVE SER O PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO ANTES DA SAÍDA DA EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO A CAMPO?

A SPU deverá elaborar previamente roteiro de programação e execução para a realização da fiscalização em campo. O servidor deverá se apresentar no local de fiscalização devidamente identificado e munido de formulários próprios e equipamentos técnicos e, sempre que possível, das informações do imóvel a ser fiscalizado. (IN 01/2017 Art. 16 e 17)

EM QUE HIPÓTESES A EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO DEVE SOLICITAR O APOIO DAS POLÍCIAS LOCAIS PARA A SEGURANÇA?

Nos casos em que houver circunstância que comprometa a segurança pessoal da equipe de fiscalização a SPU poderá requisitar força policial federal e solicitar auxílio de força pública estadual, retornando ao local da infração para a efetivação das medidas necessárias devidamente justificada no relatório de visita. (IN 01/2017 Art. 18 §3º e §4º)

QUAIS SÃO AS INFRAÇÕES CONTRA O PATRIMÔNIO?

São consideradas infrações contra o patrimônio toda ação ou omissão que consistam em:

I - violação do adequado uso, gozo, disposição, proteção, manutenção e conservação dos imóveis da União;

II - realização de aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, desmatar ou instalar equipamentos, sem prévia autorização ou em desacordo com aquela concedida, em bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais, com destinação específica fixada por lei ou ato administrativo;

III - descaracterização dos bens imóveis da União sem prévia autorização. (IN 01/2017 Art. 3º)

QUAIS OS CASOS MAIS COMUNS DE INFRAÇÕES OCORRIDAS?

As mais comuns são construções promovidas sem a autorização em áreas de bens de uso comum do povo e em áreas não destinadas pelo patrimônio da União.

OCORRE EM INFRAÇÃO UMA CONSTRUÇÃO SEM AUTORIZAÇÃO DA SPU, PORÉM EM UMA ÁREA DESTINADA POR MEIO DO INSTRUMENTO DE INSCRIÇÃO DE OCUPAÇÃO OU OUTRO?

Não, a NOTA n. 01367/2016/ACS/CGJPU/CONJURMP/CGU/AGU e o Memorando Circular nº 317/2016-MP trazem o entendimento de que a infração prevista no inciso II do caput não se materializa se o imóvel for objeto de destinação regular outorgada pela União, fato que, por outro turno, não dispensa o responsável de observar os demais normativos vigentes e nem de obter as autorizações eventualmente cabíveis junto aos órgãos e entidades competentes.

É PROIBIDA A OCUPAÇÃO PRATICADA EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE?

Não, o Parecer nº1316-5.12/2010/DPC/CONJUR/MP trouxe análise da CONJR/MP sobre ocupação em Área de Preservação Permanente (APP) onde concluiu que é possível reconhecer a ocupação em área de APP desde que o comportamento do ocupante não esteja concorrendo ou tenha concorrido para o comprometimento da integridade da área. Isso implica que, nestes casos, deverá ser realizada consulta ao órgão ambiental responsável, normalmente o Estadual ou Federal em casos de Unidade de Conservação Federal para consulta sobre os impactos da ocupação na área de APP.

QUAIS SÃO AS SANÇÕES PREVISTAS CONTRA AS INFRAÇÕES PRATICADAS NOS IMÓVEIS DA UNIÃO?

As infrações contra o patrimônio da União são punidas com as seguintes sanções: embargo da obra, multa, desocupação do imóvel e demolição e/ou remoção. (IN 01/2017 Art. 4º I, II, III e IV)

CASO O INFRATOR VENHA A FALECER, A SANÇÃO ALCANÇA HERDEIROS?

As sanções alcançam os herdeiros e sucessores do infrator, nos limites das forças da herança. (IN 01/2017 Art. 4º, § 1º, I)

É POSSÍVEL APLICAR VÁRIAS SANÇÕES AO MESMO TEMPO?

As sanções poderão ser aplicadas isolada, alternativa ou cumulativamente. (IN 01/2017 Art. 4 1º, § 1º, II)

EM CASO DE APLICAÇÃO DA SANÇÃO E TRANSFERÊNCIA DO IMÓVEL, SEQUENCIALMENTE, O NOVO OCUPANTE FICA OBRIGADO A CESSAR A INFRAÇÃO?

Sim, em caso de transferência do imóvel cabe ao sucessor cessar a infração. Para tanto, o novo ocupante deverá ser autuado para promover as providências cabíveis para cessar a infração.

NO CASO ACIMA, A MULTA PODERÁ SER COBRADA DO NOVO OCUPANTE?

Não, a multa só poderá ser cobrada daquele que era seu titular no momento da prática da infração, a sanção tem caráter de pessoalidade. (IN 01/2017 Art. 4º §5º)

NO CASO DE NÃO SER POSSÍVEL A IDENTIFICAÇÃO IMEDIATA DO RESPONSÁVEL PELA CONSTRUÇÃO IRREGULAR, PORÉM HOVER A IDENTIFICAÇÃO POSTERIORMENTE, SERÁ POSSÍVEL A COBRANÇA DE MULTA DE FORMA RETROATIVA?

Sim, o direito de regresso subsistirá até a ocorrência da prescrição. (IN 01/2017 Art. 4º, §3º)

EMBARGO

O QUE É EMBARGO?

O embargo é a paralização IMEDIATA de obras, serviços ou atividades em execução até a manifestação da União quanto a sua regularidade. (IN 01/2017 Art. 5º)

QUANDO DEVE-SE APLICAR O EMBARGO?

O embargo é aplicado nos seguintes casos onde é verificada:

- I. Inadequada destinação;
- II. Inobservância do interesse público;
- III. Irregularidade de uso;
- IV. Comprometimento da integridade física do imóvel. (IN 01/2017 Art. 5º, Parágrafo Único)

QUAIS AS AÇÕES QUE PODEM SER TOMADAS NO CASO DO DESCUMPRIMENTO DO EMBARGO?

Se descumprido o embargo o infrator será responsabilizado nos termos do Código Penal, devendo o servidor público responsável pela fiscalização comunicar a autoridade policial competente para fins de apuração do ocorrido. (IN 01/2017 Art. 6º)

DEMOLIÇÃO/REMOÇÃO

QUANDO DEVE-SE NOTIFICAR O INFRATOR PARA DEMOLIÇÃO/REMOÇÃO DE BENFEITORIAS?

Quando a construção verificada como irregular for realizada em área de bens de uso comum do povo, sem a autorização da União e nos casos de construções realizadas em imóveis dominiais e de uso especial sem a destinação previamente concedida pela União ao ocupante. Neste último caso, tem-se com boa prática, a análise prévia sobre a possibilidade de regularização da ocupação antes de solicitar a sua demolição, isso não isenta a aplicação de multa e embargo da obra.

COMO DEVE SER PROVIDENCIADA A DEMOLIÇÃO/REMOÇÃO DE BENFEITORIAS?

Primeiramente, deve ser solicitado ao infrator a demolição ou remoção. Caso não ocorra no prazo determinado, é orientado a promover tentativas de realização do serviço com a Prefeitura, órgãos do Estado ou outros órgãos do Governo Federal. Por fim, se as demais tentativas foram infrutíferas, desenvolver termo de referência, projeto básico e coletar 03 orçamentos para a realização dos serviços e encaminhar processo ao órgão central com solicitação de recursos.

Lembramos que cabe uma análise técnicas dos casos para encaminhar a AGU pedido de ajuizamento de ação de reintegração de posse ou ação demolitória previamente as demolições/retirada em campo.

QUAIS OS PRAZOS PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO PARA DEMOLIÇÃO/REMOÇÃO DE BENFEITORIAS?

O infrator terá o prazo máximo de 30 (trinta) dias para promover a demolição e/ou remoção do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados. (IN 01/2017 Art. 7º § 1º)

A QUEM CABE O PAGAMENTO DAS CUSTAS DO SERVIÇO DE DEMOLIÇÃO/REMOÇÃO?

A demolição e/ou remoção são de responsabilidade do infrator, bem como todos os seus custos. Quando o infrator não implementar a demolição e/ou remoção, caberá a Superintendência tais medidas e de igual forma as despesas decorrentes serão encaminhadas ao infrator por meio de notificação para efetuar o pagamento. (IN 01/2017 Art. 18 §7º).

A QUEM CABERÁ COMPROVAR SE O INFRATOR PROMOVEU A DEMOLIÇÃO/REMOÇÃO?

A demolição e/ou remoção será considerada como efetiva após vistoria realizada pela Superintendência do Patrimônio da União constatando o integral cumprimento da determinação administrativa. (IN 01/2017 Art. 9º)

MULTA

EM QUE CASOS CABERÁ A APLICAÇÃO DE MULTA?

A multa será aplicada quando verificada ocorrência de infração, sendo importante explicitar que a multa não é aplicada por mera posse ou ocupação ilícita da área. (Decreto-Lei 2.398, 21/12/87 Art. 6º)

QUAL O VALOR A SER COBRADO COMO MULTA?

O valor atual da multa é de 81,01 (oitenta e um reais e um centavo) para cada metro quadrado das áreas aterradas ou construídas ou em que forem realizadas obras, cercas ou equipamentos, publicado na Portaria 01 de 13 de janeiro de 2017.

Importante: O valor da multa é atualizado em 1º de janeiro de cada ano com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC/IBGE). (Decreto-Lei 2.398, 21/12/87 Art. 6º §5º)

COMO SERÁ REALIZADA A COBRANÇA DE MULTAS?

O interessado terá 30 (trinta) dias, a contar do recebimento do auto de infração, para o pagamento da multa, sob pena de novas cobranças a cada mês em que o cometimento da infração persistir e inscrição do débito no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (IN 01/2017 Art. 25 IV)

QUAL O DOCUMENTO PADRÃO A SER APLICADO PARA COMUNICAR A MULTA E EMBARGO?

Verificada prática de infração contra o patrimônio imobiliário da União e não havendo dúvida acerca da autoria, o servidor responsável pela fiscalização deve efetuar a lavratura do auto de infração. (IN 01/2017 Art. 18 §3º)

QUAL O CONTEÚDO MÍNIMO DO AUTO DE INFRAÇÃO?

O auto de infração conterá:

- I - o número de ordem;
- II - o endereço completo do imóvel;
- III - a identificação do responsável, ocupante e/ou daquele presente no momento da fiscalização, colhendo-se o número do CPF ou, na impossibilidade, anotando-se a data de nascimento, a naturalidade, e o nome da mãe, para que possa ser consultado o número do CPF do ocupante junto ao Sistema de Informações da Receita Federal – SIRF;
- IV - a descrição da infração administrativa contra o patrimônio da União;
- V - a fundamentação legal da infração administrativa;
- VI - a sanção administrativa aplicada;
- VII - notificação para a apresentação da defesa, dentro do prazo previsto;
- VIII - quando for o caso, as providências necessárias à cessação ou ao saneamento da irregularidade, nos termos, prazos e condições que fixar, mediante a celebração de termo de compromisso;
- IX - data e assinatura do servidor responsável pela fiscalização. (IN 01/2017 Art. 19 e 20).

A MULTA DEVERÁ SER APLICADA AUTOMATICAMENTE EM TODOS OS CASOS DE OCORRÊNCIA DE INFRAÇÃO CONTRA O PATRIMÔNIO?

Sim, a multa será mensal e automaticamente aplicada pela SPU sempre que o cometimento da infração persistir. (IN 01/2017 Art. 10 §4º)

QUAIS AS HIPÓTESES EM QUE FOI CONSTATADA PRÁTICA DE INFRAÇÃO CONTRA O PATRIMÔNIO DA UNIÃO EM QUE NÃO É RECOMENDADO A APLICAÇÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO AUTOMATICAMENTE?

Em três hipóteses, quando houver circunstância que comprometa a segurança pessoal da equipe de fiscalização (justificada em relatório), quando houver determinação judicial que contrarie o dispositivo ou caso se verifique a possibilidade de regularização fundiária para a população de baixa renda (IN 01/2017 Art. 18 §3º e Art. 20 Parágrafo Único)

COMO DEVE SER O FLUXO DE TRABALHO INTERNO DA SUPERINTENDÊNCIA PARA O PROCESSAMENTO DAS MULTAS APLICADAS?

Após a lavratura do auto de infração deve ser aberto processo administrativo, caso não exista, contendo relatório individualizado para cada imóvel, numerado sequencialmente instruído com:

I - auto de infração;

II - localização e caracterização do imóvel, com elementos técnicos lineares e angulares, preferencialmente georeferenciados, contendo as dimensões da área ocupada, croquis e, quando possível, o Código de Endereçamento Postal do imóvel;

III - identificação do tipo do imóvel (dominial, especial ou uso comum do povo);

IV - sempre que possível, fotos que retratem as eventuais irregularidades verificadas no imóvel em que realizada a fiscalização, inclusive do entorno da área, demonstrando o impacto causado;

V - finalidade da ocupação;

VI - identificação da Linha de Preamar Médio - LPM ou Linha Média de Enchentes Ordinárias - LMEO, se for o caso. (IN 01/2017 Art. 21)

A QUEM CABE VERIFICAR SE AS INFRAÇÕES FORAM CESSADAS PARA A PARALIZAÇÃO DA COBRANÇA DA MULTA?

Cabe ao autuado demonstrar à SPU que o cometimento da infração foi cessado, cabendo ao órgão a análise e a deliberação sobre a continuidade da cobrança da multa. (IN 01/2017 Art. 10 §5º)

CABE SUSPENSÃO DA COBRANÇA DA MULTA POR ALGUMA RAZÃO ESPECÍFICA?

Não. Conforme entendimento da CONJUR/MP proferido no Parecer Jurídico n. 01508/2016/ACS/CGJPU/CONJUR-MP/CGU/AGU e no Parecer Jurídico n. 00319/2016/ACS/CGJPU/CONJUR-MP/CGU/AGU para além de trazer uma punição pura e simples ao empreendedor, a multa representa um mecanismo de coerção para a efetivação do verdadeiro objetivo da norma. Nesse passo, a utilização da palavra “automática” no art. 6 do Decreto Lei 2.398/87 tem por objetivo despertar no interessado a verdadeira urgência com a qual deve providenciar a remoção da irregularidade na área.

É preciso ter em mente que a multa é aplicada em decorrência de uma infração à legislação patrimonial, ou seja, tem como origem uma conduta contrária ao ordenamento jurídico. A partir do momento em que o infrator é autuado pela SPU, ele passa a ter indubitável ciência desse fato, podendo optar pelo imediato desfazimento da intervenção considerada irregular.

Caso pretenda requerer a regularização, ele estará assumindo o risco de essa não vir a ser deferida, hipótese em que a multa será devida desde o momento da notificação inicial, conforme determina a lei.

CABE A APLICAÇÃO DE MULTA NO CASO DE POSSE OU OCUPAÇÃO ILÍCITA SEM CONSTRUÇÃO DE BENFEITORIAS?

Não deve ser aplicada multa quando se verificar a mera posse ou ocupação ilícita da área sem que tenha sido realizado irregularmente aterro, construção, obra, cercas ou instalação de equipamentos. (IN 01/2017 Art. 10 §7º)

QUANDO PODEMOS COBRAR CUMULATIVAMENTE A MULTA E A INDENIZAÇÃO, PREVISTA NO ART. 10 DA LEI 9636/98?

A multa e a indenização pela posse ou ocupação ilícita, prevista no Art. 10 da Lei 9636/98 são cobradas cumulativamente nos casos de ocorrências de infrações em imóveis dominiais. (IN 01/2017 Art. 10 §7º)

INDENIZAÇÃO e DESOCUPAÇÃO

QUAIS OS CASOS PREVISTOS QUE ENSEJAM A DESOCUPAÇÃO DO IMÓVEL DA UNIÃO?

Os casos onde for constatada a existência de posses ou ocupações em desacordo com a Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998. (IN 01/2017 Art. 12)

COMO DEVEMOS COMUNICAR O OCUPANTE DA NECESSIDADE DE DESOCUPAÇÃO?

A solicitação de desocupação do imóvel deve ser realizada por meio de notificação contendo informações quanto a dados do imóvel, motivação, base legal, prazo e o prazo para contestação de 10 dias.

QUAIS OS PRAZOS PREVISTOS PARA QUE O IMÓVEL SEJA DESOCUPADO?

A contar do recebimento do auto de infração ou notificação o interessado legal terá os seguintes prazos para desocupação:

- ✓ Bens de uso comum do povo: 30 dias
- ✓ Inadimplemento de taxas de ocupação: 30 dias
- ✓ Zona urbana: 90 dias
- ✓ Zona Rural: 180 dias (IN 01/2017 Art. 25 V, VI, VII)

QUAIS AS INSTÂNCIAS DE RECURSO AS QUAIS O NOTIFICADO TEM DIREITOS?

O notificado tem direito ao recurso administrativo em 1ª instância e em 2ª instância, analisados respectivamente pela SPU/UF e pela Unidade Central da SPU em Brasília-DF.

QUAIS OS TRAMITES NECESSÁRIOS PARA A ANÁLISE DE RECURSO?

É necessário que se apresente recurso dentro do prazo estabelecido na Notificação (10 dias), a partir de então a Chefia de Fiscalização encaminha o processo para a Equipe de Fiscalização, para que um Agente de Fiscalização efetue a análise.

COMO ENCAMINHAR OS RECURSOS EM 2ª INSTÂNCIA?

Nos casos em que a decisão proferida pela autoridade julgadora do recurso em 1ª instância seja pelo indeferimento total do recurso, a Chefia de Fiscalização notificará o interessado da decisão, indicando que o processo será remetido ao titular da SPU, na Unidade Central, para análise em 2ª instância.

QUAIS OS PRAZOS PARA ANÁLISE DOS RECURSOS?

O prazo para que a autoridade julgadora analise o recuso e profira decisão é de no máximo 30 (trinta) dias. Se a decisão proferida for pelo indeferimento total do recurso, a Chefia de Fiscalização notificará o interessado da decisão, indicando que o processo será remetido ao titular da SPU, na Unidade Central, para análise em 2ª instância, tendo a Unidade Central mais 30 (trinta) dias para proferir decisão.

(Lei 9.784/99 Art. 59 §1º;)

CASO O NOTIFICADO NÃO DESOCUPE O IMÓVEL NO PRAZO DETERMINADO, QUAIS AS AÇÕES PREVISTAS QUE DEVEM SER TOMADAS?

Nesses casos, a Superintendência do Patrimônio da União encaminhará em até 15 (quinze) dias ao respectivo órgão contencioso da AGU, o pedido de ajuizamento de reintegração de posse, instruído com toda a documentação comprobatória e, se necessário, cópia do processo administrativo. (IN 01/2017 Art. 12 § 4º)

O QUE É INDENIZAÇÃO DEVIDA A UNIÃO?

Entende-se por indenização a retribuição pecuniária devida à União pelo ocupante irregular em função do tempo em que a União esteve privada da posse de seu imóvel dominial, independente de realização irregular de qualquer aterro, construção, obra, equipamentos e/ou benfeitorias. (IN 01/2017 Art. 11)

QUANDO DEVE-SE APLICAR A COBRANÇA DE INDENIZAÇÃO?

Deve-se aplicar a cobrança de indenização até a efetiva desocupação do imóvel quando constatada a existência de posses ou ocupações em imóveis dominiais em desacordo com o disposto na Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998. (IN 01/2017 Art. 12)

PLANEJAMENTO

POR QUE DESENVOLVER O PLANEJAMENTO DAS FISCALIZAÇÕES PARA O ANO?

O desenvolvimento do planejamento das fiscalizações para o ano é necessário porque orienta as ações de fiscalização realizadas nos Estados. Além disso, possibilita a integração do patrimônio da União com as demais áreas de atuação da Secretaria do Patrimônio da União para doar objetividade e eficácia no trabalho realizado.

QUAIS AS INSTÂNCIAS DE PLANEJAMENTO?

A Secretaria do Patrimônio da União elaborará anualmente Plano Anual de Fiscalização (PAF) e as Superintendências do Patrimônio da União Planos Anuais Estaduais de Fiscalização (PAEF) tendo como base o conteúdo do PAF publicado pela SPU.

QUAL O CONTEÚDO DO PLANO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO?

O Plano Anual de Fiscalização (PAF) contém diretrizes gerais, metas e recursos financeiros disponíveis para nortear as ações de fiscalização no âmbito nacional. (IN 01/2017 Art. 14)

QUAL DEVE SER O CONTEÚDO DO PLANO ANUAL ESTADUAL DE FISCALIZAÇÃO?

O Plano Anual Estadual de Fiscalização (PAEF) assim como o PAF deve conter diretrizes, metas e orçamento das ações de fiscalização, mas adequadas a realidade local de cada Estado com o planejamento mais detalhado e o cronograma das vistorias que serão realizadas durante o ano.

QUAIS SÃO OS PRAZOS PARA PUBLICAÇÃO DOS PLANOS?

O PAF deve ser publicado até o último dia útil de outubro do ano anterior ao da validade do planejamento. Enquanto o PAEF deverá ser homologado pelo Superintendente do Patrimônio da União no Estado e encaminhado à SPU até o último dia útil de dezembro do ano anterior ao do objeto do planejamento. (IN 01/2017 Art. 14 P.U. e Art. 15 P.U.)

PROCEDIMENTOS

OS PROCESSOS DECORRENTES DE NOTIFICAÇÃO OU AUTUAÇÃO PODERÃO SER INVALIDADOS EM ALGUM MOMENTO?

Sim, a administração pode anular ou revisar os seus atos em qualquer momento em virtude de fato novo, identificação de vícios dentre outros motivos que deverão ser justificados. Lembrando que, a motivação para mudança de qualquer ato deverá ser motivada com fundamentos legais.

O QUE DEVE SER FEITO QUANDO CONSTATADA A INFRAÇÃO, PORÉM O FISCAL NÃO TIVER CERTEZA DA AUTORIA OU OUTRAS DÚVIDAS?

Nesses casos o servidor responsável pela fiscalização deverá notificar o suposto infrator para que apresente informações ou documentos. (IN 01/2017 Art. 18)

O QUE DEVE SER FEITO NO CASO DO INFRATOR SE RECUSAR EM RECEBER A NOTIFICAÇÃO/AUTO DE INFRAÇÃO?

Quando o infrator se recusar assinar e receber a notificação, deverá o Agente solicitar a presença de duas testemunhas (servidores ou não da SPU) para atestar a recusa, colhendo assinatura das mesmas no documento citado, justificando a recusa. (IN 01/2017 Art. 18 §6º)

O QUE É O TERMO DE COMPROMISSO?

O termo de compromisso fixa prazo, condições e critérios para que o infrator adote medidas necessárias à cessação ou saneamento de irregularidade contra o Patrimônio da União. (IN 01/2017 Art. 19)

QUANDO DEVE SER CELEBRADO O TERMO DE COMPROMISSO?

A celebração do termo de compromisso é facultativa. Sendo indicada quando o infrator recebe o auto de infração e manifesta o desejo de formalizar prazo e critérios para saneamento e cessação de irregularidade contra o Patrimônio da União. (IN 01/2017 Art. 19 §1º)

A ASSINATURA DO TERMO DE COMPROMISSO ANULA A POSSIBILIDADE DE APRESENTAÇÃO DE DEFESA?

A formalização de termo de compromisso, dentro do prazo estabelecido, importa em desistência de eventual defesa apresentada. (IN 01/2017 Art. 26 §3º)

NOTIFICAÇÃO

QUAL O OBJETIVO DAS NOTIFICAÇÕES? QUAIS CASOS CABE A EMISSÃO DE NOTIFICAÇÃO?

A notificação tem como objetivo cientificar o suposto infrator sobre o início do procedimento de fiscalização e sobre a realização de atos processuais. A notificação cabe nos casos em que houver dúvida acerca da autoria de infração. (IN 01/2017 Art. 22)

QUAL O CONTEÚDO MÍNIMO DA NOTIFICAÇÃO?

A notificação deverá conter minimamente:

- I - a identificação do notificado e o nome do órgão ou entidade emissora da notificação;
- II - a finalidade da notificação;
- III - a data, a hora e o local em que deve comparecer o notificado, quando for o caso, bem como a necessidade de comparecimento pessoal ou a possibilidade de se fazer representar por procurador munido do respectivo instrumento;
- IV - a possibilidade de continuidade do processo independentemente de seu comparecimento;
- V - a identificação dos fatos e fundamentos legais que justificam o procedimento;
- VI - o prazo, conforme a natureza do ato a ser praticado. (IN 01/2017 Art. 22 P.U.)

QUAIS SÃO AS FORMAS DE ENTREGA DAS NOTIFICAÇÕES?

As notificações poderão ser entregues das seguintes formas: pessoalmente ao responsável ou seu representante; por meio de carta com aviso de recebimento; por edital. De forma complementar por meio de e-mail cadastrado junto a base de dados ou publicação de chamada no portal da SPU na internet. (IN 01/2017 Art. 23)

QUEM PODE SER CONSIDERADO COMO RESPONSÁVEL PARA O ENDEREÇAMENTO DA NOTIFICAÇÃO?

Entende-se como responsável aquele que:

- I - estiver constando nos registros imobiliários da SPU pelo imóvel da União;
- II – no momento da fiscalização, entender-se como responsável pela obra, instalação de equipamentos e afins;
- III – esteja fazendo uso do imóvel. (IN 01/2017 Art. 23 §2º)

COMO PODE SER REALIZADA A NOTIFICAÇÃO POR EDITAL?

Pode ser realizadas nos seguintes casos:

I - quando o interessado encontrar-se em lugar incerto e não sabido ou quando não for localizado seu endereço;

II - quando a medida atingir público em massa ou pessoas indeterminadas ou indetermináveis;

III - quando a carta de que trata o inciso II, do caput, retornar ao remetente. (IN Art. 23 §4º)

O QUE FAZER QUANDO FOREM ESGOTADAS AS POSSIBILIDADES DE NOTIFICAÇÃO SEM SUCESSO?

Esgotadas todas as tentativas para a localização do interessado ou responsável, sem êxito, a SPU poderá promover as medidas necessárias para demolição e/ou remoção, em áreas de uso comum do povo. (IN 01/2017 Art. 23 §7º)

QUEM PODE ASSINAR O AR DOS CORREIOS, DE MANEIRA QUE SEJA DADO COMO EFETUADA A NOTIFICAÇÃO ENCAMINHADA?

O Aviso de Recebimento (AR) pode ser assinado por um dos qualificados como responsável (ver questão 69) ou ainda por membros da família, porteiro, empregados, caseiros e outros. (IN 01/2017 Art. 24)

DEFESA, RECURSO, INSTRUÇÃO E JULGAMENTO

QUAL O PRAZO ESTABELECIDO PARA O AUTUADO/NOTIFICADO, OU O SEU REPRESENTANTE, APRESENTAR DEFESA JUNTO A SPU?

O autuado/notificado ou seu representante tem 10(dez) dias, a contar do recebimento do Auto de Infração, para oferecer defesa. (IN 01/2017 Art. 25, II)

A DEFESA PODERÁ SER APRESENTADA POR QUALQUER PESSOA?

A defesa poderá ser apresentada pessoalmente, ou por meio de procurador ou advogado legalmente constituído, anexando o respectivo instrumento de procuração. (IN 01/2017 Art. 26)

EM QUE SITUAÇÕES QUE A DEFESA APRESENTADA PODERÁ SER CONSIDERADA NULA?

A defesa será considerada nula quando:

- I - apresentada fora do prazo;
- II - por quem não seja legitimado; ou
- III – perante órgão ou entidade incompetente. (IN 01/2017 Art. 27)

O QUE DEVE SER FEITO NA SUPERINTENDÊNCIA EM CASO DE NÃO APRESENTAÇÃO DE RECURSO/DEFESA?

A ausência de recurso/defesa deve ser certificada nos autos, devendo o processo ser remetido a julgamento. (IN 01/2017 Art. 27 §1º)

A QUEM CABE PROVAR QUE O ILÍCITO FOI CORRIGIDO OU SANEADO?

O infrator deverá apresentar provas que o ilícito ocorrido foi sanado, podendo a SPU recorrer a perícias/vistorias no local para verificação dos fatos.

QUANDO A CONSULTORIA JURÍDICA NOS ESTADOS (CJU) OU CONJUR/MP DEVERÁ SER CONSULTADA?

Os processos específicos deverão ser encaminhados para análise jurídica dos fatos sempre que suscitar dúvidas na aplicação dos dispositivos legais no caso concreto ou em casos omissos da legislação patrimonial em que podem encontrar respaldo em outras legislações correlatas.

DISPOSIÇÕES FINAIS

O QUE SE DEVE LEVAR AO CONHECIMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E DA POLÍCIA FEDERAL?

Sempre que ocorrer indícios de crimes em desfavor do Patrimônio da União o fato deverá ser levado para conhecimento do Ministério Público Federal e da Polícia Federal para apuração. É importante estabelecer essa comunicação de forma objetiva e efetiva levando ao conhecimento dos órgãos informações relevantes que possam contribuir para a análise dos fatos.

COMO SERÁ O CONTROLE DAS FISCALIZAÇÕES REALIZADAS?

Até que se promova a implantação de sistema informatizado de controle e gerenciamento das fiscalizações, as Superintendências do Patrimônio da União deverão mensalmente, enviar ao Departamento de Caracterização e Incorporação do Patrimônio – DECIP, dados sobre as vistorias e fiscalizações realizadas, no formato indicado pelo Anexo I da Instrução Normativa nº 01/2017. (IN 01/2017 Art. 41)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Departamento de Destinação Patrimonial. Secretaria do Patrimônio da União. **Instrumentos de Destinação**. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/instrumentos-de-destinacao>>. Acesso em: 28 fev. 2018.

BRASIL. Departamento de Gestão de Receitas Patrimoniais. Secretaria do Patrimônio da União. **Receitas Patrimoniais**. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/receitas-patrimoniais>>. Acesso em: 28 fev. 2018.

BRASIL (Estado). Constituição (2012). Portaria nº 404, de 28 de dezembro de 2012. Esta portaria estabelece normas e procedimentos para a instrução de processos visando à cessão de espaços físicos em águas públicas e fixa parâmetros para o cálculo do preço público devido, a título de retribuição à União.. **Estruturas Náuticas**. Brasília, DF.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Gerenciamento Costeiro. **Projeto Orla**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/gestao-territorial/gerenciamento-costeiro/projeto-orla#publicações-do-projeto-orla>>. Acesso em: 28 fev. 2018.

SAULE JÚNIOR, Nelson; FONTES, Mariana Levy Piza; OUTROS (Org.). **Manual de Regularização Fundiária em terras da União**. Brasília: Ministério do Planejamento: Instituto Pólis, 2006. 120 p.

SILVA, Danilo dos Santos; OLIVEIRA, Thais Brito de. **IN 01/2017 Fiscalização dos Imóveis da União: Perguntas e Respostas**. Brasília: Ministério do Planejamento: Secretaria do Patrimônio da União, 2017. 18 p. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/fiscalizacao-1/in-fiscalizacao-perguntas-e-respostas.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (Santa Catarina). Ministério do Meio Ambiente. **SMC Brasil: Recuperação de Praias**: Documento Temático. Brasília, 2017. 186 p.

LEGISLAÇÃO PERTINENTE

DECRETO-LEI Nº 3.438, DE 17 DE JULHO DE 1941 - Esclarece e amplia o decreto-lei nº 2.490, de 16 de agosto de 1940.

DECRETO-LEI Nº 9.760, DE 5 DE SETEMBRO DE 1946 - Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências.

LEI Nº 4.504, DE 30 DE NOVEMBRO DE 1964 - Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências.

DECRETO-LEI Nº 271, DE 28 DE FEVEREIRO DE 1967 - Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências.

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.

LEI Nº 7.661, DE 16 DE MAIO DE 1988 - Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências.

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993 - Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

LEI Nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998 - Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

LEI Nº 9.636, DE 15 DE MAIO DE 1998 - Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nos 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.

LEI Nº 9.784, DE 29 DE JANEIRO DE 1999 - Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

DECRETO Nº 3.725, DE 10 DE JANEIRO DE 2001 - Regulamenta a Lei no 9.636, de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, e dá outras providências.

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.220, DE 4 DE SETEMBRO DE 2001 - Dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o § 1º do art. 183 da Constituição, cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano - CNDU e dá outras providências.

LEI Nº 11.481, DE 31 DE MAIO DE 2007 - prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União; e dá outras providências.

LEI Nº 11.483, DE 31 DE MAIO DE 2007 - Dispõe sobre a revitalização do setor ferroviário, altera dispositivos da Lei no 10.233, de 5 de junho de 2001, e dá outras providências.

LEI Nº 13.240, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2015 - Dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos; altera a Lei no 9.636, de 15 de maio de 1998, e os Decretos-Lei nos 3.438, de 17 de julho de 1941, 9.760, de 5 de setembro de 1946, 271, de 28 de fevereiro de 1967, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987; e revoga dispositivo da Lei no 13.139, de 26 de junho de 2015.

LEI Nº 13.465, DE 11 DE JULHO DE 2017 - Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União.

ANEXOS

**IN 01/2017, ESPECIFICAÇÕES DAS
PLACAS, PARECERES CONJUR E
FORMULÁRIOS**

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
Secretaria do Patrimônio da União
Departamento de Caracterização e Incorporação do Patrimônio
Coordenação-Geral de Fiscalização e Controle de Utilização do Patrimônio

INSTRUÇÃO NORMATIVA 01/2017

Brasília/DF, 23 de janeiro de 2017.

Disciplina a atividade de fiscalização dos imóveis da União e revoga a Instrução Normativa nº 02, de 17 de maio de 2010.

O SECRETÁRIO DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO, no uso de suas atribuições, com fundamento no art. 20 da Constituição Federal de 1.988, na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1.999, no art. 6º, do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1.987, nos arts. 1º, 4º, 10 e 11 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1.998, no art. 1º do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1.946, e no art. 30, inciso IV, do Anexo I, do Decreto nº 8.818, de 21 de julho de 2016, resolve:

Art. 1º. Esta Instrução Normativa disciplina a atividade de fiscalização dos imóveis da União.

§1º. Nos termos do art. 4º, da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1.998, a SPU poderá executar ações de fiscalização, fazendo-o diretamente ou por meio de parcerias, convênios, contratos, termos de cooperação, termos de adesão, acordos ou ajustes.

§2º. A execução das ações por meio de termo de adesão será disciplinada por normativo específico a ser publicado pela SPU, observando o art. 14, da Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015.

CAPÍTULO I

DA FISCALIZAÇÃO

Art. 2º. Entende-se por fiscalização a atividade desenvolvida pela SPU no exercício de seu poder de polícia, voltada à apuração de infrações administrativas contra o patrimônio imobiliário da União.

§1º. No exercício do poder de polícia de que trata o caput, a SPU poderá se valer de vistoria, requisitar força policial federal, solicitar o auxílio de força pública estadual ou a cooperação de força militar federal para os casos que envolvam segurança nacional ou relevante ofensa a valores, instituições ou patrimônio públicos.

§2º. A fiscalização dar-se-á de ofício ou a pedido de qualquer interessado e terá caráter preventivo ou coercitivo, podendo ser feita em conjunto com outros órgãos ou entidades estaduais, municipais ou federais, conforme o interesse a ser protegido.

§3º. Entende-se por caráter preventivo as ações proativas, que visem manter a integridade e uso adequado dos bens imóveis da União e por caráter coercitivo as ações que visam restaurar a integridade e a correta utilização dos bens imóveis da União.

§4º. A fiscalização, quando exercida diretamente pela SPU, deverá ser efetuada, preferencialmente, por meio de equipe composta por pelo menos um servidor da SPU.

CAPÍTULO II - DAS INFRAÇÕES E SANÇÕES

SEÇÃO I - DAS INFRAÇÕES

Art. 3º. Considera-se infração administrativa contra o patrimônio da União toda ação ou omissão que consista em:

I - violação do adequado uso, gozo, disposição, proteção, manutenção e conservação dos imóveis da União;

II - realização de aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, desmatar ou instalar equipamentos, sem prévia autorização ou em desacordo com aquela concedida, em bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais, com destinação específica fixada por lei ou ato administrativo;

III - descaracterização dos bens imóveis da União sem prévia autorização.

§1º. Será considerado infrator, aquele que, diretamente ou por interposta pessoa, por ação ou omissão, incorrer na prática das hipóteses previstas neste artigo.

§2º A infração prevista no inciso II do caput não se materializa se o imóvel for objeto de destinação regular outorgada pela União, fato que, por outro turno, não dispensa o responsável de observar os demais normativos vigentes e nem de obter as autorizações eventualmente cabíveis junto aos órgãos e entidades competentes.

SEÇÃO II - DAS SANÇÕES

Art. 4º. Sem prejuízo da responsabilidade civil e penal e da indenização prevista no art. 10, da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1.998, as infrações contra o patrimônio da União são punidas com as seguintes sanções:

I - embargo de obra, serviço ou atividade, até a manifestação da União quanto à regularidade de ocupação;

II - aplicação de multa nos termos da legislação patrimonial em vigor;

III - desocupação do imóvel; e

IV - demolição e/ou remoção do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados, à conta de quem os houver efetuado, caso não sejam passíveis de regularização.

§1º. As sanções previstas neste artigo:

I - alcançam os herdeiros e sucessores do infrator, nos limites das forças da herança;

II - poderão ser cominadas isolada, alternativa ou cumulativamente.

§2º. A aplicação da sanção não prejudica eventual cancelamento ou revogação da destinação outorgada, se for o caso.

§3º. Na hipótese de não ser possível identificar, de imediato, o responsável pelo aterro, cercas, muros, construção, obra e equipamentos instalados, ou outras benfeitorias de que trata o inciso IV, do caput, o direito de regresso subsistirá até a ocorrência da prescrição.

§4º. As sanções de remoção, demolição, desocupação e embargo criam obrigações *propter rem*.

§5º. No tocante à sucessão em vida do bem imóvel fiscalizado, a multa só poderá ser cobrada daquele que era seu titular no momento da prática da infração, uma vez que tal sanção pecuniária tem caráter de pessoalidade.

SEÇÃO III - DO EMBARGO

Art. 5º. Entende-se como embargo a determinação da paralisação imediata das obras, serviços ou atividades, em execução, até que haja manifestação da União sobre o reconhecimento de eventuais direitos do embargado sobre o imóvel ou sobre a regularidade das obras, serviços ou atividades.

Parágrafo único. O embargo será aplicado quando verificada a inadequada destinação, inobservância do interesse público, irregularidade de uso e comprometimento da integridade física dos imóveis pertencentes ao patrimônio da União.

Art. 6º. No descumprimento do embargo, o infrator será responsabilizado nos termos do Código Penal, devendo o servidor público responsável pela fiscalização comunicar a autoridade policial competente para fins de apuração do ocorrido.

SEÇÃO IV - DA REMOÇÃO E DEMOLIÇÃO

Art. 7º. A efetiva demolição e/ou remoção do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados de que trata o inciso IV, do art. 4º, desta IN, poderá ser realizada em concurso com órgão de município ou estado.

§1º. A Superintendência do Patrimônio da União intimará o infrator para, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, promover a demolição e/ou remoção do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados.

§2º Se o infrator não implementar a demolição e/ou remoção, caberá a Superintendência tais medidas, observado o disposto no art. 6º, §12, do Decreto –Lei nº 2.398, de 1987.

Art. 8º. As despesas decorrentes do procedimento de demolição e/ou remoção, efetuadas pela Superintendência do Patrimônio da União, serão encaminhadas ao infrator por meio de notificação para efetuar o pagamento, observado o disposto no §3º, do art. 4º.

§1º. A notificação observará o disposto na Seção IV, do Capítulo IV, desta IN.

§2º. Não se verificando o pagamento a Superintendência do Patrimônio da União adotará as providências previstas no art. 39.

Art. 9º. A demolição e/ou remoção será considerada como efetiva somente após vistoria realizada pela Superintendência do Patrimônio da União constatando o integral cumprimento da determinação administrativa.

Parágrafo único. Dispensa-se a vistoria de que trata o caput quando o agente responsável pela fiscalização acompanhar, in loco, a demolição e/ou remoção, atestando seu integral cumprimento.

SEÇÃO V - DA MULTA

Art. 10. A multa por infração contra o patrimônio da União será aplicada nas hipóteses previstas no art. 6º, do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987.

§1º. A multa será cobrada por cada metro quadrado das áreas aterradas ou construídas ou em que forem realizadas obras, cercas ou instalados equipamentos.

§2º. O valor da multa, estabelecido conforme o § 5º Art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, será atualizado em 1º de janeiro de cada ano com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e os novos valores serão divulgados em ato do Secretário de Patrimônio da União.

§3º Verificada a ocorrência de infração, o fiscal da Secretaria do Patrimônio da União aplicará multa, contendo informações de autoria, materialidade e valor da infração, e notificará o embargo da obra, quando cabível, intimando o responsável para, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovar a regularidade da obra ou promover sua regularização.

§4º A multa de que trata o caput será mensal, sendo automaticamente aplicada pela Superintendência do Patrimônio da União sempre que o cometimento da infração persistir.

§5º Caberá ao autuado demonstrar à Secretaria do Patrimônio da União que o cometimento da infração foi cessado, cabendo ao órgão a análise e a deliberação sobre continuidade da cobrança da multa.

§6º. A multa será cominada cumulativamente com o disposto no parágrafo único do art. 10 da Lei no 9.636, de 15 de maio de 1998, nos casos de ocorrências em imóveis dominiais.

§7º. Não será aplicada a multa quando se verificar a mera posse ou ocupação ilícita da área, sem que nela tenha sido realizado irregularmente qualquer aterro, construção, obra, cercas ou instalação equipamentos, hipótese em que incidirá o disposto no parágrafo único, do art. 5º, sem prejuízo da aplicação do Capítulo III, desta IN.

CAPÍTULO III - DA INDENIZAÇÃO E DA DESOCUPAÇÃO

Art. 11. Entende-se por indenização a retribuição pecuniária devida à União pelo ocupante irregular em função do tempo em que a União esteve privada da posse de seu imóvel dominial, independentemente de realização irregular de qualquer aterro, construção, obra, equipamentos e/ou benfeitorias.

Art. 12. Constatada a existência de posses ou ocupações em desacordo com o disposto na Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1.998, a União deverá imitar-se sumariamente na posse do imóvel dominial, cancelando-se as inscrições eventualmente realizadas.

§1º. Até a efetiva desocupação, será devida à União indenização pela posse ou ocupação ilícita, correspondente a 10% (dez por cento) do valor atualizado do domínio pleno do terreno, por ano ou fração de ano em que a União tenha ficado privada da posse ou ocupação do imóvel, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

§2º. A indenização será cobrada retroativamente, observados os prazos de decadência, prescrição e inexigibilidade.

§3º A notificação emitida pela Superintendência do Patrimônio da União deverá prever prazo para interposição de recurso administrativo, contado a partir da ciência ou divulgação oficial, em conformidade com o art. 59 da Lei 9.784/1999 e garantindo a ampla defesa e do contraditório.

§4º. Após a notificação para desocupar o imóvel, a Superintendência do Patrimônio da União verificará o atendimento da notificação e, em caso de desatendimento, encaminhará em até 15 (quinze) dias ao respectivo órgão contencioso da AGU, o pedido de ajuizamento de reintegração de posse, instruído com todos as documentações comprobatórias e, se necessário, cópia do processo administrativo.

CAPÍTULO IV

DO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO

SEÇÃO I - DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 13. A qualquer tempo poderão ser convalidados vícios ou defeitos em documentos ou no trâmite do processo, desde que não acarrete lesão efetiva a direitos já adquiridos.

§1º. Na hipótese de anulação parcial do processo, serão aproveitados todos os atos que não decorram do ato anulado ou não sejam por ele diretamente atingidos, reabrindo-se novo prazo para manifestação do interessado.

§2º. O erro no enquadramento legal não implica vício insanável, podendo ser alterado de ofício pela autoridade julgadora mediante decisão fundamentada, sem prejuízo do disposto no parágrafo único do art. 64 da Lei No- 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

SEÇÃO II - DO PLANEJAMENTO

Art. 14. A Secretaria do Patrimônio da União elaborará anualmente Plano Anual de Fiscalização (PAF) contendo diretrizes gerais, metas e recursos financeiros disponíveis para nortear as ações de fiscalização no âmbito nacional.

Parágrafo Único. O Plano previsto no *caput* deverá ser publicado até o último dia útil de outubro do ano anterior ao da validade do planejamento.

Art. 15. As Superintendências do Patrimônio da União deverão elaborar os Planos Anuais Estaduais de Fiscalização (PAEF) tendo como base o conteúdo do PAF publicado pela SPU.

§1º. O PAEF deverá ser homologado pelo Superintendente do Patrimônio da União no Estado e encaminhado à SPU até o último dia útil de dezembro do anterior ao da validade do planejamento.

SEÇÃO III - DO PROCEDIMENTO

Art. 16. As Superintendências do Patrimônio da União deverão elaborar previamente o roteiro de programação e execução para a realização da fiscalização em campo.

Art. 17. O servidor deverá se apresentar no local da fiscalização devidamente identificado e munido de formulários próprios e equipamentos técnicos e, sempre que possível, das informações do imóvel a ser fiscalizado.

Art. 18. Havendo incerteza sobre autoria ou algum elemento que componha a materialidade da infração, o servidor responsável pela fiscalização notificará o suposto infrator para que apresente informações ou documentos.

§1º. Se após a apresentação dos documentos ou informações de que trata o *caput*, constatar-se a ocorrência da infração e sua autoria, deverá o servidor lavrar o auto de infração.

§2º. A notificação de que trata o *caput* deverá conter advertência de que será lavrado o auto de infração caso:

I - não sejam apresentados os documentos e informações solicitados;

II - não sejam os documentos e informações solicitados acolhidos para descaracterizar a materialidade ou a autoria da infração.

§3º. Verificada a prática de infração contra o patrimônio imobiliário da União e não havendo dúvida acerca da autoria, não será feita a notificação nos termos do caput, devendo o servidor responsável pela fiscalização efetuar a lavratura do auto de infração, nos termos do art. 21, cabendo à Superintendência do Patrimônio da União adotar as providências para imitar sumariamente a União na posse, sempre que estiverem comprometendo a utilização regular da área, neste último caso, salvo quando:

I - houver circunstância que comprometa a segurança pessoal da equipe de fiscalização, devidamente justificada no relatório de vistoria;

II - houver determinação judicial que contrarie este dispositivo.

§4º. Na hipótese do inciso I do parágrafo anterior, a Superintendência do Patrimônio da União deverá requisitar força policial federal e solicitar o auxílio de força pública estadual, retornando ao local da infração para a efetivação das medidas necessárias.

§5º. As ações de fiscalização executadas nos termos do §1º do art. 1º, por meio de parcerias, convênios, contratos, termos de cooperação, termos de adesão, acordos ou ajustes, limitam-se à realização de vistoria *in locu* e à emissão da notificação de que trata o caput e o § 2º, deste artigo, que será encaminhada, acompanhada de relatório circunstanciado da fiscalização, à respectiva Superintendência do Patrimônio da União no prazo máximo de cinco dias úteis de sua emissão para processamento e, conforme o caso, lavratura do respectivo auto de infração.

§6º. Por ocasião da lavratura do auto de infração, caso o suposto infrator ou seu representante se recuse a dar ciência da notificação, o responsável pela diligência certificará o ocorrido na presença de duas testemunhas, que poderão ou não ser servidores da SPU, e que assinarão também o auto.

§7º. Demolido e/ou removido o aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como equipamentos instalados, às custas do infrator, remanescerá a obrigação quanto ao recolhimento do valor integral da multa, sob pena de inscrição do débito na Dívida Ativa da União.

Art. 19. Quando possível, o auto de infração deverá determinar a adoção das providências necessárias à cessação ou ao saneamento da irregularidade, nos termos, prazos e condições e critérios que fixar, mediante a celebração de termo de compromisso.

§1º. A celebração do termo de compromisso será facultativa, em relação ao infrator, competindo sua formalização às Superintendências do Patrimônio da União, nele podendo se compreender:

I - as condições e critérios para demolição e/ou remoção do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados;

II - a possibilidade de demolição e/ou remoção em etapas;

III - a adoção das medidas necessárias, pelo infrator, para o saneamento das infrações elencadas nos incisos do art. 3º;

IV - as medidas de mitigação de impactos causados na área da intervenção e no raio de influência, bem como os prazos para a respectiva adoção;

V - as medidas e prazos necessários à recuperação da área ao estado em que se encontrava antes da intervenção tida por irregular.

§2º. O termo de compromisso deverá conter:

I - o nome, a qualificação e o endereço das partes compromissadas e dos respectivos representantes legais;

II - o prazo de conclusão das obrigações previstas no termo de compromisso, observado o prazo máximo de noventa dias, prorrogável uma única vez, de ofício ou a pedido do interessado, sempre de forma justificada;

III - a descrição detalhada de seu objeto, o cronograma físico de execução e de implantação das obras e serviços exigidos, com metas e prazos a serem atingidos;

IV - o foro competente para dirimir litígios entre as partes.

§3º. A formalização do termo de compromisso não suspende a incidência ou a cobrança da multa e nem afasta o prazo de que trata o parágrafo único, do art. 7º, desta IN.

§4º. O termo de compromisso será assinado pelo Superintendente do Patrimônio da União e pelo interessado, pessoalmente, ou por meio de procurador ou advogado legalmente constituído.

§5º. Considera-se rescindido de pleno direito o termo de compromisso, quando descumprida qualquer de suas cláusulas, ressalvado o caso fortuito ou de força maior, ficando o infrator, a partir de sua rescisão, sujeito aos critérios e condições de demolição ou remoção estabelecidos unilateralmente pela Superintendência.

§6º. Sob pena de ineficácia, os termos de compromisso deverão ser publicados mediante extrato.

Art. 20. O auto de infração conterá:

I - o número de ordem;

II - o endereço completo do imóvel;

III - a identificação do responsável, ocupante e/ou daquele presente no momento da fiscalização, colhendo-se o número do CPF ou, na impossibilidade, anotando-se a data de nascimento, a naturalidade, e o nome da mãe, para que possa ser consultado o número do CPF do ocupante junto ao Sistema de Informações da Receita Federal - SIRF;

IV - a descrição da infração administrativa contra o patrimônio da União, conforme disposto no art. 3º;

V - a fundamentação legal da infração administrativa;

VI - a sanção administrativa aplicada, conforme disposto no art. 4º;

VII - notificação para a apresentação da defesa, no prazo previsto no inciso II, do art. 25;

VIII - a incidência do disposto no art. 19, quando for o caso; e

IX - data e assinatura do servidor responsável pela fiscalização.

Parágrafo único. Caso se verifique, por ocasião da diligência de fiscalização, a possibilidade de regularização fundiária para população de baixa renda, o agente da SPU justificará tal circunstância e deixará de emitir o auto de infração, adotando as providências para que a Superintendência do Patrimônio da União promova, se for o caso, a abertura do respectivo processo de regularização.

Art. 21. A lavratura do auto de infração ensejará a abertura de processo administrativo, caso este não exista, contendo relatório individualizado para cada imóvel, numerado sequencialmente, que será instruído com:

I - auto de infração;

II - localização e caracterização do imóvel, com elementos técnicos lineares e angulares, preferencialmente georeferenciados, contendo as dimensões da área ocupada, croquis e, quando possível, o Código de Endereçamento Postal do imóvel;

III - identificação do tipo do imóvel (dominial, especial ou uso comum do povo);

IV - sempre que possível, fotos que retratem as eventuais irregularidades verificadas no imóvel em que realizada a fiscalização, inclusive do entorno da área, demonstrando o impacto causado;

V - finalidade da ocupação;

VI - identificação da Linha de Preamar Médio - LPM ou Linha Média de Enchentes Ordinárias - LMEO, se for o caso.

SEÇÃO IV - DA NOTIFICAÇÃO

Art. 22. A notificação tem como objetivo cientificar o suposto infrator:

I - sobre o início do procedimento de fiscalização, determinando as providências referidas no art. 18, se for o caso; e

II - sobre a realização dos atos processuais previstos neste Capítulo.

Parágrafo único. A notificação deverá conter:

I - a identificação do notificado e o nome do órgão ou entidade emissora da notificação;

II - a finalidade da notificação;

III - a data, a hora e o local em que deve comparecer o notificado, quando for o caso, bem como a necessidade de comparecimento pessoal ou a possibilidade de se fazer representar por procurador munido do respectivo instrumento;

IV - a possibilidade de continuidade do processo independentemente de seu comparecimento;

V - a identificação dos fatos e fundamentos legais que justificam o procedimento;

VI - o prazo de que trata o art. 25, conforme a natureza do ato a ser praticado.

Art. 23. A notificação será efetuada pelas seguintes formas:

I - pessoalmente ao responsável ou seu representante;

II - por meio de carta com aviso de recebimento;

III - por edital.

§1º. De forma complementar, a notificação poderá ser efetuada:

I – por meio de envio de e-mail cadastrado junto a base de dados;

II – publicação de chamada no portal da SPU na *internet*.

§2º. No caso do inciso I, do caput, entende-se como responsável aquele que:

I - estiver constando nos registros imobiliários da SPU pelo imóvel da União;

II - no momento da fiscalização, entender-se como responsável pela obra, instalação de equipamentos e afins;

III - esteja fazendo uso do imóvel.

§3º. Sendo infrutífera a primeira tentativa de notificação de que trata o inciso I, do caput, a Superintendência do Patrimônio da União deverá repetir a diligência por mais 01 (uma) vez, em dia e horário diferente; não se logrando êxito, a Superintendência do Patrimônio da União deverá providenciar, sucessivamente, as diligências previstas nos incisos II e III, do caput.

§4º. A notificação prevista no inciso III, do caput, será efetuada através de uma publicação no Diário Oficial da União, cabendo nos seguintes casos:

I - interessado encontrar-se em lugar incerto e não sabido ou quando não for localizado seu endereço;

II - quando a medida atingir público em massa ou pessoas indeterminadas ou indetermináveis; e

III - quando a carta de que trata o inciso II, do caput, retornar ao remetente.

§5º. Por ocasião da diligência de fiscalização, caso o suposto infrator ou seu representante se recuse a dar ciência da notificação, o responsável pela diligência certificará o ocorrido na presença de duas testemunhas, que poderão ou não ser servidores da SPU.

§6º. Nos casos de evasão ou ausência do suposto infrator, e inexistindo preposto identificado, o responsável pela notificação aplicará o disposto no inciso II do caput.

§7º. Esgotadas todas as tentativas para a localização do interessado ou responsável, sem êxito, a Superintendência do Patrimônio da União poderá promover as medidas necessárias para demolição e/ou remoção, em áreas de uso comum do povo.

Art. 24. As cópias das notificações entregues via correio e o respectivo Aviso de Recebimento - AR, devidamente assinado por um dos qualificados nos termos do §1º, do artigo anterior, ou ainda por membros da família, porteiro, empregados, caseiros e outros, deverão ser anexadas ao processo administrativo.

§1º. Quando o comunicado dos correios indicar a recusa do recebimento, o autuado será dado por intimado.

§2º. Nos casos em que o notificado residir em outro Estado, e a notificação via correio não surtir efeitos, a Superintendência do Patrimônio da União poderá requisitar à Superintendência do Patrimônio da União daquele Estado que notifique pessoalmente o responsável.

SEÇÃO V - DOS PRAZOS

Art. 25. O interessado ou seu representante legal terá os prazos máximos de:

I - 10 (dez) dias para oferecer manifestação, nos termos do art. 18, contados do recebimento da notificação;

II - 10 (dez) dias, a contar do recebimento, pelo responsável ou seu representante, do auto de infração, para oferecer defesa;

III - 30 (trinta) dias, a contar do recebimento do auto de infração, para demolição e/ou remoção do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados;

IV - 30 (trinta) dias, a contar do recebimento do auto de infração, para o seu pagamento, sob pena de emissão de novas cobranças a para cada mês em que o cometimento da infração persistir e inscrição do débito no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN.

V - 30 (trinta) dias, a contar do recebimento do auto de infração, para desocupação do imóvel e pagamento indenização à União pela ocupação ilícita, para bens de uso comum do povo;

VI - 30 (trinta) dias, a contar do recebimento da notificação, para desocupar o imóvel devido ao inadimplemento de taxas de ocupação;

VII - 90 (noventa) dias, quando se tratar de imóvel situado em zona urbana, ou de 180 (cento e oitenta) dias, se localizado em zona rural, da notificação administrativa, após o decurso do prazo de recurso de que para esse fim expedir em cada caso, no caso pedido de desocupação de imóvel da União e de revogação da inscrição de ocupação;

VIII - 15 (quinze) dias, a contar da constatação do não cumprimento da desocupação do imóvel pelo infrator, para a Superintendência do Patrimônio da União encaminhar ao respectivo órgão contencioso da AGU, o pedido de ajuizamento de reintegração de posse;

IX - 30 (trinta) dias, a contar do recebimento do auto de infração, para assinar termo de compromisso, quando for o caso;

X - 10 (dez) dias para apresentar recurso;

XI - 5 (cinco) dias, para prática dos atos processuais previstos nesta IN.

§1º. Quando a notificação do auto de infração prevista no art. 20, inciso VII, parte final, não lograr êxito, contar-se-á o prazo de 10 (dez) dias para a apresentação da defesa:

I - da data da ciência no Aviso de Recebimento - AR, de que trata o inciso II, do art. 23;

II - da data da publicação, quando se tratar da hipótese do inciso III, do art. 23.

§2º. Será certificado nos autos o decurso de todos os prazos estabelecidos nesta IN.

SEÇÃO VI - DA DEFESA

Art. 26. A defesa poderá ser apresentada pessoalmente, ou por meio de procurador ou advogado legalmente constituído, anexando o respectivo instrumento de procuração.

§1º. A defesa será formulada por escrito e deverá conter os fatos, razões e especificação das provas que o interessado pretende produzir a seu favor, devidamente justificadas, bem como os documentos para instruir as respectivas alegações.

§2º. O interessado poderá requerer a juntada do instrumento de procuração referido no caput no prazo de até dez dias da apresentação da defesa.

§3º. A celebração do termo de compromisso no prazo previsto no inciso X, do art. 25, importará desistência de defesa eventualmente apresentada.

Art. 27. A defesa ou manifestação não será conhecida quando apresentada:

I - fora do prazo;

II - por quem não seja legitimado; ou

III - perante órgão ou entidade incompetente.

§1º. Salvo para sanar ilegalidade manifesta, a autoridade julgadora não conhecerá de requerimento formulado fora do prazo, podendo o mesmo ser desentranhado dos autos.

§2º. Na hipótese do inciso III, será indicada ao suposto infrator a autoridade competente, sendo-lhe devolvido o prazo para defesa ou manifestação.

§3º. A ausência de apresentação de defesa será certificada nos autos, devendo o processo ser remetido a julgamento, garantida à autoridade julgadora a faculdade prevista no art. 30.

Art. 28. A autoridade julgadora do procedimento de apuração da infração de que trata esta IN é o Superintendente do Patrimônio da União.

SEÇÃO VII - DA INSTRUÇÃO E JULGAMENTO

Art. 29. Ao interessado caberá a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever de a autoridade julgadora conduzir de ofício a instrução do processo.

Art. 30. A autoridade julgadora poderá requisitar a produção de provas necessárias à sua convicção, bem como perícia ou parecer técnico, especificando o objeto a ser esclarecido.

§1º. Não será realizado perícia ou parecer técnico quando o fato puder ser comprovado por outros meios.

§2º. A perícia ou parecer técnico deverá ser elaborado no prazo máximo de trinta dias, ressalvadas as situações devidamente justificadas.

§3º. Entende-se por parecer técnico as informações e esclarecimentos prestados pelo servidor da SPU, necessários à elucidação dos fatos que originaram o processo.

Art. 31. As provas propostas pelo interessado, quando impertinentes, desnecessárias ou protelatórias poderão ser recusadas, mediante decisão fundamentada da autoridade julgadora.

Art. 32. O órgão de assessoramento jurídico emitirá parecer fundamentando a decisão da autoridade julgadora:

I - necessariamente, quando implicar anulação total do processo ou quando houver controvérsia eminentemente jurídica;

II - a critério da autoridade julgadora, nos demais casos.

Art. 33. Oferecida ou não a defesa, a autoridade julgadora, no prazo de 60 (sessenta) dias, julgará o processo, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.

§1º. A inobservância do prazo para julgamento não torna nula a decisão da autoridade julgadora e o processo.

§2º. A decisão deverá ser motivada, com a indicação dos fatos e fundamentos jurídicos em que se baseia.

Art. 34. O interessado será notificado do julgamento, no prazo de 05 (cinco) dias de sua prolação, para fins de apresentação de recurso.

Parágrafo único. A notificação deverá informar o prazo de que trata o art. 25, inciso XI.

SEÇÃO VIII - DO RECURSO

Art. 35. Da decisão proferida pela autoridade julgadora caberá recurso, aplicando-se o disposto no art. 27.

§1º. O recurso de que trata este artigo será dirigido ao Superintendente do Patrimônio da União, o qual, se não reconsiderar a decisão no prazo de quinze dias, o encaminhará ao titular da SPU.

§2º. A tramitação do recurso administrativo é limitada a 2 (duas) instâncias.

§3º. Da decisão proferida pelo titular da SPU não caberá recurso.

Art. 36. A decisão em grau de recurso deverá ser motivada, com a indicação dos fatos e fundamentos jurídicos em que se baseia, podendo confirmar, modificar, anular ou revogar, total ou parcialmente, a decisão recorrida, aplicando-se, ainda, o disposto no art. 32.

Parágrafo único. O titular da SPU poderá, no julgamento do recurso, modificar o enquadramento legal da situação sob análise, fazendo-o motivadamente, observado o disposto no §2º, do art. 13.

Art. 37. A notificação do julgamento do recurso ao interessado será efetuada pela Superintendência do Patrimônio da União.

CAPÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 38. Após 30 (trinta) dias da emissão do auto de infração, sem que o infrator tenha apresentado defesa, a Superintendência do Patrimônio da União efetuará vistoria no local da irregularidade, para verificar se foi removido ou demolido o aterro, construção, obra e/ou equipamentos instalados, procedendo, em caso negativo, à adoção das providências necessárias para tanto, no prazo de 30 (trinta) dias.

§1º. A Superintendência do Patrimônio da União deverá providenciar a consolidação do débito, bem como sua inclusão no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN.

§2º. No prazo de 30 (trinta) dias após a inclusão do débito no CADIN e inexistindo comprovação de ter sido regularizada a situação que deu causa àquela inclusão, a SPU encaminhará os débitos à Procuradoria da Fazenda Nacional para inscrição na Dívida Ativa da União - DAU.

Art. 39. A Superintendência do Patrimônio da União, sempre que necessário, deverá requerer à Advocacia Geral da União o ajuizamento de ações voltadas ao saneamento das infrações e à reparação dos prejuízos de que trata esta IN, observando inclusive os prazos estabelecidos no art. 25.

Art. 40. Verificada a ocorrência de crime relacionado às condutas previstas no art. 3º desta IN, a Superintendência do Patrimônio da União noticiará aos órgãos competentes, para as medidas cabíveis.

Art. 41. Até que se promova a implantação de sistema informatizado de controle e gerenciamento das fiscalizações, as Superintendências do Patrimônio da União deverão mensalmente, enviar ao Departamento de Caracterização e Incorporação do Patrimônio – DECIP, dados sobre as vistorias e fiscalizações realizadas, no formato indicado pelo Anexo I desta Instrução Normativa.

§1º. As informações encaminhadas pelas Superintendências serão utilizadas como base para elaboração de propostas de Plano Anual de Fiscalização, planejamento financeiro e estabelecimento de metas de desempenho institucional, referentes as ações de fiscalização.

Art. 42. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se aos processos em andamento, aproveitando-se os atos neles já praticados.

Art. 43. Revogam-se as disposições em contrário.

SIDRACK DE OLIVEIRA CORREIA NETO

Secretário do Patrimônio da União



ESPECIFICAÇÃO PARA CONFECÇÃO DE PLACAS

“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”

Fevereiro de 2018

Secretaria do
**Patrimônio da
União**

Ministério do
**Planejamento,
Desenvolvimento e Gestão**

ESPECIFICAÇÃO PARA CONFECÇÃO DE PLACAS (PROIBIDA OCUPAÇÃO)

A placa aqui especificada, a ser confeccionada pela SPU, terá caráter de advertência pedagógica quanto à proibição de ocupação em áreas da União, sejam elas de bens de uso comum do povo, dominial, ou até mesmo de uso especial, sendo vedada a inclusão de nomes de agentes públicos, servidores ou não, bem como produtos ou serviços comerciais.

A placa deverá ser afixada em local visível, na direção e sentido que favoreça a melhor visualização pela população.

Recomenda-se que seja mantida em bom estado de conservação, inclusive quanto à integridade do padrão das cores e do material utilizado.

A exposição de placas irá contribuir para uma maior divulgação das ações da SPU perante a sociedade, bem como transferir à população a responsabilidade coparticipativa na fiscalização e controle (gestão) do uso das áreas da União.

A placa deverá ter as seguintes especificações: Altura: 1,15m x Largura: 1,80m. Fixada ao chão com suporte de madeira elevando-a a 2 metros de altura a partir da borda inferior. Deverá ser confeccionada em material com grau de resistência a intempérie condizente com a região em que se encontra. A quantidade a ser instalada deverá ser estabelecida levando em consideração ao tamanho (área) do imóvel em questão, bem como às necessidades da SPU/UF.

Para manter a padronização visual, todas as informações devem ser compostas na família tipográfica Calibri.

Na impossibilidade técnica de utilização da fonte preferencial de composição - Calibri -, a solução recomendada é a substituição pela família de fonte Verdana, em dois pesos: regular e bold.

ESPECIFICAÇÃO PARA CONFEÇÃO DE PLACAS
(PROIBIDA OCUPAÇÃO)

MODELO DA PLACA



ESPECIFICAÇÃO PARA CONFEÇÃO DE PLACAS (PROIBIDA OCUPAÇÃO)

ABAIXO PODEMOS VERIFICAR AS ESPECIFICAÇÕES DETALHADAS DE COTAS, MEDIDAS, TIPOLOGIA DE LETRAS, ETC.

Para a confecção das placas, deverão ser observados os seguintes parâmetros:

Campo I: (17,50x18,0cm) Neste campo deverá ser inserido o Brasão da República Federativa do Brasil.

Campo II: (8,0x60,0cm) Os termos “REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL” e “MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO” deverão ser apresentados em fonte Calibri bold, em caixa alta e centralizados.

Campo III: (9,50x120,0cm) O termo “ÁREA DE DOMÍNIO DA UNIÃO” deverá ser apresentado em fonte Calibri bold, em caixa alta e centralizado.

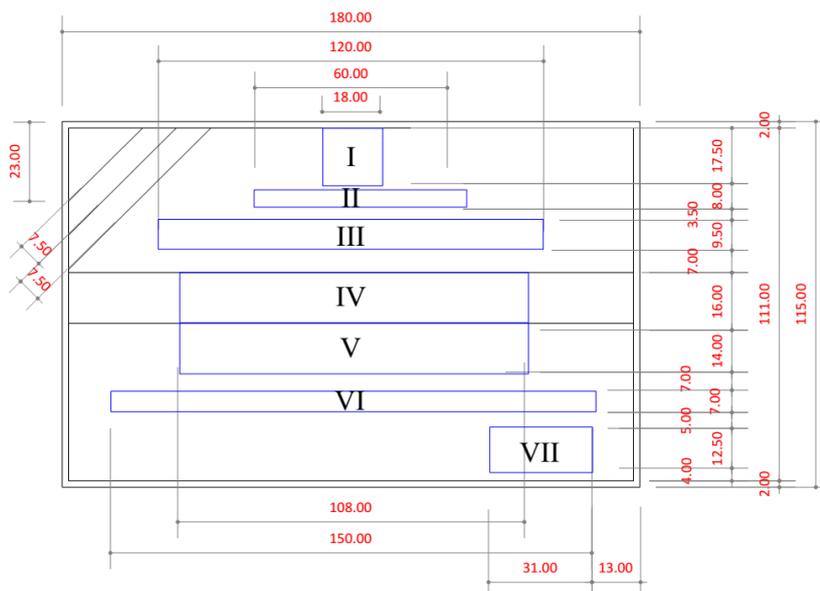
Campo IV: (16,0x108,0cm) Local destinado à descrição “PROIBIDA OCUPAÇÃO”, apresentada em fonte Calibri bold, em caixa alta e centralizada.

Campo V: (14,0x108,0cm) Os termos aqui inseridos deverão ser apresentados em 3(três) linhas centralizadas, também em fonte Calibri bold, em caixa alta. 1ª linha: “SUJEITO À APLICAÇÃO DAS SEGUINTE SANÇÕES:”; 2ª linha: “ART. 6º, DO DECRETO-LEI Nº 2.398/87 (REMOÇÃO/DEMOLIÇÃO E MULTA)”; e 3ª linha: “ART. 10, DA LEI 9.636/98 (DESOCUPAÇÃO E INDENIZAÇÃO)”.

Campo VI: (7,0x150,0cm)) Neste campo deverá estar descrito o contato telefônico e eletrônico (e-mail) da respectiva Superintendência do Patrimônio da União na Unidade da Federação – SPU/UF. A fonte a ser utilizada deverá ser Calibri bold, devendo o texto estar centralizado no campo, todo em caixa alta, com exceção do e-mail da Superintendência que deverá ser apresentado em letras minúsculas.

Campo VII: (12,5x31,0cm) Local destinado à descrição “Secretaria do Patrimônio da União”. A denominação “Secretaria do” deve estar em Calibri regular e o nome da Secretaria (**Patrimônio da União**) deve estar em Calibri bold. O texto deverá estar alinhado à esquerda neste campo.

Obs.: Caso a SPU/UF venha a utilizar dimensões de placa diferente da estabelecida neste documento, deverá respeitar a proporção das cotas e medidas desta.



MODELO FINALÍSTICO DA PLACA DE ADVERTÊNCIA, COM TODOS OS CAMPOS DEVIDAMENTE PADRONIZADOS.

Ressalta-se que, de acordo com suas necessidades, a SPU poderá confeccionar placas com dimensões diferentes das instituídas neste documento, devendo ser respeitadas as devidas proporções de cotas e medidas estabelecidas.



BORDA E FAIXAS:

- Para a borda e as faixas da placa, abaixo destacamos os tons exatos de cada cor para impressões em policromia (CMYK), versões eletrônicas (RGB) e HTML color code.

C:100%; M:25%; Y:100%; K:10%	C:0%; M:10%; Y:100%; K:0%
C:0%; M:100%; Y:100%; K:0%	C:100%; M:72%; Y:0%; K:51%

A LOGOMARCA DA SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO - SPU

Ao lado, encontram-se os tons exatos de cada cor para impressões em policromia (CMYK), versões eletrônicas (RGB) e HTML color code.



	
C:100%; M:72%; Y:0%; K:51%	C:100%; M:0%; Y: 55,9%; K:43,1%
	
C:0%; M:10%; Y:100%; K:0%	



PARECER n. 00735/2017/ACS/CGJPU/CONJUR-MP/CGU/AGU

NUP: 04905.001354/2017-95

INTERESSADA: SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO.

ASSUNTO: Alterações na legislação patrimonial. Dúvidas acerca da forma de aplicação do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87 e do art. 10 da Lei 9.636/98.

EMENTA:

I - Dúvidas quanto à aplicação das alterações promovidas pela legislação patrimonial. Lei 13.139/2015 e Lei nº 13.240/2015.

II - Considerações sobre os questionamentos levantados.

III - PARECER n. 01124/2015/MAA/CONJUR-MP/CGU/AGU.

IV - Competência da SPU para fixar o valor dos bens imóveis da União: art. 67 do DL 9.760/46.

V - Pelo retorno dos autos à SPU.

1. A Secretaria do Patrimônio da União, por intermédio do Despacho GABIN-SPU 3720194, encaminha a esta Consultoria Jurídica "consulta acerca de entendimentos dos mecanismos e procedimentos a serem adotados pelas equipes de fiscalização com relação a aplicação de multa por infração ocorrida em imóvel de propriedade da União (art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/1987) e de cobrança de indenização pela posse ou ocupação ilícita (Parágrafo único do art. 10 da Lei 9.636/98)."

2. Além do despacho mencionado acima, consta dos autos a Nota Técnica nº 7292/2017-MP, cópia do PARECER n. 01124/2015/MAA/CONJUR-MP/CGU/AGU, cópia do Parecer Jurídico n. 01006/2016/CJU-AM/CGU/AGU e cópia do Parecer Jurídico n. 191/2012/CJU-TO/CGU/AGU.

3. Por intermédio da Nota Técnica nº 7292/2017-MP, a Secretaria do Patrimônio da União esclarece que "A motivação pela formulação desta consulta passa pelas dúvidas apresentadas pelas equipes de fiscalização que atuam nos Estados, sobretudo frente as alterações no Decreto-Lei nº 2.398/87 trazidas pela Lei nº 13.139/2015. "

4. Na referida manifestação, o órgão patrimonial pontua que "A Lei nº 13.139/2015 alterou o art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87, principalmente no que tange a expandir a possibilidade da aplicação de multa em decorrência de infração à legislação patrimonial para além de bens de uso comum do povo."; levanta a exclusão da cobrança retroativa pelo uso indevido da área da União antes da efetivação da inscrição de ocupação; e elabora algumas dúvidas jurídicas acerca da aplicação da multa e da cobrança de indenização a serem dirimidas por este órgão de assessoramento jurídico.

5. No que tange à aplicação da multa prevista no art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87, o órgão patrimonial questiona, primeiramente, qual a legislação aplicável para os casos em que o auto de infração tenha sido lavrado antes da entrada em vigor da Lei nº 13.139/2015, mas a cobrança da multa ainda não tenha ocorrido. *In verbis:*

"Observamos alguns casos em que o Auto de Infração foi lavrado antes da Lei nº 13.139/2015 entrar em vigor e que não se havia ocorrido o envio da cobrança efetiva, com emissão de DARF, referente a multa ao infrator. Devendo a SPU emitir atualmente as cobranças pela multa aplicada, o cálculo atual deverá se basear nos critérios da nova Lei, ou deverá se basear em parte na legislação vigente na época de lavratura do auto de infração somado a nova metodologia?"

6. Registre-se que ao elaborar o questionamento, o órgão patrimonial já trouxe a forma de procedimento que entende ser mais adequada. *In verbis:*

"Nos pronunciamos pela opinião de que a metodologia de cálculo da legislação atual não retroage para os cálculos de multas aplicadas. Neste caso, sugerimos que o cálculo da cobrança a ser realizada deverá ser realizado com base na data de aplicação do auto de infração até outubro de 2015, data que a nova legislação entrou em vigor, na metodologia prevista no texto art. 6 do Decreto-Lei nº 2.398/87 vigente a época. Ainda, o cálculo deverá somar os valores devidos de outubro de 2015 a data atual conforme novo texto alterado pela Lei nº 13.139/2015. Ainda, entendemos que cabe aplicação de juros e correções monetárias nas cobranças pretéritas até o valor presente, pois, a multa deveria ter sido cobrada mensalmente e de forma automática."

7. No mais, a Secretaria do Patrimônio da União indaga, ainda, sobre a aplicação do art. 47 da

Lei nº 9.636/98 à situação em questão, pontuando que: "Em casos concretos onde ocorreu a aplicação do auto de infração com multa, tendo o prazo recursal e para demolição encerrados sem que o imóvel fosse desocupado, a União deve solicitar junto ao contencioso da AGU o ingresso com ação de reintegração de posse/demolatória. A dúvida passa pelo momento que deverá ser encerrada a cobrança da multa: 1) se ao solicitar o ingresso das ações judiciais junto a AGU deve-se solicitar a cobrança de multa juntamente com o pedido de reintegração/demolição; 2) ou deve-se emitir a cobrança da multa até que a ação judicial seja findada; 3) ou ainda, a cobrança de multa deverá ser findada com o envio do pedido à AGU."

8. A douta Secretaria acrescenta que "Entendemos que ao encaminharmos o processo para sua solução junto ao judiciário, significa que o instrumento de multa foi ineficaz para coibir a permanência de ocorrência de ilícito no imóvel da União. Ainda, a SPU não terá gerência sobre o tempo de julgamento do processo junto ao judiciário, podendo gerar dívidas com valores superiores ao de capacidade de pagamento do infrator. Diante disso, opinamos que a cobrança de multa deverá ser findada com o envio do pedido à AGU."

9. O segundo questionamento elaborado pelo órgão patrimonial envolve o fato da lei nº 13.240/2015 (na verdade, a Lei nº 13.139/15) ter vedado a cobrança retroativa devida pela utilização de imóvel da União previamente à efetivação da inscrição de ocupação, bem como a existência de posicionamento desta Consultoria Jurídica sobre a possibilidade de substituição da aplicação da multa pela cobrança retroativa do uso de área da União quando houver a regularização do uso indevido.

10. O terceiro ponto levantado pela Secretaria do Patrimônio da União é a aplicação da multa prevista no art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87 em conjunto com a demolição de construções ou remoção de equipamentos. O órgão patrimonial pontua que tal posicionamento só seria válido para os bens de uso comum, não sendo aplicável para os bens dominicais ou de uso especial, uma vez que pode haver o interesse da SPU na regularização das intervenções. Destaca, ainda, que entende que a remoção e/ou demolição sempre estaria vinculada a aplicação conjunta da multa, mas que a aplicação da multa pode ser acompanhada de outro comando com o embargo, mesmo que se trate de bem imóvel de uso comum do povo.

11. O quarto questionamento feito pela Secretaria do Patrimônio da União diz respeito a aplicação conjunta da multa prevista no art. 6º do Decreto-Lei 2398, com a indenização prevista no art. 10, da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1.998, para os casos em que a infração ocorreu antes da promulgação da Lei nº 13.139, de 26 de junho de 2015.

12. Acerca do tema, a SPU traz o seguinte entendimento: "Da mesma forma como nos manifestamos no item 5.1 desta Nota Técnica, entendemos que não cabe aplicação de multa em construções promovidas sem autorização da União de forma retroativa, cujo processo de pedido de demolição/remoção ou solicitação de desocupação ocorreu sem lograr êxito, foi iniciado antes da promulgação da Lei 13.139/2015. No entanto, entendemos que as infrações ocorridas em qualquer época e que o infrator não tenha sofrido sanção pela SPU, o órgão deverá tomar as providências previstas na nova legislação."

13. O quinto questionamento levantado pela Secretaria do Patrimônio da União se refere a base de cálculo que deve ser utilizada nos casos em que tiver ocorrido a construção de benfeitorias indevidas ou a instalação de equipamentos de forma incorreta. O órgão patrimonial informa que ao analisar caso de construção de cerca/muro, as Consultorias Jurídicas da União nos estados do Amazonas e da Bahia posicionaram-se no sentido de que a base de cálculo da multa seria toda a área cercada/murada, e não apenas a porção em que se encontraria a cerca ou muro.

14. Todavia, a SPU aponta que entende se tratar de questão de índole técnica afeta ao órgão patrimonial, sendo que possui posicionamento diverso dos defendidos pelos órgãos de assessoramento jurídico.

15. O sexto questionamento trata da possibilidade de "aplicação de multa por uso em desacordo com a legislação diante do descumprimento das cláusulas do contrato de permissão de uso (por exemplo: não colocação de placas de identificação da permissão de uso concedida)?"

16. A SPU esclarece que tal questionamento decorre de demandas, principalmente, da SPU/TO e SPU/AM, que operam "com volumes consideráveis de permissões de uso aos Municípios em estação de seca, quando são formadas ilhas e praias em rios federais. Na maioria dos casos, os permissãoários descumprem o encargo de colocação de placa com identificação do instrumento concedido."

17. O órgão patrimonial ressalva que ao analisar um caso concreto encaminhado pela SPU/TO, a CJU/TO, por meio do Parecer nº 19/2012/CJU-TO/CGU/AGU, firmou posicionamento no sentido de que restou configurado o descumprimento da portaria que outorgou a permissão de uso, motivo pelo qual a permissão se encontrava revogada, independentemente de qualquer notificação ou intimação do interessado em tal sentido. O órgão de assessoramento jurídico acrescentou, todavia, que a SPU/TO deveria providenciar ato de revogação da portaria que outorgou a permissão.

18. Acerca do caso específico, a SPU acrescenta que a SPU/TO solicitou que o órgão patrimonial central esclareça se cabe a aplicação da multa com base na redação atual do art. 6º do Decreto-Lei 2398, destacando que o evento ocorreu antes da entrada em vigor da Lei nº 13.139, de 26 de junho de 2015.

19. O sétimo ponto levantado pela Secretaria do Patrimônio da União se resume a possibilidade de aplicação da indenização prevista no art. 10 da Lei 9.636/1998 para todos os tipos de imóveis da União.

20. O oitavo questionamento consiste na forma como deve ser cobrada a indenização prevista no art. 10 da Lei 9.636/1998 nos casos em que houver ação judicial de reintegração de posse. Em suma, o órgão patrimonial indaga se a indenização deve ser cobrada administrativamente ou se deverá compor o pedido da demanda judicial.

21. O nono e último ponto levantado pela Secretaria do Patrimônio da União diz respeito à forma que deverá ser realizado o cálculo da indenização prevista no art. 10 da Lei 9.636/1998. Registre-se que o órgão patrimonial pondera que, de acordo com o seu entendimento, "a indenização deverá tomar como base o valor do domínio pleno do terreno, ou seja, pode-se tomar como base a PVG vigente

em cada ano do cálculo da indenização. Assim, no momento de cálculo da indenização referente a ocupação pretérita deverá ser utilizada a PGV vigente atualizada monetariamente até a o ano presente multiplicado pela área do terreno".

22. É o relatório. Passa-se à análise dos questionamentos elaborados pela Secretaria do Patrimônio da União.

23. Inicialmente, cumpre transcrever o art. 6º do Decreto-Lei 2398/87:

"Art. 6º Considera-se infração administrativa contra o patrimônio da União toda ação ou omissão que viole o adequado uso, gozo, disposição, proteção, manutenção e conservação dos imóveis da União. (Redação dada pela Lei nº 13.139, de 2015)

I - (Revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.139, de 2015)

II - (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.139, de 2015)

§ 1º Incorre em infração administrativa aquele que realizar aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, desmatar ou instalar equipamentos, sem prévia autorização ou em desacordo com aquela concedida, em bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais, com destinação específica fixada por lei ou ato administrativo. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

§ 2º O responsável pelo imóvel deverá zelar pelo seu uso em conformidade com o ato que autorizou sua utilização ou com a natureza do bem, sob pena de incorrer em infração administrativa. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

§ 3º Será considerado infrator aquele que, diretamente ou por interposta pessoa, incorrer na prática das hipóteses previstas no **caput**. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

§ 4º Sem prejuízo da responsabilidade civil, as infrações previstas neste artigo serão punidas com as seguintes sanções: (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

I - embargo de obra, serviço ou atividade, até a manifestação da União quanto à regularidade de ocupação; (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

II - aplicação de multa; (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

III - desocupação do imóvel; e (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

IV - demolição e/ou remoção do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados, à conta de quem os houver efetuado, caso não sejam passíveis de regularização. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

§ 5º A multa será no valor de R\$ 73,94 (setenta e três reais e noventa e quatro centavos) para cada metro quadrado das áreas aterradas ou construídas ou em que forem realizadas obras, cercas ou instalados equipamentos. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

§ 6º O valor de que trata o § 5º será atualizado em 1º de janeiro de cada ano com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e os novos valores serão divulgados em ato do Secretário de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

§ 7º Verificada a ocorrência de infração, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão aplicará multa e notificará o embargo da obra, quando cabível, intimando o responsável para, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovar a regularidade da obra ou promover sua regularização. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

§ 8º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

§ 9º A multa de que trata o inciso II do § 4º deste artigo será mensal, sendo automaticamente aplicada pela Superintendência do Patrimônio da União sempre que o cometimento da infração persistir. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

§ 10. A multa será cominada cumulativamente com o disposto no parágrafo único do art. 10 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

§ 11. Após a notificação para desocupar o imóvel, a Superintendência do Patrimônio da União verificará o atendimento da notificação e, em caso de desatendimento, ingressará com pedido judicial de reintegração de posse no prazo de 60 (sessenta) dias. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

§ 12. Os custos em decorrência de demolição e remoção, bem como os respectivos encargos de qualquer natureza, serão suportados integralmente pelo infrator ou cobrados dele **a posteriori**, quando efetuados pela União. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

§ 13. Ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinará a aplicação do disposto neste artigo, sendo a tramitação de eventual recurso administrativo limitada a 2 (duas) instâncias. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)"

24. Percebe-se do parágrafo 9º transcrito *supra* que a incidência da multa se renova a cada mês. Essa mesma lógica era adotada na redação anterior à Lei nº 13.139/15, já que o inciso II do *caput* do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87 falava em "automática aplicação de multa mensal". Assim, ao menos sob o plano teórico, não estamos a tratar de uma única multa, mas de várias que vão se renovando a cada trinta dias, ainda que o valor cobrado venha a ser consolidado num único documento.

25. Assim, com muito mais razão, entendemos que, nos casos em que o auto de infração foi aplicado antes da entrada em vigor da Lei nº 13.139/15, o parâmetro a ser utilizado para a multa é a redação do dispositivo que vigia à época (na redação dada pela Lei nº 9.636/98), ainda que a cobrança propriamente dita só seja efetivada sob a vigência da novel legislação. Quanto ao período posterior à entrada em vigor, não há maiores dificuldades de se aplicar a regra nova. Em última instância, trata-se de uma interpretação que decorre do *tempus regit actum*.

26. Quanto à incidência do art. 47 da Lei nº 9.636/98 na aplicação da multa do art. 6º do

Decreto-Lei nº 2.398/87, parece-nos não existir maiores polêmicas no tocante aos prazos de decadência e prescrição. Ao nosso sentir, eles se aplicam normalmente, tendo a União os prazos de 10 anos para lançar a multa, contado da data de conhecimento das circunstâncias e fatos que caracterizaram a hipótese de incidência, e de 5 anos para a sua exigência, contado do lançamento.

27. A questão da inexigibilidade, prevista no parágrafo 1º do art. 47 da Lei nº 9.636/98, é um pouco mais complexa. Porém, sendo a multa uma receita eventual (diferentemente da taxa de ocupação e do foro, por exemplo), entendemos que a inexigibilidade a ela não se aplica. *Mutatis mutandis*, nos posicionamos nesse sentido no PARECER/MP/CONJUR/DPC/Nº 0471 - 5.9 / 2010, o qual tratou da aplicação da inexigibilidade à receita de laudêmio, senão vejamos:

"33. Quanto à inexigibilidade prevista no parágrafo 1º do art. 47, parece-nos que a regra é a sua não aplicação ao instituto do laudêmio. Tal assertiva parte da análise da redação do próprio dispositivo, a saber:

[transcreve legislação]

34. Entendemos que o prazo de inexigibilidade se dirige às receitas periódicas, tais como taxas de ocupação e foros. O laudêmio é uma receita patrimonial eventual, esporádica, que somente será devida quando da transmissão de bem imóvel da União. Assim, este parágrafo não se aplicaria ao caso específico do pagamento do laudêmio."

28. No que tange ao ajuizamento de ação de reintegração de posse, conforme determinação do art. 6º, parágrafo 11, do Decreto-Lei 2398/87, esclarecemos que não há qualquer comando para suspensão da multa prevista no parágrafo 4º do mesmo dispositivo em caso de judicialização do feito, motivo pelo qual entendemos que, salvo determinação judicial expressa de suspensão da cobrança da sanção pecuniária, a mesma continuará incidindo até que se finde a infração persistente (voluntariamente ou por decisão judicial), com fulcro no parágrafo 9º do referido ato normativo.

"§ 9º A multa de que trata o inciso II do § 4º deste artigo será mensal, sendo automaticamente aplicada pela Superintendência do Patrimônio da União sempre que o cometimento da infração persistir. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

(...)

§ 11. Após a notificação para desocupar o imóvel, a Superintendência do Patrimônio da União verificará o atendimento da notificação e, em caso de desatendimento, ingressará com pedido judicial de reintegração de posse no prazo de 60 (sessenta) dias. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)"

29. Com relação à preocupação exarada pelo órgão patrimonial no sentido de que a demora do curso do processo judicial possui o condão de tornar o valor da multa administrativa excessivo, ressaltamos que o infrator deve considerar todas as variantes antes de optar por descumprir uma determinação proferida por órgão público.

30. De qualquer sorte, este órgão de assessoramento jurídico entende que não há previsão legal para a suspensão da multa por decisão da Administração Pública, devendo o infrator arcar com os ônus da opção de discutir a questão no Judiciário. Ademais, o fato de existir a ação judicial não impede o infrator de dar cabo voluntariamente à infração administrativa, cuja esfera é independente da judicial.

31. Ou seja, enquanto a infração administrativa persistir, esteja a questão ou não submetida ao Judiciário, a multa continua a incidir. A ressalva óbvia fica por conta de alguma decisão judicial, ainda que liminar, que suspenda a sua incidência.

32. Quanto ao segundo questionamento elaborado pela Secretária do Patrimônio da União, preliminarmente, cumpre esclarecer que não foi a Lei nº 13.240/15 que excluiu a possibilidade de cobrança da taxa de ocupação referente ao período anterior à inscrição, mas a própria Lei nº 13.139/15. Foi esta norma que alterou a redação do art. 128 do Decreto-Lei nº 9.760/46, o qual aduz que "o pagamento da taxa será devido a partir da inscrição de ocupação".

33. Nesse passo, sem maiores delongas, não vemos razão para alterar o entendimento firmado pela CONJUR/MP no PARECER n. 00925/2015/DPC/CGJPU/CONJUR-MP/CGU/AGU e reafirmado no PARECER n. 01124/2015/MAA/CONJUR-MP/CGU/AGU, os quais já tomavam por norte a Lei nº 13.139/15. Vale ressaltar que o que o art. 128 do Decreto-Lei nº 9.760/46 veda é a cobrança "retroativa" (na verdade, referente ao período anterior à inscrição) da taxa de ocupação. Tal dispositivo em nada afeta a possibilidade de cobrança retroativa nas hipóteses de regularização por cessão de uso, instrumento de destinação com características e contornos jurídicos diversos.

34. Com relação ao terceiro questionamento efetuado pela Secretaria do Patrimônio da União acerca da aplicação da multa prevista no art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87 em conjunto com a demolição de construções ou remoção de equipamento apenas para os imóveis de uso comum do povo, cumpre tecer alguns comentários.

35. Como esclarecido no PARECER n. 01124/2015/MAA/CONJUR-MP/CGU/AGU, "A multa prevista no art. 6º, §4º, II, do DL 2.398/87 deve ser aplicada quando se observar a ocorrência das infrações administrativas previstas no §1º daquele artigo: realização de aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, desmatamento ou instalação de equipamentos, sem prévia autorização ou em desacordo com aquela concedida, em bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais."

36. Por sua vez, o art. 6º, §4º, IV, do DL 2.398/87, determina que quando se observar a ocorrência das mesmas infrações administrativas elencadas acima, também será cabível a sanção administrativa de "demolição e/ou remoção do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados, à conta de quem os houver efetuado, caso não sejam passíveis de regularização", sem fazer qualquer restrição sobre a classificação dos bens imóveis da União.

37. Dessa forma, esta Consultoria Jurídica entende que, assim como a sanção de multa administrativa prevista no inciso II do art. 6º, §4º, do DL 2.398/87, a penalidade prevista no inciso IV do mesmo artigo também é aplicável aos bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais.

38. Veja-se, contudo, que, diferentemente do que ocorre com a multa administrativa que tem sua aplicação automática prevista pelo do art. 6º, §9º, do DL 2.398/87, não há previsão de incidência automática das sanções elencadas no inciso IV, sendo que o próprio dispositivo ressalva a possibilidade

de regularização da construção realizada.

39. Assim, esta Consultoria Jurídica entende que havendo possibilidade de regularização da construção indevida realizada (e interesse da Administração em fazê-lo), a mesma não precisará ser demolida ou removida, aplicando-se a lógica trabalhada PARECER n. 01124/2015/MAA/CONJUR-MP/CGU/AGU, qualquer que seja a natureza do bem. Isto é, deixa-se de aplicar a multa e regulariza-se a situação em nome do infrator mediante cobrança retroativa pela cessão onerosa.

40. Porém, se o caso não for passível de regularização em nome do infrator, parece-nos que a multa deve ser mantida, ainda que a União não imponha a demolição ou remoção da estrutura irregular. Isso porque, a depender da situação concreta, pode ser que a União tenha interesse em manter a estrutura construída promovendo-se a destinação para terceiro. Tal solução foi aventada no PARECER n. 00066/2017/ACS/CGJPU/CONJUR-MP/CGU/AGU, do qual extraímos o seguinte trecho:

"14. Percebe-se que o inciso IV do parágrafo 4º fala em demolição e/ou remoção da construção, 'à conta de quem os houver efetuado, caso não sejam passíveis de regularização'. À primeira vista, entendemos que regularização que dispensa a demolição e/ou remoção não necessariamente deve ser realizada em nome do infrator. Nada impede que a União deixe de determinar a demolição e/ou remoção no intuito de dar função socioeconômica e regular à construção, ainda que em favor de terceiros (parece ser exatamente essa a proposta dos autos, mediante licitação para a cessão de uso do cais - item 13 da Nota Técnica nº 105/2017-MP)."

41. Nesses casos, como não se pode cobrar do terceiro pelo uso passado (já que ele não se utilizava do bem), parece-nos ser razoável manter a cobrança da multa em face do infrator. Entendimento contrário chancelaria a utilização gratuita (e não penalizada) de imóvel da União, o que é vedado pelo art. 1º do Decreto-Lei nº 1.561, de 13 de julho de 1977. Trata-se de uma hipótese específica e excepcional em que a multa poderá conviver com a regularização da estrutura.

42. Porém, para que não seja criada uma situação esdrúxula de o infrator suportar mensalmente a multa até que a União ultime a destinação, entendemos que, no momento em que for juntada ao processo decisão específica e fundamentada da autoridade administrativa no sentido de que a estrutura será mantida para destinação a terceiro, a multa deve cessar. Sugerimos que a SPU avalie a conveniência de se publicar ato normativo regulamentando essa questão.

43. À título exemplificativo, vislumbro tal possibilidade no caso de particular invadir uma área da União e construir algo ou fazer uma plantação de forma indevida, mas que seja do interesse da União. Veja-se que pode não haver como destinar a área para tal particular sem a realização de prévio procedimento licitatório, por ausência de previsão legal em tal sentido. Não obstante, um órgão da Administração direta ou ente da indireta de quaisquer das esferas da Administração Pública, que se enquadre em uma das hipóteses de dispensa de licitação previstas na legislação aplicável, pode ter interesse em dar continuidade ao projeto iniciado pelo particular.

44. O quarto questionamento feito pela Secretaria do Patrimônio da União diz respeito à possibilidade de aplicação do art. 6º do Decreto-Lei 2398/87 aos imóveis dominiais nos casos em que a infração tiver sido cometida antes da Lei nº 13.139/15.

45. É bem verdade que, na redação anterior do art. 6º do Decreto-Lei 2398/87, não se previa a sua aplicação para os imóveis dominiais. Assim, é evidente que não era cabível a sua aplicação aos bens dessa natureza, ou seja, se a infração no imóvel dominial iniciou e findou antes de outubro de 2015 (entrada em vigor da Lei nº 13.139/15), não há que se falar na aplicação do art. 6º do Decreto-Lei 2398/87. A dúvida que fica é a seguinte: com a nova redação do art. 6º do Decreto-Lei 2398/87, qual tratamento que devemos dar às infrações administrativas praticadas em imóveis dominiais e que não cessaram antes da entrada em vigor da Lei nº 13.139/15?

46. Chamamos a atenção para o fato de que as infrações administrativas previstas no art. 6º do Decreto-Lei 2398/87 não são eventos estanques. Ao contrário, eles tem o potencial de se protrair no tempo enquanto não demolida, removida ou regularizada a estrutura. Tanto é verdade que a hipótese de incidência da multa se renova mensalmente.

47. Assim, caso seja hoje identificada uma infração administrativa em imóvel dominial da União, aplica-se o art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87 ainda que a intervenção ilegal tenha sido feita (na verdade, iniciada) antes da entrada em vigor da Lei nº 13.139/15. Ou seja, tomando ciência de uma infração dessa natureza, a SPU não só pode como deve aplicar a multa do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87 (se não for hipótese de regularização em nome do infrator), cumulando, se for o caso, com a indenização do art. 10, parágrafo único, da Lei nº 9.636/98.

48. No que tange ao quinto questionamento elaborado pelo órgão patrimonial, cabe ressaltar que o parágrafo 5º do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87 fala expressamente em "das áreas aterradas ou construídas ou em que forem realizadas obras, cercas ou instalados equipamentos". Enquanto direito administrativo sancionador, tal dispositivo deve ser interpretado de forma restritiva. Assim, entendemos assistir razão à SPU quando sustenta que a multa incide apenas sobre a área da intervenção propriamente dita.

49. Nos casos de cercas e muros, por exemplo, a área interna sem qualquer intervenção não deve ser considerada para fins de cálculo da multa do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87. Isso não significa, porém, que será garantida uma utilização gratuita dessa área interna. Na realidade, como nessas hipóteses o particular "privatiza" a utilização de uma área pública, entendemos fazer mais sentido que, em relação à parte cercada pelas cercas e muros, seja cobrada a indenização por posse ou ocupação ilícita do art. 10, parágrafo único, da Lei nº 9.636/98.

50. O sexto questionamento trata da possibilidade de aplicação de multa pelo descumprimento das cláusulas previstas no ato de outorga da permissão de uso, como a não colocação de placas de identificação da permissão de uso concedida.

51. Conforme se extrai dos fatos narrados acima, a SPU esclarece que tal questionamento decorre de demandas, principalmente, da SPU/TO e SPU/AM, que operam "com volumes consideráveis de permissões de uso aos Municípios em estação de seca, quando são formadas ilhas e praias em rios federais. Na maioria dos casos, os permissionários descumprem o encargo de colocação de placa com

identificação do instrumento concedido.", sendo que utiliza como exemplo caso concreto já solucionado pela CJU/TO por meio do Parecer nº 19/2012/CJU-TO/CGU/AGU.

52. Pela leitura do Parecer nº 19/2012/CJU-TO/CGU/AGU, extrai-se que a Consultoria Jurídica da União no Estado do Tocantins esclareceu que a ausência de colocação das placas de publicidades expressamente previstas na portaria que outorgou a permissão de uso ocasionou o descumprimento do referido ato administrativo, tendo por consequência a revogação automática da respetiva permissão e aplicação das sanções previstas no ato administrativo que outorgou a permissão.

53. Sem entrar na análise das especificidades do caso tratado no Parecer nº 19/2012/CJU-TO/CGU/AGU, uma vez que falece a esta CONJUR/MP atribuição para tanto e sequer há informação suficiente no presente feito para uma análise mais detalhada, cumpre destacar que, à primeira vista, tudo vai depender do conteúdo do termo de permissão no caso concreto. Caso tal documento previsse a rescisão automática em caso de descumprimento (não colocação das placas), em tese poderíamos trabalhar com a incidência da indenização prevista no art. 10, parágrafo único, da Lei nº 9.636/98, fosse a permissão de uso gratuita ou onerosa.

54. Porém, tomando por base o modelo de termo trazido no Anexo II da Portaria SPU nº 1, de 3 de janeiro de 2014, temos dificuldade em atestar que o descumprimento da previsão contida no seu art. 5º importa rescisão *automática* da permissão, a reclamar a incidência do art. 10, parágrafo único, da Lei nº 9.636/98. Até entendemos que, uma vez descumprida essa obrigação, a União poderia revogar o termo (visto que descumprido), mas tal ato revocatório teria efeitos constitutivos.

55. Caso a SPU pretenda que a não colocação da placa de publicidade importe a rescisão automática da permissão, sugerimos que disposição nesse sentido seja incluída expressamente nos termos. Nada impediria, ainda, que os termos não previssessem a rescisão automática nesses casos, mas, por exemplo, a incidência de uma multa pré-determinada. Trata-se de questão específica que se insere nos critérios de conveniência e oportunidade do órgão patrimonial.

56. O sétimo ponto levantado pela Secretaria do Patrimônio da União se resume a possibilidade de aplicação da indenização prevista no art. 10 da Lei 9.636/1998 para todos os tipos de imóveis da União.

57. Importante apontar que tal questão já foi devidamente enfrentada pelo PARECER n. 01124/2015/MAA/CONJUR-MP/CGU/AGU, o qual esclareceu que "tal infração só pode ocorrer em bens dominiais, ao contrário das infrações administrativas previstas no art. 6º do DL 2.398/87, as quais, por expressa disposição legal, podem incidir sobre bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais.". Por ora, não vislumbramos razão para alteração daquele entendimento, à míngua de fundamentação pormenorizada por parte da SPU.

58. O oitavo questionamento consiste na forma como deve ser cobrada a indenização prevista no art. 10 da Lei 9.636/1998 nos casos em que houver ação judicial de reintegração de posse. Em suma, o órgão patrimonial indaga se a indenização deve ser cobrada administrativamente ou se deverá compor o pedido da demanda judicial.

59. Esta Consultoria Jurídica entende que, salvo comando judicial expresso em sentido contrário, a indenização prevista no art. 10 da Lei 9.636/1998 deve ser cobrada administrativamente até que a área seja efetivamente desocupada, não importando se a desocupação irá demandar o ajuizamento de ação de reintegração de posse.

"Art. 10. Constatada a existência de posses ou ocupações em desacordo com o disposto nesta Lei, a União deverá imitir-se sumariamente na posse do imóvel, cancelando-se as inscrições eventualmente realizadas.

Parágrafo único. Até a efetiva desocupação, será devida à União indenização pela posse ou ocupação ilícita, correspondente a 10% (dez por cento) do valor atualizado do domínio pleno do terreno, por ano ou fração de ano em que a União tenha ficado privada da posse ou ocupação do imóvel, sem prejuízo das demais sanções cabíveis." (Grifo acrescido)

60. Veja-se que o ajuizamento da demanda judicial resta necessário pelo fato do particular não ter acatado a determinação administrativa, que possui presunção de legalidade, de desocupação da área utilizada de forma indevida. O fato da Administração Pública ter tido que solicitar a Procuradoria da União competente o ajuizamento da demanda judicial, ao nosso ver, não interfere na incidência da indenização prevista pelo art. 10 da Lei 9.636/1998. Em suma, entendemos que tal indenização incide até o momento em que o imóvel for devidamente desocupado.

61. Vale ressaltar que o art. 555 do Código de Processo Civil diz ser lícito cumular ao pedido possessório "condenação em perdas e danos" e "indenização dos frutos". Parece-nos que a indenização prevista no parágrafo único do art. 10 da Lei nº 9.636/98 não se enquadra em nenhuma dessas categorias. Assim, caso seja necessária a cobrança judicial desses valores, à primeira vista entendemos que a ação possessória não seria a via cabível, embora tal questionamento possa ser direcionado pontualmente pela SPU ao órgão contencioso da AGU na oportunidade em que requerer a ação possessória.

62. O nono e último ponto levantado pela Secretaria do Patrimônio da União diz respeito à forma que deverá ser realizado o cálculo da indenização prevista no art. 10 da Lei 9.636/1998.

63. Não identificamos óbice jurídico na proposta da SPU de utilização da PVG então vigente em cada ano do cálculo da indenização, corrigida monetariamente. Veja que, atualmente, o art. 11-B da Lei nº 9.636/98 trata da avaliação para fins de cobrança do foro, da taxa de ocupação, do laudêmio e *de outras receitas extraordinárias*.

64. Quanto à incidência da inexigibilidade à indenização prevista no parágrafo único do art. 10 da Lei nº 9.636/98, mais uma vez invocamos a fundamentação desenvolvida no PARECER/MP/CONJUR/DPC/Nº 0471 - 5.9 / 2010. Como estamos diante de uma receita eventual (embora de incidência mensal enquanto mantida a ocupação irregular), parece-nos não ser o caso de aplicação do art. 47, parágrafo 1º, da Lei nº 9.636/98.

65. Com as ponderações feitas acima, entende-se que foram dirimidas as dúvidas apresentadas pelo órgão patrimonial, motivo pelo qual se sugere a devolução do feito para a Secretaria do Patrimônio da União. Como o entendimento proferido para o sexto questionamento à primeira vista se contrapõe ao

sustentado pelas Consultorias Jurídicas da União no Amazonas e em Tocantins, recomenda-se a remessa deste opinativo àqueles órgãos para que possam avaliar eventual reconsideração ou, em caso negativo, suscitar conflito junto aos órgãos superiores da AGU.

À consideração superior.

Brasília, 12 de junho de 2017.

ANA CAROLINA DE AZEREDO SOUCCAR

Advogada da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 04905001354201795 e da chave de acesso 08fcbd32

Documento assinado eletronicamente por ANA CAROLINA DE AZEREDO SOUCCAR, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 50609345 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANA CAROLINA DE AZEREDO SOUCCAR. Data e Hora: 27-06-2017 19:19. Número de Série: 6053028016239254491. Emissor: AC CAIXA PF v2.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DA UNIÃO
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO - K - 8º ANDAR - SALA 826 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 01642/2017/DPC/CGJPU/CONJUR-MP/CGU/AGU

NUP: 04905.001354/2017-95

INTERESSADA: SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO

ASSUNTO: Alterações na legislação patrimonial. Dúvidas acerca da forma de aplicação do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87 e do art. 10 da Lei 9.636/98.

1. De acordo com o PARECER n. 00735/2017/ACS/CGJPU/CONJUR-MP/CGU/AGU.
2. Ao Senhor Consultor Jurídico para apreciação.

Brasília, 27 de junho de 2017.

DANIEL PAIS DA COSTA
ADVOGADO DA UNIÃO
COORDENADOR-GERAL JURÍDICO DE PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 04905001354201795 e da chave de acesso 08fcbd32

Documento assinado eletronicamente por DANIEL PAIS DA COSTA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 55199423 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL PAIS DA COSTA. Data e Hora: 27-06-2017 19:34. Número de Série: 286150165732318077. Emissor: AC CAIXA PF v2.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
GABINETE DA CONJUR/MP
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO K - 7º ANDAR - SALA 770 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 01644/2017/CONJUR-MP/CGU/AGU

NUP: 04905.001354/2017-95

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO-GERAL DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DE UTILIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO.

ASSUNTOS: PATRIMÔNIO PÚBLICO

- I. Aprovo a manifestação.
- II. Encaminhe-se conforme sugerido.

Brasília, 28 de junho de 2017.

VÂNIA LÚCIA RIBEIRO VIEIRA
CONSULTORA JURÍDICA ADJUNTA

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 04905001354201795 e da chave de acesso 08fcbd32

Documento assinado eletronicamente por VANIA LUCIA RIBEIRO VIEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 55331356 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VANIA LUCIA RIBEIRO VIEIRA. Data e Hora: 29-06-2017 18:55. Número de Série: 13424160. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO,
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DA UNIÃO
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO - K - 8º ANDAR - SALA 826 - CEP: 70040-906 -
BRASÍLIA - DF

PARECER n. 01327/2016/ACS/CGJPU/CONJUR-MP/CGU/AGU

NUP: 00407.042109/2016-17

INTERESSADA: CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

ASSUNTO: OCUPAÇÃO DE IMÓVEL PÚBLICO FEDERAL E AUTO-EXECUTORIEDADE

EMENTA:

I - Decisão judicial proferida em ação de reintegração de posse, com sugestão de estudo acerca da viabilidade de elaboração de uma *"recomendação aos órgãos do Poder Executivo a utilizar a autotutela administrativa, com o uso de força policial, se necessário, para coibir essas ocupações/invasões recentes a imóveis públicos ou bens públicos de uso comum."*

II - PARECER n. 00096/2016/DEPCONT/PGF/AGU submete o caso à Consultoria-Geral da União, com recomendação de consulta à Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Cidadania e à Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Defesa.

III - Manifestação da Consultoria-Geral da União solicitando prévia manifestação da Consultoria Jurídica da União junto ao Ministério da Justiça e desta Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

IV - Elaboração de manifestação sobre o tema com enfoque no direito patrimonial. Delimitação do objeto da consulta - imóvel de propriedade da União classificado como de uso especial ou comum. Continuidade da prestação de serviço público e garantia de acesso às áreas de uso comum por todos. Interesse público primário.

V - Considerações sobre as conclusões alcançadas no PARECER n. 00096/2016/DEPCONT/PGF/AGU, do ponto de vista da aplicação do direito patrimonial.

VI - Ressalva quanto a necessidade de manifestação da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Cidadania sobre o tema com enfoque no poder exercido pelas polícias.

VII - Pela viabilidade jurídica de eventual utilização de força moderada, quando estritamente necessária e justificada, com o objetivo de retomada da posse de imóveis públicos federais de uso especial e de uso comum, em razão de ocupação recente e desprovida de embasamento legal, independentemente de prévia autorização judicial, com fulcro na auto-executoriedade administrativa utilizada com o intuito de proteger o interesse público primário de preservação do patrimônio público, continuidade de prestação de serviço público à população e acesso aos bens destinados a todos.

1. O Coordenador-Geral de Análise Preventiva e Sistematização da Consultoria-Geral da União, por intermédio do DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00068/2016/DECOR/CGU/AGU, aprovou a COTA n. 00192/2016/DECOR/CGU/AGU, a qual solicita "manifestação sobre a questão da autoexecutoriedade dos atos administrativos como fundamento para a desocupação forçada de imóveis da União objeto de invasões, conforme suscitado judicialmente, às Consultorias Jurídicas junto aos Ministérios da Justiça e Cidadania - dada a sua competência para tratar da defesa dos bens e dos próprios da Administração Direta e Indireta da União; e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - em razão de suas atribuições de administração dos imóveis da União." e determinou a abertura de tarefa no SAPIENS para esta Consultoria Jurídica.

2. O processo teve início em razão de sentença judicial proferida com a seguinte recomendação:

"Mas fica aqui o registro: essa mentalidade de ajuizamento de ação possessória para coibir invasões recentes tem de acabar. E tal fenômeno me faz sugerir ao Ministério Público Federal e ao ilustre Advogado Geral da União (se assim entenderem, obviamente) - o primeiro, por meio de uma Ação Civil Pública e, o segundo, por Parecer Normativo -, uma recomendação aos órgãos do Poder Executivo a utilizar a autotutela administrativa, com o uso de força policial, se necessário, para coibir essas ocupações/invasões recentes a imóveis públicos ou bens públicos de uso comum."

3. Em atenção à sugestão feita pelo douto magistrado, a Procuradoria Regional Federal da 2ª Região provocou o Departamento de Contencioso da Procuradoria-Geral Federal, o qual entendeu que a sugestão acima indicada deveria ser objeto de estudo, conforme se depreende na mensagem eletrônica de 28.07.2016 18:50, contida na seq. 1 deste procedimento eletrônico, o que culminou na elaboração do PARECER n. 00096/2016/DEPCONT/PGF/AGU.

4. No referido parecer, a Procuradoria-Geral Federal enfrentou o tema, mas concluiu pela ausência de competência do órgão para firmar o posicionamento da Advocacia-Geral da União, ressaltando que "*o assunto em tela está intrinsecamente relacionado às atividades finalísticas dos órgãos de segurança, como Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Força Nacional e, em determinadas situações, das Forças Armadas. Dessa forma, verifica-se que eventual assessoramento jurídico pode envolver a manifestação da CONJUR/MJ e da CONJUR/MD, além da própria CGU (Consultoria-Geral da União).*"

5. Assim, optou por submeter a questão à Consultoria-Geral da União, para uniformização do entendimento no âmbito do Poder Público Federal, sugerindo, ainda, que aquela Consultoria-Geral colhesse a manifestação da CONJUR/MJ e da CONJUR/MD.

6. Em que pese a ausência de atribuição da Procuradoria-Geral Federal, tendo em vista que o parecer proferido enfrentou diversos pontos da recomendação feita na r. decisão judiciária que deu origem ao presente processo administrativo, faremos menção à análise jurídica realizada no referido parecer ao longo da presente manifestação.

7. Ao analisar o feito, a Consultoria-Geral da União, por intermédio da já citada COTA n. 00192/2016/DECOR/CGU/AGU, entendeu pela necessidade de manifestação da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Cidadania, dada a sua competência para tratar da defesa dos bens e dos próprios da Administração Direta e Indireta da União, e desta Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, em razão da atribuição da Pasta no tocante à administração dos imóveis da União.

8. É o relatório. Passa-se à análise.

9. Conforme se extrai do relatório elaborado acima, os autos vieram a esta Consultoria Jurídica para manifestação sobre a viabilidade jurídica de elaboração de manifestação com o objetivo de fornecer segurança jurídica para os casos em que seja estritamente necessário o emprego de força policial moderada e proporcional, por meio do exercício do poder da auto-executoriedade, com o intuito de defender a posse e a integridade de bem público recentemente invadido, além de garantir a regular prestação do serviço público realizado no imóvel, sem a necessidade de provocação do poder judiciário.

10. Importante ressaltar que a manifestação desta Consultoria Jurídica decorre do fato da Secretaria do Patrimônio da União, órgão assessorado, ser o órgão responsável pela administração dos imóveis da União, motivo pelo qual a presente manifestação possui o enfoque de analisar o direito e dever da União de proteger o patrimônio imobiliário federal. Tal ressalva é relevante, pois apesar de nos manifestarmos sobre o poder de auto-executoriedade exercido pelas polícias, a análise jurídica pormenorizada das especificidades do poder exercido por tal órgão compete à Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Cidadania, a qual também foi instada para se manifestar no presente feito.

11. Assim, nos ateremos a análise da legislação incidente do ponto de vista do direito patrimonial.

12. No que tange à aplicação da legislação patrimonial, cumpre delimitar que o objeto da consulta formulada parece tratar especificamente dos imóveis da União de uso especial, bens afetos a um serviço ou estabelecimento público, como repartições públicas, hospitais públicos, escolas públicas, universidades públicas, museus públicos ou teatros públicos, por exemplo, e dos bens de uso comum, como praças, vias públicas ou praias.

13. Nesse sentido, cumpre registrar que pela leitura da mensagem eletrônica colacionada aos autos, é possível verificar que a r. decisão judicial que deu origem ao presente feito foi proferida em ação de reintegração de posse ajuizada em razão da ocupação do Palácio Gustavo de Capanema, bem de uso especial da União.

14. Acrescente-se que o tema versado nos autos foi objeto de recente manifestação jurídica da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo, Parecer 193/2016 (anexo), o qual também delimitou o objeto da consulta aos imóveis públicos, no caso estaduais, de destinação especial e de uso comum do povo. Como a situação versada no referido parecer se assemelha a ora analisada, optamos por anexá-lo ao SAPIENS, à título de material de pesquisa.

15. Portanto, de início, descartamos a utilização do raciocínio jurídico empregado na presente manifestação para os bens classificados como dominiais, os quais, por não possuírem uma destinação pública imediata, atraem o regime aplicável ao direito privado, não sendo, à primeira vista, cabível a atuação com fulcro na auto-executoriedade.

16. Veja-se que tal delimitação é relevante, pois evidencia o caráter distinto dos bens públicos sob análise, os quais são sede da prestação de serviços públicos para a população, ou de uso de todos, e possuem sua utilização disciplinada pelo regime jurídico público, e não pelo regime jurídico privado. Acrescente-se que a ocupação de tais imóveis por determinado grupo sem a existência de fundamento jurídico para tanto, além de esbulhar a propriedade do bem, acarreta no prejuízo da prestação de um serviço público à população, muitas vezes de caráter essencial, ou, no caso dos bens de uso comum, à impossibilidade de acesso à área destinada à população de forma geral, ofendendo, portanto, o interesse público primário.

17. Oportuno pontuar que o art. 1.210 do Código Civil assegura ao possuidor de imóvel regido pelo regime jurídico privado o direito de manter-se ou restituir-se por sua própria força na posse de imóvel esbulhado, contanto que o faça logo. Embora tal dispositivo normativo não seja destinado à assegurar a atuação do Estado, uma vez que se trata de norma que rege as relações privadas, considerando que um particular possuidor de imóvel regido pelo regime jurídico privado pode fazer uso de sua própria força para recuperar a posse do referido imóvel, por muito mais razão, pode o Poder Público utilizar a auto-executoriedade, de forma moderada e proporcional, com o objetivo de retomar a posse de imóvel de propriedade da União classificado como especial ou de uso comum, quando ocupado recentemente de forma ilegal e prejudicial ao interesse público primário.

"Art. 1.210. O possuidor tem direito a ser mantido na posse em caso de turbação, restituído no de esbulho, e segurado de violência iminente, se tiver justo receio de ser molestado.

§ 1º O possuidor turbado, ou esbulhado, poderá manter-se ou restituir-se por sua própria força, contanto que o faça logo; os atos de defesa, ou de desforço, não podem ir além do indispensável à manutenção, ou restituição da posse.

§ 2º Não obsta à manutenção ou reintegração na posse a alegação de propriedade, ou de outro direito sobre a coisa."

18. Feita tal ressalva, passa-se à análise da consulta elaborada, tomando como base o já disposto no parecer proferido pela douta Procuradoria-Geral Federal.

19. No mencionado PARECER n. 00096/2016/DEPCONT/PGF/AGU, inicialmente, a douta Procuradoria-Geral Federal esclarece que a elaboração de um pronunciamento jurídico da Advocacia-Geral da União com o objetivo de propiciar segurança jurídica à atuação da polícia federal para assegurar a propriedade e integridade do patrimônio imobiliário do ente federal, não se trata exatamente de um parecer normativo, como menciona a r. decisão judicial, mas sim de um parecer sobre a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos, com efeito vinculante para todos os órgãos da Advocacia-Geral da União e para a Administração Pública Federal direta e indireta, ou seja, um parecer aprovado pelo Advogado Geral da União e pelo Exmo. Presidente da República.

20. Sobre o ponto, cumpre registrar que esta Consultoria Jurídica corrobora com as ponderações feitas pela douta Procuradoria, ressaltando-se que um parecer vinculante, aprovado pelo Advogado-Geral a União e pelo Exmo Presidente da República, parece possuir as características e a força necessária para implementar o objetivo constante da recomendação feita pelo excelentíssimo magistrado, no sentido de propiciar maior segurança jurídica para o exercício da auto-executoriedade proporcional e razoável na defesa da propriedade de imóveis públicos federais de uso especial e de uso comum do povo,

sem prévia necessidade de provocação do judiciário. Frisa-se novamente, no entanto, que eventual parecer elaborado no sentido recomendado pela r. decisão judicial, não se tratará de uma norma impositiva ao gestor, mas sim de uma tentativa de propiciar maior segurança jurídica sem necessidade de provocação do poder judiciário, para algumas hipóteses em que o direito à retomada da posse de imóvel de uso especial ou comum invadido resta evidente do ponto de vista do ordenamento jurídico e do interesse público primário.

PARECER n. 00096/2016/DEPCONT/PGF/AGU:

"II.1 IMPOSSIBILIDADE DE EMISSÃO DE PARECER NORMATIVO NO CASO EM EXAME

Preliminarmente, cumpre destacar que a Advocacia-Geral da União não possui competência legal para emitir pareceres normativos em relação a órgãos que não integrem a sua estrutura administrativa. A emissão de parecer normativo implica, como antecedente, na delegação de uma competência normativa. Não se trata, aqui, de uma função jurídica, mas de exercício de um poder administrativo, o chamado poder normativo ou regulamentar, que envolve a competência normativa secundária e a atribuição para regulamentar um determinado ato legal. Normatizar relaciona-se, portanto, ao exercício, ainda que em grau diminuto, de uma competência legiferante. Todavia, a AGU não possui competência normativa para regulamentar os procedimentos operacionais de órgãos federais estranhos à sua estrutura institucional, por ausência de previsão legal para tanto.

Nos termos do artigo 1º da LC nº 73/1993, o papel da AGU é distinto. Sua função institucional é de prestar assessoramento e consultoria jurídica ao Poder Executivo. Para esse fim, o conceito de consultoria jurídica nos é dado diretamente pela referida Lei Complementar:

Art. 11 - Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, compete, especialmente:

I - assessorar as autoridades indicadas no caput deste artigo;

II - exercer a coordenação dos órgãos jurídicos dos respectivos órgãos autônomos e entidades vinculadas;

III - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos a ser uniformemente seguida em suas áreas de atuação e coordenação quando não houver orientação normativa do Advogado-Geral da União;

IV - elaborar estudos e preparar informações, por solicitação de autoridade indicada no caput deste artigo;

V - assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica;

VI - examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito do Ministério, Secretaria e Estado-Maior das Forças Armadas:

a) os textos de edital de licitação, como os dos respectivos contratos ou instrumentos congêneres, a serem publicados e celebrados;

b) os atos pelos quais se vá reconhecer a inexigibilidade, ou decidir a dispensa, de licitação.

Em outras palavras, o papel do Advogado Público, ao prestar uma consultoria jurídica, não é o de criação de normas, mas, tão somente, de interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos a ser uniformemente seguida em suas áreas de atuação e coordenação. Pode a Advocacia Pública dar assessoramento jurídico quanto à legalidade de um ato normativo emitido por uma autoridade do Poder Executivo. Todavia, não é papel da AGU normatizar diretamente a atuação dos órgãos do Poder Executivo, principalmente diante de uma atividade que é finalística e específica dos órgãos de segurança e de defesa, embora tenha contornos jurídicos.

O Advogado-Geral da União possui atribuição normativa tão somente no tocante à supervisão técnica dos órgãos jurídicos das entidades assessoradas ou representadas pela AGU, nos termos do inciso XIII do art. 3º da LC 73/1993. Contudo, esse papel de supervisão técnica se limita aos órgãos jurídicos, não abrangendo os órgãos do Poder Executivo eventualmente assessorados ou representados por esses órgãos jurídicos.

Por tal motivo, a AGU não possui atribuição legal para emitir normas aos órgãos do Poder Executivo, não cabendo à AGU emitir norma para recomendar a utilização da autotutela administrativa, com o uso de força policial, para coibir essas ocupações e invasões recentes, como sugerido. Isso fica igualmente claro pela leitura da Portaria AGU nº 1.399/2009, a qual assim define o que é um Parecer, no âmbito da Advocacia-Geral da União:

Art. 3º O parecer deverá ser elaborado como resultado de estudos e análises jurídicas de natureza complexa que exijam aprofundamento, como também para responder consultas que exijam a demonstração do raciocínio jurídico e o seu desenvolvimento.

Feitas essas considerações, não cabe à AGU normatizar a hipótese comentada, no âmbito da aplicação de todo o Poder Executivo federal. O que cabe à AGU é fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos para estabelecer qual é o alcance do poder de autotutela do Poder Público, no tocante às ocupações e invasões recentes. Tal posição há de ser feita não através da criação de um ato normativo ou de uma recomendação, mas através da emissão de estudo ou de uma análise jurídica, aptos a interpretar os institutos jurídicos em exame.

Dito isso, passa-se ao exame jurídico do alcance e dos limites da autotutela e da autoexecutoriedade, evidenciando-se a distinção técnica entre os institutos."

21. Seguindo a análise jurídica feita pela Procuradoria-Geral Federal, o segundo ponto enfrentado diz respeito a definição de qual poder público embasa a eventual utilização de força proporcional para assegurar a integridade do patrimônio imobiliário da União invadido, bem como a continuidade da prestação do serviço público realizado em tal imóvel ou o livre acesso por toda população.

22. No trecho transcrito a seguir, a douta Procuradoria esclarece que se trata de poder decorrente da auto-executoriedade, registrando que "*A auto-executoriedade pode ser traduzida como a prerrogativa de que dispõe a Administração Pública de executar seus atos sem que para tanto necessite de ordem ou autorização judicial.*"

"II.2 ALCANCE, LIMITES E DISTINÇÃO DA AUTOTUTELA E DA AUTOEXECUTORIEDADE

(...)

Pois bem. Faz-se essa breve análise sobre o princípio da autotutela tão somente para se deixar claro que, tecnicamente, **a hipótese dos autos não estaria relacionada, e não é abrangida, pela autotutela**. Autotutela é o direito da Administração Pública de anular ou rever medidas que lhe são próprias. Ou seja, de anular ou revogar um ato do próprio Poder Público, como uma licença, uma aposentadoria, um deferimento administrativo de um pedido, dentre outras hipóteses que podem ser imaginadas. A autotutela não autoriza que a Administração Pública use da força para rever ou limitar atos de terceiro. Assim, para a solução do caso em exame, não haveria como se socorrer ao poder de autotutela, inaplicável para a situação ora posta.

De fato, depreende-se que o sentido da sugestão se refira, na verdade, ao poder de **AUTOEXECUTORIEDADE**. Embora os dois institutos estejam relacionados, eis que possuem fundamentos comuns, a saber, a supremacia do interesse público sobre o privado e a presunção de legitimidade dos atos públicos, e embora ambos sejam aspectos do ato administrativo, a análise técnica da questão demanda que se distinga uma coisa da outra, eis que autotutela e autoexecutoriedade não se confundem.

Feito esse esclarecimento inicial, passa-se ao exame do que é Autoexecutoriedade. Sobre esse ponto, vale-mo-nos novamente dos apontamentos de Lucas Rocha Furtado:

A auto-executoriedade pode ser traduzida como a prerrogativa de que dispõe a Administração Pública de executar seus atos sem que para tanto necessite de ordem ou autorização judicial.

Dados que os atos administrativo são legítimos por presunção, legitimidade que somente pode ser afastada se houver declaração da Administração Pública ou do Poder Judiciário, qual o sentido ou a necessidade de se obter declaração judicial para permitir a execução desses atos? De nada serviria afirmar que os atos

administrativos são legítimos se a cada momento ou para dar executoriedade a cada ato a Administração Pública necessitasse obter autorização judicial;

(FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de Direito Administrativo**. Fórum: Belo Horizonte, 2007, p. 274)

Logo, é disso que se está falando. Da possibilidade de a Administração Pública fazer uso do princípio da **autoexecutoriedade** para, com o uso da força, retirar invasores e ocupantes.

Trata-se, aqui, do que a doutrina francesa chama de *privilège du préalable*, ou seja, de uma prerrogativa decorrente do exercício da função administrativa, caracterizada pela execução de ofício de uma decisão. Em outras palavras, da possibilidade de o Poder Público vencer diretamente a resistência do particular, adotando uma decisão de caráter executório (cf. CARVALHO FILHO, José dos Santos. A Autoexecutoriedade e a Garantia do Contraditório no Processo Administrativo. **Revista Trimestral de Direito Público - RTDP**. Belo Horizonte, ano 2013, nº 53, abr./jun. 2013)."

23. A douta procuradoria continua a análise da situação, destacando acertadamente que a auto-executoriedade deve possuir limites com o intuito de evitar atos arbitrários por parte da Administração, trazendo, inclusive, como exemplos, situações excepcionais que envolvem a ocupação de imóveis da União já de forma consolidada e com o objetivo de moradia por famílias que integrem o conceito de baixa renda.

"A questão é que a autoexecutoriedade possui limites. E dizer isso é, de todo modo, muito evidente, eis que todo e qualquer direito ou prerrogativa possui limites para o seu exercício. E é isso o que importa saber para o exame da questão jurídica ora posta, ou seja, qual seria o alcance do poder de autoexecutoriedade do Poder Público. Sobre o tema, assim coloca Carvalho Filho:

Todavia, é imperioso reconhecer que a autoexecutoriedade representa um ponto de tensão entre a eficácia da ação administrativa e eventual prática de arbitrariedade decorrente de um único juízo de valor, no caso da Administração. Numerosas situações consumadas autoexecutoriamente pelo Poder Público provocaram lesão irreparável (ou, ao menos, de difícil reparação) aos administrados. É preciso ter em mira o fato de que nem sempre o administrador atua com equilíbrio e bom senso, isso quando sua conduta não está contaminada de ilegalidade e arbítrio. Exatamente por esse motivo, o administrado fica praticamente inerte diante da lesão que sofre.

Esse fato veio a ocasionar a mitigação da prerrogativa da autoexecutoriedade no que concerne a vários aspectos da atividade administrativa. Para resguardar o direito dos administrados, o ordenamento jurídico, em determinadas hipóteses, tem exigido que, antes da prática do ato, a Administração ofereça ao administrado a oportunidade de rechaçar o intuito administrativo, em ordem a poder apresentar argumentos, documentos, explicações e outros elementos em seu favor e contrários à ação do órgão administrativo.

[...]

Não sem razão, autorizada doutrina advoga que a autoexecutoriedade não deve ser tida como parâmetro comum de atuação administrativa. Sendo assim, somente seria admissível esse poder administrativo quando: (a) houver expressa previsão legal; (b) se revelar urgente a ação da Administração, inexistindo outra via eficaz para assegurar a garantia do direito sob risco. [grifamos]

(CARVALHO FILHO, José dos Santos. A Autoexecutoriedade e a Garantia do Contraditório no Processo Administrativo. **Revista Trimestral de Direito Público - RTDP**. Belo Horizonte, ano 2013, nº 53, abr./jun. 2013)

Do trecho doutrinário acima indicado, chega-se ao principal limite ao exercício da autoexecutoriedade: ele depende de **expressa previsão legal**. E isso é bastante evidente, até como decorrência do princípio constitucional da Legalidade. Distintamente do particular, como regra geral, o gestor somente pode fazer o que está autorizado em Lei. Com mais razão a aplicação desse princípio quando se está diante de situações que impliquem em se tomar uma decisão unilateral que implicará na submissão de terceiros através do uso legal da força. Em um Estado Democrático de Direito, a atribuição dada ao Estado de ser o detentor da

prerrogativa do uso lícito da força e da violência vem acompanhada de um pesado ônus, que é a irrestrita submissão ao Império da Lei.

Fazer-se vistas grossas a tal limitação, a saber, da necessidade de expressa previsão legal, para se permitir que o Estado faça uso da força por uma simples escolha do gestor, baseada em critérios de conveniência e oportunidade, sem necessidade de qualquer consulta ao Judiciário, pode colocar o aparato estatal em uma perigosa via de proximidade dos meios usados por regimes ditatoriais. Assim, a autoexecutoriedade é uma medida excepcional que deve, como regra geral, ser expressa e especificamente permitida pelo Legislador.

Em casos como o ora tratados, portanto, a prévia consulta ao Poder Judiciário pela própria Administração Pública funciona como um controle do exercício legítimo da violência, decorrente que é da separação de Poderes e do princípio de *checks and balances*. Trata-se de uma medida de autocontenção. Claro que, em casos limites, exigindo-se a atuação urgente do Poder Público para se evitar um mal maior, como ocorre na situação de ameaça de invasão de instalações públicas, é defensável fazer-se uso da autoexecutoriedade como ferramenta de proteção do interesse público e do bem-estar da coletividade. Agora, fora dessas situações extremas, nas quais a demora decorrente da consulta ao Judiciário possa causar um risco iminente à coletividade, a autoexecutoriedade mostra-se uma medida excepcional, somente devendo ser adotada nos casos em que assim estiver expresso em Lei.

Por sinal, são diversos os exemplos nos quais a legislação brasileira expressamente previu a autoexecutoriedade. Podemos citar o artigo 25 da Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/98), o qual expressamente permite que o Poder Público apreenda os animais que estejam irregularmente de posse do infrator ambiental, permitindo que a Administração os libere em seu *habitat* sem a necessidade de qualquer intervenção judicial; e o art. 7º, XIV da Lei 9.782/99, que permite que a Vigilância Sanitária interdite locais e estabelecimentos que apresentem risco iminente à saúde.

A questão ora apontada enfrenta um obstáculo adicional, por estarmos falando de uma situação de invasão ou ocupação. Se, por um lado, o Poder Público pode entender se tratar de um ato irregular de ocupação, por outro os ocupantes podem entender que têm direito à posse legítima do bem, entendendo possuir justo título à posse e a fazer moradia no local. Isso não é incomum, notadamente diante dos complexos problemas fundiários e cartoriais brasileiros. Logo, pode-se estar diante de uma situação na qual se está discutindo, na verdade, o direito à moradia e à inviolabilidade domiciliar, direito esse dos mais fundamentais à existência humana. Até os animais defendem, pela força, o seu local de abrigo e pousada. Com mais razão, nas situações nas quais os invasores ou ocupantes passam a ocupar o local como se fosse seu domicílio, nele fazendo seu local de estada e moradia, ainda que precária, deve o uso da força ser tratado com bastante cautela.

Sobre esse tema, cumpre informar que o Supremo Tribunal Federal possui precedente, relativamente recente, dizendo que **a autoexecutoriedade dos atos administrativos não é aplicável nos casos em situações de proteção domiciliar**. Confira-se:

[...]

A GARANTIA DA INVIOABILIDADE DOMICILIAR COMO LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL AO PODER DO ESTADO EM TEMA DE FISCALIZAÇÃO TRIBUTÁRIA – CONCEITO DE “CASA” PARA EFEITO DE PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL – AMPLITUDE DESSA NOÇÃO CONCEITUAL, QUE TAMBÉM COMPREENDE OS ESPAÇOS PRIVADOS NÃO ABERTOS AO PÚBLICO, ONDE ALGUÉM EXERCE ATIVIDADE PROFISSIONAL: NECESSIDADE, EM TAL HIPÓTESE, DE MANDADO JUDICIAL (CF, ART. 5º, XI). – Para os fins da proteção jurídica a que se refere o art. 5º, XI, da Constituição da República, o conceito normativo de “casa” revela-se abrangente e, por estender-se a qualquer compartimento privado não aberto ao público onde alguém exerce profissão ou atividade (CP, art. 150, § 4º, III), compreende, observada essa específica limitação espacial (área interna não acessível ao público), os escritórios profissionais, inclusive os de contabilidade, “embora sem conexão com a casa de moradia propriamente dita” (NELSON HUNGRIA). Doutrina. Precedentes. – Sem

que ocorra qualquer das situações excepcionais taxativamente previstas no texto constitucional (art. 5º, XI), nenhum agente público, ainda que vinculado à administração tributária do Estado, poderá, contra a vontade de quem de direito (“invito domino”), ingressar, durante o dia, sem mandado judicial, em espaço privado não aberto ao público onde alguém exerce sua atividade profissional, sob pena de a prova resultante da diligência de busca e apreensão assim executada reputar-se inadmissível, porque impregnada de ilicitude material. Doutrina. Precedentes específicos, em tema de fiscalização tributária, a propósito de escritórios de contabilidade (STF). – O atributo da auto-executoriedade dos atos administrativos, que traduz expressão concretizadora do “privilège du préalable”, não prevalece sobre a garantia constitucional da inviolabilidade domiciliar, ainda que se cuide de atividade exercida pelo Poder Público em sede de fiscalização tributária. Doutrina. Precedentes. [...]

(STF, **HC 103.325/RJ**, Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, DJe 30.10.2014)

Em idêntico sentido ao acima indicado, citamos os seguintes precedentes da Suprema Corte: RE 331.303 AgR/PR, Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, DJ 12.03.2004; HC 79.512, Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, DJ 16.05.2003; e HC 93.050/RJ, Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, DJe 31/07/2008.

Também o STJ entende que a autoexecutoriedade encontra limites nas questões que impliquem em local de moradia, conforme o precedente do STJ, a seguir reproduzido:

ADMINISTRATIVO. AUTO-EXECUTORIEDADE DOS ATOS DE POLÍCIA.

Os atos de polícia são executados pela própria autoridade administrativa, independentemente de autorização judicial. Se, todavia, o ato de polícia tiver como objeto a demolição de uma casa habitada, a respectiva execução deve ser autorizada judicialmente e acompanhada por oficiais de justiça. Recurso especial conhecido e provido.

(STJ, **REsp 1.217.234/RS**, Min. ARI PARGENDLER, Primeira Seção, DJe 21.08.2013)

Embora seja precipitado se afirmar que os precedentes acima indicados representem uma posição jurisprudencial consolidada sobre o tema, é fato que tais precedentes devem ser levados em consideração na presente análise, demonstrando que a aplicação da autoexecutoriedade para situações como a ora estudadas, que envolvem discussões a respeito de moradia e domicílio, é altamente controvertido, do ponto de vista jurídico."

24. Corroborarmos com o entendimento esposado pela douta procuradoria no sentido de que a auto-executoriedade possui limites que se destinam a evitar atuações arbitrárias, bem como que certos casos não permitem tal atuação sem a prévia obtenção de decisão judiciária favorável. Nos parece óbvio que não se mostra razoável a utilização de força policial para a retirada de um assentamento consolidado em área da União, sem prévia determinação judicial em tal sentido, com o exato objetivo de se evitar o exercício da auto-executoriedade de forma desproporcional e arbitrária.

25. Oportuno registrar que não se quer com tal afirmativa indicar que invasões nesse sentido seriam juridicamente aceitáveis, por que não deixam de ser contrárias ao ordenamento jurídico, destarte, não parece razoável a utilização de força amparada unicamente no poder de auto-executoriedade, quando se tratar de ocupação já consolidada, a qual restou tolerada pelo Poder Público ao longo do tempo.

26. Resta necessário, entretanto, dissociar tais casos em que existe uma situação consolidada, das ocupações recentes de edifícios públicos onde são prestados serviços públicos, ou de bens de uso comum destinados à toda a sociedade, em razão do descontentamento de determinado grupo de indivíduos com a implementação (ou não) de uma política pública específica, por exemplo.

27. Veja-se que existem diversas formas legais por meio das quais a população pode e deve demonstrar seu descontentamento com determinada política adotada pelo ente administrativo contrária aos seus interesses ou à ideologia defendida por um grupo de indivíduos, não obstante, a ocupação sem embasamento jurídico de imóvel de propriedade do ente federal de uso especial destinado à prestação de serviços à população, ou de uso comum de todos, não é uma das formas de atuação legítima e legal.

28. Conforme delimitado acima, o presente parecer trata de bens públicos especiais e de uso comum do povo, não devendo ser empregado aos bens públicos classificados como dominiais, em que a propriedade do ente público é similar a do particular. Ou seja, como não há do outro lado da moeda um

interesse público a ser resguardado – em caráter de urgência, resta prejudicada a base que sustenta a utilização da prerrogativa in voga. Importante lembrar, ainda, que a consulta fala em invasões recentes, e não em assentamentos já consolidados que apresentam claro objetivo de moradia, situação constante da jurisprudência citada no parecer elaborado pela douta procuradoria federal.

29. Ademais, é oportuno pontuar que esta Consultoria Jurídica, do ponto de vista da proteção ao patrimônio imobiliário da União, entende que os requisitos: (a) expressa previsão legal; (b) urgência de ação da Administração, inexistindo outra via eficaz para assegurar a garantia do direito sob risco, colocados como necessários pelo ilustre jurista Carvalho Filho, no trecho de sua obra transcrito no parecer da PGF, encontram-se presentes nas situações de invasão recente de imóvel público federal de uso especial, uma vez que tais bens de propriedade da União são destinados à uma utilização específica na forma da lei, a qual está sendo descumprida em razão de ocupação contrária ao ordenamento jurídico, devendo-se considerar que o emprego da força moderada só poderá ser utilizado quando inexistir outra forma de retirada dos invasores. No caso dos bens de uso comum, o descumprimento da destinação do bem decorre da impossibilidade de uso pelo restante da sociedade. No que tange à necessidade de urgência da ação, a mesma também deve estar obrigatoriamente presente para que seja justificada a utilização de força com fulcro na auto-executoriedade, sendo um exemplo para tanto a degradação do bem público acrescida da urgência de retomada da prestação de um serviço público essencial, pontos que deverão ser analisados à luz da situação específica.

30. Note-se, aliás, que se extrai facilmente da leitura da r. decisão que se tratam dos casos em que o Poder Público Federal usualmente solicita liminar para poder utilizar o emprego da força policial moderada e proporcional para solucionar situação urgente de invasão ilegal e recente de prédio público da União, solicitação que de acordo com o entendimento do douto magistrado, bem como desta Consultoria Jurídica, não é juridicamente necessária pois a possibilidade de atuação se encontra inserida no poder de auto-executoriedade do Estado.

31. Assim, frisa-se que a situação discutida nos autos deve respeitar os requisitos de expressa previsão legal e urgência de ação da Administração, inexistindo outra via eficaz para assegurar a garantia do direito sob risco.

32. Fazendo um paralelo com o parecer proferido pela Procuradoria-Geral Federal, parece que a situação levantada pela r. decisão judicial e delimitada nesta manifestação é aquela que o douto Procurador denomina como situação extrema em que é óbvia a necessidade de atuação do Estado com a legitimação do emprego da auto-executoriedade. *"Claro que, em casos limites, exigindo-se a atuação urgente do Poder Público para se evitar um mal maior, como ocorre na situação de ameaça de invasão de instalações públicas, é defensável fazer-se uso da autoexecutoriedade como ferramenta de proteção do interesse público e do bem-estar da coletividade. Agora, fora dessas situações extremas, nas quais a demora decorrente da consulta ao Judiciário possa causar um risco iminente à coletividade, a autoexecutoriedade mostra-se uma medida excepcional, somente devendo ser adotada nos casos em que assim estiver expresso em Lei."*

33. Dessa forma, anuímos com as conclusões alcançadas pelo parecer emitido pela douta Procuradoria-Geral Federal e propomos que a Consultoria-Geral da União, colhida a manifestação da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Cidadania, avalie a possibilidade de emissão de parecer jurídico específico sobre a possibilidade jurídica de utilização de força moderada e proporcional, quando estritamente necessária e justificada, com o objetivo de retomada da posse de imóveis públicos da União de uso especial e de uso comum, em razão de ocupação recente e desprovida de embasamento legal, independentemente de prévia autorização judicial, com fulcro na auto-executoriedade administrativa utilizada com o intuito de proteger o interesse público primário de preservação do patrimônio público, continuidade de prestação de serviço público à população e acesso aos bens destinados ao uso de todos.

34. Por fim, registra-se que a recente Lei nº 13.327/16 previu a possibilidade de edição de portaria de autoria do Advogado-Geral da União, regulamentando a forma de atuação dos membros da Advocacia-Geral da União para a requisição de segurança com o objetivo de proteger o patrimônio imobiliário da União (art. 38, II, Lei nº 13.327/16).

"Art. 38. São prerrogativas dos ocupantes dos cargos de que trata este Capítulo, sem prejuízo daquelas previstas em outras normas:

(...)

II - requisitar às autoridades de segurança auxílio para sua própria proteção e para a proteção de testemunhas, de patrimônio e de instalações federais, no exercício de suas funções, sempre que caracterizada ameaça, na forma estabelecida em portaria do Advogado-Geral da União;

(...)" (Grifos acrescidos)

35. Dessa forma, ao nosso ver, uma das formas de implementação da recomendação feita pelo douto magistrado seria o estabelecimento de diretrizes e requisitos em portaria subscrita pelo Advogado-Geral da União com fundamento no art. 38 da Lei nº 13.327/16, para que o membro da Advocacia-Geral da União responsável pelo acompanhamento jurídico do caso concreto requirite às autoridades de segurança auxílio para a proteção do patrimônio imobiliário da União quando necessário.

36. Com as ponderações feitas acima, sugere-se à abertura de tarefa no SAPIENS para a Consultoria-Geral da União e para a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Cidadania.

37. Sugere-se, ainda, que seja dada ciência do presente parecer à Secretaria do Patrimônio da União, em razão da matéria versada nos autos.

À consideração superior.

Brasília, 13 de outubro de 2016.

ANA CAROLINA DE AZEREDO SOUCCAR

Advogada da União



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO,
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DA UNIÃO
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO - K - 8º ANDAR - SALA 826 - CEP: 70040-906 -
BRASÍLIA - DF

DESPACHO DE APROVAÇÃO DO COORDENADOR-GERAL

PROCESSO: 00407.042109/2016-17

INTERESSADA: CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

ASSUNTO: OCUPAÇÃO DE IMÓVEL PÚBLICO FEDERAL E AUTO-EXECUTORIEDADE

1. De acordo com o PARECER n. 01327/2016/ACS/CGJPU/CONJUR-MP/CGU/AGU.
2. Encaminhe-se ao Senhor Consultor Jurídico.

DANIEL PAIS DA COSTA

Advogado da União

Coordenador-Geral Jurídico de Patrimônio Imobiliário da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00407042109201617 e da chave de acesso f685b67c

Documento assinado eletronicamente por DANIEL PAIS DA COSTA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 12468080 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL PAIS DA COSTA. Data e Hora: 19-10-2016 18:18. Número de Série: 286150165732318077. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por ANA CAROLINA DE AZEREDO SOUCCAR, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 12468080 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANA CAROLINA DE AZEREDO SOUCCAR. Data e Hora: 19-10-2016 18:07. Número de Série: 6053028016239254491. Emissor: AC CAIXA PF v2.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO
E GESTÃO
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DA UNIÃO
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO - K - 8º ANDAR - SALA 826 - CEP: 70040-906 -
BRASÍLIA - DF

PARECER n. 00319/2016/ACS/CGJPU/CONJUR-MP/CGU/AGU

NUP: 04905.000613/2016-80

INTERESSADA: SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO - SPU

ASSUNTO: Alteração da Instrução Normativa de Fiscalização

EMENTA:

I - Reedição da Instrução Normativa de Fiscalização.

II - Objeto: Adequar a Instrução Normativa de Fiscalização às alterações efetuadas pela nova redação do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87, trazidas pela Lei nº 13.139/2015, e demais alterações no âmbito fiscalizatório, trazidas pela Lei nº 13.240/2015, em especial, o Termo de Adesão.

III - Análise dos aspectos jurídicos das alterações realizadas no texto da Instrução Normativa Nº 2, de 17 de maio de 2010.

IV - Pela impossibilidade de suspensão da incidência da multa aplicável durante a análise de pedido de regularização pela SPU. PARECER n. 01124/2015/MAA/CONJUR-MP/CGU/AGU (NUP: 04905.201964/2015-25).

V - Considerações sobre o prazo de “defesa”.

VI - Recomendações de adequação de dispositivos da minuta.

VII - Pela regularidade jurídica, com ressalvas, da minuta de Instrução Normativa de Fiscalização submetida ao crivo desta Consultoria Jurídica.

1. A Secretaria do Patrimônio da União, por intermédio do Memorando nº 3058/2016-MP, encaminhou os autos a esta Consultoria Jurídica para apreciação da proposta de reedição da Instrução Normativa de Fiscalização, cujo teor dispõe sobre o ordenamento, a instrução e a normatização de ações destinadas à fiscalização e controle do Patrimônio da União.

2. No referido Memorando nº 3058/2016-MP, a Secretaria do Patrimônio pontua que a consulta formulada se destina à apreciação da proposta de reedição da Instrução Normativa de Fiscalização, solicitando, no entanto, análise jurídica pormenorizada das alterações sugeridas, em especial aquelas que trouxeram dúvidas na aplicação e foram destacadas na Nota Técnica nº 2772/2016-MP.

3. Constam dos autos a Nota Técnica nº 2772/2016-MP, minuta da Instrução Normativa de Fiscalização e o Memorando nº 3058/2016-MP, bem como documento que compara o texto da IN a ser revogada com a nova minuta.

4. A reedição da referida minuta tem o objetivo de adequar a Instrução Normativa de Fiscalização às alterações efetuadas pela nova redação do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87, trazidas pela Lei nº 13.139/2015, e demais alterações no âmbito fiscalizatório, trazidas pela Lei nº 13.240/2015, em especial, o Termo de Adesão.

“Art.6º Considera-se infração administrativa contra o patrimônio da União toda ação ou omissão que viole o adequado uso, gozo, disposição,

proteção, manutenção e conservação dos imóveis da União.

I - (Revogado);

II - (Revogado).

§ 1º Incorre em infração administrativa aquele que realizar aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, desmatar ou instalar equipamentos, sem prévia autorização ou em desacordo com aquela concedida, em bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais, com destinação específica fixada por lei ou ato administrativo.

§ 2º O responsável pelo imóvel deverá zelar pelo seu uso em conformidade com o ato que autorizou sua utilização ou com a natureza do bem, sob pena de incorrer em infração administrativa.

§ 3º Será considerado infrator aquele que, diretamente ou por interposta pessoa, incorrer na prática das hipóteses previstas no caput.

§ 4º Sem prejuízo da responsabilidade civil, as infrações previstas neste artigo serão punidas com as seguintes sanções:

I - embargo de obra, serviço ou atividade, até a manifestação da União quanto à regularidade de ocupação;

II - aplicação de multa;

III - desocupação do imóvel; e

IV - demolição e/ou remoção do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados, à conta de quem os houver efetuado, caso não sejam passíveis de regularização.

§ 5º A multa será no valor de R\$ 73,94 (setenta e três reais e noventa e quatro centavos) para cada metro quadrado das áreas aterradas ou construídas ou em que forem realizadas obras, cercas ou instalados equipamentos.

§ 6º O valor de que trata o § 5º será atualizado em 1º de janeiro de cada ano com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e os novos valores serão divulgados em ato do Secretário de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 7º Verificada a ocorrência de infração, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão aplicará multa e notificará o embargo da obra, quando cabível, intimando o responsável para, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovar a regularidade da obra ou promover sua regularização.

§ 8º (VETADO).

§ 9º A multa de que trata o inciso II do § 4º deste artigo será mensal, sendo automaticamente aplicada pela Superintendência do Patrimônio da União sempre que o cometimento da infração persistir.

§ 10. A multa será cominada cumulativamente com o disposto no parágrafo único do art. 10 da Lei no 9.636, de 15 de maio de 1998.

§ 11. Após a notificação para desocupar o imóvel, a Superintendência do Patrimônio da União verificará o atendimento da notificação e, em caso de desatendimento, ingressará com pedido judicial de reintegração de posse no prazo de 60 (sessenta) dias.

§ 12. Os custos em decorrência de demolição e remoção, bem como os respectivos encargos de qualquer natureza, serão suportados integralmente pelo infrator ou cobrados dele a posteriori, quando efetuados pela União.

§ 13. Ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinará a aplicação do disposto neste artigo, sendo a tramitação de eventual recurso administrativo limitada a 2 (duas) instâncias.”

5. De acordo com a Nota Técnica nº 2772/2016-MP, as principais alterações implementadas no texto da Instrução Normativa de Fiscalização são:

“2. As principais alterações notadas no novo contexto normativo, em suma, são:

. A multa por infração contra o patrimônio da União não será mais cobrada em dobro, passados trinta dias da lavratura do Auto de Infração sem a devida remoção de instalações irregulares (Art. 6º, DL 2.398/87);

. Quando houver ocupação ou posse ilícita de terreno da União, poderá haver a indenização por aquelas, ainda que sem prejuízo da aplicação da multa (Art. 10, da Lei 9.636/98);

. A suspensão da multa pode ser concedida, dado o justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação (Art. 61, Parágrafo Único, Lei 9.784/99);

. A possibilidade da celebração de um Termo de Adesão com os municípios passou a existir, transferindo a gestão das praias marítimas urbanas para o município em questão, trazendo vantagens para ambas as partes (SPU alivia suas demandas e, em contrapartida o município adquire competências e obtém o ganho de receitas relativo às novas atribuições) (Art. 14, Lei 13.240/2015);

. Sanções administrativas em geral poderão ser aplicadas para todos os tipos de imóveis (Bens Dominiais, Bens de Uso Comum do Povo e Bens de Uso Especial) (Art. 6º, §1º, DL 2.398/87);

. Caso haja constatação de infração, deverá, necessariamente, haver a aplicação de multa, que poderá ser convertida em cobrança retroativa pelo uso de área da União (Parecer CONJUR MP Nº 01124/2015);

. Caso seja aplicada a sanção de desocupação, e esta não sendo cumprida dentro do prazo de 30 dias, a União deverá entrar com pedido de reintegração de posse em até 60 dias (Art. 6, §11, DL 2.398);

. O novo contexto normativo limita o trâmite dos processos da SPU a duas instâncias administrativas (Art. 6, §13, DL 2.398);

. Houve, também, alterações relativas à redação dos textos legais, que devem ser passadas à IN em questão;

. Ademais, houve a alteração da ordem de certos dispositivos, apenas para a organização/clareza da legislação (como quando é incluído um parágrafo em um artigo acima dos demais parágrafos), que também devem ser passadas à IN em questão.”

6. No tópico seguinte da sua nota técnica, a Secretaria do Patrimônio da União analisa de forma mais detalhadas as alterações que entende que são mais sensíveis do ponto de vista jurídico, levantando dúvida acerca da interpretação jurídica mais adequada, em especial, no que diz respeito a possibilidade de se propiciar efeito suspensivo ao pedido de regularização de área irregular, suspendendo a aplicação da imposição da multa prevista.

7. É o breve relatório. Passa-se à análise.

8. Para facilitar a análise jurídica, passamos a verificar cada uma das alterações destacadas pela Secretaria do Patrimônio da União.

(i) A multa por infração contra o patrimônio da União não será mais cobrada em dobro, passados trinta dias da lavratura do Auto de Infração sem a devida remoção de instalações irregulares (Art. 6º, DL 2.398/87);

9. Verifica-se que tal alteração decorre da revogação do inciso II do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87, implementada pela Lei nº 13.139/2015, estando, portanto, em consonância com a legislação patrimonial atualmente vigente. Oportuno registrar que apesar da multa não ser mais dobrada, o valor total deve ser somado mensalmente (art. 6º, parágrafo 9º, do Decreto-Lei nº 2.398/87), conforme tabela do item 18 da Nota Técnica nº 2772/2016/MP.

(ii) Quando houver ocupação ou posse ilícita de terreno da União, poderá haver a indenização por aquelas, ainda que sem prejuízo da aplicação da multa (Art. 10, da Lei 9.636/98);

10. Sim. Veja que tal questionamento já foi respondido pelo PARECER n. 01124/2015/MAA/CONJUR-MP/CGU/AGU (NUP: 04905.201964/2015-25).

“XII - "A cominação cumulativa da multa por infração administrativa do dispositivo em referência com a indenização por ocupação ilícita prevista no art. 10 da Lei nº 9.636/98 será automática em todos os casos? (Itens 6.1 e 6.2)"

54. A SPU questiona o alcance do art. 6º, §10, do DL 2.398/87, acrescido pela Lei 13.139/2015, que prevê a aplicação cumulativa da multa com a

indenização por ocupação ilícita prevista no art. 10, parágrafo único, da Lei 9.636/98. Aponta aquela secretaria que não está claro se tal cumulação ocorreria na situação inversa, ou seja, se, uma vez identificada uma ocupação ilícita, seria possível aplicar também a multa. A SPU entende que a análise deve ser feita caso a caso, podendo ser aplicadas as duas penalidades se observadas as infrações previstas naqueles dispositivos legais.

55. A multa prevista no art. 6º, §4º, II, do DL 2.398/87 deve ser aplicada quando se observar a ocorrência das infrações administrativas previstas no §1º daquele artigo: realização de aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, desmatamento ou instalação de equipamentos, sem prévia autorização ou em desacordo com aquela concedida, em bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais.

56. Já a indenização por ocupação ilícita decorre de posse ou ocupação de terreno da União em desacordo com as normas pertinentes, conforme art. 10 da Lei 9.636/98:

"Art. 10. Constatada a existência de posses ou ocupações em desacordo com o disposto nesta Lei, a União deverá imitir-se sumariamente na posse do imóvel, cancelando-se as inscrições eventualmente realizadas.

Parágrafo único. Até a efetiva desocupação, será devida à União indenização pela posse ou ocupação ilícita, correspondente a 10% (dez por cento) do valor atualizado do domínio pleno do terreno, por ano ou fração de ano em que a União tenha ficado privada da posse ou ocupação do imóvel, sem prejuízo das demais sanções cabíveis."

57. Portanto, tal infração só pode ocorrer em bens dominiais, ao contrário das infrações administrativas previstas no art. 6º do DL 2.398/87, as quais, por expressa disposição legal, podem incidir sobre bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais.

58. Sendo assim, a aplicação cumulativa da multa e da indenização por ocupação ilícita só poderá ocorrer quando, à luz das circunstâncias do caso concreto, seja possível observar a existência das infrações previstas no art. 6º do DL 2.398/87 e no art. 10 da Lei 9.636/98. Essa análise deverá ser feita pela SPU caso a caso, conforme bem observou aquela secretaria no Memorando SEI nº 1952/2015-MP, não se podendo falar em aplicação cumulativa automática dessas sanções.” (Destaque nossos).

(iii). A suspensão da multa pode ser concedida, dado o justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação (Art. 61, Parágrafo Único, Lei 9.784/99).

11. Acerca de tal ponto, cabe registrar que o assunto já foi especificamente tratado pelo PARECER n. 01124/2015/MAA/CONJUR-MP/CGU/AGU (NUP: 04905.201964/2015-25), como apontado pela própria douda Secretaria.

“XI - "Nos casos de regularização por parte do infrator e, considerando o veto ao dispositivo que trata da suspensão da multa a partir do pedido de regularização, como fica a aplicação da multa prevista no §7º para o período de análise da regularização por parte da SPU? (Item 5.1)“

O art. 6º, §7º, do DL 2.398/87, com redação dada pela Lei 13.139/2015, prevê que, verificada a ocorrência de infração, a SPU aplicará multa, sendo o responsável intimado para, no prazo de 30 dias, comprovar a regularidade da obra ou promover sua regularização. O §8º desse dispositivo, vetado quando da sanção da lei, possibilitava a suspensão da multa caso fosse requerida a regularização da obra.

Nesse cenário, a SPU questiona como deve aplicar a multa, já que sua manutenção durante o período de análise do pedido de regularização pode resultar em prejuízo ao particular, que não tem ingerência nesse processo. Daí porque entende que a multa não deve ser aplicada até a regularização por parte da SPU.

Tal entendimento não nos parecer ser correto. Vejamos as novas disposições legais sobre a matéria, introduzidas pela Lei 13.139/2015 no DL 2.398/87:

“Art. 6º Considera-se infração administrativa contra o patrimônio da União toda ação ou omissão que viole o adequado uso, gozo, disposição, proteção, manutenção e conservação dos imóveis da União.

I - (Revogado);

II - (Revogado).

§ 1º Incorre em infração administrativa aquele que realizar aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, desmatar ou instalar equipamentos, sem prévia autorização ou em desacordo com aquela concedida, em bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais, com destinação específica fixada por lei ou ato administrativo.

§ 2º O responsável pelo imóvel deverá zelar pelo seu uso em conformidade com o ato que autorizou sua utilização ou com a natureza do bem, sob pena de incorrer em infração administrativa.

§ 3º Será considerado infrator aquele que, diretamente ou por interposta pessoa, incorrer na prática das hipóteses previstas no caput.

§ 4º Sem prejuízo da responsabilidade civil, as infrações previstas neste artigo serão punidas com as seguintes sanções:

I - embargo de obra, serviço ou atividade, até a manifestação da União quanto à regularidade de ocupação;

II - aplicação de multa;

III - desocupação do imóvel; e

IV - demolição e/ou remoção do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados, à conta de quem os houver efetuado, caso não sejam passíveis de regularização.

§ 5º A multa será no valor de R\$ 73,94 (setenta e três reais e noventa e quatro centavos) para cada metro quadrado das áreas aterradas ou construídas ou em que forem realizadas obras, cercas ou instalados equipamentos.

§ 6º O valor de que trata o § 5º será atualizado em 1º de janeiro de cada ano com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e os novos valores serão divulgados em ato do Secretário de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 7º Verificada a ocorrência de infração, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão aplicará multa e notificará o embargo da obra, quando cabível, intimando o responsável para, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovar a regularidade da obra ou promover sua regularização.

§ 8º (VETADO).

§ 9º A multa de que trata o inciso II do § 4º deste artigo será mensal, sendo automaticamente aplicada pela Superintendência do Patrimônio da União sempre que o cometimento da infração persistir.

§ 10. A multa será cominada cumulativamente com o disposto no parágrafo único do art. 10 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998.

§ 11. Após a notificação para desocupar o imóvel, a Superintendência do Patrimônio da União verificará o atendimento da notificação e, em caso de desatendimento, ingressará com pedido judicial de reintegração de posse no prazo de 60 (sessenta) dias.

§ 12. Os custos em decorrência de demolição e remoção, bem como os respectivos encargos de qualquer natureza, serão suportados integralmente pelo infrator ou cobrados dele a posteriori, quando efetuados pela União.

§ 13. Ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinará a aplicação do disposto neste artigo, sendo a tramitação de eventual recurso administrativo limitada a 2 (duas) instâncias.” (grifos acrescidos)

Como se vê da leitura do dispositivo legal acima transcrito, verificada a ocorrência de infração, a SPU deverá aplicar multa e notificar o embargo da

obra, quando cabível. A lei dispõe, ainda, que a multa será mensal devendo ser aplicada automaticamente pela SPU.

Ora, tais disposições afastam o entendimento da SPU de que a multa não deve ser aplicada até a regularização por parte daquela secretaria. Em primeiro lugar, porque a lei prevê expressamente que a multa será aplicada de forma automática, renovando-se a cada mês. Além disso, nem sempre a regularização será possível, hipótese em que não se pode deixar de aplicar a multa decorrente do cometimento de infração contra o patrimônio da União.

É preciso ter em mente que a multa é aplicada em decorrência de uma infração à legislação patrimonial, ou seja, tem como origem uma conduta contrária ao ordenamento jurídico. A partir do momento em que o infrator é autuado pela SPU, ele passa a ter indubitável ciência desse fato, podendo optar pelo imediato desfazimento da intervenção considerada irregular. Caso pretenda requerer a regularização, ele estará assumindo o risco de essa não vir a ser deferida, hipótese em que a multa será devida desde o momento da notificação inicial, conforme determina a lei.

Por outro lado, quando a regularização for possível, e sendo ela deferida pela SPU, nos parece ser viável substituir a aplicação da multa pela cobrança retroativa pelo uso de área da União. Tal entendimento foi adotado por esta CONJUR após análise do art. 6º do DL 2.398/87 em sua redação anterior à edição da Lei 13.139/2015. Veja-se, a propósito, o seguinte trecho do Parecer nº 1082-5.12/2012/DPC/CONJUR-MP/CGU/AGU, que analisou a matéria:

"29. A leitura detida deste dispositivo [art. 6º do DL 2.398/87] nos leva à seguinte conclusão: a realização de empreendimentos náuticos que apresentem obras ou construções sobre espaço físico em águas da União sem a autorização da SPU importa em duas consequências, quais sejam, a remoção e demolição das benfeitorias, à conta de quem as houver efetuado, e a automática aplicação da multa mensal, que será dobrada após trinta dias da notificação, pessoal, pelo correio ou por edital, se o infrator não tiver removido o empreendimento e demolido as benfeitorias efetuadas.

30. O inciso II, para além de trazer uma punição pura e simples ao empreendedor, representa um mecanismo de coerção para a efetivação do verdadeiro objetivo da norma, que é a remoção do empreendimento e a demolição das benfeitorias. Tanto é verdade que sua parte final prevê a cobrança dobrada da multa caso o empreendedor não providencie às suas expensas a remoção dentro do prazo legal. Portanto, entendemos que não há que se falar na aplicação da multa sem que se concretize uma ordem de remoção do empreendimento e de demolição das benfeitorias; *em última análise, o conteúdo do inciso II se encontra atrelado ao disposto no inciso I.*

31. Nesse passo, parece-nos que a utilização da palavra “automática” no inciso II tem por objetivo despertar no interessado a verdadeira *urgência* com a qual deve providenciar a remoção do empreendimento e a demolição das benfeitorias. No entanto, essa urgência perde o sentido se a ordem comandada pelo inciso I não for materializada no caso concreto.

32. Isso porque existem situações em que a SPU, por motivo de conveniência e oportunidade e havendo permissivo legal para tanto, não pretende impor a remoção do empreendimento e a demolição das benfeitorias, mas sim a regularização jurídica patrimonial da estrutura. Ainda, há hipóteses em que a própria conjuntura fática inviabiliza que o empreendimento seja removido, ou seja, as circunstâncias em que realizada a estrutura impedem que seja restabelecido o *status quo ante*. Nessas condições, entendemos que o empreendedor não deve ser apenado com a multa do art. 6º, inciso II, do Decreto-Lei nº 2.398/87, o que não impede a aplicação de outras penalidades eventualmente cabíveis.

33. Não obstante, vale ressaltar que as hipóteses retratadas no item precedente pressupõem a inexistência de outra norma ou ordem jurídica

que exija a remoção da estrutura aquática. A título de exemplo, se no caso concreto houver parecer do órgão ambiental competente com fundamento em legislação válida e eficaz que determine a remoção, ou mesmo decisão judicial nesse sentido, obviamente que a SPU não terá competência para dispensá-la. Consequentemente, a multa também não poderá deixar de ser aplicada." (grifos originais)

A despeito do veto ao §8º do art. 6º do DL 2.398/87, entendemos que o mesmo raciocínio se aplica à nova legislação. Conforme se extrai do art. 6º, §9º, do DL 2.398/87, a multa será aplicada "sempre que o cometimento da infração persistir". Ou seja, após notificado o infrator, caso a intervenção não seja desfeita, a multa será renovada a cada mês, até o momento em que cessar o comportamento infracional.

Ora, na hipótese de o interessado ter requerido a regularização do empreendimento, sendo esta possível e considerando a SPU que tal destinação atende ao interesse público, não há mais porque se falar em infração. Nesse cenário, parece-nos que a ausência de autorização prévia da SPU configura mera irregularidade, sanável com a autorização posterior. Para tanto, contudo, é indispensável a regularização do lapso temporal pretérito, em que o particular utilizou o imóvel da União de forma irregular, devendo-se promover a cobrança retroativa por esse uso.

Ou seja, quando a regularização for viável, e sendo de interesse da Administração fazê-lo, nos parece ser possível aplicar o entendimento exposto no Parecer nº 1082-5.12/2012/DPC/CONJUR-MP/CGU/AGU, substituindo-se a aplicação da multa pela cobrança retroativa de receitas patrimoniais pelo uso do imóvel da União.

Isso não significa que se está simplesmente desconsiderando o veto ao §8º do art. 6º do DL 2.398/87, com redação dada pela Lei 13.139/2015. Com efeito, o dispositivo vetado tinha um escopo mais amplo que o entendimento aqui delineado. Caso aquele parágrafo tivesse sido sancionado, a SPU poderia suspender a aplicação da multa em decorrência do mero pedido de regularização, mesmo que esse, ao final da análise, viesse a ser indeferido. Já a tese ora exposta é mais restrita, ao defender a possibilidade de substituição da multa pela cobrança retroativa pelo uso do imóvel nos casos em que a regularização do empreendimento embargado seja possível. Quando não se puder regularizar a intervenção, a multa será devida desde o momento da notificação, ainda que a regularização tenha sido requerida pelo interessado." (Grifos e destaques do original)

12. Importante esclarecer que, diferentemente da outra manifestação desta CONJUR/MP mencionada pela SPU (Parecer Nº 0023-5.12/2012/DPC/CONJUR-MP/CGU/AGU), o parecer parcialmente transcrito acima foi elaborado já à luz da legislação patrimonial ora analisada, enfrentou especificamente o tema em voga de forma detalhada, e considerou, ainda, a opção feita pelo legislativo de vetar o parágrafo 8º, o qual determinava a suspensão ora proposta pela SPU.

13. Não se olvide que aquele parecer de 2012 teve por objeto dispositivo legal diverso (art. 10, parágrafo único, da Lei nº 9.636/98) e considerou circunstâncias específicas verificadas à época – o processo estava parado há três anos por fato imputável ao órgão patrimonial. Veja-se que não se afasta a possibilidade de que, no futuro, cheguemos à solução semelhante com relação à incidência da multa do art. 6º do Decreto-Lei nº 2.398/87 em determinado caso específico. Note-se, no entanto, que tal possibilidade pontual é muito distinta da pretensão ora analisada de inserção desse poder suspensivo abstratamente na Instrução Normativa, pretensão que não se recomenda, sobretudo à luz do que ocorreu no processo legislativo (veto à possibilidade de suspensão).

14. Assim, no que tange a possibilidade de suspensão da multa imposta, em razão de requerimento de regularização, mantemos o entendimento já exarado no PARECER n. 01124/2015/MAA/CONJUR-MP/CGU/AGU (de impossibilidade), pelas razões expostas no referido parecer.

(iv) A possibilidade da celebração de um Termo de Adesão com os municípios passou a existir, transferindo a gestão das praias marítimas urbanas para o Município em questão, trazendo vantagens para ambas as partes (SPU alivia suas demandas e, em contrapartida o município adquire competências e obtém o ganho de receitas relativo às novas

atribuições) (Art. 14, Lei 13.240/2015);

15. Veja-se que tal alteração foi realizada para adequar a Instrução Normativa de Fiscalização à legislação patrimonial atualmente vigente, mais especificamente, art. 14 da Lei 13.240/2015. Tal alteração foi realizada por meio da inserção de parágrafo 2º no art. 1º da minuta ora analisada.

“Art. 14. Fica a União autorizada a transferir aos Municípios litorâneos a gestão das praias marítimas urbanas, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica, excetuados:

I - os corpos d'água;

II - as áreas consideradas essenciais para a estratégia de defesa nacional;

III - as áreas reservadas à utilização de órgãos e entidades federais;

IV - as áreas destinadas à exploração de serviço público de competência da União;

V - as áreas situadas em unidades de conservação federais.

§ 1º A transferência prevista neste artigo ocorrerá mediante assinatura de termo de adesão com a União.

§ 2º O termo de adesão será disponibilizado no sítio eletrônico do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para preenchimento eletrônico e preverá, entre outras cláusulas:

I - a sujeição do Município às orientações normativas e à fiscalização pela Secretaria do Patrimônio da União;

II - o direito dos Municípios sobre a totalidade das receitas auferidas com as utilizações autorizadas;

III - a possibilidade de a União retomar a gestão, a qualquer tempo, devido a descumprimento de normas da Secretaria do Patrimônio da União ou por razões de interesse público superveniente;

IV - a reversão automática da área à Secretaria do Patrimônio da União no caso de cancelamento do termo de adesão;

V - a responsabilidade integral do Município, no período de gestão municipal, pelas ações ocorridas, pelas omissões praticadas e pelas multas e indenizações decorrentes.

§ 3º (VETADO).”

(v) Sanções administrativas em geral poderão ser aplicadas para todos os tipos de imóveis (Bens Dominiais, Bens de Uso Comum do Povo e Bens de Uso Especial) (Art. 6º, §1º, DL 2.398/87);

16. Sim, lembramos apenas que *“a multa prevista no art. 6º, §4º, II, do DL 2.398/87 deve ser aplicada quando se observar a ocorrência das infrações administrativas previstas no §1º daquele artigo: realização de aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, desmatamento ou instalação de equipamentos, sem prévia autorização ou em desacordo com aquela concedida, em bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais. Já a indenização por ocupação ilícita decorre de posse ou ocupação de terreno da União em desacordo com as normas pertinentes, conforme art. 10 da Lei 9.636/98: (...) Portanto, tal infração só pode ocorrer em bens dominiais, ao contrário das infrações administrativas previstas no art. 6º do DL 2.398/87, as quais, por expressa disposição legal, podem incidir sobre bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais.”* (itens 55 a 57 do PARECER n. 01124/2015/MAA/CONJUR-MP/CGU/AGU - NUP: 04905.201964/2015-25).

(vi) Caso haja constatação de infração, deverá, necessariamente, haver a aplicação de multa, que poderá ser convertida em cobrança retroativa pelo uso de área da União (Parecer CONJUR MP N° 01124/2015);

17. Sim. Reitera-se apenas que não há suspensão da incidência da multa durante o procedimento de análise do pedido de regularização com pagamento retroativo pela utilização indevida anteriormente, como esclarecido no PARECER n. 01124/2015/MAA/CONJUR-MP/CGU/AGU. Ou seja, caso a regularidade não seja comprovada e/ou a regularização jurídica se mostre inviável juridicamente, a multa incidirá desde a notificação. Circunstâncias específicas imputáveis à Administração Pública, tal qual a demora injustificada na análise do processo (lembramos que o art. 31 da minuta de IN estipula um prazo de julgamento para a autoridade competente), devem ser estudadas caso a caso, e não resolvidas mediante previsão abstrata que vai de encontro ao ocorrido no processo legislativo da Lei nº 13.139/15.

(vii) Caso seja aplicada a sanção de desocupação, e esta não sendo cumprida dentro do prazo de 30 dias, a União deverá entrar com pedido de reintegração de posse em até 60 dias (Art. 6, §11, DL 2.398);

18. Sim, trata-se de ajuste da Instrução Normativa de Fiscalização à determinação da legislação patrimonial atualmente vigente, mais especificamente, à nova redação dada ao art. 6, §11, DL 2.398.

§ 11. Após a notificação para desocupar o imóvel, a Superintendência do Patrimônio da União verificará o atendimento da notificação e, em caso de desatendimento, ingressará com pedido judicial de reintegração de posse no prazo de 60 (sessenta) dias. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

19. Como o acionamento do Judiciário não é de competência da SPU, mas da Advocacia-Geral da União (AGU), talvez seja mais útil que a IN preveja um prazo, a partir da verificação do desatendimento, para que o órgão patrimonial encaminhe ao respectivo órgão contencioso da AGU o pedido de ajuizamento da reintegração, instruído com a documentação necessária. Obviamente que esse prazo deve ser menor do que os 60 (sessenta dias), concedendo um lapso razoável para que a AGU atue tempestivamente. Sugerimos um prazo de 10 dias a contar da verificação do desatendimento.

(viii) O novo contexto normativo limita o trâmite dos processos da SPU a duas instâncias administrativas (Art. 6, §13, DL 2.398);

20. Sim, trata-se de ajuste da Instrução Normativa de Fiscalização à determinação da legislação patrimonial atualmente vigente, mais especificamente, à nova redação dada ao art. 6º, §13, DL 2.398.

§ 13. Ato do Secretário do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinará a aplicação do disposto neste artigo, sendo a tramitação de eventual recurso administrativo limitada a 2 (duas) instâncias. (Incluído pela Lei nº 13.139, de 2015)

(ix) Houve, também, alterações relativas à redação dos textos legais, que devem ser passadas à IN em questão;

21. Sim, tratam-se de alterações formais do texto da Instrução Normativa de Fiscalização, as quais visam a adequação da IN à legislação patrimonial atualmente vigente.

(x) Ademais, houve a alteração da ordem de certos dispositivos, apenas para a organização/clareza da legislação (como quando é incluído um parágrafo em um artigo acima dos demais parágrafos), que também devem ser passadas à IN em questão.

22. Sim, tratam-se de alterações formais do texto da Instrução Normativa de Fiscalização, as quais visam a adequação da IN à legislação patrimonial atualmente vigente.

23. Vencidas as questões destacadas no item 2 da Nota Técnica nº 2772/2016-MP, cabe tecer alguns comentários acerca da questão levantada no item 2.2 do Memorando nº 3058/2016-MP. Não se pode negar que um dos aspectos mais relevantes da defesa, senão o primordial, é a tentativa de se comprovar ou demonstrar a regularidade da intervenção que rendeu ensejo ao auto de infração. Assim, parece-nos que essa “defesa”, prevista no art. 23, inciso II, da minuta, em tudo se aproxima daquela estipulada no art. 6º, parágrafo 7º, do Decreto-Lei nº 2.398/87, de modo que recomendamos o ajuste da minuta para que o procedimento seja simplificado e mais fácil de ser compreendido pelo administrado.

24. Quanto à minuta propriamente dita, sem prejuízo do que foi dito no PARECER/MP/CONJUR/DPC/Nº 0346 - 5.12 / 2010, quando da análise da minuta da IN que será revogada, temos as seguintes considerações:

a) no preâmbulo, a referência correta é ao art. 41, inciso IV, do Anexo I, do Decreto nº 8.578, de 26 de novembro de 2011;

b) no art. 7º, corrigir a referência para art. 4º, inciso IV, do caput desta IN. No parágrafo único, transferir a parte final para um novo parágrafo com o seguinte texto:

“§ 2º Se o infrator não implementar a demolição e/ou remoção, caberá à Superintendência tais medidas, observado o disposto no art. 6º, §12, do Decreto-Lei nº 2.398, de 1987”;

c) no caput do art. 10, sugerimos uma menção genérica ao art. 6º, sem especificar parágrafos. O parágrafo 7º deve ser complementado com “[...] desde que viável a regularização da utilização”;

d) quanto ao art. 12, parágrafo 3º, sugerimos que seja observado o apontamento feito no item 19 deste parecer sobre o órgão competente para o ajuizamento da ação de reintegração

(AGU);

e) não vemos necessidade do parágrafo 5º do art. 16 falar em “excetuando-se o termo de adesão”. Ora, se o dispositivo se refere expressamente ao parágrafo 1º do art. 1º, não se aplica ao termo de adesão, que está no parágrafo 2º;

f) recomendamos o ajuste dos arts. 18, inciso VII, e 23, inciso II e parágrafo 1º, na forma das considerações já delineadas no item 23 deste parecer sobre a “defesa”;

g) no tocante ao art. 23, inciso VI, sugerimos que seja estipulado um prazo razoável para que a Superintendência encaminhe à AGU a documentação necessária ao ajuizamento da ação, contado do momento em que tomar ciência do desatendimento da desocupação;

h) sugere-se a supressão dos arts. 24, parágrafo 4º, e do 33, parágrafo 2º, bem como o ajuste do art. 36, caput (retirada do trecho “ou a estes não se tenha conferido efeito suspensivo”);

i) no art. 32, parece-nos que a menção correta é ao inciso VIII do art. 23;

j) o inciso I do art. 39 deve ser acertado, pois o art. 1º passa a ter dois parágrafos.

25. Posto isso, abstraída qualquer consideração acerca da conveniência e oportunidade para a edição do ato, a CONJUR/MP verificou que a proposição contém os requisitos para sua admissibilidade, visto terem sido observados os pressupostos de juridicidade, bem como a técnica legislativa de que trata o Decreto nº 4.176, de 28 de março de 2002, desde que atendidos os apontamentos constantes dos itens 14, 19, 23 e 24 deste parecer.

26. Ante o exposto, estando a proposta apta a ser submetida à deliberação do Sr. Secretário desta Pasta, desde que atendidos os apontamentos constantes dos itens 14, 19, 23 e 24 deste parecer, opina-se pelo envio dos autos à Secretaria do Patrimônio da União, para os encaminhamentos subsequentes.

À consideração superior.

Brasília, 29 de março de 2016.

ANA CAROLINA DE AZEREDO SOUCCAR

Advogada da União



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO
E GESTÃO
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DA UNIÃO
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO - K - 8º ANDAR - SALA 826 - CEP: 70040-906 -
BRASÍLIA - DF

DESPACHO DE APROVAÇÃO DO COORDENADOR-GERAL

PROCESSO: 04905.000613/2016-80

INTERESSADA: SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO - SPU

ASSUNTO: Alteração da Instrução Normativa de Fiscalização.

1. De acordo com o PARECER n. 00319/2016/ACS/CGJPU/CONJUR-MP/CGU/AGU.
2. Encaminhe-se ao Senhor Consultor Jurídico.

DANIEL PAIS DA COSTA

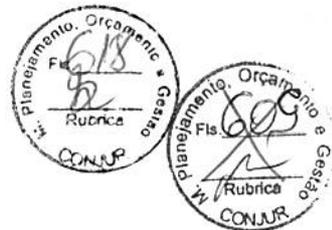
Advogado da União

Coordenador-Geral Jurídico de Patrimônio Imobiliário da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 04905000613201680 e da chave de acesso 3743a9ee

Documento assinado eletronicamente por ANA CAROLINA DE AZEREDO SOUCCAR, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 6858977 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANA CAROLINA DE AZEREDO SOUCCAR. Data e Hora: 05-04-2016 14:16. Número de Série: 2892324847472767230. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por DANIEL PAIS DA COSTA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 6858977 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL PAIS DA COSTA. Data e Hora: 05-04-2016 14:26. Número de Série: 286150165732318077. Emissor: AC CAIXA PF v2.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

PARECER Nº 0369 – 5.12/2014/DPC/CONJUR-MP/CGU/AGU

PROCESSO Nº 14196.000337/98-12

INTERESSADA: SUPERINTENDÊNCIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO NO DISTRITO FEDERAL

ASSUNTO: Consulta. Direito de ocupação. Procuração. Arrendamento.

I – Processo remetido pela SPU/DF “para análise e manifestação acerca de uma eventual possibilidade de um procurador ceder direitos relacionados à gleba, como também se existe entendimento favorável sobre um ocupante arrendar imóvel da União”.

II – Consulta formulada em tese. Enquadramento das respostas à hipótese fática veiculada nos autos, na medida do possível.

III – Possibilidade jurídica de o procurador (mandatário) ceder direito que o outorgante da procuração tenha sobre determinada gleba da União (ex.: direito de ocupação), mas desde que o instrumento de mandato veicule disposição específica autorizativa na forma do art. 661 do Código Civil.

IV – Viabilidade jurídica de o ocupante inscrito arrendar para terceiros o terreno da União. Necessidade de efetivo aproveitamento do terreno, independentemente de quem de fato o promoverá. Recomendação de averiguação acurada pelos órgãos técnicos.

V – Sob o ponto de vista do direito patrimonial, o direito de construir (acessões e benfeitorias) em imóvel da União conferido ao ocupante é inerente ao próprio direito de ocupação. Desnecessidade de autorização por parte do órgão patrimonial.

VI – Pela devolução dos autos à SPU/DF para conhecimento e providências.

1. Trata-se de expediente enviado a esta Consultoria Jurídica (CONJUR/MP) pela Superintendência do Patrimônio da União no Distrito Federal (SPU/DF), por intermédio da Nota Técnica nº 12/2013/DILEG/SPU/DF (fls. 606/606-v), “para análise e manifestação acerca de uma

eventual possibilidade de um procurador ceder direitos relacionados à gleba, como também se existe entendimento favorável sobre um ocupante arrendar imóvel da União”.

2. Embora a consulta tenha sido formulada em tese, os autos tratam de ocupação de imóvel da União, com área de 55,6464 hectares, localizados na Rodovia DF 440, Kms 11 a 19, denominado Gleba 04, Fazenda Sálvia, Sobradinho/DF. O imóvel é parte de bem maior da União que se encontra registrado sob a Matrícula nº 148.276, Livro nº 2, do Cartório do 3º Ofício do Registro de Imóveis do Distrito Federal (fls. 3/5) e cadastrado em regime de ocupação sob o RIP nº 9701 0100392-54 (fl. 26) em nome de Lúcio de Queiroz Passos.

3. Como bem retrata a SPU, constam dos autos diversos requerimentos que tratam de construções e da utilização do imóvel, diversos deles atravessados pelo Sr. Gilberto Pereira dos Santos, que alega ser ocupante “de fato” do imóvel desde dezembro de 2007. O título que lhe teria outorgado a utilização do imóvel seria o “contrato particular de arrendamento e promessa de seção direitos” (*sic*), datado de 27 de dezembro de 2007, cuja cópia colacionou-se às fls. 595/595-v.

4. No instrumento, consta como “cedente” o Sr. Marcio da Silva Passos, que outrora foi procurador do ocupante inscrito, Lúcio de Queiroz Passos. Contudo, no instrumento de procuração (fl. 233), datado de 14 de março de 2013¹, os poderes conferidos seriam apenas “para requerer relação de débitos, pagar taxas, emolumentos, e demais tributos fiscais e despesas, requerer certidões de débitos em qualquer órgão, repartição pública ou privada, e praticar os demais atos aos fins deste mandato”. Trata-se de um *indício* de que o Sr. Lúcio de Queiroz Passos não reconhece a concretização da transferência dos direitos de ocupação do imóvel em tela, muito embora os autos também forneçam *indícios* de que não seja ele quem utiliza efetivamente a área.

5. Na Nota Técnica nº 12/2013/DILEG/SPU/DF, a SPU/DF ainda cita: i) inconsistências da instrução processual relacionadas a assinaturas de virtuais interessados no feito; ii) relatórios de fiscalização que identificaram utilização em descompasso com normas pertinentes e sem as devidas autorizações dos órgãos competentes, o que culminou com o embargo das construções que estavam sendo erguidas no local (fl. 315). Ao cabo, conclui:

“6. Em razão do exposto, bem como de certas dúvidas que pairam no presente caso, sugiro o encaminhamento dos autos à CONJUR/MP para, se possível, saná-las, e assim, esta SPU/DF possa responder os requerimentos às fls. 524/525, que trata de eventual regularização da ocupação, com a transferência de ocupante, como também a incidência do laudêmio a ser pago.

7. Opino ainda, no sentido de não acatar, neste momento, a solicitação de transferência de ocupante por 02 (duas) razões, quais sejam: a primeira pelo simples fato do senhor Marcio da Silva Passos (cedente) constante do instrumento de fls. 526/527 não ser o ocupante cadastrado nesta Superintendência, nem mesmo poder para tal; e a segunda por entender não ser permitido/cabível que um ocupante de imóvel da União, que deve

¹ Data posterior à assinatura do contrato com o Sr. Gilberto Pereira dos Santos.





utilizar a propriedade de acordo com a sua função social, e assim realizar o efetivo aproveitamento do solo, possa arrendá-la e auferir vantagens sobre isso.”

6. É o relatório. Passamos a opinar.

7. Como se pode perceber, embora a consulta tenha sido formulada em tese, há estreita ligação com as nuances que permeiam o caso concreto. Assim, pretende-se responder aos questionamentos genéricos, mas, na medida do possível, enquadrar as respostas à hipótese fática em tela.

8. Cumpre ressaltar que a procuração nada mais é do que o instrumento do contrato de mandato, que é aquele em que alguém recebe de outrem poderes para, **em seu nome**, praticar atos ou administrar interesses. Ou seja, o mandatário tem o poder de praticar atos em nome do mandante, e não em nome próprio. Veja-se o que diz o art. 653 do Código Civil:

“Art. 653 Opera-se o mandato quando alguém recebe de outrem poderes para, em seu nome, praticar atos ou administrar interesses. A procuração é o instrumento do mandato.”

9. Em regra, o mandato, que pode ser feito por instrumento particular, deve conter a indicação do lugar onde foi passado, a qualificação do outorgante e do outorgado, a data e o *objetivo da outorga com a designação e a extensão dos poderes conferidos*². De todo modo, o mandato em termos gerais só confere poderes de administração, inclusive do patrimônio do mandante. Caso se pretenda autorizar que o mandatário aliene, hipoteque, transija ou pratique outros quaisquer atos que exorbitem da administração ordinária, **a procuração deve outorgar poderes especiais e expressos nesse sentido**. É o teor do art. 661 do Código Civil:

“Art. 661 O mandato em termos gerais só confere poderes de administração.

§ 1º Para alienar, hipotecar, transigir, ou praticar outros quaisquer atos que exorbitem da administração ordinária, depende a procuração de poderes especiais e expressos.

§ 2º O poder de transigir não importa o de firmar compromisso.”

10. Assim, já respondendo ao primeiro questionamento enviado pela SPU/DF, entendemos que um procurador pode ceder direito que o outorgante da procuração tenha sobre determinada gleba da União (ex.: direito de ocupação), mas desde que o instrumento de mandato veicule disposição específica autorizativa na forma do art. 661 do Código Civil. Dessa forma, um mandato conferido em termo gerais ou que especifique outra finalidade não outorga poderes para que o procurador transfira direitos do mandante.

11. Entrementes, parece-nos que este primeiro questionamento foi idealizado pela SPU/DF numa tentativa de aclarar a validade do negócio jurídico colacionado às fls. 595/595-v,

² Art. 654 Todas as pessoas capazes são aptas para dar procuração mediante instrumento particular, que valerá desde que tenha a assinatura do outorgante.

§ 1º O instrumento particular deve conter a indicação do lugar onde foi passado, a qualificação do outorgante e do outorgado, a data e o objetivo da outorga com a designação e a extensão dos poderes conferidos.

bem como sua eficácia perante a União. Sob esse prisma, temos alguns apontamentos a indicar: i) o contrato teria sido assinado em 27 de dezembro de 2007 pelo Sr. Marcio da Silva Passos, ao passo que a procuração acostada aos autos lhe conferida pelo Sr. Lúcio de Queiroz Passos data de 14 de março de 2013 (mais de cinco anos depois); ii) a procuração traz uma finalidade específica que nem de perto confere poderes ao mandatário para eventual alienação do direito de ocupação (e nem mesmo para arrendar); e iii) o contrato assinado, diferente de toda a parte teórica acima esposada, foi assinado em nome próprio pelo Sr. Marcio da Silva Passos, sem sequer mencionar eventual procuração ou o nome do Sr. Lúcio de Queiroz Passos.

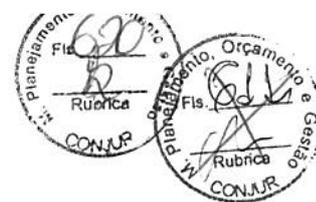
12. Portanto, abstraídos os necessários procedimentos que dizem respeito às transferências onerosas de direitos sobre imóveis da União (assim como as possibilidades constantes dos parágrafos do art. 7º da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998), não consta dos autos qualquer instrumento que tenha transferido o direito de ocupação do Sr. Lúcio de Queiroz Passos para o Sr. Marcio da Silva Passos, ou mesmo para outrem que veio a transferir a este último. Assim, considerando também que há indícios de que o Sr. Lúcio de Queiroz Passos ainda se considera titular do direito de ocupação, sugerimos que não se adote qualquer providência com vistas à transferência do direito de ocupação sobre o imóvel em tela.

13. Visto isso, estamos aptos a adentrar na análise do segundo questionamento, que trata sobre a possibilidade ou não de um ocupante arrendar imóvel da União. Diferentemente do que sustenta a SPU/DF, entendemos ser juridicamente possível que um ocupante regularmente inscrito de imóvel da União proceda ao arrendamento ou à locação deste bem. Ora, o que o art. 7º, *caput*, da Lei nº 9.636/98³ exige é que o ocupante dê efetivo aproveitamento ao terreno, mas não necessariamente que seja ele a dar.

14. Ou seja, a finalidade maior da legislação é que seja dada ao terreno da União uma finalidade social, econômica e/ou ambiental, *independentemente de quem a concretizará*. Ao citar a expressão “pelo ocupante”, quis a lei apenas ressaltar que é sobre ele que recai a responsabilidade pela não utilização do bem para esses fins, mesmo que tenha arrendado, locado ou transferido o imóvel para terceiros. E essa responsabilização, quando for o caso, é materializada pelo cancelamento da inscrição de ocupação.

15. Portanto, já trazendo para a hipótese dos autos, em princípio nada impediria que o ocupante inscrito ou seu mandatário com poderes específicos para tal arrendasse o imóvel. Esse negócio não teria o condão, por si só, de transferir o direito de ocupação. De toda sorte, para que a inscrição de ocupação seja mantida pela administração, o arrendatário deve dar efetivo aproveitamento ao terreno.

³ Art. 7º A inscrição de ocupação, a cargo da Secretaria do Patrimônio da União, é ato administrativo precário, resolúvel a qualquer tempo, que pressupõe o efetivo aproveitamento do terreno pelo ocupante, nos termos do regulamento, outorgada pela administração depois de analisada a conveniência e oportunidade, e gera obrigação de pagamento anual da taxa de ocupação.



16. Aliás, dada à extensão do terreno inscrito em ocupação em nome do Sr. Lúcio de Queiroz Passos, recomendamos que a SPU/DF proceda a uma averiguação acurada para apurar se o imóvel está sendo efetivamente aproveitado, seja pelo próprio ocupante, seja por terceiro que tenha arrendado ou locado o bem, observados os dispositivos pertinentes da Portaria SPU nº 7, de 31 de janeiro de 2001. Caso se constate que o terreno não está sendo suficientemente aproveitado, sugerimos que se avalie a possibilidade de se cancelar a inscrição de ocupação em tela.

Portaria nº 07 de 2001

17. Ao cabo, tendo em vista os inúmeros requerimentos acostados aos autos, cumpre-nos esclarecer um último ponto, muito embora não seja objeto direto da consulta. Esta CONJUR tem entendimento consolidado no sentido de que, sob o ponto de vista do direito patrimonial, a possibilidade de construir acessões e benfeitorias pelo particular no imóvel ocupado é inerente ao próprio direito de ocupação. É dizer: uma vez observadas a legislação e as normas técnicas pertinentes, inclusive de cunho ambiental, não é papel dos órgãos patrimoniais autorizar qualquer construção pretendida pelo ocupante ou terceiros interessados no respectivo bem.

Automação de 2014

18. Em última instância, a atuação dos órgãos patrimoniais perante os imóveis inscritos em ocupação é marcadamente *a posterior*, no exercício do poder/dever de fiscalização amplamente outorgado pela Lei nº 9.636/98⁴. Assim, em se tratando de direito de ocupação, somente quando identificado, *sponte propria* ou de maneira provocada, o não aproveitamento do terreno ou o enquadramento em alguma das condutas previstas no art. 9º, inciso II, da Lei nº 9.636/98⁵ é que a SPU não só pode como deve tomar as medidas cabíveis, dentre elas o cancelamento.

19. Em face de todo o exposto, são estas as considerações que entendemos pertinentes à espécie, pelo que sugerimos a devolução dos autos à Superintendência do Patrimônio da União no Distrito Federal para conhecimento e providências.

À consideração superior.

Brasília, 4 de abril de 2014.

DANIEL PAIS DA COSTA
Advogado da União

Coordenador-Geral Jurídico de Patrimônio Imobiliário da União Substituto

⁴ Art. 11 Caberá à SPU a incumbência de fiscalizar e zelar para que sejam mantidas a destinação e o interesse público, o uso e a integridade física dos imóveis pertencentes ao patrimônio da União, podendo, para tanto, por intermédio de seus técnicos credenciados, embargar serviços e obras, aplicar multas e demais sanções previstas em lei e, ainda, requisitar força policial federal e solicitar o necessário auxílio de força pública estadual.

⁵ Art. 9º É vedada a inscrição de ocupações que:

[...]

II - estejam concorrendo ou tenham concorrido para comprometer a integridade das áreas de uso comum do povo, de segurança nacional, de preservação ambiental ou necessárias à preservação dos ecossistemas naturais e de implantação de programas ou ações de regularização fundiária de interesse social ou habitacionais das reservas indígenas, das áreas ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos, das vias federais de comunicação e das áreas reservadas para construção de hidrelétricas ou congêneres, ressalvados os casos especiais autorizados na forma da lei.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

DESPACHO DO CONSULTOR JURÍDICO/MP

REFERÊNCIA: Processo nº 14196.000337/98-12

- I. Aprovo o PARECER Nº 0369 – 5.12/2014/DPC/CONJUR-MP/CGU/AGU.
- II. Devolvam-se os autos à Superintendência do Patrimônio da União no Distrito Federal para conhecimento e providências.

Brasília, 07 de Abril de 2014.


WALTER BAERE DE ARAÚJO FILHO
Consultor Jurídico

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
Secretaria do Patrimônio da União
Superintendência do Patrimônio da União no Estado XX
Divisão de Caracterização e Incorporação

DESPACHO DECISÓRIO

Assunto: **Interrupção de Emissão DARF/Possibilidade de Regularização.**

1. Trata-se de processo de fiscalização no qual foi constatada a possibilidade de regularização da área. Diante disto, determino a interrupção da emissão automática mensal de DARF decorrente do auto de infração XX/20XX.

Nome do Superintendente
Superintendente do Patrimônio da União no Estado XX

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
Secretaria do Patrimônio da União
Superintendência do Patrimônio da União no Estado XX
Divisão de Caracterização e Incorporação

MEMORANDO Nº xx

À Coordenação de Gestão Estratégica e Recursos Internos – COGES,

Assunto: **Ausência de Defesa.**

1. Trata-se de processo de fiscalização no qual foi constatada a ausência de defesa pelo autuado, dentro do prazo estabelecido pela Instrução Normativa nº 1, de 23 de janeiro de 2017.
2. Assim, encaminhamos o processo para providências de reintegração de posse/demolição.

Nome do Responsável da Fiscalização
Chefe de Divisão

DESPACHO DECISÓRIO

1. Confirmo a ausência de defesa e decreto a revelia no processo administrativo em decorrência de Auto de Infração nº XX/20XX.
2. Determino o encaminhamento dos autos para Advocacia Geral da União no Estado XX com intuito de providenciar a reintegração de posse/demolição

Nome do Superintendente
Superintendente do Patrimônio da União no Estado XX



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO
SUPERINTENDÊNCIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO NO ESTADO _____

NOTIFICAÇÃO Nº _____ / _____

1 - TIPO DE NOTIFICAÇÃO			
<input type="checkbox"/> Complementação de Documentação	<input type="checkbox"/> Desocupação Imediata	<input type="checkbox"/> Desocupação em 180 dias	
<input type="checkbox"/> Comparecimento na Superintendência	<input type="checkbox"/> Desocupação em 30 dias	<input type="checkbox"/> Outro _____	
<input type="checkbox"/> Cumprimento Contrato de Destinação	<input type="checkbox"/> Desocupação em 90 dias		
2 - DADOS DO AUTUADO			
1. NOME			
2. CPF/CNPJ	3. N° RG / N° PASSAPORTE	ORG. EMISSOR / PAIS EMISSOR	UF DE EXPEDIÇÃO
4. FILIAÇÃO		5. TELEFONE	
6. ENDEREÇO DO AUTUADO			
7. ENDEREÇO DO IMÓVEL AUTUADO			
3 - DESCRIÇÃO DA INFRAÇÃO			
Às _____ horas do dia _____ do mês de _____ do ano de _____, município de _____, no Estado do _____, compareceu o representante da SPU/_____, infra assinado, tendo verificado potencial ocorrência de infração ao patrimônio da União, conforme previsão do art. 4º, da instrução normativa nº 01, de 23 de janeiro de 2017, da Secretaria de Patrimônio da União e de acordo com a seguinte descrição fática: Descrição da irregularidade: _____ _____ _____ _____			
4 - FUNDAMENTAÇÃO LEGAL			
Art. 1º e 11, da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998; arts. 98 a 103, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil; Art. 18º e 22º da Instrução Normativa nº 1, de 23 de janeiro de 2017, da Secretaria do Patrimônio da União.			
5 - FINALIDADE			
Ante o exposto, fica Vossa Senhoria notificado a: <input type="checkbox"/> No prazo máximo de 10 (dez) dias, contados do recebimento da presente, oferecer manifestação, apresentar informações ou documentos voltados ao esclarecimento da autoria e/ou à apresentação de elementos que componham a materialidade da possível infração ao patrimônio da União, de modo que se esclareçam os fatos sob indicação e/ou a relação de Vossa Senhoria com os mesmos. <input type="checkbox"/> Imediatamente efetuar a desocupação do imóvel pela ocupação ilícita. <input type="checkbox"/> _____ dias, a contar do recebimento da notificação, para desocupação do imóvel pela ocupação ilícita.			
6 - OBSERVAÇÕES			
a) O comparecimento na SPU pode se dar diretamente ou por procurador munido de instrumento válido de procuração. Ainda, o pedido poderá ser protocolado por meio do atendimento virtual disponível na página da web: www.patrimoniodetodos.gov.br . b) A ausência de manifestação de Vossa Senhoria não impede ou prejudica o andamento do respectivo processo administrativo. c) Implicará na lavratura do Auto de Infração contra o notificado, desde que haja certeza quanto à materialidade: I - A omissão quanto à apresentação de documentos e informações demandados na presente notificação; II - O não acolhimento dos documentos e informações apresentados.			
7 - ASSINATURAS			
1. ASSINATURA DO NOTIFICADO OU PREPOSTO		2. ASSINATURA E CARIMBO DO SERVIDOR DA SPU	
3. TESTEMUNHA 1		4. TESTEMUNHA 2	
NOME/CPF _____		NOME/CPF _____	

Nº	Denominação	Instruções de Preenchimento
	Nº DA NOTIFICAÇÃO	Numerar, sequencialmente cada notificação emitida.
1	TIPO DE NOTIFICAÇÃO	Selecionar o tipo de notificação aplicada.
2	DADOS DO AUTUADO	Escrever os dados completos de qualificação e endereçamento do autuado.
3	DESCRIÇÃO DA INFRAÇÃO	Descrever os fatos e fundamentos, de forma resumida, clara e objetiva, em conformidade com o fato ocorrido.
4	FUNDAMENTAÇÃO LEGAL	Informar ao autuado sobre a fundamentação legal para aplicação de notificação.
5	FINALIDADE	Informar ao notificado a finalidade da notificação, bem como seu prazo para manifestação ou comparecimento na Superintendência.
6	OBSERVAÇÕES	Informar ao notificado os procedimentos para comparecimento na SPU bem como o que ocorrerá caso se omita.
7	ASSINATURAS	Colher a assinatura do autuado ou de seu representante legal. Colher assinatura e carimbo do fiscal que realizou a autuação. Colher assinatura de duas testemunhas, bem como nome completo e CPF.



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO
SUPERINTENDÊNCIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO NO ESTADO _____

AUTO DE INFRAÇÃO Nº _____ / _____

1 - DADOS DO AUTUADO			
1. NOME			
2. CPF/CNPJ	3. Nº RG / Nº PASSAPORTE	ORG. EMISSOR / PAIS EMISSOR	UF DE EXPEDIÇÃO
4. FILIAÇÃO		5. TELEFONE	
6. ENDEREÇO DO AUTUADO			
7. ENDEREÇO DO IMÓVEL AUTUADO			
2 - DESCRIÇÃO DA INFRAÇÃO			
Às _____ horas do dia _____ do mês de _____ do ano de _____, município de _____, no Estado de _____, compareceu o representante da SPU/_____, infra assinado, tendo constatado a realização de aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, desmatar ou instalar equipamentos sem prévia autorização ou em desacordo com aquela concedida, em bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais, com destinação específica fixada por lei ou ato administrativo.			
Descrição da irregularidade: _____ _____ _____			
3 - FUNDAMENTAÇÃO LEGAL			
Art. 6º, do Decreto Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, com redação dada pela Lei nº 13.139/15[Da legislação citada, apenas o art. 6º, do DL nº 2.398/87, foi alterado pela Lei nº 13.139/15.]; arts. 1º e 11, da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998; arts. 98 a 103, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil; Art. 4º da Instrução Normativa SPU nº 01, de 23 de janeiro de 2017; art. 1º, da Portaria SPU nº 01, de 13 de janeiro de 2017.			
4 - FINALIDADE			
<input type="checkbox"/> Embargo de obra, serviço ou atividade (emitir Termo de Embargo). <input type="checkbox"/> Demolição e/ou remoção do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados, à conta de quem os houver efetuado, caso não sejam passíveis de regularização. <input type="checkbox"/> Multa mensal em valor equivalente a R\$ _____ (_____), para cada metro quadrado das áreas aterradas ou construídas, ou em que forem realizadas obras, cercas ou instalados equipamentos. Multa: _____ m² X R\$ _____ = R\$ _____. <input type="checkbox"/> Desocupação do imóvel, com pagamento de indenização à União pela posse ou ocupação ilícita. Indenização: 10% Vdp _____ X Tempo(ano) _____ = R\$ _____.			
5 - NOTIFICAÇÕES			
a) No prazo máximo de 10 (dez) dias contados do recebimento do presente, em querendo, oferecer defesa. b) Prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados do recebimento do presente: <ul style="list-style-type: none">• Demolir e/ou remover o aterro, construção, obra, cercas e os equipamentos instalados;• Providenciar o pagamento da multa, sendo esta acumulada mensalmente enquanto persistir a infração;• Comprovar a regularidade da obra ou promover sua regularização;			
5 - OBSERVAÇÕES			
a) O pagamento da multa mensal não exime o autuado da obrigação de remover/demolir e nem o contrário. B) A multa será mensal, sendo automaticamente aplicada pela SPU sempre que o cometimento da infração persistir e, quando se tratar de bem dominial, será cominada cumulativamente com o disposto no parágrafo único do art. 10 da Lei no 9.636, de 15 de maio de 1998. c) O valor da indenização será correspondente a 10% (dez por cento) do valor do domínio pleno do terreno, por ano ou fração de ano em que a União tenha ficado privada da posse ou ocupação do imóvel. d) Após 30 (trinta) dias do recebimento do presente, constatado o descumprimento da obrigação de remover/demolir, a SPU/_____ adotará, de ofício, providências para tanto, devendo o autuado ressarcir os custos da operação. e) A SPU/_____ encaminhará oportunamente o Documento de Arrecadação de Receitas Federais – DARF, correlato ao valor da multa e/ou da remoção/demolição. O não encaminhamento e/ou o não recebimento do DARF não exime o autuado da obrigação de pagamento. f) O não pagamento das obrigações importará na inscrição do devedor no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CADIN e na Dívida Ativa da União – DAU.			
6 - ASSINATURAS			
1. ASSINATURA DO NOTIFICADO OU PREPOSTO		2. ASSINATURA E CARIMBO DO SERVIDOR DA SPU	
3. TESTEMUNHA 1		4. TESTEMUNHA 2	
NOME/CPF _____		NOME/CPF _____	



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO
SUPERINTENDÊNCIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO NO ESTADO _____

Nº	Denominação	Instruções de Preenchimento
	Nº DA NOTIFICAÇÃO	Numerar, sequencialmente cada Auto de Infração emitido.
1	DADOS DO AUTUADO	Escrever os dados completos de qualificação e endereçamento do autuado.
2	DESCRIÇÃO DA INFRAÇÃO	Descrever os fatos e fundamentos, de forma resumida, clara e objetiva, em conformidade com o fato ocorrido.
3	FUNDAMENTAÇÃO LEGAL	Informar ao autuado sobre a fundamentação legal para aplicação do Auto de Infração.
5	FINALIDADE	Informar ao notificado a finalidade do Auto de Infração, sanções administrativas e prazos.
6	OBSERVAÇÕES	Trata das observações que o autuado deve saber sobre remoção/demolição e multa.
7	ASSINATURAS	Colher a assinatura do autuado ou de seu representante legal. Colher assinatura e carimbo do fiscal que realizou a autuação. Colher assinatura de duas testemunhas, bem como nome completo e CPF.



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO
SUPERINTENDÊNCIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO NO ESTADO _____

AUTO DE EMBARGO Nº _____ / _____

1 - DADOS DO AUTUADO			
1. NOME			
2. CPF/CNPJ	3. Nº RG / Nº PASSAPORTE	ÓRG. EMISSOR / PAIS EMISSOR	UF DE EXPEDIÇÃO
4. FILIAÇÃO		5. TELEFONE	
6. ENDEREÇO DO AUTUADO			
7. ENDEREÇO DO IMÓVEL AUTUADO			
2 - DESCRIÇÃO DA INFRAÇÃO			
Às _____ horas do dia _____ do mês de _____ do ano de _____, município de _____, no Estado de _____, compareceu o representante da SPU/_____, infra assinado, tendo constatado a inadequada destinação, inobservância do interesse público, irregularidade de uso e comprometimento da integridade física de imóveis pertencentes ao patrimônio da União. Área de abrangência: _____ m ² .			
Descrição da irregularidade: _____			

3 - FUNDAMENTAÇÃO LEGAL			
Sanção Administrativa: Embargo de obra, serviço ou atividade.			
Art. 1º e 11, da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998; arts. 98 a 103, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil; art. 5º e 6º da Instrução Normativa nº 1, de 23 de janeiro de 2017, da Secretaria do Patrimônio da União.			
4 - NOTIFICAÇÕES			
Ante o exposto, fica Vossa Senhoria notificado a:			
a) A paralisar imediatamente os serviços, obras ou instalações de equipamentos ou cercas e afins, em execução;			
b) De que a paralisação deverá durar até que haja pronunciamento da União sobre o reconhecimento de eventuais direitos do embargado sobre o imóvel ou sobre a regularidade dos serviços, obras ou equipamentos em instalação;			
c) De que inobservância do presente pelo autuado, representante ou proposto poderá gerar a responsabilização criminal nos termos do art. 330 do Decreto Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – código penal;			
d) Do prazo de 10 (dez) dias para interposição de defesa;			
e) No prazo de 30 (trinta) dias, contados do recebimento do presente, em querendo, firmar termo de compromisso, nos termos do art. 19, da Instrução Normativa SPU nº 01 de 23 de janeiro de 2017.			
5 - OBSERVAÇÕES			
A aplicação do embargo não impede ou prejudica a aplicação cumulada ou alternativa de outras sanções previstas no art. 4º da Instrução Normativa nº 01 de 23 de janeiro de 2017.			
6 - ASSINATURAS			
15. ASSINATURA DO AUTUADO		16. ASSINATURA E CARIMBO DO AUTUANTE	
17. TESTEMUNHA 1		18. TESTEMUNHA 2	
NOME/CPF _____		NOME/CPF _____	

Nº	Denominação	Instruções de Preenchimento
	Nº DO AUTO DE EMBARGO	Numerar sequencialmente cada Auto de Embargo emitido.
1	QUALIFICAÇÃO E ENDEREÇO DO AUTUADO	Escrever os dados completos de qualificação e endereçamento do autuado
2	DESCRIÇÃO DA INFRAÇÃO	Descrever a hora, dia, mês, ano e o município da infração, bem como descrever, de forma resumida, a descrição da irregularidade.
3	FUNDAMENTAÇÃO LEGAL	Informar ao autuado sobre as sanções administrativas e sua fundamentação legal para aplicação de auto de infração.
4	NOTIFICAÇÕES	Advertir o autuado sobre os procedimentos a serem tomados, bem como os prazos.
5	OBSERVAÇÕES	Trata das observações que o autuado deve saber sobre embargo.
6	ASSINATURAS	Colher a assinatura do autuado que sofreu a autuação ou de seu representante legal. Colher assinatura e carimbo do fiscal que realizou a autuação. Colher assinatura de duas testemunhas, bem como nome completo e CPF.

