AFORAMENTO — LAUDÊMIO — OPÇÃO — PRAZO

— O exercício do direito de opção, previsto no § 1º do art. 102 do Decreto-lei nº 9.760, de 1946, esgota-se no prazo de 60 dias a partir da apresentação do pedido de transferência do aforamento, ou da satisfação das exigências formuladas.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO PR N.º 7.605/73

Presidência da República — Consultoria-Geral da República — E.M. n.º I-254, de 23 de novembro de 1973. "Aprovo. Em 10.12.73."

PARECER N.º I-254

I

O Estado da Guanabara, por Decreto E-n.º 522, de 11.11.64, desapropriou o imóvel denominado "Parque Lage", situado no Jardim Botânico — Rio de Janeiro, por motivo de utilidade pública.

Dito imóvel havia sido adquirido pela São Marcos Comércio e Indústria de Materiais de Construção S.A., sendo uma parte por compra ao Banco do Brasil S.A., pelo preço de Cr$ 143.000,00 (escritura de 4.10.67); e, outra, mediante promessa de compra e venda quitada (escritura de 15.2.60), no valor de Cr$ 100.000,00, a Gabriela Besanzoni Lage.

II

Tratava-se de imóvel foreiro da União, cujo aforamento houvera sido declarado caduco, por falta de pagamento dos foros devidos no período de 1938 a 1952. Em face disso, a 27.8.68, São Marcos Comércio e Indústria de Materiais de Construção S.A., na qualidade de procuradora de Gabriela Besanzoni Lage, requereu à Delegacia do SPU no Estado da Guanabara, a *revigoração* do aforamento, solicitando fosse determinada a expedição das guias para pagamento dos foros devidos até aquele exercício de 1968.

O assunto foi solucionado com o despacho, de 12.12.69, do Chefe daquela Delegacia, a seguir transcrito:

"Declarada a caducidade do aforamento das áreas de 6.602,80m² e 328.585,38m² do imóvel da rua Jardim Botânico n.º 416, face à interrupção no pagamento dos foros de 1938 a 1952 (fls. 5v) e requerida a revigoração, prosseguiu o respectivo processo até que impugnação oferecida pelo então Ministério da Guerra, fez sustar seu andamento.

2. Requisitado mais tarde pelo Chefe do Gabinete do Ministério da Agricultura e encaminhado em 31.3.67 (fls. 24), resultou perdido por força de incêndio ocorrido em dependências do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (Ofício de fls. 28).

3. Paralelamente, perante o Juízo da 1.ª Vara da Fazenda Pública intentou o Estado da Guanabara ação tendente a efetivar a desapropriação do imóvel, ação essa hoje deslocada para a 2.ª Vara Federal, como esclarece o expediente de fls. 32/34.

4. De qualquer forma, enquanto não ultimada a desapropriação e pago à União Federal o competente laudêmio pela transferência do direito à revigoração, do expropriado para o expropriante, devidos são os respectivos foros.

5. Defiro assim o pedido de fls. 7, formulado por São Marcos Comércio e Indústria

de Materiais de Construção S.A., promitente compradora do imóvel (escritura de fls. 11/17), para determinar o recolhimento dos foros em atraso a contar de 1961, com as respectivas multas em nome ainda de Gabriela Besanzoni Lage Lillo."

III

Em 17.12.70, Gabriela Besanzoni Lage, por ter prometido vender o imóvel — como visto —, solicitou o pagamento do laudêmio devido (Decreto-lei n.º 9.760/46, art. 102 e §§), uma vez que se tratava de terreno foreiro. O Serviço do Patrimônio da União condicionou o recebimento do mesmo à concorrência do Estado da Guanabara, em razão da desapropriação decretada.

Por seu turno, São Marcos Comércio e Indústria de Materiais de Construção S.A., em 19.1.71, objetivando a escritura definitiva do imóvel referenciado, depois de haver pago o imposto de transmissão devido ao Estado da Guanabara, requereu ao seu Governador manifestasse sua concordância a que se expedisse o competente alvará para o pagamento do laudêmio, a fim de satisfazer a condição estabelecida pelo Serviço do Patrimônio da União.

O Estado da Guanabara, em 8.7.71, ao invés de manifestar sua concordância, requereu, judicialmente, fosse notificada a União Federal para informar se exerceria, ou não, seu direito de opção, nos termos do art. 102, § 1.º, do Decreto-lei n.º 9.760/46, alegando não constituir óbice ao exercício desse direito o prazo de 60 dias, previsto no § 4.º, porque nem estava ainda em curso. Na oportunidade, ponderou que a desapropriação do imóvel que decretara, já tinha sentença de 1.ª Instância fixando o valor em Cr$ 17.052.620,00, acrescido de correção monetária a partir do último trimestre de 1967, e que a opção, no caso, teria profunda repercussão, no procedimento judicial, dado que o Estado não poderia expropriar bens do Poder Central. Demais disso, concretizada dita opção, desde já manifestava seu interesse em negociar com o Governo Federal.

"... com vistas a manutenção do Parque, tão necessário a uma cidade como o Rio de Janeiro, pobre em áreas verdes no centro urbano."

IV

Devolvido o processo ao Serviço do Patrimônio da União, seu Diretor, declarando desconhecer a existência de interesse de órgão do serviço público federal na aquisição do domínio útil do imóvel de que se trata, concordou com o despacho, de 22.9.71, do Chefe da Delegacia do Serviço na Guanabara, nos seguintes termos:

"Desde que o Estado, com a notificação ora promovida (fls. 128/130), pede a manifestação da senhoria direta quanto ao exercício da opção, fica caracterizado seu assentimento à outorga da escritura de compra e venda, tanto mais que o imposto de transmissão, segundo se alega, já foi recolhido (fls. 132, item *c*).

Em tais condições, não havendo como não há, interesse da União Federal em exercer o direito de opção, é de se dar ao Estado, ciência desse intento, salientando-se que, em conseqüência, se requerida a necessária licença, será determinada a cobrança do devido laudêmio."

V

Assim instruído, subiu o processo à douta Procuradoria da Fazenda Nacional no Estado da Guanabara, a qual, no exame a que procedeu, em 16.11.71, resumiu a situação nos termos seguintes:

"a) que há interesse público na área, manifestado, ao menos, pelo Estado;

b) que não há elementos completos (v.g. quanto ao tombamento e à reserva florestal) suficientes para autorizar a transferência do aforamento;

c) que tais elementos, como exigências formuladas no curso do processo seriam obstáculos à fluência do prazo de 60 (sessenta) dias, de que trata o § 4.º, do art. 102, do Decreto-lei n.º 9.760, de 5.9.1946, cujo termo inicial será o pedido de licença para a transferência;

d) que, em conseqüência, poderia, em tese, a União Federal assentir na transmissão ou usar o direito de opção, como senhoria direta."

Com tais elementos de fato e de direito, concluiu a douta Procuradoria da Fazenda Nacional, subisse o processo ao Sr. Ministro da Fazenda, a fim de que fossem formuladas consultas aos órgãos federais acerca do interesse que pudessem ter sobre a área em apreço, ou, desde logo, ser "exercido o direito legal de preferência, para a aquisição das áreas foreiras, pelo valor fixado nas escrituras mencionadas." Com esse parecer se pôs de acordo o Senhor Procurador-Geral da Fazenda Nacional, conforme despacho de 1.12.71, sugerindo fosse o assunto encaminhado à Secretaria-Geral do Ministério da Fazenda, por motivo de subordinação hierárquica a que estava submetido o Serviço do Patrimônio Nacional.

VI

O Secretário-Geral, em exposição feita ao Senhor Ministro da Fazenda, datada de 6.9.72, ponderou que o assunto estaria a merecer meticuloso exame, ensejando solução que "se enquadre nos limites prudentes da lei e bem resguardar os altos e legítimos interesses em jogo, quer os do Estado da Guanabara, quer os da União".

Manifestou sua preocupação quanto à tempestividade do exercício do direito de opção, na espécie, que poderia dar margem à discussão judicial, com resultados incertos e riscos a serem assumidos, tão só, pela União. Por outro lado, alegando "serem freqüentes os casos em que escrituras definitivas de transferência de aforamento de terrenos da União são passados 10 ou mais anos depois da promessa de venda", sem embargo das vantagens financeiras que adviriam à Fazenda Nacional com o exercício do direito de opção em tais hipóteses, conviria, ao lado da incerteza de amparo legal desse procedimento, considerar o clima de intranqüilidade que o mesmo geraria entre todos os foreiros da União.

Em face dessas ponderações, propôs fosse o assunto submetido ao exame desta Consultoria-Geral, o que veio a acontecer com a E.M. n.º 369, de 6.9.72, do Senhor Ministro da Fazenda, abaixo transcrita:

"Cogita-se neste processo do exame da pretensão do Estado da Guanabara (fls. 128/130), no sentido de que exerça a União o direito de opção na transferência de aforamento da área que constitui a maior parte do denominado "Parque Lage", situado na cidade do Rio de Janeiro, objeto de ação expropriatória por aquele Estado e pelo mesmo já transformado em parque público.

2. Parece a este Ministério exigir o pedido um meticuloso exame, de modo a permitir que a solução adotada resguarde os interesses em jogo, quer da União, quer do Estado.

3. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional apóia o parecer de fls. 150/153, segundo o qual seria viável a opção, pelo preço ajustado na transação realizada em fevereiro de 1960, para uma eventual utilização da área pela União, ou para uma futura cessão ou alienação ao Estado.

4. O exercício, pela União, do direito de opção, é regulado pelo art. 102, § 4.º, do Decreto-lei n.º 9.760, de 5 de setembro de 1946, que fixa, para tanto, o prazo de 60 dias, contados da data da entrada do pedido de licença para a transferência no SPU, ou da satisfação das exigências porventura formuladas.

5. No caso, o pedido foi feito em 17 de dezembro de 1970, não tendo sido formulada nenhuma exigência, mas a Procuradoria

da Fazenda Nacional na Guanabara entende que o prazo teria tido sua contagem interrompida (parecer de fls. 150/153).

6. A manifestação da União, a esta altura, visando ao exercício do direito de opção, sujeitá-la-ia, provavelmente, à discussão judicial do assunto, pois o enfiteuta, é de admitir-se, não concordaria com que se tomasse por base o preço da transação realizada (Cr$ 100.000,00), nos termos do citado parecer (a União também não concordaria com tal preço, para efeito de cobrança de laudêmio, que se basearia em avaliação atualizada do SPU).

7. Não se conhece interesse de órgão da Administração Federal que pudesse justificar os riscos de uma disputa judicial em torno da indenização ao enfiteuta (note-se que o Tribunal Federal de Recursos, pelo que se pode deduzir do expediente de fls. 18 do Processo MF n.º 63.069/71, apenso, fixou em Cr$ 20.000.000,00 (vinte milhões de cruzeiros) mais a correção monetária a partir de 1967, o valor da indenização a ser paga ao expropriado). Além disso, já tendo sido a área em questão transformada em parque público, o que se afigura mais aconselhável é permitir que assim continue.

8. Antes de se decidir sobre a conveniência de se atender ao que pede o Estado da Guanabara, com todas as conseqüências que pudessem advir do precedente em termos de intranqüilidade para elevado número de foreiros da União, como salienta a Secretaria-Geral da Fazenda, torna-se necessário, salvo melhor juízo, fique suficientemente esclarecida a tese esposada pela Procuradoria da Fazenda Nacional na Guanabara, quanto à possibilidade de exercício do direito de opção, não só quanto à contagem do prazo de 60 dias, como quanto à importância a ser despendida pelo Tesouro Nacional.

9. Diante do exposto, proponho a Vossa Excelência se digne de encaminhar o assunto à consideração do Senhor Consultor-Geral da República."

VII

Vê-se, pois, que se pretende obter deste Órgão seu pronunciamento a respeito da tempestividade, ou não, do exercício do direito de opção conferido à União pelo Decreto-lei n.º 9.760/46 (art. 102 e §§), para aquisição do domínio útil do imóvel foreiro de que se trata, pagando o preço pelo qual foi prometido vender.

Os textos legais invocados têm a seguinte redação:

"Art. 102. Será nula de pleno direito a transmissão entre vivos do domínio útil de terreno da União sem prévio assentimento do SPU.

§ 1.º Nas transmissões onerosas, a União terá direito de opção e, quando não o exercer, cobrará laudêmio de 5% (cinco por cento) sobre o valor do domínio pleno do terreno e benfeitorias.

.....

§ 4.º O prazo para opção será de 60 (sessenta) dias, contados da data da apresentação ao órgão local do SPU, do pedido de licença para a transferência ou da satisfação das exigências porventura formuladas."

O propósito da lei, ao conceder o prazo de 60 dias para a União optar (nas transferências onerosas do domínio útil de seus terrenos) entre pagar o preço da venda ou cobrar o laudêmio, evidentemente, visou a tornar definitiva, esgotado aquele prazo, a transação realizada entre particulares.

Assim sendo, requerido o pagamento do laudêmio (se não forem formuladas exigências) o prazo para o exercício do direito de opção começa a fluir. Transcorridos os 60 dias, sem manifestação da União, o direito de preferência já não pode ser exercitado. A transação realizada entre particulares torna-se definitiva, devendo-se cobrar o laudêmio sobre o valor do domínio pleno do terreno e benfeitorias, na forma da lei.

VIII

No presente caso, ocorreu o seguinte:

a) em 17.12.70, requereu-se o pagamento do laudêmio, para transferência do domínio útil do terreno;

b) em 19.1.71, alegou o requerente que o SPU condicionou o recebimento do laudêmio à manifestação do Estado da Guanabara;

c) em 8.7.71, o Estado da Guanabara notificou judicialmente, à União para que esta informasse se exerceria, ou não, o direito de opção;

d) em 22.9.71, a Delegacia do SPU da Guanabara declarou inexistir interesse da União em exercer o direito de opção, devendo-se dar conhecimento do fato ao Estado da Guanabara;

e) em 24.9.71, o Diretor do SPU restituiu o processo à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, para a devida comunicação ao Estado da Guanabara, depois de haver ratificado a inexistência de interesse revelado por qualquer órgão do serviço público federal na aquisição do domínio útil do terreno em questão;

f) em 17.11.71, a Procuradoria da Fazenda Nacional opinou, em razão do interesse público do Estado da Guanabara, porque a União exercesse, de logo, o direito de opção, para aquisição das áreas foreiras pelo valor fixado na escritura de 1960, enquanto esperasse respostas às consultas que devessem ser feitas aos Ministérios, da Agricultura, da Educação, da Indústria e Comércio e Militares, sobre se haveria interesse na aquisição do domínio útil do imóvel em causa.

Em face do exposto, o prazo de 60 dias (previsto no § 4.º, do art. 102, do Decreto-lei n.º 9.760/46) teria começado em 17.12.70, não fosse a exigência formulada pelo SPU, em ouvir-se o Estado da Guanabara.

Aceitando-se — para argumentar — que a exigência supra inadmitisse o início da contagem do prazo de 60 dias, no qual a União devesse exercer o direito de opção, tal prazo teria começado, ao menos, em 22.9.71, com a manifestação do SPU no sentido de que não existia interesse da União em optar. Se a União quisesse voltar atrás, por motivos supervenientes, desde que não houvesse, ainda, recebido o laudêmio como era o caso —, teria de fazê-lo no prazo de 60 dias a partir de 22.9.71, pois, desde então considerou satisfeita a exigência quanto à manifestação do Estado da Guanabara.

Tendo esgotado o prazo referido sem ter a União exercido seu direito de preferência, já não o poderá fazer depois, intempestivamente, por haver ocorrido a decadência daquele direito. Assim, não lhe resta outra alternativa senão expedir as guias para o pagamento do laudêmio requerido, observadas as exigências legais.

Acrescente-se, a título de esclarecimento, que o interesse público em conservar-se essa área verde na Cidade do Rio de Janeiro ficou assegurado, conforme noticia o processo, com a desapropriação decretada pelo Estado da Guanabara, em 1964, estando o ajuste judicial do preço em fase final.

Sub censura

Brasília, 23 de novembro de 1973. *Romeo de Almeida Ramos,* Consultor-Geral da República.