



Opinião: Medidas divulgadas para remição de laudêmio e foro

Inúmeros questionamentos têm surgido acerca da possibilidade de aquisição do domínio pleno de imóveis aforados pela União, extinguindo-se assim a cobrança de laudêmio e foro anual sobre o imóvel, pelo governo federal.



Inicialmente cumpre consignar que tanto o foro, o laudêmio,

quanto a taxa de ocupação não possuem natureza tributária, mas sim civil e administrativa, à medida que remuneram o uso de bem público da União, cabendo assim os esclarecimentos preliminares para contextualização do direito a ser invocado.

Enfiteuse

Chamada também de aforamento ou aprazamento, enfiteuse é o direito real sobre coisa alheia, pelo qual o proprietário de um imóvel identificado como senhorio direto, por meio de um contrato de aforamento, admite o fracionamento da propriedade, concedendo a terceiro, em caráter de perpetuidade, o domínio útil desse imóvel, do qual poderá usar, gozar, dispor, como também reavê-lo, mediante pagamento de uma renda anual, denominada de foro ou pensão, ou, ainda, Canon [\[1\]](#).

Espécies:

- a) Privada: Foi ab-rogada com o advento do novo Código Civil. Porém, permanecem em vigor as constituídas até janeiro de 2002, em face da regra de direito intertemporal constante do artigo 2.038, caput, do novo Código Civil. O Código Civil de 1916 regulou a enfiteuse privada nos artigos 678 a 694.
- b) Pública: Chamada também de Administrativa ou, ainda, Especial, está plenamente em vigor, sendo regulada pelo Decreto-Lei 9.760, de 05 de setembro de 1946, pela Lei 9.636, de 15 de maio de 1998 e pela Lei 11.481, de 31 de maio de 2007. A União é qualificada como a dona da terra, quer seja nua, quer seja com edificação. A Secretaria de Patrimônio da União (SPU), através de processo administrativo demarcatório, declara o imóvel como inserido em terrenos de marinha e seus acrescidos, tirando a propriedade do particular; o artigo 20, VII, da CF dispõe serem os terrenos de marinha e seus acrescidos, bens da União. São bens públicos da espécie dominical, com o qual a pessoa de direito público pode auferir renda. É um bem privado da pessoa de direito público.



Natureza jurídica

A natureza jurídica da enfiteuse/aforamento revela-se na posição de ser o mais amplo direito real sobre coisa imóvel alheia, já que com ela se pode tirar da coisa todas as utilidades e vantagens. O aforamento é constituído pela transcrição no cartório de registro de imóveis, de acordo com inciso I, do artigo 167, da Lei 6.015/73. *A enfiteuse consiste num contrato sinalagmático, isto é, as partes contraentes assumem direitos e obrigações recíprocas.* É oneroso, pois as partes ficam privadas de valores, o senhorio direito do bem e o foreiro do valor do foro.

Contrato de aforamento

A enfiteuse em imóveis da União, quando permitida, ocorre por meio de contrato de aforamento — artigo 14, Lei 9.636/1998; ou enfiteútica — artigo 109, DL 9.760/1946, firmado entre a Secretaria do Patrimônio da União (SPU) e o particular, mediante licitação ou concorrência, observando-se direito de preferência dos ocupantes (artigo 15, Lei 9.636/1998); além disso, consiste na transmissão do domínio útil do imóvel em favor do enfiteuta.

O contrato será lavrado em livro próprio da SPU, do qual constarão as condições estabelecidas e as características do terreno aforado (artigo 109, DL 9.760/1946) — que deverão corresponder às características constantes da matrícula do imóvel (artigo 176, §1º, I, II, no 3, "b", da Lei nº 6.015/1973).

Laudêmio

Laudêmio vem do latim *laudare*, que significa prêmio. Prêmio pela ocupação.

Cuida-se de uma renda em que a União tem direito a receber, no caso de aforamento público, quando o foreiro ou ocupante de imóvel localizado em sua propriedade transfere *onerosamente* os direitos de ocupação ou domínio útil a outrem.

Tal ingresso patrimonial corresponde a 5% do valor atualizado do domínio pleno do terreno, excluídas as benfeitorias (artigo 3º do Decreto-lei 2.398/1987).

Sua criação remonta aos tempos coloniais, quando a totalidade das terras brasileiras pertencia à Coroa portuguesa, que tinha interesse em promover a colonização do país, distribuindo porções do território nacional a quem se dispusesse a cultivá-las. Em troca, cobrava-se uma contribuição (denominada de foro, pensão ou *canon*) por estes quinhões, que passaram a ser classificados como terras aforadas. A comercialização desses quinhões gera o pagamento do laudêmio, que sobrevive até hoje.

Para a SPU, só é foreiro quem possui Carta de Aforamento. Quem não possui dita carta é ocupante, pagando taxa de ocupação anual e como tal não pode ter matrícula no registro de imóveis, eis que ocupação envolve apenas posse e não domínio.

Prevê a alínea "a", do inciso I, do parágrafo 2º, do artigo 3º, do Decreto-lei 2.398/1987:

"artigo 3º...

§2º — Os Cartórios de Notas e Registro de Imóveis, sob pena de responsabilidade dos seus respectivos titulares, não lavrarão nem registrarão escrituras relativas a bens imóveis de propriedade da União, ou que contenham, ainda que parcialmente, área de seu domínio:

I



— *sem certidão da Secretaria do Patrimônio da União (SPU) que declare: ter o interessado recolhido o laudêmio devido, nas transferências onerosas entre vivos*".

O laudêmio não se confunde com o foro, considerando que este equivale a 0,6%, sobre o valor do domínio pleno, de acordo com o artigo 88 da Lei 7.450/1985. Tal receita patrimonial diz respeito ao contrato de aforamento, e não de ocupação. Assim como ocorre com a taxa de ocupação, o foro é pago anualmente.

Princípios basilares do Direito Contratual

Conforme inicialmente esclarecido, a relação jurídica existente quando da aquisição do domínio útil do imóvel aforado é de um contrato de aforamento, ou seja, pautado, sobretudo, pelos princípios do direito contratual civil, principalmente o da boa-fé contratual e da finalidade social dos contratos.

Boa fé contratual

A cláusula geral da boa-fé objetiva foi inserida no Código Civil de 2002, no artigo 422, que dispõe que os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé. Consiste em retidão de conduta, um padrão de comportamento considerado ótimo, probo, honesto. Porém não basta apenas a intenção, mas sim a declaração e o comportamento externalizado.

Nas palavras de Humberto Theodoro Junior [\[2\]](#), temos a seguinte definição de boa-fé objetiva:

"Pelo princípio da boa-fé exige-se das partes do contrato uma conduta correta, sob a ótica mediana do meio social, encarada não com enfoque do subjetivismo ou psiquismo do agente, mas de forma objetiva. O que importa é verificar se o procedimento da parte, quando negociou as tratativas preliminares, quando estipulou as condições do contrato afinal concluído, quando deu execução ao ajuste e até depois de cumprida a prestação contratada, correspondeu aos padrões éticos do meio social".

Com a inclusão do artigo acima mencionado se institucionalizou a obrigação da honestidade na condução das contratações. Quem age sem boa-fé contraria dispositivo de lei, portanto, comete ato ilícito. Cometendo ato ilícito o sujeito se torna vulnerável a possíveis indenizações por danos causados.

Porém, a ausência de boa-fé de um contratante não implica a desconstituição do vínculo caso não haja previsão expressa de resolução do contrato. Na lei, há previsão apenas da responsabilidade subjetiva do contratante de má-fé, e não de revisão do contrato nem tampouco de sua extinção pela desobediência a esta cláusula geral.

Função social do contrato

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, XXIII, determina que a propriedade privada deve atender à sua função social. Estão também sujeitos à função social os contratos, já que a execução das obrigações contratuais depende de um bem que é propriedade privada envolvida na transação. No contrato de aforamento a propriedade aforada é o imóvel.

O artigo 2.035, parágrafo único do Código Civil determina ser nulo o contrato sem respeito à função social, pois contraria norma de caráter público.



"artigo 2.035 — A validade dos negócios e demais atos jurídicos, constituídos antes da entrada em vigor deste Código, obedece ao disposto nas leis anteriores, referidas no artigo 2.045, mas os seus efeitos, produzidos após a vigência deste Código, aos preceitos dele se subordinam, salvo se houver sido prevista pelas partes determinada forma de execução.

Parágrafo único. Nenhuma convenção prevalecerá se contrariar preceitos de ordem pública, tais como os estabelecidos por este Código para assegurar a função social da propriedade e dos contratos" (grifo nosso).

Pode-se perceber, portanto, que a cláusula geral da função social visa a proteção dos interesses coletivos ou públicos, em clara limitação à liberdade de contratar. Fabio Ulhoa Coelho nos ensina [3], inclusive, que *"a cláusula geral da função social é uma expansão da relatividade, com vistas a impedir que sejam afetados negativamente pelo contrato quaisquer interesses públicos, coletivos ou difusos acerca dos quais não podem dispor os contratantes"*.

Como consequência ao desrespeito a cláusula geral da função social do contrato, teremos a sua nulidade. Além disso, ficam responsáveis os contratantes pelos prejuízos causados e possíveis indenizações. No entanto, caso o juiz considere nulo um contrato por descumprimento da cláusula geral da função social, não poderá uma das partes exigir sua execução. O juiz ainda deve determinar o envio do processo ao Ministério Público para aplicação das penalidades cabíveis.

Tecidas as questões preliminares acerca da matéria de direito, a medida anunciada pelo governo federal pretende sobretudo regularizar os imóveis aforados, abastecer o erário e desobrigar a SPU quanto a obrigatoriedade de fiscalização e cobrança de imóveis efetivamente ocupados.

Na realidade, a possibilidade de remição já é pré-existente, vide o disposto nos termos da Lei 13.240/2015, que autorizou o início do processo de venda dos imóveis da União.

A remição de foro digital será feita por meio do aplicativo SPUApp e possibilitará a aquisição do domínio pleno de mais de 300 mil imóveis localizados em terrenos de marinha e interiores. Com isso, o ocupante, que é detentor de apenas 83% do imóvel, comprará da União os 17% restantes, com desconto de 25% para pagamento à vista. Optando por aderir à remição, o proprietário estará livre do pagamento das taxas de laudêmio — equivalente a 5% do imóvel e que deve ser quitada por ocasião da transferência da propriedade — e do foro anual — taxa cobrada pela utilização das áreas. O ato corrigirá problema histórico atrelado ao instituto do terreno de marinha, datado de 1831.

A Regulamentação da Proposta de Manifestação de Aquisição (PMA) está prevista para até outubro de 2021, de acordo com as informações veiculadas pelo site do Governo Federal (<https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2021/06/governo-acabara-com-a-cobranca-de-taxa-de-laudemio>)

As propostas de aquisição devem ser apresentadas por meio de formulário específico disponível no Portal de Imóveis da União (<https://imoveis.economia.gov.br/>), com prazo de retorno pela SPU acerca da possibilidade de venda em até 60 dias, lembrando que os valores devem seguir os parâmetros das avaliações precedidas nos termos da Portaria nº. 19.837 de 25 de agosto de 2020.



Destacamos, contudo, que o adquirente deve colocar na ponta do lápis se existe de fato benefício na isenção pretendida, considerando que deve fazer o cálculo do tempo necessário a compensação destes valores, a depender do valor de venda do imóvel apurado e os valores a serem arrecadados, considerando, sobretudo que, via de regra o laudêmio é contratualmente transferido ao comprador quando da alienação do domínio útil, ficando assim apenas a obrigatoriedade de pagamento do foro anual ao proprietário do domínio útil.

[1] LONGO, Bernadete Pais Pedro. Enfiteuse no município de Assis / Bernadete pais Pedro Longo. — Assis, 2017.

[2] THEODORO JÚNIOR, Humberto. O contrato e sua função social. Rio de Janeiro: Forense, 2004. Pág. 19.

[3] COELHO, Fabio Ulhoa. Curso de direito civil, 3: contratos. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. Pg. 42.

Date Created

17/06/2021