

GRUPO II – CLASSE I – PLENÁRIO

TC 030.186/2010-2 [Apenso: TC 032.772/2010-6]

Natureza: Embargos de Declaração.

Recorrente: União.

Órgãos/Entidades: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, Secretaria do Patrimônio da União - SPU, Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Rio de Janeiro - SPU/RJ, Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro - JBRJ, Advocacia-Geral da União - AGU, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan.

Advogado constituído nos autos: Rafaelo Abritta, Advogado da União.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. JARDIM BOTÂNICO DO RIO DE JANEIRO. CONHECIMENTO. ACOLHIMENTO PARCIAL. NOVA REDAÇÃO AOS ITENS 9.2, 9.3.1, 9.3.2 e 9.3.3 DO ACÓRDÃO EMBARGADO. ESCLARECIMENTO SOBRE PRAZOS. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pela União em face do Acórdão 2.380/2012 – Plenário, por meio do qual o Tribunal julgou relatório de levantamento de auditoria de conformidade nos processos de Regularização Fundiária de Interesse Social – Rfis, promovidos pela Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Rio de Janeiro (SPU/RJ), com enfoque no projeto que abrange área do Jardim Botânico do Rio de Janeiro.

2. A União alega omissões, obscuridades e contradições no citado acórdão em relação aos itens 9.2, 9.3.1 e 9.3.3.

3. Quanto ao item 9.2, requer esclarecimento que as irregularidades constatadas no bojo da instrução processual sejam condensadas e delimitadas na parte dispositiva do acórdão. Alega que isso permitirá o exato conhecimento das irregularidades e, uma vez sanadas, poderá ser dado prosseguimento ao projeto de Regularização Fundiária de Interesse Social no Jardim Botânico.

4. Quanto ao item 9.3.1, requer que sejam incluídos o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG e o Ministério do Meio Ambiente – MMA nesta determinação. Alega que a SPU, órgão vinculado ao MPOG, é responsável pela administração dos bens imóveis da União, por disposição da Lei 9.636/1998. No tocante ao MMA, alega que a destinação da área ao Jardim Botânico poderá ser feita a este ministério para posterior cessão à autarquia, com base no art. 79, §3º, do Decreto-lei 9.760/1946.

5. A União alega, ainda, contradição e obscuridade entre os itens 9.3.1 e 9.3.3, no que se refere aos prazos para cumprimento das determinações. Defende que haja harmonia entre os dois itens para que sejam atendidos em um prazo único de 300 dias. Noutro ponto, alega que o prazo estipulado de 300 dias para registro em cartório foge da governabilidade da SPU. Nesse sentido, requer que esse prazo seja para que ocorra a solicitação da abertura de matrícula no respectivo cartório de registro de imóveis, por ser a área parte de um todo maior.

É o Relatório.

## VOTO

Preliminarmente, conheço dos presentes embargos de declaração opostos ao Acórdão 2.380/2012-Plenário, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno deste Tribunal.

2. Quanto ao pedido de esclarecimento sobre o item 9.2, que solicita condensar e delimitar as irregularidades identificadas nos autos, tenho a esclarecer o que se segue.

3. O acolhimento das razões de justificativas pelo Ministério Público e por este Relator não significa, necessariamente, que todas as irregularidades foram sanadas ou aceitas. Conforme consta do item 33 do meu Voto, acompanhei as conclusões do MP/TCU em relação ao acolhimento das razões de justificativa dos responsáveis, tendo em vista que estavam buscando uma solução para o projeto de Regularização Fundiária de Interesse Social – Rfis na área questionada.

4. As irregularidades encontradas pela fiscalização levada a cabo pela Secex-RJ estão dispostas no item 11 do meu Voto, mas algumas delas não dizem respeito diretamente à questão fundiária do Jardim Botânico. Portanto, aquelas que motivaram a manutenção definitiva da medida cautelar adotada no Acórdão 719/2011 – Plenário, nos autos do TC 032.772/2010-6, são as seguintes:

- omissão de cessão de área ao Jardim Botânico pela SPU/RJ;
- regularização fundiária em áreas tombadas do Jardim Botânico;
- proposição de cessão de áreas pelo Jardim Botânico para uso incompatível com sua missão;
- adoção de instrumento jurídico Concessão de Direito Real de Uso - CDRU sem base legal;
- previsão de regularização fundiária de edificações situadas em faixa não edificável;
- posse irregular de imóveis da União.

5. Cumpre esclarecer que a irregularidade “previsão de regularização fundiária de edificações situadas em faixa não edificável” diz respeito à infringência à legislação ambiental, notadamente quanto a 250 residências construídas às margens do Rio dos Macacos ou em encostas. Essas áreas são rigorosamente tuteladas pela lei, por razões de segurança e de preservação de mananciais hídricos, o que literalmente impede a construção, mesmo em terrenos de legítima propriedade particular, conforme ressaltou o e. Ministro Walton Alencar Rodrigues em sua Declaração de Voto nestes autos.

6. Quanto à alegada omissão no item 9.3.1, de que não foi incluída a SPU como partícipe do grupo que delimitará a área de interesse do Jardim Botânico, esta suposta omissão não fere o regramento instituído pelo art. 1º da Lei 9.636/1998. Nesse primeiro prazo de 60 dias, a determinação foi no sentido de que o JB e o IPHAN se reunissem para analisar e definir quais áreas são de interesse para o desenvolvimento das atividades finalísticas do parque, nos termos do art. 2º da Lei 10.316/2001 e do Plano Diretor de 2009. A necessidade da composição do IPHAN neste primeiro momento se deve à existência dos tombamentos já registrados.

7. No entanto, entendo que a participação do MPOG, via SPU e SPU/RJ, poderá corroborar para que uma decisão conjunta saia de modo a atender os interesses de todos, sobretudo com respeito às normas que protegem o meio ambiente e o patrimônio histórico tombado.

8. Quanto à inclusão do Ministério do Meio Ambiente no item 9.3.1, entendo-a desnecessária. Ressalto que o Jardim Botânico, apesar de estar vinculado a este órgão, tem autonomia financeira e administrativa, não necessitando, portanto, tê-lo como interveniente no processo. Ademais, o §3º do art. 79 do Decreto-lei 9.760/1946, prevê a cessão de uso diretamente à Administração Indireta, sem a

necessidade da participação do ministério vinculador. Desse modo, não se faz necessária a inclusão do Ministério do Meio Ambiente no item 9.3.1.

9. A União também alega contradição e obscuridade entre os itens 9.3.1 e 9.3.3, no que se refere aos prazos para cumprimento das determinações, e requer a unificação destes para 300 dias.

10. Primeiramente, há que se destacar que não há contradição ao se utilizar o termo “delimitação” nos itens 9.3.1 e 9.3.3. No primeiro item, o termo diz respeito à fixação da área de interesse do Jardim Botânico e, no segundo, considera que os órgãos/entidades citados levarão essa área já delimitada a registro imobiliário. No acórdão que ora apresento, darei nova redação ao item 9.3.3 para torná-lo mais objetivo.

11. Ainda neste ponto questionado, há que se esclarecer que os prazos determinados pelo item 9.3 e seus subitens 9.3.1, 9.3.2 e 9.3.3 são **SUCESSIVOS**, ou seja, devem ser cumpridos um após o outro. Do modo estabelecido no acórdão, são somados 60 dias pelo item 9.3.1, mais 90 dias pelo item 9.3.2 e mais 300 dias pelo item 9.3.3, totalizando 450 dias para cumprimento da determinação.

12. Importante destacar, **que no dia de hoje**, o presidente do Jardim Botânico informou ao meu Gabinete ter remetido a este Tribunal documentos em cumprimento à determinação contida no item 9.3.1, referentes à delimitação da área de interesse daquela autarquia. Nesse passo, e considerando a entrada da SPU na composição do grupo de órgãos e entidades envolvidos na delimitação da área, conforme definido nos itens 6 e 7 deste Voto, entendo que os prazos devem ser redimensionados, com o fim propiciar melhor entendimento sobre a questão.

13. Como visto no item 11 deste Voto, o prazo de 450 dias em contagem sucessiva determinado pelo acórdão é maior do que o pleiteado pela União, por meio da AGU. O que pode ser feito é o redimensionamento desses prazos, mantendo-se a quantidade total de dias do acórdão original. De modo a atender parcialmente o pleito da União, proponho aumentar o prazo inicial de 60 para 180 dias, tendo em vista que as tratativas iniciais, incluindo vários órgãos/entidades, demandam mais tempo até se chegar a um consenso sobre a área a ser utilizada pelo Jardim Botânico. Por outro lado, proponho reduzir o prazo do item 9.3.3 de 300 para 180 dias. Portanto, os prazos em contagem sucessiva ficam da seguinte maneira: 180 dias para o item 9.3.1, mais 90 dias para o item 9.3.2 e mais 180 dias para o item 9.3.3, totalizando 450 dias, preservando o prazo determinado pelo acórdão original.

14. Nesse passo, esclareço ainda que os prazos previstos nos itens 9.3.5.1, 9.3.5.2 e 9.3.5.3 deverão ser cumpridos após o prazo total estipulado no parágrafo anterior, ou em data antecipada, caso os órgãos/entidades envolvidos resolvam as determinações em prazo menor.

15. Esclareço, também, que os prazos previstos nos itens 9.3.4, 9.5.2 e 9.6 são de cumprimento imediato.

16. Quanto ao último requerimento da União, para que o prazo de 300 dias previsto no item 9.3.3 seja apenas para solicitação de matrícula junto ao Cartório de Registro de Imóveis, não tem razão legal e prática para o deferimento.

17. Considerando o proposto no item 13 deste Voto, esse prazo de 300 dias foi reduzido para 180. No entanto, mesmo considerando qualquer um desses prazos (180 ou 300 dias), o pedido da União não poderia ser atendido, pois quando se solicita a abertura de matrícula no Registro de Imóveis, é necessário o cumprimento de vários requisitos, dentre eles, destaco o da identificação do bem, conforme preceitua o art. 176, inciso II, item 3, da Lei 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos), **in verbis**:

“II - são requisitos da matrícula:

(...)

3) a identificação do imóvel, feita mediante indicação de suas características e confrontações, localização, área e denominação, se rural, ou logradouro e número, se urbano e sua designação cadastral, se houver;”

18. Logo, ao se solicitar a matrícula, as partes envolvidas já devem ter em mãos a documentação necessária para tanto. O oficial registrador imobiliário não vai abrir uma matrícula com uma simples petição desacompanhada de documentos identificadores do imóvel. Agindo da forma correta (com documentos), caso haja alguma exigência por parte do Registro de Imóveis, os órgãos/entidades envolvidos devem buscar imediatamente o seu cumprimento para que seja logo registrado o imóvel em nome do Jardim Botânico. Então, não é plausível inferir que “a regularização cartorial independe apenas dos esforços da SPU” ou que “foge à governabilidade da SPU”. Ademais, o prazo estipulado anteriormente, contado de forma sucessiva, é superior àquele que a União/SPU entende como simplesmente 300 dias corridos a partir dessa decisão.

19. Por fim, anoto que as determinações em prazos parcelados constituem marcos de governança que facilitam a identificação dos responsáveis pelas medidas a serem tomadas, as quais serão avaliadas periodicamente pelo monitoramento a ser realizado pela Secex-RJ, além de permitir a visualização do cronograma das ações tendentes a regularizar as terras do Jardim Botânico.

Ante o exposto, Voto no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 31 de outubro de 2012.

VALMIR CAMPELO  
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2949/2012 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 030.186/2010-2.
- 1.1. Apenso: 032.772/2010-6
2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Embargos de Declaração.
3. Recorrente: União.
4. Órgãos/Entidades: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, Secretaria do Patrimônio da União - SPU, Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Rio de Janeiro - SPU/RJ, Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro - JBRJ, Advocacia-Geral da União - AGU, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan.
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: Rafaelo Abritta, Advogado da União.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pela União em face do Acórdão 2.380/2012 – Plenário, por meio do qual o Tribunal julgou levantamento de auditoria em relação aos processos de Regularização Fundiária de Interesse Social promovidos pela

Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Rio de Janeiro - SPU/RJ, com enfoque no exame do projeto que abrange área historicamente pertencente ao Jardim Botânico do Rio de Janeiro - JBRJ.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno, conhecer dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, acalhê-los parcialmente e, em consequência, dar nova redação aos itens 9.2 e 9.3.1, 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, no seguinte sentido:

“9.2. tornar definitiva a determinação da medida cautelar adotada no item 9.3 do Acórdão 719/2011 – Plenário, nos autos do TC 032.772/2010-6, para que a SPU/RJ se abstenha de realizar a titulação a ocupantes de imóveis no projeto de Regularização Fundiária de Interesse Social no Jardim Botânico da cidade do Rio de Janeiro, enquanto perdurarem as seguintes irregularidades identificadas nestes autos: omissão de cessão de área ao Jardim Botânico pela SPU/RJ; regularização fundiária em áreas tombadas do Jardim Botânico; proposição de cessão de áreas pelo Jardim Botânico para uso incompatível com sua missão; adoção de instrumento jurídico Concessão de Direito Real de Uso - CDRU sem base legal; previsão de regularização fundiária de edificações situadas em faixa não edificável (250 residências construídas às margens do Rio dos Macacos ou em encostas); posse irregular de imóveis da União.”

“9.3.1. ao JBRJ, ao Iphan e ao MPOG, este por meio da SPU, que findem, no prazo de até 180 dias, a delimitação da área de interesse e essencial às atividades da autarquia (Jardim Botânico), considerando os respectivos tombamentos, para que o MPOG, a SPU e a SPU/RJ possam proceder à cessão da área nos termos do item seguinte;”

“9.3.2. ao MPOG, à SPU, à SPU/RJ e ao JBRJ, no prazo de até 90 dias, depois de concluído o item 9.3.1, para que adotem as medidas cabíveis para a formal transferência ao Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ de todos os bens imóveis, inclusive o Horto Florestal, conforme previsto na Lei 10.316/2001, arts. 6º e 11, inciso I, na forma da cessão de uso estipulada no Decreto-lei nº 9.760/1946, art. 79 e Decreto nº 3.725/2001, art. 11, excluídas as áreas cedidas à Light (Decreto 56.911, de 29/09/1965), ao Serpro (Decreto 62.551, de 16/04/1968) e à Embrapa (Decreto 83.259, de 8/03/1979), até que sejam averbadas e/ou registradas em cartório as delimitações exatas da área abrangida pelo JBRJ;”

“9.3.3. ao MPOG, à SPU, à SPU/RJ, ao JBRJ e ao Iphan, no prazo de até 180 dias, depois de concluído o item 9.3.2, registre e/ou averbe no cartório de imóveis competente a área delimitada nos termos do item 9.3.1 e cedida nos termos do item 9.3.2, em nome do Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ.”

9.2. esclarecer que os prazos previstos nos itens 9.3.5.1, 9.3.5.2 e 9.3.5.3 do Acórdão embargado deverão ser cumpridos após o prazo total estipulado nos itens 9.3.1 a 9.3.3 (450 dias) ou em data antecipada, caso os órgãos/entidades envolvidos resolvam as determinações em prazo menor;

9.3. esclarecer que os prazos previstos nos itens 9.3.4, 9.5.2 e 9.6 do Acórdão embargado são de cumprimento imediato;

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Secretaria do Patrimônio

da União (SPU), Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Rio de Janeiro (SPU/RJ), Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ), Advocacia -Geral da União (AGU), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), à Câmara de Conciliação da Administração Federal (CCAF), à 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Patrimônio Público e Social do Ministério Público Federal (MPF), à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, à Assembleia Legislativa, à Defesa Civil, à Câmara Municipal do Rio de Janeiro, ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e ao Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro.

10. Ata nº 44/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 31/10/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2949-44/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)  
AUGUSTO NARDES  
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)  
VALMIR CAMPELO  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Procurador-Geral