



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

PARECER n. 00034/2016/DEPCONSU/PGF/AGU

NUP: 00405.006447/2013-62

INTERESSADOS: MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO - MPOG E OUTROS

ASSUNTOS: POSSE E OUTROS

EMENTA: SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS. ATUAÇÃO DO DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA DA PROCURADORIA-GERAL FEDERAL. NOTA n. 00048/2016/3741/PFIPJB/PGF/AGU E NOTA n. 00958/2016/ACS/CGJPU/CONJUR-MP/CGU/AGU. DIVERGÊNCIA DE ENTENDIMENTO SOBRE ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ENTENDIMENTO DESTES DEPCONSU NO SENTIDO DE QUE A PROPRIEDADE DEVE SER INTEGRALMENTE TRANSFERIDA AO JARDIM BOTÂNICO DO RIO DE JANEIRO, SEM QUE AQUELA CORTE DE CONTAS TENHA ADENTRADO NO MÉRITO DAS CESSÕES COM JUSTO TÍTULO AO SERPRO E À LIGHT. DEMAIS PROVIDÊNCIAS.

Chegaram-me os presentes autos para análise em 05 de setembro de 2016, e, 2 dias após, foi deferida suspensão na análise do presente, a pedido da Procuradoria Federal junto ao Jardim Botânico do Rio de Janeiro, retornando-me os autos em 22 de setembro do corrente.

2. Iniciam os presentes Relatórios de levantamento, no âmbito do Tribunal de Contas da União, que têm por objeto realizar “auditoria dos processos de Regularização Fundiária de Interesse Social promovidos pela Superintendência da 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.”

3. Nesse Relatório, são trazidas determinações exaradas pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 2.380, de 2012, do seu Plenário, objeto, então, do acompanhamento da área técnica do TCU, as quais recortamos:

“6. Em razão da importância do assunto, vários agentes com interesses antagônicos passaram a influir no andamento do projeto de regularização fundiária na área do JBRJ. Um desses agentes, contrário ao projeto, formulou denúncia ao TCU (TC 032.772/2010-6), com pedido de medida cautelar para paralisação dos trabalhos, em razão de supostas irregularidades ocorridas e em curso na regularização fundiária.7. Nos autos do TC 032.772/2010-6 foi promovida oitiva prévia da responsável pela SPU/RJ, Sra. Marina Esteves. Entendi que as justificativas não foram suficientes para impedir a concessão da medida cautelar visando coibir novas concessões de direito real de uso (CDRUs) de terrenos no JBRJ, ante a constatação dos pressupostos do fumus boni iuris (indícios de irregularidades graves inconciliáveis com a legislação sobre tombamento, legislação ambiental e princípios constitucionais) e do periculum in mora (precedente de titulação de CDRU, por tempo indeterminado, a ocupante de imóvel antes da conclusão das etapas previstas no cronograma do projeto).8. O Plenário, acatando o meu Voto, prolatou o Acórdão 719/2011 com o seguinte teor:9.1. conhecer da denúncia, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 53, da Lei nº 8.443/92 e nos artigos 234, caput, e 235, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;9.2. acatar, parcialmente, as justificativas

da Sra. Marina Esteves, superintendente da SPU/RJ;9.3. determinar à SPU/RJ, nos termos do art. 276 do Regimento Interno do TCU, que se abstenha, cautelarmente, de realizar a titulação de ocupantes do Projeto de Regularização Fundiária no Jardim Botânico da cidade do Rio de Janeiro até que este Tribunal decida acerca das irregularidades identificadas;9.4. alertar os responsáveis pelo Projeto de Regularização Fundiária no Jardim Botânico na cidade do Rio de Janeiro que a titulação de moradores nesta área, antes do exame desta denúncia, pode ensejar a responsabilização dos gestores, com apenação de multa, caso, no mérito, o TCU venha a entender que há irregularidades graves no projeto em apreço;9.5. apensar provisoriamente, com fundamento no art. 35 da Resolução 191/2006 do TCU, estes autos ao TC030.186/2010-2, do meu Gabinete, ata 04/2001 - 2ª Câmara. Na ocasião, foi determinado ao JBRJ a adoção de medidas visando à correção e, por via de consequência, à prevenção de novas invasões de imóveis nos limites do patrimônio da União pelo qual este Instituto é responsável e que demonstrasse nas próximas contas os resultados alcançados e as providências em andamento.18. Na segunda oportunidade, por meio do item 9.8 do Acórdão 1.028/2004 - Plenário, TC 003.809/2003-8, da relatoria do e. Ministro Marcos Vileça, o TCU recomendou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, então órgão vinculador, considerando o risco de invasão do JBRJ e a necessidade de se viabilizar o cumprimento da Decisão de 2001, citada no parágrafo anterior, que, com apoio da GRPU/RJ e em conjunto com o JBRJ, adotasse as medidas cabíveis para, nos termos do art. 18 da Lei 9.636/98 c/c art. 1º, inciso I, do Decreto 3.125/99, ceder o terreno ao JBRJ, em regime de concessão de direito real de uso resolúvel, até que fossem averbadas em cartório as delimitações exatas do imóvel, que a ele pertence, por força de sua lei criadora (Lei 10.316/2001). (...)

20. Caso a delimitação não seja definida, nem que o JBRJ quisesse dispor sobre uma possível regularização fundiária de interesse social isso não seria possível, pois a autarquia não tem a propriedade da terra. Este é um dos requisitos obrigatórios para a Rfis, conforme consta dos incisos III e IV do art. 47 da Lei 11.977/2009 (lei que define a regularização fundiária de assentamentos urbanos), os quais estabelecem a necessidade da demarcação em área de domínio público para legitimar a posse aos ocupantes, vejamos:
(...)

21. Como visto, caso não se definam previamente os limites do Jardim Botânico, por meio do competente registro na serventia extrajudicial de imóveis, não há possibilidade jurídica de se levar adiante qualquer projeto de Rfis nessa localidade, sob pena de cometimento de ilícitos administrativos, cíveis e penais.22. Ultrapassada a fase de delimitação e registro da área, a SPU e o JBRJ poderão se debruçar para resolver a possível ocupação do parque por pessoas físicas.23. A questão social envolvendo os moradores é uma situação sensível e controvertida do ponto de vista jurídico. Afirmo isso porque a Constituição Federal de 1988, com a Emenda Constitucional 26/2000, incorporou a moradia à categoria de direito social, no mesmo patamar da educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados. A moradia está intimamente ligada à dignidade do ser humano.24. Por outro lado, normas rígidas procuram proteger e conservar o patrimônio do Estado, natural ou não, o que acontece por meio do tombamento ou da proteção direta ou indireta ao meio ambiente.25. O tombamento, nos termos considerados pelo Decreto-lei 25/1937, visa à proteção do patrimônio histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, ecológico e científico. O efeito jurídico do tombamento consiste no dever de conservação da identidade do bem, considerado em sua forma original. (...)

29. Nesse diapasão, cabe citar o art. 54 da Lei 11.977/2009, que abre a possibilidade de regularização fundiária em áreas de preservação permanente - APP, conforme definidas no Código Florestal (art. 3º, II e art 4º). Destaco que essa opção somente pode ser admitida nos casos em que ocorra simultaneamente: a ocupação da APP for anterior a 31/12/2007, o assentamento estiver inserido em área urbana consolidada e o estudo técnico comprovar que a intervenção programada implicará melhoria das condições ambientais relativamente à situação de ocupação irregular anterior.30. Portanto, diante desse caso concreto, caberá à SPU e ao JBRJ observar se há possibilidade ou não de aplicação da legislação citada ao projeto de Rfis em questão.31. Noutro giro, há ainda que se destacar a questão das centenas de ações de reintegração de posse transitadas em julgado. No âmbito do TCU, em vista do princípio da independência das instâncias cível e administrativa, não há o que se possa fazer em relação àquelas decisões. No entanto, o assunto já tomou o rumo da solução ao se buscar a harmonia dos interesses do JBRJ e da SPU na Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF). (...)

33. Nesse contexto, acompanho as conclusões do MP/TCU em relação ao acolhimento das razões de justificativa dos responsáveis, tendo em conta que os órgãos/entidades envolvidos estão

buscando uma solução para o Rfis na área questionada.³⁴ No entanto, procurando dar efetividade às novas ações que visem ao cumprimento da legislação que rege a matéria tratada nos autos, deve o Tribunal, com fulcro no art. 70, caput e 71, inciso IX, da Constituição Federal, e na Lei Orgânica/TCU, fixar prazo certo para que os órgãos competentes executem as medidas necessárias. Para isso, o MPOG, a SPU, a SPU/RJ, o JBRJ e o Iphan deverão enviar ao TCU relatórios trimestrais sobre as medidas adotadas para: 1) cessão ao JBRJ, em regime de concessão de direito real de uso resolúvel, nos termos do art. 18 da Lei 9.636/98 c/c art. 1º, inciso I, do Decreto 3.125/99, do terreno historicamente pertencente ao Jardim Botânico, inclusive o Horto Florestal; e 2) que findem a delimitação da área essencial às atividades da autarquia e a conclusão da revisão dos tombamentos do JBRJ.³⁵ Faz-se necessário alertar os responsáveis que o descumprimento injustificado das determinações poderá ensejar a aplicação de multa, nos termos do art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/92.³⁶ No tocante à emissão de CDRU em favor da Sra. Gracinda Santos da Silva (CPF 911.664.547-20), ressalto que o agravo interposto pela AGU suspendeu a execução da reintegração de posse, o que por si só, faria perder o sentido da concessão de uso. Apesar disso, as justificativas apresentadas pela superintendente da SPU/RJ podem ser acatadas, haja vista a individualidade do caso (senhora muito idosa com 94 anos, viúva e com filho deficiente, imóvel situado fora de interesse imediato do JBRJ e outros 48 imóveis da mesma localidade estarem em situação jurídica idêntica).³⁷ Quanto às determinações dos itens 32, IX a XII, propostas pelo diretor da Secex/RJ, acolho-as para constar do Acórdão que trago à consideração dos meus Pares.³⁸ Ainda, entendo pertinente tomar definitiva a medida cautelar adotada nos autos do TC 032.772/2010-6, por meio do item 9.3 do Acórdão 719/2011 - Plenário, haja vista que os motivos ensejadores continuam presentes, ou seja, afronta à legislação aplicável para a emissão de títulos de concessão de direito real de uso - CDRU antes da conclusão do projeto de regularização fundiária de interesse social.³⁹ Por fim, estando estes autos em pauta de julgamento, recebi carta da Associação de Moradores do Jardim Botânico - AMA - JB, instituição que não é parte do processo, solicitando especial atenção para o relatório elaborado pela Secretaria de Biodiversidade e Florestas do Ministério do Meio Ambiente, sobre a inspeção das áreas de preservação permanente e áreas de risco do Jardim Botânico. Também anexou cópia do julgamento do Recurso Especial 808.708-RJ de uma moradora da área em conflito, onde o STJ negou provimento ao recurso para manter a ordem de reintegração de posse em favor do Jardim Botânico. Saliento que estes documentos não trazem informações novas, por isso não alteram o teor deste Voto.”

Voto complementar:

VOTO COMPLEMENTAR agradeço colaboração do eminente Ministro Walton Alencar Rodrigues, que por meio da Declaração de Voto, disponibilizada hoje pela manhã, agregou importantes reflexões jurídicas sobre o tema, além de sugerir acréscimos na proposta de Acórdão que apresentei na Sessão de 8/8/2012.² No tocante à sugestão de determinação ao IPHAN e ao Ministério do Meio Ambiente para que realizem estudos tendentes a promover a desapropriação das áreas, eventualmente objeto de ação judicial, com decisão favorável ao ocupante irregular, entendo-a adequada e está de acordo com a linha de decisão destes autos, no sentido de manter e preservar a área de interesse do Jardim Botânico. Incorporo-a, portanto, no subitem 9.5.3. da minuta de Acórdão submetida à consideração do Pleno.³ Quanto à sugestão de instaurar, no âmbito do TCU, novo processo para apurar responsabilidade administrativa de gestores da SPU, entendo que essa questão, ao menos neste momento, vai de encontro à minha proposta de acatar as razões de justificativas, conforme item 9.1 da minuta de Acórdão. Por outro lado, a determinação de monitoramento incluída na minha proposta, por meio do envio de relatórios trimestrais dos órgãos envolvidos, conforme item 9.3.4, pode identificar a tempo eventuais ações indevidas ou omissões dos gestores, com a consequente responsabilização por parte do Tribunal.⁴ Acolho, também, a proposta apresentada pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues no curso da sessão, quanto à exclusão da parte final do subitem 9.3.5.2 da minuta de acórdão submetida aos meus pares.⁵ Adiro à proposta do encaminhamento de cópia do relatório, voto e acórdão ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público Estadual do RJ, para eventual apuração de responsabilidades, pois entendo que esses órgãos poderão atuar de forma independente e de acordo com as suas competências constitucionais e legais.⁶ Nesse passo, também incorporo à minha proposta o encaminhamento de cópia do relatório, voto e acórdão à Assembleia Legislativa e à Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Esses novos destinatários da deliberação que vier a ser adotada passam a constar, portanto, do item 9.10.TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 5 de setembro de 2012.”

4. É bem dizer que, do Acórdão nº 2.380, de 2012, Plenário do TCU, foram interpostos embargos de declaração pela União, estes decididos no Acórdão nº 2.949, de 2012, do qual recortamos os excertos abaixo:

“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 TC032.772/2010-6, 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. “ (grifo apostado)

5. Por oportuno, sucederam-se, desde os comandos postos nos acórdãos acima, a apresentação de relatórios fornecidos pela Advocacia-Geral da União, através do Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Consultoria-Geral da União, para posteriores análises por parte da área técnica do TCU.

6. No âmbito da Procuradoria-Geral da União, foi produzida a Nota nº 121/2013-AMP/DPP/PGU/AGU, concluindo pela boa atuação da área contenciosa da AGU, remetendo o feito ao prosseguimento do acompanhamento pela Procuradoria Regional da União da 2ª Região, relativamente às ações judiciais de reintegração de posse aviadas em face das famílias ocupantes da área objeto dos presentes.

7. Ainda de relevante na instrução dos presentes, temos o Ofício nº 514/2013/SPU/MP, dirigido por essa Secretaria à PRU da 2ª Região, concluindo por solicitar análise desse órgão da PGU para que não mais sejam requeridos mandados de reintegração de posse, haja vista o trabalho de políticas públicas (especificamente através de regularização fundiária de interesse social em imóveis públicos federais) que estava, então, sendo feito com as referidas famílias, ressaltando-se que, adiante, a PGU se manifestará sobre a necessidade da manutenção no prosseguimento das referidas ações judiciais .

8. Importante questionamento é tratado no Memorando nº 220/2013-PGU/AGU, da PGU ao DEAEEX sobre o termo inicial do prazo de 450 dias determinado pelo TCU para que os órgãos da Administração Pública Federal implementassem as medidas administrativas postas no item 9.3 do Acórdão nº 2.949, de 2012, considerando-se a prorrogação de prazo conferida no Acórdão nº 1.276, do Plenário daquele Tribunal.

9. Abaixo, traga-se disposição constante do posterior Acórdão nº 1.276, do Plenário do TCU, ainda sobre o tema do prazo para o cumprimento das obrigações:

“Considerando o pedido encaminhado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP; pela Secretaria do Patrimônio da União - SPU; pela Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Rio de Janeiro - SPUIRJ; pelo Ministério do Meio Ambiente, pelo Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro - JBRJ, pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, representados pela Advocacia-Geral da União, solicitando prorrogação de prazo, para atendimento das determinações contidas no Acórdão 2380/2012-TCU-Plenário, retificado pelo Acórdão 2949/2012 - TCU - Plenário (peça 240); Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, "e" do Regimento Interno, em: **1. autorizar a prorrogação de prazo, por 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste acórdão, para atendimento integral ao item 9.3.1 do Acórdão 2380/2012, retificado pelo Acórdão 2949/2012, ambos do Plenário;** 2. encaminhar cópia deste acórdão 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 Assembléia 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. 1. Processo TC-030.186/2010-2 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTOS) 1.1. Apensos: 032.772/2010-6 (DENÚNCIA) 1.2. Responsáveis: Celia Beatriz Ravera Schargrotsky (715.159.257-49); Liszt Benjamin Vieira (678.165.177-34); Marina Angela Miranda Esteves da Silva (636.457.007-06) 1.3. 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.” (grifo aposto)

10. É bem dizer, ainda, que o Plenário do TCU ainda lavrou o Acórdão nº 2.177, de 2013, com o seguinte conteúdo a respeito dos prazos para cumprimento das obrigações que constituiu:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: 9.1. reconhecer o cumprimento do item 9.3.1 do Acórdão 2.380/2012, retificado pelo Acórdão 2.949/2012, ambos do Plenário pelos responsáveis e fixar como marco inicial para cumprimento do item 9.3.2 dos acórdãos citados, a ciência desta deliberação. 9.2. 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 “

11. No âmbito do DEAEEX, da Consultoria-Geral da União, então, foi produzida a preclara NOTA Nº 119/2013/DEAEEX/CGU/AGU-VCJ, devidamente aprovada pelo Diretor daquele Departamento, concluindo aquela sobre o prazo para o cumprimento dos prazos das obrigações fixadas pelo TCU que:

“(…) 13. Ou seja, o prazo remanescente de 270 dias, somatório dos prazos previstos os itens 9.3.2 (90 dias) e 9.3.3 (180 dias) passa a ser contado não mais após o exaurimento do prazo de 210 dias oncedido para o atendimento do item 9.3.1 e sim do prazo da ciência da deliberação contida no Acórdão nº 2.177/2013.

14. Vale observar que, por meio de Petição protocolada em 22 de outubro de 2013, foi solicitada uma ampliação do prazo para o atendimento do item 9.3.2 de 90 para 150 dias. Adiante-se, por oportuno, que até decisão da Corte de Contas sobre o pedido efetuado, devemos considerar o prazo de 90 dias.

15. Isto posto, cabe analisar qual o marco inicial para o cumprimento das determinações objeto dos itens 9.3.5.1, 9.3.5.2 e 9.3.5.3 do Acórdão nº 2.380/2012- Plenário (que não foram alterados pelo Acórdão 2.949/2012) (...)

17. Ou seja, o início do prazo para o cumprimento das obrigações a cargo da AGU está vinculado diretamente ao cumprimento do item 9.3.3, independentemente da data em que isto venha a ocorrer.

(...)

21. Ocorre que, como os órgãos foram cientificados diretamente pelo TCU, aquela Corte poderá vir a considerar que a data a ser considerada é a data da ciência dos órgãos encarregados de cumprir a determinação. No caso, não nos parece conveniente dar causa ou suscitar tal polêmica.

22. Uma data inicialmente considerada, por ser indiscutivelmente uniforme a todos os órgãos envolvidos, seria a data da publicação dos Acórdãos no Diário Oficial da União. Ocorre que alguns órgãos (como por exemplo a AGU) foram cientificados antes da publicação no DOU. Como o TCU tem se mostrado muito exigente em relação aos prazos, descartamos tal opção.

23. Neste contexto, e lembrando que a data a ser considerada como marco inicial para o cumprimento das determinações contidas nos itens 9.3.5.1, 9.3.5.2 e 9.3.5.3 do Acórdão nº 2.380/2012, é apenas uma estimativa, para efeito de previsão, sugere-se adotar, por segurança, a data da Sessão em que foram prolatados os Acórdãos (na prática, tendo em vista a extensão dos prazos concedidos, isto implicaria numa redução média de 1% do prazo que será considerado pelo TCU).

24. Nesta linha de entendimento, os prazos previstos nos itens 9.3.5.1, 9.3.5.2 e 9.3.5.3 deverão ser cumpridos após decorridos os 270 dias fixados para o atendimento dos itens 9.3.2 e 9.3.3 a serem contados a partir de 14/08/2013, data da Sessão em que foi prolatado o Acórdão nº 2.177/2013-Plenário “ou em data antecipada caso os órgãos/entidades envolvidos resolvam as determinações em prazo menor.”

12. Posteriormente encaminhado os presentes à PGU, essa área contenciosa da AGU elabora o seu PARECER nº 100/2013-AMP/DPP-PGU/AGU, devidamente aprovada no âmbito da PGU, assim concluindo aquele pela competência da PRU da 2ª Região para a continuidade na presença da União nas ações possessórias:

“Ante o exposto, diante das determinações contidas no Acórdão nº 2.380/2012-Plenário do TCU, atualizadas pelos Acórdãos nº 2.949/2012, 1.276 e 2.177/2013, podemos destacar que, até o momento, estão em aberto os prazos para implementação da totalidade das ações de natureza administrativa, que são atribuições dos órgãos federais, que atuam na questão, restando à AGU, neste caso, por meio do DEAEX-CGU/AGU, fazer o acompanhamento do processo de tomada de contas junto ao TCU, até a conclusão da delimitação administrativa da área do JBRJ e o encaminhamento dos detalhes cartográficos para inscrição no Cartório de Registro de Imóveis.

Em seguida, ultrapassada a fase administrativa, caberá à AGU por meio da PRU-2ª Região, concluída ou não a parte de entrega e registro das áreas do JBRJ já delimitadas (9.3.2 e 9.3.3), findo o prazo de 270 dias fixado no Acórdão nº 2.177/2013, de 14/08/2013, dar continuidade às medidas executivas visando retirar os ocupantes irregulares dos espaços restritos ao uso do JBRJ, naquelas ações de reintegração de posse já ajuizadas. Ou, propor novas ações de reintegração de posse em desfavor daquelas pessoas que, somente após a delimitação final do perímetro do JBRJ, puderam ser identificadas como ocupantes irregulares.

Sugerimos, enfim, que seja encaminhada a cópia integral deste processo à PRU-2ª Região, bem como a cópia deste parecer tanto à SPU (Sede) como à SPU-RJ, para que tomem conhecimento da interpretação dada pela Procuradoria-Geral da União dos prazos estabelecidos no Acórdão nº 2.380/2012, assim como da necessidade de prestação de informações à PRU-2ª Região quando do cumprimento dos itens 9.3.2 e 9.3.3, mesmo que venha a ocorrer antes do término do prazo, conforme indicado no item 9.2 do Acórdão nº 2.949/2012.” (grifo aposto)

13. Novamente a área contenciosa da AGU, no caso, a PGU, vem demandada pela PRU da 2ª Região, sobre a interpretação dos prazos que cabem à AGU decorrente dos Acórdãos do TCU, acima já expostos.

14. E a PGU se manifesta mediante a expedição da sua NOTA n. 144/2015-HAJ/DPP/PGU/AGU (item 2 destes autos eletrônicos), com a seguinte conclusão, primeiramente, sobre o dever de ofício da AGU continuar com o processamento das ações possessórias:

“Com relação aos prazos fixados pelo TCU, verifica-se que houve uma série de acórdãos examinando o adimplemento do primeiro acórdão sobre o assunto, o Acórdão 2380/2012-TCU-Plenário, com alteração dos termos inicial e final dos prazos fixados, inclusive após pedidos do DEAEX/CGU/AGU.

Assim, a retomada das medidas possessórias pela AGU dar-se-á conforme decidido pelo TCU. Como o TCU determinou a criação de processo apartado para acompanhamento dos demais subitens de seu Acórdão original sobre o tema, inclusive o item 9.3.3., é de se verificar se o TCU considerou este item adimplido ou não.

Como o processo no TCU é acompanhado pelo DEAEX/CGU/AGU, que representa os órgãos da administração envolvidos na celeuma, tem-se que a resposta para a indagação deve ser dada pelo DEAEX/CGU/AGU, para maior segurança da PRU2.

Esta PGU tem ciência, ademais, de que nem todas as medidas que se pretendeu adotar para realocação da ocupação irregular foram frutíferas; com efeito, basta verificar o constante do NUP SAPIENS 04905.004974/2014-33.

As tratativas com o Estado e com o Município do Rio de Janeiro, e mesmo de inserção no Programa Minha Casa Minha Vida não redundaram em resultados concretos, de forma que a AGU não pode aguardar eternamente que a Administração Pública obtenha realocação dos ocupantes na via administrativa, sob pena de descumprimento de Acórdão do TCU e mesmo de seu dever de ofício.

Parece claro, sem prejuízo dos esforços administrativos no sentido da realocação dos ocupantes, que de toda forma a União e o JBRJ deverão prosseguir nas medidas possessórias, especialmente se vencidos os prazos fixados pelo TCU para a administração e se aberto o prazo da AGU para as medidas judiciais cabíveis.

O fato de não ter havido uma realocação na via administrativa dos ocupantes não impede a AGU de adotar as medidas judiciais, mesmo porque a ocupação da área por particulares remanesce ilícita, o que apenas foi tolerado com vistas à implementação das medidas exigidas pelo TCU e com vistas a uma remoção não-judicial dos ocupantes.

Ao contrário, a retomada das possessórias é dever de ofício da AGU, na inércia ou na ausência de medidas da administração aptas a retirar os ocupantes irregulares do JBRJ.

Não cabe à AGU adotar qualquer juízo de discricionariedade quanto ao tema, visto que não ser órgão de gestão ou responsável pela escolha e execução direta de políticas públicas.”(grifo apostro)

15. E, também, sobre a competência dos órgãos contenciosos da AGU sobre as possessórias, assim conclui o referido Parecer pelo compartilhamento da competência entre a PRU da 2ª Região e a Procuradoria Federal junto ao JBRJ:

“Com a cessão das áreas da SPU para o JBRJ, não há dúvida de que novas ações possessórias devam ser ajuizadas pelo JBRJ. Veja-se o contrato de cessão (em dois arquivos), o respectivo extrato publicado no DOU e documentos correlatos, ora anexados.

Com efeito, a autarquia passou a ser responsável pela administração da área e, portanto, a administrar sua posse, em que pese a propriedade seja da União. Com isso, a proteção da posse passa a ser ônus do JBRJ.

Domínio não se confunde com posse, e a cessão de áreas é uma das formas de transmissão da posse; em Direito Público, ela atende aos ditames da descentralização administrativa ínsita ao regime jurídico da Administração Indireta.

O simples fato da União ser proprietária de áreas que se encontram sob administração de entes da administração indireta não lhe obriga a intervir nas possessórias, salvo se a posse fosse discutida com fundamento no domínio ou nos casos de intervenção anômala da União, hipóteses que não se subsumem ao caso concreto.

Quanto às **ações já ajuizadas** pela União, o JBRJ poderá ser chamado a compor o pólo ativo da lide, assumindo a representação processual do JBRJ. Nesse sentido, o mais indicado seria a PRU2 peticionar em conjunto com a PRF2 a mutação subjetiva do pólo ativo, tendo em vista a transmissão da posse da União para o JBRJ.

Se a posse foi transmitida ao JBRJ, não faz sentido que a União prossiga nas possessórias, sendo possível a sucessão processual. No entanto, pode ser que a outra parte discorde da alteração no pólo ativo, e que o Juízo entenda pela necessidade de permanência da União até o fim do processo.

Uma alternativa, neste caso, seria a União desistir da possessória e, ato contínuo, o JBRJ promovê-la, se não houver prejuízo material à União ou ao JBRJ, o que deve ser aquilutado pelas unidades de execução diretamente responsáveis.

Mas não parece haver prejuízo, por outro lado, num litisconsórcio ativo entre a União e o JBRJ, ou mesmo que a União prossiga até o fim, pois ao cabo a manutenção da posse reintegrada pela União ficará a cargo do JBRJ, por força dos atos administrativos de cessão.

Assim, sobretudo quanto às possessórias já ajuizadas, cabe à PRU2 promover interlocução com a PRF2 em busca da alternativa prática e jurídica mais simples em termos de sucessão processual.

Havendo discordância, sobretudo da PRF2, a PGF terá de ser ouvida para opinar quanto à presente orientação e eventuais óbices levantados pela PRU2 e PRF2. “ (grifo apostado)

16. E, ao final, o referido Parecer entende conveniente ouvir o DEAEEX bem como a PGF, após entender pela legitimidade da área contenciosa da PGF para ajuizamento de novas ações de reintegração de posse :

“À vista do exposto, conclui-se que a legitimidade ativa para ajuizar **novas** possessórias é do JBRJ, que deverá igualmente assumir o pólo ativo das possessórias já ajuizadas, através de seu órgão de representação judicial local (PRF2).

Quanto aos prazos do TCU, embora a questão já houvesse sido respondida no Parecer n. 100/2013-AMP/DPP/PGU/AGU e no e-mail/DESPACHO N. 293/2013-DCH-RDA/DPP/PGU/AGU, o DEAEEX noticiou que o TCU abriu novo processo para verificação do adimplemento de outros itens do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário.

Assim, sugere-se provocação do DEAEEX/CGU/AGU, unidade da AGU responsável pelo acompanhamento do feito no TCU, apenas para esclarecer se houve alguma outra prorrogação dos prazos, ou notícia de cumprimento de outros itens dos Acórdãos do TCU que de alguma modifiquem ou obstem a retomada das medidas possessórias pela AGU.

Assim, **opino pela provocação do DEAEEX/CGU/AGU e pela restituição do processo à PRU2, para análise da sucessão processual em conjunto com a PRF2**, na forma do sugerida na presente Nota. Em caso de divergência, os respectivos órgãos de direção superior (PGU e PGF) poderão ser provocados para nova análise.

Para eventuais considerações, sugiro **provocação da PGF**.

Não havendo óbices ou elaticimento dos prazos fixados pelo TCU, conforme a resposta a ser dada pelo DEAEEX, entende-se que a PRU2/PRF2 não só podem como devem retomar as medidas possessórias.” (grifo apostado)

17. Já, no item 9 destes autos eletrônicos, vem subscrito pela União, através da Secretaria do Patrimônio da União, e pelo Jardim Botânico do Estado do Rio de Janeiro, contrato de cessão de uso gratuito a este último das áreas que especifica no Memorial constante do Anexo I do ajuste.

18. Prossequindo na vasta instrução dos presentes, no item 10 destes autos eletrônicos, vem mais um Relatório de acompanhamento da Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado do Rio de Janeiro (TC 030.186/2010-2), com a análise dos fatos acima expostos, do qual retiramos suas conclusões no sentido do cumprimento, ainda que parcial, das determinações exaradas pelo Plenário do TCU :

“Ante o exposto e considerando as instruções constantes das peças anteriores, cabe o envio do presente processo ao Ministro-Relator responsável pelaLUJ n. 2, propondo a adoção das seguintes medidas:

reconhecer o cumprimento do item9.3.2 do Acórdão 2380/2012 retificado pelos Acórdãos 2949/2012; 2177/2013 e 3325/2013, todos do Plenário pelos responsáveis e fixar como marco inicial para cumprimento do item 9.3.3 do Acórdão 949/2012-TCU-Plenário, a ciência da deliberação que vier a ser proferida(item 12, peça 337 e item 2, peça 339);

reconhecer o cumprimento dos itens 9.5.1 e 9.5.2 do Acórdão 2380/2012 retificado pelo Acórdão 304/2013-TCU-Plenário pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), itens 10-13, peça 339;

reconhecer o cumprimento dos itens 9.6.1 e 9.6.2 do Acórdão 2380/2012 pela Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Rio de Janeiro (SPU/RJ), itens 14-15, peça 339;

determinar a constituição de processo de monitoramento com o objetivo de acompanhar o cumprimento das determinações constantes dos itens 9.3.3, 9.3.4, 9.3.5, 9.5.3do Acórdão 2380/2012, posteriormente alterado pelos Acórdãos 2.949/2012; 2177/2013 (peça 281) e 3325/2013 (peça 321), todos proferidos pelo Plenário do TCU (peça 338-339);

encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, 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, e ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro;

encerrar o presente processo com fundamento no art. 35,§ 1º, da Resolução TCU 259./2014. “ (grifo apostro)

19. É bem dizer, ainda, que o TCU novamente se debruçou sobre o tema, expedindo o seu Acórdão nº 1.923, de 2014 –Plenário, do qual recortamos:

“Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, III, e 243, ambos do Regimento Interno/TCU, de acordo com o parecer emitido pelo Ministério Público (peça 341), em: 1 . reconhecer o cumprimento dos subitens 9.3.2 e 9.5.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário;2. determinar a constituição de processo apartado, com o fito de acompanhar o cumprimento dos subitens 9.3.3, 9.3.4, 9.3.5, 9.5.3, 9.6.1 e 9.6.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário;3. encaminhar cópia desta deliberação e do parecer do Ministério Público (peça 341) aos seguintes órgãos: 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), Câmara de Conciliação da Administração Federal (CCAF), 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Patrimônio Público e Social do Ministério Público Federal (MPF), Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro e Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro; “

20. É bem referir que, após, então, vieram os presentes autos a esta PGF, primeiramente no âmbito deste DEPCONSU, que assim se manifestou no DESPACHO n. 00155/2015/DEPCONSU/PGF/AGU (item 17 destes autos eletrônicos), de seu Diretor:

“ Trata-se de questão em que se discuti acerca da competência para o ajuizamento de novas ações possessórias envolvendo ocupações irregulares na área do Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ), se de responsabilidade da Procuradoria-Geral Federal ou da Procuradoria-Geral da União.

Haja vista o conteúdo da análise envolver questão judicial, os autos devem ser levados à apreciação do Departamento de Contencioso da PGF.

Assim, à Secretaria do DEPCONSU para que encaminhe os autos ao DEPCONT. “

21. Importante documento para a análise deste é o Memorando nº 018-10/2015- PRU 2/GAB (item 18 destes autos eletrônicos), dando conhecimento de procedimento sobre o objeto dos presentes em trâmite perante a Câmara de Conciliação da Administração Pública Federal, do âmbito desta AGU, a funcionar sob o pálio da Consultoria-Geral da União.

22. Novamente retornando os presentes ao DEAEEX, no âmbito da Consultoria-Geral da União, foi lavrada a novamente preclara NOTA n. 00052/2015/DEAEEX/CGU/AGU (item 22 destes), datada de 23 de novembro de 2015, devidamente aprovada, da qual se retira sua fundamentação sobre o histórico dos autos, até então:

“ Preliminarmente, vale esclarecer que o DEAEEX não acompanha, ex-officio, o cumprimento de decisões do TCU transitadas em julgado.

4. Ocorre que o TC 030.186/2010-2, este sim, declarado de interesse da União, no âmbito do qual foram prolatados sete Acórdãos (2.380/2012, 2.949/2012, 304/2013, 1.276/2013, 2.177/2013, 3.325/2013 e 1.923/2014), todos transitados em julgado, foi encerrado pelo Acórdão 1.923/2014, nos seguintes termos:

“1. reconhecer o cumprimento dos subitens 9.3.2* e 9.5.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário;

*o cumprimento do item 9.3.1, já havia sido reconhecido pelo Acórdão 2.177/2013.

2. determinar a constituição de processo apartado, com o fito de acompanhar o cumprimento dos subitens 9.3.3, 9.3.4, 9.3.5, 9.5.3, 9.6.1 e 9.6.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário;

....

4. encerrar o presente processo, com fundamento no art. 35, § 1º, da Resolução TCU 259/2014;”

5. Em decorrência, a SECEX/RJ constituiu o processo TC 029.393/2014-0, com o objetivo de monitorar o cumprimento das decisões da Corte de Contas.

6. Nada impede, entretanto, que o DEAEEX possa atuar junto ao TCU, no trato das questões relativas, agora, ao cumprimento das determinações daquela Corte de Contas, desde que, em tempo hábil, seja expressamente provocado pelas partes envolvidas.

7. Vale lembrar que a representação e a defesa extrajudicial dos órgãos e entidades da administração federal junto ao Tribunal de Contas da União, por intermédio da Advocacia-Geral da União, é disciplinada pela Portaria AGU nº 1.016, de 30 de junho de 2010, merecendo destaque o seguinte dispositivo:

“Art. 8º A atuação da Advocacia-Geral da União, nos processos declarados de interesse da União, não dispensa os agentes públicos de prestarem as informações solicitadas pelo Tribunal de Contas da União, diretamente àquele Órgão e no prazo assinalado. (grifei)

Parágrafo único. Cópia das informações prestadas ou peças protocoladas devem imediatamente ser encaminhadas ao DEAEEX/CGU/AGU.”

8. No que diz respeito a prazos, relevantes são os esclarecimentos constantes no Acórdão nº 2.949/2012-TCU-Plenário:

“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. Neste contexto, respondendo objetivamente a consulta formulada pela Procuradoria-Geral da União, podemos afirmar que **não houve prorrogação dos prazos, ou notícia de cumprimento de outros itens dos Acórdãos do TCU que de alguma modifiquem ou obstem a retomada das medidas possessórias pela AGU. “ (grifo apostro)**

23. No âmbito contencioso, após a manifestação objeto do item 22 destes, do DEAEEX, assim se manifestou a área contenciosa desta AGU, através da PGU, por intermédio do DESPACHO n. 1124/2015/AMP-DPP/PGU/AGU (item 24 destes autos eletrônicos), a saber:

“Não obstante o prazo ter transcorrido, pelo que se percebe não houve, até o momento, qualquer pedido de prorrogação de prazo por parte da Secretaria do Patrimônio da União - SPU.

Diante deste quadro, no último trimestre foram realizadas nas dependências da PGU duas reuniões com os órgãos envolvidos no cumprimento da recomendação do TCU (Relatórios internos de Reunião do dia 27/10 e 06/11/2015).

Na oportunidade foram esclarecidas: as pendências a cargo da SPU e a superação da divergência quanto à atuação da PGU e da PGF nos processos antigos de reintegração de posse e nos processos novos.

A SPU também informou que respondeu à consulta recente do TCU, encaminhada pelo escritório do Rio de Janeiro, contida no Ofício 3098/2015-TCU/SECEX-RJ (anexo).

A manifestação da SPU por sua vez está contida no Ofício SEI n. 20155/2015-MP e manifestação apensa (anexo), a qual relata as ações que o órgão patrimonial vem adotando para a regularização fundiária do Jardim Botânico do Rio de Janeiro.

Apesar de não haver nenhum posicionamento conclusivo por parte da SPU quanto à realização da tarefa indicada no subitem 9.3.3 do Acórdão n. 2.380/2012, alterado pelo Acórdão n. 2.949/2012, percebe-se que as ações vêm sendo adotadas, com base nas circunstâncias fáticas e o contexto social. “

24. Avançando na farta instrução destes, no item 25 destes autos eletrônicos, vem mais um Relatório de monitoramento da Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado do Rio de Janeiro, no procedimento TC 029.393/2014-0 Apenso: TC 030.186/2010-2, de outubro de 2015, do qual se retira:

“As informações contidas no quadro demonstrativo do item 4, desta instrução, indicam que se acha expirado o prazo concedido pelo TCU para que os órgãos envolvidos tomassem as providências para o cumprimento da determinação contida no subitem 9.3.3 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário.

Contudo, ante as informações apresentadas pela Sra. Cassandra Maroni Nunes, Secretária do Patrimônio da União (peça 21), verifica-se que diversos procedimentos burocráticos, ainda, em andamento, postergaram o integral cumprimento do prazo inicialmente fixado para a finalização dos procedimentos relacionados à averbação/registro no cartório de imóveis das áreas abrangidas pelo Jardim Botânico do Rio de Janeiro. Assim, os órgãos envolvidos vêm agindo com o objetivo de elucidar as divergências e os conflitos de limites entre as propriedades vizinhas e o Jardim Botânico do Rio de Janeiro.

Verifica-se, ainda, que o último relatório de atividades enviado pela Secretaria do Patrimônio da União foi datado de 14/4/2015 (peça 21, p 3), sendo necessário trazer aos autos informações atualizadas acerca do estágio atual dos procedimentos para o registro e/ou averbação no cartório

de imóveis competente a área já delimitada, em nome do Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ, em cumprimento à determinação contida no subitem 9.3.3 do Acórdão 2.380/2012, alterado pelo Acórdão 2.949/2012, ambos proferidos pelo Plenário do TCU.

Destaque-se que, segundo relato no subitem 8.1.d desta instrução, a presidente do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico informou que a responsabilidade pela apresentação dos relatórios trimestrais exigidos no subitem 9.3.4 do Acórdão 2.380/2012, alterado pelo Acórdão 2.949/2012, ambos do Plenário, cabe à Secretaria do Patrimônio da União conforme acordado entre esta e a autarquia.

Neste sentido, sugere-se diligenciar somente à SPU para que envie o relatório trimestral em cumprimento ao subitem 9.3.4 do Acórdão 2.380/2012, alterado pelo Acórdão 2.949/2012, ambos do Plenário, dispensando-se, nesta oportunidade, a diligência aos demais órgãos: SPU/RJ, JBRJ e MPOG.

Cabe mencionar ainda que a instrução na peça 337 do processo apensado- TC 030.186/2010-2 sugeriu, ante a relevância da questão, trazer aos autos informações atualizadas acerca dos pedidos de reconhecimento do Direito a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia- Cuem, apresentados pela Associação de Amigos e Moradores do Horto-Amahor – junto à SPU/RJ, incluindo cópia do processo que trata desse assunto (TC 030.186/2010-2, peça 336, item 7, p 67-68). Contudo, até o presente momento, tais informações não foram solicitadas à SPU.

Por fim, cabe destacar que a evolução do monitoramento realizado pela Secex/RJ nas determinações proferidas pelo Plenário do TCU no Acórdão 2.380/2012 e demais deliberações posteriores, Acórdãos 2.949/2012, 304/2013, 1276/2013, 2.177/2013, 3.325/2013 e 1.923/2014 (peças 115, 167, 208, 243, 281, 321 e 342 do TC 030.186./2010-2) consta do quadro demonstrativo anexado na peça 25, destes autos.

Diante de todo o exposto, propõe-se o envio de diligência à Secretaria do Patrimônio da União, solicitando os seguintes elementos essenciais à continuidade do presente monitoramento: relatório trimestral sobre as medidas adotadas para cumprimento do item 9.3.3 do Acórdão 2.380/2012, alterado pelo Acórdão 2.949/2012, ambos proferidos pelo Plenário do TCU; informações atualizadas, acompanhadas da cópia do processo respectivo, acerca da análise e encaminhamento dos pedidos de reconhecimento do Direito a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia-Cuem, apresentados pela Associação de Amigos e Moradores do Horto-Amahor junto à SPU/RJ, conforme mencionado no item 7 do Relatório de providências adotadas em 2013 e primeiro semestre de 2014, datado de 4/4/2014. “

25. É bem referir que a Secretária do Patrimônio da União remeteu informações atualizadas, posteriores ao objeto do item 24 deste Parecer, ao DEAEX, do âmbito da Consultoria-Geral da União, através do Ofício SEI nº 20155/2015-MP.

26. Novamente no âmbito da área contenciosa desta AGU, a PGU, através do seu DESPACHO Nº 1.134/2015-RDA/DPP/PGU/AGU (item 31 destes), assim declina, dando conta, novamente, da necessidade no prosseguimento da atuação da AGU, no âmbito das competências próprias, nas ações de reintegração de posse:

“Entendo importante asseverar que a citada manifestação da SECEX/TCU no Rio de Janeiro (que teria reconhecido situação de "postergação" de prazo, sem, porém, definir o lapso desta postergação), não pode ser verificada como posicionamento decisório da Corte de Contas, o qual adviria de manifestação jurídica exarada pelo respectivo Ministro Relator e/ou respectivo órgão colegiado, destacando-se, inclusive, que não teria sido apresentada, ainda, ao Tribunal de Contas da União, qualquer solicitação neste sentido.

Entendo importante destacar, ainda, a constatação, que se mostra inequívoca, de que, quanto aos ocupantes que não poderão ser contemplados em programas habitacionais, que não sejam titulares e que não ostentem nem mesmo a expectativa de direito de fazer jus ao instituto da Concessão de Uso Especial para fins de Moradia (CUEM), ou outra forma legal de ocupação de áreas do Jardim Botânico, **as possessórias podem e devem ser retomadas (ou serem propostas), sem ressalvas, em não havendo dúvida quanto à natureza pública da área ocupada indevidamente, observadas as atribuições relativas à representação processual.**

A adoção, o mais rápido possível, da linha ação acima citada é consentânea aos pontos e finalidades do próprio Plano de Regularização Fundiária, à defesa do patrimônio público federal e à continuidade do exercício da prestação jurisdicional.” (grifo aposto)

27. Importante mencionar que, do item 38 destes autos eletrônicos, vem o DESPACHO n. 45/2016-HAJ/DPP/PGU/AGU, da área contenciosa desta AGU, no caso, a PGU, devidamente aprovado, a determinar o prosseguimento das ações possessórias com a atuação da PRU da 2ª Região, a saber, inclusive, com o ajuizamento de novas possessórias por esta AGU:

“Não há novidade em relação ao que já constou nos eventos 25 a 29 do presente NUP.

Importa registrar que, sem progressos nas medidas prometidas de realocação das pessoas que ilicitamente ocupam a área, tem-se que a PRU2 está autorizada a ajuizar e a concordar com a retomada das medidas possessórias já ajuizadas, na medida de sua atribuição de representação judicial da União, não havendo motivo que justifique a suspensão dos prazos ou o não-ajuizamento de novas medidas possessórias.

O Gabinete da PGU noticiou, via e-mail, que será realizada reunião entre a PRU2, a PRF2, o JBRJ e o novo Superintendente (nacional) do Patrimônio da União, na cidade do Rio de Janeiro.

Assim, submeta-se ao Gabinete da PGU, sugerindo-se o encaminhamento do presente NUP para a PRU2, para noticiar os desdobramentos da reunião a ser realizada, para futura apreciação por esta PGU, inclusive para fins de eventual provocação de nova reunião em Brasília a respeito do caso.

“

28. Em resposta, já em janeiro do corrente, a PRU da 2ª Região, assim se manifesta e atualiza as informações que, na verdade, não parecem indicar uma solução definitiva para a questão, no seu DESPACHO n. 00102/2016/GAB/PRU2R/PGU/AGU (item 41 destes autos eletrônicos):

“Em atenção ao solicitado, venho tecer o relato abaixo em relação à reunião realizada com o novo Superintendente de Patrimônio da União (Brasília) e com o novo Diretor local do órgão, em 21/01/2016, na sede da SPU/RJ.

De início, cumpre asseverar que a reunião foi realizada sem a participação da Procuradoria Regional Federal da 2ª Região (em virtude das férias da Sra. Procuradora Regional) e sem a participação da Procuradoria do JB.

Na reunião o novo SPU ratificou a intenção de buscar junto ao município auxílio para a realocação dos ocupantes da área do JB face à ausência de recursos orçamentários da União para tanto. No ensejo, informou o agendamento de reunião (no dia seguinte) com o prefeito da cidade do Rio de Janeiro para tratar da questão.

Ao ser indagado a respeito dos relatórios trimestrais exigidos pelo TCU, o Sr Superintendente informou ter constatado que o órgão não os vem realizando e que pretende retomá-los tão logo seja possível.

Questionado a respeito do andamento do registro da área delimitada o Sr Superintendente informou que o mesmo encontra-se em fase de finalização, pendente apenas exigência cartorária em relação à identificação de alguns confrontantes de parcela da área não habitada. Na própria reunião assinou edital de notificação de confrontantes (a ser publicado) conferindo o prazo de de 15 dias para manifestação, de forma a dar cumprimento à mencionada exigência o mais breve possível.

Ao final, solicitou à PRU2 o envio de relação com as ações judiciais em curso (já enviada, conforme e-mail em anexo) e respectivos endereços dos ocupantes no intuito de realizar um mapeamento que permita a SPU identificar aqueles em áreas de risco, priorizando a sua retirada tão logo a realocação seja possível.

É o que se tem a relatar sobre a reunião.

No que concerne à orientação firmada no item 3 do despacho nº45/2016 do DPP, esta PRU questiona a possibilidade de cumprimento considerando a ausência de delimitação territorial definitiva da nova área do Jardim Botânico. A ausência desta informação impossibilita a Procuradoria identificar quais ações cujo andamento deverá providenciar, considerando a impossibilidade de cotejo da área envolvida no litígio com o novo perímetro territorial definido para o Jardim Botânico. Compete a SPU prestar este tipo de informação tão logo finalizado o registro da área.”

29. E a PGU novamente se manifesta, de maneira clara, no seu DESPACHO n. 68/2016-HAJ/DPP/PGU/AGU (item 42 destes autos eletrônicos), devidamente aprovado, a reiterar, novamente, a necessidade de

manutenção e, inclusive, ajuizamento de novas possessórias pela PRU da 2ª Região, ao menos enquanto a área objeto de ocupação não for transmitida no Cartório de Imóveis ao JBRJ:

“As dificuldades nas medidas de realocação de pessoas já foram inúmeras vezes reportadas, o que por si só não justifica a suspensão dos prazos ou o não-ajuizamento das medidas possessórias. Nesse sentido é que foi exarada a manifestação anterior do DPP.

Quanto à delimitação da área do JBRJ, de fato ela é condição necessária para saber quem ou quais imóveis serão afetados pela desocupação em favor do JBRJ, **que já é titular da posse**, uma vez entablado o instrumento de cessão entre a SPU e o JBRJ, constante do evento 9 (id. 4492896) do presente NUP, ressalvadas as áreas mencionadas na CLÁUSULA QUARTA daquele instrumento.

No entanto, já houve demarcação na via administrativa, realizada pela SPU, que apenas não foi registrada ante recusa cartorial justificada. Segundo notícia a SPU, há diligências em curso para atendimento das exigências registrais.

Convenha-se, não obstante, que uma vez demarcada a área do JBRJ, há um pronunciamento da Administração sobre o que é área pública e o que é área privada. Ato administrativo que se presume válido, legítimo e, salvo determinação em contrário, eficaz.

Poder-se-ia perquirir, apenas, se o registro cartorial é *conditio sine qua non* para as medidas possessórias, na condenação imposta aos entes públicos pelo TCU. A princípio a resposta é negativa, já que o registro faz prova da propriedade no direito brasileiro, e não da posse. No entanto, a se considerarem as peculiaridades do presente caso, pode ser que o entendimento do TCU seja outro.

Por outro lado, a questão do prazo fixado pelo TCU, já foi apreciado na NOTA n. 00052/2015/DEAEX/CGU/AGU (evento 22), que assim concluiu:

9. Neste contexto, respondendo objetivamente a consulta formulada pela Procuradoria-Geral da União, podemos afirmar que **não houve prorrogação dos prazos, ou notícia de cumprimento de outros itens dos Acórdãos do TCU que de alguma modifiquem ou obstem a retomada das medidas possessórias pela AGU.**

Na mesma Nota, o DEAEX asseverou que:

3. Preliminarmente, vale esclarecer que o DEAEX não acompanha, *ex-officio*, o cumprimento de decisões do TCU transitadas em julgado.

(...)

6. Nada impede, entretanto, que o DEAEX possa atuar junto ao TCU, no trato das questões relativas, agora, ao cumprimento das determinações daquela Corte de Contas, desde que, em tempo hábil, seja expressamente provocado pelas partes envolvidas.

Assim, dos documentos posteriormente juntados a este processo administrativo eletrônico de acompanhamento, não há notícia de peticionamento do DEAEX/CGU, nem da SPU, a respeito dos prazos fixados pelo TCU, mormente ao Ministro Relator do caso.

Embora a SECEX/TCU/RJ, no Ofício 3098/2015-TCU/SECEX-RJ (evento 28), enviado pela Secretaria de Controle Externo do TCU no Rio de Janeiro (SECEX/RJ/TCU) tenha reconhecido os avanços e as dificuldades do procedimento, a dilação do prazo fixado no Acórdão do TCU - quer nos parecer - só poderia ser concedida pelo Ministro Relator do caso no TCU.

Veja-se que no item 11 desse Ofício, parcialmente transcrito na NOTA n. 227/2015-HAJ/DPP/PGU/AGU (evento 30), a SECEX-RJ afirmou que o prazo para providências do item 9.3.3. do Acórdão do TCU já estaria expirado:

11. As informações contidas no quadro demonstrativo do item 4, desta instrução, indicam que se acha expirado o prazo concedido pelo TCU para que os órgãos envolvidos tomassem as providências para o cumprimento da determinação contida no subitem 9.3.3 do Acórdão 2.380/2012- Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012 - Plenário.

Quanto a ações ainda não ajuizadas, relativas a áreas no perímetro do JBRJ, considerando-se que já houve cessão da área pela SPU ao JBRJ, entende-se que eventuais expedientes deverão ser

encaminhados pela PRU2 à PRF2, em observância à representação judicial da autarquia, observadas unicamente as ressalvas do contrato de cessão.

Com efeito, as áreas ocupadas por moradias descritas nos Anexos II e III do contrato de cessão (evento 9 - id. 4492896) entabulado entre a SPU e o JBRJ, por força da CLÁUSULA QUARTA, continuaram sob responsabilidade da outorgante cedente, isto é, da SPU, que inclusive se obrigou à desocupação em outras cláusulas. Para essas áreas específicas, remanesce a atribuição exclusivamente de atuação judicial da PGU nas ações possessórias, inclusive novas, se houver - enquanto não forem as áreas dos Anexos II e III definitivamente cedidas ao JBRJ.

Esses anexos II e III estão relacionadas ao cabo do evento 12 do NUP (id. 4492906), que dá continuidade ao evento 9 (id. 4492896), mas de toda forma eles não discriminam, um a um, quais imóveis estariam dentro da poligonal traçada pela SPU; isso todavia pode ser superado através de indagação, pela PRU2 à SPU, justamente por se tratar de informação técnica.

Assim, sugiro:

18.1. que preliminarmente remetam-se os autos à PGF para análise e eventuais considerações;

18.2. após, que a PGU requeira ao DEAEEX que provoque o TCU para:

18.2.1. requerer a dilação do prazo fixado no *Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário*, analisados pela última vez no *ACÓRDÃO Nº 1923/2014 - TCU - Plenário*, anexando no requerimento os esclarecimentos da SPU constantes do "RELATÓRIO DAS ATIVIDADES REALIZADAS PELA SPU – PROJETO JARDIM BOTÂNICO-RJ" (evento 25) e Ofício 3098/2015-TCU/SECEX-RJ (evento 28), enviado pela Secretaria de Controle Externo do TCU no Rio de Janeiro (SECEX/RJ/TCU), além de outros documentos que entender pertinentes;

18.2.2. indagar ao TCU, se acaso este entender pela impossibilidade de dilação do prazo, se as exigências do Cartório de Registro de Imóveis são óbice ao ajuizamento ou prosseguimento de ações possessórias, tendo em vista que já existe demarcação administrativa realizada pela SPU sobre a área que pertence ao JBRJ.

18.3. seja dada ciência à PRU2, esclarecendo que, enquanto não concedido novo prazo pelo TCU ou reconhecido qualquer motivo obstativo das medidas possessórias pela Corte de Contas, não se oponha ao prosseguimento das medidas possessórias já ajuizadas, nem deixe de promover aquelas para as quais já haja informação técnica suficiente, em especial quanto à existência de posse indevida em área já incluída na poligonal traçada pela SPU referente ao JBRJ.” (grifo aposto)

30. Mas no item 45 destes, o referido Despacho foi integrado pelo DESPACHO n. 158/2016-HAJ/DPP/PGU/AGU (item 45 destes autos eletrônicos), do que se destaca deste último, a constar da necessidade de melhor delimitação da competência de atribuição para atuar em juízo entre a PRU da 2ª Região e a área contenciosa da PGF:

“Muito embora o DESPACHO n. 68/2016-HAJ/DPP/PGU/AGU (evento 42) tenha analisado a questão dos prazos fixados pelo TCU (para o que solicitou atuação do DEAEEX, no item 18.2) e a questão da atuação da PRU2 no item 18.3, à luz da cessão entabulada entre a SPU e o JBRJ, o Diretor do DPP solicitou, em razão de contato telefônico da PRU2, maior detalhamento do item 18.3.

Diante da cessão parcial SPU-JBRJ, na forma do instrumento de cessão (cujá leitura se recomenda, constante do evento 9 - id. 4492896), a PRU-2ª Região deve diligenciar (**junto à SPU, se necessário caso a caso**) para estabelecer a certeza, em relação a cada imóvel, sobre **quais estão dentro do perímetro demarcado e foram objeto da cessão**, de modo a separar a atribuição da atribuição da atribuição do órgão local da Procuradoria-Geral Federal representante judicial do JBRJ.

Em relação a estes imóveis (de atribuição da Procuradoria-Geral Federal), os eventuais processos administrativos ainda não objeto de ajuizamento devem ser encaminhados ao órgão de representação contenciosa do Instituto Jardim Botânico.

Quanto aos processos judiciais já em curso, deve ser apresentada petição solicitando a intimação do Instituto para integrar o feito (ou numa outra hipótese, apresentação de petição conjunta neste sentido, a depender de interlocução com o órgão local da PGF).

Em relação aos imóveis que continuarem sob atribuição da União, nesse momento não há lastro em decisão do TCU para postular o não prosseguimento do feito, salvo se sobrevier concessão de prazo, pelo TCU, na forma do propugnado ao DEAEX/CGU no item 18.2. do DESPACHO n. 68/2016-HAJ/DPP/PGU/AGU (evento 42).“

31. No item 49 destes autos eletrônicos, vem o DESPACHO n. 00304/2016/GAB/PRU2R/PGU/AGU, dando conta da situação atual, narrada pela PRU da 2ª Região, incluindo a revogação do termo de cessão, destacando-se a competência para atuar judicialmente que passaria ao JBRJ, e que passar-se-ia a um termo de doação da União (através da SPU para o JBRJ), a saber:

“Aproveito o ensejo, no entanto, para informar que em reunião realizada no dia 17 de março de 2016 a pedido do Ministério Público Federal, o Sr. Diretor de Destinação Patrimonial da SPU (Eduardo Fonseca de Moraes) **informou que o termo de cessão utilizado como base para a elaboração de orientação por parte do DPP da PGU não tem mais validade.**

Segundo o representante do órgão, a cláusula quarta, que faz referência às atribuições da União de movimentar ações já em curso, será reavaliada e poderá vir a ser suprimida, transferindo-se toda a representação para o JBRJ, via PRF2.

A SPU comprometeu-se a concluir um novo termo e apresentá-lo ao MPF no prazo de 30 dias, conforme ata em anexo.

Diante deste fato novo, e considerando a dúvida pendente sobre qual Procuradoria cuidará das ações de reintegração de posse já ajuizadas pela União, questiono a possibilidade desta PRU aguardar o prazo fixado para um posicionamento mais seguro a respeito da questão.” (grifo aposto)

32. Avançando na instrução, agora já em final de abril do corrente, a PGU exara a sua NOTA n. 129/2016-HAJ/DPP/PGU/AGU (item 53 destes), devidamente aprovada, dela constando questionamentos a serem feitos à SPU, a saber:

“Ressalve-se que **não cabe a esta PGU a análise jurídica do termo de cessão**, atribuição da Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no que tange à SPU, e da Procuradoria Federal Especializada do JBRJ, no que tange ao Jardim Botânico.

Esta CGPAM apenas se limitou a alertar quanto ao início do prazo para atuação judicial da União e quanto à necessidade de fiel observância dos Acórdãos do TCU, aliás como já tem feito inclusive no bojo do presente processo administrativo.

Também esta CGPAM teve notícia do relatório de monitoramento quanto ao cumprimento dos Acórdãos do TCU, que ora segue anexo, elaborado pela SECEX-RJ, com as devidas aprovações internas. Consta que referido relatório foi submetido, com sugestões, a exame do TCU em Brasília, para decisão dos Ministros.

Adicionalmente às orientações já expedidas à PRU2 no sentido da retomada das medidas possessórias, à vista da documentação que ora chega a conhecimento desta PGU, verifica-se que, além do Termo de Cessão devidamente assinado, aliado à mutação subjetiva das matrículas que deverá ser providenciada pelo JBRJ, **a PRU2 e a PRF2 necessitarão de informações fáticas, sobre cada um dos imóveis e cada um de seus ocupantes, para que possam retomar as medidas possessórias**, sobretudo aquelas já ajuizadas, visto que, uma vez finalizada a cessão ao JBRJ, as novas medidas ficarão a cargo da PRF2.

Nesse sentido, do exame conjunto da documentação ora colacionada, bem como de tudo que consta do presente processo administrativo de acompanhamento, sugere-se a expedição de ofício à SPU (órgão central no MPOG) contendo as seguintes indagações:

Considerando a ata de reunião, realizada na Procuradoria da República no Rio de Janeiro, em 17 de março de 2016 das 15h às 17h30 (cópia anexa), com a participação da SPU-sede, trazida aos autos do processo administrativo autuado sob NUP 00405.006447/2013-62;

Considerando o prazo concedido pelo MPF, bem como do início do prazo concedido pelo TCU para adoção e retomada de medidas judiciais possessórias;

Considerando, ainda, o monitoramento do cumprimento da determinação contida no item 2 do Acórdão 1.923/2014-TCU-Plenário realizado pela SECEX-RJ/TCU (cópia anexa), solicitamos:

- 1) o envio de cópia dos **mapas** com a delimitação do Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ);
- 2) o envio de cópia das certidões de **registro do imóvel**, e/ou de todas as matrículas da área do Jardim Botânico;
- 3) o envio de cópia do **termo de cessão definitivo** da área demarcada pela SPU em favor do Jardim Botânico do Rio de Janeiro, notadamente para fins de determinação da atribuição da procuradoria responsável pelas medidas judiciais (PRU2 ou PRF2, nos termos do art. 131 da Constituição, da LC 73/93 e art. 10 da Lei nº 10.480/2002);
- 4) esclarecer **se e quais áreas ainda ficaram registradas em nome da União**, e/ou sob administração da SPU e/ou de algum órgão da administração federal direta, a ensejar a atribuição judicial da PRU2 para medidas possessórias;
- 5) enviar cópia dos **termos de cessão para SERPRO e LIGHT**, esclarecendo se permanecem válidos e em vigor, tendo em vista notícia, na mesma ata de reunião, de que houve cessão direta aos mesmos;
- 6) enviar cópia de eventual **termo de cessão para a EMBRAPA**, na forma do item 9.3.2 do Acórdão 2.949/2012-Plenário, de 31/10/2012 - peças 115 e 167 do TC 030.186/2010-2, ou esclarecimentos quanto à ocupação de área pela EMBRAPA;
- 7) discriminar **ocupantes e/ou imóveis situados em área de risco**, a ensejar imediata retirada das pessoas por risco a sua incolumidade física;
- 8) discriminar as **edificações situadas em faixa não edificável** (item 9.5.1 do Acórdão 2.949/2012-Plenário, de 31/10/2012 - peças 115 e 167 do TC 030.186/2010-2), a ensejar a imediata retirada de ocupantes;
- 9) discriminar **ocupantes e/ou imóveis de alta renda** que não serão beneficiários de política habitacional, a exemplo de CUEM ou realocação em outras localidades, através da SPU ou de convênios a serem firmados com o Município ou com o Estado do Rio de Janeiro, respeitadas as determinações do TCU;
- 10) discriminar **ocupantes beneficiários do pedido feito pela Comunidade do Horto de reconhecimento do direito à concessão de uso especial para fins de moradia – CUEM** (previsto na MP 2.220/2001, na Lei 11.481/2007 e na Lei 11.977/2009), que teria sido apreciado pela SPU, com manifestação favorável e recomendações procedimentais da Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Solicita-se, ao ensejo, o resultado dos 620 processos administrativos referentes a cada unidade familiar cadastrada, notadamente quanto aos 307 casos em que reconhecido o direito à CUEM em local diverso do atual, assim como sobre as *duzentas famílias com direito à moradia reconhecida pela União, que deverão ser atendidas também com uma unidade habitacional de interesse social* (itens 39 a 43 e 54 do monitoramento da SECEX-RJ).
- 11) discriminar demais **ocupantes e/ou imóveis** que porventura possam ser realocados com base em algum **provedor habitacional alternativa, justificadamente**, com vistas a fundamentar eventual suspensão da medida possessória (item 9.3.5.1 do Acórdão 2.949/2012-Plenário, de 31/10/2012 - peças 115 e 167 do TC 030.186/2010-2 e item 47 do monitoramento da SECEX-RJ).
- 12) informações quanto ao item c.5.2. do monitoramento do cumprimento da determinação contida no item 2 do Acórdão 1.923/2014-TCU-Plenário realizado pela SECEX-RJ/TCU (*c.5.2. regularize a situação cadastral, jurídica e contratual dos 1.633 imóveis da União identificados na Nota Técnica da SPU de 17/11/2010, consultando para tanto a Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a fim de adotar a solução e o instrumento jurídico mais adequado face às peculiaridades de cada caso concreto*);

13) informação quanto a toda e qualquer ocupação evidentemente irregular de área do JBRJ ou da União, a ensejar imediata adoção ou retomada das medidas judiciais possessórias.

Sem prejuízo do Ofício acima, a ser expedido por esta PGU ao órgão central, de forma a se prosseguir em análise global das possessórias de responsabilidade das unidades da PGU, orienta-se, ainda, a PRU2 a expedir ofício similar, **em cada um dos casos em que venha a ser intimada, ou nas possessórias já ajuizadas que venha a postular desarquivamento**, com vistas a avaliar o prosseguimento da possessória e, não havendo óbices, proceder ao pedido de expedição do mandado de reintegração, sem prejuízo de interlocução com a PRF2, com o JBRJ e com o Poder Judiciário.

Da mesma forma, se houver processos administrativos na PRU2 que não devam ser enviados à PRF2/JBRJ em virtude de se referirem a áreas não cedidas ao JBRJ, isto é, que eventualmente ficarem sob administração da SPU, orienta-se a adotar o mesmo procedimento de expedição de ofício individualizado.

III. CONCLUSÕES

Diante do exposto, sugere-se a aprovação da presente Nota, seguida da expedição de ofício contendo as indagações do item 10 supra, acompanhado dos documentos nelas mencionados (e ora anexados), à SPU - órgão central.

Sugere-se, ainda, seja a presente Nota adotada como orientação à PRU2, a qual poderá proceder à confecção de ofício para cada caso concreto, na forma do proposto no item 10 supra com as adaptações necessárias. **“ (grifo apostro) ”**

33. Na sequência da instrução destes autos eletrônicos, no seu item 68, vem a Nota Técnica nº 6741/2016-MP, além de juntar documentação e prestar esclarecimentos atinentes ao objeto dos presentes, vem informar que a cessão definitiva da referida área será objeto de “Contrato de doação com encargos”, da SPU ao JBRJ, minuta essa ainda em discussão.

34. Ainda, a referida Nota Técnica entende que permanecem vigentes os contratos de cessão de uso gratuito do SERPRO e da Light, entendimento esse que não é comungado pelo JBRJ (e, posteriormente, também, a própria Conjur junto ao Ministério do Planejamento também vem a divergir do entendimento junto ao JBRJ), tendo-se, pois, diferentes interpretações ao item 9.3.2 do Acórdão nº 2.380/2012, do Plenário do TCU.

35. Com base na análise da referida Nota Técnica, a PGU expediu o seu DESPACHO n. 856/2016-HAJ/DPP/PGU/AGU (item 71 destes autos eletrônicos), trazendo a seguinte provocação:

“Nos anexos CCDPEN 15 e 16 da seq. 68, a SPU traz cópias dos contratos de cessão de uso de áreas para SERPRO e LIGHT. Embora a SPU entenda que os contratos permanecem válidos, *“pois os consideram como sendo atos jurídicos perfeitos”*, não está claro se esta conclusão permanece hígida à luz do decidido pelo TCU, ou se a decisão do TCU acarreta a rescisão destes contratos de cessão.

Não obstante, isso deve ser perquirido pela CONJUR/MP e pela PFE/JBRJ, já que, como decorrência do decidido pelo TCU, pode ser que essas ocupações tenham de ser entregues, também, ao JBRJ, devendo-se proceder administrativamente antes que se adote a via judicial, mormente porque se trata de entes da administração federal indireta (talvez exceção feita à LIGHT, mas que também pode se ver compelida a deixar a área que ocupa).

Se houver dúvida quanto ao decidido pelo TCU, sugere-se à CONJUR/MP e à PFE/JBRJ que provoquem o DEAEX/CGU para solicitar elucidação junto à Corte de Contas.

Quanto à EMPRAPA, solução similar merece ser adotada. Tendo em vista que a Nota Técnica n. 6741/2016-MP, em seu item 6, noticia a Matrícula n. 3.9063, do 2º Registro de Imóveis do Rio de Janeiro (2ºRI), *“onde consta que a área encontra-se registrada sob a Matrícula n. 3.9063 e incorporada ao Capital Social da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária desde 16 de*

julho de 1981", faz-se necessária também análise jurídica quanto aos efeitos da decisão do TCU. Em outras palavras, se a área da EMBRAPA tiver de ser entregue ao JBRJ, deve-se aquilatar as consequências jurídicas à luz de sua incorporação ao capital social da empresa pública."

36. Por fim, quanto ao acompanhamento, assim a PGU expressou:

"Consigne-se, derradeiramente, que não houve notícia sobre nova decisão do TCU, seja em decorrência dos Relatórios Trimestrais do TCU, seja em decorrência do acompanhamento da tomada de contas naquela Corte de Contas, motivo pelo qual se solicita ao DEAEX/CGU que informe os mais recentes desdobramentos/decisões do TCU às unidades contenciosas da AGU."

37. No item 73 dos presentes, o DEAEX, no âmbito da Consultoria-Geral da União, assim manifestou-se novamente, com clareza solar, aliás, já no sentido do que havia se manifestado em momentos anteriores:

"Reporto-me ao Despacho nº 856/2016-HAJ/DPP/PGU/AGU (Id 71), do qual vale transcrever o seguinte trecho:

"Consigne-se, derradeiramente, que não houve notícia sobre nova decisão do TCU, seja em decorrência dos Relatórios Trimestrais do TCU, seja em decorrência do acompanhamento da tomada de contas naquela Corte de Contas, motivo pelo qual se solicita ao DEAEX/CGU que informe os mais recentes desdobramentos/decisões do TCU às unidades contenciosas da AGU."

2. Sobre o assunto, cumpre-me informar que o monitoramento da regularização fundiária do JBRJ está sendo realizado pelo Tribunal de Contas da União, por intermédio do TC 029.393/2014-0.

3. Consulta ao Portal do TCU, realizada na data de hoje, revela que aquela Corte de Contas não prolatou nenhuma decisão sobre o cumprimento das determinações efetuadas aos órgãos envolvidos.

4. Já no que diz respeito à atuação do DEAEX, vale transcrever trecho da Nota nº 00052/2015/DEAEX/CGU/AGU, de 23 de novembro de 2015 (Id 22):

"3. Preliminarmente, vale esclarecer que o DEAEX não acompanha, ex-offício, o cumprimento de decisões do TCU transitadas em julgado.

4. Ocorre que o TC 030.186/2010-2, este sim, declarado de interesse da União, no âmbito do qual foram prolatados sete Acórdãos (2.380/2012, 2.949/2012, 304/2013, 1.276/2013, 2.177/2013, 3.325/2013 e 1.923/2014), todos transitados em julgado, foi encerrado pelo Acórdão 1.923/2014, nos seguintes termos:

"1. reconhecer o cumprimento dos subitens 9.3.2* e 9.5.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário;

*o cumprimento do item 9.3.1, já havia sido reconhecido pelo Acórdão 2.177/2013.

2. determinar a constituição de processo apartado, com o fito de acompanhar o cumprimento dos subitens 9.3.3, 9.3.4, 9.3.5, 9.5.3, 9.6.1 e 9.6.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário;

....

4. encerrar o presente processo, com fundamento no art. 35, § 1º, da Resolução TCU 259/2014;"

5. Em decorrência, a SECEX/RJ constituiu o processo TC 029.393/2014-0, com o objetivo de monitorar o cumprimento das decisões da Corte de Contas."

38. Em face disso, no âmbito da CONJUR junto ao Ministério do Planejamento, foi exarada a NOTA n. 00958/2016/ACS/CGJPU/CONJUR-MP/CGU/AGU, devidamente aprovada (item 74 destes autos eletrônicos), da qual se extrai a conclusão de que as áreas anteriormente cedidas ao SERPRO e à Light devem ser excluídas da área a ser transferida ao JBRJ:

"Por meio da leitura do Acórdão 2.380/2012, verifica-se que o tema foi tratado no item 9.3, subitens 9.3.1, 9.3.2 e 9.3.3 da r. decisão.

"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 90 dias, para que adotem as medidas cabíveis para a formal transferência ao Instituto 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, que findem, dentro de 300 dias, a delimitação da área essencial às atividades da autarquia e a conclusão da revisão dos respectivos tombamentos, fazendo-se a averbação e/ou registro no cartório de imóveis competente das exatas delimitações das áreas tombadas ou não, abrangidas pelo JBRJ;"

As determinações contidas nos referidos subitens foram alteradas por meio do Acórdão 2.949/2012, sem que tenha havido, contudo, qualquer modificação quanto à exclusão feita pelo subitem 9.3.2 das áreas cedidas à LIGHT e ao SERPRO e transferida à EMBRAPA:

"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."

Os acórdãos 304/2013 e 1.276/2013 não inseriram nenhuma alteração nos subitens 9.3.1, 9.3.2 e 9.3.3 da r. decisão proferida pelo TCU, sendo que os acórdãos 2.177/2013 e 3.325/2013 trouxeram apenas determinações quanto ao prazo de cumprimento dos referidos subitens, não promovendo nenhuma alteração nas determinações realizadas.

Por sua vez, o Acórdão 1.923/2014, último proferido pelo Tribunal de Contas da União sobre o tema, como se extrai do DESPACHO n. 00055/2016/DEAEX/CGU/AGU, considerou que a determinação feita no subitem 9.3.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário, já foi integralmente cumprida, ressalvando, no entanto, a necessidade de cumprimento do subitem 9.3.3, entre outros.

"Considerando tratar-se de acompanhamento das determinações expedidas por este Tribunal, por intermédio do Acórdão-TCU nº 2.380/2012, alterado pelos Acórdãos 2.949/2012; 304/2013 e 1.276/2013, todos proferidos pelo Plenário;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, III, e 243, ambos do Regimento Interno/TCU, de acordo com o parecer emitido pelo Ministério Público (peça 341), em:

1 . reconhecer o cumprimento dos subitens 9.3.2 e 9.5.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário;

2. determinar a constituição de processo apartado, com o fito de acompanhar o cumprimento dos subitens 9.3.3, 9.3.4, 9.3.5, 9.5.3, 9.6.1 e 9.6.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário;"

Conforme se extrai da leitura das disposições transcritas acima, o subitem 9.3.1 traz determinação para que seja delimitada a área de interesse e essencial às atividades do Jardim Botânico, com o intuito de viabilizar a cessão da referida área à autarquia, nos termos do subitem seguinte, 9.3.2, bem como a posterior averbação/registro no cartório de imóveis, nos termos do subitem 9.3.3.

Por sua vez, o subitem 9.3.2 expressamente excetua da área que será cedida ao Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ, após a delimitação realizada na forma do subitem 9.3.1, as áreas anteriormente cedidas à LIGHT e ao SERPRO e transferida à EMBRAPA.

Já o subitem 9.3.3 pontua a necessidade de averbação/registro em cartório das delimitações exatas da área abrangida pelo JBRJ, conforme subitens 9.3.1 e 9.3.2.

Veja-se, portanto, que a delimitação das áreas de interesse e essenciais as atividades do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ, feita conforme determinação contida no subitem 9.3.1, deve ser utilizada tanto para a cessão de uso contida no subitem 9.3.2, como para a averbação/registro determinada pelo subitem 9.3.3, sendo que a redação atual do item 9.3.3 determina que a averbação/registro deve ser feita com base na área cedida à autarquia nos termos do item 9.3.2, o qual excepcionou expressamente as áreas já cedidas anteriormente ao SERPRO e à LIGHT e à transferida EMBRAPA.

Tendo em vista que o Tribunal de Contas da União, no momento em que trouxe determinação referente à transferência de área para o Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ optou por excetuar as áreas anteriormente cedidas ao SERPRO e à LIGHT e a transferida à Embrapa.

Acrescente-se que o Tribunal de Contas da União determinou que o registro/averbação fosse realizado nos termos dos subitens 9.3.1 e 9.3.2, o qual já excetua tais áreas. Assim, conclui-se que de acordo com as determinações feitas pelo douto Tribunal, as áreas cedidas ao SERPRO e à LIGHT e transferida à EMBRAPA também não devem constar do registro efetuado em nome do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ no cartório de imóveis competente, o que, em princípio, será feito através de doação.

Com efeito, o v. acórdão determina apenas a cessão de uso da área para o Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ, na forma do item 9.3.2, não trazendo qual seria o instituto de transferência cabível após o registro, se seria o caso de doação ou CDRU, por exemplo. Não obstante, como pontuado anteriormente, no momento em que falou de transferência de área, optou por excetuar expressamente as que foram cedidas ao SERPRO e à LIGHT e a transferida à EMBRAPA nas décadas de 60, 70 e 80, delimitando, ainda, que tais áreas não devem constar do registro previsto no subitem 9.3.3.

Tendo em vista o teor das decisões proferidas pelo Tribunal de Contas da União no TC 029.393/2014-0, conclui-se, em princípio, que as áreas cedidas ao SERPRO e à LIGHT e transferida à EMBRAPA foram efetivamente excluídas dos imóveis que deveriam ser transferidos ao Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ, conforme determinado no subitem 9.3.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário. Oportuno lembrar que já há, inclusive, manifestação do TCU reconhecendo o cumprimento da determinação contida no referido subitem, não havendo, portanto, nenhuma diligência adicional a ser realizada sobre o ponto específico.

Dessa forma, uma vez respondida a consulta da PGU no sentido de que, à primeira vista, o TCU não determinou a inclusão das áreas expressamente excluídas da cessão (item 9.3.2) na transferência do direito real posterior ao registro (item 9.3.3), resta-nos tecer alguns comentários sobre as situações específicas daqueles contratos, até para que já possamos adiantar algumas providências necessárias acaso o JBRJ venha a manifestar interesse em adquirir aquelas áreas.

Quanto aos terrenos cedidos ao SERPRO e à LIGHT, não há como não partimos da premissa de que todas as cláusulas contidas nos respectivos contratos foram e vêm sendo cumpridas. Conclusão diversa caberia aos órgãos técnicos, e não a esta CONJUR. Posto isso, concordamos com a SPU no sentido de que estamos a tratar de atos jurídicos perfeitos, praticados conforme a legislação da época, e que devem ser respeitados pela União.

Assim, como não consta dos respectivos contratos prazo para término das cessões, caso a União tenha o interesse de reaver as áreas, deverá promover as indenizações devidas, sob pena de enriquecimento sem causa. No ensejo, especificamente quanto ao contrato da LIGHT, a alínea “d” da Cláusula Quarta diz que haverá reversão automática se a União necessitar da área para uso próprio, ressalvada a indenização por benfeitorias necessárias. Na espécie, além de termos dúvidas sobre a juridicidade dessa cláusula até mesmo em face do ordenamento jurídico vigente à época da contratação (a vedação ao enriquecimento sem causa não nasceu com a CF/88), em última instância a União não reaveria o terreno para uso próprio, mas sim do JBRJ.

Nesse passo, e corroborando com a interpretação que vislumbramos das recomendações do TCU acerca desse ponto, parece-nos que a União não deve incluir no contrato de doação ao JBRJ essas áreas cedidas, sob pena de estar praticando violação àqueles contratos. Não obstante, caso seja de interesse do JBRJ a utilização das áreas atualmente cedidas, nada impede

que a autarquia faça essa ingerência junto à SPU, arcando com as indenizações eventualmente devidas. Aliás, esse foi o caminho apontado na minuta de contrato de doação analisada através do PARECER n. 00459/2016/DPC/CGJPU/CONJUR-MP/CGU/AGU (NUP 04967.211359/2015-38).

Quanto ao terreno transferido para integralização do capital social da EMBRAPA, parece-nos que ela ficou de fora das áreas registradas em nome da União. Naturalmente, não deve ser incluída no contrato de doação. De qualquer sorte, trata-se de informação que deve ser confirmada pelos órgãos técnicos.

Por fim, insta consignar a nossa preocupação com a aproximação do termo final do prazo dado pelo TCU para cumprimento do item 9.3.3 do acórdão. Caso se concretize efetivamente um impasse entre as entidades envolvidas sobre a inclusão ou exclusão das áreas cedidas ao SERPRO e à LIGHT no contrato de doação, impasse esse também existente no campo do assessoramento jurídico (não identificamos manifestação da PFE/JBRJ acerca do tema, conforme sugerido pela PGU), esta CONJUR vislumbra apenas dois caminhos: i) resolução da controvérsia pelos meios cabíveis dentro da Advocacia-Geral da União; ii) consulta ao TCU acerca da interpretação a ser dada ao item 9.3.3 do acórdão.“

39. Já, no âmbito da Procuradoria Federal junto ao JBRJ, foi exarada a NOTA n. 00048/2016/3741/PFIPJB/PGF/AGU (item 78 destes autos eletrônicos), divergindo, então, do entendimento jurídico posto pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, da qual se extrai:

“Vejamos a parte do Acórdão que se discute:

“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.”

De fato, em uma primeira leitura da redação do item 9.3.2 nos induz a entender que as áreas cedidas à Light, ao SERPRO e à EMBRAPA, estariam excluídas do perímetro do Jardim Botânico.

Todavia, analisando com mais atenção é possível constatar que a exclusão destas áreas tem uma delimitação: ***“até que sejam averbadas e/ou registradas em cartório as delimitações exatas da área abrangida.”***

Não nos parece que o TCU tenha incluído esta expressão no final do item 9.3.2 sem motivo.

A lógica da redação é no sentido de que no conjunto dos ocupantes da área apenas estes três teriam um título (os Decretos de cessão) que sustentariam a sua presença no local. Com isso, não faria sentido que, um primeiro momento sme que houvesse a certeza do perímetro que seria delimitado, estas áreas fossem transferidas especialmente, repita-se, pelo fato de que os três possuíam autorização do próprio governo federal para ocuparem suas respectivas áreas.

Contudo, feita a **delimitação exata** da área, caso estes imóveis estivessem dentro do perímetro, também deveriam ser transferidos para o Jardim Botânico. Não fosse essa a intenção do TCU, não haveria motivo para a inclusão da expressão "*até que sejam averbadas e/ou registradas em cartório as delimitações exatas da área abrangida.*"

Não esqueçamos que a análise feita pelo TCU para a permanência ou a retirada dos ocupantes não foi baseada na legalidade ou não da ocupação. O critério apontado pelo Acórdão para a delimitação da área está evidente no item 4.3.1, quando determina que: "*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***"

Ou seja, a delimitação da área da Autarquia teve como base um estudo técnico em que Iphan, JBRJ e SPU realizaram estudos e delimitaram uma área seguindo os critérios determinados pelo Acórdão e apresentaram o perímetro a ser utilizado pelo JBRJ, sendo que tal área foi apresentada ao Tribunal de Contas da União, como a que seria transferida para a Autarquia.

Assim, nos parece que a existência ou não de cessão não é relevante para a permanência ou retirada dos órgãos citados. O que deve ser analisado é se o órgão está ou não dentro da delimitação já apresentada ao TCU.

É certo que não podemos desconsiderar o fato de que a ocupação destas áreas é baseada em Decretos do governo federal e por este motivo deverá receber um tratamento diferente dos demais ocupantes o que ensejará uma negociação que deve ter a participação do JBRJ, da União e do órgão interessado.

Uma outra questão que merece ser analisada refere-se a contagem do prazo para o cumprimento dos subitens 9.3.5.1 e 9.3.5.3 e que já foi objeto de análise pela PGU neste e em outros processos que tratam do mesmo tema. Vejamos o conteúdo dos subitens:

"9.3.5. à SPU, à SPU/RJ, à AGU e ao JBRJ, caso este tenha legitimidade judicial, que, tão logo definidos e regularizados em cartório os limites territoriais do Jardim Botânico, que:

9.3.5.1. no prazo de 60 (sessenta) dias, adotem todas as medidas judiciais e extrajudiciais necessárias ao fim de suspensão, arquivamento, diferimento ou qualquer outra situação impeditiva ou restritiva da execução de qualquer mandado de reintegração de posse decorrente de decisão judicial transitada em julgado, em área definitiva na forma do item 9.3.3 deste Acórdão;

9.3.5.2. (...) omissis

9.3.5.3. no prazo total de 90 (noventa) dias, adotem todas as providências para a obtenção da reintegração de posse de qualquer outra área do Jardim Botânico do Rio de Janeiro ocupada indevidamente e não contemplada com correspondente decisão judicial transitada em julgado e vigente, para cumprimento da determinação da 2ª Câmara desta Corte feita ao JBRJ, no sentido de corrigir e prevenir invasões (Sessão de 08/02/2001, Relação nº 05/01 Gab. Min. Valmir Campelo, Ata-TCU 04/01-2ª Câmara); 9.3.5.3. no prazo total de 90 (noventa) dias, adotem todas as providências para a obtenção da reintegração de posse de qualquer outra área do Jardim Botânico do Rio de Janeiro ocupada indevidamente e não contemplada com correspondente decisão judicial transitada em julgado e vigente, para cumprimento da determinação da 2ª Câmara desta Corte feita ao JBRJ, no sentido de corrigir e prevenir invasões (Sessão de 08/02/2001, Relação nº 05/01 Gab. Min. Valmir Campelo, Ata-TCU 04/01-2ª Câmara);

Como é sabido, o Acórdão do TCU seguiu uma sequência de determinações, cada qual com seu prazo de cumprimento.

Para melhor elucidar os referidos prazos transcrevemos parte do quadro elaborado pela SECEX/RJ, quanto ao monitoramento do cumprimento das determinações do TCU (fls. 332/347):

(...)

Pelo que se depreende do quadro acima transcrito, no entendimento da SECEX/RJ, os prazos previstos nos itens 9.3.5.1 ao 9.3.5.3 ainda não tiveram início e ainda serão definidos.

É certo que a competência para a definição dos prazos é do TCU e não da SECEX/RJ, mas a manifestação deste órgão é baseada na forma de trabalho do Tribunal. Como é possível verificar das decisões do plenário nos Acórdãos 2.177/2013 Plenário e 1.923/2014, que reconheceram o cumprimento dos itens 9.3.1 e 9.3.2 os novos prazos só começam a correr após o reconhecimento por parte do TCU do cumprimento do item anterior, como pode se verificar na transcrição abaixo:

5. Tendo em contas as informações prestadas, observo o cumprimento do item 9.3.1 do Acórdão 2.380/2012, retificado pelo Acórdão 2.949/2012, ambos do Plenário. Dessa forma, **passa a escoar o prazo de 90 dias para cumprimento do item 9.3.2 do citado acórdão, a contar da ciência desta deliberação.** (Acórdão 2.177/2013 - Plenário)

(...)

1. reconhecer o cumprimento dos subitens 9.3.2 e 9.5.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário;

2. determinar a constituição de processo apartado, com o fito de acompanhar o cumprimento dos subitens 9.3.3, 9.3.4, 9.3.5, 9.5.3, 9.6.1 e 9.6.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário;

Desta forma fica claro que o procedimento adotado pelo TCU é de primeiro deliberar sobre o cumprimento de um dos itens para, em seguida iniciar a contagem do prazo da determinação posterior.

Ademais, nos parece que o item 9.3.3 até o momento ainda não foi cumprido. Vejamos o que diz o Acórdão:

"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.**"

Não parece haver dúvida de que a determinação do TCU é o registro ou averbação **em nome do Jardim Botânico** e o registro que foi efetivado em março deste ano está em nome da União e não da Autarquia. Por este motivo não podemos considerar que o item 9.3.3 esteja cumprido e, portanto, não há que se falar em início da contagem do prazo dos itens seguintes (9.5.3.1 ao 9.5.3.3).

É certo que o TCU quando enfrentou os Embargos de Declaração através do Acórdão 2949/2012 fixou que os itens previstos nos subitens 9.3.5.1 ao 9.3.5.3 deveriam ser cumpridos após o prazo total estipulado nos subitens 9.3.1 a 9.3.3 que seria de 450 dias, ou em data antecipada, caso as determinações fossem solucionadas em prazo menor.

Todavia, não nos parece que o início da contagem de prazo para os subitens 4.3.5.1 ao 4.5.3.3 começasse a fluir, independentemente do cumprimento dos itens anteriores, por dois motivos:

a) as determinações se encontram em uma sequência lógica em que o início do prazo da subsequente depende do cumprimento da anterior. Veja que ausência da assinatura do termo de doação da União para o JBRJ e consequente registro em nome da Autarquia é fruto da divergência (dentre outras) das partes acerca do tema abordado nesta Nota (inclusão ou não do SERPRO, LIGHT e EMBRAPA), o que a nosso ver inviabiliza o início das providências seguintes face a dúvida daquilo que será definitivamente transferido para o Jardim Botânico e, por consequência registrado;

b) O próprio TCU prorrogou alguns prazos do Acórdão original, tais como:

- Acórdão 304/2013 prorrogou em 180 dias, a partir da notificação do IBAMA o cumprimento do subitem 9.5.2;
- Acórdão 1.276/2013 prorrogou em 30 dias, a contar da notificação do interessado o cumprimento integral ao subitem 9.3.1;
- Acórdão 3.325/2013 prorrogou na forma do pedido, a contar da notificação o atendimento integral ao subitem 9.3.2.

Assim, com tais prorrogações, não há mais que se falar em início do prazo em 450 dias.

É certo que, apesar do nosso entendimento de que o prazo dos subitens 4.5.3.1 ao 4.5.3.3 ainda não iniciaram, o Jardim Botânico já deu início a algumas providências administrativas, como por exemplo, a solicitação à SPU através do Ofício nº 111/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ, DE 10/05/2016, reiterado pelo Ofício nº 218/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 22/06/2016, as informações dos imóveis que estejam no perímetro demarcado, para que possam ser preparadas as documentações para o ajuizamento das novas ações, mas a Autarquia ainda não obteve a resposta.

Além disso, a partir das informações passadas pela PRU da 2ª Região e PRF da 2ª Região, a Procuradoria junto ao Jardim Botânico já tem o levantamento de todas as ações ajuizadas, bem como a situação processual de cada uma delas para que, no momento adequado, em conjunto com a PRU e a PRF tome as providências necessárias para o cumprimento do Acórdão.

Importante assinalar que as providências acima expostas, bem como a divergência de entendimento entre SPU e Jardim Botânico no que diz respeito a algumas cláusulas do Termo de Doação foram informadas ao TCU através do Ofício nº 106/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ em 06/05/2016.

Por fim, importante frisar que o Jardim Botânico, em resposta ao Termo de Doação encaminhado pela SPU, enviou novo um Termo de Doação através do Ofício nº 103/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ para a SPU, com a redação que entendia compatível com o Acórdão do TCU em 04/05/2016, reiterado em 22/06/2016 pelo Ofício nº 219/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ, mas até a presente data não houve manifestação daquele órgão.

Considerando todo o exposto, **sugerimos:**

- a) manifestação da área técnica da SPU se a EMBRAPA está dentro do perímetro delimitado, conforme sugestão da Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento;
- b) manifestação da AGU, face a divergência de entendimento entre esta Procuradoria e a Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento sobre a inclusão ou não do SERPRO e da LIGHT no Termo de Doação;
- c) manifestação conjunta da PGU e PGF acerca do início do prazo para cumprimento dos subitens 9.5.3.1 ao 9.5.3.3;
- d) adoção pela PRF2 e PRU2 de uma linha única de atuação nos processos judiciais que são responsáveis. **“(grifo apostro)”**

40. Nos itens 81 e 82 destes autos eletrônicos, o JBRJ vai informar ao TCU sobre o relatório trimestral sobre o estado da arte até então, datado de 06 de maio de 2016, incluindo a impossibilidade de assinatura, pelo JBRJ, do termo de doação da SPU ao JBRJ, com base na divergência acima exposta quanto às eventuais áreas a serem excluídas.

41.É bem dizer que, no item 86 destes autos eletrônicos, vem o recentíssimo Acórdão nº 2060/2016, do Plenário do TCU, do qual retiramos sua conclusão:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em: 9.1. considerar parcialmente cumprida a determinação contida no item 9.3.3 do Acórdão 2.380/2012-TCU-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-TCU-Plenário; 9.2. considerar em

cumprimento as determinações contidas nos itens 9.3.4, 9.3.5, 9.5.3 e 9.6.1 e 9.6.2 do Acórdão 2.380/2012, alterado pelo Acórdão 2.949/2012, ambos do Plenário; 9.3. determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU: 9.3.1. ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), à Secretaria do Patrimônio da União (SPU), à Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Rio de Janeiro (SPU/RJ), ao Instituto de Pesquisas do Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ) e ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) que, no prazo de até 90 (noventa) dias, adotem providências para sanar as pendências que eventualmente ainda obstem a transferência da propriedade ao Jardim Botânico do Rio de Janeiro do imóvel registrado sob a matrícula n. 103475 no 2º Ofício de Registro de Imóveis do Rio de Janeiro, de modo a dar integral cumprimento ao item 9.3.3 do Acórdão 2.380/2012-TCU-Plenário, com redação dada pelo Acórdão 2.949/2012-TCU-Plenário; 9.3.2. ao MP, à SPU, à SPU/RJ, ao JBRJ e ao Iphan que enviem ao TCU relatórios trimestrais sobre as medidas adotadas para cumprimento do item 9.3.1 deste acórdão, sob pena de responsabilização por descumprimento de decisão desta Corte, nos termos do art. 58, § 1º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso VII, do Regimento Interno do TCU; 9.4. determinar, à SPU, à SPU/RJ, à AGU e ao JBRJ, que, após a implementação da medida prevista no item 9.3.1 deste acórdão, deem prosseguimento às determinações exaradas nos itens 9.3.5.1, 9.3.5.2, 9.3.5.3 e 9.5.3 do Acórdão 2.380/2012-TCU-Plenário, com redação alterada pelo Acórdão 2.949/2012-TCU-Plenário, nos exatos termos e prazos ali estabelecidos; 9.5. determinar, com fundamento no art. 253 do Regimento Interno do TCU, à Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex-RJ) que efetue fiscalização do tipo monitoramento (RMON), para verificar, em processo específico, o cumprimento dos itens 9.3 e 9.4 deste acórdão e, por conseguinte, do inteiro teor do Acórdão 2.380/2012-TCU-Plenário, com redação dada pelo Acórdão 2.949/2012-TCU-Plenário; 9.6. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; à Secretaria do Patrimônio da União; à Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Rio de Janeiro; ao Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro; ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan); à Advocacia-Geral da União; ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; à Câmara de Conciliação da Administração Federal; à 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Patrimônio Público e Social do Ministério Público Federal; 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 e à Câmara Municipal do Estado do Rio de Janeiro; 9.7. encerrar o presente processo, nos termos do inciso V do art. 169 do Regimento Interno do TCU. “

42. Também, do referido Acórdão, do Voto do Exmo. Relator, assim retiramos:

“A controvérsia acerca da minuta do Termo de Doação reflete-se no cumprimento das demais deliberações ora monitoradas, sobretudo os itens 9.3.5.1, 9.3.5.3 e 9.5.3 do Acórdão 2.380/2012-TCU-Plenário, os quais tratam de medidas concretas à recomposição da área indevidamente ocupada. 16. Segundo o JBRJ, o âmago da divergência entre as duas minutas reside em que “o entendimento da SPU leva a propor uma possível regularização fundiária de moradores em áreas às quais o Jardim Botânico poderia renunciar ou então declarar como áreas remanescentes, em uma futura revisão do perímetro já delimitado.” Entretanto, o instituto registra expressamente que não concorda com referida posição, por considerá-la “frontalmente em desacordo com os seus interesses e com os Acórdãos do TCU”, e reforça que a “presença de moradores na área é incompatível com as atividades ali desenvolvidas”. 17. Embora não tenha sido juntada aos autos cópia da minuta de Termo de Doação, pelos elementos ali presentes, verifico a procedência da alegação do JBRJ. Às peças 32 e 33, constam manifestações da SPU no sentido de que é sua intenção, e interesse da União, evitar remoções antes de ser dada solução habitacional para o conjunto de famílias da Comunidade do Horto. Em linha com essa posição, a SPU, no ofício à peça 37, afirma que “qualquer reintegração de posse é inócua, pois a solução para reassentamento das famílias deve ser para atendimento da coletividade”, acrescentando que se faz “necessário ser ponderado o disposto nos itens 9.3.5.1 e 9.3.5.3 do Acórdão acima mencionado deste TCU.”

Dirijo em absoluto da argumentação construída pela SPU. De fato, a solução de reassentamento das famílias deve visar ao atendimento da coletividade e, justamente por isso, há que se dar cumprimento às ações já transitadas em julgado que visam à reintegração da área pertencente ao Jardim Botânico do Rio de Janeiro, consoante exaustivamente discutido e definitivamente decidido quando da análise de mérito que culminou no Acórdão 2.380/2012-TCU-Plenário e de seus respectivos recursos. Nesse sentido, encontra-se superada

a discussão acerca da conveniência e oportunidade de se reestabelecer a referida área ao JBRJ, não havendo mais espaço para ponderações acerca do cumprimento das determinações ali exaradas.

(...)

Definitiva e inequivocamente superada a discussão quanto ao cabimento das medidas destinadas a concretizar a recomposição do território do JBRJ, o entendimento da SPU de que as medidas determinadas por esta Corte devam ser “ponderadas” não merece guarida. A única condição apta a suspender a implementação dos itens 9.3.5.1 e 9.3.5.3 e 9.5.3 do Acórdão 2.380/2012-TCU Plenário é a não conclusão do item 9.3.3, por constar expressamente da decisão. 21. Para que referido item seja integralmente cumprido e, assim, alcançado o objetivo final pretendido, a atuação conjunta e coordenada dos órgãos e entidades responsáveis é absolutamente imprescindível. Nesse sentido, pondero que não apenas os entendimentos esposados pela SPU são inoportunos e inconvenientes, como é categoricamente incompatível com tal objetivo uma postura morosa e complacente na solução da questão.” (grifo apostro)

43. Importante interpretação de tal recente Acórdão do TCU é lançado pela PGU, em sua NOTA n. 00302/2016/AMP-CGPAM/DPP/PGU/AGU (item 87 destes autos eletrônicos), devidamente aprovada, da qual retiramos:

“16. Contudo, remanesce controverso o entendimento sobre se o Acórdão 2.380/2012-TCU exclui as áreas cedidas à LIGHT e ao SERPRO, bem como a parcela transferida à EMBRAPA, da área total que será repassada ao JBRJ, conforme a ação contida no item 9.3.3 atualmente pendente de conclusão.

17. Como visto no relatório acima, a CONJUR-MP defende a validade e legalidade dos contratos de cessão e de transferência, bem como a interpretação expressa e literal de que o subitem 9.3.2 do Acórdão 2.380/2012-TCU-Plenário, excluiria estas áreas do registro em nome da União e por conseguinte da transferência ao JBRJ.

18. Diferentemente, a PF- IJBRJ, explorando a motivação ambiental que levou à delimitação do Jardim Botânico do Rio de Janeiro, entende que uma interpretação sistemática do Acórdão 2.380/2012-TCU-Plenário afasta qualquer hipótese de exclusão das ocupações da área.

19. Essa controvérsia não foi levada ao TCU. E, particularmente, apesar de concordarmos com o entendimento da CONJUR-MP, acreditamos que a discordância persiste e deve ser resolvida internamente. Se possível com o consenso entre os órgãos envolvidos, ou, em último caso, a partir de uma definição da Consultoria-Geral da União sobre qual a interpretação deve prevalecer.

20. Enfim, reforço que essa questão deve ser solucionada o mais breve possível, pois é pressuposto para a conclusão da transferência da área para o JBR, conforme disposto no item 9.3.3 do Acórdão 2.380/2012-TCU-Plenário.

3.0 - Conclusão:

21. **Ante o exposto**, tendo em vista as considerações acerca das manifestações da CONJUR-MP e do JBRJ e dos esclarecimentos contidos no Acórdão TCU n. 2060-31/16-P, proferido na sessão de 10/08/2016 (TC 029.393/2014-0), sugiro a adoção dos seguintes encaminhamentos por parte do apoio administrativo:

a. abertura de tarefa (análise da demanda) para a Consultoria-Geral da União, via DEAEEX, para que o órgão consultivo superior possa intermediar uma solução jurídica definitiva que supere o impasse entre a CONJUR-MP e a PF-JBRJ na interpretação do item 9.3.2 do Acórdão 2.380/2012-TCU-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-TCU-Plenário, na parte que determina a exclusão das áreas cedidas e regularmente transferidas respectivamente ao SERPRO e à LIGHT, e à EMBRAPA, da área total que será transferida ao JBRJ. “

44. O DEAEEX, no âmbito da Consultoria-Geral da União, assim se manifestou, concluindo pela inexistência de procedimentos novos no âmbito daquele Departamento, e remetendo à conciliação dos referidos órgãos, SPU e JBRJ, a saber da NOTA n. 00042/2016/DEAEEX/CGU/AGU (item 96 destes autos eletrônicos) :

“ No que diz respeito à possibilidade da interposição de recurso ou adoção de qualquer outra providência junto ao Tribunal de Contas da União, vale lembrar o posicionamento do DEAEEX, já informado às partes envolvidas.

4. O TC 030.186/2010-2, este sim, declarado de interesse da União, no âmbito do qual foram prolatados sete Acórdãos (2.380/2012, 2.949/2012, 304/2013, 1.276/2013, 2.177/2013, 3.325/2013 e 1.923/2014), todos transitados em julgado, foi encerrado pelo Acórdão 1.923/2014, nos seguintes termos:

“1. reconhecer o cumprimento dos subitens 9.3.2 e 9.5.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário;*

** Aqui, vale lembrar que o cumprimento do item 9.3.1, já havia sido reconhecido pelo Acórdão 2.177/2013.*

2. determinar a constituição de processo apartado, com o fito de acompanhar o cumprimento dos subitens 9.3.3, 9.3.4, 9.3.5, 9.5.3, 9.6.1 e 9.6.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário;

....

4. encerrar o presente processo, com fundamento no art. 35, § 1º, da Resolução TCU 259/2014;”

5. Em decorrência, a SECEX/RJ constituiu o processo TC 029.393/2014-0.

6. Encerrado o TC 030.186/2010-2, que havia sido declarado de interesse da União, esgotou-se a atuação do DEAEEX no feito, até porque, não há mais matéria de mérito a ser discutida.

7. Nada impede, entretanto, que o DEAEEX possa atuar junto ao TCU, no trato das questões relativas, agora, ao cumprimento das determinações daquela Corte de Contas, desde que seja expressamente provocado pelas partes envolvidas, em tempo hábil.

8. No caso, não houve provocação das partes envolvidas para a adoção de providências junto ao Tribunal de Contas da União, face ao Acórdão nº 2.060/2016-Plenário.

9. No entanto, a Procuradoria-Geral da União, por intermédio do Despacho nº 01045/2016/GAB/PGU/AGU, encaminhou o assunto ao DEAEEX, solicitando a adoção das providências consignadas no item 21 “a” da Nota nº 00302/2016/AMP-CGPAM/DPP/PGU/AGU, da qual vale transcrever os seguintes trechos:

“21. Ante o exposto, tendo em vista as considerações acerca das manifestações da CONJUR-MP e do JBRJ e dos esclarecimentos contidos no Acórdão TCU n. 2060-31/16-P, proferido na sessão de 10/08/2016 (TC 029.393/2014-0), sugiro a adoção dos seguintes encaminhamentos por parte do apoio administrativo:

a. abertura de tarefa (análise da demanda) para a Consultoria-Geral da União, via DEAEEX, para que o órgão consultivo superior possa intermediar uma solução jurídica definitiva que supere o impasse entre a CONJUR-MP e a PF-JBRJ na interpretação do item 9.3.2 do Acórdão 2.380/2012-TCU-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-TCU-Plenário, na parte que determina a exclusão das áreas cedidas e regularmente transferidas respectivamente ao SERPRO e à LIGHT, e à EMBRAPA, da área total que será transferida ao JBRJ.”

10. **Neste contexto, nada mais cabe ao DEAEEX, senão o encaminhamento da demanda da Procuradoria-Geral da União ao Senhor Consultor-Geral da União, para a adoção das providências que julgar necessárias para solucionar a divergência de**

entendimento entre o Jardim Botânico do Rio de Janeiro e a Secretaria de Patrimônio da União.

11. Importante destacar o fato de que o TCU estabeleceu o prazo de até 90 (noventa) dias para a solução do impasse (item 9.3.1 do Acórdão nº 2.060/2016- Plenário). “ (grifo apostro)

45. Veja-se que a referida Nota foi aprovada no âmbito do DEAEEX.

46. É a farta instrução destes, anotando-se que, após a distribuição a este subscritor, em 05 de setembro do corrente, logo após foi requerida suspensão da análise dos presentes pelo JBRJ, o que foi deferido pelo Diretor do Departamento de Consultoria desta PGF, para tratativas entre o JBRJ e a SPU .

ANÁLISE JURÍDICA:

47. Pois bem, inicialmente tenha-se que a Portaria nº 424, de 2013, do Procurador-Geral Federal assim disciplina a atividade deste Departamento de Consultoria da PGF, a saber:

“Art. 1º Os órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal poderão suscitar, por meio de suas chefias, consulta ao Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal - DEPCONSU/PGF, desde que:

I - haja controvérsia jurídica entre órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal ou entre estes e outro órgão de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo da União, que demande uniformização;

II - entenda necessária revisão de entendimento firmado em orientação normativa editada pelo órgão central competente da Administração Pública Federal; ou,

III - tenha por objeto questão de alta relevância.

§ 1º A controvérsia jurídica entre unidades que integrem a mesma Procuradoria Federal, especializada ou não, junto a uma determinada autarquia ou fundação pública federal, deverá ser resolvida pelo respectivo Procurador-Chefe.

§ 2º O encaminhamento de consultas pelos dirigentes máximos de autarquias e fundações públicas federais será regulado em ato normativo próprio.

Art. 2º As consultas deverão ser instruídas com:

I - relato pormenorizado da questão com a demonstração inequívoca dos requisitos para a admissibilidade da consulta;

II - manifestação jurídica prévia fundamentada e conclusiva acerca do mérito da questão;

III - indicação dos atos e diplomas legais aplicáveis à espécie;

IV - menção às opiniões contrárias que evidenciam a dúvida jurídica suscitada, quando for o caso; e

V - demais documentos que facilitem a compreensão e o exame da matéria.

§ 1º Exceto mediante autorização do Procurador-Geral Federal ou do Diretor do DEPCONSU/PGF, não serão conhecidos os pedidos formulados através de correio eletrônico, telefone, fax, ou qualquer outro meio informal de encaminhamento.

§ 2º Os processos com instrução parcial ou insuficiente serão devolvidos à origem.

§ 3º Fica delegado ao Diretor do DEPCONSU/PGF o exame de admissibilidade das consultas.

Art. 3º As orientações jurídicas firmadas pelo DEPCONSU/PGF e aprovadas pelo Procurador-Geral Federal deverão, obedecidas as orientações do Advogado-Geral da União, ser adotadas de modo uniforme por todos os órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal.

§ 1º A manifestação firmada pelo DEPCONSU/PGF e aprovada pelo Procurador-Geral Federal será submetida à Consultoria-Geral da União, nos termos dos incisos IV e V do artigo 12 do Anexo I ao Decreto nº 7.392, de 13 de dezembro de 2010, respectivamente, quando:

I - divergir de orientação normativa editada pelo órgão central competente da Administração Pública Federal; ou,

II - mantida controvérsia jurídica com outro órgão de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo da União.

§ 2º Na situação prevista no inciso I do parágrafo 1º deste artigo, a orientação normativa editada pelo órgão central competente da Administração Pública Federal deverá ser adotada pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal enquanto não sobrevier eventual orientação diversa do Advogado-Geral da União.

§ 3º Na situação prevista no inciso II do parágrafo 1º deste artigo, a adoção, pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal, das orientações jurídicas firmadas pelo DEPCONSU/PGF e aprovadas pelo Procurador-Geral Federal deverá ser imediata e subsistirá enquanto não sobrevier eventual orientação diversa adotada por órgão competente.” (grifo aposto)

48. Assim, entendemos preenchidos os requisitos da presente provocação a este DEPCONSU, haja vista que há entendimento divergente entre a Procuradoria Federal junto ao Jardim Botânico do Estado do Rio de Janeiro - PF/JBRJ e a Conjur junto ao Ministério do Planejamento - Conjur/MP, assim posto quanto ao entendimento da PF/JBRJ, constante do item 39 deste Parecer, na sua NOTA n. 00048/2016/3741/PFIPJB/PGF/AGU, a saber:

“De fato, em uma primeira leitura da redação do item 9.3.2 nos induz a entender que as áreas cedidas à Light, ao SERPRO e à EMBRAPA, estariam excluídas do perímetro do Jardim Botânico.

Todavia, analisando com mais atenção é possível constatar que a exclusão destas áreas tem uma delimitação: ***“até que sejam averbadas e/ou registradas em cartório as delimitações exatas da área abrangida.”***

Não nos parece que o TCU tenha incluído esta expressão no final do item 9.3.2 sem motivo.

A lógica da redação é no sentido de que no conjunto dos ocupantes da área apenas estes três teriam um título (os Decretos de cessão) que sustentariam a sua presença no local. Com isso, não faria sentido que, um primeiro momento sme que houvesse a certeza do perímetro que seria delimitado, estas áreas fossem transferidas especialmente, repita-se, pelo fato de que os três possuíam autorização do próprio governo federal para ocuparem suas respectivas áreas.

Contudo, feita a **delimitação exata** da área, caso estes imóveis estivessem dentro do perímetro, também deveriam ser transferidos para o Jardim Botânico. Não fosse essa a intenção do TCU, não haveria motivo para a inclusão da expressão *"até que sejam averbadas e/ou registradas em cartório as delimitações exatas da área abrangida."*

Não esqueçamos que a análise feita pelo TCU para a permanência ou a retirada dos ocupantes não foi baseada na legalidade ou não da ocupação. O critério apontado pelo Acórdão para a delimitação da área está evidente no item 4.3.1, quando determina que: *"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"*

Ou seja, a delimitação da área da Autarquia teve como base um estudo técnico em que Iphan, JBRJ e SPU realizaram estudos e delimitaram uma área seguindo os critérios determinados pelo Acórdão e apresentaram o perímetro a ser utilizado pelo JBRJ, sendo que tal área foi apresentada ao Tribunal de Contas da União, como a que seria transferida para a Autarquia.

Assim, nos parece que a existência ou não de cessão não é relevante para a permanência ou retirada dos órgãos citados. O que deve ser analisado é se o órgão está ou não dentro da delimitação já apresentada ao TCU.

É certo que não podemos desconsiderar o fato de que a ocupação destas áreas é baseada em Decretos do governo federal e por este motivo deverá receber um tratamento diferente dos demais ocupantes o que ensejará uma negociação que deve ter a participação do JBRJ, da União e do órgão interessado.“ (grifo aposto)

49 Já, a Conjur/MP, na sua NOTA n. 00958/2016/ACS/CGJPU/CONJUR-MP/CGU/AGU, assim deixou posto no item 38 deste Parecer:

“Por meio da leitura do Acórdão 2.380/2012, verifica-se que o tema foi tratado no item 9.3, subitens 9.3.1, 9.3.2 e 9.3.3 da r. decisão.

"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 90 dias, para que adotem as medidas cabíveis para a formal transferência ao Instituto 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;

(...)

As determinações contidas nos referidos subitens foram alteradas por meio do Acórdão 2.949/2012, sem que tenha havido, contudo, qualquer modificação quanto à exclusão feita pelo subitem 9.3.2 das áreas cedidas à LIGHT e ao SERPRO e transferida à EMBRAPA:

“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.”

Os acórdãos 304/2013 e 1.276/2013 não inseriram nenhuma alteração nos subitens 9.3.1, 9.3.2 e 9.3.3 da r. decisão proferida pelo TCU, sendo que os acórdãos 2.177/2013 e 3.325/2013 trouxeram apenas determinações quanto ao prazo de cumprimento dos referidos subitens, não promovendo nenhuma alteração nas determinações realizadas.

Por sua vez, o Acórdão 1.923/2014, último proferido pelo Tribunal de Contas da União sobre o tema, como se extrai do DESPACHO n. 00055/2016/DEAEX/CGU/AGU, considerou que a determinação feita no subitem 9.3.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário, já foi integralmente cumprida, ressalvando, no entanto, a necessidade de cumprimento do subitem 9.3.3, entre outros.

"Considerando tratar-se de acompanhamento das determinações expedidas por este Tribunal, por intermédio do Acórdão-TCU nº 2.380/2012, alterado pelos Acórdãos 2.949/2012; 304/2013 e 1.276/2013, todos proferidos pelo Plenário;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, III, e 243, ambos do Regimento Interno/TCU, de acordo com o parecer emitido pelo Ministério Público (peça 341), em:

1 . reconhecer o cumprimento dos subitens 9.3.2 e 9.5.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário;"

(...)

Conforme se extrai da leitura das disposições transcritas acima, o subitem 9.3.1 traz determinação para que seja delimitada a área de interesse e essencial às atividades do Jardim Botânico, com o intuito de viabilizar a cessão da referida área à autarquia, nos termos do subitem seguinte, 9.3.2, bem como a posterior averbação/registro no cartório de imóveis, nos termos do subitem 9.3.3.

Por sua vez, o subitem 9.3.2 expressamente excetua da área que será cedida ao Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ, após a delimitação realizada na forma do subitem 9.3.1, as áreas anteriormente cedidas à LIGHT e ao SERPRO e transferida à EMBRAPA.

Já o subitem 9.3.3 pontua a necessidade de averbação/registro em cartório das delimitações exatas da área abrangida pelo JBRJ, conforme subitens 9.3.1 e 9.3.2.

Veja-se, portanto, que a delimitação das áreas de interesse e essenciais as atividades do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ, feita conforme determinação contida no subitem 9.3.1, deve ser utilizada tanto para a cessão de uso contida no subitem 9.3.2, como para a averbação/registro determinada pelo subitem 9.3.3, sendo que a redação atual do item 9.3.3 determina que a averbação/registro deve ser feita com base na área cedida à autarquia nos termos do item 9.3.2, o qual excepcionou expressamente as áreas já cedidas anteriormente ao SERPRO e à LIGHT e à transferida EMBRAPA.

Tendo em vista que o Tribunal de Contas da União, no momento em que trouxe determinação referente à transferência de área para o Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ optou por excetuar as áreas anteriormente cedidas ao SERPRO e à LIGHT e a transferida à Embrapa.

Acrescente-se que o Tribunal de Contas da União determinou que o registro/averbação fosse realizado nos termos dos subitens 9.3.1 e 9.3.2, o qual já excetua tais áreas. Assim, conclui-se que de acordo com as determinações feitas pelo douto Tribunal, as áreas cedidas ao SERPRO e à LIGHT e transferida à EMBRAPA também não devem constar do registro efetuado em nome do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ no cartório de imóveis competente, o que, em princípio, será feito através de doação.

Com efeito, o v. acórdão determina apenas a cessão de uso da área para o Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ, na forma do item 9.3.2, não trazendo qual seria o instituto de transferência cabível após o registro, se seria o caso de doação ou CDRU, por exemplo. Não obstante, como pontuado anteriormente, no momento em que falou de transferência de área, optou por excetuar expressamente as que foram cedidas ao SERPRO e à LIGHT e a transferida à EMBRAPA nas décadas de 60, 70 e 80, delimitando, ainda, que tais áreas não devem constar do registro previsto no subitem 9.3.3.

Tendo em vista o teor das decisões proferidas pelo Tribunal de Contas da União no TC 029.393/2014-0, conclui-se, em princípio, que as áreas cedidas ao SERPRO e à LIGHT e

transferida à EMBRAPA foram efetivamente excluídas dos imóveis que deveriam ser transferidos ao Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ, conforme determinado no subitem 9.3.2 do Acórdão 2.380/2012-Plenário, alterado pelo Acórdão 2.949/2012-Plenário. Oportuno lembrar que já há, inclusive, manifestação do TCU reconhecendo o cumprimento da determinação contida no referido subitem, não havendo, portanto, nenhuma diligência adicional a ser realizada sobre o ponto específico.

Dessa forma, uma vez respondida a consulta da PGU no sentido de que, à primeira vista, o TCU não determinou a inclusão das áreas expressamente excluídas da cessão (item 9.3.2) na transferência do direito real posterior ao registro (item 9.3.3), resta-nos tecer alguns comentários sobre as situações específicas daqueles contratos, até para que já possamos adiantar algumas providências necessárias acaso o JBRJ venha a manifestar interesse em adquirir aquelas áreas.

(...)

Por fim, insta consignar a nossa preocupação com a aproximação do termo final do prazo dado pelo TCU para cumprimento do item 9.3.3 do acórdão. Caso se concretize efetivamente um impasse entre as entidades envolvidas sobre a inclusão ou exclusão das áreas cedidas ao SERPRO e à LIGHT no contrato de doação, impasse esse também existente no campo do assessoramento jurídico (não identificamos manifestação da PFE/JBRJ acerca do tema, conforme sugerido pela PGU), esta CONJUR vislumbra apenas dois caminhos: i) resolução da controvérsia pelos meios cabíveis dentro da Advocacia-Geral da União; ii) consulta ao TCU acerca da interpretação a ser dada ao item 9.3.3 do acórdão.“ (grifo aposto)

50. Isso posto, o que se vê nos presentes autos é, inicialmente, uma necessidade de maior entrosamento entre os órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Isso, aliás, é trazido no próprio corpo do Acórdão nº 2060/2016, do TCU, a saber: “Para que referido item seja integralmente cumprido e, assim, alcançado o objetivo final pretendido, a atuação conjunta e coordenada dos órgãos e entidades responsáveis é absolutamente imprescindível.”

51. Isso porque o tema tratado nos presentes vem desde o Acórdão nº 2.380, de 2012, e, agora, em 2016, ainda se discute eventual instrumento para passar a titularidade de terras, hoje ainda, da União (e, pois, sob a administração da SPU) ao Jardim Botânico do Estado do Rio de Janeiro, bem como ainda há dúvidas sobre o real objeto do instrumento.

52. Mas, mais ainda, até o presente, vemos não tem havido entendimento uníssono no âmbito desta AGU na interpretação do prosseguimento no tocante às ações de reintegração de posse de áreas indicadas pelo TCU como ocupantes de área que não atendem aos requisitos legais, bem dizendo que a PGU, todavia, tem insistido tanto na manutenção das reintegrações de posse em curso, bem como no ajuizamento de novas, a despeito de a SPU estar a justificar a não-conveniência desse procedimento, como se vê do item 7 deste Parecer.

53. E, agora, com a prolação do Acórdão nº 2060, de 2016, vê-se claro descontentamento do TCU com tal atitude, a saber do contido no excerto descrito no item de nº 41 e, também, de nº 42, destes, do que reiteramos, por substancioso:

“Divirjo em absoluto da argumentação construída pela SPU. De fato, a solução de reassentamento das famílias deve visar ao atendimento da coletividade e, justamente por isso, há que se dar cumprimento às ações já transitadas em julgado que visam à reintegração da área pertencente ao Jardim Botânico do Rio de Janeiro, consoante exaustivamente discutido e definitivamente decidido quando da análise de mérito que culminou no Acórdão 2.380/2012-TCU-Plenário e de seus respectivos recursos. Nesse sentido, encontra-se superada a discussão acerca da conveniência e oportunidade de se reestabelecer a referida área ao JBRJ, não havendo mais espaço para ponderações acerca do cumprimento das determinações ali exaradas.

(...)

Definitiva e inequivocamente superada a discussão quanto ao cabimento das medidas destinadas a concretizar a recomposição do território do JBRJ, o entendimento da SPU de que as medidas determinadas por esta Corte devam ser “ponderadas” não merece guarida. A única condição apta a suspender a implementação dos itens 9.3.5.1 e 9.3.5.3 e 9.5.3 do Acórdão 2.380/2012-TCU-Plenário é a não conclusão do item 9.3.3, por constar expressamente da decisão. 21. Para que referido item seja integralmente cumprido e, assim, alcançado o objetivo final pretendido, a atuação conjunta e coordenada dos órgãos e

entidades responsáveis é absolutamente imprescindível. Nesse sentido, pondero que não apenas os entendimentos esposados pela SPU são inoportunos e inconvenientes, como é categoricamente incompatível com tal objetivo uma postura morosa e complacente na solução da questão.” (grifo aposto)

54. Prosseguindo, no mérito, quanto à área discutida que seria destinada à Embrapa, tenha-se o contido no item 35 deste Parecer, trazendo o contido no DESPACHO n. 856/2016-HAJ/DPP/PGU/AGU (item 71 destes autos eletrônicos), a constar:

“Quanto à EMPRAPA, solução similar merece ser adotada. Tendo em vista que a Nota Técnica n. 6741/2016-MP, em seu item 6, noticia a Matrícula n. 3.9063, do 2º Registro de Imóveis do Rio de Janeiro (2ºRI), *"onde consta que a área encontra-se registrada sob a Matrícula n. 3.9063 e incorporada ao Capital Social da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária desde 16 de julho de 1981"*, faz-se necessária também análise jurídica quanto aos efeitos da decisão do TCU. Em outras palavras, se a área da EMBRAPA tiver de ser entregue ao JBRJ, deve-se aquilatar as consequências jurídicas à luz de sua incorporação ao capital social da empresa pública.”

55. Assim, entendemos solvida a questão relativamente à área referida à Embrapa, haja vista, smj, já tendo havido transferência de propriedade àquela empresa pública federal.

56. Todavia, restam as áreas cedidas à Light (Decreto n.º 56.911, de 29/09/1965), ao Serpro (Decreto n.º 62.551, de 16/04/1968).

57. Nesse sentido, da manifestação jurídica prolatada pela PF/JBRJ, objeto do item 39 deste Parecer, a saber, sua NOTA n. 00048/2016/3741/PFIPJB/PGF/AGU, recortamos o trecho do Acórdão n.º 2.380/2012, do Plenário do TCU, não alterado subsequentemente, relativamente ao ponto:

“Vejam os a parte do Acórdão que se discute:

“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.**”

De fato, em uma primeira leitura da redação do item 9.3.2 nos induz a entender que as áreas cedidas à Light, ao SERPRO e à EMBRAPA, estariam excluídas do perímetro do Jardim Botânico.

Todavia, analisando com mais atenção é possível constatar que a exclusão destas áreas tem uma delimitação: *"até que sejam averbadas e/ou registradas em cartório as delimitações exatas da*

área abrangida."

58. Ora, da leitura mais harmônica do referido Acórdão do TCU, vemos que a Corte de Contas Federal distinguiu, no item 9.3.2, as áreas já cedidas à Light e ao Serpro mas, de qualquer maneira, no item 9.3.3 também determinou que essas áreas passassem a constar na propriedade do JBRJ.

59. Ou seja, parece-nos que, salvo quanto à Embrapa, uma vez confirmada a informação contida na Nota Técnica objeto de comentários nos itens de nº 54 e 55 deste Parecer, a questão já está solvida, com aparente propriedade já transferida à Embrapa, inclusive incorporada ao seu capital social, no ponto, tal confirmação poderá ser feita pela SPU bem como a Conjur/MP.

60. Mas, quanto às áreas cedidas ao Serpro e à Light, parece claro que o TCU também determinou a transferência da propriedade, da União (através da SPU) para o JBRJ.

61. Todavia, vale ressaltar que não adentrou o TCU no mérito dos Decretos que realizaram essas cessões ao Serpro e à Light, mas, reiterar-se, a manutenção das cessões não foi objeto de análise pelo TCU, do que se depreende que essas cessões foram mantidas por justo título constituído por Decretos federais.

62. Ou seja, as referidas áreas foram destinadas por Decreto às referidas pessoas jurídicas, e, assim, a Corte de Contas não determinou, smj, a ilegalidade de tais Decretos, tampouco os procedimentos para sua sustação foram realizados no Acórdão nº 2380/2012 e subsequentes a tratar do tema, previstos esses na Lei nº 8.443, de 1992.

63. Assim, o objeto central da presente divergência é se a propriedade das áreas referidas devem ou não ser atribuídas ao JBRJ, sendo de nenhuma relevância o fato de sido cedidas a outras entidades.

64. E, nesse sentido, entendemos que a melhor interpretação a ser dada aos acórdãos do TCU que trataram sobre a matéria é atribuir a propriedade, tanto da área cedida ao Serpro quanto à Light ao JBRJ, ressaltando-se não serem os referidos Decretos objeto de análise específica quanto às referidas cessões.

CONCLUSÃO:

65. Assim, somos de entendimento no sentido que tanto a área objeto do item 9.3.1 do Acórdão nº 2.380/2012 deve ser transferida à propriedade do JBRJ, quanto as áreas cedidas ao Serpro e à Light, objeto do item 9.3.2 do referido Acórdão, no sentido de fazer cumprir integralmente o contido no item 9.3.3 do referido Acórdão Plenário.

66. Quanto à atuação dos órgãos contenciosos desta AGU, quer através da PGU ou do Departamento de Contencioso desta PGF, remetemos ao contido nos itens de nº 41, 42 e 53 deste Parecer, acerca do procedimento de reintegração de posse à análise do Departamento de Contencioso desta PGF.

67. Ainda, relativamente ao disposto no recente Acórdão nº 2060, de 2016, do Plenário do TCU, sugerimos a observância do prazo lá estabelecido no item 9.3.1 do referido Acórdão Plenário.

68. Por fim, sugerimos que a Consultoria-Geral da União avalie a conveniência de encaminhar o processo à CCAF/CGU, haja vista o prazo estabelecido no item 9.3.1 do Acórdão nº 2060, de 2016, do TCU, ressaltando-se, nesse sentido, que no Acórdão nº 2380/2012 e nos subsequentes a tratar do tema, a CCAF ter sido notificada pelo TCU.

69. Proponho, como encaminhamentos finais, a remessa dos presentes à Consultoria-Geral da União, para expressar seu entendimento sobre a divergência entre a Conjur/MP e esta Procuradoria-Geral Federal, e caso mantida a divergência seja levada ao Advogado-Geral da União para que possa dirimi-

la, bem como ciência deste Parecer ao Departamento de Contencioso desta PGF, à PF/JBRJ, à Procuradoria-Geral da União e à Conjur/MP.

À deliberação superior.

Brasília, 22 de setembro de 2016.

RUI MAGALHÃES PISCITELLI
PROCURADOR FEDERAL

De acordo. À consideração superior.

Brasília, 22 de setembro de 2016.

ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS
DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

Aprovo.

Enacimnhe-se conforme sugerido.

Brasília, 22 de setembro de 2016.

RONALDO GUIMARÃES GALLO
PROCURADOR-GERAL FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00405006447201362 e da chave de acesso adf22df4

Documento assinado eletronicamente por RONALDO GUIMARAES GALLO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 11354766 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RONALDO GUIMARAES GALLO. Data e Hora: 27-09-2016 16:11. Número de Série: 832766607191962546. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 11354766 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS. Data e Hora: 26-09-2016 17:12. Número de Série: 3796960105636004972. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por RUI MAGALHAES PISCITELLI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 11354766 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RUI MAGALHAES PISCITELLI. Data e Hora: 26-09-2016 17:14. Número de Série: 5000233409875602806. Emissor: AC CAIXA PF v2.
