



MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS
 Secretaria do Patrimônio da União
 Departamento de Destinação de Imóveis
 Coordenação-Geral de Gestão de Territórios Costeiros e Marginais
 Divisão de Praias e Orla

Nota Técnica SEI nº 25791/2024/MGI

Assunto: Praia do Futuro – Fortaleza/CE. Proposta SPU e análise do Anexo I ao Termo de Referência apresentado pela Associação dos Empresários da Praia do Futuro.

Senhor Coordenador-Geral,

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Versa a presente Nota Técnica sobre proposta elaborada pela Coordenação-Geral de Gestão de Territórios Costeiros e Marginais e pela Divisão de Praias e Orla, ao Fórum da Praia do Futuro, que busca alternativas para as ocupações irregulares existentes em faixa de areia da Praia do Futuro, em Fortaleza/CE. A matéria é objeto da Ação Civil Pública nº 0017654-95.2005.4.05.8100, atualmente tramitando no STJ para julgamento de recursos especiais.
2. O processo foi encaminhado a esta Coordenação-Geral para conhecimento e providências cabíveis a Cota n. 00458/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU (39942352), da Coordenação-Geral Jurídica de Patrimônio da União, que solicita manifestação técnica sobre a viabilidade do acordo entre o Poder Público e a Associação dos Empresários da Praia do Futuro, que busca solução referente as ocupações irregulares na faixa de areia da Praia.
3. Esta Coordenação-Geral também foi instada a se manifestar com relação a dimensão do calçadão a ser ampliado na Praia do Futuro. Através da Nota Informativa 3085 (39877190) a SPU/CE registra o seu posicionamento quanto a proposta de Anexo I ao Termo de Referência apresentado pela Associação dos Empresários da Praia do Futuro para o acordo entre esta e o Poder Público.
4. Os documentos de referência que embasam esta Nota Técnica são os incluídos neste processo: Ofício nº 6092/2023/PRCE/NTC/GAB-AWCS (38910172), Nota Técnica 2194 (31052376) e Nota Informativa 3085 (39877190) da SPU/CE.

HISTÓRICO

5. Registra-se, inicialmente, que a Nota Técnica 2194 (31052376), de março de 2023, de lavra desta Coordenação-Geral, inserida nos autos, trata, principalmente, da situação jurídica das ocupações irregulares na Praia do Futuro desde o então ajuizamento da ACP pela União e o MPF, à saber:

Em resumo, temos a seguinte situação relativa aos empreendimentos instalados na praia:

- a) 153 objeto de demanda judicial;
- b) 153 sem licenciamento ambiental e quase todos impedindo o acesso da população à praia e ao mar;
- c) 110 cadastrados na SPU (RIP), com eventual inadimplência;
- d) 98 excederam as dimensões previstas pelo RIP e não recolhem qualquer valor aos cofres públicos, há anos, pela área excedente;
- e) 43 deles sem registro na SPU (RIP) e sem recolhimento de qualquer valor aos cofres públicos, há anos;
- f) 153 desrespeitam a legislação (CFB/88; Lei 7.661/88; 8.666/93; 14.133/21; ...)

6. A Nota Técnica evidencia que as barracas existentes na Praia do Futuro ocupam faixa de praia, o que é vedado pela legislação pátria. Para isso utiliza-se de julgados cujos conceitos devem ser seguidos pela SPU. Aborda ainda a questão da decisão judicial, na qual o TRF da 5ª Região admitiu a permanência dos empreendimentos na faixa de areia, nas exatas medidas em que estão consignados nos RIP cadastrados na SPU, em decorrência de equívoco pela SPU em ter admitido e formalizado sua presença em épocas pretéritas. A saber:

Os 43 não cadastrados deveriam, segundo o Tribunal, serem demolidos. Entrementes, alguns dos Demandados manejaram Recursos Especial e Extraordinário, o que poderá conferir o direito, àqueles sem RIP, de permanecerem "em pé", e aos demais de manterem as atuais dimensões. É possível a execução da sentença em seus exatos termos, imediatamente, porém sob o risco de a União ter que indenizar por perdas e danos (investimentos e lucros cessantes), caso venha a sucumbir perante esses recursos.

7. Os Recursos Especiais e Extraordinários interpostos pelas partes foram admitidos e, atualmente, aguardam julgamento.

8. Também a referida NT minucia a proposta apresentada pelo Fórum Permanente para a "Revitalização da Praia do Futuro", denominado de "Termo de Referência para Requalificação da Praia do Futuro", datado de 25/04/2019.

9. A Nota Técnica 2194 (31052376) também oferece alternativas à Proposta de Termo de Referência, à saber:

"Portanto, há que se pensar em uma alternativa menos gravosa do ponto de vista do cumprimento da legislação federal e que não fira o princípio da legalidade, compreendido como obediência ao Direito, o que preserva a harmonia das garantias de segurança jurídica e de Justiça."

10. Em outubro de 2023, o Fórum apresenta um anexo ao Termo de Referência que teve por objetivo esclarecer conceitos da proposta inicial através de um Anexo I ao Termo de Referência (38910172) apresentado pela Associação dos Empresários da Praia do Futuro para o acordo entre esta e o Poder Público.

11. Através da Nota Informativa 3085 (39877190), a SPU/CE se manifestou a respeito do conteúdo do documento apresentado pelo Fórum da Praia do Futuro. Tratando-se do referido anexo ao

Termo de Referência. O citado documento afirma que:

"visa esclarecer alguns conceitos no que se refere ao Termo de Referência para o Acordo entre o Poder Público e Associação Dos Empresários da Praia do Futuro, de modo que seu conteúdo integre as definições pertinentes ao Concurso de Ideia para Reurbanização da Praia do Futuro e a escolha da melhor solução apresentada"

12. Ainda na Nota Informativa 3085 (39877190) a SPU/CE questiona a esta Coordenação-Geral com relação a dimensão do calçadão a ser ampliado na Praia do Futuro, Fortaleza – CE.

13. No Despacho n. 00011/2024/GAB/PUCE/PGU/AGU (39940041) o Senhor Procurador-Chefe da União no Ceará apresenta relatos dos últimos acontecimentos das tratativas para o Projeto de Requalificação da Praia do Futuro e faz citações do Despacho 36236333 de lavra desta Coordenação-Geral que necessitam de esclarecimentos.

14. É o necessário relatório.

ANÁLISE

15. Preliminarmente, esta Coordenação-Geral de Gestão de Territórios Costeiros e Marginais resgata os conceitos trazidos pela proposta de solução para a “questão Praia do Futuro”, de autoria do Ministério Público Federal, através de sua Procuradoria da República no Ceará, a qual propôs a criação de um denominado “Fórum permanente para Requalificação da Praia do Futuro”.

16. No seu Manifesto de Criação do Fórum da Praia do Futuro (3040343) o MPF entende que é “chegado o momento de se tentar construir um consenso para uma requalificação urbanística e ambiental, não só da faixa de praia, mas de toda a Praia do Futuro, com a criação de um FÓRUM PERMANENTE, composto por instituições públicas e privadas, associações, ONGs, universidades e todos que entendem a importância da área para a cidade de Fortaleza...”. Traz ainda o objetivo principal do Fórum, à saber:

“O objetivo principal do FORUM PERMANENTE cuja criação ora se propõe é somar esforços para subsidiar o processo de tomada de decisão que tenha por finalidade implantar, com consistência técnica e jurídica, o modelo de gestão ambiental e urbanística capaz de conferir aos ecossistemas que integram a região da Praia do Futuro uma proteção eficaz e definitiva, integrando estas áreas ao patrimônio ambiental, cultural, social e econômico da cidade de Fortaleza e do Estado do Ceará.”

17. Em resumo, a premissa central do Fórum é atuar como uma estrutura aberta, integrada por instituições e pessoas relacionadas, direta e indiretamente com a temática.

18. Em 25 de abril de 2019, o Fórum Permanente da Praia do Futuro apresentou uma Proposta de Termo de Referência para que seja realizado um concurso nacional de ideias para a reurbanização da área, o qual servirá como base de um edital da Prefeitura de Fortaleza e do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB).

19. A extensão da abrangência de intervenção do Termo de Referência do Projeto de Urbanização (3040350), compreende uma área que é limitada pelas Ruas Ismael Podeus e a foz do Rio Cocó, com profundidade limitada pelas vias paralelas à praia, e envolve questões patrimoniais, urbanísticas (taxa de ocupação do solo, taxa de permeabilidade, altura máxima de construção, índice de aproveitamento do solo etc.), arquitetônicas (padrão construtivo, mobiliário) e ecológicas (fauna e flora), elencadas em 34 diretrizes.

20. Em análise da proposta do Fórum, esta Coordenação-Geral já havia se manifestado através da Nota Técnica 2194 (31052376) pontuando considerações sobre a proposta inicial. Neste ponto, reiteramos que, optando a União por um "acordo", entendemos que a legalidade deve permear suas cláusulas, em homenagem aos princípios da Administração Pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

21. Desta forma, conforme já declarado no Despacho 36236333, reafirmamos ser desejável que, do ponto de vista técnico, as discussões para um acordo continuem, desde que fixados os limites inarredáveis, sobretudo considerando que deveria haver, no âmbito do fórum, a construção de uma proposta que indicasse uma solução consensuada, e não imposta, entre as partes. É nesta seara conceitual que esta Coordenação-Geral contrapõe a Proposta de Termo de Referência para Requalificação da Praia do Futuro e seu Anexo I.

22. Assim, contribuição/contraposição ao Termo de Referência inicial, conforme citado, foi registrado no item 9 do despacho 36236333, que informa que em reunião realizada no dia 02 de agosto de 2023, na companhia dos técnicos da SPU/CE, técnicos da SPU/UC, de advogados da União da Conjur/MGI, PRU5 e PGU, com o Procurador da República que coordena o fórum, ficaram esclarecidas, pela CGBAP (atual CGMAR), informações relativas à limitação das construções, conforme transcrição abaixo:

9. Também foi possível esclarecer à Procuradoria da República que no âmbito da SPU, a questão mais cara e que não se pode afastar é a presença de edificações na faixa de praia, razão pela qual propusemos que o tema voltasse a ser discutido no fórum, limitando as construções sobre o calçadão existente, ainda que haja o alargamento de 25m em direção ao mar, proposto no projeto inicial (grifo nosso).

23. Tal registro causou interpretações diversas que necessitam ser sanadas para a continuidade do acordo, visto que, é premissa básica do Fórum a construção consensuada de uma requalificação urbanística e ambiental, não só da faixa de praia, mas de toda a Praia do Futuro.

24. Deste modo, buscando esclarecer o registro no despacho 36236333, esta Coordenação-Geral registra que, quando citou a dimensão de 25 metros, relativos ao alargamento em direção ao mar, o fez **referindo-se à faixa de alargamento para um novo calçadão, o que levaria ao acréscimo de metragem ao calçadão hoje existente, totalizando um calçadão de 39 metros**. Essa dimensão seria a soma dos 14 metros de calçadão hoje existente e os novos 25 metros a serem construídos para a alocação das barracas de praias e outros equipamentos fixos.

25. Essa colocação manifestação também foi registrada no Despacho n. 00138/2023/GAB/PUCE/PGU/AGU (38121701), de outubro de 2023. O trecho abaixo transcrito é parte do despacho de lavra do Senhor Procurador-Chefe da União no Ceará que, dentre outros, descreve os acontecimentos registrados em uma outra reunião datada do dia 17 de agosto de 2023 junto aos representantes dos empresários da Praia do Futuro, à saber:

“Em resposta aos questionamentos acima citados, esta Procuradoria informa que a proposta de limitar as construções sobre o calçadão existente, ainda que haja o alargamento de 25m em direção ao mar, **proposto no projeto inicial**, foi levada ao Fórum Permanente da Praia do Futuro, em reunião ocorrida no último dia 17 de agosto. Deixou-se bem claro na reunião que as barracas de praia não podem continuar ocupando faixa de praia, tratando-se, decerto, de ponto-chave e inegociável por parte da União e MPF.

Na ocasião, os representantes da Associação que defende os interesses dos empresários donos de barracas na Praia do Futuro comprometera-se a levar a proposta em questão aos demais associados, mediante a realização de uma Assembleia, com a possibilidade de

apresentar alternativas para a resolução do impasse, sempre levando em consideração a questão mais cara aos interesses da União que é a impossibilidade de se manter as edificações na faixa de praia.” (Destaque nosso)

26. Desta forma, fica clara a proposição por essa Coordenação-Geral da obrigatoriedade de as construções estarem sobre um calçadão, ainda que, para isso, fosse necessário o alargamento de mais 25 metros do calçadão existente em direção ao mar. A conformidade referida ao projeto inicial, conforme registrado no destaque em negrito da citação acima, se dá em virtude de o Termo de Referência ser o documento que registra nos autos a ideia de acréscimo de calçadão para resolução do impasse. Desta forma, fora proposto pela então CGBAP alinhar as ideias de 1 – acréscimo de metragem ao calçadão existente trazida à baila por parte do Fórum e 2 – na dimensão de 25 metros, ficando a Associação, que “defende os interesses dos empresários donos de barracas na Praia do Futuro”, de “levar a proposta em questão aos associados” com o objetivo de apresentar alternativa a “resolução do impasse”.

27. A resolução do impasse, de acordo com o Fórum, foi apresentada através do Ofício nº 6092/2023/PRCE/NTC/GAB-AWCS (38910172) contido nos autos, no qual foi apresentado documento denominado “Anexo I ao Termo de Referência para o acordo entre o Poder Público e a Associação dos Empresários da Praia do Futuro”, datado de 31 de outubro de 2023, o qual:

"visa esclarecer alguns conceitos no que se refere ao Termo de Referência para o Acordo entre o Poder Público e Associação Dos Empresários da Praia do Futuro, de modo que seu conteúdo integre as definições pertinentes ao Concurso de Ideia para Reurbanização da Praia do Futuro e a escolha da melhor solução apresentada."

28. Passemos agora a analisar o Anexo I do Termo de Referência para o Acordo entre o Poder Público e a Associação dos Empresários da Praia do Futuro que, considerando as peculiaridades da Praia, assim como as condições locais e operacionais que diferenciam seus equipamentos daqueles existentes em outras regiões, tem como finalidade esclarecer alguns conceitos, de modo que seu conteúdo integre as definições pertinentes ao Concurso de Ideias para Reurbanização da Praia do Futuro e a escolha da melhor solução apresentada, sem olvidar dos princípios da legalidade e da coisa julgada.

29. Considerando o conteúdo do mesmo Ofício nº 6092/2023/PRCE/NTC/GAB-AWCS (38910172), o Ministério Público Federal solicita manifestação desta SPU sobre a proposta do referido Anexo I ao Termo de Referência apresentado pela Associação dos Empresários da Praia do Futuro. O citado Anexo I afirma que:

O Concurso de Ideias referido no parágrafo anterior ocorrerá com propostas para reurbanização das áreas livres (fora dos RIPs), com foco nas áreas de passeios, áreas esportivas, estacionamentos, novos equipamentos de apoio, entre outros, sem imposição de solução arquitetônica às “Barracas de Praia” (os equipamentos e estruturas atualmente existente na área, que serão abrangidos pelos RIPs respectivos), as quais manterão sua individualidade e características, cabendo, porém, a cada um de seus proprietários o ajuste e adequação ao definido no Termo de Referências e nas novas regras emanadas do Poder Público que venham a incidir, promovendo, em tempo razoável, as medidas que se façam necessárias à referida adequação, sob pena da imposição das sanções porventura cabíveis.

30. O citado Anexo I também afirma que:

O conteúdo das propostas que serão avaliadas pelo Concurso de Ideias incluirá a propositura de solução específica para definir a forma de separação física (referida como área de passeio ou equivalente) das áreas de RIPs das diversas “Barracas de Praia” em relação à praia,

respeitando a proximidade máxima de 55 metros de profundidade da área das “Barracas”, **medida a partir do meio-fio que limita o piso do passeio do calçadão hoje existente na Av. Clóvis Arrais Maia e a areia ou os eventuais jardins das “Barracas” lindeiras.** (destaques nossos)

31. Desta forma, pela proposta apresentada se conclui que, tendo o calçadão existente uma metragem definida em 14 metros, traz o Anexo I a reivindicação de que se deve somar a metragem existente, 14 metros, com nova faixa de 55 metros, totalizando um calçadão de 69 metros. Essa informação já constava no Termo de Referência inicial, sendo reafirmada no Anexo I, não trazendo, na oportunidade, qualquer informação nova ou mesmo uma justificativa técnica relativa à metragem, até o presente momento, assim como não o faz inicialmente. Pelo contrário, o Anexo I ao Termo de Referência apenas ignorou a recomendação desta Coordenação-Geral de rever a questão da metragem do calçadão a ser alargada.

32. Com relação a questão da dimensão do calçadão, é importante destacar que os calçadões das praias brasileiras são espaços que não apenas delimitam a linha entre a areia e o mar, mas também oferecem uma experiência única de convívio e contemplação. A largura dessas estruturas varia muito pouco de uma praia para outra, refletindo não apenas as necessidades práticas de cada localidade, mas também seu caráter cultural e social.

33. Em algumas das praias mais icônicas e movimentadas, como Copacabana na cidade do Rio de Janeiro, a largura generosa do calçadão permite acomodar uma ampla variedade de atividades. Com cerca de 20 metros de largura em seu maior trecho, onde acomoda os quiosques, é referencial nacional urbanística sobre o tema.

34. O calçadão de Balneário Camboriú, em Santa Catarina, é conhecido por sua generosa largura, que proporciona um espaço amplo e confortável para moradores e visitantes desfrutarem das belezas naturais da região. Com aproximadamente 5 metros de largura o calçadão acompanha boa parte da orla da praia central da cidade.

35. O calçadão da Praia de Cabo Branco, no Município de João Pessoa, no Estado da Paraíba, tem aproximadamente 7 metros de largura e se estende ao longo da orla marítima, proporcionando um espaço amplo e agradável para os usuários.

36. Assim, verifica-se que a largura dos calçadões das praias brasileiras não é apenas uma questão de dimensão física ou reflexo das características específicas de cada localidade, mas também de obediência à legislação federal nas áreas de uso comum do povo, em especial a faixa de areia das praias.

37. Essas dimensões de calçadão acima citadas, inegavelmente em importantíssimas praias brasileiras, demonstram claramente que atendem plenamente ao atendimento às necessidades do turismo local, nacional e internacional. Não há razão para que os empreendimentos econômicos no Ceará ocupem faixa de areia superior às dimensões de outras importantes praias brasileiras.

38. Destaca-se ainda que, em caso análogo à questão em análise, situado na Praia do Mucugê, distrito de Arraial d’Ajuda, Porto Seguro – BA, na qual existem barracas de praia irregulares e com elevado volume edificado, trazendo impactos negativos à paisagem, que no caso específico estão localizadas em uma área tombada pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, verificou-se uma substancial redução das dimensões das barracas de praia na proposta de Requalificação para a área, contendo casos em que essa redução se deu em cerca de 80% da área atualmente ocupada.



Figura 1- Proposta do Fórum para alargamento do calçadão na Praia do Futuro

Fonte: Imagem adaptada do Google Earth.

39. Assim, considerando outros calçadões de referências nacionais, constata-se ser um perigoso precedente a execução de um calçadão de 69 metros de largura ao longo de uma praia de 6 quilômetros destoando do litoral brasileiro como um todo, somente por clara necessidade de fazer permanecer intocáveis as atuais barracas construídas irregularmente e ao arrepio da Lei nas areias da Praia do Futuro, conforme faixa em vermelho da Figura 1, sem levar em consideração, ainda, que a Praia do futuro já foi contemplada com um calçadão de, em média, 8 metros, entregue à sociedade pela Prefeitura de Fortaleza desde 2013. O calçadão atual da Praia do Futuro está representado em verde na Figura 1.

40. Ainda, sobre o assunto, é importante registrar também que a Prefeitura de Fortaleza, por meio do Instituto de Planejamento de Fortaleza (INPLANFOR), trouxe importante contribuição para o Fórum sobre Requalificação da Praia do Futuro, ainda no ano de 2017. Um plano de alternativas para ordenamento da área de praia (3040345), que faz parte do Plano Mestre Urbanístico do Fortaleza 2040, com o enfoque para Praia do Futuro, que basicamente sugere a ideia de fazer a realocação/readequação das barracas por aglutinantes de lazer e gastronomia, o que coaduna com as diretrizes que esta Coordenação-Geral vem analisando para a solução do caso.

41. Desta forma, consideramos interessante a proposta de um alargamento do calçadão a ser realizado especificamente “por aglutinantes”, conforme projeto do IMPLAFOR da Prefeitura de Fortaleza. No entanto, após reiteradas análises dessa proposta específica, verificamos ser possível ainda a pactuação de uma ampliação para 30 metros, totalizando 44 metros de largura do novo calçadão (14 + 30), em virtude dessa proposta do Instituto de Planejamento ir ao encontro dos parâmetros almejados por esta SPU e especificar a metragem de 30 metros para a ampliação do calçadão em aglutinantes de lazer e gastronomia em seus estudos.

42. Em todo caso, vale ressaltar que esta proposta da SPU, de ampliação de 30 m, ainda não é definitiva, depende de aprovação superior e de viabilidade ambiental e jurídica, haja vista o conteúdo da Nota Jurídica n. 00597/2023/PGU/AGU (35295013) que é firme em apontar a mitigação de riscos de contaminação de outras ações judiciais em curso. Ocorre que a proposta carrega uma transformação de praia (bem de uso comum) em calçadão (outro bem de uso comum) o que pode ser viável no âmbito patrimonial (um bem de uso comum por outro) mas pode ferir códigos ambientais e desvirtuar ações em curso. Segue abaixo trecho da Nota Jurídica n. 00597/2023/PGU/AGU (35295013) em que a PGU se manifestou a respeito da repercussão de eventual acordo:

[...]

17. Finalmente, algumas regionais apontam preocupação com o fato da eventual regularização das barracas na “Praia do Futuro” se firmar em descompasso com a tese tradicional da União, podendo gerar dificuldades na formalização de novos ajustes para remoção de edificações na faixa de areia e na implementação de TACs vigentes; além da geração de precedente hábil a desencadear pedidos similares em todo o Brasil.

18. De fato, entende-se por necessário o conhecimento e consideração, pela pasta da Gestão e Inovação, de todas essas informações em mesa de negociação, com o intuito de avaliar jurídica e tecnicamente os pontos que se pretendem acordar, a eventual emissão de manifestação que represente mudança de posicionamento técnico e/ou jurídico anterior e a tomada de decisões administrativas diversas abrigadas pelo manto da discricionariedade administrativa.

19. Sem adentrar na análise do termo relacionado ao acordo por incompetência (NOTA n. 3.374/2019/PGU/AGU (seq. 301), aprovada pelo DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 01039/2019/DPC/CGPAM/PGU/AGU, em NUP: 00440.001774/2015-63), acredita-se que as informações carreadas aos autos evidenciam os riscos que podem decorrer de eventual acordo de regularização das ocupações irregulares, mormente aqueles relacionados i) à fragilidade das teses da União; ii) à dificuldade na formalização de novos ajustes para remoção de edificações na faixa de areia; iii) à dificuldade na implementação da TACs vigentes; iv) à geração de precedente hábil a desencadear pedidos similares em todo o Brasil; v) à arguição de ferimento do princípio da isonomia; e eventualmente riscos indenizatórios relacionados a casos passados.

20. Requer-se à CONJUR/MGI que, se houver posicionamento jurídico que divirja da orientação emitida pela PGU e aprovada pelo Advogado-Geral da União na Nota 386/2011/DPP/PGU/AGU (Email Circular PGU2012/12, de 02 de março de 2012), seja oportunizada a esta CGPAM/PNPRO/PGU avaliar a nova posição e os fundamentos trazidos pela CONJUR/MGI, para decisão quanto à manutenção ou adequação da manifestação/orientação anteriormente emitida nesta PGU antes mesmo do seu encaminhamento à instância superior desta AGU.

[...]

43. Retomando a análise do Anexo I ao Termo de Referência, esta Coordenação questiona ainda a ausência, até o momento, de cronograma para avanço das tratativas para a efetivação do Acordo entre o Poder Público e a Associação dos Empresários da Praia do Futuro e as ações pertinentes ao Concurso de Ideias para Reurbanização com a escolha da melhor solução a ser apresentada. Qual o prazo a ser disponibilizado para a elaboração do edital do concurso? Qual o prazo para a elaboração das propostas de ideias de reurbanização? As ações serão compatibilizadas com o Plano Plurianual do Município; dentre

outros questionamentos. Destaca-se ainda o termo "tempo razoável" para as adequações, nos moldes dos respectivos RIPs, tempo este que deve ser definido no referido acordo, com a previsão de aplicação de penalidades em caso de descumprimento.

44. Ainda com relação a ausência de cronograma, o que é temerário considerando que a Reurbanização da Praia do Futuro está entre as ações do Projeto intitulado "Fortaleza 2040", prazo demasiadamente longo a se considerar que os empreendimentos irregulares poderiam pretender permanecer irregulares até o ano de 2040, com a possibilidade de dilação deste prazo, "sine die"; constituindo desrespeito à legislação, à coisa julgada e ao bom senso.

45. Importantíssimo esclarecer que a inscrição de ocupação - aquilo que no contexto em tela se convencionou chamar de RIP - é instrumento precário que apenas reconhece a detenção de terreno dominial da União por particular. Portanto, não é instrumento cabível para regularizar ocupações que ocorram em bens de uso comum do povo - praias. Além disso, a legislação de regência, copiada abaixo, veda sua utilização nos casos de dano ambiental, o que é justamente a motivação das ações.

Lei nº 9.636, de 1998

Art. 9º É vedada a inscrição de ocupações que:

I - ocorreram após 10 de junho de 2014; (Redação dada pela Lei nº 13.139, de 2015)

II - **estejam concorrendo ou tenham concorrido para comprometer a integridade das áreas de uso comum do povo, de segurança nacional, de preservação ambiental ou necessárias à preservação dos ecossistemas naturais** e de implantação de programas ou ações de regularização fundiária de interesse social ou habitacionais das reservas indígenas, das áreas ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos, das vias federais de comunicação e das áreas reservadas para construção de hidrelétricas ou congêneres, ressalvados os casos especiais autorizados na forma da lei. (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)
(grifos nossos)

46. Assim como os espelhos d'água, as praias são bens de uso comum do povo, portanto insuscetíveis de transferência de direitos reais. Esta condição também alcança os calçadões. Assim, o instrumento mais adequado para as futuras instalações sobre o calçadão será a cessão de uso, instruída nos termos do art. 18. da Lei nº 9.636, de 1998. Por tratr-se de contrato com encargos e prazos definidos, a cessão de uso onerosa é mais segura juridicamente para ambos os contratantes.

47. O RIP, sigla de Registro Imobiliário Patrimonial, é a identificação do cadastro do imóvel e do destinatário. É utilizado para todos os imóveis, estejam vagos ou destinados sob quaisquer dos instrumentos disponíveis.

48. Após esclarecidos pontos específicos relativos ao acordo, colocamos para apreciação outros pontos que esta Coordenação-Geral propõe para o acordo, conforme itens 49 e 50.

49. **Manutenção de algumas das premissas originais do Fórum, conforme Termo de Referência inicial:**

49.1. Concurso nacional pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil – IAB para intervenção/urbanização completa da Praia do Futuro em aproximadamente 6.000 metros ao longo da praia, entre as Ruas Ismael Pordeus e a foz do Rio Cocó (+ Titanzinho) que considere, inclusive, as restrições de segurança impostas pela

existência dos cabos submarinos de comunicação internacional de dados e da indústria de dessalinização, conforme proposto pelo Fórum permanente de Requalificação Praia do Futuro;

49.2. Manter os aglutinantes (9/6 e 3/2 barracas), conforme proposto pelo IMPLAFOR;

49.3. Desocupação, limpeza e recomposição da vegetação nativa nos intervalos;

49.4. Aplicar aos espaços os seguintes indicadores:

49.4.1. **Taxa de ocupação do solo= 40%;**

49.4.2. **Taxa de permeabilidade= 50%;**

49.4.3. **Altura máxima= 9,00m (será permitido a construção de mezanino)**

49.4.4. **Índice de aproveitamento= 0,6**

49.4.5. **Taxa de Permeabilidade Visual= 40%**

49.4.6. **Área fechada das barracas (2) : Limitar a projeção da área fechada das barracas à 70% do somatório da projeção da áreas coberta do equipamento, permanecendo o restante permissível o acesso livre à praia.**

49.5. É permitida a construção de mezanino ocupando 50% da área do pavimento inferior;

49.6. O acesso ao setor de apoio/serviços deve ocorrer pelas laterais ou em caso de abrir para o passeio frontal, deve ser provido de anteparo para bloqueio visual;

49.7. Não será possível o uso pelas Barracas, dos passeios ou das áreas livres entre os empreendimentos e outros equipamentos, para depósitos em geral (abertos ou descobertos), guarda de produtos e utensílios, chuveiros, carga ou descarga e estacionamentos, mesmo em caráter temporário;

49.8. A área remanescente da ocupação de 40% poderá ser ocupada por mobiliários não fixos até os marcos demarcatórios.

50. **Inovações proposta pela SPU ao Termo de Referência elaborado pelo Fórum:**

50.1. Alargamento do calçadão em mais 30 metros totalizando em 44 metros (14m do calçadão existente + 30 m para a alocação das barracas e outros equipamentos fixos) do limite do meio-fio da avenida Clóvis Arrais Maia em direção ao mar;

50.2. A SPU/CE cancelará todos os RIPs, sobretudo aqueles que se encontram em situação de inadimplência, nos termos da lei, pois a decisão judicial não dá o direito de os barraqueiros ocuparem áreas públicas gratuitamente. É uma nova situação, não protegida pela Ação;

50.3. Obrigação de pagamento dos valores devidos pelos últimos 5 (cinco) anos, conforme artigo 206, §5º, do Código Civil, podendo ser parcelada em até dois anos, nos termos fixados em norma da SPU;

50.4. Desobstrução dos acessos à praia e ao mar, às expensas dos barraqueiros em um prazo de até 30 dias, sob pena de multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por dia de atraso;

50.5. Recomposição das áreas degradadas, às expensas dos barraqueiros em prazo a ser acordado;

50.6. Das 43 barracas sem RIP, somente serão beneficiadas aquelas que manejaram Recursos Especial e Extraordinário (STJ e STF). As demais, que não oferecem risco jurídico, serão demolidas, às expensas dos barraqueiros;

- 50.7. Permitir apenas as 60 barracas previstas no plano, por 20 anos, no máximo, com licitação a cada período, nos termos das Leis nº 9.636, de 1998 e de Licitações. Os que manejaram REsp. teriam direito de explorar os primeiros 20 anos. Nenhuma barraca ou edificação ficaria fora dos aglutinantes;
- 50.8. Incluir o trecho da Praia do Futuro no Termo de Adesão de Gestão de Praias TAGP, de Fortaleza. O município poderá conceder os espaços das barracas e permissões de uso para eventos na praia, cabendo a ele as receitas auferidas e a fiscalização do local;
- 50.9. Cessão onerosa de 200 m² de área total para barracas com RIP atual até 200 m²;
- 50.10. Cessão onerosa de 400 m² de área total para barracas com RIP atual de mais de 200,00 m², até 400 m²;
- 50.11. Cessão onerosa de 800 m² de área total para barracas com RIP atual superior a 400 m² ou nas dimensões do RIP na data dos Embargos Infringentes, de 2006;
- 50.12. Cessão onerosa de até 200 m² de área total para barracas sem RIP, limitado à área atualmente utilizada, para aquelas que manejaram recursos perante o STJ/STF;
- 50.13. Valores a serem pagos em consonância com a Legislação Federal ou Municipal, se superior;
- 50.14. A cessão se justifica porque os bens de uso comum do povo (praias) são insuscetíveis de transferência de direitos reais, logo a cessão de uso onerosa é mais segura juridicamente a ambos os contratantes;
- 50.15. Não será admitida reserva de áreas (lotes) para quaisquer empreendedores, cabendo a eles ocuparem os espaços livres com mobiliários (mesas, cadeiras, ombrelones, espreguiçadeiras etc.), a depender da demanda presente;
- 50.16. Será permitido o uso na faixas de calçada e da praia com mobiliários não fixos, a depender da demanda presente no local, vedada a reserva de espaços pelas barracas e o cerceamento do acesso e permanência da população, com ou sem mobiliários próprios, sejam consumidores ou não dos estabelecimentos locais.
- 50.17. A área cedida é aquela que poderá ser edificada na proporcionalidade da proposta original do Fórum, respeitando os indicadores máximos: 40% no máximo para ocupação, dentre outros, conforme item 19 do “Termo de Referência da Praia do Futuro Versão Final”;
- 50.18. Expressamente proibida a construção de quaisquer áreas de apoio fora do espaço das barracas;
- 50.19. Sera permitida locação de mobiliário, montados apenas sob demanda presente no local;
- 50.20. A diferença entre a área total que seria concedida na proposta do Fórum, e a área proposta pela SPU, poderá ser destinada a novos empreendimentos, com metragem a ser acordada (200; 400; 800 m²), que deverão ser licitadas, em conformidade à nova Lei das Licitações (Lei nº 14.133/21, com destaque ao art. 192) e Legislação Patrimonial da União. Isso permitirá novos empreendimentos, por intermédio de procedimento licitatório, minimizando flagrante “reserva de mercado”. Permitirá, também, o incremento das receitas municipais pelo TAGP, uma vez eliminados os impedimentos para transferência da gestão

daquela poligonal ao Município de Fortaleza.

CONCLUSÃO

51. Com base nas análises alinhavadas e respondendo a Cota nº 00458/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU (39942352), da Coordenação-Geral Jurídica de Patrimônio da União, informamos que é possível e desejável que as discussões para um acordo continuem desde que as proposições desta Secretaria do Patrimônio da União sejam consideradas pelo Fórum para a construção de uma proposta consensual para a área em questão.

52. Com relação ao conteúdo da Nota Informativa 3085 (39877190) da SPU/CE e do Despacho n. 00011/2024/GAB/PUCE/PGU/AGU (39940041) do Senhor Procurador-Chefe da União no Ceará, ao contrário do que é informado nos documentos, esta Coordenação-Geral está inclinada a concordar com o planejamento elaborado pelo INPLAFOR, órgão municipal da Prefeitura de Fortaleza, em virtude dessa proposta ir ao encontro dos parâmetros almejados por esta SPU é que concordamos em definir a ampliação da metragem do calçadão existente em mais 30 metros especificamente nos aglutinantes de lazer e gastronomia.

53. Com o objetivo de se pôr fim à demanda, é que apresentamos nos itens 49 e 50, acima, dispositivos a serem discutidos e que poderão ser inseridos na proposta original, se assim entender a alta administração da SPU e da AGU.

54. Envolvendo esta Nota Técnica matérias de ordem jurídica, propomos que a presente seja objeto de apreciação pela AGU, antes de retornar à SPU/CE para que se manifestem quanto à conveniência e oportunidade de firmar um acordo nas condições atualmente propostas.

RECOMENDAÇÃO

55. Desta forma, visando garantir o atendimento do interesse público, orientamos a Superintendência no Ceará para que solicite junto a Procuradoria da União que a parte ré vencida apresente um cronograma para avanço das tratativas para a efetivação do eventual acordo. Entendemos que o referido cronograma executivo deve indicar um prazo razoável, considerando-se a complexidade e volume de planejamento e intervenções, além do atendimento ao interesse público que o cumprimento da sentença representa.

56. Na oportunidade, como recomendação desta Unidade Central à Superintendência do Patrimônio da União no Ceará, alertamos sobre a necessidade de se fazer cumprir a decisão de retirada imediata, por parte dos barraqueiros, das cercas e outras delimitações existentes que estejam inviabilizando o livre e franco acesso ao mar pelos usuários locais em detrimento de se fazer cumprir os termos da Sentença.

57. Na sequência, recomenda-se o envio da presente Nota Técnica à CONJUR/MGI para que possa se manifestar quanto aos termos deste documento e, se assim entender, colher manifestação da PRU da 5ª Região, quanto às propostas que foram sugeridas por esta SPU junto ao Fórum.

58. Os autos deverão ainda ser encaminhados à SPU/CE para que se manifeste quanto à conveniência e oportunidade em firmar um Acordo nas condições acima explicitadas.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

NIL CLINTON CÔRTE COSTA
Arquiteto e Urbanista

Documento assinado eletronicamente

REINALDO MAGALHÃES REDORAT
Economista

De acordo. Ao Coordenador-Geral de Gestão de Territórios Costeiros e Marginais.

Documento assinado eletronicamente

CLÁUDIO MARCUS SCHMITZ
Chefe de Divisão de Praias e Orla

De acordo, à Diretoria de Destinação de Imóveis.

Documento assinado eletronicamente

ANDRÉ LUÍS PEREIRA NUNES
Coordenador-Geral de Gestão de Territórios Costeiros e Marginais

De acordo com o proposto. Encaminhe-se ao Gabinete da SPU.

Documento assinado eletronicamente

CASSANDRA MARONI NUNES
Diretora de Destinação de Imóveis

De acordo com o proposto. Encaminhe-se à Conjur/MGI para manifestação e, se de acordo, à SPU/CE para ações de sua alçada.

Documento assinado eletronicamente

CAROLINA GABAS STUCHI
Secretária-Adjunta do Patrimônio da União



Documento assinado eletronicamente por **Nil Clinton Côrte Costa, Arquiteto(a)**, em 27/06/2024, às 17:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Reinaldo Magalhaes Redorat, Economista**, em 27/06/2024, às 17:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cláudio Marcus Schmitz, Chefe(a) de Divisão**, em 28/06/2024, às 08:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Andre Luis Pereira Nunes, Coordenador(a)-Geral**, em 28/06/2024, às 12:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cassandra Maroni Nunes, Diretor(a)**, em 04/07/2024, às 11:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Carolina Gabas Stuchi, Secretário(a) Adjunto(a)**, em 08/07/2024, às 16:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **43015194** e o código CRC **6694C326**.

Referência: Processo nº 04988.002700/2005-46.

SEI nº 43015194

Documento assinado eletronicamente por MARIA CAROLINA SCHEIDEGGER NEVES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1608685841 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA CAROLINA SCHEIDEGGER NEVES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 30-08-2024 17:32. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.