

O PROJETO ORLA, SUAS RELAÇÕES COM OS TERRENOS DE MARINHA E SEUS ACRESCIDOS: UMA PROPOSTA DE CONSCIENTIZAÇÃO E AÇÃO DA POLÍTICA TERRITORIAL E AMBIENTAL.

The Shore Project, Their Relationships With The Navy Lands And Their Surroundings: a Proposal Of Understanding And Action Of The Territorial And Environmental Politics.

Roberval Felipe Pereira de Lima

Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN

Centro de Estudos Regionais de Ensino Superior - CERES - Departamento de Geografia

e-mail: roberfelippe@hotmail.com

Obéde Pereira de Lima

CTM- Consultoria em Terrenos de Marinha

e-mail: obede@vetorial.net

Jaqueline Brião de Carvalho

Universidade Federal do Rio Grande – FURG

Programa de Pós-Graduação em Gerenciamento Costeiro Integrado – Instituto Oceanográfico - IO

e-mail: geojaque@gmail.com

Resumo

O “Projeto Orla” é uma ação do Governo Federal, conduzida pelo Ministério do Meio Ambiente, e pela Secretaria do Patrimônio da União, buscando contribuir em escala nacional para a aplicação de diretrizes gerais de disciplinamento de uso e ocupação de um espaço que constitui a sustentação natural e econômica da zona costeira, a Orla Marítima. A concepção de gestão adotada pelo Projeto tem como base a Lei nº7661/88, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, e a Lei nº9636/98, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, incluindo os localizados na orla marítima, cujo arranjo institucional é orientado no sentido da descentralização de ações de planejamento e gestão deste espaço, da esfera federal para a do município, e articula Órgãos Estaduais de Meio Ambiente – OEMAs, Gerências Regionais do Patrimônio da União – GRPU, administrações municipais, além de outras organizações não governamentais locais.

Cabe destacar que o Projeto Orla possui em seu escopo as melhores intenções possíveis para o ordenamento territorial e proteção ambiental das zonas costeiras no território brasileiro; contudo, suas bases estruturais ficam comprometidas em virtude de dependerem em grande parte de recursos e áreas que se apoiam em uma questão polêmica, que são os terrenos de marinha e seus acrescidos. Ocorre que tais áreas dominicais da União são cada vez mais contestadas nos dias atuais, inclusive em instâncias jurídicas, pelo fato das demarcações realizadas pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU) se encontrarem eivadas de vícios e equívocos do ponto de vista técnico-científico e legal, levando insegurança jurídica aos proprietários de terrenos alodiais que confinam com os terrenos de marinha nestas zonas costeiras. Neste artigo constata-se estes equívocos existentes.

Palavras-chaves: Projeto Orla; orla marítima; terrenos de marinha.

Abstract

The “Shore Project” is an action of the Federal Government, conducted by the Ministry of the Environment, and by the General Office of the Patrimony of the Union, looking to contribute in national scale for the application of general guidelines for use and occupation of the space that constitutes the natural and economical sustentation of the coastal area, the Seafront. The administration concept adopted by the Project has as base the Law no. 7661/88, that institutes the National Plan of Coastal Administration, and the Law no. 9636/98, that sets the

regularization, administration, emphyteusis and alienation of lands of domain of the Union, including the ones located on the seafloor, whose institutional arrangement is guided in the way of decentralization of planning actions and administration of this space, of the federal sphere of the municipal district, and it articulates State Organs of Environment - OEMAs, Regional Managements of Patrimony of the Union - GRPU, local administrations, besides other local non-government organizations.

It is fit to highlight that the Shore Project possesses in its scope the best possible intentions for the territorial ordaining and environmental protection of the coastal areas in the Brazilian territory; however, their structural bases are committed because they depend in a large part of resources and areas that lean on a controversial subject, that being the navy lands and their surroundings. It happens that these areas of Union domain are disputed more and more in the current days, including in juridical instances, because of the fact that the demarcations accomplished by the General office of the Patrimony of the Union (SPU) find themselves stained with addictions and misunderstandings from the technician-scientific and legal point of view, taking juridical insecurity to the proprietors of surrounding lands that confine with the navy lands in these coastal areas. In this article are verified these existent misunderstandings.

Word-key: Shore Project; seafloor; navy lands.

1 INTRODUÇÃO

1.1 A PREOCUPAÇÃO COM A IMPORTÂNCIA DA ORLA MARÍTIMA

A orla marítima mundial ao longo do processo civilizatório e de desenvolvimento das nações sempre foi local de intensas atividades econômicas e de concentração populacional, sendo desta forma, áreas de constantes conflitos no que tange a ocupação, uso e destinação dos espaços territoriais, nestas localidades (Lima, 2016).

Os constantes e crescentes processos de ocupação das áreas de proteção ambiental, nessas localidades, passaram nos últimos decênios do final do século XX, e início deste século XXI, a serem objetos de preocupação mundial. Mas foi a partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em junho de 1992. Também conhecida como “Cúpula da Terra” ou “Eco 92”, ela reuniu mais de 100 chefes de Estado para debater formas de desenvolvimento sustentável, um conceito relativamente novo à época. Com foco nas questões ambientais, que os debates e estudos sobre estas zonas litorâneas passaram a se intensificar.

De acordo com Bakker (2014), de cada três pessoas no mundo, duas vivem atualmente nas regiões costeiras, perto do mar, no litoral dos estados ribeirinhos ou em ilhas. Esta situação, que resulta não só do crescimento demográfico e os deslocamentos populacionais, mas também o desenvolvimento econômico, afeta regiões de equilíbrio delicado, que são frequentemente zonas de civilização antiga, cuja prosperidade se baseava, sobretudo na navegação e no comércio marítimo, bem como na produtividade elevada.

Países ao redor do mundo começaram a estabelecer formas de planejamento para estas áreas por meio da utilização de zoneamentos, visando o uso e ocupação ordenada e sustentável destes frágeis ecossistemas.

Com esta preocupação o projeto proposto visou pesquisar, levantar, e analisar a viabilidade e exequibilidade da proposta contida no Projeto Orlado município de Rio Grande, RS, considerando o que estabelece o Decreto nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004, regulamentando a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC.

O Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla é uma ação do Governo Federal, conduzida pelo Ministério do Meio Ambiente, por meio de sua Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos, e pela Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, buscando contribuir em escala

nacional para a aplicação de diretrizes gerais de disciplinamento de uso e ocupação de um espaço que constitui a sustentação natural e econômica da zonacosteira, a Orla Marítima, tendo como primeiro objetivo¹:

“Compatibilizar as políticas ambiental e patrimonial do governo federal no trato dos espaços litorâneos sob propriedade ou guarda da União, buscando, inicialmente, dar uma nova abordagem ao uso e gestão dos terrenos e acrescidos de marinha - grifei, como forma de consolidar uma orientação cooperativa e harmônica entre as ações e políticas praticadas na orla marítima.”

Note-se que o Projeto Orla, como se encontra concebido, tem como um dos focos principais os terrenos de marinha e seus acrescidos, enquanto bens dominicais da União. Estes bens dominicais da União encontram-se situados, segundo os critérios definidos e praticados pela Secretaria do Patrimônio da União, nas áreas terrestres junto às margens marítimas, fluviais, lacustres e insulares a partir da linha de costa para o interior da zona costeira, com extensões variáveis que, na maioria dos casos, superpõem-se sobre as áreas das propriedades particulares alodiais.

A concepção do Projeto Orla, visando executar a sua gestão territorial, tem como base os conceitos estabelecidos pelo Decreto nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004, além de outros instrumentos ambientais legais. Veja-se a seguinte conceituação de *orla marítima* contida neste documento legal:

“Art. 22. Orla marítima é a faixa contida na zona costeira, de largura variável, compreendendo uma porção marítima e outra terrestre, caracterizada pela interface entre a terra e o mar.

Art. 23. Os limites da orla marítima ficam estabelecidos de acordo com os seguintes critérios:

- I - marítimo:isóbata de dez metros, profundidade na qual a ação das ondas passa a sofrer influência da variabilidade topográfica do fundo marinho, promovendo o transporte de sedimentos;*
- II - terrestre:cinquenta metros em áreas urbanizadas ou duzentos metros em áreas não urbanizadas, demarcados na direção do continente a partir da linha de preamar ou do limite final de ecossistemas, tais como as caracterizadas por feições de praias, dunas, áreas de escarpas, falésias, costões rochosos, restingas, manguezais, marismas, lagunas, estuários, canais ou braços de mar, quando existentes, onde estão situados os terrenos de marinha e seus acrescidos.”*

2 OS TERRENOS DE MARINHA E SEUS ACRESCIDOS

De acordo com os conceitos legais básicos os *terrenos de marinha e seus acrescidos* são bens dominicais da União, em conformidade com o artigo 1º do Decreto-Lei nº 9.760, de 05 de setembro de 1946. Estas parcelas imobiliárias foram inseridas no inciso VII do artigo 20 da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05/10/1988.

Nos termos da conceituação contida no artigo 2º do Decreto-Lei nº 9.760/46, os *terrenos de marinha* são faixas territoriais localizadas na orla marítima com trinta e três (33) metros de largura, medidas horizontalmente para a parte de terra, a partir da *linha da preamar média do ano de 1831 – LPM/1831*. Naturalmente, por esta conceituação legal, tais faixas

¹PROJETO ORLA: fundamentos para gestão integrada. Brasília: MMA/SQA; Brasília: MP/SPU, 2002. 78p.

ficam localizadas no *estirâncio*, ou seja, na área litorânea onde o mar atua diariamente, nos movimentos de subidas e descidas dos seus níveis denominados de marés.

As demarcações destas faixas territoriais estão na esfera das atribuições da Secretaria do Patrimônio da União – SPU, órgão subordinado ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão – MPOG, do governo federal brasileiro em conformidade com o artigo 9º do citado Decreto-Lei nº 9.760/46 e artigo 1º da LEI Nº 9.636, DE 15 DE MAIO DE 1998.

O Governo Federal tem consciência da diversidade de situações representadas pela extensão dessa faixa costeira, que atinge 8.500 km e aproximadamente 300 municípios litorâneos, que perfazem, segundo o último censo, uma população em torno de 32 milhões de habitantes. Subjacente aos aspectos de territorialidade encontra-se a crescente geração de conflitos quanto à destinação de terrenos e demais bens sob o domínio da União, com reflexos nos espaços de convivência e lazer, especialmente das praias, que são consideradas bens públicos de uso comum do povo.

Ocorre que as gerações dos conflitos surgem quando propriedades particulares limítrofes com os terrenos de marinha e seus acréscidos são cadastradas como bens dominicais da União, como resultado da localização da “LPM/1831” e das respectivas demarcações realizadas pela SPU, baseadas em critérios presumidos, levando sérios prejuízos aos legítimos proprietários de tais parcelas imobiliárias. Isto pode ser comprovado através da utilização de métodos técnico-científicos existentes atualmente ao demonstrar que os terrenos de marinha recaem sobre os ambientes praias e perdem a eficácia como bens dominicais da União.

3 GERENCIAMENTO COSTEIRO NO BRASIL

Na costa marítima brasileira as ocupações do solo urbano têm ocorrido de maneira acelerada. Os crescentes conflitos ocasionados pela busca por moradias, construção de pousadas, redes hoteleiras, edifícios, entre tantas outras formas de produção do espaço geográfico territorial junto ao litoral; crescem vertiginosamente, e os mecanismos de planejamento e prevenção passam a ser uma forma de mitigar, ou tentar minimizar os impactos ambientais decorridos.

De acordo com artigo publicado em periódico especializado, Oliveira e Nicolodi (2012), constata-se que a gestão costeira e marinha no Brasil dá-se a partir de espaços definidos pela legislação específica do tema, tais como ‘*Mar Territorial*’, ‘*Zona Costeira*’, entre outros. A partir de 2004 o Decreto 5.300, que regulamentou a Lei do Gerenciamento Costeiro no país, definiu um novo espaço geográfico de gestão do território: a *Orla Marítima*. No Brasil, uma das principais frentes de ação do Ministério do Meio Ambiente é o Projeto ORLA, que tem como objetivo **otimizar o ordenamento dos espaços litorâneos sob domínio da União**, aproximando as políticas ambiental, urbana e patrimonial. Tal afirmação, contida no primeiro parágrafo da apresentação do Projeto Orla, é objeto de algumas reflexões, entre elas o seguinte questionamento:

Sendo o Poder Executivo Municipal o responsável pela gestão do território municipal no qual se encontra inserida a orla marítima, o *ordenamento dos espaços litorâneos* é uma atividade sob a sua responsabilidade, em conformidade com o Inciso VII do artigo 30 da Constituição Brasileira/1988, donde se transcreve o seguinte texto:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

.....

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;”

O que se encontra no bojo dessa interferência da União sobre os espaços litorâneos brasileiros?

Em 1809 a Coroa Portuguesa abriu a concessão para aforamento de áreas de “marinhas”² nas praias da Gamboa e Saco do Alferes, no Rio de Janeiro, para a construção de armazéns e trapiches a quem interessasse, mediante o pagamento das enfiteuses ou emprazamentos (Lima, 2002). Foi a partir daquela época que o governo do território brasileiro passou a explorar as marinhas como fonte de recursos para os cofres da Fazenda Real.

Esta prática perpetua-se até os dias atuais e futuros, conforme a legislação em vigor. Atualmente o governo brasileiro está colocando à venda os terrenos de marinha e seus acrescidos, como estabelecido na Medida Provisória MP 691/15 já aprovada em dezembro/2015 pelo Congresso Nacional. Com a alienação prevista nos artigos 3º e 4º da MP, há a aquisição do domínio pleno, isto é, da totalidade do terreno.

De acordo com o Relatório do Tribunal de Contas da União (TC 013.087/2014-2) no ano de 2013 a SPU teve uma arrecadação em taxas de laudêmios, aforamentos e ocupações no valor de R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais), como se encontra na transcrição a seguir:

"3.1.5. Cumpre ressaltar que os fatores materialidade e relevância também foram decisivos para a definição de verificação dos dois tipos de imóveis citados. Se por um lado o valor total de bens de uso especial está estimado em 46 bilhões de reais, o valor total de bens dominiais gira em torno de 4,9 bilhões. Todavia, os dominiais possuem arrecadação expressiva de receitas de aforamento e taxa de ocupação, as quais, no exercício de 2013, alcançaram marca próxima a um bilhão de reais."

O Projeto Orla está orientado no sentido de aumentar a arrecadação com o cadastramento dos imóveis da União situados nos terrenos de marinha e seus acrescidos, cujas ocupações precisam ser levantadas através da parceria com os municípios litorâneos, que se comprometem a fazer a sua implantação, gestão, fiscalização.

Analisando os problemas costeiros no Brasil, Bakker (2014, pg.13) esclarece que:

"No caso específico do Brasil o problema do Gerenciamento Costeiro começou a ser debatido nos meios científicos ligados à área dos recursos do mar, por ocasião da implementação do Programa de Sistemas Costeiros, constante do I Plano Setorial para Recursos do Mar, elaborado pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) e aprovado pelo Presidente da República em 1981, como um desdobramento natural daquele programa. Do resultado final dos debates e das discussões sobre o tema, a CIRM começou a preparar um anteprojeto, que deve ter servido de base para o desenvolvimento do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, posteriormente enviado ao Congresso Nacional e instituído por lei."

O litoral brasileiro devido a grande diversidade de fauna, flora, e configurações geomorfológicas bastante variadas, necessita de instrumentos que regulem a ocupação e atividades ligadas a estas localidades.

² As marinhas eram áreas situadas nos estuários dos rios e planícies aluvionares em contato direto com o mar, sem qualquer forma geométrica definida. Estas áreas foram estabelecidas como bens realengos desde o início da colonização do território brasileiro pelos portugueses, e se destinavam a gerar recursos com a extração de madeiras dos manguezais e, posteriormente, na produção de sal, quando passaram a ser denominadas de “marinhas de sal” (Lima, 2002). É comum encontrar na literatura deste tema referências a estas áreas, como sendo “terrenos de marinha”. Isto é um grave equívoco, pois os “terrenos de marinha” só foram criados pela Ordem Régia de 18 de novembro de 1818, caracterizada pela faixa de trinta e três metros de largura nas margens marítimas, contada a partir do ponto até onde chegavam as marés de águas vivas.

Bakker (2014, op.cit.) relata que o litoral brasileiro tem aspectos de grande relevância que constituem um verdadeiro desafio para a aplicação do Gerenciamento Costeiro com as seguintes características:

- I. *“É uma área de grande extensão (aproximadamente 8 mil km);*
- II. *É onde se concentra a maior parte da população brasileira, sendo por isso, área de grande valorização e especulação imobiliária e de significativo interesse turístico;*
- III. *É onde se verifica a quase totalidade da ligação do Brasil com o exterior e, portanto, se constitui em área de extrema sensibilidade, tanto do ponto de vista das comunicações e relações econômicas internacionais quanto do ponto de vista da segurança externa;*
- IV. *É onde estão localizadas as maiores jazidas de petróleo do País; e*
- V. *É onde estão situados os chamados “terrenos de marinha”, que a legislação brasileira consagra como pertencentes à União e, como tais, devem constituir usufruto da comunidade nacional (destaque nosso)”.*

Como se vê no destaque ao item V acima transcrito é nesta localidade que se encontra o problema de pesquisa, qual seja: onde realmente estão localizados no território nacional tais terrenos de marinha? Quanto a pertencerem ao usufruto nacional, não há o que se discutir, mas onde se encontram essas faixas que têm como parâmetro básico a localização da linha de preamar média de 1831, que possibilita as demarcações dos terrenos de marinha e seus acrescidos, caracterizados como bens dominicais da União?

De acordo como se encontra estabelecido no Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro os terrenos de marinha e seus acrescidos são as bases da execução do Projeto Orla.

Ocorre que tais áreas dominicais da União são cada vez mais contestadas nos dias atuais, inclusive em instâncias jurídicas, pelo fato das demarcações realizadas pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU) se encontrarem eivadas de vícios e equívocos do ponto de vista técnico-científico e legal, levando insegurança jurídica aos proprietários de terrenos alodiais que confinam com os terrenos de marinha nestas zonas costeiras.

3 LEGISLAÇÃO QUE ESTABELECE O GERENCIAMENTO COSTEIRO E CRIAÇÃO DO PROJETO ORLA

A preocupação com a integridade e a qualidade socioambiental das regiões costeiras decorre do fato de serem as mais ameaçadas do planeta, justamente por estarem sendo submetidas a uma dinâmica de apropriação e uso desordenado e predatório do seu imenso potencial em termos de recursos naturais.

O Plano Nacional de Gerenciamento (PNGC) foi instituído pela Lei 7.661, de 16 de maio de 1988, regulamentada pelo Decreto nº 5.300 de dezembro de 2004. A própria Lei já previa mecanismos de atualização do PNGC e, com a experiência então acumulada na execução do Plano inicial, foi procedida uma revisão, culminando com a elaboração do PNGC II, no qual se procurou estabelecer novas bases para a continuidade de ações, de modo a consolidar os progressos obtidos e possibilitar o seu aprimoramento, *“mantendo a flexibilidade necessária para o atendimento da ampla diversidade de situações que se apresentam ao longo da extensa zona costeira brasileira”*, conforme acentua (BAKKER, 2014, p.13).

De acordo com o referido PNGC II, a revisão do PNGC anterior buscou adequá-lo à sua prática atual, contemplando, assim, a experiência acumulada no âmbito do Ministério do Meio Ambiente e, conseqüentemente, às novas demandas surgidas no âmbito da sociedade, cujo marco balizador está representado nos documentos gerados pela Conferência das Nações

Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como RIO-92, destacando-se a chamada “*Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*” e a “*Agenda 21*”.

A preocupação com a sustentabilidade do meio ambiente levou BAKKER, (2014, pg.15) a destacar que:

“Entre os fatores de degradação do ambiente costeiro, podemos destacar os seguintes:

- *Produtos químicos, petroquímicos, carboníferos e metais pesados (mercúrio, cádmio, cobre, etc.);*
- *destilação do álcool, com conseqüente produção de efluentes de vizinhança;*
- *aterros de várias espécies, tanto para atender a projetos para a implantação de novos pólos industriais;*
- *agrotóxicos biocidas e fertilizantes;*
- *despejo de lixo e óleo, em conseqüência do grande trânsito de navios; e*
- *especulação imobiliária.”*

A partir da importância destes sistemas litorâneos foram criados os instrumentos legais que orientam e regulam as ações de preservação e proteção ambientais.

Os Instrumentos de operacionalização da gestão costeira no Brasil constantes no PROJETO ORLA (2002) no são os seguintes:

i) BASES LEGAIS

Art. 225 da Constituição Federal - estabelece a Zona Costeira como patrimônio nacional e área de interesse especial;

Lei nº 7.661/88 - Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro;

Lei nº 8.617, de 04/01/93 - dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua e a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileira;

Resolução CIRM nº 05/97 - detalha os aspectos operativos do PNGC II;

Decreto nº 2.972, de 26/02/99 - instituiu o Projeto de Gestão Integrada dos Ambientes Costeiros e Marinhos no âmbito do MMA;

Decreto nº 2.956 de 03/02/99 - instituiu o V Plano Setorial para os Recursos do Mar (PSRM) - 1999 - 2003 aborda articulação com o GERCO;

Plano Plurianual PPA 2000-2003 - Programa Zoneamento Ecológico Econômico, Projeto de Gestão Integrada dos Ambientes Costeiros e Marinhos;

Lei Estadual de Gerenciamento Costeiro - alguns estados já aprovaram suas leis estaduais para regular especificamente o zoneamento costeiro estadual;

Decreto nº 5.300, de 7/12/2004 - dispõe sobre regras de uso e ocupação da Zona Costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima;

ii) INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro - PEGC - desdobramento do PNGC, em nível estadual, apoia a implementação da Política Estadual de Gerenciamento Costeiro.

Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro - PMGC- desdobramento do PNGC e do PEGC, apoia a implementação da Política Municipal de Gerenciamento Costeiro, guardando estreita relação com os instrumentos de planejamento territorial municipal (planos diretores).

Plano de Gestão da Zona Costeira - PGZC - instrumento para a formulação do conjunto de ações e programas, articulados e localizados, elaborados com a participação da sociedade, que visa orientar a execução do Gerenciamento Costeiro em diferentes níveis de governo (Federal, Estadual ou Municipal).

Plano de Ação Federal da Zona Costeira – PAF - planejamento de ações estratégicas para a integração de políticas públicas incidentes na Zona Costeira, buscando responsabilidades compartilhadas de atuação.

iii) INSTRUMENTOS DE APOIO AO PLANEJAMENTO

Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro - ZEEC - instrumento de apoio ao processo de ordenamento territorial. Utiliza técnicas e mecanismos para oferecer subsídios a sustentabilidade ambiental do desenvolvimento da Zona Costeira.

Sistema de Informações do Gerenciamento Costeiro e Marinho – SIGERCOM - sistema que integra e disponibiliza informações do PNGC com dados retirados de várias fontes: banco de dados, sistemas de informações geográficas e sensoriamento remoto - destaque nosso).

O trecho supra destacado demonstra que, de nada adianta estruturar informações geográficas, aliada a banco de dados se estes não estiverem com corretas relações e interpretações do que preconiza a legislação brasileira, é o que ocorre no caso da demarcação dos terrenos de marinha e seus acrescidos, onde por critérios **presumidos** e, **inadequados**, a Secretaria do Patrimônio da União – SPU avança sobre a propriedade privada dos indivíduos. Como será demonstrado no escopo deste artigo.

4 CRIAÇÃO DO PROJETO ORLA

O projeto Orla foi concebido com o propósito de proteger os ambientes costeiros, e buscar uma melhor gestão para as áreas de domínio da União. O Projeto Orla consiste em uma coletânea de documentos, estruturados em cinco (5) publicações distintas: *Fundamentos da Gestão Integrada*(2006), *Guia de Implementação*(2005), *Manual de Gestão*(2006), *Subsídios de projeto e Gestão*(2004) e, *Implementação em Territórios com Urbanização Consolidada*(2006). Esta publicações contêm estudos e instruções para a implementação em toda a costa marítima brasileira, servindo como norteadoras na construção do Projeto para os municípios.

O Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla, surge como uma ação inovadora no âmbito do Governo Federal, conduzida pelo Ministério do Meio Ambiente, por meio da Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos, e pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, buscando implementar uma política nacional que harmonize e articule as práticas patrimoniais e ambientais, com o planejamento de uso e ocupação desse espaço que constitui a sustentação natural e econômica da Zona Costeira.

Em destaque o que está contido no Projeto Orla em suas publicações (PROJETO ORLA, 2004).

Fundamentos para gestão integrada (2006)– que apresenta a estrutura conceitual e os arranjos políticos-institucionais como base para orientar e avançar na descentralização da gestão da orla para a esfera municipal. Focaliza a importância do Projeto como estratégia de resgate da atratividade desse espaço democrático de lazer, além dos aspectos intrínsecos de gestão patrimonial que interagem para a sustentabilidade das ações de gestão propostas pelos municípios.

Subsídios para um Projeto de Gestão (2004)—reúne os estudos preliminares, que deram subsídios à elaboração de um projeto dessa natureza, analisando sua base legal, seus antecedentes institucionais e explicitando seus fundamentos teóricos.

Guia de Implementação do Projeto Orla (2005) – detalha o fluxo de atividades, atribuições e encaminhamentos do Projeto, contribuindo para organização de uma agenda institucional nas três esferas de governo e destacando os mecanismos de envolvimento e participação da sociedade no processo de gestão.

Manual de Gestão (2006) – orienta, por meio de linguagem técnica e simplificada o diagnóstico, a classificação, a caracterização da situação atual, a composição de cenários de usos desejados e respectivas ações na orla para alcançá-los. Esse elenco de ações consolida-se em um Plano de Gestão, que adquire legitimidade quando busca formas efetivas de articulação e parcerias entre o governo e a sociedade. Assim, a Coordenação Nacional do Projeto Orla está disponibilizando mais um instrumento, que incorpora a visão estratégica de planejamento ao contexto da gestão integrada, buscando dar identidade local à solução de conflitos, e à manutenção das riquezas naturais, culturais e sociais do litoral brasileiro.

Implementação em Territórios com Urbanização Consolidada (2006) - contribui para a garantia do cumprimento da função socioambiental da propriedade ao longo da costa brasileira urbanizada. Para tanto, foram escolhidos os seguintes temas: Articulação com o Programa Nacional de Regularização Fundiária dos Assentamentos Informais em Imóveis da União; Articulação do Plano de Gestão Integrada da Orla com outros Instrumentos de Planejamento e Gestão Territorial; e Fortalecimento da Participação Cidadã.

No que tange ao quesito das orientações sobre os terrenos de marinha, os pesquisadores envolvidos na concepção do Projeto Orla, cometem vários equívocos conceituais, comprometendo totalmente os princípios para o qual se destina.

Entre os equívocos conceituais, veja-se o de Muehe (2004, pg.11), ao afirmar que:

*“a adoção de limites legalmente aceitos representa um passo fundamental para orientar as ações de controle e restrição de atividades que possam alterar de forma negativa as características ambientais, estéticas e de acessibilidade à orla, em especial às praias. Entretanto, o limite de 33m dos terrenos de marinha, medidos, em direção à retroterra, a partir da **preamar de sizígia de 1831**, além de ser de difícil determinação, freqüentemente não ultrapassa a largura da berma de praias mais largas. Além disso, os limites oceânicos sequer são considerados.”*

Como destacado acima em negrito, o citado autor comete um grave equívoco ao afirmar que a referência para a medida da faixa dos terrenos de marinha é a partir da “**preamar de sizígia de 1831**”, pois a preamar média é determinada pela soma das alturas de todas as preamares ocorridas no período de um ano, que no caso específico se refere ao ano de 1831 e é muito diferente da média das preamares de sizíguas daquele ano. O termo sizígia é sinônimo de conjunção da Lua com o Sol e com a Terra, quando ocorrem as fases de Lua Nova. Portanto, durante um ano têm-se, apenas, doze (12) ou treze (13) preamares de sizíguas e o valor médio destas preamares não podem nem devem substituir o valor da preamar média correspondente a um ano de registros das preamares, que são no mínimo de setecentos e trinta (730), considerando-se duas (2) preamares por dia (maré do tipo semidiurna).

Quanto à **difficuldade** na determinação da LPM/1831, como mencionado pelo autor retro citado, esta já foi resolvida em época anterior a concepção e publicação do Projeto Orla,

a partir da publicação de Lima (2002) que em defesa de tese de doutorado questionou os procedimentos demarcatórios praticados pela SPU, propondo nova metodologia. Niebuhr³ (2004) comentando sobre os critérios e procedimentos praticados pela SPU ao realizar as suas demarcações dos terrenos de marinha adverte que:

“a linha da preamar-média significa a média da maré alta em determinado período; a linha da premar-média de 1831 é a média da maré alta apurada em 1831. Cumpre advertir, já a essa altura, que os terrenos de marinha partem da linha da preamar-média de 1831, e não da linha da preamar-média atual, do próximo ano ou de qualquer outro período.”

Subjacente aos aspectos de territorialidade encontra-se a crescente geração de conflitos quanto à destinação de terrenos de marinha e seus acrescidos, com reflexos nos espaços de convivência e lazer, especialmente as praias, bens de uso comum do povo (PROJETO ORLA, op.cit.).

Dentre estes conflitos tem-se a questão dos terrenos de marinha e seus acrescidos, que são de importância imprescindível na execução do Projeto Orla, pois, sem eles este Projeto torna-se inexecutável.

Nesta questão há algo muito importante a esclarecer: se os terrenos de marinha e seus acrescidos forem demarcados pela aplicação da metodologia técnico-científica correta, estas faixas territoriais recaem grande maioria sobre os ambientes praias e perdem a eficácia como bens dominicais da União.

Eleres⁴ (2014, pg. 141) destaca que:

“em qualquer circunstância, enquanto a equação matemática adotada pelos professores Obéde Lima e Jürgen Philips, não for cientificamente contestada, ela é o Santo Graal que a sociedade tem para se opor aos tentáculos da legislação federal na determinação do terreno de marinha em nosso país, que, como dito, atropela as administrações municipais e suga enormes quantias de dinheiro tributado na forma de taxa de ocupação e foros dos habitantes dessas áreas – tanto urbanas quanto rurais”.

Em que pese o reconhecimento de vários pesquisadores sobre a metodologia desenvolvida e publicada por Lima (2002) solucionando o impasse na identificação, localização e demarcação dos terrenos de marinha e seus crescidos a SPU continua utilizando os seus procedimentos e critérios presumidos.

Somando-se ao que afirmam Niebuhr (2004) e Eleres (op. cit), Gehlen (2011, pg.28) afirma:

“Os atos de demarcação realizados pela SPU que desrespeitem o comando expresso pelo Decreto-Lei 9760/46 – 33 metros medidos a

³ NIEBHUR, Joel de Menezes. Advogado. Doutor em Direito Administrativo pela PUC/SP. Professor Convidado de Direito Administrativo da Escola da Magistratura do Tribunal de Justiça de Santa Catarina e da Escola do Ministério Público de Santa Catarina. Autor dos livros “Princípio da Isonomia na Licitação Pública” (Florianópolis: Obra Jurídica, 2000); “O Novo Regime Constitucional da Medida Provisória” (São Paulo: Dialética, 2001), “Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública” (São Paulo: Dialética, 2003) e “Pregão Presencial e Eletrônico” (Curitiba: Zênite, 2004), além de diversos artigos e ensaios publicados em revistas especializadas.

⁴ ÉLERES, Paraguassú. Engenheiro agrimensor, mestre e professor de Direito Fundiário da Universidade da Amazônia – UNAMA, do Centro de Estudos Superiores do Pará – CESU – PA e da Escola Superior de Magistratura do Tribunal de Justiça do Pará.

partir da linha de preamar médio de 1831 – são ilegais e, portanto devem ser declarados nulos. Ainda que haja eventualmente algumas decisões judiciais a favor da prática, trata-se de decisões contra legem, passíveis de revisão pelos Tribunais competentes.”

Rodrigues (2012, pg.19) reconhece que os terrenos de marinha e seus acréscidos permanecem como uma incógnita para muitos profissionais do Direito. Nas transações imobiliárias há desinformação entre os interessados e a própria mídia sofre com falta de informação sobre o assunto.

Nesta seara a ignorância generalizada sobre a temática em tela dificulta o processo de crítica e construção de novas metodologias sobre a determinação da linha de preamar média de 1831, principalmente no que diz respeito à afirmação por parte da SPU de que “*as demarcações dos terrenos de marinha e seus acréscidos são atos administrativos perfeitos e acabados*”.

Contudo, Gehlen (2011, op.cit.) faz uma ressalva, que o processo judicial de discriminação de terrenos de marinha é regulado nos artigos 32 a 63 do Decreto-Lei 9760/46. Segundo o artigo 32, o processo judicial é proposto contra aqueles que discordarem em qualquer tempo da instância administrativa, ou por qualquer motivo não entrarem em composição amigável, abrirá a União, por seu representante em juízo, a instância judicial contenciosa.

São objetivos estratégicos do Projeto Orla o fortalecimento da capacidade de atuação e a articulação de diferentes atores do setor público e privado na gestão integrada da orla; o desenvolvimento de mecanismos institucionais de mobilização social para sua gestão integrada; e o estímulo de atividades socioeconômicas compatíveis com o desenvolvimento sustentável da orla. (PROJETO ORLA, 2004)

Cabe destacar que o Projeto Orla possui em seu escopo as melhores intenções possíveis para o ordenamento territorial e proteção ambiental das zonas costeiras no território brasileiro; contudo, suas bases estruturais ficam comprometidas em virtude de dependerem em grande parte de recursos e áreas que se apoiam em uma questão polêmica, que são os terrenos de marinha e seus acréscidos.

Mesmo sendo este projeto um marco na política ambiental e territorial brasileira, muito importante sob os pontos de vista da intervenção na preservação e proteção ambiental, visando garantir os princípios da sustentabilidade na gestão das zonas costeiras, a sua implementação encontra muitos problemas técnicos, jurídicos, e econômicos, além de burocráticos, que emperram as engrenagens administrativas necessárias à sua aplicação.

5 CRITÉRIOS E PROCEDIMENTOS PRATICADOS PELA SPU NA DEMARCAÇÃO DOS TERRENOS DE MARINHA E SEUS ACRESCIDOS

A Secretaria do Patrimônio da União – SPU tem por hábito apelar para a prescrição do direito de recorrer sobre as demarcações dos terrenos de marinha e seus acréscidos, informando que “*as atividades demarcatórias foram atos administrativos perfeitos e acabados*”, razões pelas quais indefere os recursos.

Contudo, examinando-se os Processos Administrativos referentes às demarcações dos terrenos de marinha e seus acréscidos, constata-se, sem muito esforço, que os critérios e procedimentos praticados pela SPU foram *presumidos e equivocados*, conforme se verifica pelas transcrições de partes dos trechos da Orientação Normativa **ON-GEADE-02-2001**⁵.

⁵ Orientação Normativa aprovada pela Portaria nº 162, de 21.09.2001, publicada no Boletim de Pessoal e Serviço, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, nº 9.15, de 21/09/2001.

Os critérios praticados pela SPU na localização da LPM/1831 e na demarcação dos terrenos de marinha estão estabelecidos na citada *Orientação Normativa*, especificamente nos itens “**4.6 Determinação da Posição da Linha de Preamar Média de 1831 e da Linha Limite de Terrenos de Marinha; 4.7. Pesquisas em Documentos Antigos; e 4.8 Determinação da Cota Básica**” (subitens 4.8.6 a 4.8.12, páginas 11-14). Várias incoerências estão contidas nesta Norma.

A primeira incoerência constata-se pelo grave equívoco nos critérios da SPU logo no início do **item 4.6**, em **4.6.1.1**, ao afirmar como *premissa básica* que: “*terrenos de marinha são terrenos enxutos*”. Tal proposição não pode ser aceita como verdadeira, porque sendo a linha de referência a da preamar **média** do ano de 1831, mesmo que ela tivesse acompanhado a subida do nível médio do mar daquela época até os dias atuais, nas **marés de águas vivas** tais terrenos de marinha teriam uma parte **coberta pelas águas do mar durante as preamares**. Logo, tal premissa não é verdadeira. Ela serve apenas para tentar explicar o inexplicável e justificar o injustificável, ao invadir as propriedades particulares.

Destas instruções contidas na **ON-GEADE-002-01** são destacadas a seguir aquelas **mais comprometedoras da legalidade** destas atividades:

.....
“4.8 Determinação da Cota Básica”;

.....
“4.8.2 A cota da preamar média é a média aritmética das máximas marés mensais, ocorrida no ano de 1831 ou no ano que mais se aproxime de 1831.”

Esta orientação do **subitem 4.8.2** pode ser considerada como a mais equivocada entre as demais, porque fere frontalmente o Artigo 2º do Decreto-Lei Nº 9.760/46, que não dá margem a qualquer interpretação diferente do que ali se encontra estabelecido. *Preamar média* não pode ser confundida com *média aritmética das máximas marés mensais*, porque ambas se referem a valores diferentes e simultaneamente excludentes de um mesmo fenômeno: **preamares** são fenômenos que ocorrem normalmente todos os dias, enquanto **preamares máximas** ocorrem somente duas vezes por dia nas marés do tipo semidiurna ou, muito eventualmente, três vezes em um **único e mesmo dia do mês (preamares de sizíguas)**. Conseqüentemente, os respectivos valores médios destes elementos maregráficos são diferentes.

Outro grave equívoco cometido pelos técnicos da SPU é o de utilizar dados das Tábuas de Marés da Diretoria de Hidrografia e Navegação – DHN publicadas em anos recentes, informando que tais dados são das “*Tábuas de Marés dos anos de 1831 e 1832*” (fls. 83-90 do Relatório do Processo Nº 10480.008795/89-80 - Demarcação dos terrenos de marinha nas praias de Jaboatão dos Prazeres - PE) sem mencionar qualquer ressalva sobre este fato. Para o leigo em assuntos de marés isto pode ser verdadeiro. Entretanto, tal informação é falsa. Em verdade, somente a partir de outubro de 1969 são publicadas pela DHN as *Tábuas das Marés*, calculadas na época pelo computador IBM/360 da Diretoria de Intendência da Marinha, conforme consta nas “*Efemérides Hidrográficas*”⁶ publicadas por aquela Instituição da Marinha do Brasil.

Vejam-se mais os seguintes subitens equivocados da citada ON-GEADE-002/01:

“4.8.9 Em locais onde, por ação da dinâmica das ondas, as águas atingirem nível superior ao da cota básica, adotar-se-á esse nível como

⁶ Disponível em < http://www.bodeverde.org/BV_HP07D.htm#Top > Acessado em 07JAN2014.

quantificador da cota básica efetiva.

4.8.10 *A ação da dinâmica das ondas deve ser determinada por observações de preamares cuja amplitude mais se aproxime do valor da máxima maré mensal, excluindo-se a influência de outros fatores que não sejam os gravitacionais.*

4.8.11 *Na constatação da existência de acrescidos naturais ou artificiais (aterros) ocorridos após 1831, toma-se como linha básica para a demarcação da LPM a linha que coincidir com o alcance das ondas na maior maré mensal atual, feita a abstração dos referidos acrescidos.*

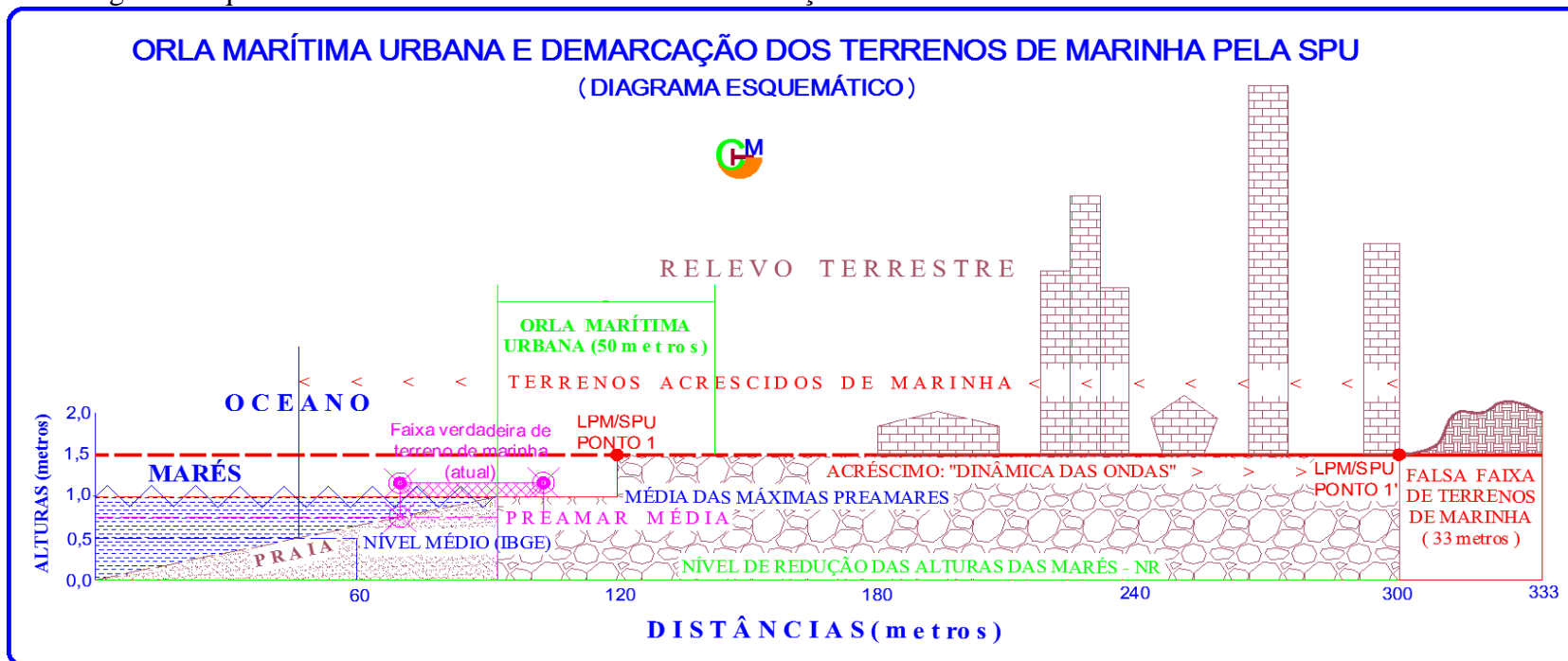
4.8.12 *Na constatação da existência de avanço dos mares ocorrido após 1831, tomar-se-á como linha básica para a demarcação da LPM a linha que coincidir com o batente das ondas, abstraindo-se os referidos avanços.”*

Os quatro **subitens de 4.8.9 a 4.8.12** são, como o **subitem 4.8.2**, também ilegais, porque a linha de referência adotada pela SPU não é a do “*preamar médio*”, conforme claramente expresso no preceito legal. O valor calculado é o correspondente Esta alteração na referência da preamar média para limites superiores decorrentes da **ação da dinâmica das ondas** não tem qualquer cabimento e vêm sendo praticados ao arrepio da Lei, na tentativa de justificar uma “LPM/1831” inexistente, jogando-a o mais que puder para o lado de terra e invadindo, conseqüentemente os imóveis limítrofes.

Estes critérios contidos nos subitens **4.8.2**, e de **4.8.9 a 4.8.12** da ON-GEADE-002-01 são os mais comprometedores de todos. Os demais até podem ser relevados, mas estes não podem ser admitidos como legais em hipótese alguma, pois conflitam com os ditames legais em vigor. A **Figura 1** mostra visualmente os resultados dos critérios praticados pela SPU/SE nas suas demarcações dos terrenos de marinha e seus acrescidos.

A **Figura 2**, na próxima página, de autoria da SPU, ilustra os critérios e procedimentos praticados por aquele órgão gestor dos bens da União nas demarcações dos terrenos de marinha e seus acrescidos, comprovando a descrição contida no diagrama esquemático da **Figura 1**, onde são comprovados os critérios e procedimentos presumidos, equivocados, impróprios e, inadequados estabelecidos nos itens da ON-GEADE-002-01 retro transcritos.

Figura 1 – Diagrama esquemático dos critérios da SPU/SE nas demarcações dos terrenos de marinha e seus acréscidos na orla marítima urbana



FONTE: Lima (2015); **IN:** PARECER TÉCNICO-CIENTÍFICO para fins judiciário em Processo contra a União (SPU/RS) na 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Rio Grande, RS, sobre a DECLARAÇÃO da existência de terrenos de marinha e seus acréscidos na Praia do Cassino, município de Rio Grande, RS.

EXPLICAÇÕES BÁSICAS (em função das alturas dos níveis da maré – linha vertical à esquerda em cor azul - e das distâncias em toda a linha horizontal – 0 a 333 metros):

- 1) A parte terrestre da orla marítima urbana está localizada entre as distâncias de 90 m e 140 m (altura da maré=2m) linhas verticais em cor verde. Os terrenos de marinha **nos dias atuais** estariam localizados entre as marcações de **80 m a 113 m**; **referido ao ano de 1831** entre as marcações **50 m e 83 m** – sobre a praia.
- 2) A localização dos terrenos de marinha pelos critérios da SPU, acrescentando 1 metro ao valor do **nível médio das máximas preamares** (atribuído à dinâmica das ondas), a cota da LPM-SPU fica na altura de 2 metros; com isto, **a projeção dessa LPM-SPU avança até a distância de 300 metros** – linha interrompida em cor vermelha; a faixa dos **terrenos de está entre as distâncias de 300 m e 333 m**.
- 3) Os terrenos **acréscidos de marinha** ficam compreendidos entre as distâncias de **90 metros e 300 metros**.

Figura 2 – Esquema da localização dos terrenos de marinha e seus acrescidos pela SPU



FONTE: SPU- < Apresentações >.

Disponível em: <https://gestao.patrimoniode todos.gov.br/apresentacoes/apresentacoes>
[Audiência Pública no Senado \(09/09/2015\)](#) Acessado em: 19jan2016.

6 ADMINISTRAÇÃO DOS BENS PÚBLICOS DA UNIÃO

A Lei Nº 9.636, de 15 de maio de 1998, dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nºs 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.

Em consonância com o artigo 9º do Decreto-Lei nº 9.760/1946, o artigo 1º da Lei Nº 9.636/1998, estabelece os procedimentos administrativos dos bens da União como transcrito a seguir:

“Artigo 1º. É o Poder Executivo autorizado, por intermédio da Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a executar ações de identificação, demarcação, cadastramento, registro e fiscalização dos bens imóveis da União, bem como a regularização das ocupações nesses imóveis, inclusive de assentamentos informais de baixa renda, podendo, para tanto, firmar convênios com os Estados, Distrito Federal e Municípios em cujos territórios se localizem e, observados os procedimentos licitatórios previstos em lei, celebrar contratos com a iniciativa privada.”

7 CONCLUSÕES

Sem dúvida alguma o ordenamento dos espaços litorâneos é uma atividade sob a responsabilidade Poder Executivo Municipal, em conformidade com o Inciso VII do artigo 30 da Constituição Brasileira/1988, donde se transcreve o seguinte texto:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

.....
VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;”

O Projeto Orla, da forma como se encontra concebido e descrito em toda a sua constituição legal e normativa, corrobora uma interferência pelo governo federal na autoridade do Poder Público Municipal, a partir do momento em que DECLARA como bens da União as parcelas territoriais dos terrenos de marinha e seus acrescidos, **demarcados por critérios e procedimentos presumidos, equivocados e, inadequados, ocasionando sobreposição com as propriedades particulares**, os quais passam a compor o objeto principal da gestão destes espaços geográficos.

O agente público como visto anteriormente, goza do princípio da presunção da veracidade, que legitima suas ações perante uma sociedade que compõem um “*Estado de Direito*”, tão exaltado em discursos no setor político e, midiático. Entretanto, é fundamental que o Estado Brasileiro haja com total isenção e comprometimento, com melhorias sendo propiciadas à sociedade, absorver e aceitar os avanços científicos que cada dia mais se consolidam e se direcionam na melhoria das condições de vida e justiça social das populações, se torna condição “*sinequanom*”, para um Estado que respeite seus cidadãos e assim seja reconhecido.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAKKER, Múcio Piragibe Ribeiro de. *Gerenciamento Costeiro*. In: Revista Marítima Brasileira/Serviço de Documentação Geral da Marinha. V.134, n.10/12, p.11-17. Rio de Janeiro, RJ. Out./Dez. 2014.

BRASIL. Lei nº 7.834, de 6 de outubro de 1989, que Cria a Carreira e os respectivos cargos de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, e dá outras providências.

D.O.U. (1946) - Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 - *Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências*. Publicado no Diário Oficial da União de 6.9.1946, Brasília, DF, Brasil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9760.htm

D.O.U. (1974) - Decreto-Lei nº 74.557, de 12 de setembro de 1974 - *Cria a Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM) e dá outras providências*. Publicado no Diário Oficial da União de 13.9.1974 e revogado pelo Decreto nº 3.939, de 26.9.2001, Brasília, DF, Brasil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D74557.htm

D.O.U. (1988) - Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988 *Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências*. Publicado no D.O.U. de 18.5.1988, Brasília, DF, Brasil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7661.htm

D.O.U. (1998) - Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nos 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Publicado no D.O.U. de 18.5.1998, Brasília, DF, Brasil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9636.htm

D.O.U. (2004) - Decreto nº 5.300 de 7 de dezembro de 2004. Regulamenta a Lei no 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC, dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências. Publicado no D.O.U. de 8.12.2004, Brasília, DF, Brasil. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5300.htm

ÉLERES, Paraguassú. *Terreno de Marinha e Terreno Marginal dos Rios Navegáveis*. 1ª Edição (Ed. do Autor). Belém, PA, 2014. 303 p.

FREIRE, O.D. da S. (coord.) (2002) - *Projeto Orla: Fundamentos* 2004. Regulamenta a Lei no 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC, dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências. Publicado no D.O.U. de 8.12.2004, Brasília, DF, Brasil. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5300.htm

GEHLEN, Rafael Menna Barreto Von. *Terrenos de Marinha: Caracterização e problemática envolvendo sua demarcação*. Trabalho de Conclusão de Curso (TCC),

Monografia apresentada para obtenção do título de Bacharel em Direito. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Porto Alegre, RS, 2011. 78 p.

IBAMA, *Instituto Brasileiro do Meio Ambiente. Cidades Sustentáveis*. In: Formulação e Implementação de políticas Públicas Compatíveis com os Princípios de Desenvolvimento Sustentável Definidos na Agenda 21.

LIMA, Obéde Pereira de. *Localização geodésica da linha da preamar média de 1831, com vistas à demarcação dos terrenos de marinha e de seus acrescidos*. Florianópolis, SC, 2002. xx, 251p. Tese (Doutorado em Engenharia) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, UFSC, 2002.

LIMA, Obéde Pereira de; LIMA, Roberval Felipe Pereira de. *Variação do nível médio do mar na costa marítima dos municípios de Rio Grande e de São José do Norte, RS*. In Anais: VIII Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário, VI Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário para os países do mercosul, e III Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário para os países da América Latina. Florianópolis, SC, Brasil, 19 a 23 out. 2008, Florianópolis: UFSC, 2008. 1 CD-ROM.

LIMA, Roberval Felipe Pereira de; LIMA, Obéde Pereira de. *Os bens imóveis particulares lindeiros aos terrenos de marinha e a Ação Declaratória da SPU de que tais imóveis são Bens da União*. In: Revista MundoGeo on line. <http://mundogeo.com/blog/2015/03/16/artigos-os-bens-imoveis-particulares-lindeiros-aos-terrenos-de-marinha/>. Curitiba, PR, 2015.

LIMA, Roberval Felipe Pereira de. *O Projeto Orla, suas relações com os terrenos de marinha e seus acrescidos: Uma proposta de conscientização e ação da política territorial e ambiental*. Rio Grande, RS, 2016. X, 51p. Relatório (Pós-Doutoramento em Políticas Públicas e Governança Marinha e Costeira) – Programa de Pós-Graduação em Gerenciamento Costeiro - PPGC, Instituto de Oceanografia - IO, Universidade Federal do Rio Grande – FURG, 2016. Supervisor: Prof. Dr. João Luís Nicolodi.

MATTOS, V.R.A *presunção de veracidade do conteúdo dos documentos públicos como prova no processo*. In: Revista Jus Vigilantibus, Segunda-feira, 27 de outubro de 2003.

MEIRELLES, Heli Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 25ª Ed., São Paulo: Malheiros, 2000.

MUEHE, Dieter. *Definição de limites e tipologias da orla sob os aspectos morfodinâmico e evolutivo*. In: Subsídios para um projeto de gestão, Brasília: MMA e MPO, 2004. (Projeto Orla). 104p.

NIEBUHR, Joel de Menezes. *Terrenos de marinha: aspectos destacados*. In: Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n. 2, ago. 2004. <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/63896>

OLIVEIRA, Márcia Regina Lima de, NICOLODI, João Luiz. *A Gestão Costeira no Brasil e os dez anos do Projeto Orla. Uma análise sob a ótica do poder público*. In: Journal of Integrated Coastal Zone Management. http://www.aprh.pt/rgci/pdf/rgci-308_Oliveira.pdf DOI:10.5894/rgci30812(1):91-100 (2012)

ONU/PNUD/IPEA/FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, Versão 1.0.0*. - Software ESM Consultoria, 2003. 2004.

PLANO NACIONAL DE GERENCIAMENTO COSTEIRO – PNGC II. Comissão Nacional do Meio Ambiente, 2004.

- PROJETO ORLA *Subsídios para um projeto de gestão*. Brasília: MMA e MPO, 2004. 104 p.
- PROJETO ORLA: *Fundamentos para gestão integrada*. Brasília: MMA/SQA; Brasília: MP/SPU, 2002. 78p.
- PROJETO ORLA: **Guia de implementação**. Ministério do Meio Ambiente. Secretariade Qualidade Ambiental; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria do Patrimônio da União. – Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2005. 36 p.
- PROJETO ORLA: *Manual de gestão*. Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. – Brasília: MMA, 2006. 88 p.
- PROJETO ORLA: *Manual de gestão*. Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. – Secretaria Municipal de Meio Ambiente -, Município do Rio Grande, 2004.
- RODRIGUES, Rodrigo Marcos Antônio. *Curso de Terrenos de Marinha e seus acrescidos*. Ed. Nelpa. São Paulo, SP, 2012. 283 p.