

EQUÍVOCOS CONCEITUAIS E ILEGAIS PRATICADOS PELA SPU NAS DEMARCAÇÕES DOS TERRENOS DE MARINHA E SEUS ACRESCIDOS

CONCEPTUAL AND ILLEGAL MISTAKES PRACTICED BY SPU IN DEMARCATIONS OF MARINE PLOTS AND ITS ADD-ONS

Roberval Felipe Pereira de Lima
Universidade Federal de Alagoas – UFAL
Campus do Sertão, Delmiro Gouveia, Al - Curso de Geografia
e-mail: roberfelippe@hotmail.com

Obéde Pereira de Lima
CTM- Consultoria em Terrenos de Marinha
Rio Grande, RS
e-mail: obede@vetorial.net

Resumo

O artigo em questão trata de aspectos práticos, relacionados a questões de relevância sobre o tema dos terrenos de marinha e seus acréscidos, sobre as inadequações nos procedimentos e métodos praticados pela Secretaria do Patrimônio da União – SPU, no que tange as alegações e equívocos que, normalmente ocorrem nas esferas jurídicas, quando questionada sobre conceitos e métodos utilizados nos atos demarcatórios.

Em conformidade com a legislação brasileira, especificamente no Direito Administrativo, o agente da administração pública goza da *legitimidade da presunção* ao DECLARAR a determinação da Linha da Preamar Média do ano de 1831 – LPM/1831 e a localização dos terrenos de marinha e seus acréscidos, sem que precise apresentar as provas técnicas e científicas da sua afirmação, mesmo que tal declaração não seja verdadeira, fazendo com que o ônus da prova contra seus atos fique sob a responsabilidade de quem discordar da mesma, cabendo ao recorrente em caso de litígio apresentar as provas do contraditório.

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: Legitimidade da Presunção; administração; terrenos de marinha.

Abstract

The article in question deals with practical aspects, related to issues of relevance on the subject of seafarers and their increased, on the inadequacies in the procedures and methods practiced by the Union's Patrimony Office

(SPU), regarding the allegations and mistakes that , usually occur in the legal spheres, when questioned about concepts and methods used in demarcation acts.

In accordance with Brazilian law, specifically in Administrative Law, the agent the public administration enjoys the legitimacy the presumption when DECLARING the determination the Line the Average prea-sea the year 1831 - LPM / 1831 and the location of the marine lands and their added, without having to submit the technical and scientific evidence of his assertion, even if such a statement is not true, so that the burden of proof against his acts falls under the responsibility of those who disagree with it, evidence of the adversary.

As it happens, these areas of the Union are increasingly challenged today, including in legal cases, because the demarcations carried out by the Union's Patrimony Office (SPU) are fraught with vices and misconceptions from a technical and scientific point of view and legal uncertainty, leading to legal uncertainty for owners of allodial lands that confine with the marine lands in these coastal areas. In this article we can see these existing misconceptions.

Word-key: Legitimacy the Presumption; administration; marine lands.

1. INTRODUÇÃO

Em conformidade com a legislação brasileira, especificamente no Direito Administrativo, o agente da administração pública goza da *legitimidade da presunção* ao DECLARAR a determinação da Linha da Preamar Média do ano de 1831 – LPM/1831 e a localização dos terrenos de marinha e seus acrescidos, sem que precise apresentar as provas técnicas e científicas da sua afirmação, mesmo que tal declaração não seja verdadeira, fazendo com que o ônus da prova contra seus atos fique sob a responsabilidade de quem discordar da mesma, cabendo ao recorrente em caso de litígio apresentar as provas do contraditório. E é exatamente sobre esta prerrogativa levada a efeito de forma leviana e sem o mínimo de lógica formal, o que este artigo pretende analisar e comprovar.

2. CONTESTAÇÕES ÀS JUSTIFICATIVAS DA SPU/PE NA DEFESA DOS SEUS INTERESSES

Os equívocos iniciais que precisam ser esclarecidos são apresentados pela SPU no Inciso III) do item 1 do seu Ofício retro citado nº 532/2011/DIIFI/SPU/PE, datado de 10/03/2011, dirigido ao Advogado da União – Procuradoria Regional da União – PRFN 5ª Região, de onde se extrai o seguinte texto:

“1. Os terrenos de marinha, cuja origem remonta à época do Brasil-Colônia, são bens públicos dominicais de propriedade da União previstos no Decreto-Lei 9.760/46.

2. O procedimento de demarcação de terrenos de marinha e seus acrescidos não atinge o direito de propriedade de particulares, pois não se pode retirar a propriedade de quem nunca a teve.

3. A ação declaratória de nulidade dos atos administrativos (inscrição de imóvel como terreno de marinha) não tem natureza de direito real. Aplicável a norma contida no art. 1º do Decreto 20.910/32, contando-se o prazo

prescricional a partir da conclusão do procedimento administrativo que última a demarcação.” – grifos meus.

O **primeiro equívoco** a ser contestado é o que está contido no item 1 transcrito do citado Ofício, afirmando que: “*Os terrenos de marinha, cuja origem remonta à época do Brasil-Colônia ...*”.

Esta afirmação é falsa e não encontra sustentação nas definições históricas, técnicas, científicas e legais, pelas razões expostas seguir:

i) **Razões históricas:**

Na época inicial do Brasil-Colônia a Coroa Portuguesa estabeleceu no território brasileiro, segundo a sua tradição jurídica, pela Ordem Régia em 04 de fevereiro de 1557 um regimento ou regulamento sobre a **propriedade e uso das LEZÍRIAS** e pelo Decreto de 05 de março de 1664, onde proibia-se a concessão de terras nas lezírias e paus (Leivas, 1977¹) que sempre foram consideradas bens reguengos ou realengos, isto é, **destinados para as despesas dos Senhores Reis, cuja propriedade particular plena não se admitia**. Deste modo, verifica-se que tais propriedades eram exclusivas da Coroa Portuguesa e não do Estado Brasileiro, como tentam insinuar os agentes da administração pública.

A justificativa da destinação dessas áreas de terras baixas e alagadiças como propriedade da Coroa Real é comprovada por MADALENO (2006, p.6)² relatando que:

“As lezírias do Ribatejo iniciam-se no município de Salvaterra de Magos e prolongam-se por Vila Franca de Xira até ao Mar da Palha, ou seja, até à parte mais larga do estuário do rio Tejo. Os terrenos são fecundados pelos aluviões trazidos pelo rio e levados pelas marés oceânicas, sendo muitas as ilhas fluviais e os solos localizados entre rios com altitudes inferiores a 5 metros abrangidos pela designação de lezíria. Não surpreende ninguém que a elevada fertilidade reconhecida a estes terrenos planos cedo tivesse atraído as atenções dos que tinham por mister governar o pequeno país, sendo claro que desde os primórdios da nacionalidade “quando D. Afonso Henriques³ tomara

¹ LEIVAS, Luís Cláudio Pereira. **TERRENOS DE MARINHA E TERRENOS DA MARINHA: DO PATRIMÔNIO NACIONAL ÀS ORIGENS DO PATRIMÔNIO NAVAL**. In: Revista Marítima Brasileira/Serviço de Documentação Geral da Marinha, ISSN 0034 – 9860, vol. nºs 10/12 (out./dez/97.), p. 111-119, Rio de Janeiro, 1977.

² MADALENO, Isabel María. **Companhia das Lezírias – O passado e o presente**. Lezírias Company – Past and present. (Instituto de Investigação Científica Tropical - Lisboa). IN: HISPANIA NOVA - Revista de Historia Contemporânea ISSN: 1138-7319 - Depósito legal: M-9472-1998.

³ Dom Afonso Henriques, o primeiro Rei de Portugal, nasceu em 1109 em Coimbra e faleceu em 1185.

Santarém aos Mouros, partira as terras como tivera por bem, reservando para si a lezíria de Alcoelha, bem como todas as outras”- grifos meus.

Neste breve resumo histórico sobre as lezírias do Tejo, MADALENO (op. cit.) descreve a importância delas na produção agrícola e na economia de Portugal.

A importância econômica que aqui deve ser destacada é a da **produção salinera** nas marinhas de sal de Portugal nos Séculos X ao XIII.

A expressão *marinhas de sal* ou simplesmente *marinhas* significa *salinas* na cultura linguística portuguesa, que são áreas junto às costas marítimas, planas e baixas, onde são realizadas atividades produtivas salineiras, desenvolvidas em reservatórios construídos para esta finalidade. Segundo Bastos e Dias (2002, p. 120)⁴, no Século XII a região do Baixo Vouga, no litoral português, desenvolvia o aproveitamento dos solos litorâneos com a construção de *marinhas* que tinham significativa produção do sal marinho, como descrevem a seguir:

*“Em Ovar, no séc. X, deparamos com um porto marítimo, posteriormente desaparecido em virtude da formação da restinga arenosa que, no séc. XII atingia já a zona imediatamente a norte da Torreira. Estava iniciado o processo de formação da laguna de Aveiro; mas estava-se longe da sua constituição definitiva até porque, ainda no séc. XII, o Vouga e o seu afluente Antuã desembocavam directamente no mar. Mais a sul, Ílhavo era bordejado pelo mar. Ao longo de toda esta costa pululavam as **marinhas de sal**, o chamado "**ouro branco da Idade Média**", na feliz expressão de Michel Mollat, sal esse que catapultou a região para uma posição de destaque ao nível nacional”.*

Sobre a produção de sal no século XIII, Bastos e Dias (op.cit. pg. 118) relatam que:

"Portugal figurava já entre os principais países exportadores de peixe e sal, sobretudo deste último produto, para os países do norte da Europa, onde, devido às baixas temperaturas, ao excesso de humidade no ar e à fraca salinidade das águas marinhas, não era possível a sua produção”.

⁴ BASTOS, Maria Rosário, DIAS, J. M. Alveirinho. *Uma Representação do Litoral Português: o Baixo Vouga (Séculos IX-XIV)*. IN: O Litoral em Perspectiva Histórica (Séc. XVI a XVIII), Porto, Instituto de História Moderna, 2002, p. 111-126. Disponível em: <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/8051.pdf>. Acessado em: 24abr2016 05:53.

CRUZ (1837, p. 40)⁵ descrevendo “SOBRE AS MARINHAS DE PORTUGAL. (Tirado d'hiuma das memórias economicas da academia das Sciencias de Lisboa, publicada em 1812.)” registra que:

*“Todas as **marinhas** do reino se compõem de diferentes ordens de reservatórios destinados para facilitar a evaporação da água salgada; mudando-se esta de huns para outros concentra-se cada vez mais, até que, entrando nos últimos, se cristallisa o sal em mais, ou menos tempo, segundo o estado, em que entra para os ditos reservatórios, e as-circunstancias, que favorecem, ou retardão á criatallisação.*

*O número de reservatorios em cada **marinha** eh diverso nas diferentes **marinhas** do reino; porque a cega rotina, comunicada por tradição nas diferentes localidades sem princípios, e sem as luzes da observação, faz dispôr os reservatórios de fôrma que nenhuma proporção guardão nas superficies evaporadas de huns a respeito de **outros**, não havendo huma só **marinha**, onde esta seja observada.”.*

As “*marinhas*” citadas na literatura portuguesa, desde os tempos da idade média até os tempos atuais, referem-se às áreas *salineiras* onde sempre se produziram o sal (**Figuras 1 e 2**).

Figura 1 - Fotografia de uma marinha de sal, ou salina



Nas pesquisas sobre o termo “*marinhas*” na cultura da língua portuguesa são encontrados vários significados. Entretanto, nenhum deles está associado ou vinculado com a expressão “*terreno de marinha*”, porque esta expressão não existe na cultura portuguesa.

⁵ CRUZ, A.J.C. da. **ARCHIVO POPULAR, Leituras de Instrução e Recreio. SEMANÁRIO PINTURESCO.** Volume 1 – 1837. Lisboa, Portugal. E-LIVRO editado por Google.
Disponível em: https://books.google.pt/books/about/O_Archivo_popular.html?hl=pt-PT&id=520-AAAAYAAJ
Acessado em 27dez2015.

O termo “*marinhas*” citado na Ordem Régia da Coroa Portuguesa de 1710, está se referindo às áreas destinadas às “*salinas*”, enquanto bens da Coroa Real. A **Figura 4** mostra com clareza cristalina a visão panorâmica de um ambiente salineiro.

Figura 2 - Marinhas de Portugal: Ria Formosa - Tavira/Algarve



FONTE: SCHERER⁶ (2016, p. 25) - DELI Portugal.

Sob a capa de que as lezírias eram apenas os *aluviões de rios, e não dos salgados*, procuraram alguns poderosos no Rio de Janeiro, através da chicana e ao arripio da lei, apoderar-se da propriedade plena dos mesmos. Esse assalto ao Patrimônio Régio foi chefiado, por volta de 1675, pelas ordens religiosas, que intentaram apossar-se dos mangues. Este fato gerou um tumulto a tal ponto que a Câmara representou à Coroa, em 31 de agosto de 1677, na defesa da população, pedindo que os mangues fossem restituídos ao gozo público, “*porque tendo origem no salgado eram de sua natureza realengos*”, no que a Carta Régia de 04 de dezembro de 1678 deu razão aos moradores, consagrando e reafirmando a propriedade pública dos mangues.

Posteriormente estas áreas de manguezais ficaram conhecidas, também, como *marinhas de sal* ou simplesmente *marinhas*, porque em algumas delas se fazia a extração do sal da água do mar e se desenvolviam atividades de pesca (Santos 1985⁷; Zimmermann 1993⁸).

⁶ SCHERER, Ricardo L. **Terreno de Marinha - Domínio Marítimo Estadual**. Série Forense: Terrenos de Marinha - Ensaio nº 01. Ed. Ecovision Ltda. Florianópolis, 2016

⁷ SANTOS, Valdir Andrade. **A MARINHA E OS TERRENOS DE MARINHA**. In: Revista Marítima Brasileira/Serviço de Documentação Geral da Marinha, vol. nº 07/09 (jul./set./82), p. 107-123, Rio de Janeiro, ISSN 0034 – 9860, 1982.

⁸ ZIMMERMANN, Cláudio César. **ANÁLISE DA OCUPAÇÃO PREDIAL EM TERRENOS DE MARINHA UTILIZANDO TÉCNICAS DE SENSORIAMENTO REMOTO**. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Curso de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis - UFSC, 1993.

Em 10 de maio de 1672, pelo Alvará da Coroa Portuguesa foi determinado que as “**marinhas de sal**”, eram de uso comum a todas as pessoas e animais, porém, sua propriedade pertencia ao Patrimônio Real; (Zimmerman, 1993).

A expressão “**terrenos de marinha**” só foi conceituada pelo artigo 4º da DECISÃO Nº 348 da FAZENDA IMPERIAL, datada de 14 de novembro de 1832, como transcrita a seguir:

“Art. 4º Não de considerar-se terrenos de marinha todos os que, banhados pelas águas do mar, ou dos rios navegáveis, vão até a distancia de 15-braças craveiras para parte da terra, contadas estas desde os pontos a que chega o preamar-médio.”

Assim, constata-se que o termo “**marinhas**” não tem dimensão superficial definida, podendo ser qualquer área de terras baixas planas e alagadiças, manguezais e/ou locais de produção salineira, localizadas nos estuários; enquanto a expressão “**terrenos de marinha**” tem uma conceituação própria que engloba a dimensão da sua profundidade (faixa territorial definida pela largura de 33 metros) medida no plano horizontal para o lado de terra a partir de um ponto de referência (LPM/1931), e localização geográfica na costa marítima, nas margens das lagoas e dos rios navegáveis que sofram a influência das marés e no entorno das ilhas marítimas e fluviais).

ii) **Razões técnicas e científicas:**

As demarcações dos terrenos de marinha **dependem do conhecimento do mecanismo das marés**, na área oceânica e climática do local onde serão feitos os registros horários das variações dos níveis das águas oceânicas costeiras, com a finalidade de calcular a altura da preamar média no período das observações;

A partir do conhecimento do mecanismo das marés referentes ao ano das observações, fazer a retrovisão das alturas horárias para o ano de 1831 e calcular a altura da preamar média para este período, aplicando-se o valor da taxa da variação secular do nível médio relativo do mar;

iii) **Razões legais**

O demarcador responsável deve obedecer fielmente ao que estabelece o artigo 2º do Decreto-Lei Nº 9.760/46, para determinar a LPM/1831 e aplicar o valor da altitude encontrada, a partir da qual será medido o afastamento dos trinta e três (33) metros correspondente à largura da faixa dos terrenos de marinha.

Caso o demarcador não cumpra o constante neste dispositivo legal, o ato administrativo torna-se naturalmente ilegal e, como tal, configura-se um **ato nulo**. Um ato nulo não pode ser protegido pela prescrição constante na norma contida no art. 1º do Decreto 20.910/32.

O **segundo equívoco** aqui combatido encontra-se no item 2 do Ofício retro transcrito e revela-se em uma declaração sofismática:

*“2. O procedimento de demarcação de terrenos de marinha e seus acrescidos não atinge o direito de propriedade de particulares, pois **não se pode retirar a propriedade de quem nunca a teve.**”*

A confirmação deste sofisma é comprovada pela **Figura 3**, onde são notados com muita clareza os critérios presumidos da SPU nas demarcações dos terrenos de marinha e seus acrescidos. A localização geográfica da projeção da “LPM” no relevo emerso, linha pontilhada em amarela, é PRESUMIDA. A SPU nas determinações da sua “LPM” não apresenta os cálculos da sua cota altimétrica (altitude) e ela é localizada de modo que atenda aos seus interesses. O que é visto na **Figura 3** constitui prova flagrante dos procedimentos equivocados e ilegais praticados pela SPU. Fato semelhante, no que se refere ao avanço sobre as propriedades particulares alodiais são constatados ao longo dos bairros localizados junto às orlas marítimas e fluviais.

No exemplo da **Figura 3** a seguir, de autoria da SPU, é visto um exemplo sobre os critérios e procedimentos nas demarcações dos terrenos de marinha e seus acrescidos em uma orla marítima da zona costeira, revelando que a cota altimétrica da LPM/1831 não foi determinada corretamente de modo técnico-científico. Ali se observa que o parâmetro de referência não foi a LPM/1831 legal (como determina o artigo 2º do Decreto-Lei Nº 9.760/46), porque foi determinada outra linha (linha interrompida em cor amarela) apelidada de “LPM/1831” e localizada sobre as áreas edificadas da urbanização consolidada. Com isto, as propriedades particulares alodiais foram invadidas, atribuindo-se os seus domínios plenos à União, pela simples declaração do agente da administração pública. Esta afirmação é a prova real e concreta da ilegalidade praticada pela SPU.

Figura 3 – Critérios da SPU nas demarcações dos terrenos de marinha e seus acrescidos



FONTE: SPU- < Apresentações >. Disponível em: <https://gestao.patrimoniode todos.gov.br/apresentacoes/apresentacoes>, no site clicar no link: [Audiência Pública no Senado \(09/09/2015\)](#); Acessado em: 19jan2016

SCHERER (2016, p. 4)⁹ referindo-se ao esquema demarcatório apresentado pela SPU na **Figura 3**, faz o seguinte comentário:

“Sem qualquer base doutrinária ou forense, a SPU, em nome da União, passou a acreditar que tem o direito de expropriar faixas alodiais e secas da costa, por vezes distantes da pós-praia, no contorno de terrenos de mangue da costa e outras áreas estuarinas alagadas, em restingas, dunas e sobre costões (falésias do embasamento cristalino) com um único propósito. o de estabelecer um "extenso monopólio imobiliário próprio" jamais visto na história urbanística mundial.”

De fato, a partir do momento em que a SPU tem agido de forma pré-potente nas suas demarcações dos terrenos de marinha e seus acréscidos, sem controle sobre suas atitudes equivocadas, presumidas impróprias inadequadas e ilegais, cada vez mais ela avança sobre as propriedades urbanas e rurais alodiais.

O **terceiro equívoco** da SPU aqui também combatido, encontra-se no item 3 do Ofício retro transcrito ao afirmar que:

*“3. A ação declaratória de nulidade dos atos administrativos (inscrição de imóvel como terreno de marinha) não tem natureza de direito real. Aplicável a norma contida no art. 1º do Decreto 20.910/32, **contando-se o prazo prescricional a partir da conclusão do procedimento administrativo que ultima a demarcação.**” – grifos meus.*

A SPU no intuito de fazer prevalecer o seu domínio sobre as áreas demarcadas e declaradas como sendo de bens da União, procura proteger os seus atos invocando a prescrição contida no art. 1º do Decreto 20.910/32.

Ora, tal entendimento é totalmente ilógico porque seus procedimentos demarcatórios estão eivados de vícios equivocados, impróprios, inadequados e ilegais. Atos ilegais praticados pelos agentes da administração pública não podem receber os benefícios da prescrição legal, porque já são nulos na origem.

2.1. APRECIACÕES SOBRE OS CRITÉRIOS PRESUMIDOS, EQUIVOCADOS, IMPRÓPRIOS, INADEQUADOS E ILEGAIS PRATICADOS PELA SPU/PE

As análises e avaliações realizadas no campo das ações humanas, sobre atos e fatos definidos por meio de dispositivos legais são feitas tendo como parâmetros fundamentais as diretrizes estabelecidas pelas autoridades competentes. Na nossa Carta Magna encontramos

⁹ SCHERER, Ricardo L. (idem fl. 04)

no Inciso II, artigo 5º do Capítulo DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS que: “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (BRASIL, 1988)¹⁰”. Assim, deixar de fazer alguma coisa segundo um mandamento legal, significa cometer ilegalidade.

2.1.1. Dispositivos legais relacionados com os bens da União e com as demarcações dos terrenos de marinha e seus acrescidos

Qualquer discussão sobre as demarcações dos terrenos de marinha e seus acrescidos deve ter como fundamentos maiores o inciso VII do artigo 20 da nossa CF/1988, com o Decreto-Lei Nº 9.760/1946 - **Dispõe sobre os Bens Imóveis da União e dá outras Providências** e com o Decreto (com força de Lei) Nº 24.643/1934 - **Decreta o Código de Águas**. Destes dois últimos dispositivos legais são transcritos a seguir alguns textos que se referem especificamente aos elementos básicos da conceituação dos terrenos de marinha e seus acrescidos e de alguns parâmetros necessários na **identificação, caracterização e localização no espaço geográfico destes bens da União**.

Do Código de Águas transcrevem-se os seguintes artigos: 13 ao 15; e do 29 ao 31:

.....

*Art. 13 - Constituem terrenos de marinha todos os que, banhados pelas águas do mar ou dos rios navegáveis, vão até 33 metros para a parte da terra, **contados desde o ponto a que chega o preamar médio**.*

Este ponto refere-se ao estado do lugar no tempo da execução do artigo 51, § 14, da lei de 15 de novembro de 1831.

Art. 14 - Os terrenos reservados são os que banhados pelas correntes navegáveis, fora do alcance das marés, vão até a distância de 15 metros para a parte de terra, contados desde o ponto médio das enchentes ordinárias.

Art. 15 - O limite que separa o domínio marítimo do domínio fluvial, para o efeito de medirem-se ou demarcarem-se 33 (trinta e três) ou 15 (quinze) metros, conforme os terrenos estiverem dentro ou fora do alcance das marés, será indicado pela secção transversal do rio, cujo nível não oscile com a maré ou, praticamente, por qualquer fato geológico ou biológico que ateste a ação poderosa do mar.

.....

¹⁰ BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (1988)**: Art. 5º, Inciso II.

Art. 29 - As águas públicas de uso comum, bem como o seu álveo, pertencem:

I - À União:

- a) quando marítimas;*
- b)*
- e) quando sirvam de limites entre dois ou mais Estados;*
- f) quando percorram parte dos territórios de dois ou mais Estados.*

II - Aos Estados:

- a) quando sirvam de limites a dois ou mais Municípios;*
- b) quando percorram parte dos territórios de dois ou mais Municípios.*

III - Aos Municípios:

quando exclusivamente situados em seus territórios e sejam navegáveis ou flutuáveis ou façam outros navegáveis e flutuáveis, respeitadas as restrições que possam ser impostas pela legislação dos Estados.

.....

Art. 30 - Pertencem à União os terrenos de marinha e os acrescidos natural ou artificialmente, conforme a legislação especial sobre o assunto.

Art. 31 - Pertencem aos Estados os terrenos reservados às margens das correntes e lagoas navegáveis, se por algum título não forem do domínio federal, municipal ou particular.

Parágrafo único - Este domínio sofre idênticas limitações às que trata o artigo 29“.

.....

Do Decreto-Lei Nº 9.760/1946 - **Dispõe sobre os Bens Imóveis da União e dá outras Providências**, são transcritos os seguintes artigos: 1º ao 4º; e do 9º ao 13:

“Art. 1º - Incluem-se entre os bens imóveis da União:

- a) os terrenos de marinha e seus acrescidos;*
- b) os terrenos marginais dos rios navegáveis, em Territórios Federais, se, por qualquer título legítimo, não pertencerem a particular;*

c) os terrenos marginais de rios e as ilhas nestes situadas, na faixa da fronteira do território nacional e nas zonas onde se faça sentir a influência das marés;

d) as ilhas situadas nos mares territoriais ou não, se por qualquer título legítimo não pertencerem aos Estados, Municípios ou particulares;

.....

Art. 2º - São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar médio de 1831:

a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés;

b) os que contornam as ilhas situadas em zona onde se façam sentir a influência das marés.

Parágrafo único. *Para os efeitos deste artigo a influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de 5 (cinco) centímetros pela menos do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano.*

Art. 3º - São terrenos acrescidos de marinha os que se tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha.

Art. 4º - São terrenos marginais os que banhados pelas correntes navegáveis, fora do alcance das marés, vão até a distância de 15 (quinze) metros medidos horizontalmente para a parte da terra, contados desde a linha média das enchentes ordinárias.

.....

Art. 9º - É da competência do Serviço do Patrimônio da União (SPU) a determinação da posição das linhas do preamar médio do ano de 1831 e da média das enchentes ordinárias.

Art. 10 - A determinação será feita à vista de documentos e plantas de autenticidade irrecusável, relativos àquele ano, ou quando não obtidos, à época que do mesmo se aproxime.

Art. 11 - Para a realização do trabalho, o SPU convidará os interessados certos e incertos, pessoalmente ou por edital, para que no prazo de 60 (sessenta) dias ofereçam a estudo, se assim lhes convier,

plantas, documentos e outros esclarecimentos concernentes aos terrenos compreendidos no trecho demarcado.

Art. 12 - O edital será afixado na repartição arrecadadora da Fazenda Nacional na localidade, e publicado por três vezes, com intervalos não superiores a 10 (dez) dias, no Diário Oficial, se se tratar de terrenos situados no Distrito Federal, ou na folha que nos Estados ou Territórios lhes publicar o expediente.

Art. 13 - De posse desses e outros documentos, que se esforçará por obter e após a realização dos trabalhos topográficos que se fizerem necessários, o chefe do órgão local do SPU determinará a posição da linha em despacho de que, por edital com prazo de 10 (dez) dias, dará ciência aos interessados para oferecimento de quaisquer impugnações.”

Em face ao contido nos dispositivos legais retro transcritos, que tratam dos domínios das águas públicas e dos terrenos de marinha e seus acrescidos, alguns questionamentos sobre as propriedades destes bens se fazem necessários para o correto esclarecimento:

- 1) É sabido que os terrenos de marinha e seus acrescidos são bens da União; isto é inegável e incontestável. Assim, a questão que não pode calar é: **Tem a União autoridade para demarcar terrenos de marinha e seus acrescidos em margens de rios que pertencem aos Estados e Municípios**, conforme definido nos Incisos II e III do artigo 29 do Código de Águas?

A resposta a esta questão é **NÃO!** A União ao demarcar terrenos de marinha e seus acrescidos nas orlas fluviais pertencentes aos Estados e Municípios está cometendo um grave equívoco e invadindo área territorial destes entes da República Federativa.

- 2) A oração contida no item a) do artigo 2º do Decreto-Lei Nº 9.760/1946, não exclui a determinação da cota altimétrica (altitude) da LPM/1831, como referência para demarcar a faixa dos terrenos de marinha. Portanto, cabe aqui a seguinte pergunta: **existe na legislação brasileira algum dispositivo permitindo que as faixas dos terrenos de marinha sejam determinadas e localizadas no espaço geográfico por algum outro procedimento deferente daquele que é determinado no citado artigo 2º?**

A resposta a esta questão é, também, **NÃO!**. Qualquer outro elemento maregráfico e/ou paisagístico, diferente do valor da cota altimétrica (altitude) da verdadeira LPM/1831, que for utilizado nas demarcações dos terrenos de marinha e seus acrescidos é inadequado, impróprio e ilegal.

As respostas a estes dois questionamentos são fundamentais, para que sejam feitas as

avaliações sobre os critérios e procedimentos praticados pela SPU/PE nas demarcações dos terrenos de marinha e seus acrescidos, em qualquer local das orlas marítimas, fluviais, lacustres e insulares brasileiras.

Os critérios praticados pela SPU na localização da LPM/1831 e na demarcação dos terrenos de marinha estão estabelecidos atualmente na Orientação Normativa **ON-GEADE-02-2001**¹¹. Essa Orientação Normativa é resultante dos procedimentos e práticas desenvolvidas pela SPU ao longo de muitos anos, a qual serve de guia aos servidores designados para realizações das demarcações dos terrenos de marinha e seus acrescidos.

A primeira incoerência que se constata nessa **ON-GEADE-02-2001** é vista pelo grave equívoco contido no seu **subitem 4.6.1.1**, ao estabelecer como *premissa básica* que: **“terrenos de marinha são terrenos enxutos”**. Tal proposição não pode ser aceita porque ela fere acintosamente o dispositivo legal que conceitua os terrenos de marinha. Sendo a linha de referência a da preamar **média** do ano de 1831, tais terrenos têm, diariamente, uma parte **coberta pelas águas do mar**, nas proximidades das **preamares de águas vivas**.

3.0. CRITÉRIOS E PROCEDIMENTOS PRATICADOS PELA SPU

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 acrescidos, 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 acrescidos, constata-se, sem muito esforço, que os critérios e procedimentos praticados pela SPU foram *equivocados, impróprios, inadequados e ilegais*, conforme se verifica pelas transcrições de partes dos trechos da Orientação Normativa **ON-GEADE-02-2001**¹².

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.

Destas instruções contidas na **ON-GEADE-002-01** são destacadas, além do **subitem 4.6.1.1** já citado, aquelas **mais comprometedoras da legalidade** destas atividades:

.....

¹¹ 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.

¹² Idem.

“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, como já demonstrado anteriormente (**Figura 6**), enquanto **preamares máximas** ocorrem somente duas vezes ou, muito eventualmente, três vezes em um **único e mesmo dia do mês (preamares de sizígias)**. 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”**¹³ 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 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.

¹³ Disponível em < http://www.bodeverde.org/BV_HP07D.htm#Top > Acessado em 07JAN2014.

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.”

Estes 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 arpejo 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 4 mostra visualmente os resultados dos critérios praticados pela SPU/SE nas suas demarcações dos terrenos de marinha e seus acrescidos.

3. CONCLUSÃO

Os equívocos presumidos, equivocados impróprios, inadequados e ilegais praticados pela SPU nas demarcações dos terrenos de marinha e seus acrescidos são flagrantes como vistos nesta exposição.

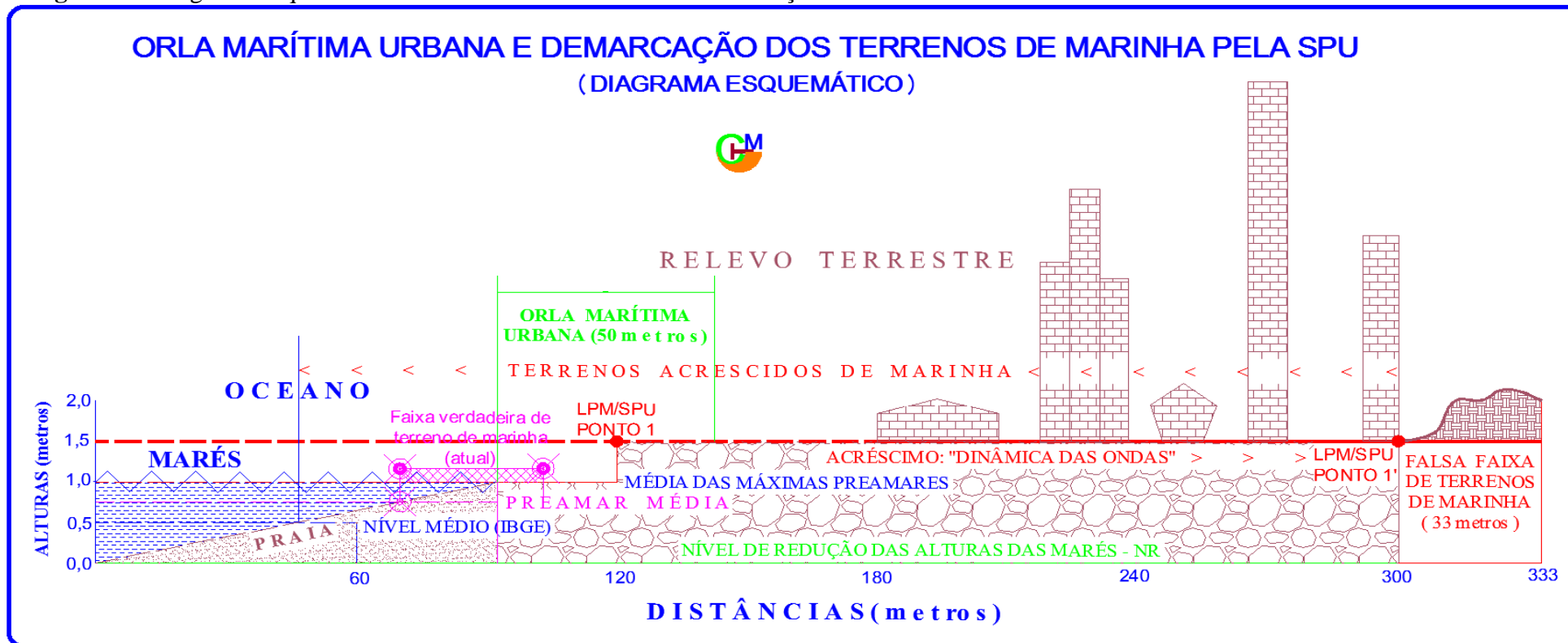
Apesar das denúncias já levadas ao conhecimento desse órgão do governo federal, sejam por meio de processos acionados por pessoas proprietárias de imóveis particulares, que se sentiram lesadas pelas declarações do agente da administração pública que tais imóveis encontram-se localizados sobre áreas de bens da União e, também, as denúncias nas várias audiências públicas realizadas nas Câmaras de Vereadores e Assembleias Legislativas de vários Estados Brasileiros, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, onde vêm sendo debatidas as propostas de extinção dos terrenos de marinha e seus acrescidos, a apropriação dos bens imóveis localizados nas orlas marítimas e a gana arrecadatória têm-se revelado muito maior do que o sentimento de justiça deveria prevalecer.

Se os terrenos de marinha forem demarcados pela verdadeira LPM/1831, eles serão localizados sobre as praias. De acordo com a legislação em vigor, desde os tempos mais remotos até aos tempos atuais, as praias são bens públicos de uso comum do povo. Assim, os terrenos de marinha que recaírem sobre as praias perdem a sua eficácia de bens dominicais da União e não podem ser objetos disponíveis para concessões a terceiros.

A Figura 4 a seguir, acompanhada da sua legenda, resume de modo visual os critérios

e procedimentos praticados pela SPU, de modo a atender aos seus interesses em gerar bens da União, sobre os quais tem arrecadado, por enquanto, mais de um bilhão de reais anualmente.

Figura 4 – Diagrama esquemático dos critérios da SPU/SE nas demarcações dos terrenos de marinha e seus acréscidos na orla marítima urbana



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, acrescendo 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 **acrescidos de marinha** estão compreendidos entre as distâncias de **90 metros e 300 metros**.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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. (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

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

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.

LIMA, Obéde Pereira de. *Localização geodésica da linha da preamar média de 1831, com vistas à demarcação dos terrenos de marinha e de seus acréscidos*. 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.

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.

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>