

## O PLANO DIRETOR DE FLORIANÓPOLIS E OS TERRENOS DE MARINHA

CLÁUDIO CESAR ZIMMERMANN<sup>1</sup>

CARLOS LOCH<sup>1</sup>

<sup>1</sup>UFSC - Universidade federal de Santa Catarina  
Caixa Postal 476

88040-900 - Campus Universitário - Florianópolis - SC - Brasil

**Resumo.** Este trabalho mostra que além das dificuldades para o cumprimento da legislação vigente, quanto ao delineamento dos Terrenos de Marinha, em Florianópolis-Estado de Santa Catarina-Brasil, que é realmente muito grave a situação quanto ao alto índice de ocupações irregulares nestas áreas, que segundo a lei são de preservação permanente.

**Abstract.** The presente study describes the difficulties encountered, if the standing legislation, is executed for the delineation of the Marine Areas, in Florianópolis of the State of Santa Catarina-Brasil, however is really a serious situation, as much as, to the high index of the predial occupation in these areas, which after the defined rules, still are of permanent preservation.

### INTRODUÇÃO

O Estado de Santa Catarina, com uma extensão litorânea de 531Km, possui inúmeras e belíssimas praias, muitas conhecidas internacionalmente.

O crescimento populacional e o incentivo ao turismo, vem gerando uma ocupação indiscriminada e conseqüentemente desordenada das zonas litorâneas, levando às praias e balneários uma intensa degradação destes ambientes.

Os Terrenos de Marinha, situados em toda orla marítima, são de fundamental importância tanto para a população em geral, que deveria utilizá-los para lazer e acesso às praias, quanto para proteção dos ecossistemas litorâneos para o desenvolvimento e preservação de espécies que ali se abrigam e vivem.

Neste trabalho, fez-se um histórico sobre os chamados Terrenos de Marinha, bem como das leis que norteiam o uso e a ocupação do solo destes, além de pesquisar sobre as praias, mangues e o litoral propriamente dito. Pretende-se com isto, fazer uma análise crítica da ação antrópica versus legislação pertinente aos Terrenos de Marinha, considerando que estes terrenos ficam à mercê da grande especulação imobiliária existente nos dias atuais.

### OBJETIVOS

O objetivo deste trabalho é fazer uma análise da ocupação predial na zona litorânea, mais precisamente nos Terrenos de Marinha, mostrando a realidade que esta área vem sofrendo nos últimos anos, em relação às ocupações irregulares.

Mostrar também, como as leis que norteiam o uso e a ocupação do solo nestas regiões, deixam de ser aplicadas ou simplesmente ignoradas pelos órgãos responsáveis, tornando os Terrenos de Marinha muito vulneráveis.

### REVISÃO DE LITERATURA

#### Legislação Pertinente ao Uso e Ocupação do Solo

Segundo SANTOS e BARATTA (1991), as questões ambientais, isto é, a busca da salubridade dos ambientes construídos, a proteção das encostas, das margens de cursos d'água e dos mananciais, o bom equacionamento da drenagem pluvial e a preservação do patrimônio histórico-arquitetônico, devem ser tratadas com prioridade nas soluções preconizadas pelo Plano Diretor, tanto no tocante aos projetos executivos de intervenções físicas no espaço urbano, quanto às normas legais de controle do uso do solo. Os autores afirmam ainda, que a Carta Constitucional, em seu conjunto, amplia em muito a autonomia municipal, cria novas obrigações e amplia o campo de atuação dos municípios, dando-lhes novas competências, fortalecendo-os a nível de



governo. Assim, ao enumerar as competências municipais, a Constituição Federal inclui a de promover adequado ordenamento territorial, mediante o planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo.

### **Zona Litorânea**

As zonas litorâneas encontram-se seriamente ameaçadas em todo o mundo. Tanto a ação predatória quanto a poluidora, causadas pelo homem, fazem com que os ambientes litorâneos, entre outros, percam suas características físicas, químicas, biológicas e também culturais.

Tanto a urbanização desenfreada e desordenada, a implantação de indústrias poluentes sem fiscalização e controle dos efluentes poluidores, quanto o rápido crescimento das atividades turísticas e, por conseguinte, a grande especulação imobiliária, geram as mais sérias ameaças aos ambientes litorâneos.

Desde o período colonial tenta-se proteger o litoral brasileiro proibindo edificações sobre as praias (Ordens Régias de 21 de Outubro de 1710, de 07 de Maio de 1725 e de 10 de Dezembro de 1732) e até mesmo protegendo os manguezais (Ordem Régia de 04 de Dezembro de 1678). Mas, infelizmente estamos, ainda hoje, assistindo a um longo e duradouro processo de destruição ou melhor "desonra do patrimônio costeiro".

### **Os Manguezais**

Segundo RUFINO (1981), no Brasil não existe uma lei abrangente sobre o regime jurídico dos terrenos do domínio público hídrico. Entendendo como domínio público hídrico, "os espaços, cuja dominialidade resulta do direito eminente de domínio incluído na soberania e que constituem o que se pode chamar domínio público natural, sendo por natureza objeto de fruição (uso ou gozo) comum por todos os homens, não carecem de afetação e não são suscetíveis de ser desafetados do regime dominial". Fazem parte destes espaços: os mangues, os quais pertencem ao domínio público marítimo, na mesma condição que as praias do mar, não podendo ser desafetados (sem pretensão) desse regime para serem objeto de alienação aos particulares.

O domínio público marítimo, abrange os terrenos submersos e os que ora estão e ora não estão submersos. Por isso, os mangues são classificados como domínio público marítimo, pois estão sujeitos a influência das marés. Efetivamente, os manguezais se estendem até onde alcança a maior maré

ordinária, mesmo porque as marés mais altas, durante o ano, recobrem o terreno vasoso do mesmo.

### **Terrenos de Marinha**

Desde o período colonial, havia preocupação da Coroa no domínio para si das chamadas "marinhas de sal", cujo Alvará de 10 de Maio de 1672, providenciara para o Patrimônio Real.

A Ordem Régia, de 10 de Dezembro de 1726, já determinava: "por assim o exigir o bem público, que se impedisse com rigorosas penas, que de ali por diante alguém pudesse alargar um só palmo para o mar, nem edificar nas praias, fazendo carga aos Governadores e Provedor da Fazenda, de toda a desordem que houver de ali por diante sobre este particular".

Segundo BASTOS (1923), o primeiro alvará referente ao nosso país, foi em janeiro de 1732, que tratava da apropriação indebita das praias e do mar. Nele se ordenava ao então Governador do Rio de Janeiro, que não consentisse pessoa alguma apropriar-se das praias e do mar. Já o segundo Alvará, datado de 18 de Novembro de 1818, firmava o domínio da Coroa sobre tudo que se referisse às águas do mar.

Pela Resolução Imperial de 24 de Março de 1823, os Terrenos de Marinha foram incluídos ao patrimônio da Nação como bens de seu domínio privado.

Tanto a Instrução de 14 de Dezembro de 1832, como o Decreto Nº 4.105 de 22 de fevereiro de 1868, artigo 1º, Parágrafo 1º dizem que: "São Terrenos de Marinha, todos os que banhados pelas águas do mar ou dos rios navegáveis, vão até a distância de 15 braças craveiras (33 metros), para a parte de terra, contadas desde o ponto a que chega a preamar média. Enquanto que o artigo 10º, Parágrafo 3º, diz que: "São considerados como Terrenos Acrescidos aos Terrenos de Marinha, todos aqueles terrenos que se tiveram formado natural ou artificialmente, ou se formarem do ponto da preamar média para a parte do mar ou do rio".

FRANCO (1954), afirma que no período Republicano, a partir do Governo Epitácio Pessoa, houve melhor orientação sobre os Terrenos de Marinha, merecendo elogios de José Tavares Bastos, ao dizer: "Não se pode negar ser um instituto que se forma no nosso direito o dos Terrenos de Marinha. Ainda que embrionário, descuidado por nossos legisladores e governo, tende a tomar corpo, ante a importância do que abrange no litoral enorme do nosso país". E segue dizendo: "A importância desses terrenos, com a sua enorme faixa é tal, que se deve lamentar haver somente em 1920, despertado esse



novo instituto o interesse dos nossos homens de Governo, decretando-se medidas garantidoras para a União, sobre área tão considerável".

Tempos se passaram, divergências surgiram, leis e decretos foram criados, mas os problemas continuaram, tanto relativos à interpretações dessas leis e decretos sobre ocupações irregulares dos Terrenos de Marinha e seus Acrescidos, como das ocupações dos manguezais (invasões, desmatamentos, aterros, etc).

Segundo BRASIL (1988), em sua Coletânea sobre Legislação Patrimonial, afirma que em 05 de Setembro de 1946, o então Presidente Eurico Gaspar Dutra, sancionava o Decreto-Lei nº 9.760. O título 1, seção I, Capítulo 1, artigo 1º deste Decreto incluía entre os bens imóveis da União os Terrenos de Marinha e seus Acrescidos. A Seção II, artigo 2º, conceitua assim os Terrenos de Marinha: são de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da Linha da Preamar Média de 1831, os terrenos situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés. O artigo 3º conceitua 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.

*Obs.: A influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de 5 (cinco) centímetros, pelo menos, do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano.*

A seção II tratava da Demarcação dos Terrenos de Marinha, e seu artigo 9º diz que: é da competência do Serviço do Patrimônio da União (SPU) a determinação da posição da Linha da Preamar Média do ano de 1831 e da média das enchentes ordinárias. O artigo 10º diz que: a determinação será feita à vista de documentos e plantas de autenticidades irrecusáveis, relativos àquele ano, ou, quando não obtidos, à época que do mesmo mais se aproxime.

O capítulo IV, que trata do aforamento, em sua seção II, artigo 105º, diz que tem preferência ao aforamento (Decreto-Lei Nº 2.398, artigo 5º, item I, de 21 de Dezembro de 1987 - DOU): 1º) os que tiverem título de propriedade devidamente transcrito no Registro de Imóveis; 2º) os que estejam na posse dos terrenos, com fundamento em título outorgado pelos Estados ou Municípios; 3º) os que, necessariamente, utilizam os terrenos para acesso às suas propriedades; 4º) os ocupantes inscritos até o ano de 1940, e, que estejam quites com o pagamento das devidas taxas, quanto aos Terrenos de Marinha e seus Acrescidos; 5º) os que, possuindo benfeitorias,

estiverem cultivando, por si e regularmente, terras da União, quanto às reservadas para exploração agrícolas na forma do artigo 65º deste Decreto-Lei; 6º) os concessionários de Terrenos de Marinha, quanto aos seus Acrescidos, desde que estes não possam construir unidades autônomas; 7º) os que no terreno possuam benfeitorias, anteriores ao ano de 1940, de valor apreciável em relação ao daquele; 8º) os concessionários de serviços públicos, quanto aos terrenos julgados necessários a esses serviços, a critério do Governo; 9º) os pescadores ou colônias de pescadores, que se obrigarem a manter estabelecimento de pesca correlata, ou indústria correlata quanto aos terrenos julgados apropriados.

Já o capítulo V, que trata das Cessões (Decreto-Lei Nº 178, de 16 de Fevereiro de 1967 - DOU de 17 de Fevereiro de 1967), em seu artigo 125º, diz que por ato do Governo, e a seu critério, poderão ser cedidos, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos neste Decreto-Lei, imóveis da União aos Estados, Municípios, Entidades Educacionais, Culturais ou de Finalidades Sociais, e em se tratando de aproveitamento econômico de interesse nacional, que mereça tal favor, a pessoa física ou jurídica.

Enquanto que o capítulo VI, que trata das Ocupações, em seu artigo 132º, diz que a União poderá em qualquer tempo que necessitar do terreno, imitir-se na posse do mesmo, promovendo sumariamente a sua desocupação, observado os prazos fixados no parágrafo 3º do artigo 89º deste Decreto-Lei. O parágrafo 1º do artigo 132º, diz que as benfeitorias existentes no terreno somente serão indenizadas, pela importância arbitrada pelo SPU, se por este for julgada de boa fé a ocupação.

Para finalizar o Decreto-Lei nº 9.760 de 05 de Setembro de 1946, em seu título VI, que trata das Disposições transitórias, traz no seu artigo 198º, que a União tem por insubsistentes e nulas quaisquer pretensões sobre o domínio pleno de Terrenos de Marinha e seus Acrescidos, salvo quando originados em títulos por ela outorgados na forma do presente Decreto.

Ainda, o artigo 200º diz que os bens imóveis da União, seja qual for a sua natureza, não são sujeitos a usucapião.

Em 1967, o então Presidente Castelo Branco, sancionou o Decreto-Lei nº 178 em 16 de Fevereiro deste, que tratava sobre a cessão de imóveis da União Federal. Seu artigo 1º diz que por ato do Governo e a seu critério, poderão ser cedidos, gratuitamente, ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto Nº 9.760, de 05 de Setembro de 1946 (locação, aforamento e cessão), imóveis da



União, aos Estados, Municípios, à finalidade sociais, e, em se tratando de aproveitamento econômico de interesse nacional que mereça tal favor, à pessoa física ou jurídica.

Mais tarde, o Presidente José Sarney assinou o Decreto-Lei nº 2.398 de 21 de Dezembro de 1987, que dispõe sobre foros, laudêmios e taxas de ocupação relativos a imóveis de propriedade da União. O artigo 6º deste Decreto-Lei, diz que a realização de aterros para a formação de Acrescidos de Marinha ou nas margens de lagoas, rios e ilhas fluviais e lacustres de propriedade da União, sem prévia autorização do órgão competente do Poder Executivo, importará:

I - na remoção do aterro e demolição das eventuais benfeitorias, à conta de quem as houver efetuado;

II - na automática aplicação de multa mensal em valor equivalente a 05 (cinco) Obrigações do Tesouro Nacional (OTN), para cada 1 m<sup>2</sup> (um metro quadrado) das áreas aterradas ou construídas, que será cobrada em dobro, após 30 (trinta) dias da notificação, pelo correio ou por edital, se o infrator não tiver removido o aterro e demolido a construção.

*Obs.: A multa de 5 (cinco) OTNs atualmente equivalem a US\$ 36,47.*

#### **Determinação da Linha da Preamar Média**

Uma das preocupações quanto aos Terrenos de Marinha sempre foi e continua sendo a sua localização física, pois desde as primeiras demarcações, houveram problemas quanto a locação da Linha da Preamar Média (LPM) de 1831.

Segundo RUFINO (1981), atualmente os órgãos responsáveis por estas demarcações, seguidamente adotam os sinais relativos à maré atual, como a linha formada por depósitos deixados naturalmente pelas águas nas preamars, ou ainda, a linha média da orla de vegetação, que indica o fim das praias, como a Linha da Preamar Média, utilizando assim uma linha presumida.

Ainda segundo BRASIL (1981), a determinação da LPM de 1831, deverá ser feita utilizando-se documentos antigos, plantas e fotografias aéreas ou terrestres, de autenticidade irrecusável, dos quais serão selecionados os que apresentarem os melhores requisitos técnicos, tais como: curvas de nível ou cotas de nivelamento, escala, pontos de identificação, dados relativos às marés, identificação da orla marítima, de prédios ou obras antigas, orientações geográficas e data. Serão identificados através de vistoria, os elementos de amarração a serem transferidos para a planta atualizada, quando for analisado cada documento ou planta. Se as

plantas antigas abrangerem parcela considerável do trecho em estudo, poderão ser superpostas ao levantamento plani-altimétrico da região, após a redução às mesmas escalas, adotando-se a orla marítima figurada nas referidas plantas como representativa da LPM de 1831, dispensada, assim, a determinação da cota básica (que utiliza as observações das marés atuais).

De acordo com BRASIL (1981), o capítulo X da Instrução Normativa nº 1 de 30 de Março de 1981, regula desde a execução do levantamento aerofotogramétrico que inclui a cobertura aerofotogramétrica, o apoio terrestre, a restituição, os desenhos, a precisão, o acompanhamento e a fiscalização pelo SPU, até mesmo o levantamento topográfico, que inclui o tipo de poligonal, os ângulos, os pontos topográficos, as precisões, os nivelamentos, as amarrações, as cadernetas de campo, os cálculos, os desenhos, as escalas, o acompanhamento e a fiscalização pelo SPU.

Segundo o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - Lei nº 7.661, de 16 de Maio de 1988, aprovado através da RESOLUÇÃO nº 01/90 (1990) pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar, os governos Estaduais e Municipais têm efetiva atuação, e são de suas exclusivas atribuições disciplinar e fiscalizar o acesso às praias, determinando suas características e modalidades, de forma a garantir o uso público das praias, bem como a aplicação de multas e penalidades pelo descumprimento da Lei nº 7.661/88. Considera ainda, os Terrenos de Marinha, cuja posse é atribuída à União pela legislação vigente, como situados na zona costeira.

#### **Os Terrenos de Marinha e o Plano Diretor de Florianópolis**

Segundo o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis-IPUF (1985), a lei nº 2.193 de 25 de Janeiro de 1985, que dispõe sobre o zoneamento, o uso e a ocupação do solo no balneário da Ilha de Santa Catarina, em seu título II, capítulo III, seção I, artigo 93º diz que: "As Áreas de Preservação Permanente (APP) são "non aedificandi", ressalvos os usos públicos necessários, sendo vedado nelas a suspensão das florestas e demais formas de vegetação, a exploração e a destruição de pedras, bem como o depósito de resíduos sólidos. O parágrafo 2º diz que: nos mangues é proibido o corte da vegetação, a exploração dos recursos minerais, os aterros, aberturas de valas de drenagem, além do lançamento de efluentes líquidos poluentes desconformes com os padrões permitidos. O parágrafo 4º, proíbe a construção de rampas, muros e cercas de vedação de qualquer espécie, nas praias,



dunas, mangues e tómbulos, bem como a extração das areias. Já no parágrafo 5º, proíbe as obras de defesa dos terrenos litorâneos contra a erosão provocada pelo mar que possam acarretar a diminuição da faixa de areia conforme a natureza original de praia".

*Obs.: Áreas de Preservação Permanente são áreas que devem permanecer livres de qualquer edificação ou benfeitorias.*

A seção III que trata das áreas adjacentes aos elementos hídricos, em sua sub-seção II, que trata dos Terrenos de Marinha, apresenta os seguintes artigos:

a) Artigo 124º - Os Terrenos de Marinha que estiverem em uso comum pelo povo constituem logradouros públicos municipais. Os parágrafos deste artigo, dizem respectivamente que: os Acrescidos Terrenos de Marinha, formados por acessão natural ou artificial, serão destinados à implantação de áreas verdes de uso público e, os Terrenos de Marinha que se encontrarem vagos ou ocupados irregularmente, serão requeridos pelo Município à União Federal sob o regime da cessão gratuita, conforme o artigo 1º do Decreto-Lei nº 178 de 16 de Fevereiro de 1967.

b) Artigo 125º - Ressalvados os usos públicos necessários e as demais exceções previstas neste artigo, os Terrenos de Marinha são "non aedificandi". O parágrafo 1º deste artigo, diz que: os ocupantes que comprovarem por certidão do Serviço do Patrimônio da União que são titulares do direito de preferência ao aforamento, e os foreiros dos Terrenos de Marinha, poderão edificar nessas áreas quando a profundidade total do lote, incluídas as terras alodiais, não for superior a 60 (sessenta) metros, observado pelas construções um afastamento, do limite do domínio público marítimo, não inferior a 55% (cinquenta e cinco por cento) da medida de profundidade do terreno.

Já o parágrafo 2º diz que quando entre a faixa de Terrenos de Marinha e o domínio público marítimo se houverem formado acrescidos, o afastamento das edificações na hipótese do parágrafo antecedente será medido a partir do ponto onde iniciam os Acrescidos e termina a faixa de Terrenos de Marinha.

Enquanto que o parágrafo 3º diz que as exceções à regra do "Caput" do presente artigo não se aplicam, em nenhum caso, aos Terrenos de Marinha quando:

I - limitarem pelo lado das terras com via pública ou com curso d'água, excetuando-se aqueles situados nas áreas já comprometidas e definidas como edificáveis;

II- a profundidade do lote não confine com terras alodiais, for inferior a 25 (vinte e cinco) metros;

III- contíguos a terras alodiais incluídas em áreas de preservação com uso limitado (APL);

IV- ocorrer sobre o respectivo solo a formação vegetal característica das restingas litorâneas, considerada de preservação permanente.

c) Artigo 126º - Nos Terrenos de Marinha onde em nenhum caso se poderia edificar, os proprietários das edificações licenciadas pelo Município, existentes à data desta lei, poderão reconstruí-las no mesmo ponto do terreno em que se encontravam, respeitadas como limites de ocupação uma superfície igual a da edificação anterior e a altura máxima de dois pavimentos.

d) Artigo 127º - Os ocupantes com direito de preferência ao aforamento ou os foreiros dos Terrenos de Marinha, poderão, na parte do imóvel definida como afastamento das edificações, reservada a área exigível para circulação de pedestres, realizar trabalhos de ajardinamento, horticultura e arborização, bem como implantar equipamentos sumários de lazer e recreação e ranchos rústicos para depósitos e atracação de embarcações destinadas à pesca artesanal.

O parágrafo 1º deste artigo, diz que consideram-se equipamentos sumários de lazer e recreação as instalações de pequenas dimensões que não impliquem em edificações ou impermeabilizações do solo.

O parágrafo 2º diz que os ranchos rústicos para depósito e atracações artesanais deverão ser construídos em madeira e telhas de barro, comportando, no máximo, uma embarcação, e respeitada a taxa de ocupação aplicável ao terreno, conforme projeto padrão a ser fornecido pela Administração Municipal.

Finalizando este artigo, o parágrafo 3º diz que não se aplicam as disposições do parágrafo anterior aos casos de reforma ou reconstrução dos ranchos de canoas existentes à época da aprovação desta lei.

e) Artigo 128º - Os Terrenos de Marinha não ocupados por edificações licenciadas pelo Poder Público Municipal, não poderão ser murados, ou cercados, devendo formar um todo contínuo com a faixa de praia.

O parágrafo único deste artigo, diz que: quando os Terrenos de Marinha ou as respectivas terras alodiais suportarem edificações, a porção da área definida como afastamento poderá ser murada ou cercada nas extremas até a altura de 1 (um) metro à



partir de 15 (quinze) metros contados do limite do domínio público marítimo para o lado da terra firme.

f) Artigo 129º - Nos parcelamentos das áreas litorâneas que incluem Terrenos de Marinha, os respectivos loteadores ou incorporadores que forem titulares do direito de preferência ao aforamento concedido pela União Federal, poderão computar tais áreas no cálculo do percentual de áreas verdes de uso público.

O parágrafo único deste artigo, diz que: em nenhum caso as áreas dos Terrenos de Marinha poderão ser incluídas nas parcelas a serem vendidas.

Ainda de acordo com IPUF (1985), a Lei nº 2.193 em seu Título II, Capítulo II, Seção IV que trata das Áreas do Sistema de Circulação de Pedestres, garante ao público o acesso à orla marítima através dos seguintes artigos:

1º) Artigo 89º: diz que: o poder público garantirá o livre acesso e circulação de pedestres pela orla marítima, lacustre e fluvial, por via terrestre, no interesse geral da pesca, da navegação, do lazer e do turismo.

2º) O parágrafo 1º deste artigo diz que: quando autorizada a construção de diques de defesa contra a invasão das águas do mar, atracadouros, marinas e terminais pesqueiros, deverá ser reservado local para a passagem de pedestres.

3º) Os parágrafos 2º e 3º afirmam que: é proibida toda ocupação e uso das praias contrários a sua destinação principal e ao público comum e que o disposto no "Caput" deste artigo, aplica-se inclusive às praias que, encravadas em terrenos particulares, não sejam acessíveis por terra.

4º) Artigo 90º: diz que: os caminhos e servidões utilizados em comum pelos habitantes do município como acesso à orla marítima, fluvial e lacustre, estão sob a guarda e conservação do poder público municipal, constituindo bens públicos de uso comum do povo.

5º) Artigo 91º: diz que: os acessos para pedestres à orla marítima, fluvial ou lacustre deverão estar localizados numa distância não superior a 125

(cento e vinte e cinco) metros, um do outro, tendo a largura mínima de 3 (três) metros.

Para finalizar esta seção, o artigo 92º garante que: será destinada uma faixa de 15 (quinze) metros de largura, através dos Terrenos de Marinha, para a passagem e circulação exclusiva de pedestres, nos lugares em que a orla marítima, fluvial e lacustre não possui as características de praia.

Como visto, a legislação pertinente à preservação do litoral do Município de Florianópolis é bastante

abrangente, propiciando condições favoráveis para, juntamente com as Leis Federais e Estaduais, se promover uma fiscalização rigorosa da orla marítima, bem como proibir os abusos de uso e ocupação do solo litorâneo.

A Prefeitura Municipal de Florianópolis, juntamente com Órgãos Públicos Federais e Estaduais, devem integrar-se urgentemente no sentido de estabelecer mecanismos hábeis voltados para a plena proteção do seu litoral. É notório que a solução para o problema está restrita ao âmbito político e não legal. É o caso, atualmente, da morosa tramitação do "novo" Plano Diretor de Florianópolis. Dificuldades políticas e interesses particulares, certamente têm influenciado sobremaneira para que o referido projeto se encontre paralisado desde 1985. Este projeto traz em seu conteúdo, notadamente sobre o tema - Terrenos de Marinha, fortes preceitos jurídicos incrementando mais ainda a proteção do litoral de Florianópolis.

## FLORIANÓPOLIS

**Localização:** O Município de Florianópolis possui uma população de aproximadamente 250.000 habitantes, uma área de 451 Km² (entre ilha e o continente) e 176 Km de litoral, está situado na região da grande Florianópolis, estado de Santa Catarina, Brasil.

O município está localizado entre os paralelos 27º 20' 00" e 27º 52' 00" Sul e entre os meridianos 48º 45' 00" e 48º 15' 00" Oeste de Greenwich (ver anexo 1).

A Ilha de Santa Catarina, se tornou um pólo turístico gerador de grandes recursos econômicos, pelo fato de possuir 42 belas praias, inúmeros recantos naturais que se constituem em grandes atrativos a todos os que a visitam. Dentre as praias mais frequentadas podemos citar:

1º) *Canasvieiras* - é um balneário muito "agitado", pelo movimento de turistas. As opções aqui não se limitam apenas à praia em si e à prática de esportes - principalmente aquáticos - mas também a divertimentos noturnos. A faixa de areia na praia é de aproximadamente 15 metros de largura. Tradicionalmente, é o reduto predileto dos turistas estrangeiros, principalmente os argentinos.

2º) *Ingleses* - este balneário é um dos mais tradicionais núcleos pesqueiros e um dos mais belos da Ilha de Santa Catarina. Acolhe grande quantidade de turistas, principalmente os argentinos, que buscam ali prazer, divertimento e tranquilidade. Ingleses possui também belíssimas dunas, além da beleza da praia e das águas claras e calmas,



propícias à prática de esportes náuticos. A média da faixa de areia da praia varia de 10 a 15 metros de largura, e num trecho nas proximidades da igreja esta faixa inexiste.

3º) *Lagoa da Conceição* - é um dos mais antigos núcleos habitacionais da Ilha de Santa Catarina, e o mais populoso. Possui inúmeros atrativos turísticos, (passeios de barco, caminhadas pelas dunas, prática de wind surf, esqui-aquático, caiaque, etc.) restaurantes, barraquinhas com produtos confeccionados em bilros, pelas rendeiras, que passam de geração para geração, mantendo assim a tradição açoriana e Madeirense. A Barra da Lagoa, é uma das praias mais freqüentadas, principalmente pela sua tranquilidade e beleza.

4º) *Joaquina* - localizada próxima da Lagoa da Conceição, possui águas claras e agitadas, propiciando a prática de Surf. É conhecida nacionalmente por sediar etapas do Campeonato Brasileiro deste esporte, e por promover outros eventos como o Hang Loose e o Pró Contest. A Praia da Joaquina oferece uma das melhores infra-estruturas para atendimento ao turista, como hotéis, restaurantes, lanchonetes, sanitários, lojas de artesanatos, além de postos de saúde e policial.

## MATERIAL E METODOLOGIA

As pesquisas em bibliotecas, órgãos públicos em geral e empresas privadas, foram de fundamental importância para a obtenção de materiais para o desenvolvimento deste trabalho.

Os materiais abrangeram documentos cartográficos, fotografias aéreas e relatórios de algumas empresas de aerolevantamentos do Estado do Paraná, relativos à trabalhos realizados no município de Florianópolis, tais como: recobrimentos aerofotogramétricos, restituições com traçados das Linhas da Preamar Média e Linhas Limites de Marinha, o mapeamento do litoral, além do cadastro dos imóveis que se localizam parcial e/ou totalmente dentro da faixa de marinha.

De posse dos materiais, fez-se a análise dos mesmos que abrangeu também a ocupação predial dos Terrenos de Marinha.

Para a Praia dos Ingleses, selecionou-se as fotografias aéreas nos diversos anos de recobrimento (1938, 1957, 1978 e 1993). Com auxílio de um estereoscópio de espelhos fez-se a fotointerpretação propriamente dita, que envolveu as fases de detecção, reconhecimento/identificação, análise, dedução, classificação e idealização.

Após a fotointerpretação, passamos para a fase de checagem de campo, onde foram feitas medidas,

observações, questionamentos com moradores e pescadores do local, além de muitas informações importantes para o trabalho.

## ANÁLISE DOS RESULTADOS

Segundo informações do SPU/SC, as ocupações inscritas naquele órgão, na Praia dos Ingleses, são de aproximadamente 50%; isto significa que as ocupações irregulares atingem os outros 50%.

Uma observação a ser feita, é que esta praia, sendo uma praia muito procurada por turistas, principalmente argentinos, tem seus terrenos muito valorizados, motivo que levam alguns ocupantes a procurar o SPU para requerer a ocupação.

Isto não acontece em praias com pouca movimentação turística, onde as ocupações inscritas neste órgão são de aproximadamente 20%, o que nos leva a concluir que os outros 80% são ocupações irregulares.

As análises dos materiais cartográficos, relatórios, fotografias aéreas convencionais de diversas épocas, mapas, Plano Diretor de Florianópolis, além de outros, serviram para a identificação das ocupações irregulares nos terrenos de marinha, aterros de praias e até mesmo do mar.

A checagem de campo foi de grande valia, uma vez que comprovou que a legislação não está sendo cumprida e, nem mesmo há fiscalização dos órgãos competentes principalmente da prefeitura municipal, que não impõe o seu Poder de Polícia. É verdadeiramente um absurdo o que se vê em termos de ocupações prediais irregulares nos Terrenos de Marinha, aterros de manguezais e aterros de praias e/ou mar.

## CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Quanto ao uso de fotografias aéreas convencionais, podemos dizer que estas foram de grande valia na execução deste trabalho, porque além de proporcionarem uma visão mais detalhada da área em estudo, fornecem subsídios para uma análise multitemporal da ocupação predial na faixa litorânea.

É importante frisar que embora tivéssemos feito uma interpretação visual das fotografias aéreas, muitos cuidados foram tomados, principalmente em termos de procura, marcação da posição e contagem das edificações, e principalmente nos traçados da orla marítima e da linha de vegetação, além dos cálculos das escalas médias aproximadas de cada fotografia.



A definição do local exato da posição da LPM de 1831, vem sendo questionada desde a criação da própria lei, e não seria diferente nos dias atuais.

Segundo o Decreto-Lei nº 9.760, de 30 de Setembro de 1946 e a Instrução Normativa nº 01 de 05 de Março de 1981, os procedimentos para a determinação da LPM de 1831, apesar de serem pouco utilizados, devido ao custo dos serviços de acrolevamento, mapeamento e demarcação da LPM, demonstraram ser a metodologia mais apropriada.

O SPU/SC utiliza a linha média do início da vegetação como Linha da Preamar Média de 1831. Este procedimento, apesar de não estar de acordo com a legislação vigente, é bem aceito pelos ocupantes dos terrenos contíguos às praias.

A faixa dos Terrenos de Marinha existe tanto na faixa de praia e/ou costão como nas faixas dos manguezais. Ao contrário de que alguns autores afirmam, realmente existem os Terrenos de Marinha contornando os manguezais, pois estes terrenos iniciam na linha de influência máxima das preamares normais. Além disto, a faixa de marinha após os manguezais servirá de proteção aos mesmos.

Que a exemplo da Espanha e outros países, o Brasil faça o mapeamento de sua costa marítima, determinando assim os limites públicos marítimo-terrestre.

O Cadastro Técnico deve ser a base para o planejamento físico/territorial, político e econômico dos Terrenos de Marinha, uma vez que este tem como alvo a unidade imobiliária, e portanto exige grandes escalas como 1:10.000 até 1:1.000.

Como a determinação da posição da LPM de 1831 envolve medidas precisas, o Cadastro técnico é a alternativa correta para esta questão, pois o mesmo envolve medições cartográficas precisas, legislação pertinente aos Terrenos de Marinha e o retorno econômico de sua ocupação e preservação.

Florianópolis/SC por ser um pólo turístico internacional, precisa urgentemente de um Cadastro Técnico dos Terrenos de Marinha, para que abusos de ocupações irregulares deixem de ser praticados em suas praias.

A falta de cumprimento da legislação municipal em Florianópolis/SC deixam os Terrenos de Marinha à mercê das ocupações, obras e aterros irregulares, além da destruição dos ecossistemas naturais.

O Plano Diretor de Florianópolis, considera os Terrenos de Marinha como "non aedificandi", sendo assim, proíbe a construção de muros, cercas de vedação de qualquer espécie, obras de defesa dos

terrenos litorâneos contra a erosão marinha, que possam acarretar a diminuição da faixa de praia. Porém, na prática, observou-se que nada disso tem sido respeitado, pois em praticamente todas as praias existem irregularidades, trazendo inúmeras consequências negativas para a população em geral (ver anexo 17).

O artigo 124º do Plano Diretor acima mencionado, na prática não é respeitado. O referido artigo diz que os Terrenos de Marinha que se encontrarem vagos ou ocupados irregularmente, serão requeridos pelo Município à União Federal sob o regime da cessão gratuita conforme o artigo 1º do Decreto-Lei nº 178 de 16 de Fevereiro de 1967.

Os acessos às praias, que de acordo com a Lei nº 2.193 de 25/01/1985 - IPUF, o poder público garantirá o livre acesso e circulação de pedestres pela orla marítima, lacustre e fluvial, além de garantir acessos aos mesmos, num afastamento máximo de 125 metros um do outro. Observou-se que na prática esta lei também não está sendo respeitada, tanto pelos proprietários de terrenos contínuos às praias, como pelo próprio governo do município. Encontra-se com frequência áreas onde um acesso à praia dista mais de 1 Km do outro, quando a distância máxima deveria ser de 125 metros.

Como o Cadastro Técnico fundamenta-se em três pontos básicos, quais sejam: medição precisa ao nível de imóvel, legislação a ela pertinente e a economia do investimento do mapeamento, julga-se que esta é a solução para que as áreas de marinha sejam rigorosamente delimitadas com a sua respectiva ocupação e fiscalização.

O SPU como órgão responsável pelos bens da União, deveria preocupar-se mais com os Terrenos de Marinha, uma vez que estes são na sua grande maioria, os terrenos mais cobiçados pela especulação imobiliária.

Que efetivamente se estabeleça uma fiscalização federal, estadual e municipal eficiente quanto ao cumprimento da legislação, coibindo a ocupação das terras de marinha, praias e manguezais. Para tanto, estes governos devem dar a seu pessoal treinamento, equipamentos e uma remuneração justa coerente com o nível de conhecimento exigido.

Que os órgãos públicos em geral façam valer o seu Poder de Polícia previsto em lei, pois só assim estes órgãos poderão conter os abusos, as negligências e as indiferenças quanto ao cumprimento das leis.

Deve-se propor uma solução para este problema, que ao longo de mais de um século e meio vem gerando



consequências negativas à União, Estados, Municípios e a população em geral.

Recomenda-se que a Marinha Brasileira, através da Capitania dos Portos, volte a fiscalizar os Terrenos de Marinha, uma vez que este órgão era o que mais atuava na proibição das ocupações prediais irregulares.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

01. BASTOS, José Tavares (1923). Terrenos de Marinha. Rio de Janeiro, 1º volume, Jacinto Ribeiro dos Santos-Editor, 299 p.
02. BLACHUT, Theodor J. et al (1974). Cadastre: Various functions characteristics, techniques and the planing of land records systems. Canadá, National Council Canadá, 157 p.
03. BRASIL (1988). Ministério da Fazenda. Legislação Patrimonial; Bens Imóveis da União. Brasília, Serviço do Patrimônio da União-SPU, 153 p.
04. BRASIL (1981). Ministério da Fazenda. Instrução Normativa nº 01-1981. Brasília, Serviço do Patrimônio da União - SPU, 64p.
05. FRANCO, Renato (1954). Terrenos de Marinha e Outros Estudos. Salvador.
06. INSTITUTO DE PLANEJAMENTO URBANO DE FLORIANÓPOLIS-IPUF (1985). Lei nº 2.193 de 29/01/85 - Dispõe sobre o zoneamento, o uso e a Ocupação do Solo nos Balneários da Ilha de Santa Catarina, Declarando-os Área Especial de Interesse Turístico, e dá outras Providências, Florianópolis.
07. RUFINO, Gilberto D'Ávila (1981). Proteção Jurídica do Litoral. (o caso dos mangues Brasileiros). Dissertação de Mestrado. Florianópolis, UFSC, 158 p.
08. SANTOS, Alexandre; BARATTA, Tereza C. (1991). O Plano Diretor e o Governo dos Municípios. In: Plano Diretor e o Município: novos tempos, novas práticas. Rio de Janeiro, IBAM, 132 p.
09. ZIMMERMANN, Cláudio C. (1993). Análise da Ocupação Predial em Terrenos de Marinha Utilizando Técnicas de Sensoriamento Remoto. Dissertação de mestrado. UFSC, Florianópolis, 114 p.