

O PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DA UNIÃO FEDERAL – TERRENOS DE MARINHA E ACRESCIDOS

AMAURY JOSÉ SOARES

Advogado da União em Curitiba – PU – PR

Sumário: 1. Introdução – 2. Histórico – 3. Técnica para identificação – 4. Definição dogmática – 5. Legislação imobiliária federal – 6. Quadro demonstrativo

RESUMO: O texto deriva da experiência do autor, no cargo de Advogado da União em Curitiba/PR, onde representa judicialmente os interesses da Secretaria de Patrimônio da União.

Explica a origem e o sentido das expressões terrenos de marinha e acrescidos.

Esclarece as regras aplicáveis à utilização do patrimônio imobiliário da União Federal.

PALAVRAS CHAVE: terrenos de marinha; acrescidos; patrimônio público.

1. Introdução

Num trabalho recente para a GRPU/PR – Gerência Regional do Patrimônio da União, constatee que existe muita

ignorância em relação ao *Patrimônio Imobiliário da União Federal*, o que, por vezes, enseja má-fé em sua utilização econômica.

São comuns as invasões, por pessoas inescrupulosas, que se alojam em áreas públicas e manejam todos os expedientes judiciais para manter o esbulho.

Sob retaguarda política e qualificação de defesa jurídica, os invasores protegem a desocupação durante anos, após os quais, saem somente na iminência de uma demolição, causando novos ônus ao Erário, face à necessidade de remover o entulho e providenciar o depósito de bens particulares.

Contudo, havendo suporte para execução judicial, a SPU¹ pode lançar

1 **SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO**, cuja atribuição é Administrar o Patrimônio imobiliário da União. O patrimônio, de natureza tão diversificada, está composto por imóveis próprios nacionais e terrenos de marinha, áreas de preservação permanente,

o débito de todo o período da ocupação irregular, com os acréscimos legais.

Ao se deparar com a citação para pagar pela ocupação imobiliária, muitos invasores percebem que o ônus remanescente pode ser muito maior que a utilidade econômica auferida durante a invasão.

Sem ânimo de esgotar a matéria, mas com a nítida intenção de esclarecer os interessados e dissuadir futuras invasões, submeto este trabalho à comunidade jurídica.

2. Histórico

A legislação brasileira empregou técnicas e conceitos oriundos de Portugal.

Tendo que demarcar um ponto cronológico para estudo da matéria, fixo-o no ano 711 d.C. indicado pelos historiadores como início da ocupação islâmica sobre a península ibérica.

Os mouros subjugaram Portugal e Espanha, onde permaneceram até 1249; antes porém, de tanto observar o firmamento peregrinando pelos desertos da África, os árabes foram pioneiros na astronomia.

Quando os mouros foram expulsos da Europa, os portugueses e espanhóis herdaram algum conhecimento sobre os astros, o que propiciou um avanço significativo das navegações oceânicas.

Estes fatos propiciaram a formação da Escola de SAGRES, que, por sua vez, difundiu os conhecimentos empregados nas primeiras navegações oceânicas.

A observação das marés e das correntes marítimas (por aproximação e distanciamento da Terra em relação à Lua) foi associada ao emprego de instrumentos conhecidos como o astrolábio, preparando as circunstâncias do Descobrimento do Brasil.

Descoberto e colonizado o Brasil, operou-se intenso fluxo de comércio entre África, América e Europa, provocando a interferência de nações diversas em nossa História. Neste contexto, devemos lembrar a vinda da Família Real Portuguesa para o Brasil em 1808.

Proclamada a Constituição Imperial de 1824,² havia necessidade de recursos para custear a nova conformação do Estado brasileiro, porque,

terras indígenas, florestas nacionais, terras devolutas, áreas de fronteira e bens de uso comum. Fonte: <<http://www.spu.planejamento.gov.br/>>

- 2 *A Outorga da Primeira Constituição Brasileira*: Com a declaração da Independência do Brasil, Dom Pedro I convocou a Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa, eleita no início de 1823 e dissolvida após sérias divergências com o Imperador. Em seu lugar, o monarca criou um Conselho de Estado para tratar dos “negócios de maior monta” e elaborar o novo projeto da Carta, “sobre as bases apresentadas por Sua Majestade Imperial”, que foi submetido às câmaras municipais. A Constituição Política do Império do Brasil, outorgada em março de 1824, definia o Brasil como monarquia centralista e hereditária e

já na primeira Fala do Trono, em 1823, D. Pedro I reconheceu publicamente que as condições do Tesouro eram ruins e as receitas insuficientes.

Embora previsto desde a promulgação da Carta Magna de 1824, o Orçamento público só foi votado pela Assembléia-Geral para o exercício 1831-32, discriminando as despesas em cada província.

Os anos sem orçamento e os compromissos herdados da administração colonial portuguesa determinaram a necessidade inicial de empréstimos interno e externo, que levariam o Tesouro a ter dificuldades de pagamento.

Aliás, disse a Constituição de 1824: Art. 108. A Dotação assinada ao presente Imperador, e à Sua Augusta Esposa deverá ser aumentada, visto que as circunstâncias atuais não permitem, que se fixe desde já uma soma adequada ao decoro de

Suas Augustas Pessoas, e Dignidade da Nação.

Neste contexto, nitidamente fiscalista, surgiu o conceito jurídico preamar de 1831, encontrado no Aviso Imperial de 12.7.1833: são terrenos de marinha “todos os que, banhados pelas águas do mar ou dos rios navegáveis, em sua foz, vão até a distância de 33 metros para a parte das terras,³ contados desde o ponto em que chega o preamar médio.”

3. Técnica para identificação

Cada porção de mar tem uma dinâmica própria,⁴ fazendo com que suas águas avancem na direção do Continente, ou recuem, descobrindo áreas historicamente inundadas, formando restingas.

Não interessa nesta análise o fluxo atual das marés, porque nosso referencial é fixo: preamar de 1831.

estabelecia os Poderes Legislativo, Executivo (Imperador e seus ministros), Judicial (juízes e jurados) e Moderador (Imperador). O Poder Legislativo era delegado à Assembléia-Geral (composta pelo Senado e Câmara dos Deputados) com a sanção do Imperador. Fonte: <http://www.senado.gov.br/web/historia/quartas.htm>

3 A razão histórica para a fixação desses 33 metros está na necessidade – que havia então – de se estabelecer uma zona de defesa da orla marítima, que seria a primeira linha, em caso de ataques vindos do mar. A mesma causa fixou o mar territorial em 3 milhas, pois era o alcance máximo dos canhões carregáveis pela boca. Para implementar a sua titularidade e permitir que particulares utilizassem dessas terras, o Império do Brasil e a posterior República, utilizaram-se de um instituto medieval, a enfiteuse, que teve origem, mais remotamente no uso dos terrenos do “*aerarium*” romano pelos ex-legionários e, mais proximamente, na permissão, dada pelo senhor feudal, do direito de uso de suas terras (manço), pelo servo da gleba, mediante o pagamento de um foro (corvéia, redevance, talha ou banalidade), ou seja, de uma quantia fixada pelo barão. Fonte: <http://www.mirandadecarvalho.com.br/>

4 Alterada em razão de obras públicas (como aterramentos e movimentação de areia submarina para ampliação dos canais portuários) ou fenômenos da natureza (maremotos, ciclones e ressacas marítimas).

Aí se aplica o conceito de maré de sizígia: [Do gr. *syzygía*] Conjunção ou oposição de um planeta, especialmente a Lua, com o Sol (o que se observa no plenilúnio e no novilúnio). Fonte CD-ROM Aurélio.

Em alguns lugares deste País, geralmente nos portos antigos,⁵ foram marcados os níveis do preamar de 1831, que hoje servem de referência para levantamentos cartográficos empregando fotografias de satélites, levantamentos aerofotogramétricos, modernos instrumentos e técnicas de geodésia, para definição de duas faixas paralelas ao longo de todas as fronteiras molhadas⁶ do Território Nacional.

Na costa litorânea, tal faixa é de 33 metros, conhecida por *Linha de Preamar* – LPM no lado do Oceano Atlântico, e *Linha Limite de Terreno Marinha* – LTM no lado do Continente Americano.

Nas reentrâncias do mar, até onde alcançam as marés, adota-se o mesmo critério, com a diferença de que nos rios e mangues o alcance é de 15 metros em cada margem, denominada a faixa de *Linha Média das Enchentes Ordinárias* – LMEO.

Tais levantamentos, não muito onerosos, são realizados quando há um contingente de ocupações imo-

biliárias que justifiquem o investimento público.

Após o trabalho de coleta de dados aeroespacial, mostra-se necessário o trabalho de campo, quando peritos percorrem o território para descrever minuciosamente as dimensões e o padrão de utilização de cada área pública.

Em seguida, as GRPU's fazem a notificação dos ocupantes para que regularizem sua situação e recolham os encargos devidos ao Tesouro Nacional.

O patrocínio de todas as ações envolvendo o patrimônio da União é feito pela Advocacia-Geral da União, com a distinção da cobrança em dívida ativa, que é feita pela Procuradoria da Fazenda Nacional.

Oportuna a transcrição, via Internet, das competências da *Secretaria do Patrimônio da União* – SPU

- administrar o patrimônio imobiliário da União e zelar por sua conservação;
- adotar as providências necessárias à regularidade dominial dos bens da União;
- lavrar, com força de escritura pública, os contratos de aquisição,

5 Hoje modernizados, dispõem de aparelhos denominados marégrafos, destinados à observação das marés, somente para fins de meteorologia e navegação. Algumas ações questionam a posição física do patrimônio público federal com base em tábuas de marés, o que constitui erro, pois a maré da SPU é fixa e retroativa ao ano de 1831.

6 Em contraposição às fronteiras secas, como a cidade de Santana do Livramento-RS e Rivera-Uruguay, que são separadas por uma rua.

alienação, locação, arrendamento, aforamento, cessão e demais atos relativos a imóveis da União e providenciar os registros e as averbações junto aos cartórios competentes;

- promover o controle, fiscalização e manutenção dos imóveis da União utilizados em serviço público;
- administrar os imóveis residenciais de propriedade da União, destinados à utilização pelos agentes políticos e servidores federais;
- estabelecer as normas de utilização e racionalização dos imóveis da União utilizados em serviço público;
- proceder à incorporação de bens imóveis ao patrimônio da União;
- promover diretamente ou por intermédio de terceiros a avaliação de bens imóveis da União para as finalidades previstas em lei;
- promover a alienação dos imóveis da União não utilizados em serviço público, segundo regime estabelecido na legislação vigente;
- conceder aforamento e remissão, na forma da lei;
- promover a cessão onerosa ou outras outorgas de direito sobre imóveis da União admitidas em lei;
- efetuar a locação e o arrendamento de imóveis de propriedade da União;
- autorizar a ocupação de imóveis da União na forma da lei, promovendo as correspondentes inscrições;

• estabelecer as diretrizes para a permissão de uso de bens imóveis da União;

• processar as aquisições de bens imóveis de interesse da União;

• adotar, administrativamente, as providências necessárias à discriminação, à reivindicação de domínio e reintegração de posse dos bens imóveis da União;

• disciplinar a utilização de bens de uso comum do povo, adotando as providências necessárias à fiscalização de seu uso;

• promover a doação ou cessão gratuita de imóveis da União quando presente interesse público;

• proceder à demarcação e identificação dos imóveis de propriedade da União;

• formular política de cadastramento de imóveis da União, elaborando sua planta de valores genéricos;

• formular política de cobrança administrativa e de arrecadação patrimonial, executando, na forma permitida em lei, as ações necessárias à otimização de sua arrecadação;

• manter sob sua guarda e responsabilidade os documentos, títulos e processos relativos aos bens imóveis do domínio e posse da União; e

• coligir os elementos necessários ao registro dos bens imóveis da União e aos procedimentos judiciais destinados à sua defesa

4. Definição Dogmática

O saudoso mestre Hely Lopes Meirelles ensinou que:

Terrenos de Marinha – são todos os que, banhados pelas águas do mar ou dos rios navegáveis, em sua foz, vão até a distância de 33 metros para a parte das terras, contados desde o ponto em que chega o preamar médio (Aviso Imperial de 12/7/1833). Tais terrenos pertencem ao domínio da União, por contidos nas reservas do art. 64 da Constituição de 1891, conforme têm entendido os mais autorizados juristas pátrios. A utilização dos terrenos de marinha, inclusive para edificações, depende de autorização federal...

Terrenos Acrescidos – são todos aqueles que se formam com a terra carreada pela caudal. Tais terrenos pertencem aos proprietários das terras marginais a que adquirem, na forma que o Código Civil estabelece (art. 538 do Código Civil de 1916).⁷

O art. 538 do Código Civil de 1916, referido por Hely Lopes Meirelles, tratava da aluvião, agora inserida no Art. 1.250 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002:

Da Aluvião – Os acréscimos formados, sucessiva e imperceptivelmente, por depósitos e aterros naturais ao longo das margens das correntes, ou pelo desvio das águas destas, pertencem aos donos dos terrenos marginais, sem

indenização. Parágrafo único. O terreno aluvial, que se formar em frente de prédios de proprietários diferentes, dividir-se-á entre eles, na proporção da testada de cada um sobre a antiga margem de marinha.

Transcrevi o texto em caracteres especiais, para demonstrar que sua redação não é totalmente adequada aos terrenos públicos, pois se refere apenas aos depósitos e aterros naturais, sendo freqüentes os aterros artificiais nas expansões portuárias ou obras urbanísticas, como, por exemplo, o aterro do Flamengo no Rio de Janeiro/RJ.

Tais acréscimos não pertencem aos particulares, mas à União, quando detentora do domínio da margem.

Ao analisar os bens públicos, em especial os terrenos de marinha e seus acrescidos, Maria Sylvia Zanella Di Pietro é mais didática, ressaltando que:

[...]a Constituição, nos dois dispositivos citados, faz menção aos terrenos de marinha e seus acrescidos, que também pertencem à União.

Os terrenos acrescidos são definidos pelo art. 3º do Decreto-lei n. 9.760 como os que se tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagos, em seguimento aos terrenos de marinha.

Os terrenos acrescidos, como se verifica por esse dispositivo, tanto se formam para o lado do mar, em

7 Direito Administrativo Brasileiro. 20ª ed. São Paulo: RT, p. 462.

acréscimo aos terrenos de marinha, como para o lado do rio, em acréscimo aos terrenos reservados. Os primeiros pertencem à União (art. 20, VII, da Constituição).⁸

Aí existe uma peculiaridade: quando a orla muda de rumo⁹ ou tem algum acidente geográfico¹⁰ separando uma praia da outra,¹¹ as faixas LPM e LTM não acompanham o entorno, mas forma-se uma curva fictícia dentro do continente, de modo que toda porção externa às faixas é considerada acrescida ao patrimônio nacional.

Havendo um contorno bem delimitado no acidente geográfico,¹² este terá linhas próprias de LPM+LTM, como no exemplo mostrado no quadro demonstrativo.

Logo, por não estarem inseridas no conceito de praia, nem tampouco no de terrenos de marinha, tais áreas não podem ser tidas como *res nullius* ou alodiais (susceptíveis de domínio privado), pois formam acréscidos de marinha.

Isto impede o exercício de direitos peculiares ao Direito Privado,

tais como a retenção de benfeitorias e a contagem do tempo para efeito de usucapião.

Constituição Federal de 1988: Art. 183 – Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 3º – Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

Art. 191 – Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade.

Parágrafo único – Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

Novo Código Civil: Art. 102. Os bens públicos não estão sujeitos a usucapião.

8 Direito Administrativo. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 1998, p. 473-474

9 Fazendo uma linha descontínua.

10 Acidente geográfico. Geografia. Manifestação contrastante do terreno em comparação com as áreas circunvizinhas.

11 O melhor exemplo é a separação entre as praias de Copacabana, Ipanema e Leblon no Rio de Janeiro/RJ. O *Quadro Demonstrativo* em anexo mostra a separação das praias de Guaratuba/PR, destacando a área situada entre a cidade e o Morro do Cristo, considerado acréscido de marinha.

12 Como por exemplo, uma pequena montanha, monolítica ou não, sem praia no seu entorno.

Art. 103 – O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem.

Art. 1.220 – Ao possuidor de má-fé serão ressarcidas somente as benfeitorias necessárias;¹³ não lhe assiste o direito de retenção pela importância destas, nem o de levantar as volutuárias.

Súmula do STF n. 340: Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais, como os demais bens públicos, não podem ser adquiridos por usucapião. Referência: C. C., art. 67; D. 19.924, 27/4/1931, art. 1º; D. 22.785, 31/5/1953, art. 2º; DI 710, 17/9/1938, art. 12, § 1º; DI 9.760, 05/9/1946, art. 200. RE 51.265, 30/8/1963 – DJU 28/11/1963, p. 1.221. RE 4.369, 21/9/1943, R. F. 97/353. RE 7.387, 19/8/1946, R. F. 109/105.

5. Legislação Imobiliária Federal

Constituição da República Federativa do Brasil

Art. 20 – São bens da União:

I – os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;

V – os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;

VI – o mar territorial;

VII – os terrenos de marinha e seus acrescidos;

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

Art. 49 – A lei disporá sobre o instituto da enfiteuse em imóveis urbanos, sendo facultada aos foreiros, no caso de sua extinção, a remição dos aforamentos mediante aquisição do domínio direto, na conformidade do que dispuserem os respectivos contratos.

§ 1º – Quando não existir cláusula contratual, serão adotados os critérios e bases hoje vigentes na legislação especial dos imóveis da União.

§ 2º – Os direitos dos atuais ocupantes inscritos ficam assegurados pela aplicação de outra modalidade de contrato.

§ 3º – A enfiteuse continuará sendo aplicada aos terrenos de marinha e seus acrescidos, situados na faixa de segurança, a partir da orla marítima.

§ 4º – Remido o foro, o antigo titular do domínio direto deverá, no prazo de noventa dias, sob pena de responsabilidade, confiar à guarda do registro de imóveis competente toda a documentação a ele relativa.

Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964 – *Estatuto da Terra*

Art. 26 – Na distribuição de terras regulada por este Capítulo, resalvar-se-á sempre a propriedade pública dos terrenos de marinha e seus acrescidos na orla oceânica e na fai-

13 Sendo improvável a necessidade de benfeitoria desta natureza em bem público, o possuidor que a executar, deve primeiro notificar a autoridade pública incumbida da realização da obra para assegurar seu reembolso futuro, em caso de omissão administrativa.

xa marginal dos rios federais, até onde se faça sentir a influência das marés, bem como a reserva à margem dos rios navegáveis e dos que formam os navegáveis.

Lei n. 7.542, de 26 de setembro de 1986 – *Fortuna do Mar*

Art. 1º – As coisas ou bens afundados, submersos, encalhados e perdidos em águas sob jurisdição nacional, em terrenos de marinha e seus acrescidos e em terrenos marginais, em decorrência de sinistro, alijamento ou fortuna do mar, ficam submetidos às disposições desta Lei.

Art. 2º – Compete ao Ministério da Marinha a coordenação, o controle e a fiscalização das operações e atividades de pesquisa, exploração, remoção e demolição de coisas ou bens afundados, submersos, encalhados e perdidos em águas sob jurisdição nacional, em terrenos de marinha e seus acrescidos e em terrenos marginais, em decorrência de sinistro, alijamento ou fortuna do mar.

Art. 28 – Aquele que achar quaisquer coisas ou bens referidos no artigo 1º desta Lei, em águas sob jurisdição nacional, em terrenos de marinha e seus acrescidos e em terrenos marginais, não estando presente o seu responsável, fica obrigado a:

I – não alterar a situação das referidas coisas ou bens, salvo se for necessário para colocá-los em segurança; e

II – comunicar imediatamente o achado à Autoridade Naval, fazen-

do a entrega das coisas e dos bens que tiver colocado em segurança e dos quais tiver a guarda ou posse.

Parágrafo único – A quem achar coisas ou bens nos locais estabelecidos no artigo 1º, não caberá invocar em seu benefício as regras do Código Civil Brasileiro – que tratam da invenção e do tesouro.

Art. 32 – As coisas ou bens afundados, submersos, encalhados e perdidos em águas sob jurisdição nacional, em terrenos de marinha e seus acrescidos e em terrenos marginais, em decorrência de sinistro, alijamento ou fortuna do mar ocorrido há mais de 20 (vinte) anos da data de publicação desta Lei, cujos responsáveis não venham a requerer autorização para pesquisa com fins de remoção, demolição ou exploração, no prazo de 1 (um) ano a contar da data da publicação desta Lei, serão considerados, automaticamente, incorporados ao domínio da União.

Lei n. 8.617, de 4 de janeiro de 1993.

Art. 1º – O mar territorial brasileiro compreende uma faixa de doze milhas marítima de largura, medidas a partir da linha de baixa-mar do litoral continental e insular, tal como indicada nas cartas náuticas de grande escala, reconhecidas oficialmente no Brasil.

Parágrafo único – Nos locais em que a costa apresente recortes profundos e reentrâncias ou em que

exista uma franja de ilhas ao longo da costa na sua proximidade imediata, será adotado o método das linhas de base retas, ligando pontos apropriados, para o traçado da linha de base, a partir da qual será medida a extensão do mar territorial.

Art. 2º – A soberania do Brasil estende-se ao mar territorial, ao espaço aéreo sobrejacente, bem como ao seu leito e subsolo.

Art. 4º – A zona contígua brasileira compreende uma faixa que se estende das doze às vinte e quatro milhas marítimas, contadas a partir das linhas de base que servem para medir a largura do mar territorial.

Art. 6º – A zona econômica exclusiva brasileira compreende uma faixa que se estende das doze às duzentas milhas marítimas, contadas a partir das linhas de base que servem para medir a largura do mar territorial.

Art. 11 – A plataforma continental do Brasil compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural de seu território terrestre, até o bordo exterior da margem continental, ou até uma distância de duzentas milhas marítimas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância.

Parágrafo único – O limite exterior da plataforma continental será fixado de conformidade com os critérios estabelecidos no art. 76 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, celebrada em Montego Bay, em 10 de dezembro de 1982.

Decreto-Lei n. 9.760, de 05 de setembro de 1946 – Bens Imóveis da União

Capítulo I – Da declaração dos bens

Seção I – Da Enunciação

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;

e) a porção de terras devolutas que for indispensável para a defesa da fronteira, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais;

f) as terras devolutas situadas nos Territórios Federais;

g) as estradas de ferro, instalações portuárias, telégrafos, telefones, fábricas, oficinas e fazendas nacionais;

h) os terrenos dos extintos aldeamentos de índios e das colônias militares que não tenham passado, legalmente, para o domínio dos Estados, Municípios ou particulares;

i) os arsenais com todo o material de marinha, exército e aviação, as fortalezas, fortificações e construções militares, bem como os terrenos adjacentes, reservados por ato imperial;

j) os que foram do domínio da Coroa;

k) os bens perdidos pelo criminoso condenado por sentença proferida em processo judiciário federal;

l) os que tenham sido a algum título, ou em virtude de lei, incorporados ao seu patrimônio.

Seção II – Da conceituação

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 1831:¹⁴

a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés; Vejamos o Código de Águas: 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 a preamar média.

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

14 INSTRUÇÃO NORMATIVA SPU Nº 1, DE 31 DE JANEIRO DE 2001 – demarcação dos terrenos de marinha.

A Secretária do Patrimônio da União, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto no art. 19 do Decreto n. 3.725, de 10 de janeiro de 2001, resolve:

Art. 1º – A demarcação dos terrenos de marinha, dos terrenos marginais e das terras interiores obedecerá o disposto nesta Instrução Normativa.

Art. 2º – Os terrenos de marinha são identificados a partir da Linha de Preamar Média de 1831 – LPM (Lei de 15 de novembro de 1831), nos termos do Decreto-lei n. 9.760, de 05 de setembro de 1946, determinada pela interseção do plano horizontal que contém os pontos definidos pela cota básica, representativa do nível médio das preamares do ano de 1831, computada a medida correspondente à dinâmica das ondas, com o terreno, considerando-se, caso tenha ocorrido qualquer alteração, a sua configuração primitiva.

§ 1º – A cota básica da preamar será determinada pela SPU a partir de plantas e documentos de autenticidade irrecusável, relativos ao ano de 1831, ou, quando não obtidos, à época que do mesmo mais se aproxime, e de observações de marés.

§ 2º – Na determinação da cota básica relativa à preamar média de 1831, deverão ser consideradas a média aritmética das máximas marés mensais (marés de sizígia) daquele ano, ou do que mais dele se aproximar, considerando a periodicidade das tabelas de marés fornecidas pelos órgãos oficiais; não havendo estas para a região a ser demarcada,

Parágrafo único – Para os efeitos deste artigo 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.

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. 5º São devolutas, na faixa da fronteira, nos Territórios Federais e no Distrito Federal, as terras que, não sendo próprias nem aplicadas a algum uso público federal, estadual ou municipal, não se incorporaram ao domínio privado:

Seção II – Da demarcação dos terrenos de marinha

Art. 9º – É da competência do Serviço do Patrimônio da União (S.P.U.) 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 S.P.U. 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

deverão ser consideradas observações das preamares de sizígia por no mínimo sessenta dias, em que se eliminem, na medida do possível, as influências não gravitacionais.

§ 3º – Nos terrenos de marinha situados nas margens dos rios e lagoas, quando o ponto que materializa o limite da influência estiver em nível superior ao da cota básica efetiva, o posicionamento da LPM será orientado pela linha que define e leito menor, a margem do rio ou da lagoa.

§ 4º – A influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de cinco centímetros pelo menos do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano.

do S.P.U. 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.

Parágrafo único – Tomando conhecimento das impugnações porventura apresentadas, a autoridade a que se refere este artigo reexaminará o assunto, e se confirmar a sua decisão, recorrerá ex officio para o diretor do S.P.U. sem prejuízo do recurso da parte interessada.

Art. 14 – Da decisão proferida pelo diretor do S.P.U. será dado conhecimento aos interessados que, no prazo improrrogável de 20 (vinte) dias, contados de sua ciência, poderão interpor recurso para o C.T.U.

Da Utilização dos bens imóveis da União

Capítulo I – Disposições Gerais

Art. 64 – Os bens imóveis da União não utilizados em serviço público poderão, qualquer que seja a sua natureza, ser alugados, aforados ou cedidos.

§ 1º – A locação se fará quando houver conveniência em tomar o imóvel produtivo, conservando, porém, a União sua plena propriedade, considerada arrendamento mediante condições especiais, quando objetivada a exploração de frutos ou prestação de serviços.

§ 2º – O aforamento se dará quando coexistirem a conveniência de radicar-se o indivíduo ao solo e a de manter-se o vínculo da propriedade nública.

§ 3º – A cessão se fará quando interessar à União concretizar, com a permissão da utilização gratuita de imóvel seu, auxílio ou colaboração que entenda prestar.

Art. 67 – Cabe privativamente ao SPU a formação do valor locativo e venal dos imóveis de que trata este Decreto-lei.

Art. 68 – Os foros, laudêmios, taxas, cotas, aluguéis e multas serão recolhidos na estação arrecadadora da Fazenda Nacional com jurisdição na localidade do imóvel.

Parágrafo único – Excetua-se dessa disposição os pagamentos que, na forma deste Decreto-lei, devam ser efetuados mediante desconto em folha.

Art. 69 – As repartições pagadoras da União remeterão mensalmente ao S.P.U. relação nominal dos servidores que, a título de taxa ou aluguel, tenham sofrido desconto em folha de pagamento, com indicação das importâncias correspondentes.

Parágrafo único – O desconto a que se refere o presente artigo não se somará a outras consignações, para efeito de qualquer limite.

Art. 70 – O ocupante do próprio nacional, sob qualquer das modalidades previstas neste Decreto-lei, é obrigado a zelar pela conservação do imóvel, sendo responsável pelos danos ou prejuízos que nele tenha causado.

Art. 71 – O ocupante de imóvel da União, sem assentimento desta, poderá ser sumariamente despejado e perderá, sem direito a qualquer indenização, tudo quanto haja incorporado ao solo, ficando ainda sujeito ao disposto nos artigos 513, 515 e 517 do Código Civil.

Parágrafo único – Excetua-se dessa disposição os ocupantes de boa-fé, com cultura efetiva e moradia habitual, e os com direitos assegurados por este Decreto-lei.

Art. 74 – Os termos, ajustes ou contratos relativos a imóveis da União, serão lavrados na repartição local do S.P.U. e terão, para qualquer efeito, força de escritura pública, sendo isentos de publicação, para fins de seu registro pelo Tribunal de Contas.

Seção II – Da Aplicação em Serviço Federal

Art. 79 – A entrega de imóvel para uso da Administração Pública Federal direta compete privativamente à Secretaria do Patrimônio da União – S.P.U.

§ 3º – Havendo necessidade de destinar imóvel ao uso de entidade da Administração Pública Federal indireta, a aplicação se fará sob o regime da cessão de uso.

Capítulo IV – Do Aforamento

Seção I – Disposições Gerais

Art. 99 – A utilização do terreno sob regime de aforamento dependerá de prévia autorização do Presiden-

te da República, salvo se já permitida em expressa disposição legal.

Parágrafo único – Em se tratando de terreno beneficiado com construção constituída de unidades autônomas, ou, comprovadamente, para tal fim destinado, o aforamento poderá ter por objeto as partes ideais correspondentes às mesmas unidades.

Art. 100 – A aplicação do regime de aforamento a terras da União, quando autorizada na forma deste Decreto-lei, compete ao S.P.U., sujeita, porém, a prévia audiência:

a) dos Ministérios da Guerra (DEFESA), por intermédio dos Comandos das Regiões Militares; da Marinha, por intermédio das Capitânicas dos Portos; da Aeronáutica, por intermédio dos Comandos das zonas Aéreas, quando se tratar de terrenos situados dentro da faixa de fronteiras, da faixa de 100 (cem) metros ao longo da costa marítima ou de uma circunferência de 1.320 (um mil trezentos e vinte) metros de raio em torno das fortificações e estabelecimentos militares;

b) do Ministério da Agricultura, por intermédio dos seus órgãos locais interessados, quando se tratar de terras suscetíveis de aproveitamento agrícola ou pastoril;

c) do Ministério da Viação e Obras Públicas, por intermédio de seus órgãos próprios locais, quando se tratar de terrenos situados nas proximidades de obras portuárias,

ferroviárias, rodoviárias, de saneamento ou de irrigação;

d) das Prefeituras Municipais, quando se tratar de terreno situado em zona que esteja sendo urbanizada.

§ 1º – A consulta versará sobre zona determinada, devidamente caracterizada.

§ 2º – Os órgãos consultados deverão se pronunciar dentro de 30 (trinta) dias do recebimento da consulta, prazo que poderá ser prorrogado por outros 30 (trinta) dias, quando solicitado, importando o silêncio em assentimento à aplicação do regime enfiteutico na zona caracterizada na consulta.

§ 3º – As impugnações, que se poderão restringir a parte da zona sobre que haja versado a consulta, deverão ser devidamente fundamentadas.

§ 4º – O aforamento, à vista de ponderações dos órgãos consultados, poderá subordinar-se a condições especiais.

§ 5º – Considerando improcedente a impugnação, o S.P.U. submeterá o fato à decisão do Ministro da Fazenda.

Art. 101. Os terrenos aforados pela União ficam sujeitos ao foro de 0,6% (seis décimos por cento) do valor do respectivo domínio pleno,

que será anualmente atualizado. Parágrafo único. O não-pagamento do foro durante três anos consecutivos, ou quatro anos intercalados, importará a caducidade do aforamento.

Art. 103. O aforamento se extinguirá por inadimplemento de cláusula contratual, por acordo entre as partes, ou, a critério do Presidente da República, por proposta do Ministério da Fazenda, pela remição¹⁵ do foro nas zonas onde não mais subsistam os motivos determinantes da aplicação do regime enfiteutico.

§ 1º – Consistindo o inadimplemento de cláusula contratual no não-pagamento do foro durante três anos consecutivos, ou quatro anos intercalados, é facultado ao foreiro, sem prejuízo do disposto no artigo 120, revigorar o aforamento mediante as condições que lhe forem impostas.

§ 2º – Na consolidação pela União do domínio pleno de terreno que haja concedido em aforamento, deduzir-se-á do valor do mesmo domínio a importância equivalente a 17% (dezessete por cento), correspondente ao valor do domínio direto.

Seção II – Da Constituição

Art. 104 – Decidida a aplicação do regime enfiteutico a terrenos compreendidos

15 Neste tópico, recomendo a leitura de uma obra específica: *Legislação Imobiliária da União* publicada pela Secretaria do Patrimônio da União, Brasília/2002, com anotações e comentários de *Luiz Carlos Cazetta*, que esclarece: O texto original do artigo consigna “remissão”, cujo conceito jurídico (perdão, do verbo remitir) não se confunde com o de “remição” (resgate, do verbo remitir). Houve, a toda evidência, embora reiterado, erro material (a propósito, confrontem-se os arts. 122 e 123, que mencionam “remissão”, com o art. 124, resgate).

em determinada zona, a S.P.U. notificará os interessados com preferência ao aforamento nos termos dos artigos 105 e 215, para que o requeiram dentro do prazo de cento e oitenta dias, sob pena de perda dos direitos que porventura lhes assistam.

Parágrafo único – A notificação será feita por edital afixado na repartição arrecadadora da Fazenda Nacional com jurisdição na localidade do imóvel, e publicado no Diário Oficial da União, mediante aviso publicado três vezes, durante o período de convocação, nos dois jornais de maior veiculação local e, sempre que houver interessados conhecidos, por carta registrada.

Art. 105 – Têm preferência ao aforamento:

I – os que tiverem título de propriedade devidamente transcrito no Registro de Imóveis;

II – os que estejam na posse dos terrenos, com fundamento em título outorgado pelos Estados ou Municípios;

III – os que, necessariamente, utilizam os terrenos para acesso às suas propriedades;

IV – 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;

VI – os concessionários de terrenos de marinha, quanto aos seus

acrescidos, desde que estes não possam constituir unidades autônomas;

VII – os que no terreno possuam benfeitorias, anteriores ao ano de 1940, de valor apreciável em relação ao daquele;

Art. 109 – Aprovada a concessão lavrar-se-ão em livro próprio do S.P.U. o contrato enfiteutico, de que constarão as condições estabelecidas e as características do terreno aforado.

Art. 110 – Expirado o prazo de que trata o artigo 104 e não havendo interesse do serviço público na manutenção do imóvel no domínio pleno da União, a S.P.U. promoverá a venda do domínio útil dos terrenos sem posse, ou daqueles que se encontrem na posse de quem não tenha atendido à notificação a que se refere o mesmo artigo ou de quem, tendo requerido, não tenha preenchido as condições necessárias para obter a concessão do aforamento.

Seção V – Da Remissão¹⁶

Art. 122 – Autorizada, na forma do disposto no artigo 103, a remissão do aforamento dos terrenos compreendidos em determinada zona, o S.P.U. notificará os foreiros, na forma do parágrafo único do artigo 104, da autorização concedida.

Parágrafo único – Cabe ao diretor do S.P.U. decidir sobre os pedidos da remissão, que lhe deverão ser dirigidos por intermédio do órgão local do mesmo Serviço.

16 *Cazetta* esclarece que o sentido correto da norma é pela expressão “remição” = resgate.

Art. 123 – A remição do aforamento será feita pela importância correspondente a 17% (dezessete por cento) do valor do domínio pleno do terreno.

Art. 124 – Efetuado o resgate, o órgão local do S.P.U. expedirá certificado de remissão, para averbação no Registro de Imóveis.

Capítulo VI – Da Ocupação

Art. 127. Os atuais ocupantes de terrenos da União, sem título outorgado por esta, ficam obrigados ao pagamento anual da taxa de ocupação.

Art. 128 – Para cobrança da taxa, a S.P.U. fará a inscrição dos ocupantes, ex officio, ou à vista da declaração destes, notificando-os para requererem, dentro do prazo de cento e oitenta dias, o seu cadastramento.

§ 1º – A falta de inscrição não isenta o ocupante da obrigação do pagamento da taxa, devida desde o início da ocupação.

§ 2º – A notificação de que trata este artigo será feita por edital afixado na repartição arrecadadora da Fazenda Nacional, publicado no Diário Oficial da União, e mediante aviso publicado três vezes, durante o período de convocação, nos dois jornais de maior veiculação local.

§ 3º – Expirado o prazo da notificação, a União imitir-se-á sumariamente na posse do imóvel cujo ocupante não tenha atendido à notifi-

cação, ou cujo posseiro não tenha preenchido as condições para obter a sua inscrição, sem prejuízo da cobrança das taxas, quando for o caso, devidas no valor correspondente a 10% (dez por cento) do valor atualizado do domínio pleno do terreno, por ano ou fração.

Art. 131 – A inscrição e o pagamento da taxa de ocupação não importam, em absoluto, no reconhecimento, pela União, de qualquer direito de propriedade do ocupante sobre o terreno ou ao seu aforamento, salvo no caso previsto no item 4 do artigo 105.

Art. 132 – A União poderá, em qualquer tempo que necessitar do terreno, imitir-se na posse do mesmo, promovendo sumariamente a sua desocupação, observados os prazos fixados no § 3º, do artigo 89.

§ 1º – As benfeitorias existentes no terreno somente serão indenizadas, pela importância arbitrada pelo S.P.U., se por este for julgada de boa-fé a ocupação.

§ 2º – Do julgamento proferido na forma do parágrafo anterior, cabe recurso para o C.T.U., no prazo de 30 (trinta) dias da ciência dada ao ocupante.

§ 3º – O preço das benfeitorias será depositado em juízo pelo S.P.U., desde que a parte interessada não se proponha recebê-lo.

6. Quadro Demonstrativo

