

JÉSSICA DE SOUZA TEIXEIRA SANTOS
MAURÍCIO DA SILVA BORGES

**PARECER REFERENTE A
OCUPAÇÃO DE TERRENOS
DE MARINHA EM
ABAETETUBA/PA**

Belém-Pará
2019



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE RISCOS
E DESASTRES NA AMAZÔNIA

Produto Técnico vinculado a Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Riscos e Desastres na Amazônia, do Instituto de Geociências da Universidade Federal do Pará, em cumprimento às exigências para obtenção do título de Mestre em Gestão de Riscos e Desastres Naturais na Amazônia.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S237o Santos, Jéssica de Souza Teixeira

Ocupação de terrenos de marinha : risco e regulamentação jurídica / Jéssica de Souza Teixeira Santos. — 2019.

111f. : il. color.

Orientador(a): Prof. Dr. Maurício da Silva Borges
Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em

Ciências Ambientais, Instituto de Geociências,
Universidade Federal do Pará, Belém, 2019.

1. Terrenos de Marinha. Divisão e demarcação.
Solo e legislação. I. Título.

CDD 631.45109811

PARECER REFERENTE A OCUPAÇÃO DE TERRENOS DE MARINHA EM ABAETETUBA/PA

Com base na Portaria GM nº 776 de 5 de setembro de 2017, que estabelece normas e diretrizes para a elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Este trabalho busca trazer como produto técnico um Ato Normativo que foi definido pelo Portaria acima como:

Um ato normativo é uma norma jurídica que **estabelece ou sugere condutas de modo geral e abstrato, ou seja, sem destinatários específicos e tratando de hipóteses**. Atos normativos, como o próprio nome sugere, têm carga normativa, ou seja, estabelecem normas, regras, padrões ou obrigações. Diferentemente, por exemplo, de uma portaria de nomeação de um servidor em um cargo em comissão, ato de efeito concreto que, embora essencial para garantir a necessária formalidade e publicidade do ato administrativo, não tem carga normativa. (Destacou-se)

Desse modo, no afã de sugerir condutas para a minimização dos problemas enfrentados ante a propositura da PEC nº 39/2011, bem como as barreiras identificadas nesta pesquisa, acerca do estabelecimento da linha preamar média de 1831 e, assim, dos conflitos encontrados a quando da delimitação dos Terrenos de Marinha.

O Manual de Elaboração de Atos Normativos do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Anexo da Portaria GM nº 776/2017) dispõe ainda, acerca de algumas questões que devem ser analisadas a quando da elaboração de um ato normativo, são elas:

- A.1. Qual o objetivo pretendido? Qual problema se pretende resolver?
- A.2. Que falhas ou distorções foram identificadas? Como a situação se apresenta no caso concreto? Existe ato normativo regulamentando o tema?
- A.3. Quais são as repercussões do problema identificado para a sociedade, a economia, a administração pública?
- A.4. Qual é o conjunto de destinatários alcançados pelo problema, e qual o número de casos a resolver?
- A.5. O que poderá acontecer se nada for feito? O problema se tornará mais grave? Permanecerá estável? Poderá ser superado pela própria dinâmica social, sem a intervenção do Estado? Com que consequências?

Há ainda outros aspectos importantes a serem analisados a quando da elaboração de um ato normativo, motivo pelo qual fora realizada análise detalhada do Manual, para uma esmerada elaboração do produto técnico.

Considerando as espécies de ato normativo, que podem ser, por exemplo, portarias, normas de serviço, instruções normativas, resoluções e recomendações, optou-se no presente trabalho, pela elaboração de uma recomendação.

Assim, para o desenvolvimento do produto técnico, foi necessário responder as indagações constantes no Manual, para atender aos requisitos necessários, consolidando, desta forma, as discussões presentes nesta pesquisa.

Inicialmente, o objetivo pretendido é amparar principalmente técnicos das Secretarias do Estado, para diante do problema da ocupação dos Terrenos de Marinhas e seus acréscidos, saber o ponto de partida a ser adotado, ante a vulnerabilidade encontrada.

Até a conclusão desta investigação não foi localizado nenhuma recomendação expedida ou ato normativo, que regule a situação diante de um caso concreto e da observância de falhas ou distorções nas delimitações, por exemplo.

Sabe-se que as repercussões do problema de pesquisa são de elevada monta, para a economia, administração pública, mas, principalmente para a própria sociedade, pois com a ocupação desordenada em áreas de vulnerabilidade, que não deveriam ser ocupadas e estão sendo por desconhecimento ou ainda, por necessidade.

Com o produto técnico resultado do presente trabalho buscou-se alcançar principalmente os profissionais, que em muitos casos não conhecem qual a medida a ser adotada, diante da descoberta de grupos vivendo em situação de risco, assim como também para as próprias pessoas que encontram-se nesta situação, com o intuito de alcançar o maior número de destinatários possíveis.

Por fim, caso não seja atendida a recomendação fruto desta Dissertação, o problema obviamente poderá tornar-se mais grave. Aliás, caso não seja adotada qualquer medida, para minimização os riscos de desastres em áreas de ocupação de Terrenos de Marinha e seus acréscidos, muitas são as consequências que podem vir a ocorrer.

Destaca-se que a própria aprovação da PEC nº 39/2011 discutida nesta oportunidade, traria um grande transtorno para a sociedade de modo geral, por todas as considerações já ponderadas neste trabalho.

O assunto acerca dos Terrenos de Marinha e seus Acrescidos é bastante controverso e repleto de particularidades. Entender essa espécie de bem público é fundamental para a compreensão das estruturas urbanas, das áreas de risco, da legalidade e vulnerabilidade contida nessas áreas.

Com esta pesquisa foi possível compreender os direitos fundamentais envolvidos, facilitando a aplicabilidade de conceitos e normas essenciais para o universo dos desastres ocorridos não somente na Cidade de Abaetetuba, como também em diversas outras áreas, pois o tema é corriqueiro em diversos Estados litorâneos do nosso país.

Cada vez mais o estudo do Direito associado ao estudo da Gestão de Riscos de Desastres vem se apresentando como essencial, uma vez que a erradicação plena de desastres naturais ou tecnológicos é impossível. No entanto, a sociedade pode se comportar como propulsora da transformação socioambiental, com o desenvolvimento de mecanismos que envolvam a coletividade, para o universo da prevenção de riscos e, também, a proteção de Direitos Humanos.

Desse modo, a elaboração de uma Recomendação, com novas perspectivas voltadas para a ação, diante das formas e locais de ocupação e titularização dos Terrenos de Marinha e seus Acrescidos, é de suma importância.

A SPU elaborou um Plano Nacional de Caracterização do Patrimônio da União de dezembro de 2017 (p. 12), cujo objetivo é:

Demonstrar as situações das demarcações em todo o Brasil, de forma a nortear as ações da Secretaria do Patrimônio da União referentes à caracterização das áreas de domínio da União ao longo destes 160 anos e as estratégias para concluir as demarcações para o futuro, na dimensão de até o ano de 2025 concluir.

Veja-se que o objetivo do supracitado Plano é demonstrar como as demarcações estão sendo realizadas em todo Brasil, para que se possa traçar as ações da SPU até conclusão em 2025, para então cumprir o estabelecido no art. 12-C do Decreto-Lei nº 9.760/46:

Art. 12-C. Fica a Secretaria do Patrimônio da União (SPU) autorizada a concluir até 31 de dezembro de 2025 a identificação dos terrenos marginais de rio federal navegável, dos terrenos de marinha e seus acrescidos, de que tratam os arts. 2º, 3º e 4º deste Decreto-Lei.

Abaixo, é possível verificar uma tabela feita pela SPU, contendo todos os imóveis da União, classificados como de uso dominial e de uso especial, podendo estar ou não em área demarcada:

Figura 6– Imóveis da União com Registro Imobiliário.

Imóveis da União com Registro Imobiliário da União			
UF	Total base SIAPA (uso dominial)	Total na base SPIUnet (uso especial)	TOTAL DE IMOVEIS DA UNIÃO CADASTRADOS
AC	2.435	245	2.680
AL	14.407	306	14.713
AM	4.934	729	5.663
AP	637	189	826
BA	30.352	1.485	31.837
CE	14.987	683	15.670
DF	1.077	10.770	11.847
ES	47.841	411	48.252
GO	849	1.708	2.557
MA	29.679	1.178	30.857
MG	624	1.728	2.352
MS	510	1.204	1.714
MT	3.665	501	4.166
PA	22.381	1.031	23.412
PB	10.935	462	11.397

Fonte: Plano Nacional de Caracterização (2017).

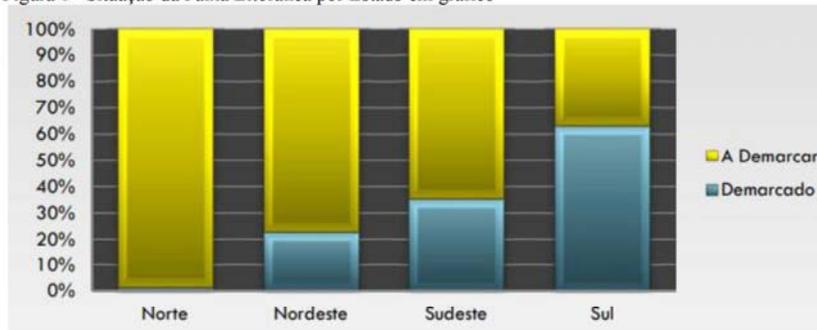
No Pará, é possível verificar que o total de imóveis cadastrados é de 23.412, entre os de uso dominial e os de uso especial. Observe-se ainda, a porcentagem da área demarcada e aquela a demarcar pela SPU:

Figura 7– Situação da Faixa Litorânea por Estado.

REGIÕES	ESTADOS	DEMARCADADO		A DEMARCAR		EXTENSÃO TOTAL(km)
		EXTENSÃO (km)	%	EXTENSÃO (km)	%	
NORTE	AP	71,765	4,6	1.480,285	95,4	1.552,50
	PA	23,061	0,5	5.002,694	99,5	
SUBTOTAL		94,826	1,4	6.482,979	98,6	6.577,805

Fonte: Plano Nacional de Caracterização (2017).

Figura 8– Situação da Faixa Litorânea por Estado em gráfico



Fonte: Plano Nacional de Caracterização (2017).

Desta forma, o problema de pesquisa apresentado no bojo deste trabalho, acerca da demarcação dos Terrenos de Marinha, é real e necessita ser enfrentado. Isso levou o Judiciário e órgãos públicos, dentre outros, a buscarem critérios para esta necessária demarcação, gerando uma nova situação jurídica aos moradores destas áreas, que em muitos casos, se consideravam plenos proprietários dos imóveis.

RECOMENDAÇÃO DE 30 DE ABRIL DE 2019

Com a finalidade de esclarecer e propor procedimentos de minimização de riscos de áreas ocupadas em terrenos de marinha e seus acrescidos, no Município de Abaetetuba (PA), baseados em critérios de demarcação, bem como de ocupação, vem apresentar aos Senhores, as seguintes recomendações:

Ao deparar-se com uma área ocupada, sendo esta um bem público da União, mais precisamente terrenos de marinha e seus acrescidos, deve-se inicialmente.

1. Verificar se aquele espaço está ou não demarcado pela SPU.
2. Havendo demarcação, deve-se analisar a situação acerca do pagamento das taxas de ocupação daquele terreno. O ocupante paga alguma taxa?
3. O local está apto para ser ocupado?
4. Como foi o processo de ocupação e aterramento do lugar?
5. Há possibilidade de permanência?
6. Há afetação de rios, fauna, flora, do meio ambiente em geral?
7. Há o cumprimento da Função Social, como, por exemplo, o uso sustentável e racional dos recursos naturais disponíveis?
8. O Ocupante possui algum Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS)?

(Assinaturas)

Aprovo.

(Assinaturas)