

O fim dos terrenos de marinha

PAULO HARTUNG



É POUCO EXPRESSIVA A RECEITA PROVENIENTE DO PAGAMENTO DE FOROS ANUAIS

creto-Lei 7.937, de 5 de setembro de 1945, posterior ao final da Segunda Guerra, por exemplo, visou essencialmente a permitir a concessão de aforamento de quaisquer áreas de terrenos de Marinha para divisão em lotes e posterior transferência a terceiros, desde que aproveitados em construções.

Em 1946, foi finalmente formulada a chamada Lei do Patrimônio. É desse diploma legal a definição de terrenos de marinha e acrescidos até hoje em vigor. Consubstanciada no Decreto-Lei 9.760, de 5 de setembro de 1946, essa Lei dispõe sobre os bens imóveis da União. Dos interesses puramente econômicos da Coroa Portuguesa, passou-se a uma visão meramente fiscalista. Os terrenos em questão passaram a ser alvo de previsões legais em sucessivas leis orçamentárias anuais.

Mas os objetivos da Lei não foram plenamente concretizados. Hoje é bem pouco expressiva a receita proveniente do pagamento de foros anuais. Essa, porém, não é a base da tese que estou defendendo para propor a alteração da legislação em vigor. Até porque, esses bens, não renderam o esperado, em muitos casos, porque foram mal-administrados, sobretudo por falta de adequada estruturação do Serviço do Patrimônio da União (SPU).

Essa visão fiscalista foi mais uma vez exteriorizada pela recente Lei 9.636, de 15 de maio de 1998, de cujo texto se percebe, nitidamente, a deliberada busca de auferição de maiores rendas, se-

ja com a edição de regras que permitem arrecadação rigorosa de foros e taxas de ocupação pela posse de terras de Marinha, seja pela alienação do domínio pleno de áreas aforadas.

Como se isso não bastasse, os terrenos de marinha continuam sendo delimitados a partir de um "preamar-médio de 1831", que, ao que tudo indica, tem como única referência a lei orçamentária editada naquele ano. Esse fato tem gerado situações no mínimo inusitadas em muitos cantos do Brasil, principalmente quando tratamos dos chamados "terrenos acrescidos de Marinha", surgidos mediante o aterramento - correto ou não - de áreas litorâneas.

Com o crescimento urbano, existem hoje em Vitória, por exemplo, inúmeras construções e prédios edificadas em aterros que distam, em alguns casos, centenas de metros da praia. Só que, por força desse histórico de 1831, essas edificações estão situadas em terrenos considerados de marinha. Isso faz com que os proprietários desses imóveis, quase sempre pessoas que agiram de boa fé, tenham que pagar foros anuais à União e jamais venham a dispor de uma escritura definitiva.

Como podemos constatar, essa é uma situação caótica e extremamente injusta. Eventuais "razões de segurança da costa" poderão ser argüidas para justificar a preservação desse anacrônico instituto, até hoje fundado em interesses meramente fiscalistas. Mas o fato é que, se esse argumento fosse verdadeiro, não teria cabimento o histórico e crônico abandono a que a maioria desses terrenos têm sido relegados.

O que proponho é disciplina própria para a destinação dos bens públicos situados nas faixas até então definidas como terreno de marinha ou terrenos acrescidos de marinha. Defendo que propriedade passe a ser definida pela utilização dos imóveis em questão. Ou seja, quando sobre o terreno estiver edificado prédio público federal, esse bem permanecerá como patrimônio da União. Na hipótese de estar edificado prédio público estadual, passará à propriedade plena do Estado.

Além disso, proponho que o terreno que tiver sido doado a particular, mediante lei federal específica, passe à propriedade plena de seu proprietário. E que, residualmente, os demais passem a constituir patrimônio do município onde esteja localizado.

É importante ressaltar, neste momento, que a Constituição Federal, em seu Artigo 182, reserva aos municípios plenos poderes para, através de Planos Diretores, dispor sobre o uso e a ocupação do solo. O chamado PDU é, assim, o instrumento básico da política de desenvolvimento e da expansão urbana. E, por isso mesmo, pode - a exemplo do que está ocorrendo agora, em Vitória -, decidir sobre a utilização de terrenos localizados na cidade.

Não quero causar qualquer tipo de transtorno à segurança do país. Só não nos parece justo - nem moralmente defensável -, entre outros, deixar milhares de brasileiros em situação de permanente insegurança jurídica com relação, muitas vezes, ao único imóvel residencial que possuem.

■ PAULO HARTUNG é senador (PSDB-ES)

terreno de marinha

Com a polêmica em torno do projeto que prevê a construção de um shopping center, na área localizada atrás da Mesbla, no Centro da cidade, os terrenos de marinha voltaram a fazer parte da agenda de debates de Vitória. De um lado está a Receita Federal reivindicando o terreno para construir um novo prédio e/ou um estacionamento. Do outro, empresários, políticos e trabalhadores defendendo o desenvolvimento da Capital e a consequente geração de empregos para os capixabas.

Em meio a toda essa confusão, e ciente do meu papel de parlamentar, apresentei, há alguns dias, uma proposta de emenda à Constituição Federal, extinguindo os terrenos de marinha e dispondo sobre sua destinação. Na realidade, esse não é um assunto novo na agenda de desenvolvimento do Estado. Muito pelo contrário. Esse debate vem sendo travado, já há algum tempo, mobilizando juristas, políticos, empresários e milhares de pessoas cujas residências estão localizadas nos chamados terrenos de marinha, considerados patrimônio da União.

O Brasil é hoje o único país a considerar os terrenos situados em suas orlas marítimas como sendo de marinha. Tal instituto jurídico, de acordo com a literatura existente, não encontra paralelo em qualquer outra parte do mundo. Herança do Brasil Imperial, os chamados terrenos de marinha, na verdade, nunca chegaram a despertar a atenção da Coroa Portuguesa. Importavam muito mais pelo que podiam oferecer do ponto de vista econômico do que por qualquer outro motivo. O que interessava aos regentes era apenas a pesca e a extração de sal.

A primeira lei que tratou expressamente das "terras de marinha" foi a "Lei Orçamentária", de 15 de novembro de 1831", Cinquenta e sete anos depois, o Governo foi autorizado a transferir à Câmara Municipal do Rio de Janeiro o direito de aforar tais áreas. Posteriormente, esse direito foi estendido às demais Câmaras Municipais. Isso provocou a cobiça de Províncias e Municípios por esses terrenos, fazendo com que muitas Casas Legislativas e presidentes de Província passassem a se considerar seus proprietários.

Os Estados do Espírito Santo e da Bahia - sustentando serem os terrenos de Marinha terras devolutas - chegaram a reivindicar que lhes fosse legalmente reconhecido o direito de propriedade sobre essas áreas. O Supremo Tribunal Federal, entretanto, sepultou a pretensão dos dois Estados. Classificou as áreas como bens nacionais.

Em 1916, respondendo a uma consulta da Câmara dos Deputados, sobre a conveniência de um projeto autorizando o Poder Executivo a vender as "terras de Marinha", o Ministério da Fazenda informou que essas áreas tinham "uma função muito importante na defesa da costa, na construção de portos e outras obras". Entretanto, a despeito dessa alegação, os terrenos de Marinha continuaram sendo tratados do mesmo modo tradicional: como fontes de recursos para o erário.

Nem mesmo com o fim da República Velha houve mudança significativa da situação. O De-