

0021238-84.2007.4.05.8300

SENTENÇA

Vistos etc.

I - RELATÓRIO

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL ajuizou a presente ação civil pública visando, em suma, à anulação dos processos administrativos de demarcação de terrenos de Marinha em que não houve intimação pessoal dos interessados certos, de maneira que a União lance mão dessa forma de intimação para os processos futuros, bem como das cobranças dos foros e taxas de ocupação reajustadas com base na atualização do valor de mercado do domínio pleno, além da condenação da demandada a respeitar a linha preamar média de 1831, fixada segundo critérios técnico-científicos expostos em prova pericial.

Para tanto, sustentou, em resumo, ausência de transparência e de aplicação de critérios científicos seguros na definição da Linha de Preamar Média de 1831 e vício na notificação do processo demarcatório em face dos interessados certos, vulnerando o contraditório e a ampla defesa (4058300.12011790).

Em sua contestação, a União, após suscitar ilegitimidade ativa do MPF, no mérito, negou as irregularidades apontadas pelo *Parquet* na inicial ao argumento, em resumo, de apenas exercer seu poder-dever de gerir o patrimônio público e zelar por ele, na forma da legislação de regência, notadamente o Decreto-lei n.º 9.760/1946 (4058300.12011794).

Decisão deferindo a suspensão dos procedimentos administrativos demarcatórios em andamento, em que os interessados certos e com endereço conhecido não tenham sido intimados pessoalmente, até decisão final desta demanda. Determinou também que a União (GRPU/PE) procedesse às notificações pessoais dos interessados certos e com endereço conhecido em todos os procedimentos demarcatórios iniciados após o ajuizamento da presente ação (4058300.12011792).

Após deferimento da intervenção da ASSOCIAÇÃO DOS TITULARES DE DIREITOS DE OCUPAÇÃO E DE DOMÍNIO ÚTIL DE TERRENOS DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO - ASTPU como assistente litisconsorcial (4058300.12011796), foi deferida a realização de prova pericial, com a nomeação do Perito CARLOS ALBERTO PESSOA DE MELLO GALDINO em 06/12/2010 (4058300.12011802), devidamente colacionada (4058300.12015064) e sobre a qual se manifestaram as partes (4058300.13245780 e 4058300.14214177/4058300.14214178).

Decisões afastando as alegações da União acerca de litispendência e coisa julgada em relação ao presente feito e a ação civil pública n.º 0007725-44.2010.4.05.8300, manejada pela Associação dos Titulares de Direito de Ocupação de Domínio Útil de Terrenos do Patrimônio da União (ASTPU) e o Mandado de Segurança Coletivo n.º 0011726-72.2010.4.05.8300, também impetrado pela

associação sobredita (4058300.14269507 e 4058300.14758315), bem como a aventada prescrição.

Manifestações das partes sobre os esclarecimentos do perito (4058300.22954571 [União] e 4058300.28212872 [MPF]).

Nova manifestação do perito (4058300.26605213) acerca da impugnação da União (4058300.22954571), acerca da qual falaram as partes (4058300.27227981 e 4058300.28212872).

Relatei, decido.

II - FUNDAMENTAÇÃO

As alegações da União a respeito de litispendência, coisa julgada e prescrição foram devidamente enfrentadas (4058300.14269507 e 4058300.14758315).

A legitimidade do MPF está materializada nos arts. 127, III, e 129, III, ambos da Constituição Federal; LC n.º 75/1993, art. 6.º, VII "a" e "d", bem como no art. 81, II e III, e art. 82, I, ambos do Código de Defesa do Consumidor.

In casu, a demanda questiona, acerca dos terrenos de marinha, irregularidades no procedimento de demarcação e excessos nos reajustes de foros e taxa de ocupação, consubstanciando-se suposta lesão a direito difuso (demarcação) e individuais homogêneos (reajustes), protegidos pelo Ministério Público, pelo que configurada a previsão do art. 6.º, VII "a" e "d", da LC n.º 75/1993.

Não prospera a suspeição do perito sustentada pela União.

Com efeito, o art. 145 do CPC prevê:

Art. 145. Há suspeição do juiz:

I - amigo íntimo ou inimigo de qualquer das partes ou de seus advogados;

II - que receber presentes de pessoas que tiverem interesse na causa antes ou depois de iniciado o processo, que aconselhar alguma das partes acerca do objeto da causa ou que subministrar meios para atender às despesas do litígio;

III - quando qualquer das partes for sua credora ou devedora, de seu cônjuge ou companheiro ou de parentes destes, em linha reta até o terceiro grau, inclusive;

IV - interessado no julgamento do processo em favor de qualquer das partes.

§ 1º Poderá o juiz declarar-se suspeito por motivo de foro íntimo, sem necessidade de declarar suas razões.

Estabelece o art. 148 do CPC:

Art. 148. Aplicam-se os motivos de impedimento e de suspeição:

(...)

II - aos auxiliares da justiça;

Eventual manifestação no meio acadêmico, ambiente, inclusive, próprio a tanto, acerca de determinado tema não ostenta o condão de, por si somente, configurar a suspeição de um perito, se não comprovada na prova técnica qualquer elemento de convicção apto a sustentá-la, como no caso ora em exame, em que a perícia lastreia-se em dados técnicos e científicos, com espeque em pesquisas, ensaios (geomorfológicas, morfológicas, topográficas, maregráficas, marinhas, adensamento urbano, biomas, entre outras), estudos, normativos da SPU, DL n.º 9.760/1946, ON-GEADE-002, e outras instruções, e ações judiciais sobre o tema objeto do feito.

Outrossim, em relação à matéria, divergências entre as academias, grupos de estudos, pesquisadores e juristas com especialidade no tema acontecem desde a edição da ON-GEADE- 002 de 2001 da SPU para determinação dos terrenos de marinha, o que, necessariamente, não significa o agir no ambiente laboral com suspeição, mormente à míngua de qualquer substrato probatório capaz de tal comprovação, como no caso dos autos, em que, é razoável o entendimento, a União está confundindo desarmonias entre conceitos, interpretações, metodologias e tecnologias inovadoras com suspeição, além do fato de que, na presente demanda - na qual se busca examinar a regularidade da metodologia empregada pela União na definição da Linha Preamar 1831 e dos terrenos de marinha - dissensões, incongruências, apontamento de equívocos são aguardados e de praxe.

Mais a mais, a persistir tal entendimento, a título de exemplo, os membros da magistratura e do Ministério Público que também exercem o magistério estariam, não raro, sob risco de ser considerados suspeitos porque, na seara acadêmica, são levados pelas circunstâncias a opinar sobre determinado tema, sobretudo jurídico, sem que isso, necessariamente, os leve a agir, no âmbito laboral, ao arpejo das provas dos autos ou da legislação pertinente.

Fato é que tanto no laudo pericial quanto nos respectivos esclarecimentos, consoante se depreende de uma simples leitura deles, o *expert* minudenciou e motivou com parâmetros técnico e científicos claros - amparado, ainda, na legislação pertinente - a metodologia de que lançou mão para elaborar a detalhada prova técnica apresentada, inexistindo qualquer lastro para alegação de suspeição, eis ausente, nela, qualquer elemento de persuasão capaz de a justificar.

Na matéria de fundo, consoante atrás referido, a presente demanda questiona, no atinente aos terrenos de marinha, as irregularidades no procedimento de demarcação e os excessos nos reajustes de foros e taxas de ocupação.

Com relação à intimação pessoal dos interessados certos, na esteira da decisão concessiva de liminar, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), na sistemática do art. 543-C do CPC (recursos repetitivos), firmou entendimento no sentido de que eventual registro imobiliário não é oponível à União para elidir o regime dos terrenos de marinha, eis dotado de mera presunção relativa de propriedade particular. Entretanto, entendeu que o título de proprietário impõe o dever de notificação pessoal deste para participar do procedimento de demarcação da linha preamar e fixação do domínio público.

A Corte Cidadã, também na seara do art. 543-C do CPC, deliberou que a classificação de certo imóvel como terreno de marinha demanda prévio procedimento administrativo, com contraditório e ampla defesa, porquanto presente, *in casu*, imposição de ônus ao administrado.

Visando a corroborar a necessidade de notificação pessoal, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 4264 MC/PE, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, por maioria, deferiu pedido de medida cautelar em ação direta para declarar a inconstitucionalidade do art. 11 do

Decreto-Lei n.º 9.760/46, com a redação dada pelo art. 5.º da Lei n.º 11.481 /2007, que autorizava o Serviço de Patrimônio da União - SPU - a notificar, por edital, os interessados no procedimento de demarcação nos terrenos de marinha, razão pela qual a notificação aos interessados, quando identificados e certo o domicílio, deverá efetivar-se pessoalmente.

Em amparo ao acima narrado:

"E M E N T A APELAÇÃO. TAXA DE OCUPAÇÃO. TERRENO DE MARINHA. DEMARCAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. NECESSIDADE. NOTIFICAÇÃO POR EDITAL. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTE DO STF. PRESCRIÇÃO NÃO CONSUMADA. PERÍCIA JUDICIAL. LAUDO. ÁREA NÃO INSERIDA EM TERRENO DE MARINHA. RECURSO IMPROVIDO. I. O Colendo Superior Tribunal de Justiça, na sistemática do art. 543-C do CPC (recursos repetitivos), firmou entendimento de que o registro imobiliário não é oponível em face da União para afastar o regime dos terrenos de marinha, servindo de mera presunção relativa de propriedade particular; mas que o título de proprietário implica o dever de notificação pessoal deste para participar do procedimento de demarcação da linha preamar e fixação do domínio público. II. Ainda, na sistemática do art. 543-C do CPC, definiu o STJ que a classificação de certo imóvel como terreno de marinha depende de prévio procedimento administrativo, com contraditório e ampla defesa, porque há, nesse caso, a imposição de deveres ou ônus ao administrado. III. Outrossim, embora a alteração legislativa tenha ocorrido em momento posterior ao dos autos, mas a fim de reafirmar a necessidade de notificação pessoal, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 4264 MC/PE, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, por maioria, deferiu pedido de medida cautelar em ação direta, para declarar a inconstitucionalidade do art. 11 do Decreto-Lei n.º 9.760/46, com a redação dada pelo art. 5º da Lei n.º 11.481/2007, que autorizava o Serviço de Patrimônio da União - SPU - a notificar, por edital, os interessados no procedimento de demarcação nos terrenos de marinha. Dessa forma, a notificação aos interessados, sempre que identificados e certo o domicílio, deverá realizar-se pessoalmente. IV. Em face do exposto, nos termos do Decreto-Lei n.º 9.760/46, que prevê o procedimento administrativo a ser adotado na demarcação de terrenos da marinha, e da jurisprudência citada, a primeira medida administrativa a ser tomada é a citação pessoal dos interessados conhecidos e por edital dos incertos, para que ofereçam a estudo, se assim lhes convier, plantas, documentos e outros esclarecimentos concernentes aos terrenos compreendidos no trecho demarcando. Após, em despacho do chefe da SPU, será determinada a posição da linha da preamar média do ano de 1831, do que os interessados poderão oferecer impugnação. V. No caso dos autos, verifica-se que a própria União Federal afirma que não houve citação/notificação pessoal da autora/proprietária em nenhum momento, mas apenas a convocação por edital dos interessados. VI. Dessa forma, para cobrança da taxa de ocupação, imprescindível a observância do devido procedimento previsto no Decreto-Lei n.º 9.760/46, com exaurimento das vias administrativa e judicial, se necessário. VII. Assim, não havendo ocorrido a intimação pessoal quanto ao referido procedimento administrativo, também não começou a fluir, por conseguinte, o prazo prescricional para os interessados impugnarem o ato administrativo debatido nos autos, razão pela qual deve ser afastada a alegação de consumação da prescrição. VIII. Ainda, no que concerne à sobreposição dos lotes dos autores em terreno de marinha, verifica-se que o perito nomeado pelo Juízo concluiu que "com base no posicionamento da Faixa de Marinha, delimitada pela LPM e a LTM, com 33 metros de largura, nas cotas de nível possíveis, em conjunto com o perímetro do lote do autor, foi possível calcular as áreas de abrangência dos terrenos de marinha, isto é, como resultado da perícia, o IMÓVEL DO AUTOR NÃO INVADE TERRENO DE MARINHA DE ACORDO COM A LPM DETERMINADA NA COTA DE 0,35m E 1,00m. Nessa situação, a faixa de terreno de marinha não interfere com a construção e nem com o terreno do autor". IX. Nessa esteira, como bem salientou o MD Juízo a quo, o perito judicial efetuou a medição através de três cotas básicas distintas: 0,35m, 0,72m e 1,00m, concluindo que em

nenhuma das hipóteses haveria sobreposição dos imóveis do autor aos terrenos de marinha, restando, portanto, inequivocamente comprovado que os imóveis estão fora dos perímetros dos terrenos de marinha. X. Apelação a que se nega provimento". (TRF-3 - ApCiv: 50006512020184036135 SP, Relator: Juiz Federal Convocado DENISE APARECIDA AVELAR, Data de Julgamento: 07/01/2020, 1ª Turma, Data de Publicação: e - DJF3 Judicial 1 DATA: 14/01/2020)

Conforme se depreende do disposto no Decreto-Lei n.º 9.760/46, o reconhecimento presumido de que imóvel pertence à União somente autoriza a SPU exigir do possuidor/ocupante a apresentação de documentos e dos títulos comprobatórios de seus direitos sobre o bem (art. 61, *Caput*), para, então, adotar providências no sentido de averiguar a real situação do imóvel (art. 61, §§ 1.º e 2.º; art. 62 e arts. 9.º a 14), de modo a definir se o bem efetivamente se enquadra como imóvel da União (art. 63), de forma que incabível, antes da finalização do processo administrativo de demarcação, a inscrição do regime de ocupação do imóvel ou a averbação no Registro de Imóveis e a respectiva cobrança de taxa de ocupação ou laudêmio^[1].

Com efeito, a ausência de demarcação definitiva da linha preamar-média (LPM) do ano de 1831 causa insegurança jurídica quanto à titularidade dos imóveis no litoral, porque os proprietários desconhecem se possuem ou não o domínio sobre a área que ocupam e se o imóvel adquirido pode ou não ser registrado em cartório. De outra banda, pessoas podem estar recolhendo indevidamente taxas de ocupação à União, enquanto outras deixam de ser cobradas quando deveriam ser. O Decreto-Lei n.º 9760 de 1946 define como terrenos de marinha aqueles sítios na circunvizinhança de ilhas e no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas até onde se faça sentir a influência das marés, localizados a 33 metros, medidos horizontalmente, em direção à terra, a partir da linha do preamar-médio de 1831.

Prevê a Lei n.º 9636/98 que deve ser dada prioridade à regularização desses terrenos pela SPU, responsável pelo registro da demarcação junto ao Cartório de Registro Geral de Imóveis, como forma de garantir a segurança jurídica aos cidadãos que buscam residir ou dar utilidade social a imóveis em terrenos de marinha. A carência de definitiva demarcação das Linhas de Preamar Média e a dúvida quanto à presença de terrenos de marinha, de propriedade da União, são objeto de inúmeros procedimentos administrativos cíveis.

O tema dos terrenos de marinha não pode continuar na seara da insegurança jurídica, porquanto eles pertencem a todos os brasileiros, eis ser a zona costeira patrimônio nacional. A delimitação dos terrenos de marinha e acrescidos é direito coletivo, não só dos cidadãos que planejam habitar imóveis potencialmente cadastráveis como terrenos de marinha - ou acrescidos - bem como da coletividade, cujos interesses são representados pela União, em defesa do patrimônio público.

Não bastasse a incerteza jurídica do assunto, o direito imobiliário pátrio ainda acolhe a prova em avesso. Quer dizer, uma propriedade registrada em cartório de imóveis, acaso confrontada com outro documento que indique a propriedade da União, oriunda de regular demarcação de terreno de marinha, prevalece a última documentação, pois o registro de imóvel, em casos da espécie, é desprovido de validade, porque títulos de propriedade de bem imóvel situado em terreno de marinha são inválidos.

Os terrenos de marinha, conforme disposto nos artigos 1.º, alínea a, do Decreto-lei n.º 9.760/46 e 20, VII, da Constituição Federal, são bens imóveis da União, necessários à defesa e à segurança nacional, que se estendem à distância de 33 metros para a área terrestre, contados da linha do preamar médio de 1831. Sua origem remonta aos tempos coloniais, incluem-se entre os bens públicos dominicais de propriedade da União, havendo o Código Civil adotado presunção relativa no que se refere ao registro de propriedade imobiliária que, por isso, em regra, não é oponível à

União.

Sobre a Linha Preamar, colaciono excerto do texto de Ângela Romiti (Terrenos de marinha e a linha do preamar médio do ano de 1831)[\[2\]](#):

"(...)

2. A linha do preamar médio do ano de 1831

Derivado do latim "plena mare", preamar significa média da maré cheia.

É fenômeno relacionado ao vai e vem das ondas - às marés.

Cientificamente, denomina-se maré a variação periódica ou oscilação do nível do mar, sob forte influência de forças astronômicas - vis atractiva luni-solar - ou mesmo pela força dos ventos, ou pressão.

Em verdade, é o resultado das forças gravitacionais exercidas entre Terra, Sol e Lua.

Assim, o nível das águas, em determinado ponto, sobe - enchente - até seu ponto máximo, o que se denomina preamar.

Da mesma sorte, também desce - refluxo -, ao que referimo-nos como baixamar.

À média aritmética entre as alturas de uma e outra (preamar e baixamar) chamamos de nível médio.

Regra geral, há duas preamares e duas baixamares por dia lunar, com marés do tipo diurno e intermediária.

Estas diferentes espécies de marés têm importância no aproveitamento e desprezo de valores, conforme prejudiquem ou não o resultado final dos níveis médios.

Sem embargo, há crescente variação global do nível do mar nos últimos séculos, influenciando diretamente nos níveis das marés e, por conseguinte, as alturas das preamares.

Vale dizer: a média da preamar atual não é a mesma do ano de 1831.

São diversos os fatores que contribuem para esta discrepância, tais como: diminuição da pressão atmosférica, aumento da quantidade de calor contida nos oceanos, diminuição da salinidade, aumento na componente dos ventos dirigidos à Terra e correntes litorâneas, modificações climáticas, dentre outros.

Estes elementos estão todos associados ao aumento crescente do nível do mar.

Desta sorte, a preamar média do ano de 1831 está, hoje, encoberta pelas águas do mar.

No que toca aos terrenos de marinha, além dos elementos naturais, existem, ainda, elementos acidentais que influenciam e dificultam a exata localização da linha preamar do ano de 1831.

Exemplo destes elementos acidentais são os aterros artificiais feitos nas praias de Santos para confecção dos jardins, já observados nas considerações feitas no agravo de petição n° 439, em outubro de 1948, ao Tribunal Regional de Recursos.

É neste sentido que afirmamos aliarem-se aos elementos naturais aqueles produtos das mãos do homem, como são exemplos os jardins e canais santistas.

Em síntese: a preamar atual, já afetada pelos inúmeros fenômenos naturais e, por vezes também os artificiais, dista daquela preamar utilizada como parâmetro legal (1831).

Sem embargo e, embora tenha havido tentativa de modificação deste critério pelo Decreto-lei 4.120/42 (art. 3º), utilizando-se como parâmetro a preamar máxima atual, retomou-se, com a edição do Decreto-lei [9.760/46](#), à tradição, mantendo-se como marco o ano de 1831.

Inseriu-se, conquanto, a ilegal ressalva contida no artigo 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."

A dificuldade de adoção do parâmetro, mesmo com a ressalva, levou a praxe administrativa da utilização da denominada linha de jundu.

Todavia, a vegetação de restinga (jundu) localiza-se bastante à frente da linha da preamar do ano de 1831, apenas considerando-se o aumento do nível do mar, sem qualquer consideração sobre os aterros artificiais.

Ou seja, na ausência de elementos aptos à demarcação da linha da preamar de 1831, tal linha é utilizada - ilegalmente - em suprimimento ao parâmetro legal, como já se observava nas instruções dadas pelo ofício nº 155, de 14 de setembro de 1903.

Desta forma, usurpam-se terras privadas, tomando-se por públicas, cobrando de diversos cidadãos foro, laudêmio e taxas de ocupação, indevidos.

3. Conclusão

Preamar é o auge da maré cheia e contrapõe-se a baixamar.

Preamar médio é a linha, traço ou vestígio deixado na praia pelo bater incessante e contínuo das águas do mar.

Assim, a linha do preamar médio é o traço ou vestígio deixado na praia pelo bater incessante e contínuo das águas do mar; a ser medido em uma ou várias lunações e calculado como média aritmética das maiores enchentes ordinárias compreendidas neste período.

O legislador optou pelo ano de 1831 como critério temporal para mensuração.

Além da determinação da linha da preamar, a localização exata dos terrenos de marinha está a depender de outro critério informativo: o espacial (33 metros).

Diga-se, a limine, que a extensão das faixas marginais há de ser contada da linha do preamar médio do ano de 1831 em direção à terra, na medida de 33 metros.

Assim, tal método, como demonstrado, senão impraticável, é de difícil aplicação.

A dificuldade criada pela utilização da linha da preamar média do ano de 1831 culmina na utilização de critérios - afora os legais - tomando-se por público o que é particular.

Em suma: é possível afirmar com grau satisfatório de certeza que os terrenos de marinha

localizados na zona costeira brasileira encontram-se submersos, ante o avanço do nível do mar, sendo ilegais cobranças de foro, laudêmio ou taxa de ocupação destes imóveis.

(...)"

Do texto acima, conclui-se que os terrenos de marinha situados na costa brasileira encontram-se submersos em face do avanço do nível do mar, pelo que espúrias as cobranças de foro, laudêmio ou taxa de ocupação em relação a tais imóveis, sobretudo porque a dificuldade originada pela utilização da linha da preamar média do ano de 1831 finda no uso de critérios ilegítimos, cuja consequência é a consideração como público do que é privado.

Visando a embasar as conclusões sobre o tema, foi deferida, no presente feito, a realização de prova pericial, concludente no sentido de que a SPU criou parâmetros desprovidos de qualquer comprovação científica e não levou em consideração as previsões do DL n.º 9.760/1946 ao estabelecer requisitos de fixação da Linha Preamar Média de 1831, utilizada como critério à delimitação da abrangência dos terrenos de marinha.

Observem-se as respostas do perito aos quesitos 7, 8, 12, 13, 14, 15 e 16:

"7 - A demarcação atualmente utilizada pode estar errada?"

RESPOSTA: SIM

Existe um problema de conceito que, sob minha ótica é tendencioso no sentido de ganho de área pela SPU ou a UNIÃO, sobre os territórios particulares ou alodiais que estão contidas nas Instruções Normativas IN- 2001 e Orientações Normativas ON-GEADE-002 (apensado neste capítulo). Por exemplo:

Existem termos que vão de encontro ao que rege a legislação e os técnicos, os especialistas, designados ou contratados para executar os trabalhos, seja quem for, devem atender as normas da SPU, seguir as instruções da instituição. Vejam por exemplo: IN-002 de 2001 e ON-GEAD-2001, no que versa a dimensão das marés consideradas para definir a Cota Básica da LPM-1831:

1 - Na IN-002-2012.

No seu artigo 2º; § 2º Na determinação da cota básica relativa à preamar média de 1831, deverão ser considerada a média aritmética das máximas marés mensais (marés de sizígia) daquele ano, ou do que mais dele se aproximar, utilizando-se os dados da estação maregráfica mais próxima constante das tábuas de marés, publicadas pela Diretoria de Hidrografia e Navegação do Comando da Marinha (DHN);

1-A Na ON-GEADE-002 - 2001

No item 4.8 Determinação da cota básica média das preamares de 1831, Versa: em 4.8.2 - a cota da preamar média é a média aritmética das máximas marés mensais, ocorrida no ano de 1831 ou no ano que mais se aproxime de 1831.

2 - No DECRETO-LEI Nº 9.760, DE 5 DE SETEMBRO DE 1946.

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.

Nestas duas afirmações, as da Instrução Normativa e da ON-GEADE - 002 de 2001 e outra do DL

9760/1946, existe um conflito conceitual, a Lei versa sobre a média das preamares de 1831, e a IN-002 e ON-GEAD-002, definem como sendo a média das máximas marés (preamares de sizígia) de 1831.

Conclui-se que, por definição a amplitude destas será sempre maior que a média das preamares contidas no texto do DL de 1946 que dizem respeito à média das preamares de 1831, assim haverá sempre um ganho de território por parte da SPU, e quanto menos inclinada topograficamente seja a região maior a invasão territorial em virtude desta simples divergência conceitual;

8 - Nesse caso, a SPU cometeu um ato ilegal?

RESPOSTA:

Sim, mas não os seus técnicos, pois estes têm que obedecerem ao que rege a Instituição (SPU). A responsabilidade é da SPU que teima em não atualizar, qualificar seu corpo técnico e revisar suas Orientações Normativas que versam sobre o tema, de acordo com a Lei.

12 - E as plantas existentes estão corretas?

RESPOSTA: NÃO

Não estão corretas, por equívoco de conceituação de cota básica, e pela inserção de variáveis presumidas, entre outras. Esta perícia não se ateve a verificar a qualidade cartográfica das plantas produzidas pela SPU (precisão, exatidão, toponímia ou topologia).

Considerando a ON-GEADE-002, pode-se afirmar que, mesmo com boa qualidade técnica da mensuração e produção cartográfica, existe um vício técnico conceitual e científico quando efetua seus trabalhos considerando a cota básica de Referência de 2,00 metros, além da presunção de limites por ocorrências empíricas de campo (ONGEADE-002 - 4.8 - Determinação da Cota Básica, em 4.8.7; 4.8.9, 4.8.10, 4.8.11, 4.8.12.) completamente destoante do cientificismo e de critérios apenas gravitacionais como rege o DL 9760/1946. "média das preamares de 1831" e não a "média das preamares de sizígia" como está nas IN e ON pertinentes.

A exemplo, se observar o Diagrama de Equivalência do quesito 3 deste rol de quesitos, observa-se que, sem nenhum critério plausível, inserem-se valores empíricos para as variáveis eólicas e tectônicas, além de um intervalo esdrúxulo 0,5 m a 1,00 m para obter valores múltiplos de 0,5m. Assim de uma cota básica de 1,28 m, definiu-se 2,00 m, valor 56% superior a cota básica definida pela SPU, que também tem seus vícios (será criticado no decorrer deste rol de quesitos).

13 - Como a SPU consegue demarcar os terrenos de acordo com o estabelecido por Lei?

RESPOSTA:

NÃO CONSEGUE.

Com relação ao Patrimônio Imobiliário da União sob responsabilidade da SPU, eu não sei, particularmente sobre os Terrenos de Marinha e seus Acrescidos, NÃO CONSEGUE, a SPU demarca de conformidade com suas Instruções Normativas e Orientações Normativas específicas para este fim, e, podem até fazer com esmero e seguido padrões técnicos e tecnologias adequadas, o problema é que "esses" padrões estão com vícios e em desacordo com a Lei que rege os terrenos de marinha (DL 7960/1946), que sob minha ótica quando se conflituam, a LEI se sobrepõe às Instruções ou Orientações da Instituição.

14 - As demarcações realizadas em Pernambuco tiveram lastro científico e rigor técnico?

RESPOSTA:

NÃO.

De acordo com o processo demarcatório, faltou rigor no conhecimento técnico e científico dos seus executores, mesmo seguindo as ON e IN que regem a operacionalidade e definições de parâmetros a serem implantados em campo. O lastro e rigor começam na determinação dos valores a serem locados em campo, como por exemplo:

1 - Determinação da Cota Básica: Para determinação da cota básica da LPM-1831, parte-se de:

- a) Eleger um marégrafo de Referência (verificar ou aferir esse mareógrafo com relação ao SGB);*
- b) Eleger um período (um ano, por exemplo) de medições maregráficas (são os dados amostrais);*
- c) Com estes dados efetuam-se os cálculos de retrovisão das marés para o ano de 1831 através de softwares específicos (exemplo nosso: calculado pelo BNDO - Banco Nacional de Dados Oceanográficos da DHN - Diretoria de Hidrografia e Navegação, da Marinha do Brasil);*
- d) Efetuar a média de todas as preamares ocorridas nesse período de 1831 calculadas a partir das amostras representativas;*
- e) Eleger essa média das preamares e lançar no diagrama de equivalência, ilustração no quesito 3 deste questionário, acrescido da variação temporal do nível do mar, considerando o ano de 1986.*

Este seria o procedimento padrão, técnica e cientificamente elaborado.

De acordo com o Relatório de Demarcação de LPM no Litoral Sul de Pernambuco, Processo do MPOG, Controle de Processos e Documentos - Processo nº 04962.000247/2003-60 de 11/12/2003, foram utilizados dados de 1831 já calculados através de amostras para calcular a própria média das preamares de 1831.

Veja quadro abaixo:

O quadro acima foi extraído da pág.108 do Relatório de Demarcação do litoral sul de PE (Processo Administrativo 04962.000247-2003-60 - SPU - SUL).

Um equívoco estatístico grosseiro: a 1ª coluna - 1831 - (dá as médias mensais das preamares de sizígias do ano de 1831).

Ora, essa média foi calculada através de alguma amostra e entrou como amostra no quadro acima para se fazer a média da própria LPM-1831. Com relação aos valores das médias dos anos de 1993, 1994, 1995, 1996, 1997 e 1998, estas, de acordo com as folhas 100 a 107, do mesmo relatório foram extraídas das taboas de marés fornecidas pelo Porto do Recife (considere que essas taboas são resultados de um cálculo matemático, proveniente de um banco de dados amostrais - medidos na régua). O que se observa é que o valor final da cota básica de referência é a média aritmética (preamares de sizígia) desses valores (que deveriam ser calculados a partir de amostras medidas numa régua maregráfica), não considerar a média dos resultados calculados (não medidos) de outros anos para eleger a de 1831, ou seja, fez-se a média das preamares do

quadro acima como se fosse a de 1831 (Média = 2,4190 m), trata-se um equívoco conceitual grosseiro.

Quando se transporta este valor para o SGB altimétrico por nivelamento geométrico encontra-se o valor da CB (CB = 1,28m). O resultado promove um erro sistemático que abrangerá todo o procedimento topográfico (seja qual for a

tecnologia: topográfica, fotogramétrica, expedita, etc.) demarcatório do respectivo processo que abrange o rio Jaboatão em Candeias até o limite sul do estado de Pernambuco. Para Recife também foi adotada a CB = 2,00 m (ver processo 10.480- 010197/86-28 - do MPOG-SPU.

15 - É possível que instruções normativas da própria SPU contenham equívocos acerca do processo demarcatório?

RESPOSTA: SIM

Sim, e carece ser revista em conjunto com a Orientação Normativa Pertinente. Os quesitos 12, 13 e 14 respondem por si este quesito 15.

16 - Nesse sentido, a ON-GEADE 02 confronta a Lei?

RESPOSTA: SIM

Sim, confronta a LEI (DL 9.760/1946):

- No que diz respeito ao considerar a média das preamares de sizígia ao invés de considerar a média das preamares do ano de 1831 (explicado no quesito 12);

- No que diz respeito a amostra utilizada para calcular a média das preamares de 1831 (explicado no quesito 14 retro;

- No que diz respeito a abstração na identificação da LPM-1831 em campo, como no quesito 12 em (ON-GEADE-002 - 4.8 - Determinação da Cota Básica, em 4.8.7; 4.8.9, 4.8.10, 4.8.11, 4.8.12.) completamente destoante do cientificismo e de critérios apenas gravitacionais como rege o DL 9760/1946.

- entre outros".

Vislumbra-se, dessarte, que a SPU vem operando de maneira abusiva e ilegítima ao definir critérios inapropriados à demarcação dos terrenos de marinha, beneficiando, assim, a União, porquanto ampliaram consideravelmente o alcance da sua propriedade.

Com baldrame nas considerações retro, tenho que a parte demandada não colacionou argumentos aptos a elidirem as irregularidades técnicas assinaladas pelo perito no procedimento adotado pela SPU voltado à demarcação de terrenos de Marinha, em razão da incorreção da metodologia utilizada na demarcação da Linha Preamar Média de 1831.

Ressalto que a prova técnica elaborada por perito designado pelo juiz reveste-se de fé-pública, haja vista sua imparcialidade.

Veja-se:

"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA EXTINTO. DECRETO EXPROPRIATÓRIO ANULADO. IMISSÃO DO INCRA NA POSSE. ASSENTAMENTO DE COLONOS. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE CONVERTIDA EM DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. PAGAMENTO IMEDIATO DE PARTE DA INDENIZAÇÃO. DISCUSSÃO SOBRE O COMPLEMENTO. MONTANTE DA INDENIZAÇÃO. ÁREA DE RESERVA LEGAL. JUROS COMPENSATÓRIOS. ERRO MATERIAL NO CÁLCULO DO VALOR DO HECTARE. CORREÇÃO. DANO MORAL NÃO VERIFICADO. PAGAMENTO VIA PRECATÓRIO. HONORÁRIOS INCIDENTES APENAS SOBRE O VALOR COMPLEMENTAR. 1. A presente ação de desapropriação indireta foi inicialmente proposta pelos autores como reintegração de posse, em razão das terras localizadas nas Fazendas Nossa Senhora da Luz e Nossa Senhora do Patrocínio terem sido esbulhadas pelo INCRA, por equívoco no procedimento expropriatório de outra fazenda de nome Santa Luzia, pertencente ao genitor dos postulantes. Tais terras já eram objeto de ocupação irregular por integrantes do Movimento dos Sem Terra - MST desde 22 de abril de 1996 quando houve a vistoria administrativa do INCRA. A confusão foi gerada quando, inobstante a vistoria ter sido realizada nas Fazendas Nossa Senhora da Luz e Nossa Senhora do Patrocínio, o Decreto Presidencial, datado de 30 de julho de 1996, declarou de interesse social para fins de reforma agrária a Fazenda Santa Luzia, todas elas, à época, pertencentes ao genitor dos autores, tendo o INCRA sido imitado, em 22 de outubro de 1996, na posse daquelas duas primeiras fazendas. Alguns meses depois, a propriedade dessas terras foi transferida, por doação, aos requerentes, quando, então, foi ajuizada a ação de reintegração de posse. 2. A avaliação dos imóveis em foco foi realizada conforme os ditames do parágrafo 1º, do art. 12, da Lei nº 8629/93, eis que, primeiro foi estimado o montante devido pelas fazendas de porteiras fechadas (valor total) para, somente depois, serem abatidas as quantias inerentes às benfeitorias e às culturas. 3. **O juiz sentenciante tem ampla liberdade na apreciação das provas, não estando limitado nem ao laudo apresentado pelo perito oficial nem ao laudo de vistoria do expropriante. Nada impede, no entanto, que o douto sentenciante adote as conclusões periciais como razões de decidir, quando considerar que o laudo apresentado foi bastante esclarecedor e minucioso, tendo relatado pormenorizadamente os elementos encontrados no imóvel, avaliando-os de forma fundamentada e condizente com a realidade.** 4. **As condições de imparcialidade e equidistância de que goza o perito designado pelo juízo, contribuem, sobremaneira, para a formação da convicção do magistrado, sabedor de que as informações contidas no laudo oficial não se prestam a favorecer nenhuma das partes envolvidas na lide; diferentemente do que acontece com os assistentes técnicos que são indicados pelos litigantes para defender seus interesses.** 5. **A atividade desenvolvida pelo vistor oficial não padece de censura.** (...) (APELREEX 200905000501572, Desembargador Federal José Maria Lucena, TRF5 - Primeira Turma, 04/08/2010)

"ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DE RODOVIA. INDENIZAÇÃO. DA TERRA NUA. DECISÃO QUE NÃO ACOLHE PARADIGMA OFERTADO. CORRETA OBSERVÂNCIA ÀS PARTICULARIDADES DO CASO. CONSIDERAÇÃO DE LAUDO DO PERITO OFICIAL. FÉ PÚBLICA. POSIÇÃO EQUIDISTANTE. ACOLHIMENTO DO VALOR MÉDIO APURADO. AUSÊNCIA DE CONSISTENTE IMPUGNAÇÃO. OBRAS QUE CAUSARAM OUTROS PREJUÍZOS AOS EXPROPRIADOS. IMPROPRIEDADE. INDENIZAÇÃO DA ESTRADA DE ACESSO À CASA. LEGALIDADE. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA JUSTA INDENIZAÇÃO. JUROS COMPENSATÓRIOS. DEVIDA FIXAÇÃO EM 12 % AO ANO. JUROS MORATÓRIOS. TAXA DE 6% AO ANO. VERBA HONORÁRIA. LEGALIDADE. APELAÇÕES DESPROVIDAS. I. Não há ilegalidade na consideração do laudo do perito oficial para fins de indenização da terra nua, se o mesmo examinou integralmente as condições do imóvel, com a utilização do método comparativo de dados de mercado e analisando, como paradigmas, imóveis

*próximos ao terreno expropriado. II. Não se mostra equivocada a decisão judicial que não acolhe a pretensão dos expropriados, no sentido de que a indenização fosse quantificada tendo em conta o valor mais favorável oferecido pelo DNER em outra desapropriação, pois o Julgador deve atentar às particularidades de cada caso. III. **O laudo do perito nomeado pelo Juiz reveste-se de fé pública, sendo que, na hipótese de divergência entre laudos, correto é o acolhimento do laudo do perito oficial, que se encontra em posição equidistante das partes. Precedentes.** IV. (...)" (AC 200172080018013, VALDEMAR CAPELETTI, TRF4 - QUARTA TURMA, 16/06/2004)*

*"ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DE RODOVIA. TERRA NUA. LAUDO DO PERITO OFICIAL. FÉ PÚBLICA. VALOR MÉDIO. OUTROS PREJUÍZOS. IMPROPRIEDADE. BENFEITORIAS. AVALIAÇÃO DO ASSISTENTE TÉCNICO DOS EXPROPRIADOS. LEGALIDADE. JUSTA INDENIZAÇÃO. JUROS COMPENSATÓRIOS. JUROS MORATÓRIOS. VERBA HONORÁRIA. APELAÇÕES DESPROVIDAS. I. Não há ilegalidade na consideração do laudo do perito oficial para fins de indenização da terra nua, se o mesmo examinou integralmente as condições do imóvel, com a utilização do método comparativo de dados de mercado e analisando, como paradigmas, imóveis próximos ao terreno expropriado. II. **O laudo do perito nomeado pelo Juiz reveste-se de fé pública.** III. Não há óbice à consideração do valor intermediário apurado em perícia que adotou média com base em preço de mercado, quando não restar demonstrada consistente dúvida, hábil a comprometê-la. IV. É imprópria a alegação de ocorrência de outros prejuízos aos expropriados, se a questão não foi suscitada previamente, na fase processual adequada, sequer tendo sido objeto de quesito. V. Como não foi feita referência a qualquer benfeitoria a ser indenizada - tanto pela perita oficial, quanto pelo DNER - deve ser prestigiada a decisão judicial na parte em que acolheu a avaliação feita pelo assistente técnico dos expropriados, em homenagem ao princípio constitucional da justa indenização. VI. Os juros compensatórios incidem sobre o principal atualizado, na ordem de 12 % ao ano, a partir da imissão na posse e os juros moratórios incidem a partir do trânsito em julgado da decisão, no percentual de 6% ao ano, com base de incidência abrangendo o principal atualizado e os juros compensatórios. VII. Verba honorária em consonância com o art. 20, § 4º do CPC, além de adequada às peculiaridades da causa e aos precedentes desta Turma". (AC 200172080018025, VALDEMAR CAPELETTI, TRF4 - QUARTA TURMA, 09/06/2004)*

Firme no acima exposto, tenho que a procedência da ação é medida de rigor.

III - DISPOSITIVO

Dessa forma, julgo procedentes os pedidos deduzidos na inicial e extingo o processo com resolução do mérito, nos termos do art. 487, I, do CPC, para, confirmando a liminar concedida, condenar a União a:

a) respeitar a linha preamar média (com área de influência da maré) fixada na perícia ou os critérios técnico-científicos para demarcação dos terrenos de marinha nela definidos;

b) excluir do cadastro dos bens de marinha e acrescidos as áreas hoje demarcadas e que não sejam como tal reconhecidas na perícia supracitada ou que não se enquadrem nos critérios nela definidos, abstendo-se da utilização de mera presunção ou outros dados que não atestem a real localização geodésica da linha de preamar média 1831;

c) anular os registros de imóveis na GRPU em que não se tenha comprovado pela perícia que se encontrem sob a influência da maré relativamente à posição da LPM/1831. Nas áreas em que a prova técnica ateste a influência das marés, deverão ser incluídos no cadastro apenas as situadas na faixa de 33 metros da LPM/1831 nela fixada;

d) anular os processos demarcatórios em que os interessados certos não foram notificados pessoalmente, na forma da interpretação conforme a Constituição do art. 11 do DL n.º 9.760/46, respeitando-se tal forma de notificação nos procedimentos vindouros;

e) anular as cobranças dos foros e taxas de ocupação reajustadas com amparo na atualização (a partir de 2004) do valor de mercado do domínio pleno, procedendo-se a cobrança com esteio na atualização monetária dos foros e taxas então vigentes. Ressalvo que esta condenação não alcança o cálculo das novas cessões, cujo valor inicial dos foros e taxas de ocupação deverão ser fixados de acordo com o valor de mercado atualizado do domínio pleno, efetuando-se os reajustes subsequentes pela atualização monetária.

Custas na forma da lei. Sem condenação em honorários advocatícios, em face do princípio da simetria^[3].

Intimem-se.

[1] STJ - REsp: 1733789, Relator: BENEDITO GONÇALVES, Data de Publicação: 18/10/2022

[2] <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/terrenos-de-marinha-e-a-linha-do-preamar-medio-do-ano-de-1831/417522635>

[3] AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ART. 18 DA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA (LEI 7.347/1985). HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS EM FAVOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. REGRA INAPLICÁVEL ÀS ASSOCIAÇÕES E FUNDAÇÕES PRIVADAS. 1. Por conta do princípio da simetria, a previsão do art. 18 da Lei 7.347/1985 deve ser interpretada também em favor do réu, quando se tratar de demanda ajuizada pelo Parquet ou outro colegitimado estatal, ressalvadas associações e fundações privadas, que recebem tratamento privilegiado e diferenciado no domínio da ação civil pública. 2. O espírito de facilitação do acesso à justiça, que informa e orienta o processo civil coletivo, vem cabalmente realçado no art. 18 da Lei da Ação Civil Pública: "Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais". 3. Nos termos da jurisprudência do STJ, a vedação de condenação do Ministério Público ou entidades estatais em honorários advocatícios - salvo comprovada má-fé - impede que sejam beneficiados quando vencedores na ação civil pública. Evidentemente, tal orientação não se deve aplicar a demandas propostas por associações e fundações privadas, pois, do contrário, barrado de fato estaria um dos objetivos mais nobres e festejados da Lei 7.347/1985, ou seja, viabilizar e ampliar o acesso à justiça para a sociedade civil organizada. Tudo com o agravante de que não seria razoável, sob enfoque ético e político, equiparar ou tratar como "simétricos" grandes grupos econômicos/instituições do Estado e organizações não governamentais (de moradores, ambientais, de consumidores, de pessoas com necessidades especiais, de idosos, etc). 4. Assim, deduz-se que o acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento do STJ, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. Incide, in casu, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ: "Não se conhece do Recurso Especial pela divergência, quando a orientação do

Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida". 5. Recurso Especial não provido. (REsp 1796436/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/05/2019, DJe 18/06/2019)



Processo: **0021238-84.2007.4.05.8300**

Assinado eletronicamente por:

**FREDERICO JOSÉ PINTO DE AZEVEDO -
Magistrado**

Data e hora da assinatura: 25/01/2024 16:34:59

Identificador: 4058300.29519617



24012516294131200000029608300

Para conferência da autenticidade do documento:

<https://pje.jfpe.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>