

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL – UFMS
CAMPUS DE TRÊS LAGOAS - CPTL**

EDUARDO HARTMANN MARIANO

**CONTRA A SOBERANIA E A FAVOR DO MERCADO: O FIM DO REGIME
JURÍDICO DE PROTEÇÃO DOS TERRENOS DE MARINHA NA PEC 3/2022**

**TRÊS LAGOAS MS
2024**

EDUARDO HARTMANN MARIANO

**CONTRA A SOBERANIA E A FAVOR DO MERCADO: O FIM DO REGIME
JURÍDICO DE PROTEÇÃO DOS TERRENOS DE MARINHA NA PEC 3/2022**

Artigo científico como trabalho de conclusão de curso, como parte da avaliação do Curso de Graduação em Direito Bacharelado da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, orientado pelo Prof. Dr. Cesar Tavares.

**TRÊS LAGOAS
2024**

EDUARDO HARTMANN MARIANO

**A EXTINÇÃO DOS TERRENOS DE MARINHA COMO BEM PÚBLICO DE
DOMÍNIO DA UNIÃO NA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 3/2022**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e julgado _____ em sua forma final, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, perante Banca Examinadora constituída pelo Colegiado do Curso de Graduação em Direito do Campus de Três Lagoas da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, composta pelos seguintes membros:

Professor Doutor Cesar Tavares
UFMS/CPTL – Orientador

Professora Doutora Silvia Araújo Dettmer
UFMS/CPTL – Membro

Professor Doutor Marçal Rogério Rizzo
UFMS/CPTL – Membro

AGRADECIMENTOS

Minha profunda gratidão a Deus, por sua graça e por me dar a certeza de que nunca estive sozinho nesta caminhada. Aos meus pais, Elenir Hartmann e Rozevaldo Mariano, deixo meu agradecimento eterno, pois são minha razão de lutar e o alicerce que me sustentou até aqui. Sou igualmente grato à minha avó, dona Jo, que sempre me deu força e apoio desde minha chegada a Três Lagoas, em 2020.

Minha namorada, Isadora, merece um lugar especial neste agradecimento por estar ao meu lado, apoiando cada decisão. Estendo minha gratidão aos meus sogros, que sempre torceram pelo meu crescimento. Agradeço, ainda, aos meus professores do ensino médio, Teacher Wagner e Tânia Francini, que foram grandes inspirações e ajudaram a moldar minha trajetória.

Aos colegas de trabalho da 2ª Vara Cível e Criminal da Comarca de Chapadão do Sul e da Vara de Fazenda Pública e Registros Públicos de Três Lagoas, sou profundamente grato pelo aprendizado. Em especial, agradeço à Dra. Aline Beatriz de Oliveira Lacerda, por me proporcionar a oportunidade de trabalhar com pessoas extraordinárias. Ao meu mentor e hoje magistrado, Dr. Fabrício Savazzi Bertocini, expresse minha admiração e gratidão por sua orientação e pelo papel fundamental que desempenhou na minha formação acadêmica.

Por fim, meu agradecimento ao Dr. Fabio Francisco Esteves, cuja história de luta e perseverança me inspira, e ao Professor Dr. Cesar Tavares, meu orientador, por sua paciência e compreensão ao longo de todo o desenvolvimento deste trabalho.

RESUMO

Este estudo tem como objetivo analisar a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n.º 3/2022 e suas consequências a luz do Direito Administrativo, Direito Ambiental e Direito Constitucional. A pesquisa adotou uma abordagem hipotético-dedutiva, com revisão bibliográfica como método de coleta de dados, buscando compreender as consequências da aplicação da PEC n.º 3/2022 no cotidiano nacional, e os efeitos da descentralização da gestão dos terrenos de marinha no cotidiano dos ocupantes e nas finanças públicas. A importância dessa análise é compreender os impactos sociais, ambientais, econômicos e jurídicos da PEC n.º 3/2022, especialmente no que diz respeito à regularização fundiária, à eliminação de taxas como foro e laudêmio, e às possíveis implicações para a arrecadação pública, para gestão territorial e para preservação ambiental.

Palavras-chave: terrenos de marinha; gestão territorial; bens públicos; administração pública; impactos econômicos, ambientais e sociais.

ABSTRACT

This study aims to analyze the Proposed Amendment to the Constitution (PEC) No. 3/2022 and its consequences in the light of Administrative Law, Environmental Law and Constitutional Law. The research adopted a hypothetical-deductive approach, with a bibliographical review as the method of data collection, seeking to understand the consequences of the application of PEC No. 3/2022 in national daily life, and the effects of decentralizing the management of navy land on the daily lives of occupants and on public finances. The importance of this analysis is to understand the social, environmental, economic and legal impacts of PEC 3/2022, especially with regard to land regularization, the elimination of fees such as land rent and laudemium, and the possible implications for public revenue, land management and environmental preservation.

Keywords: marine lands; territorial management; public goods; public administration; economic, environmental and social impacts.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. TERRENOS DE MARINHA	9
2.1. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL AOS TERRENOS DE MARINHA	10
3. ANÁLISE DA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO	11
4. ARGUMENTOS FAVORÁVEIS E CONTRÁRIOS A PEC	12
4.1. IMPACTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA PROPOSTA	12
4.2. ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E AMBIENTAIS	14
5. CONCLUSÃO	15
REFERÊNCIAS	18

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como tema central analisar a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n.º 3/2022, conhecida como PEC das Praias, que visa alterar profundamente o regime jurídico dos terrenos de marinha ao revogar o dispositivo constitucional que os define como bens de propriedade da União. Esses terrenos, localizados ao longo da costa brasileira e em áreas sujeitas à influência das marés, têm relevância histórica e estratégica, tanto para a proteção ambiental quanto para a soberania nacional. A PEC propõe transferir a titularidade desses bens para Estados, Municípios e particulares, permitindo sua concessão ou alienação.

A discussão em torno dessa proposta levanta uma série de questões jurídicas e práticas que necessitam de uma análise aprofundada. Nesse diapasão, a pesquisa se torna essencial ao considerarmos os potenciais impactos sociais, econômicos e ambientais que essa transferência pode gerar, especialmente em áreas costeiras já vulneráveis ao avanço do mar e à degradação ambiental. A medida também afeta diretamente a gestão e proteção de ecossistemas sensíveis, como manguezais e restingas, que desempenham papéis cruciais na proteção da biodiversidade e na mitigação dos efeitos das mudanças climáticas.

Além das implicações ambientais, é necessário examinar os efeitos que a PEC pode ter sobre a arrecadação pública e o controle patrimonial da União. Os terrenos de marinha representam uma fonte de receita para o governo federal por meio da cobrança de foro, taxa de ocupação e laudêmio, e a eliminação dessas cobranças pode impactar negativamente o orçamento público. Ao mesmo tempo, a PEC pode aliviar os ocupantes dessas áreas, garantindo-lhes maior segurança jurídica e incentivando a regularização fundiária.

Do ponto de vista jurídico, a análise da PEC à luz do direito brasileiro também suscita debates sobre a função social da propriedade e o papel do Estado na gestão de bens públicos. A transferência de propriedade de áreas que historicamente pertencem à União pode comprometer o controle estatal sobre regiões estratégicas para a defesa nacional e a proteção do meio ambiente. A Constituição Federal de 1988 estabelece diretrizes claras para a preservação do patrimônio público e da soberania territorial, e qualquer alteração nesse sentido precisa ser cuidadosamente analisada em termos de seus desdobramentos jurídicos.

A metodologia adotada neste trabalho é essencialmente de caráter qualitativo e baseada em uma pesquisa exploratória e descritiva, que inclui a leitura e análise de livros, artigos, reportagens e legislação acerca do tema proposto. Ao compreendermos os impactos gerados pela PEC, poderemos observar com mais clareza os aspectos críticos dessa proposta, contribuindo para a reflexão acerca de sua aplicabilidade e efetividade no sistema jurídico brasileiro.

A pesquisa também busca examinar se a PEC é compatível com outros preceitos constitucionais, como o princípio da proteção ambiental e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 da Constituição.

Assim, o objetivo desta pesquisa é fornecer uma análise crítica e detalhada das consequências jurídicas e práticas da PEC 3/2022. Através de uma investigação cuidadosa sobre os impactos sociais, ambientais e patrimoniais da medida, espera-se contribuir para o debate sobre a viabilidade e os riscos dessa proposta no contexto do direito brasileiro. A análise aprofundada dessas questões permitirá avaliar se a PEC está alinhada aos princípios constitucionais e se atende aos interesses públicos que envolvem os terrenos de marinha.

2. TERRENOS DE MARINHA

O conceito de terrenos de marinha segue uma visão jurídica complexa que classifica esses bens públicos¹ como pertencentes à União, destinados, originalmente, a funções de defesa da costa. Ao longo do tempo, sua utilização foi regulamentada pela administração pública e envolveu a concessão de uso por particulares mediante pagamento de taxas, como foros² e laudêmios³ (Gazola, 2004).

Esses terrenos compreendem a faixa de terra situada até 33 metros a partir da preamar média de 1831 e, frequentemente, são confundidos com áreas de uso comum do povo, mas na realidade pertencem ao domínio da União (Brasil, 1946).

O Decreto Lei n.º 9.760 de 1946, que dispõe sobre os bens imóveis da União, assim os definem:

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:

- a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés;
- b) os que contornam as ilhas situadas em zona onde se faça sentir a influência das marés.

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.

¹São aqueles pertencentes a pessoas jurídicas de direito público, ou seja, União, Estados, Distrito Federal, Municípios, autarquias e fundações públicas (Código Civil, 2002).

²Taxa anual paga pelo ocupante de um terreno de marinha ao ente público, referente ao uso do terreno que pertence à União (Dyala, 2023).

³Cobrança de 5% do valor de venda do imóvel situado em terreno de marinha, pago pelo vendedor à União em transações de compra e venda (Dyala, 2023).

A doutrina majoritária os considera bens dominicais⁴, o que significa que podem ser utilizados para gerar renda para o Estado, sem serem bens de uso comum ou de uso especial, embora existam exceções a esse entendimento, especialmente em áreas ambientalmente sensíveis (Gazola, 2004).

2.1. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL AOS TERRENOS DE MARINHA

A legislação brasileira aplicável aos terrenos de marinha abrange uma série de normas que definem esses bens, regulamentam seu uso e estabelecem os direitos e deveres dos ocupantes. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 20, inciso VII, define os terrenos de marinha e seus acrescidos como bens da União, assegurando sua titularidade e garantindo seu uso para a preservação do interesse público. Além disso, o Decreto-Lei n.º 9.760/1946 é a legislação central que regulamenta esses terrenos, estabelecendo que eles compreendem a faixa de terra de 33 metros a partir da linha média das enchentes de 1831. Esse decreto também define o regime jurídico de ocupação, incluindo regras para o pagamento de foro e laudêmio, além da alienação e destinação das áreas (Brasil, 1988).

Ademais, é importante destacar a Lei n.º 9.636/1998, que complementa o Decreto-Lei n.º 9.760/1946 ao atualizar normas sobre regularização, administração e alienação de bens da União, incluindo terrenos de marinha, e ao detalhar o cálculo e o pagamento de taxas como foro e laudêmio. Essa legislação ainda estabelece procedimentos para a regularização de ocupações irregulares (Brasil, 1998). Posteriormente, a Lei n.º 12.240/2010 modificou dispositivos da Lei n.º 9.636/1998 e do Decreto-Lei n.º 9.760/1946, com o objetivo de simplificar a regularização fundiária de terrenos de marinha e viabilizar a remissão de foro para pessoas de baixa renda, promovendo maior inclusão social (Brasil, 2010).

Outro marco importante foi o Decreto n.º 7.450/2011, que regulamentou disposições da Lei n.º 9.636/1998 e definiu procedimentos para regularização e alienação de imóveis da União. Esse decreto inclui critérios específicos para avaliação e cálculo de foro e laudêmio em terrenos de marinha. Além disso, a Secretaria de Patrimônio da União (SPU) emite portarias que regulamentam aspectos práticos sobre a gestão desses terrenos, como a metodologia para delimitação e normas para regularização fundiária. As portarias da SPU cobrem procedimentos administrativos como atualização cadastral, concessão de uso e diretrizes para cobrança de taxas (Brasil, 2011).

O Código Civil Brasileiro (Lei n.º 10.406/2002), especialmente nos artigos 98 a 103, também trata dos bens públicos, incluindo os terrenos de marinha, e define as categorias desses bens, bem

⁴São aqueles que pertencem à União, Estados ou Municípios e que integram seu patrimônio para fins econômicos ou financeiros. Eles não possuem uma destinação pública específica, permitindo sua comercialização sob regras de direito privado. Esses bens não podem ser adquiridos por usucapião ou penhora, garantindo sua proteção jurídica. Contudo, quando não afetados por uma função pública, podem ser alienados seguindo as normas legais pertinentes (Ribeiro, 2024).

como suas restrições de uso, alienação e penhorabilidade. O Código Civil, juntamente com o Decreto-Lei n.º 9.760/1946, ajuda a consolidar o regime jurídico de proteção desses bens, classificando-os como bens dominicais (Brasil, 2002).

Por fim, a Lei n.º 13.240/2015 introduziu a possibilidade de venda direta de terrenos de marinha a seus ocupantes, em especial em áreas urbanas e ocupações consolidadas, facilitando a regularização fundiária e o acesso à propriedade formal. Em conjunto, essas normas constituem o arcabouço jurídico que rege os terrenos de marinha no Brasil, definindo diretrizes para sua gestão, regularização e eventual alienação. A administração desses terrenos, incluindo a cobrança de foro e laudêmio, é de responsabilidade da Secretaria de Patrimônio da União (SPU), conforme estabelecido nas regulamentações e leis mencionadas (Brasil, 2015).

3. ANÁLISE DA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 3 DE 2022

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n.º 3/2022, oferecida em 23 de fevereiro de 2022 pelo ex-deputado federal Arnaldo Jody (Cidadania-PA), sendo atualmente analisada pelo Senado Federal sob a relatoria de Flávio Bolsonaro (PL-RJ), visa revogar o inciso VII do art. 20 da Constituição Federal, que arrola os terrenos de marinha como um dos bens pertencentes a União, e o § 3º do art. 49 do ADCT⁵, que dispõe do instituto da enfiteuse em imóveis urbanos, reformulando a titularidade e o regime de ocupação dos terrenos de marinha. As principais alterações incluem a transferência de propriedade de áreas de marinha sob domínio da União para outros entes federativos e particulares, marcando uma mudança significativa na gestão e destinação dessas áreas, representando uma descentralização da gestão territorial administrativa (Brasil, 2022).

De acordo com a PEC, áreas de interesse federal, áreas destinadas a concessionárias e permissionárias de serviços públicos, unidades ambientais federais e áreas não ocupadas, em regra, permaneceriam sob domínio da União. Já as áreas vinculadas a serviços públicos estaduais e municipais, seriam transferidas gratuitamente para os respectivos entes, bem como as áreas não ocupadas, requeridas para a expansão do perímetro urbano, seriam transferidas aos municípios, desde que cumpridos os requisitos legais previstos no art. 182 da Constituição Federal de 1988, bem como as demais normas de planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (Brasil, 2022).

Enquanto os foreiros⁶ e ocupantes regulares poderão adquirir o domínio das áreas ocupadas

⁵Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

⁶Os foreiros são indivíduos que possuem o direito de uso e posse de um imóvel, mas sem ser os proprietários. Nesse tipo de relação, a propriedade permanece nas mãos de uma entidade pública ou privada, enquanto o foreiro apenas usufrui do imóvel. Como contrapartida pelo uso, o foreiro é obrigado a pagar uma taxa anual, chamada foro, ao proprietário do imóvel. Assim, ele pode utilizar a propriedade, mas sem adquirir a titularidade plena, já que o domínio continua com o proprietário original (Damacena, Breno, 2023).

até a publicação da Emenda, de forma onerosa. A proposta também prevê a transferência para ocupantes não inscritos na SPU⁷, desde que comprovada a ocupação por, no mínimo, 5 anos, em boa-fé, e para concessionárias que possuem áreas cedidas pela União (Brasil, 2022).

Outro ponto relevante é a vedação da cobrança de foro, taxa de ocupação e laudêmio a partir da publicação da emenda, aliviando o ônus financeiro sobre os ocupantes regulares e facilita a regularização fundiária. A PEC ainda estabelece um prazo de até dois anos para a União efetivar as transferências de domínio, com a dedução de valores pagos a título de foro ou taxas de ocupação nos últimos cinco anos, corrigidos pela taxa Selic (Brasil, 2022).

4. ARGUMENTOS FAVORÁVEIS E CONTRÁRIOS A PEC

A discussão advinda da apresentação da PEC ao Senado Federal, abordou muitos pontos contrários e alguns favoráveis a proposta.

4.1. IMPACTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA PROPOSTA

A PEC 3/2022 aborda pontos importantes para análise e debate dos impactos que poderiam ser gerados com sua implementação, principalmente no que diz respeito aos aspectos ambientais, administrativos, sociais e legais.

Uma das preocupações que rondam essa proposta, é a possibilidade de facilitação da privatização desses terrenos de marinha, principalmente no tocante as áreas litorâneas, ocasionando a limitação de acesso público as praias, o que, por si só, já transparenta grandes prejuízos econômicos e sociais para o país (Romiti, 2024)

Flavia Lins de Barros, coordenadora do laboratório de geografia marinha da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), aponta que:

Os empreendimentos poderiam dificultá-lo com construções extensas, constringendo banhistas e comunidades que sobrevivem da praia, ou até restringindo o acesso pela areia, liberando-o apenas via mar (2024, s/p).

Assim, pode-se observar que expansão imobiliária privada, colocaria em risco a sobrevivência de inúmeras populações originárias e tradicionais que dependem dessas áreas, como é o caso dos ribeirinhos, quilombolas, indígenas, pescadores, entre outros povos (Nepomuceno, 2024).

Além disso, a privatização dessas áreas estaria indo em sentido contrário a democratização do acesso ao lazer da população, visto que se as propriedades forem transferidas para empreendimentos hoteleiros, o alto custo necessário para acessar esses locais se tornaria inviável para população de média e baixa renda. (Barros, 2024).

⁷Secretaria de Patrimônio da União.

Ademais, possibilitar a transferência dessas propriedades aos particulares, poderia acarretar a diminuição do turismo em determinadas regiões, ocasionando prejuízo aos cofres públicos municipais e arriscando a sobrevivência de comerciantes e moradores que dependem do fluxo de turistas para sobreviver.

Ainda no que diz respeito a finanças, cessar a cobrança de foro, taxas de ocupação e laudêmio, implicaria em um grande colapso econômico, visto que, segundo dados fornecidos pelo Ministério da Gestão e Inovação, em 2023 o governo arrecadou R\$ 1,1 bilhões com a cobrança dessas taxa aplicadas sobre o domínio dos terrenos de marinha⁸.

Em contrapartida, a implementação da PEC poderia trazer benefícios para o desenvolvimento das cidades costeiras, expandindo o mercado imobiliário, gerando mais empreendimentos e consequentemente mais empregos, podendo fortalecer ainda o turismo internacional (Nepomuceno, 2024).

Nesse diapasão, com a aplicação da proposta, os municípios e estados teriam maior autonomia na administração de seus territórios.

Ainda nesse contexto, Edmilson Rodrigues (PSOL), prefeito de Belém–PA, manifestou-se favorável à PEC, destacando que 42% da área continental de Belém é composta por terrenos de marinha. Ele enfatiza a necessidade de maior atenção do poder público para esses terrenos, especialmente os ocupados por pessoas de baixa renda, ressaltando que essa é uma situação que exige ação governamental⁹.

O prefeito de Florianópolis–SC, Topázio Neto (PSD), também demonstrou preocupação com a gestão dos terrenos de marinha, destacando que há poucos registros oficiais dos ocupantes dessas áreas. Ele ressaltou que os municípios, incluindo Florianópolis, têm sido responsáveis pela administração desses terrenos ao longo dos anos, muitas vezes para atender a demandas judiciais.

Assim, conceder a propriedade dessas áreas ao ente municipal, permitiria maior controle e autonomia para gerir essas áreas e tomar as atitudes administrativas necessárias para cuidar dessas áreas¹⁰.

O senador Flávio Bolsonaro (PL-RJ), relator da PEC no Senado Federal, defende que

⁸O GLOBO. PEC das Praias: entenda como funciona o pagamento da taxa de laudêmio e do foro em terrenos de marinha, Rio de Janeiro–RJ, 05 de julho de 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2024/06/05/pec-das-praias-entenda-como-funciona-o-pagamento-da-taxa-de-laudemio-e-do-foro-em-terrenos-de-marinha.ghtml>. Acesso em: 22/10/2024.

⁹O GLOBO. PEC das Praias: entenda como funciona o pagamento da taxa de laudêmio e do foro em terrenos de marinha, Rio de Janeiro–RJ, 05 de julho de 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2024/06/05/pec-das-praias-entenda-como-funciona-o-pagamento-da-taxa-de-laudemio-e-do-foro-em-terrenos-de-marinha.ghtml>. Acesso em: 22/10/2024.

¹⁰O GLOBO. PEC das Praias: entenda como funciona o pagamento da taxa de laudêmio e do foro em terrenos de marinha, Rio de Janeiro–RJ, 05 de julho de 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2024/06/05/pec-das-praias-entenda-como-funciona-o-pagamento-da-taxa-de-laudemio-e-do-foro-em-terrenos-de-marinha.ghtml>. Acesso em: 22/10/2024.

suspender o pagamento de taxas, foros e laudêmios também beneficiaria a população que residem nos terrenos de marinha, ou que, de alguma forma, os utilizam para sobreviver. Para ele, algumas taxas cobradas são abusivas e trazem prejuízo para essa população, prejuízo esse que poderia ser evitado com a interrupção dessas cobranças¹¹.

4.2. ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E AMBIENTAIS

Outro ponto de grande importância, é as consequências negativas em relação ao meio ambiente, ferindo alguns princípios constitucionais como o princípio da proteção ambiental e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 da Constituição.

Segundo Alexander Turra (2024), professor do Instituto Oceanográfico da Universidade de São Paulo - USP e chefe da Cátedra UNESCO de Sustentabilidade dos Oceanos, a ocupação de terrenos costeiros, como os de marinha, interfere diretamente na dinâmica dos sedimentos das praias, agravando o processo de erosão¹² e favorecendo o avanço do nível do mar. A movimentação natural do sedimento entre praias, dunas e planícies costeiras é interrompida por construções, o que aumenta as erosões, já acelerada pelas mudanças climáticas. Isso coloca em risco ecossistemas importantes, como manguezais¹³ e dunas, que servem como barreiras naturais contra o avanço das águas.

Além disso, o aumento do nível do mar, já constatado em várias regiões, traz uma preocupação adicional. A construção de infraestruturas de contenção, como muros de arrimo¹⁴, pode piorar ainda mais o problema, afetando o equilíbrio sedimentar e levando à destruição de áreas costeiras, como praias e manguezais, que desempenham um papel essencial na proteção ambiental. (Turra, 2024).

O incentivo à ocupação e venda dessas terras em áreas litorâneas, que já estão em estágio avançado de degradação, contradiz as necessidades de proteção ambiental. A proposta da PEC ignora a vulnerabilidade dessas áreas à erosão e à elevação do nível do mar, criando uma pressão ainda maior sobre ecossistemas frágeis. Essas ações podem, a longo prazo, comprometer a biodiversidade e a

¹¹ O GLOBO. PEC das Praias: entenda como funciona o pagamento da taxa de laudêmio e do foro em terrenos de marinha, Rio de Janeiro-RJ, 05 de julho de 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2024/06/05/pec-das-praias-entenda-como-funciona-o-pagamento-da-taxa-de-laudemio-e-do-foro-em-terrenos-de-marinha.ghtml>. Acesso em: 22/10/2024.

¹² Processo natural de desgaste e remoção do solo e das rochas da superfície terrestre, causado pela ação de agentes como água, vento e gelo. Ela resulta na alteração da paisagem e no transporte de sedimentos para outras áreas (Matias, n/p).

¹³ Os manguezais são ecossistemas litorâneos que se formam na transição entre ambientes terrestres e marinhos, caracterizados por solos alagados e pela presença de vegetação adaptada à salinidade. Eles se estendem ao longo do litoral brasileiro, desde o Amapá até Santa Catarina, e desempenham papel crucial na proteção costeira e na preservação da biodiversidade (Guitarrara, n/p).

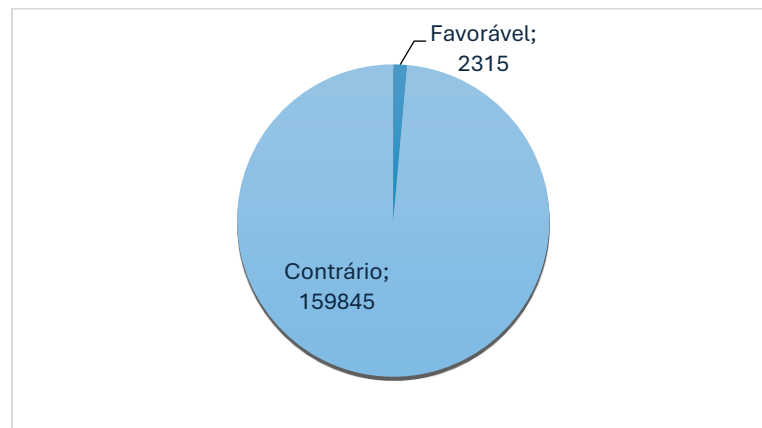
¹⁴ São estruturas de contenção projetadas para suportar o peso do solo, principalmente em áreas sujeitas a deslizamentos. Eles são essenciais em locais com desníveis acentuados, como rodovias, ferrovias e edificações em terrenos irregulares, garantindo a estabilidade e prevenindo acidentes. Podem ser construídos com materiais como concreto, pedras ou tijolos, e são frequentemente usados para conter relevos naturais e minimizar o risco de deslizamentos em áreas urbanas e industriais (Arames, 2024, n/p).

sustentabilidade das regiões costeiras, ao invés de garantir seu uso sustentável e protegido (Turra, 2024).

Ante toda essa análise, é possível observar que aplicação da PEC traria mais prejuízos do que benefícios, desfavorecendo a preservação da vida e do meio ambiente, a economia nacional e qualidade de vida da população. Causando ainda um grande colapso na administração pública. Em contrapartida, beneficiaria o mercado imobiliários, que a anos enxergam essas áreas como grande potencial lucrativo. Segundo alguns entendimentos, a implementação da PEC ocasionaria a maior liberdade administrativa dos entes estaduais e municipais sobre esses bens, o que divide opiniões sobre os benefícios e malefícios que podem resultar dessas transferências de domínio.

Atualmente, em outubro de 2024, a PEC vem sendo criticada pela população, possuindo 159.845 votos contrários e apenas 2.315 a favor, segundo dados do próprio Senado Federal.

Figura 1 – Apuração do voto popular para PEC n.º3/2022



Fonte: Senado Federal. Resultado apurado em 21/10/2024.

5. CONCLUSÃO

A análise da Proposta de Emenda à Constituição n° 3/2022 (PEC das Praias) revela profundas implicações jurídicas, econômicas, sociais e ambientais. Em primeiro lugar, a revogação do dispositivo constitucional que define os terrenos de marinha como propriedade da União marca uma mudança significativa na gestão dessas áreas. Embora essa alteração possa beneficiar ocupantes regulares, promovendo a regularização fundiária e a diminuição de encargos financeiros, as consequências vão além da mera transferência de titularidade.

Do ponto de vista ambiental, a alienação desses terrenos apresenta sérios riscos para ecossistemas costeiros. A ocupação desordenada e a construção de empreendimentos podem intensificar o processo de erosão costeira, agravado pelas mudanças climáticas. A interrupção dos ciclos naturais de sedimentos e a destruição de barreiras naturais, como manguezais e dunas,

ameaçam não apenas a biodiversidade local, mas também a proteção natural contra o avanço do nível do mar. Esses ecossistemas desempenham um papel crucial na sustentabilidade ambiental e sua destruição pode comprometer a longo prazo a qualidade de vida das populações que dependem desses recursos.

Do ponto de vista econômico, a proposta pode impactar negativamente a arrecadação pública, especialmente com a extinção da cobrança de foro, laudêmio e taxa de ocupação, que gera receita significativa para os cofres da União. Em 2023, esses tributos arrecadaram R\$ 1,1 bilhão, valor que, com a aprovação da PEC, deixaria de ser recolhido, prejudicando o orçamento federal. Embora a descentralização da gestão dos terrenos de marinha possa conferir maior autonomia para Estados e Municípios, é incerto se esses entes terão capacidade administrativa e financeira para gerenciar e proteger adequadamente essas áreas.

No campo social, a PEC também levanta preocupações sobre o acesso democrático a áreas litorâneas, especialmente em praias e regiões costeiras. A privatização de terrenos de marinha pode limitar o acesso público às praias, prejudicando comunidades tradicionais, como pescadores, quilombolas e ribeirinhos, que dependem dessas áreas para sua subsistência. Além disso, a eventual especulação imobiliária em regiões costeiras pode elevar os custos de acesso a essas áreas, restringindo o uso a grupos com maior poder aquisitivo e afastando a população de baixa renda, o que é contrário aos princípios de igualdade e acesso ao lazer.

Do ponto de vista jurídico, a PEC suscita debates sobre o papel do Estado na gestão de bens públicos e a função social da propriedade. A Constituição de 1988 estabelece diretrizes claras para a proteção do patrimônio público, especialmente de áreas sensíveis do ponto de vista ambiental e estratégico. A transferência da titularidade de terrenos de marinha para particulares e entes federativos pode comprometer a fiscalização e a soberania sobre regiões costeiras, colocando em risco a integridade territorial e os princípios constitucionais de preservação ambiental.

Outro ponto crítico é o impacto da PEC sobre a gestão pública. Com a descentralização da titularidade dos terrenos de marinha, Estados e Municípios assumiriam novas responsabilidades administrativas. No entanto, muitos desses entes não possuem estrutura adequada para gerir áreas de alta complexidade, especialmente em termos de fiscalização ambiental e proteção de populações vulneráveis. Isso pode gerar um colapso na administração pública, sobrecarregando os entes subnacionais e colocando em risco a integridade dessas áreas.

Embora existam argumentos favoráveis, como o incentivo ao desenvolvimento imobiliário e a possibilidade de maior controle local sobre esses territórios, os impactos negativos parecem superar os potenciais benefícios. A falta de garantias de que o uso dessas áreas será sustentável e democrático preocupa especialistas, especialmente no contexto de um cenário ambiental já fragilizado e de uma economia que depende fortemente de receitas geradas por essas áreas.

Assim, é possível concluir que, a aprovação da PEC 3/2022 traria mais desafios do que soluções. A preservação ambiental, a arrecadação pública e o acesso democrático a áreas costeiras estão em risco, enquanto os benefícios parecem estar concentrados no setor imobiliário e em interesses privados. Portanto, a proposta deve ser revista com cautela, considerando os princípios constitucionais de proteção ao meio ambiente e à soberania nacional, além dos impactos sociais e econômicos que poderão resultar de sua implementação.

REFERÊNCIAS

ARAMES, Belgo. **Muro de arrimo: conheça 5 tipos e suas aplicações**. Belgo Soluções Geotech, 4 de junho de 2024. Disponível em:

<https://geotech.belgo.com.br/blog/muro-de-arrimo/#:~:text=Muro%20de%20arrimo:%20conhe%C3%A7a%205%20tipos%20e%20suas%20aplica%C3%A7%C3%B5es&text=Os%20muros%20de%20arrimo%20s%C3%A3o,por%20sua%20efici%C3%Aancia%20e%20versatilidade>. Acesso em 22 de outubro de 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/660138/CF88_EC134_livro.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 21 out. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 9.760, de 5 de setembro de 1946**. Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Rio de Janeiro, p. 12275, 7 set. 1946.

BRASIL. **Decreto n.º 7.450, de 1º de março de 2011**. Regulamenta dispositivos da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 2 mar. 2011.

BRASIL. **Lei n.º 9.636, de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 18 maio 1998.

BRASIL. **Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 11 jan. 2002.

BRASIL. **Lei n.º 12.240, de 19 de maio de 2010**. Altera dispositivos da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, e do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 20 maio 2010.

BRASIL. **Lei n.º 13.240, de 30 de dezembro de 2015**. Altera a Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, para dispor sobre a alienação de bens imóveis da União, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 31 dez. 2015.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 3, de 2022**. Brasília: Congresso Nacional, 2022.

DAMACENA, Breno. **Imóvel foreiro: tudo o que você precisa saber**; publicado em 01/02/2023, na revista digital Estadão; disponível em: <https://imoveis.estadao.com.br/geral/imovel-foreiro-tudo-o-que-voce-precisa-saber/#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20im%C3%B3vel%20foreiro,margens%20de%20rios%20e%20lagoas>. Acesso em: 21 out. 2024.

DYALA, Thaisa. **Laudêmio e foro: Entenda para negociar imóveis em terrenos de entes públicos**. 2023. Disponível em: <https://thaisadyala.com.br/laudemio-e-foro-entenda-para-negociar-imoveis-em-terrenos-dos-entes-publicos/>. Acesso em 22/10/2024.

GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo, Saraiva, 4ª ed., 1995, p. 471.

GAZOLA, Patrícia Marques et al. **A classificação dos terrenos de marinha para viabilização de sua função social no Estado democrático de direito brasileiro**. 2004.

GUITARRARA, Paloma. "Mangue"; *Brasil Escola*. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/brasil/mangues.htm>. Acesso em 22 de outubro de 2024.

MATIAS, Átila. "Erosão"; *Brasil Escola*. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/geografia/erosao.htm>. Acesso em 22 de outubro de 2024.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, Malheiros, 14^a ed., 2002, p. 768.

O GLOBO. **PEC das Praias: entenda como funciona o pagamento da taxa de laudêmio e do foro em terrenos de marinha**. Rio de Janeiro-RJ, 05 de julho de 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2024/06/05/pec-das-praias-entenda-como-funciona-o-pagamento-da-taxa-de-laudemio-e-do-foro-em-terrenos-de-marinha.ghtml>. Acesso em: 22/10/2024.

RIBEIRO, Junior. **Bens Dominicais**. Uni Santa Cruz, Curitiba/PR, 2014. Disponível em: <https://unisantacruz.edu.br/revistas-old/index.php/JICEX/article/view/89#:~:text=Os%20bens%20dominicais%2C%20assim%20denominados,de%20cada%20uma%20destas%20entidades%E2%80%9D>. Acesso em 22/10/2024.

ROMITI, Angela Patrício Müller. **A (IM) POSSIBILIDADE DE PRIVATIZAÇÃO DAS PRAIAS**. Revista Foco, v. 17, n. 8, p. 5781, 2024.

VALLE, Leonardo. **PEC das praias: especialistas debatem possíveis impactos sociais e ambientais**. Instituto Claro; 30 de julho de 2024. Disponível em: <https://www.institutoclaro.org.br/cidadania/nossas-novidades/reportagens/pec-das-praias-especialistas-debatem-possiveis-impactos-sociais-e-ambientais/>. Acesso em: 22/10/2024.

ANEXO
Ficha de Avaliação de Artigo

I – APRESENTAÇÃO ESCRITA E CONTEÚDO (Até 6,0 pontos)		
ITEM	LIMITE	ATRIBUÍDO
Estrutura metodológica (método adequado, problematização, objetivos e referencial teórico).	1,0	
Apresentação do texto (redação, uso de linguagem técnica).	1,0	
Formatação (respeito às normas técnicas).	1,0	
Relevância e definição clara do tema extensão em que o tema é explorado).	1,0	
Coerência, clareza e objetividade na argumentação (coesão e coerência textual).	1,0	
Referencial adequado, relevante e atualizado.	1,0	
(A) RESULTADO	Até 6,0	
II – APRESENTAÇÃO ORAL (até 4,0 pontos)		
Apresentação dentro do tempo proposto.	0,5	
Postura acadêmica (uso de linguagem técnica e formal).	1,0	
Domínio do conteúdo apresentado.	1,5	
Respostas coerentes à arguição da banca.	1,0	
(B) RESULTADO	Até 4,0	
RESULTADO FINAL (A) + (B)	Até 10,0	
OBSERVAÇÕES:		



Termo de Depósito e Composição da Banca Examinadora

Eu, professor(a) **CESAR TAVARES**, orientador(a) do(a) acadêmico(a) **EDUARDO HARTMANN MARIANO**, autorizo o depósito do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “**A EXTINÇÃO DOS TERRENOS DE MARINHA COMO BEM PÚBLICO DE DOMÍNIO DA UNIÃO NA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 3/2022**”.

Informo, também, a composição da banca examinadora e a data da defesa do TCC:

Presidente: CESAR TAVARES

1º avaliador(a): SILVIA ARAÚJO DETTMER

2º avaliador(a): MARÇAL ROGÉRIO RIZZO

Data: 12 de novembro de 2024

Horário: 16h

Três Lagoas/MS, 29 de outubro de 2024.

Documento assinado digitalmente
gov.br CESAR TAVARES
Data: 30/10/2024 15:01:24-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Assinatura do(a) orientador(a)



Termo de Autenticidade

Eu, **EDUARDO HARTMANN MARIANO**, acadêmico(a) regularmente apto(a) a proceder ao depósito do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “**A EXTINÇÃO DOS TERRENOS DE MARINHA COMO BEM PÚBLICO DE DOMÍNIO DA UNIÃO NA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 3/2022**”, declaro, sob as penas da lei e das normas acadêmicas da UFMS, que o Trabalho de Conclusão de Curso ora depositado é de minha autoria e que fui instruído(a) pelo(a) meu(minha) orientador(a) acerca da ilegalidade do plágio, de como não o cometer e das consequências advindas de tal prática, sendo, portanto, de minha inteira e exclusiva responsabilidade, qualquer ato que possa configurar plágio.

Três Lagoas/MS, 31 de outubro de 2024.



Documento assinado digitalmente
EDUARDO HARTMANN MARIANO
Data: 31/10/2024 16:06:37-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Assinatura do(a) acadêmico(a)



Serviço Público Federal
Ministério da Educação
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul



ATA DA 514 DA SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL, CAMPUS DE TRÊS LAGOAS

Aos 12 (doze) dias do mês de novembro de 2024, às 16h, na sala de reuniões Google Meet <https://meet.google.com/daz-nqyd-ckd>, realizou-se a sessão pública de defesa do Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Direito, do(a) acadêmico(a) **Eduardo Hartmann Mariano** intitulado "**A EXTINÇÃO DOS TERRENOS DE MARINHA COMO BEM PÚBLICO DE DOMÍNIO DA UNIÃO NA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 3 DE 2022**" na presença da banca examinadora composta pelos membros: presidente da sessão, Prof. Dr. Cesar Tavares, primeira avaliadora Prof^ª. Dr.^ª Silva Araújo Dettmer e segundo avaliador Prof. Dr. Marçal Rogério Rizzo. Após os procedimentos de apresentação, arguição e defesa, o presidente suspendeu a sessão para deliberação. Retomados os trabalhos, foi divulgado o resultado, considerando o(a) acadêmico(a) **Aprovado**. Terminadas as considerações e nada mais havendo a tratar, foi dada por encerrada a sessão, sendo lavrada a presente ata, que segue assinada pelo Presidente da Banca Examinadora e pelos demais examinadores presentes na sessão pública.

Três Lagoas, 12 de novembro de 2024.

Prof. Dr. Cesar Tavares
Prof^ª. Dr.^ª Silva Araújo Dettmer
Prof. Dr. Marçal Rogério Rizzo

NOTA
MÁXIMA
NO MEC

UFMS
É 10!!!



Documento assinado eletronicamente por **Cesar Tavares, Professor do Magisterio Superior**, em 28/11/2024, às 14:05, conforme horário oficial de Mato Grosso do Sul, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

NOTA
MÁXIMA
NO MEC

UFMS
É 10!!!



Documento assinado eletronicamente por **Marçal Rogério Rizzo, Professor(a) do Magistério Superior**, em 28/11/2024, às 23:25, conforme horário oficial de Mato Grosso do Sul, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Araujo Dettmer, Professora do Magistério Superior**, em 29/11/2024, às 10:52, conforme horário oficial de Mato Grosso do Sul, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufms.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5280924** e o código CRC **F4A6EAEC**.

CÂMPUS DE TRÊS LAGOAS

Av. Ranulpho Marques Leal, 3484

Fone: (67)3509-3700

CEP 79613-000 - Três Lagoas - MS

Referência: Processo nº 23448.005474/2018-21

SEI nº 5280924