



## LIMITES TERRITORIAIS MARÍTIMOS<sup>1</sup>

Claudia Victor Pereira

Mestranda em Geografia da UnB

claudiabrasilia12@gmail.com

### Introdução

Tratamos aqui dos limites territoriais dos Estados e Municípios costeiros estendidos sobre o mar até o limite das 200 milhas marítimas, para fins de pagamento dos benefícios financeiros pela exploração de petróleo na plataforma continental brasileira.

A Constituição Brasileira, em seu artigo 20, §1º, assegura aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a compensação financeira ou a participação nos resultados pela exploração de petróleo no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva. Essa compensação após 1997, com a Lei 9478 que flexibilizou o monopólio do petróleo, passou a ser denominada de *royalties* e a participação nos resultados foi chamada de participação especial.

O texto constitucional é bastante claro ao assegurar aos entes federativos a compensação financeira pela exploração do petróleo no respectivo território. Ao mesmo tempo, consideramos que o termo *respectivo* não se aplica ao mar territorial, à zona econômica exclusiva ou à plataforma continental, como defendem alguns. Entendemos que ao se compensar apenas os Estados e Municípios litorâneos pela exploração do petróleo no mar, tais áreas marítimas se transformam-se em território desses entes federativos litorâneos, que são financeiramente beneficiados sem sofrer o

---

<sup>1</sup> Assunto da pesquisa de mestrado no Departamento de Geografia da Universidade de Brasília (POSGEO-UnB, 2012 - 2013).

ônus com a gestão, vigilância ou proteção dessas áreas.

Podemos definir essas áreas marítimas como território dos estados e dos municípios litorâneos? Não, porque são áreas reconhecidas da União e não de alguns de seus entes federados. Essas áreas nem mesmo podem ser consideradas como território da Nação, pois os direitos que temos são sobre seus recursos naturais e não direitos de soberania e plena jurisdição como se supõe para o território de um Estado-Nação. O país é soberano apenas no mar territorial<sup>2</sup>.

Não podemos considerar como território dos Municípios ou Estados áreas que se estendem para além do próprio território brasileiro, limitado pelas 12 milhas marítimas do Mar Territorial. Nas áreas além desses limites definidas como Plataforma Continental, são os recursos naturais do solo da plataforma que estão assegurados exclusivamente aos países costeiros e não o espaço integral como se território fosse.

Território é um espaço apropriado com um determinado fim. O território de uma Nação é o espaço no qual ela exerce o poder de fato e de direito, exerce plenamente sua soberania política e jurídica.

### **Entendendo a distinção entre as zonas marítimas**

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar estabelece que a zona econômica exclusiva e a plataforma continental são espaços marítimos nos quais o Estado-Nação<sup>3</sup> costeiro exerce jurisdição com algumas limitações. Nelas o país não é soberano como o é em seu território, ele tem apenas a prioridade ou exclusividade no aproveitamento dos recursos naturais.

Segundo a Convenção, a soberania do Estado-Nação costeiro estende-se

---

<sup>2</sup> A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), realizada em Montego Bay, na Jamaica em 1982, da qual o Brasil é signatário, foi incorporada ao direito brasileiro com a Lei 8617/93. A CNUDM traz as seguintes definições para Mar Territorial: se estende até as 12 milhas marítimas e o Estado costeiro exerce direitos de soberania com plenos poderes sobre suas águas, leito e subsolo do mar, incluindo o espaço aéreo adjacente. Exceção feita à passagem inocente, que deve ser inofensiva e sem escalas, usada apenas como uma rota de navegação.

<sup>3</sup> Sem nos determos nos fundamentos conceituais, apenas para diferenciação, utilizaremos o termo Estado-Nação como referência aos países, e Estado como referência aos entes federativos brasileiros.

Eixo Temático 5 – Conflitos fundiários em áreas costeiras: diversidade de agentes e territórios

a uma zona de mar adjacente de 12 milhas marítimas, ao espaço aéreo sobrejacente, bem como ao leito e subsolo desse mar, com direitos exclusivos sobre os recursos dessa área designada de Mar Territorial. A exceção à plena soberania é apenas para a passagem inocente de navios, uma vez que em geral as rotas são próximas às costas. A passagem deve ser de modo contínuo e rápido, e não prejudicial à paz, à boa ordem e à segurança do Estado-Nação costeiro.

Como medida de proteção ao seu território, o Estado-Nação costeiro pode estabelecer uma Zona Contígua 12 milhas marítimas além do Mar Territorial<sup>4</sup>. Nessa Zona o país não tem soberania, mas deve exercer a fiscalização para evitar e reprimir infrações às normas sanitárias, fiscais, de imigração e outras vigentes em seu território.

Na Zona Econômica Exclusiva o Estado-Nação costeiro tem direitos de exploração, aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais das águas oceânicas até as 200 milhas marítimas, mas não é soberano nessas águas, pois deve ter em devida conta os direitos dos outros Estados-Nação. O país pode regulamentar a investigação científica marinha, a proteção e preservação do meio marinho, mas a navegação e sobrevoo são livres, bem como outros usos lícitos dos oceanos. Mesmo em relação aos recursos naturais, o Estado costeiro tem obrigações como a de tomar medidas para assegurar a gestão, preservação e recuperação das espécies, fixando capturas permissíveis. Ele tem a prioridade na utilização dos recursos dessas águas oceânicas, mas quando não utilizar a totalidade permissível deve dar a outros Estados-Nação o acesso ao excedente. Nessas águas o país tem prioridade de aproveitamento, mas não tem a exclusividade que a soberania plena garante.

A Plataforma Continental possui uma definição que é um misto de conceitos geológicos/geomorfológicos e jurídicos, por isso muitas vezes tratada como plataforma continental jurídica. De maneira geral é entendida como o prolongamento natural do território terrestre até a distância de 200 milhas marítimas. Quando seu bordo exterior estiver além desses limites, a Convenção sobre o Direito do Mar estabelece

---

<sup>4</sup> Até 24 milhas marítimas.

alguns critérios para reconhecer essa extensão até 350 milhas marítimas ou 100 milhas além da profundidade de 2.500 metros. Este reconhecimento deve ser pleiteado junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental, que fará recomendações a serem aprovadas pelos Estados-Nação membros da Convenção. O Brasil já fez esse pleito e teve parte reconhecida, ampliando bastante as áreas sob sua jurisdição que a Marinha Brasileira tem denominado de Amazônia Azul, numa referência às riquezas dessas duas regiões.

Os direitos sobre a plataforma referem-se aos recursos naturais de seu leito e subsolo apenas, não se estende para as águas ou espaço aéreo subjacentes. Nos limites coincidentes com a Zona Econômica Exclusiva, os direitos sobre os recursos naturais das águas são garantidos por ela e não por se tratar da plataforma. Mas, diferente dessas, os direitos de aproveitamento dos recursos naturais da plataforma são exclusivos, no sentido de que se o Estado-Nação costeiro não explora, nenhum outro poderá fazê-lo sem seu consentimento.

Essas delimitações do mar foram incorporadas ao direito pátrio pela Lei 8.617 de 1993. Portanto, tanto no Direito Internacional quanto no interno, o Mar Territorial, como o próprio no diz, é território onde o país exerce sua soberania plena, com a ressalva às necessárias boas relações internacionais ao permitir a passagem inocente. Já a Zona Econômica Exclusiva e a Plataforma Continental são áreas onde o país exerce prioridade ou exclusividade no aproveitamento dos recursos naturais da água ou do solo submarino, mas não exerce a soberania plena de uma Nação.

### **Como se dá a distribuição dos benefícios da exploração no mar**

Desde o início da exploração do petróleo no Brasil, a Lei 2.004 de 1953 (a Lei do Petróleo) já regulamentava o pagamento de uma indenização aos Municípios e Estados em cujo território houvesse a lavra. Esse pagamento, que após a Constituição de 1988 passou a ser entendido como compensação e não mais indenização, sobre a exploração do petróleo no mar era realizado apenas para a União e não para os Estados e Municípios, como quando se tratava de exploração em terras emersas.

Eixo Temático 5 – Conflitos fundiários em áreas costeiras: diversidade de agentes e territórios

Em 1985, como reação à uma situação político-econômica altamente centralizadora, foi aprovada uma lei destinando aos Estados e Municípios a indenização pela exploração do petróleo no mar, não mais para a União. Dessa indenização, apenas 20% era destinado ao Ministério da Marinha para fiscalização, 60% eram para os Estados e Municípios confrontantes, e 20% para os Fundos dos Estados e dos Municípios.

Nessa época os recursos indenizatórios não representavam receitas significativas nos orçamentos públicos e por isto ainda não despertavam maiores interesses. Apesar das descobertas da Bacia de Campos serem bastante promissoras, a exploração em águas profundas ainda era incipiente. Pioneiro na produção em profundidades superiores a 1.200 m, o Brasil apenas começava a dominar a tecnologia de exploração submarina que hoje representa a garantia de um futuro promissor para o país.

Quando ficou definido que a exploração desses poços no mar deveria compensar financeiramente os Estados e Municípios confrontantes, a maior dificuldade que houve foi exatamente delimitar as áreas marítimas de cada um desses Municípios em um espaço que nunca foi tido como território municipal nem mesmo estadual. Até então, não existiam fronteiras municipais marítimas e a solução encontrada foi estender sobre o mar os limites territoriais do continente emerso até as 200 milhas da Plataforma Continental. Ora, na medida em que essa demarcação marítima não ocorre em razão da posse efetiva do território, mas sim em razão da posse das receitas financeiras por ele geradas, as divergências sobre o traçado surgem assim que se inicia a partilha dos recursos financeiros. Divergências essas que se acirram na mesma proporção em que aumenta o valor desses recursos.

Foi o que ocorreu na votação do projeto de lei do pré-sal, quando os parlamentares de 24 Estados e mais o Distrito Federal se colocaram contra os deputados de apenas dois Estados que recebem a quase totalidade dos valores destinados aos entes federados como compensação financeira e participação especial pela exploração do petróleo na Plataforma Continental. Situação semelhante à que ocorreu novamente na votação dos *royalties*, em novembro de 2012, mesmo estando em questão a destinação

dos recursos para a educação e para a saúde<sup>5</sup>.

### A questão que se coloca

Existem inúmeras controvérsias sobre os critérios adotados para o prolongamento dos limites intermunicipais marítimos, inclusive litígios judiciais entre estados questionando estas delimitações, as linhas de base, paralelas e ortogonais utilizadas no prolongamento dos limites municipais em terra. Mas o que questionamos aqui não é sobre o traçado das linhas fronteiriças propriamente ditas, mas sim sobre a extensão dos limites municipais até as 200 milhas marítimas para definição dos que têm direito a receber compensação financeira (*royalties*) e participação especial, transformando essas áreas em territórios dos municípios.

Ora, como justificar que os municípios estendam seus territórios até as 200 milhas, muito além do que o próprio país possui como território reconhecido interna e internacionalmente? Não encontramos fundamento para que apenas alguns dos entes federativos sejam beneficiados pela exploração do petróleo na Plataforma Continental, que é um bem da União.

O domínio sobre o mar sempre envolveu acordos e tratados internacionais. A zona marítima definida como Mar Territorial onde o país é soberano, tem por objetivo a proteção dos seus limites fronteiriços. Inicialmente tinha a extensão equivalente a um tiro de canhão, 3 milhas marítimas, progrediu até chegar as 12 milhas atuais.

Se hoje temos direitos sobre os usos de áreas situadas além desses limites fronteiriços de proteção territorial, eles são limitados e de domínio de quem os negociou, o Estado, a Nação, a União, a Federação brasileira. Fato esse reconhecido na

<sup>5</sup>

#### Resultado da votação

Sim: 309 (83,97%)

Art. 17: 1 (Presidente da Casa)

Não: 51 (13,86%)

Total Quorum: 369

Abstenção: 8 (2,17%)

Obstrução: 22

Total da Votação: 368

<http://www.camara.gov.br/internet/votacao/mostraVotacao.asp?ideVotacao=5124&numLegislatura=54&codCasa=1&numSessaoLegislativa=2&indTipoSessaoLegislativa=O&numSessao=293&indTipoSessao=E&tipo=u>  
f).



própria Constituição, art. 20, V.

Se é bem da União, como justificar que os benefícios de seus recursos sejam destinados para apenas uma parcela de seus integrantes?

### Referências bibliográficas

CLAVAL, Paul. O território na transição da pós-modernidade. Artigo publicado originalmente na *revista Géographies et Cultures* n. 20, inverno 1996, Paris: L'Harmattan. Tradução e revisão de: Inah vieira Lontra, Márcio de Oliveira e Rogério Haesbaert.

CORRÊA, Roberto Lobato. territorialidade e corporação: um exemplo. In Santos, Milton; Souza, Maria Adélia A. de; Silveira, Maria Laura; org. *Território Globalização e fragmentação* - São Paulo: Hucitec, 2006. - pg. 251 - 256.

FIGHERA, Delfina Trinca. O estado e território: suas relações e a globalização. In Santos, Milton; Souza, Maria Adélia A. de; Silveira, Maria Laura; org. *Território Globalização e fragmentação* - São Paulo: Hucitec, 2006.

HAESBAERT, Rogério. *Territórios alternativos*. 2. Ed.- São Paulo: Contexto, 2006.

LEFEBVRE, Henri. *O Marxismo*. Tradução de J. Guinsburg. Rio de Janeiro: DIFEL, 1969.

\_\_\_ *La production de l'espace*. Paris: Anthropos, 1984.

LOUREIRO, Gustavo Kaercher. *As participações governamentais na indústria do petróleo - evolução normativa*. Brasília: Fabris, 2011.

MORAES, Antonio Carlos Robert. *Território e historia no Brasil*. São Paulo: Hucitec, Annablume, 2002.

MOREIRA, Ruy. O espaço e o contraespaço: as dimensões territoriais da sociedade civil e do Estado, do privado e do público na ordem espacial burguesa. In *. Território, Territórios. Ensaio sobre o ordenamento territorial* - Santos, Milton; Becker, Bertha K. et al. Coleção espaço, território e paisagem - 3ª ed., 1ª reimpressão. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

PEREIRA, Claudia Victor. *Compensação financeira pelo aproveitamento do petróleo e gás natural na plataforma continental brasileira - evolução histórica da legislação*. Trabalho de Conclusão do Curso de Direito do Centro Universitário Euroamericano, UNIEURO. Brasília, 2009.

PEREIRA, Claudia Victor; SOUZA, Kaiser Gonsalves de. *Minerais do fundo do mar: avanços e retrocessos das negociações internacionais da convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar*. In: *Parcerias Estratégicas I* Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, n. 24 (agosto 2007). Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos/ Ministério da Ciência e Tecnologia, 2007, p. 11 a 40.



**IIº SEMINÁRIO NACIONAL  
ESPAÇOS COSTEIROS**  
03 a 06 de junho de 2013

Eixo Temático 5 – Conflitos fundiários em áreas costeiras: diversidade de agentes e territórios

SANTOS, Milton. *A responsabilidade social dos geógrafos*. Território Livre n. 1. São Paulo: UPEGE/ CEGE-USP, edição sem data. \_\_\_\_\_. O retorno do território. *In: da totalidade ao lugar* - São Paulo: Editora Universidade de São Paulo: Edusp, 2012. pág. 137-144