Thainá

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

0768.005567/40

INTERESSADO

Ministério da Marinha

ASSUNTO

NC

CÓDIGO:

OUTROS DADOS

0768.004965/40

0768.042606/40

MOVIMENTAÇÕES

SEQ	SIGLA	CÓDIGO	DATA	SEQ	SIGLA	CÓDIGO	DATA
01			/ /	15			/ /
02			/ /	16			/ /
03			/ /	17			/ /
04			/ /	18			/ /
05			/ /	19			/ /
06			/ /	20			/ /
07			/ /	21			/ /
08			/ /	22			/ /
09			/ /	23			/ /
10			/ /	24			/ /
11			/ /	25			/ /
12			/ /	26			/ /
13			/ /	27			/ /
14			/ /	28			/ /

AS MOVIMENTAÇÕES DEVERÃO SER COMUNICADAS AO PROTOCOLO

ANEXOS:

NÚMERO DE ORDEM

N.

N. DE ARQUIVAMENTO

N.

MINISTÉRIO DA FAZENDA

GABINETE DO MINISTRO

RIO DE JANEIRO, D. F.

193.....

INTERESSADO Exposição do oficial administrativo do Tesouro Nacional, Bel. Hortencio de Alcantara Fiuza

ASSUNTO: Terrenos de marinha.

ANEXOS S. S. 67 de 1940.

MOVIMENTO DO PROCESSO

	DESTINO	DATA				DESTINO	DATA		
1					19				
2					20				
3					21				
4					22				
5					23				
6					24				
7					25				
8					26				
9					27				
10					28				
11	Gab.				29				
12					30				
13					31	Juntei S. C., em	2	5	940
14					32				
15					33	a)-			
16					34				
17					35				
18					36				

4965/40

MINISTÉRIO DA FAZENDA

GABINETE DO MINISTRO

De ordem

À Diretoria do Domínio da União

Para fins

Rio 15.1.940

João Alberto

Estou de pleno acordo. 16/1/40

Ulpiano de Paiva

Chefe da Diretoria do Domínio da União

DECRETO LEI Nº

Estabelece novas normas para o aforamento dos terrenos de marinha e dá outras providências

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, usando das atribuições que lhe confere o art. 180 da Constituição, decreta:

Art. 1º - O processo para concessão de aforamentos dos terrenos de marinha, acrescidos e terrenos de mangue na costa obedecerá às normas traçadas no presente decreto-lei.

Art. 2º - Excetuados os terrenos necessários aos serviços da União e aos logradouros públicos, subordinam-se ao regime de aforamento, concedido pelo Governo Federal:

I - os terrenos de marinha e seus acrescidos, em terra firme e nas ilhas de propriedade da União;

II - os terrenos de mangue na costa;

III - os terrenos situados à margem dos rios, até onde chegue a influência das marés.

§ 1º - O corte dos mangues aforados não será feito a altura menor de 0,50 acima do nivel do preamar máximo.

§ 2º - Para efeito de reconhecimento dos terrenos do domínio da União à margem dos rios ou lagoas, caracteriza-se a influência das marés unicamente pela oscilação diária do nivel das aguas.

Art. 3º - A União não reconhece e tem por insubsistentes e nulas quaisquer pretensões sobre o domínio dos terrenos de marinha, assim considerados os que, banhados pelas aguas do mar e pelas dos rios e lagoas até onde alcance a influência das marés, vão até à distância de 33 metros para a parte da terra, medidos do ponto a que chegava o preamar médio em 1831.

§ 1º - A Diretoria do Domínio da União providenciará quanto antes afim de que cesse de vez a posse mantida, a qualquer título, com fundamento naquelas pretensões.

§ 2° - É da exclusiva e privativa competência da Diretoria do Domínio e orgãos subordinados a determinação da linha do preamar médio de 1831.

Art. 4° - A partir da vigência do presente decreto-lei não se concederão novas ocupações de terrenos de marinha e acrescidos, continuando-se entretanto a receber as taxas atuais e providenciando-se o recolhimento das porventura devidas, antes de resolvido o aforamento pleiteado por ocupantes ou posseiros.

Art. 5° - Aos atuais posseiros ou ocupantes é concedido o prazo de 180 dias, contado da vigência deste decreto-lei, afim de que iniciem, perante os Serviços Regionais da Diretoria do Domínio da União, o processo de aforamento dos terrenos de marinha e seus acrescidos e dos de mangue.

Art. 6° - Expirado o prazo, a que se refere o artigo anterior, sem que os interessados iniciem o processo de aforamento, a Diretoria do Domínio da União, pelos seus orgãos competentes, providenciará sobre a enfiteuse dos terrenos, mediante concorrência pública.

§ 1° - As benfeitorias que, por sua natureza, se hajam incorporado ao solo, serão vendidas em concorrência pública juntamente com a preferência ao aforamento, depois de avaliadas pela Diretoria do Domínio, com a assistência da parte interessada ou seu representante legal.

§ 2° - Da avaliação a que se proceder será lavrado termo, de que constará a descrição minuciosa das benfeitorias e o valor a cada uma atribuido.

§ 3° - A ausência do interessado, uma vez notificado do dia e hora em que se procederá à diligência, não invalidará a avaliação.

§ 4° - Assista, ou não, à diligência, o interessado terá o prazo de 8 dias para dizer sobre o preço arbitrado às benfeitorias.

§ 5° - A falta de reclamação no prazo estabelecido importará na concordância do interessado.

§ 6° - Apresentada reclamação no prazo estabelecido, serão apreciados os motivos em que se baseia, mantendo-se, ou não, o valor arbitrado.

Art. 7° - O preço obtido pelas benfeitorias em concorrência será entregue ao interessado, deduzidas as despesas da diligência.

Parágrafo único - Essas despesas constarão apenas de transporte e diárias ao pessoal incumbido da diligência, arbitradas na forma da legislação vigente.

Art. 8° - O pedido inicial para concessão do aforamento, dirigido ao chefe do Serviço Regional, deverá conter os elementos necessários à identificação do terreno, bem como a indicação de suas medidas, confrontações e benfeitorias.

Parágrafo único - Ao requerimento o pretendente não é obrigado a anexar plantas ou títulos, mas apenas o comprovante da taxa de ocupação, que porventura esteja pagando.

Art. 9° - Verificado que o terreno não foi objeto de aforamento anterior, examinar-se-á preliminarmente a questão da preferência à enfiteuse.

Art. 10° - Teem preferência para a concessão do aforamento:

1). - os que estejam pagando taxa de ocupação de terrenos de marinha e seus acrescidos, relativamente aos terrenos ocupados;

2) - os que tiverem, nas testadas e frentes dos terrenos, estabelecimentos de sua propriedade, como trapiches, armazens e outros semelhantes, dependentes de franco embarque e desembarque;

3) - nas mesmas circunstâncias, os posseiros dos terrenos, na suposição de lhes pertencerem e fazerem parte de

suas fazendas, sítios ou propriedades contíguas;

4) - os que tiverem arrendado ou aforado os terrenos, na suposição de lhes pertencerem, em concorrência com os arrendatários ou foreiros, ainda que estes tenham benfeitorias;

5) - os posseiros de terrenos contíguos a terras devolutas, havendo benfeitorias;

6) - os concessionários das marinhas fronteiras, em relação aos terrenos acrescidos;

7) - os pescadores nacionais ou colônias de pescadores nacionais, que se proponham à criação de estabelecimentos de pesca ou de indústria resultante, relativamente aos terrenos de marinha e seus acrescidos situados nas costas de terra firme e nas ilhas.

Parágrafo único - Se a forma do litoral marítimo, margem de rio ou lagoa, por sua curvatura ou outra circunstância, não permitir a enfiteuse na mesma extensão correspondente à testada ou frente, conceder-se-á o terreno proporcionalmente aos confinantes, caso não seja mais conveniente reservá-lo para seu uso comum ou logradouro público.

Art. 11 - A preferência, de que trata o artigo anterior, não se verifica a respeito dos terrenos não ocupados ou possuidos, quando contíguos a estrada, rua ou outro caminho de servidão pública.

Parágrafo único - Em igualdade de condições, serão preferidos os proprietários dos terrenos fronteiros, que confinem do lado da terra com a mesma estrada, rua ou caminho público.

Art. 12 - Resolvida a questão da preferência, abrir-se-á audiência, simultaneamente e por meio de ofício:

1°) à prefeitura municipal do lugar em que estiver situado o terreno;

2°) ao Ministério da Guerra, diretamente, na capi-

tal federal, e às regiões militares, nos Estados;

3°) ao Ministério da Marinha, diretamente, na capital federal, e às capitanias dos portos, nos Estados;

4°) ao Ministério da Agricultura, se se tratar de terreno rural, por intermédio do orgão competente;

5°) ao Ministério da Viação: a - por intermédio do Departamento de Aeronáutica Civil, se o terreno confinar com aerodromo ou aeroporto; b - por intermédio do Departamento de Portos e Navegação, se houver projeto portuário perto do lugar em que estiver situado o terreno; c - por intermédio da Diretoria da Estrada de Ferro à qual possa interessar o terreno.

§ 1° - Essas audiências serão solicitadas às repartições locais e o seu prazo, notificado em todas as comunicações, se fixará em 20 dias, findo o qual se considerará o silêncio à consulta como assentimento pleno à concessão.

§ 2° - A impugnação da municipalidade somente prevalecerá se a concessão prejudicar o alinhamento no cais, arruamentos, servidão ou obras que a mesma municipalidade tenha executado, esteja executando ou venha a executar, segundo projeto existente e do qual anexará cópia à impugnação.

§ 3° - Os Ministérios da Marinha e da Guerra só se oporão ao aforamento se da concessão decorrerem obstáculos, respectivamente, à navegação e serviços navais e aos interesses da defesa nacional.

Art. 13 - Na hipótese de serem favoráveis as respostas obtidas, ou na de haver expirado o prazo sem que respondam aquelas autoridades - circunstância que se averbará no processo - publicar-se-á edital durante 30 dias consecutivos, no orgão oficial ou, à falta deste, no de maior publicidade do local, intimando os posseiros confinantes e a quem possa interessar o terreno, a reclamarem, dentro de 30 dias, contados da data da última publicação, o que for a bem dos seus

direitos, sob pena de não mais serem atendidos se não o fizerem no referido prazo.

§ 1° - A primeira publicação do edital far-se-á integralmente, com todos os dados técnicos e esclarecimentos necessários; as publicações posteriores referir-se- ão sumariamente àquela e mencionarão apenas o nome do pretendente e a situação do terreno.

§ 2° - O Serviço Regional mandará afixar o edital nos lugares de maior afluência da sede do municipio.

§ 3° - A Diretoria do Domínio da União custeará as despesas com o edital.

§ 4° - Anexados ao processo exemplares do jornal em que se fizeram a primeira e a última publicações, certificar-se-á a efetuação das demais e o cumprimento do disposto no § 2° deste artigo.

§ 5° - Tambem se certificará no processo se houve, ou não, reclamação consequente ao edital.

Art. 14 - Se houver reclamação contra o pedido do pretendente, será desde logo examinada, apurando-se a liquidez e certeza do direito ao aforamento.

Art. 15 - Se das razões alegadas e provas oferecidas não se conseguir verificar a quem cabe a preferência ao aforamento, efetuar-se-á concorrência pública, para adjudicação da mesma preferência.

Art. 16 - As questões sobre propriedade, servidão e posse, ainda que resultantes da natureza do local, ou fundadas em concessões anteriores, são da competência exclusiva dos tribunais.

Art. 17 - Deliberada a concessão, proceder-se-á a diligência no terreno, para efeito de medição, demarcação, confrontação e avaliação.

§ 1° - Dessa diligência, para a qual se convidará o pretendente, será incumbido um engenheiro dos Serviços Re-

gionais, acompanhado dos auxiliares necessários.

§ 2º - O transporte do pessoal incumbido da diligência será custeado pela Diretoria do Domínio da União, e as diárias, calculadas na forma da legislação vigente, pelo interessado no aforamento, que depositará previamente a importância presumivel.

Art. 18 - Na avaliação, procurar-se-á fixar o valor real do terreno, levando-se em conta todos os elementos que possam contribuir para mais segura apreciação, tais como, características próprias, situação local, preço de venda dos terrenos vizinhos, pela área ou por metro de frente.

Parágrafo único - Deduzir-se-á do valor encontrado o preço de aterros e outras obras com que o pretendente haja beneficiado o terreno.

Art. 19 - Feita a avaliação, calcular-se-á o foro anual, correspondente a 0,6% do valor real do terreno, seja rural ou urbano.

Art. 20 - De todos os trabalhos da avaliação será lavrado termo circunstanciado pelo engenheiro, que o assinará com o pretendente ou seu representante, concedendo-se-lhe, no mesmo instrumento, o prazo de 3 dias, para qualquer protesto ou impugnação.

Parágrafo único - O termo descreverá minuciosamente a situação do terreno, sua natureza, área, benfeitorias, confrontações, de tal modo que se possa em qualquer tempo identificar o imovel.

Art. 21 - Com o termo citado no artigo anterior, o engenheiro juntará ao processo o cálculo analítico da área do terreno, para levantamento da respectiva planta.

Parágrafo único - A planta ficará igualmente anexada ao processo, com duas cópias heliográficas.

Art. 22 - A repartição verificará em seguida se se trata de terreno já cadastrado para o pagamento da taxa de o-

cupação, afim de cobrar as taxas e multas que forem devidas.

Art. 23 - Compete aos chefes dos Serviços Regionais conceder os aforamentos, submetendo o seu despacho, com a minuta do termo, feita pelo procurador fiscal, à aprovação do diretor do Domínio.

Parágrafo único - Alem dos elementos necessários à perfeita identificação do terreno, constará especificadamente do termo de aforamento:

1° - a importância anual do foro, que deverá ser paga adiantadamente até 31 de março de cada ano, sob pena de multa equivalente a 20% sobre o valor da dívida;

2° - que o atraso no pagamento do foro durante 3 anos consecutivos importará na pena de comisso e imediata imissão de posse por parte da União;

3° - que o terreno não pode ser vendido ou escambado sem prévia licença da Diretoria do Domínio da União, sob pena de comisso;

4° - que, se a Fazenda Nacional não usar do direito de opção, cobrará o laudêmio de 5% sobre o preço da transferência ou sobre o valor do terreno.

Art. 24 - A escritura será assinada pelo chefe do Serviço Regional e pelo pretendente ao aforamento.

Art. 25 - Registada a concessão pelo Tribunal de Contas, expedir-se-á carta de aforamento para entrega ao foreiro, feitas as anotações na Secção de Cadastro e a devida comunicação à repartição arrecadadora local.

Parágrafo único - Das cartas de aforamento expedidas os Serviços Regionais enviarão cópia autenticada à Diretoria do Domínio, com referência expressa ao número do processo de concessão.

Art. 26 - As transferências de aforamento não se processarão sem que o interessado solicite prévia licença à Diretoria do Domínio, juntando ao pedido a carta de aforamen-

to e prova de quitação dos foros e indicando o preço da transação.

§ 1º - Todas as transferências onerosas, quaisquer que sejam suas modalidades, estão sujeitas ao pagamento de laudêmio, que se efetuará mediante guia expedida após o deferimento do pedido de licença.

§ 2º - A Diretoria do Domínio terá o prazo de 30 dias para usar do direito de opção.

§ 3º - O laudêmio será cobrado de acordo com a avaliação oficial, se a União não quiser usar do direito de opção ou não concordar com o preço estipulado, ainda que a transferência se opere em virtude de decisão judicial.

Art. 27 - Nas novações de aforamento, pleiteadas até 31 de dezembro do corrente ano, não se exigirá o comprovante dos pagamento dos foros anteriores a 1933.

Art. 28 - Na hipótese de comisso, o domínio pleno da União ficará consolidado por imediata imissão de posse, independentemente de ação judicial.

Art. 29 - Verificado o comisso, se o interessado, após publicação de edital com o prazo de 30 dias, não satisfizer o débito, poderá a União proceder a novo aforamento, mediante concorrência pública, depois de avaliadas as benfeitorias, na forma do art. 6 e seus §§, do presente decreto-lei.

§ 1º - O preço obtido em concorrência pelas benfeitorias existentes no terreno será entregue ao foreiro incurso em comisso, deduzido o débito de foros e as despesas de avaliação e venda.

§ 2º - Se, intimado por edital, o foreiro assinar termo de reconhecimento do comisso e satisfizer o débito, ser-lhe-á concedido novo aforamento, de acordo com as disposições do presente decreto-lei.

Art. 30 - Dos despachos proferidos pelo chefe do

Serviço Regional cabe recurso, no prazo de 20 dias, contado da ciência do interessado, para o diretor do Domínio da União.

Parágrafo único - Em igual prazo, e pela mesma forma contado, poderá ser interposto recurso dos despachos do diretor do Domínio da União para o diretor geral da Fazenda Nacional.

Artigo 31 - A Diretoria do Domínio baixará instruções aos Serviços Regionais e mandará adotar os modelos dos atos necessários ao processo de aforamento.

Art. 32 - Revogam-se as disposições em contrário.

Vide proc. 42606/40
C., em 2 - 5 - 94
V. Paulo

PROCURADORIA GERAL DA FAZENDA NACIONAL
23 JAN. 1940

PROTOCOLLO DO THESOURO NACIONAL
12 JAN. 1940
4965
1940

Exmo. sr. Ministro da Fazenda

Pela portaria nº 38, de 12 de outubro último, recebi de V. Excia. o encargo de "consolidar a legislação esparsa sobre terrenos de marinha e seus acrescidos".

Antes de encetar o trabalho, impoz-se-me a necessidade de reler a doutrina e repassar as leis que regem o assunto, afim de com elas tomar íntimo e profundo trato.

A legislação sobre terrenos de marinha não é apenas fragmentária; é antiquada e sobretudo inócua, uma vez que não resolveu satisfatoriamente a situação dessa extensa fita de bens do domínio da União.

A prova temo-la no reduzido número de processos de aforamente regularmente findos; no diminuto rendimento das taxas de ocupação; na avultada quantidade de comissos existentes, sem que os enfiteutas faltosos sejam obrigados a normalizar a situação; e, finalmente, na estagnação forçada de qualquer providência objetiva, adotada com o fito de pôr cobro à atonia reinante.

À falta de meios enérgicos, a Diretoria do Domínio da União vem perdendo o melhor dos seus esforços, sem conseguir uma percentagem de rendimento que anime à continuação do serviço.

Ao dizer que a legislação sobre terrenos de marinha é antiquada e em grande parte inoperante, terei afirmado a inconveniência de uma consolidação que apenas reunisse, num trabalho de paciência, os dispositivos

dispersos. Disso não adviria resultado para os serviços da Diretoria do Domínio da União, nem para os interessados nas marinhas. Pensei, portanto, que a consolidação deveria ser feita já sob forma de projeto de lei, aproveitando somente as disposições legais que tivessem finalidade aproveitavel na prática. Ao mesmo tempo pareceu-me acertado incluir no projeto normas tendentes a dar senso de realidade aos processos de aforamento dos terrenos de marinha, atribuindo à União um controle racional e positivo sobre os enfiteutas, na qualidade de proprietária da cousa aforada, e liquidando de vez o transitório regime de taxas de ocupação.

O projeto, que ora tenho a honra de apresentar a V. Excia., não é assim uma consolidação, propriamente dita, mas uma reunião homogênea do que existe de aproveitavel nas leis vigentes, com as atualizações e inovações que se fazem precisas.

Logo no art. 2° estabelece-se como regra geral o regime do aforamento para os terrenos de marinha e acrescidos, na terra firme e nas ilhas; para os mangues da costa; para os terrenos situados à margem dos rios e lagoas, até onde chegue a influência das marés. Ficam excetuados desse regime apenas os terrenos necessários à União e os que se destinarem a logradouros públicos municipais.

Serão aforaveis os terrenos de mangue, que até agora eram arrendados, sem motivo.

O projeto, obrigando o enfiteuta a não cortar o mangue excessivamente baixo (0,50 acima do preamar máximo), inclue os mangais da costa no regime de aforamento, que é o mais conveniente.

16

Outra questão que o art. 2º dirime é a do reconhecimento dos terrenos de marinha à margem dos rios e lagoas, até onde vai a influência das marés.

Essa influência caracterizava-se até agora por 3 fatores: oscilação do corte transversal do nivel fluvial ou lacustre, salinidade das aguas e existência de depósitos marinhos. Só o primeiro induz à certeza. Os restantes são falhos, como ainda ha pouco se verificou no reconhecimento das margens da lagoa Araruama, no Estado do Rio. Posto houvesse salinidade e depósitos marinhos nas aguas da lagoa, só as margens do canal de acesso ao mar eram terrenos de marinha, de vez que mais adiante não oscilava o corte transversal do nivel das aguas.

O art. 3º liquida velhas pretensões de Estados, Municípios e particulares sobre a propriedade dos terrenos de marinha. É uma controvérsia que ainda não teve termo, não obstante os estudos feitos e, principalmente, o erudito parecer do dr. Epitacio Pessoa, quando Procurador Geral da República. As razões aduzidas pelo eminente cidadão foram suficientes para convencer os mais céticos, não porém os mais apaixonados. É verdade que, ao tempo da gestão Oswaldo Aranha no Ministério da Fazenda, se solucionou o caso dos "forais de Olinda", tendo ganho de causa a União; e V. Excia. tambem teve oportunidade de encaminhar ao Chefe do Estado, com pareceres elucidativos com os quais concordou S. Excia., os processos concernentes às reclamações dos Municípios de Paranaguá e Rio Grande. Se em todos esses casos a União fez prevalecer seus direitos, assim não aconteceu com os terrenos de marinha reivindicados pelo "Patrimônio de São José", no Ceará, e que continuam aforados pela referida fundação. O art. 3º não somente firma o direito da União, declarando insubsis-

tentes e nulas todas as pretensões sobre o domínio dos terrenos de marinha, mas ainda autoriza providências afim de que cesse a posse dos pretensos proprietários.

O § 2° desse artigo fixa a competência da Diretoria do Domínio para a efetuação das diligências de demarcação dos terrenos de marinha, tomado por marco inicial o ponto a que chegava o preamar médio em 1831.

Os arts. 4°, 5° e 6° extinguem o sistema de taxas de ocupação, obrigando os atuais ocupantes, bem como os simples posseiros, a iniciarem no praso de 180 dias o processo de aforamento, sob pena de perderem a preferência à enfiteuse. Se excedido o praso, a preferência será dada a quem melhor preço oferecer em concorrência pública.

As benfeitorias incorporadas ao solo serão igualmente postas em concorrência depois de avaliadas, indenizando-se ao interessado.

Os artigos seguintes descrevem o processo de aforamento em todos os seus trâmites. As particularidades que mais interessam no projeto são:

1) o pretendente ao aforamento não é obrigado a apresentar planta do terreno com cópias heliográficas, ficando dispensado de uma exigência dispendiosa e inutil, pois só depois de decidido o aforamento se deve exigir a anexação da planta, mas confeccionada pela própria repartição com os dados técnicos de que dispuzer;

2) a enumeração de todas as hipóteses em que é de se reconhecer a preferência pleiteada pelo candidato ao aforamento;

3) a enumeração das autoridades que devem ser ouvidas sobre o aforamento e a forma por que se hão de fazer essas diligências;

4) o modo de publicação dos editais, que passam a ser custeados pela Diretoria do Domínio, em vez de o serem pelos pretendentes;

5) a simplificação da diligência necessária ao reconhecimento do terreno, para efeito de medição, demarcação, confrontação e avaliação, sendo o transporte do pessoal custeado pela Diretoria do Domínio e as diárias, arbitradas de acordo com a legislação vigente, pelo pretendente;

6) fixação do valor real do terreno, à base dos elementos que for possivel coligir no local;

7) cálculo do foro anual, que passa a 0,6%, em vez de 4% e 6%, que se vinha cobrando, conforme fossem os terrenos rurais ou urbanos. A este propósito, vale esclarecer que não ha, como pode parecer, uma grande redução no valor do foro. O caso é que, para evitar foros elevados, que não se coadunam com a modicidade aconselhada, o cálculo é atualmente feito à razão de 1/10 e até 1/20 do valor real da gleba. Leia-se o comentário de Jair de Rezende (pg. 17, Manual) acerca do assunto e tenha-se em vista o modo por que se teve de arbitrar o foro no caso da enfiteuse concedida em Botafogo ao Fluminense Yatch Club.

Assim, em lugar de calcular-se 6% ou 4%, sobre 1/10 ou 1/20 do valor, calcular-se- á 0,6% sobre o valor real.

Não ha diferença sensivel.

8) cálculo analítico da área do terreno e levantamento da planta pela repartição;

9) cobrança das taxas em atraso e cadastramento;

10) despacho do processo pelo chefe do Serviço Regional e posterior aprovação do diretor do Domínio da U-

ão;

11) lavratura do contrato, registo da concessão pelo Tribunal de Contas e expedição da carta de aforamento.

O projeto ainda prevê os casos de transferência de aforamento, determinando a cobrança de laudêmio sempre que for onerosa a transferência e qualquer que seja sua modalidade; dispõe que a cobrança do laudêmio, se não houver opção, se fará de acordo com a avaliação oficial do terreno, caso a Diretoria do Domínio não concorde com o preço estipulado; determina a imediata imissão de posse por parte da União, independentemente de qualquer ação judicial, na hipótese de o foreiro incorrer em comisso; estabelece a maneira por que se deve novar o aforamento, quais os recursos que poderá interpôr a parte, e, finalmente, manda expedir instruções e adotar modelos, para simplificar os trâmites do processo.

V. Excia., sr. Ministro, com segura visão administrativa, facilmente avaliará, à simples leitura do projeto, quanto se poderá esperar de sua execução: - normalizar-se a situação dos terrenos de marinha, assegurando-se aos cofres da União renda apreciavel, mediante um processamento rápido, facil e módico das enfiteuses pretendidas.

Procurei auscultar as necessidades práticas do serviço, obviar às dificuldades e resolver radicalmente velhas questões, desprezando ao mesmo tempo o que de inutil ou prejudicial havia na legislação antiga, em que se destaca, ainda, como melhor fonte de perquirição e estudo, o decreto nº 4.105, de 22 de fevereiro de 1868.

Passando às mãos de V. Excia., com

este relatório, o trabalho anexo, dou por findo o serviço para cuja execução fui designado.

Apresento a V. Excia. os meus protestos de elevada estima e destinta consideração.

Rio de Janeiro, 13 de janeiro de 1940.

Clarencio de Alcantara Filho

Protocolada a exposição de fls. 12 a 18, encaminhe-se à Procuradoria Geral da Fazenda, para que se sirva de emitir parecer a respeito, com a possivel urgencia.

Rio, 17 de Janeiro de 1940.

Pedro Lourenço

Proc. n. 4.965/40

19

Encarregado pelo Senhor Ministro da Fazenda de elaborar uma consolidação das leis referentes a terrenos de marinhas, acrescidos de mangues na costa, preferiu o Doutor Hortêncio de Alcântara Filho redigir um projéto de lei em que, a par da consolidação, procurou preencher as lacunas até agora constatadas.

Plenamente louvável a iniciativa.

As consolidações só se aconselham quando não ha questoes novas que regular, e as leis existentes não obstante esparsas e sem unidade, oferecem os elementos precisos para solver todas as hipóteses, por forma que o grande e inestimável trabalho do consolidador não é criar, propor ou modificar soluções, mas ajustar normas, metodizá-las, sistematizá-las, sincronizá-las, reuní-las num todo, dar-lhes organicidade.

De novo só lhe é possível ajuntar dispositivos de ligação, de concordância, sem prejuizo da substância anterior.

Ora, a nossa legislação sôbre terrenos de marinhas padece dêsses dois defeitos: é esparsa e lacunosa, forçando o intérprete a dois trabalhos: o de busca e o de interpretação.

O primeiro constitue uma verdadeira tortura, até mesmo para o jurista mais cuidadoso no anotar e fichar as leis novas, as imiscuições de uma matéria noutra, os simples artigos ou parágrafos modificando sem aviso toda uma legislação anterior. Na selva selvaggia das leis e decretos em pastilhas, desobedientes a qualquer sistema e não raramente contraditórios entre si, perdem-se até os Virgílios, desgarram-se os proprios guias.

Essa foi a razão por que vingaram os códigos, mau grado a oposição de espiritos como SAVIGNY. E ainda por que nos paises

20

de maior cultura e experiência, as modificações parciais raramente decretadas, se incorporam aos ditos códigos.

Mesmo depois de obtido todo o material legislativo vai começar o novo sacrifício, com o trabalho de ajustamento entre dispositivos resolvidos em momentos distantes, o que sobremodo dificulta o recurso à analogia e mesmo aos princípios gerais de direito nos casos muito frequentes de lacunas.

No caso da legislação sobre marinhas, de caráter nimiamente administrativo, a imperfeição das leis anteriores leva muita gente a confusões lamentáveis com as do direito civil.

Ha que acrescentar a êsses inconvenientes os constatados na exposição de motivos do digno autor do projéto sujeito ao estudo desta Procuradoría.

Ao desconexo e ao imperfeito das disposições atuais se atribuem também a renda diminuta trazida à União pelos seus terrenos de marinhas e mangues e o grande número de comissos "sem que os enfiteutas faltosos sejam obrigados a normalizar a situação".

Dizemos "também" para significar o nosso modo de ver de que ha concausas, entre as quais, e talvez sobretudo, a deficiência do aparelhamento administrativo e falta de um cadastro seguro. Tudo isso impede que o Governo exerça uma ação direta e imediatamente sensível sôbre essa importantissima parte do seu patrimônio, que êle conheça as posses irregulares, para expulsar os possuidores ou obrigá-los a regularizá-las pela enfiteuse, bem como que se arme dos elementos para não ser enganado nos laudêmios.

E a prova é que, já existindo na legislação anterior a pena de comisso contra o foreiro que não paga o foro durante tres anos e sendo até possível o executivo fiscal para haver tais foros, não

ha quasi noticia do emprêgo dêsses remedios.

A solução é mesmo a constante dêste processo -expedir uma nova lei que, aproveitando, sistematizando e metodizando o que existe de conservável, transponha para o seu âmbito o que a pratica tem revelado como necessária aos interêsses da União e dos enfiteutas.

Parece-nos muito bem orientado o projeto ao definir o terreno de marinha de acôrdo com o critério anteriormente aceito (33 metros do prea-mar médio para a terra), esclarecendo os casos dos situados à margem dos rios e lagoas (o art. 2º, n. III fala sòmente em rio, mas a exposição de motivos a fls. 14 se refere a rios e lagoas).

Não andou mal ainda quando afirmou peremptòriamente a propriedade da União sobre tais terrenos, desconhecendo quaisquer pretenções de quem quer que seja, como as dos exemplos citados na referida exposição de motivos.

Tal afirmação não constitue novidade. Principalmente após o profundo estudo do eminente EPITACIO PESSÔA, quando Procurador Geral da República, sufragado, em brilhante acordão, pelo egrégio SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL e nos quais se sustentou ligar-se tal propriedade à feição constitucional da atividade da União, no que entende com a polícia da navegação, com o sistema aduaneiro, com a fiscalização sanitária dos portos, com a polícia maritima e com os supremos imperativos da defesa marítima nacional.

O signatário mesmo, em parecer prestado quando exercia as funções de auxiliar do Consultor dêste Ministério, teve oportunidade de estudar longamente o assunto, levando-o às suas últimas consequências, para sustentar a natureza jurídica especial de tais bens e a sua consequente extra-comercialidade, com a natural impossibilidade

de pertencerem êles a outro proprietário que não à União, ainda por via de usucapião.

A declaração vale, portanto, não como uma novidade, senão como uma afirmação, por que os funcionários administrativos não recuem no reivindicar os direitos da União, sempre que qualquer outra entidade pública ou particular pretendam, como se tem dado, o domínio pleno das marinhas.

O projeto consagra o regime único do aforamento para as marinhas e os mangues.

Evidente a procedência da medida no primeiro caso, como se vem fazendo desde 1831.

Já não se dá o mesmo na segunda hipotese.

O aforamento pressupõe terrenos incultos e vasios, que o foreiro movimenta e valoriza, plantando, instalando industrias ou edificando ou seja incorporando-lhes riqueza (C. Civil, art.680)

Essa é a razão em virtude da qual se recomenda a modicidade do foro.e a perpetuidade da relação.

É o caso das marinhas, mas não o dos mangues.

Nêstes já existe a riqueza para explorar. O concessionário apenas extrae, mas nada incorpora, não se justificando, consequentemente, nem a perpetuidade, nem a modicidade enfitêuticas.

O regime do arrendamento em vigor até agora ainda é o juridicamente aconselhável. Não é perpétuo e permite uma renda maior, acompanhando mais de perto as variações ecônomicas.

Convém ainda declarar que o aforamento abrange apenas o solo, assim ressalvando os possíveis depósitos minerais do sub-solo.

23

Já é praxe antiga prever-se a resolução da enfiteuse, uma vês encontradas areias monazíticas ou pedras preciosas.

No regime atual, em que a Constituição de 1937 ainda assegura ao proprietário do solo a propriedade do sub-solo, separando-a daquêle apenas para efeito de exploração industrial, a marcha se processa no sentido de aumentar a ação do poder público sôbre tal espécie de riquezas.

É justo, portanto, a exclusão lembrada.

Regulando as preferências para o aforamento, o projeto mantém os casos anteriores, com os quais estamos de acôrdo.

Entretanto, não seria demais declarar que a emergente da taxa de ocupação só se refere aos terrenos realmente ocupados, assim evitando se apresse alguém em pagar a referente a uma faixa em poder de outrem, preparando o campo em detrimento do último ou aprestando os elementos para uma chantage qualquer.

Convém ainda lembrar a limitação dessa preferência, por evitar a contradição, pelo menos aparente, entre os artigos 5 e 10, 1º, aquêle restringindo a 180 dias o direito dos atuais ocupantes e o último estabelecendo uma preferência geral e irrestrita para os pagadores da taxa de ocupação.

O art. 23, paragrafo único, estabelece as menções indispensáveis do termo de aforamento, incluindo em tal classe a obrigação do foro (1º), o comisso (ns. 2º e 3º) e a exigência do laudêmio (4º).

Sem prejuizo dêsse dispositivo, parece-nos deverem tais providências constar expressamente de um ou mais artigos.

24

Para a obrigação do canon, bastaria uma remissão ao artigo 678, do Código Civil, que define o instituto. E em relação aos outros devem se redigir regras claras.

Tal como está no projeto, que, seguindo a legislação anterior, só se refere a êsses casos como menção obrigatória no termo, parece tratar-se de matéria puramente contratual, quando é nimiamente legal.

Não é o termo que estabelece tais obrigações. Êle apenas as constata, como efeitos necessários do aforamento, repetindo-as por que o foreiro jamais se possa chamar à ignorância, sequer ao esquecimento.

Na legislação anterior compreendia-se o silêncio, pois a enfiteuse seguia as regras gerais da lei civil. Mas depois do art. 694, do Código Civil e do conceito dos terrenos de marinhas como bens extra-comercio, convém que a legislação especializada regule o problema. Tanto mais quanto há casos de extinção especiais ao direito administrativo, como o consagrado pela praxe e normalmente exigido pelas autoridades militares: o de desaparecer o emprazamento sempre que o terreno fôr necessário à defesa nacional, quando o foreiro terá direito apenas ao valor das suas bemfeitorias.

A êsses poder-se-ia acrescentar a absoluta inação do foreiro sôbre o terreno durante um certo tempo, impedindo que outros o façam produzir.

É preciso evitar as explorações conhecidas dos que adquirem terrenos e esperam a valorização para a qual normalmente não concorrem, e que é antes devida à atividade geral e a serviços públicos.

Êsses atravessadores não incorporam nenhuma riqueza à economia geral e quasi sempre atrapalham o progresso, evitando sejam os terrenos a êles concedidos utilizados e explorados por outros e até pelos serviços públicos, já sujeitos aos onus das desapropriações.

Com isso perde a econômia nacional e a Fazenda, que deixa de receber laudêmios.

O projeto, tratando do comisso, apresenta as seguintes inovações:

a) - o convite ao foreiro, por edital publicado durante 30 dias, para satisfazer o débito (art. 29);

b) - imissão imediata de posse pela União independente de processo judicial (art. 28);

c) - possibilidade para a União de fazer novo aforamento em concorrência pública, após avaliação administrativa das bemfeitorias, cujo pagamento será feito ao foreiro remisso pelo preço por elas obtido na concorrência, deduzidos os débitos de foros e as despesas de avaliação e venda (art. 29 e § 1º).

a) - Quanto ao primeiro, estamos de pleno acôrdo. Antes de se prevalecer da possibilidade de consolidação do seu dóminio, deve a Fazenda fazer um último apêlo ao enfitêuta por que cumpra a obrigação contratual, evitando a pena, que os juristas antigos classificavam, não sem alguma razão, de "odiosa".

Entretanto, êsse convite não deve ser feito, como parece querer o projeto, sòmente nos casos em que se resolva pôr em concorrência o aforamento, mas em toda e qualquer hipótese.

Por outro lado, não me parece justo o disposto no § 2º do citado artigo 29, para o qual o foreiro convidado pelo edital e que comparecer para satisfazer o débito, não terá com isso purgado a sua mora, mas apenas conquistado o direito a novo contrato.

Não se trataria, assim, de um prazo de graça.

b) - Não se me afigura justa a imissão da posse do terreno. em comisso pela União, independente de qualquer ação em juizo.

Como sabemos os expositores do direito reinícola, consideran-

do odiosa a pena de comisso, consagraram a regra de que ela não se aplica automaticamente, dependendo a sua decretação de sentença judicial.

Uma certa corrente tem entendido ultimamente ser desnecessária a ação de comisso, devendo, entretanto, o senhorio direto provocar a justiça para se imitir na posse, o que resultará quasi no mesmo, pois o juiz, para conceder a imissão, examinará se houve o comisso.

Somos francamente partidários da solução classica.

Nem sempre o atrazo nos foros ou mesmo o não pagamento do laudêmio dão logar à medida drástica em foco. Ha motivos, ha razões em que se pode calcar o foreiro, e cuja apreciação não deve ficar a cargo de uma repartição administrativa, naturalmente suspeita, senão da autoridade judiciária.

Aí estão os casos de força maior e até mesmo as recusas de receber, dando logar às consignações em pagamento, como tivemos muitas aqui no Rio de Janeiro nos anos de 1931 e 1932 em relação aos terrenos da Urca.

A exigência de uma ação de comisso ou de imissão de posse não perturba por forma alguma a ação dos poderes públicos. E constitue uma garantia para todos.

Nonosso regime, a justiça a ninguem estorva.

A Constituição de 1937, apezar da orientação de enfeixar a maior soma possível de poderes no Presidente da República, não entregou, em caso algum, os particulares às autoridades administrativas.

O Judiciário ainda é um poder,

Toda a questão é que os representantes judiciários da União ajam com a devida presteza.

Por outro lado, a imissão ex autoritate propria desconhece o direito do foreiro às bemfeitorias, todas elas feitas de bôa fé, e por cujo valor lhe compete o direito de retenção até ser pago.

Com essas garantias estamos de inteiro acôrdo em que a avaliação respectiva se faça indiretamente, como propõe o projeto, não pela fixação de um valor certo por peritos, senão por uma venda em concorrência pública para um novo aforamento.

É que não é admissível fique a União, sem interêsse direto no gênero de exploração econômica do foreiro, obrigada a indenizar bemfeitorias de que não precisa.

Depois, o valor de um bem não é propriamente o do seu custo, ou o que lhe atribue quem quer que seja, senão o venal, aquêle pelo qual é transferível normalmente.

Se o foreiro sofre com isso algum prejuizo, queixe-se da sua negligência ou da sua resolução de não pagar.

O projeto põe de lado a taxa de ocupação creada pelo decreto n. 14.595, de 1920, estabelecendo um prazo fatal dentro no qual devem os atuais ocupantes iniciar o processo de aforamento, sob pena de perda da preferência (artigos 4.º, 5.º e 6.º).

Se bem apreendi os motivos de tal ablação, é que ao seu autor se afigura prejudicar o instituto do proprio aforamento, justificando a inação de certos pretendentes, e, ao seu ver o consequente prejuizo da Fazenda.

Improcede, ao meu ver, êsse motivo.

A taxa de ocupação foi creada não para garantir ao particular a preferencia ao aforamento, senão como compensação à União pelo uso e goso do terreno não aforado.

É muito comum encontrarem-se vastas áreas de terrenos de marinha ocupadas por explorações particulares, sem a menor satisfação

28

à Fazenda.

O ocupante, isento de obrigação de foro, age sobre elas como dono. Vendo-a assim instalado, ninguem requer o respectivo aforamento, seja pela aparência de propriedade ou de um aforamento anterior, seja pela preferência imediatamente alegável pelo primeiro, trate-se de simples posseiro, trata-se de posseiro com terreno alodial vizinho. E se algum mais amante dos litígios quer discutir, a preferência é certa.

Nestas condições, não sendo aconselhável chame a União concorrentes para o aforamento de todas as suas marinhas, pois nem todos os terrenos são imediatamente exploráveis, dependendo o interêsse dos possíveis enfiteutas de fatores vários, alguns de caráter ocasional, nem o permitiria a auzência de um cadastro seguro, é justo se cobre uma certa taxa, pelo menos em compensação da preferência.

Não é, portanto, essa taxa que cria o direito de ocupação, nem a preferência consequente.

Apenas presupõe-nas.

Quem paga a taxa de ocupação não vae ocupar, já ocupa.

A declaração da preferência é o atrativo proposto pela lei aos ocupantes. por que os verdadeiros ocupantes se inscrevem sponte propria.

Por outro lado, a taxa de ocupação possibilita a Fazenda cobrar um correspectivo pelo tempo anterior ao aforamento.

Por evitar, entretanto, que o ocupante descanse na preferência sem promover o processo de emprazamento, é justo se limite aquela no tempo, dando-se-lhe o prazo de um ano após o primeiro pagamento para iniciar o respectivo processo, sob pena de perdê-la e de ser, ao mesmo tempo, posto fora do terreno, seja porque a União o chame

29

para a sua posse, seja porque o afore a outro.

Quanto às bemfeitorias, faltando-lhe, como lhe falta, boa fé, pois não desconhece as barreiras opostas à sua utilização do bem, terá o direito de levantá-las ou mesmo a isso será obrigado, salvo se à União ou ao novo foreiro convier a sua continuação, caso em que é justo seja indenizado.

A solução aqui lembrada diverge da projeto que não sòmente repele a taxa de ocupação, como, respeitando as já registadas, e marcando um prazo de seis mêses para se iniciar o processo de aforamento, ordena, em caso de se não cumprir essa condição, a enfiteuse por concorrência, vendendo-se aí as bemfeitorias que se incorporarem ao solo. (arts. 6º e 7º).

Não obstante o defeito técnico do projeto de tratar de matéria transitória no seu sistema na parte permanente da lei, passamos a justificar o nosso ponto de vista, em que o assunto é de caráter permanente.

Sugerimos um ano de prazo em vez de seis mêses, dado ser anual a taxa de ocupação, devendo permanecerem os seus efeitos durante todo o exercício.

Quanto às bemfeitorias de qualquer espécie, não damos pela sua indenizabilidade necessária, uma vez que ao novo enfiteuta podem não interessar, em vista dos fins diferentes a que destine o terreno.

Nestas condições, a indenizabilidade dependerá do seu interêsse ou do da União, se o não aforar, na sua conservação. É a mesma solução constante do art. 547 , do Código Civil, dada a evidente má fé de tal possuidor, cuja preferência decaiu pela sua propria culpa.

Feita essa analise quanto à substância do projeto, passamos ao seu aspecto técnico.

30

Como vimos, trata-se de um decreto-lei abrangendo tudo quanto diz respeito aos terrenos de marinhas e seus acrescidos e os de mangues nas costas.

Nêle, muito acertadamente ao nosso ver, definem-se os terrenos em causa, afastam-se dúvidas quanto à respectiva propriedade, (art. 3º) determina-se-lhes a forma de utilização (art. 2º) e se estabelece o processo para a concessão do aforamento.

Ha normas de caráter substantivo e adjetivo.

Entretanto, a ementa e o art. 1º não correspondem bem a essas finalidades, pois ambos anunciam exclusivamente as regras processuais.

Seria aconselhável modificá-los, por forma a abrangerem todas as matérias reguladas.

Por outro lado, a variedade da matéria prevista está a exigir um outro método.

Começar-se-ia com as normas de direito administrativo, na seguinte ordem:

a) - definição, fixação e propriedade dos terrenos de marinhas (parte final do art. 3º, n. III e § 2º do art. 2º e prineira parte do art. 3º);

b) - forma de utilização e regras da enfiteuse dos terrenos de marinhas e de mangues (art. 2º e n. II, arts. 10, 11, 26, 28 e 29), e taxa de ocupação;

c) - processo para a concessão do aforamento.

Nestas condições sugerimos as seguintes modificações:

EMENTA: Define os terrenos de marinhas e de mangues na costa e dá normas para a respectiva utilização.

Art. 1º - A definição e a utilização dos terrenos de mari-

nhas e seus acrescidos e de mangues nas costas obedecerão ao disposto no presente decreto-lei.

Art. 2º - Consideram-se terrenos de marinhas todos aquêles situados em terra firme ou nas ilhas de propriedade da União que, banhados pelas águas do mar e pelas dos rios e lagoas até onde atinja a influência das marés, vão até à distância de 33 metros, medidos do ponto a que chegava o prea-mar médio em 1831.

§ 1º) Compete à Diretoria do Domínio da União a determinação da referida linha de prea-mar médio.

§ 2º) O paragrafo 2º do artigo 2º do projeto.

Art. 3º - Os terrenos de marinhas e seus acrescidos e os de mangues nas costas são do domínio e de exclusiva propriedade da União, que não reconhece quaisquer pretenções de terceiros não providos de títulos de aforamento por ela concedidos.

Art. 4º - Excetuados os terrenos necessários aos serviços da União, dos Estados ou dos Municipios e aos logradouros públicos, a exploração econômica dos terrenos de marinhas se fará por aforamento (Código Civil, art. 678).

Parágrafo único - O aforamento abrange apenas o solo, continuando o domínio pleno da União sôbre o sub-solo.

Art. 5º - Todo o artigo 10 do projeto, redigindo-se o n. 1: os que tiverem pago a primeira taxa de ocupação relativamente aos terrenos realmente ocupados, isso só durante o primeiro ano de pagamento.

Art. 6º - Todo o artigo 11 do projeto.

Art. 7º - O foro corresponderá a 0,6% sôbre o valor real do terreno, seja rural ou urbano.

Art. 8º - O enfiteuta pagará o foro anual adeantadamente até 31 de março de cada ano, sob pena de multa equivalente a 20% sôbre o valor da dívida.

52

Art. 9º - Nenhum enfiteuta poderá transferir por via onerosa o seu domínio util, inclusive como capital de qualquer sociedade, sem dar ciência à Fazenda, por que esta, no prazo de trinta dias, declare se opta pela consolidação do seu domínio, preferindo a aquisição daquêle tanto por tanto.

Art. 10 - Se a Fazenda não exercer a opção do artigo anterior, a transferência só poderá ser feita mediante o pagamento do laudêmio de 5% sôbre o valor oficial do terreno.

Art. 11 - Nenhum tabelião, escrivão ou oficial público de qualquer espécie poderá lavrar, registrar ou transcrever qualquer escritura que importe em transferência onerosa do domínio util sôbre terreno de marinhas sem a prova do pagamento do laudêmio, sob pena de multa de 500$000.

Parágrafo único - Não se aplicará a penalidade dêsse artigo se houver consignação em pagamento iniciada em juizo, com o depósito já feito.

Art. 12 - Extingue-se a enfiteuse.

a) - Pela consolidação do domínio pleno da União.

b) - Pela desapropriação do domínio util.

c) - Pelo comisso, deixando o foreiro de pagar os foros por tres anos consecutivos ou transferindo o prazo por via onerosa sem pagar ou consignar o laudêmio.

d) - Por ser o terreno declarado necessário à defesa nacional.

Art. 13 - O art. 1º do decreto n. 14.595, de 31 de dezembro de 1920 (taxa de ocupação).

Art. 14 - O art. 2º id. ib.

Art. 15 - A taxa de ocupação será de 1% sôbre o valor venal do terreno seja urbano ou rural.

Art. 16 - O pagamento da taxa de ocupação só dará preferência para o aforamento se iniciado o processo respectivo no primeiro ano.

Art. 17 - O ocupante que não cumprir o disposto no artigo anterior é considerado possuidor de má fé, sem direito às bemfeitorias, salvo se a União ou o foreiro a quem forem as terras concedidas, em vez de lhes pedir a demolição, preferirem conservá-las.

Art. 18 - O artigo 8º do projeto.

Art. 19 - O artigo 9º do projeto, seguindo-se com os novos números os artigos 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 (sem a parte final por desnecessária, à vista do artigo 7º), 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 (sem os parágrafos já contidos nos artigos 9º e 10) e 27.

Art. 20 - Verificado qualquer dos casos de comisso, publicar-se-á um edital com o prazo de trinta dias, convidando o enfiteuta a solver o seu débito.

Art. 21 - Não comparecendo o enfiteuta para o fim constante do artigo anterior, ser-lhe-á aplicada a pena de comisso, providenciando a repartição para imediata imissão de posse da União.

Art. 22 - Se o enfiteuta tiver bemfeitorias, serão estas avaliadas pela Diretoria do Domínio da União e vendidas em hasta pública juntamente com a preferência para o aforamento.

Parágrafos 1º, 2º, 3º, 4º e 5º os paragrafos 2º a 6º do art. 6º do projeto.

Art. 23 - Em qualquer tempo antes de decretar o comisso ou de promovida a imissão de posse é licito ao enfiteuta reconhecer o comisso, caso em que lhe será concedido novo aforamento de acôrdo com as disposições desta lei.

Art. 24 - O art. 30 do projeto.

Art. 25 - O art. 31 do projeto.

Quanto ao processo para a cobrança da taca de ocupação, se mantido, devem-se repetir os dispositivos correspondentes do regulamento n. 14.595.

Em relação aos mangues, são tambem de repetir as regras do decreto n. 14.596, de 31 de dezembro de 1920, com a alteração do § 1º, do art. 2º do projeto. Salvo se o Governo entender de aceitar o sistema do aforamento.

Este é o meu parecer.

S. M. J.

Procuradoría Geral da Fazenda Pública, em 12 de fevereiro de 1940.

Adjunto do Procurador, interino.

Recebido em 12. 2. 40

Procesa n. 4965 de 1940

À Secretaria para fazer anexar a este processo o de n. 5567, de 40

P. f. 13. II. 40

M. J. N. I. – SERVIÇO DE COMUNICAÇÕES

COPIA

55

CONFIDENCIAL

1884

Em 9 de Dezembro de 1939.

Do Ministro da Marinha

Ao Exmo. Sr. Ministro da Justiça e Negocios Interiores.

ASSUNTO: Aforamento de terrenos de marinha.

1. Cabe sem duvida a este Ministerio, como um dos fatores preponderantes nas questões da defêsa nacional, sugerir a outros departamentos da Administração Pública o estudo de alguns problemas que não só dizem respeito aos negócios da guerra, como tambem se relacionem direta ou indiretamente com o desenvolvimento econômico do País.

2. Assim pois, pela legislação atualmente em vigôr, os terrenos de marinha podem ser concedidos em aforamento, indistintamente a brasileiros ou estrangeiros que os solicitarem. Quando, porem, a política geral do Estado Novo tende à nacionalização perfeita do territorio do País, parece mais consentânea com tal orientação restringir esses benefícios apenas aos cidadãos brasileiros, excluindo-se os elementos alienígenas que hoje usufruem as vantagens não pequenas da propriedade do Estado.

3. Acresce ainda que, em certas zonas de acesso difícil, a localização de estrangeiros em terrenos marginais pode acarretar embaraços e dissabores quanto ao interesse da segurança nacional, pela impossibilidade de fiscalização constante e eficiente.

4. Outro aspeto não menos interessante do aforamento

(Continuação do Aviso n.1884 de 9-12-1939 ao M. da Justiça).

dos terrenos de marinha é a concessão de grandes áreas sem as garantias prévias de um eficiente aproveitamento económico, o que redunda em verdadeiras creações de latifúndios com prejuizos gerais. Com efeito, enquanto alguns individuos se beneficiam de terras que não podem explorar, outros melhormente dotados talvês, são excluidos dos favores apenas pela razão de terem chegado fóra de tempo.

5. Por todos estes motivos, tenho então a honra de submeter á apreciação de V. Exa. a idéa de uma reforma na legislação atual reguladora dos aforamentos dos terrenos de marinha para que constem dos novosd dispositivos as restrições supra mencionadas que se me afiguram altamente beneficas aos interesses nacionais.

6. Renovo a V. Exa. os protestos da minha elevada estima e distinta consideração.

(a) Henrique A. Guilhem
Vice-Almirante - Ministro da Marinha.

G/ 90

De ordem: Em 13 de janeiro de 1940.

Encaminhe-se á Procuradoria Geral da Fazenda Publica, onde se encontra o projeto de decreto-lei, referente ao aforamento dos terrenos de marinha.

Em 25-1-940.

Senhor Ministro:

Tenho a honra de remeter a Vossa Excelência, por cópia anexa, o aviso n. 1884 (confidencial), de 9 de Dezembro do ano passado, em que o Senhor Ministro da Marinha sugere a elaboração de decreto-lei estabelecendo que só os cidadãos brasileiros possam obter, em aforamento, terras de marinha, e fixando limites à extensão territorial dessas concessões, afim de se evitar a constituição de latifúndios, em detrimento dos interesses nacionais.

Informado de que na Diretoria do Domínio da União ora se processam estudos no sentido de atualizar as normas reguladoras da concessão dessas terras, rogo se digne Vossa Excelência de mandar encaminhar à Comissão encarregada desse trabalho o incluso expediente, afim de que considere devidamente as sugestões do Senhor Ministro da Marinha.

Aproveito a oportunidade para reiterar a Vossa Excelência os meus protestos de elevada estima e distinta consideração.

THESOURO NACIONAL — SECÇÃO DO PROTOCOLLO

PROCURADORIA GERAL DA FAZENDA PUBLICA — 7 FEV. 1940

A Sua Excelência o Senhor Doutor Artur de Souza Costa, Ministro de Estado da Fazenda.

IS./ES.

Vide proc. 42606/40 S.C., em 7-5-941

PROTOCOLLO DO THESOURO NACIONAL 29 JAN. 1940 5567

Nesta data, juntei o presente ao proc. cesso nº 4.968 de 1940, a que se refere o despacho de fls. 34.

Procopio, em 13-2-940.

Paulo Cesar de Aguiar
Escrivão.

Vai o mesmo para
dar cumprimento ao despacho de fls.
38 a 5/.
P. f. 13. 2. 40
Odair Dias Gomes

Pelo Procurador Geral

38
1.9

Em substituição ao projetado decreto oferecido pelo Dr. Horténcio Alcântara Filho, adotado em 16 de janeiro do corrente ano pelo Dr. Ulpiano de Barros, como Diretor do Domínio da União; consideradas as apreciações contidas no parecer do Sr. Adjunto interino Dr. José Ferreira de Souza, como também as observações advindas do Sr. Ministro da Marinha, no aviso confidencial de 9 do derradeiro dezembro, sob o n. 1884 e endereçado ao Sr. Ministro da Justiça, propõe-se que a esperada lei assim disponha:

DECRETO-LEI N. DE DE DE

Define os terrenos de marinha e de mangues na costa e dá normas para a sua utilização.

Art. 1.º - Obedecem a definição e utilização dos terrenos de marinha e seus acrescidos e de mangues nas costas às disposições dêste decreto-lei.

Art. 2º - Consideram-se terrenos de marinha os situados em terra firme ou nas ilhas de propriedade da União que, banhados pelas águas do mar e pelas dos rios e lagôas até onde chegue a influência das marés, vão à distância não excedente de trinta e tres metros, medidos do ponto a que atingia o prea-mar médio em 1831.

§ 1º) - A Diretoría do Domínio da União compete determinar a linha do prea-mar médio.

§ 2º) - Para o efeito do reconhecimento dos terrenos do domínio da União à margem dos rios e lagôas, caracteriza-se a influência das marés unicamente pela oscilação diária do nível das águas.

Art. 3º - Do domínio e de exclusiva propriedade da União, que não reconhece quaisquer pretenções de terceiros se desacompanhadas de títulos do aforamento por ela concedidos, são os terrenos de marinha e de seus acrescidos, como também os de mangues na costa.

Art. 4º - Excetuados os terrenos indispensáveis aos serviços da União, dos Estados ou dos Municípios e dos logradouros públicos, faz-se por aforamento a exploração econômica dos terrenos de marinha ou de seus acrescidos.

Paragrafo único - O aforamento, que apenas abrange o solo, continuando o domínio pleno da União sôbre o sub-solo, sòmente póde ser concedido à pessôa fisica brasileira ou à pessôa jurídica brasileira se desta não fizer parte quem seja estrangeiro.

Art. 5º - Para a concessão do aforamento, teem preferência:

a) quem esteja pagando taxa de ocupação de terrenos de marinha ou de acrescidos, relativamente aos terrenos ocupados;

b) quem tiver, nas testadas e frentes dos terrenos, estabelecimentos de sua propriedade, como trapiches e armazens, dependentes de franco embarque e desembarque;

c) nas mesmas circunstâncias, o posseiro dos terrenos se na suposição de lhe pertencerem ou fazerem parte de suas fazendas, sitios ou propriedades contiguas.

Art. 6º - Para os terrenos não ocupados ou possuidos, se à margem de estrada, rua ou caminho de servidão pública não ha a preferência prevista no art. 5º.

Parágrafo único - Em igualdade de condições, teem preferência os proprietários dos terrrenos fronteiros que confinem do lado

da terra com a mesma estrada, rua ou caminho público.

Art. 7º - Corresponde o fôro anual a 6% se o terreno estiver na zona urbana e a 4% se na zona rural, sôbre o valor do terreno.

Parágrafo único - No arbitramento do valor do terreno justifica-se o preço estimado pelos de venda ao tempo de terrenos alodiais próximos ao terreno a aforar.

Art. 8º - É pago o fôro adeantadamente até 31 de março de cada ano, sob pena de multa equivalente a 20% sôbre o valor da dívida.

Art. 9º - Ao enfiteuta é defeso incorporar como capital de qualquer sociedade, dar em pagamento ou vender o domínio util sem o prévio aviso à Fazenda para que essa exerça o direito de opção, declarando no termo de trinta dias e expressamente, em publicação no "Diário Oficial da União ou dos Estados, se quer a preferência na alienação, nas mesmas condições e por igual preço.

Art. 10 - Se dentro dêsse prazo, nada se declarar pela Fazenda, faz-se a transferência ou incorporação ao capital, mediante o pagamento do laudêmio de 5% sôbre o valor oficial do terreno.

Parágrafo único - Será determinado por circular ministerial o curso urgente do prévio aviso para a opção, cujo prazo se começa a contar da data da sua entrada na repartição competente.

Art. 11 - Nenhum tabelião, escrivão ou oficial de registo público póde lavrar, registar ou transcrever escritura que importe transferência onerosa ou incorporação à capital social do domínio util sôbre terreno de marinha, sem a prova do pagamento do laudêmio, sob pena de multa de 1:000$000.

§ 1º - Não se aplica essa penalidade no caso de haver consignação em pagamento iniciada em juizo, com o depósito já feito.

§ 2º - É obrigatória a transcrição na integra do documento comprobatório do pagamento do laudêmio na escritura de transferência do domínio util ou da sua incorporação como capital de sociedade.

Art. 12 - Extingue-se a enfiteuse:

a) pela consolidação do domínio pleno da União;

b) pela desapropriação do domínio util, mediante indenização;

c) pelo comisso, se, por tres anos consecutivos, deixar de pagar o enfiteuta os fóros devidos, ou se transferir, onerosamente, ou incorporar o prazo sem o pagamento ou a consignação do laudêmio, indenizadas as bemfeitorías necessárias;

d) se declarar o Governo que o terreno é necessário à defesa nacional;

e) se se verificar a existência de areias monazíticas, metais preciosos, ou de outro qualquer depósito cuja exploração importe a desvalorização do terreno ou uma industria extrativa;

f) pela morte do enfiteuta sem herdeiros, salvo o direito dos credores, de qualquer modo, porém, observada a proscrição referente à nacionalidade estabelecida no parágrafo único do art. 4º.

Art. 13 - Estão sujeitos à taxa de ocupação todos os terrenos de marinha e seus acrescidos quando ocupados por quem não possua título de aforamento, arrendamento ou venda devidamente firmados pelo Governo da União.

Art. 14 - Proporcional ao valor venal do terreno, é calculada a taxa de ocupação sôbre esse valor pela mesma forma por que se fixa o valor dos terrenos, nos processos de aforamento.

Art. 15 - É de 6% a taxa de ocupação para os terrenos da zona urbana e de 4% a referente aos da zona rural.

Art. 16 - O pagamento da taxa de ocupação sòmente dá a preferência prevista no art. 5º, a, se iniciado o processo de aforamento no primeiro ano da ocupação ou dentro de igual periodo a partir da vigência desta lei, em relação aos atuais ocupantes.

Art. 17 - Considera-se possuidor de má fé o ocupante que não cumprir o disposto no art. 16, perdendo êle o direito às bemfeitorías salvo se a União ou o enfiteuta a quem se conceder o terreno preferir conservá-las em vez de demolí-las.

Art. 18 - Dirigido ao Chefe do Serviço Regional do Domínio da União, deve conter o pedido inicial da concessão de aforamento os elementos indispensáveis à identificação do terreno, indicadas precisamente, as suas medidas, confrontações e bemfeitorías.

Art. 19 - Se anteriormente não tivesse estado aforado o terreno referido, preliminarmente examina-se e delibera-se quanto à preferência à enfiteuse.

Art. 20 - Resolvida a questão de preferência, abre-se audiência, ao mesmo tempo e por meio de ofício à prefeitura municipal do logar onde demora o terreno; ao Ministério da Guerra, diretamente, na capital da República, e às regiões militares, nos Estados; ao Ministério da Marinha, originariamente, no Distrito Federal, e às capitanias dos portos, nos Estados; ao Ministério da Viação, por intermédio do Departamento de Aeronautica Civil se o terreno limita com aerodromo ou aeroporto, por intermédio do Departamento de Portos e Navegação se ha projeto portuário na visinhança do terreno, e por intermédio da Diretoría de Estrada de Ferro, se a essa interêsse o terreno.

§ 1º - As audiências são solicitadas às repartições locais e o seu termo, notificado em todos os ofícios, é fixado em trinta dias, findo o qual se considera a ausência de resposta como assentimento ao pedido de concessão.

§ 2º - Prevalece a impugnação da municipalidade se a concessão prejudicar o alinhamento no cais, arruamento, servidão ou obra que a municipalidade tenha feito, esteja executando ou venha a realizar, segundo projeto preexistente e do qual uma cópia tem de instruir a impugnação.

§ 3º - A oposição dos Ministérios da Guerra e da Marinha ao aforamento decorrem dos interêsses da defesa nacional ou do prejuizo e dificuldades que êle possa trazer à navegação e aos serviços navais.

Art. 21 - Na ausência de oposição oficial, circunstância a ser consignada no processo, durante trinta dias consecutivos, publica-se edital intimando os posseiros confinantes ou a quem interesse o terreno a reclamar dentro de trinta dias contados da data da última publicação o que entenderem a bem de seus direitos, sob pena de não serem atendidos depois de expirado o prazo prefixado.

§ 1º - No Diário Oficial da União ou dos Estados, conforme a situação do terreno, faz-se a primeira publicação do edital, na integra, sem se omitir os dados técnicos e esclarecimentos necessários; e as publicações consecutivas que, diariamente, se seguirem até o trigésimo dia referem-se, sumariamente à primeira, mencionando apenas o nome do requerente e os limites do terreno.

§ 2º - Nos logares de maior movimento da séde do município onde demora o terreno afixa-se o edital em seu inteiro teôr.

§ 3º - São pagas as despesas de publicação do edital pelo pretendente ao terreno.

§ 4º - Ao processo serão anexados exemplares do jornal que publicou o edital, certificando-se ter sido cumprido o disposto nos §§ 1º. e 2º dêste artigo e a inexistência de qualquer reclamação consequente ao edital.

Art. 22 - Toda impugnação apresentada ao pedido de aforamento é examinada desde lógo, para apurar-se a liquidez do direito à enfiteuse.

Art. 23 - Se pelos documentos que instruem as impugnações e pelos apresentados com o pedido do pretendente não se comprova o direito à preferência, efetua-se a concorrência pública para a concessão a ser feita.

Art. 24 - São da exclusiva competência dos tribunais judiciários as questões sôbre propriedade, servidão e posse, ainda que resultantes da natureza do local.

Art. 25 - Deliberada a concessão, procede-se à diligência ao local do terreno para efeito de medição, demarcação, confrontação e avaliação.

§ 1º - Da diligência, para a qual se notifica o pretendente, incumbe-se um engenheiro dos Serviços Regionais com os auxiliáres necessários.

§ 2º - Responde a Diretoría do Domínio da União pelas despesas de transporte do pessoal incumbido da diligência; e pelas diárias calculadas na fórma da legislação.vigente responde o interessado no aforamento, a quem cabe depositar, préviamente, a importância que a isso se destine, numa cifra aproximada da que tiver de ser abonada.

Art. 26 - Procedida a avaliação, calcula-se o foro anual.

Art. 27 - De todos os trabalhos da avaliação, lavra o engenheiro um termo circunstanciado, que assinará com o pretendente ou seu mandatário, concedendo-se por esse instrumento o prazo de tres dias para qualquer protesto ou impugnação.

Parágrafo único - Por miúdo, descreverá o termo a situação do terreno, sua natureza, área, bemfeitoría, confrontações, de modo a em qualquer tempo se identificar o imóvel.

Art. 28 - Com o termo circunstanciado, ao processo junta o engenheiro o calculo analitico da área do terreno para o levantamento da planta que figurará no processo com duas cópias heliograficas.

Art. 29 - Se se verificar que o terreno já estava cadastrado para o pagamento da taxa de ocupação, essa é cobrada com as multas que forem devidas.

Art. 30 - Aos Chefes dos Serviços Regionais compete conceder os aforamentos, submetendo o seu ato, com a minuta do termo enfiteutico, redigida pelo Procurador Fiscal, à aprovação do Diretor do Domínio.

Parágrafo único - Do termo de aforamento constam especificadamente:

a) a importância anual do fôro, a ser pago adeantadamente até 31 de março de cada ano, sob pena de multa equivalente a 20% sôbre o valor da dívida;

b) que o atrazo no pagamento do fôro durante tres anos consecutivos importa a pena de comisso e a imediata imissão de posse por parte da União;

46

c) que sem a prévia licença da Diretoría do Domínio da União não póde ser vendido ou escambado o terreno, sob pena de comisso;

d) que se não usar a Fazenda do direito de opção, é cobrado o laudêmio sôbre o preço da transferência ou sôbre o valor do terreno.

Art. 31 - Assinam a escritura enfiteutica o Chefe do Serviço Regional e o pretendente ao aforamento.

Art. 32 - Registada a concessão pelo Tribunal de Contas, expede-se a carta de aforamento para ser entregue ao enfiteuta, após as averbações na Secção de Cadastro e depois da comunicação conveniente à repartição arrecadadora local.

Parágrafo único - Da carta de aforamento, ha uma cópia autenticada pelo Serviço Regional que a remete à Diretoría do Domínio com a indicação do número do processo da concessão da enfiteuse.

Art. 33 - Não se processam as transferências de aforamento sem que o interessado requeira prévia licença à Diretoría do Domínio, o mesmo ocorrendo com a incorporação do imóvel ao capital de uma sociedade, exigindo-se com o requerimento a carta de aforamento, a declaração do preço da transação ou avaliação e a quitação dos fóros.

Art. 34 - Para as novações do aforamento requeridas até 31 de dezembro de 1940 não se exige a prova do pagamento dos fóros anteriores ao exercicío de 1933.

Art. 35 - Na hipótese de comisso, consolida-se o domínio pleno da União, por imediata imissão de posse independentemente de ação judicial.

Art. 36 - Verificado o comisso, e antes do ato administra-

tivo que o declare, convida-se o foreiro impontual a satisfazer o débito, publicando-se para êsse fim um edital com o prazo de trinta dias. Expirado êsse termo póde proceder-se a novo aforamento, mediante concorrência pública, depois de avaliadas as bemfeitorías.

§ 1º - Se vendidas as bemfeitorías em hasta pública juntamente com a preferência para o aforamento, entrega-se o seu produto ao enfiteuta em comisso, depois de deduzidos dessa cifra os foros e as despesas de avaliação e venda.

§ 2º - Se no prazo do edital referido nêste artigo requerer e assinar o enfiteuta faltoso um termo de reconhecimento do comisso e satisfizer o débito apurado, póde conceder-se-lhe novo aforamento, nos termos dêste decreto.

Art. 37 - Podem ser arrendados os terrenos de mangue, de propriedade da União, na fórma dos dispositivos seguintes:

§ 1º - Continúa reservada uma faixa de trinta e tres metros ao longo da costa e das margens dos rios atingidos por maré, na qual fica proíbida, de qualquer fórma, a utilização do mangue.

§ 2º - Os terrenos não compreendidos nessa faixa, depois de divididos em lotes de cinco hectares, cada um, podem ser arrendados alternadamente, admitida a sua sub-divisão para facilidade do arrendamento.

§ 3º. - Nos lotes de exploração só se permite o corte do mangue à altura de um metro acima, pelo menos, do plano do nível da prea-mar maxima.

§ 4º - Faz-se o arrendamento mediante concurrencia pública e por prazo nunca superior a nove anos.

§ 5º - Delimitada a área e assinalada no terreno, em marco permanente, a altura maxima do corte, os funcionários designados

pelos Serviços Regionais verificarão se o arrendatário tem obedecido as clausulas do contrato de arrendamento e não tem invadido as áreas contiguas a que lhe está arrendada.

§ 6º - Pela invasão da zona reservada, quer na faixa de trinta e tres metros, quer nos lotes contiguos, impõe-se ao infrator a multa de 1:000$000 a 5:000$000.

§ 7º - Pela infração do § 3º dêste artigo impõe-se a multa de 1:000$000 a 5:000$000.

§ 8º - Pune-se a reincidência da invasão dos lotes vizinhos com a rescisão do contrato e a perda das bemfeitorías.

§ 9º - Pela falta do pagamento do preço do arrendamento incorre o arrendatário na multa de 10% sôbre a importância em atrazo se não a saldar dentro dos dois primeiros mêses após o dia do vencimento, e na de 20%, se dentro de quatro mêses. Findos êsses prazos, procede-se à cobrança executiva.

A falta de pagamento de doze prestações do arrendamento importa a rescisão do contrato com a perda de todas as bemfeitorías realizada pelo arrendatário.

Art. 38 - Das decisões ou despachos proferidos por Chefe do Serviço Regional cabe recurso, no prazo de vinte dias, contados da data da ciência ao interessado, e interposto para o Diretor do Domínio da União.

Parágrafo único - Em igual prazo e pela mesma fórma contado, póde ser interpôsto recurso das decisões ou despachos do Diretor do Domínio da União para o Diretor Geral da Fazenda Nacional.

Art. 39 - É autorizada a Diretoría do Domínio a baixar instruções aos Serviços Regionais e a mandar adotar os modêlos dos

atos necessários aos processos de aforamento dos terrenos de marinha, da taxa de ocupação e de arrendamento dos terrenos de mangue, de propriedade da União.

Art. 4O - Revogam-se as disposições em contrário.

II

1. Ao propor-se uma redação definitiva para o projetado decreto-lei que regule a concessão de aforamento dos terrenos de marinha e os arrendamentos de terrenos de mangue, convêm justificar a opinião emitida sôbre os pontos principais das divergências encontradas no trabalho do dr. Hortêncio de Alcântara Filho e no parecer prestado pelo dr. Ferreira de Souza, Adjunto interino.

2. Antes, deve ser lembrado que a restrição oriunda do Ministério da Marinha quanto à nacionalidade dos enfiteutas, foi acolhida de pronto, pois, inegavelmente, "a politica geral do Estado Novo tende à nacionalização perfeita do território do Paiz, e parece mais consentânea com tal orientação restringir certos benefícios apenas aos cidadãos brasileiros, excluindo-se os elementos alienigenas que hoje usufruem as vantagens não pequenas da propriedade do Estado".

Além disso, como expõe Sua Excelência o Senhor Ministro da Marinha, no Aviso n. 1884, de 9 do derradeiro dezembro, em muitas "zonas de acesso dificil, a localização de estrangeiros em terrenos marginais póde acarretar embaraços e dissabores quanto ao interêsse da segurança nacional, pela impossibilidade de fiscalização constante e eficiente".

3. Por êsses motivos justifica-se, sobradamente, a proscrição de concessões enfiteuticas de terrenos de marinha a quem não seja brasileiro.

III

4. É de adotar o parecer do dr. Ferreira de Souza quando diverge do elaborador do projeto do decreto para defender as leis ora imperantes que autorizam a cobrança da taxa de ocupação de terrenos de marinha e de seus acrescidos e permitem o arrendamento dos terrenos de mangues.

Os fundamentos do parecer dispensam qualquer argumento novo, dada a sua inofuscante procedência.

IV

5. Quanto ao comisso, dispensando-se a ação judicial para que se o decrete, é de seguir o que está proposto no projeto original, embora preconizem a solução contrária, a solução classica autores tão respeitáveis, quanto os que, como Lacerda de Almeida, entendem dêste modo:

> "O enfiteuta que deixa de pagar os fóros, por tres anos, incorre ipso jure na pena de comisso, isto é reverte em virtude disso o domínio util para o senhorio direto, o qual, note-se, não precisa interpelar o foreiro nem mandar cobrar o fôro (o fôro é divida portable, como chamam os francêzes, e não querable, não precisa nada disso), e menos ainda demandá-lo por ação de comisso, como inventam alguns contra a Ordenação, contra o Código, contra a tradição jurídica". (Revista de Critica Judiciária, edição de 9 de junho de 1929).

Pela nossa lei civil, além disso, é a lei especial, como seja a que se projeta, que regula a enfiteuse de terrenos de marinha (Código Civil, art. 694).

6. Com Lacerda de Almeida e com o colega a quem distinguiu o Ministério da Fazenda com a incumbência de projetar a consolidação das nossas leis sôbre terrenos de marinha, dispensa-se a ação de comisso, admitindo-se na lei a ser promulgada que na hipótese de comisso se consolida o domínio pleno da União por imediata imissão de posse, independentemente de qualquer remédio ou ação judicial.

V

7. Finalmente, não são convincentes as razões expostas para minuir a taxa do fôro ou a de ocupação.

Parece preferível manter as que se acham em vigor, mesmo por que se tentariam, não sem fundamento, as revisões das enfiteuses atuais, deixando-as cair em comisso para depois de confessá-lo obter novo aforamento a uma taxa de fôro mais módica, como a proposta no projeto.

Contrapropõe-se, portanto, manter as taxas atuais que são as fixadas no art. 13 da lei n. 3.070 A, de 31 de dezembro de 1915 e no art. 3º do decreto n. 14.595, de 31 de dezembro de 1920.

8. Dada a urgência exigida para o estudo do projeto, melhores apreciações não podem ser deduzidas.

Procuradoría Geral da Fazenda Pública, em 13 de fevereiro de 1940.

Pelo Procurador Geral da Fazenda Pública

M. F. — DIRETORIA GERAL DA FAZENDA NACIONAL

1. O ex-auxiliar do Gabinete do Sr. Ministro - bacharel HORTENCIO ALCANTARA FILHO, foi encarregado de fazer uma consolidação da legislação exparsa sôbre terrenos de marinha e seus acrescidos.

2. Preferiu, entretanto, aquele inteligente funcionàrio apresentar, a final, um projéto de decréto-lei regulador da materia.

3. Estudado o assunto na Procuradoria Geral da Fazenda Pública, pelos doutores - J. FERREIRA DE SOUSA e JOÃO DOMINGUES DE OLIVEIRA, foi oferecida uma redação final, que, em certos pontos, abandona o trabalho originario.

4. Não póde ser desprezado o brilhante e idoneo subsidio da Procuradoria da Fazenda.

A materia está versada por dois verdadeiros especialistas que se estribam na doutrina e na lição dos mestres, quando expõem os pontos de vista que defendem.

5. Uma questão seria emerge, desde logo, qual a referente à nacionalidade dos enfiteutas dos terrenos de marinha, sugerida com elevação e autoridade pelo Senhor Ministro da Marinha no aviso de fls.

Aquele austero militar, no documento aludido, afirma que "a Politica Geral do Estado Novo tende à nacionalização perfeita do territorio do Paíz, e parece mais consentaneo com tal orientação restringir certos beneficios apenas aos cidadãos brasileiros, excluindo-se os elementos alienigenas que hoje usufruem as vantagens não pequenas da propriedade do Estado".

6. Sou, tambem, por que se despreze a proposta do trabalho originario de extinguir a chamada taxa de ocupação, fonte de receita apreciavel no Orçamento da União.

A esse respeito, vale recordar os conceitos do doutor -

5568/40

FERREIRA DE SOUSA, no parecer de fls. 19 e seguintes.

Materia relevante é, ainda, a pertinente ao instituto do "comisso".

7. Não me parece, igualmente, aconselhavel a alteração da taxa de fôro, proposta no trabalho originàrio.

8. Reputo êste projéto de decréto-lei da mais alta relevancia, destinado a ter grande repercussão na vida nacional, não só no que tange a interesses privados como tambem com aos do erario público e da propria segurança nacional.

Por esses motivos, data venia, lembraria a conveniencia de ser o assunto levado ao exame da comissão especial para revisão de projétos de lei, criada pelo decréto-lei nº 1.019, de 31 de Dezembro de 1938.

Restitúa-se ao Gabinete do Senhor Ministro.

D. Geral da Fazenda Nacional, em 9 de Abril de 1940.-

OC/.-

MINISTÉRIO DA FAZENDA

GABINETE DO MINISTRO

Sr. Ministro:

1. No processo anexo, o Ministério da Marinha faz sugestões para nova lei sobre terrenos de marinha.

2. Ouvida a Diretoria do Domínio da União, concorda a mesma com algumas dessas sugestões.

3. Conviria o reexame do assunto, com base no processo, acompanhado de Exposição, em poder de V.Excia.

Em 28.5.1940.

João Alberto

R.943/1940 P.R.

DIRECTORIA DO DOMINIO DA UNIÃO
PROTOCOLLO
30 ABR. 40.
LIVRO 6 FLS. 76
DIVISÃO DE ENGENHARIA E OBRAS

MINISTÉRIO DA FAZENDA

TESOURO NACIONAL

DIRETORIA DO DOMÍNIO DA UNIÃO

RIO DE JANEIRO, D. F.

.....

AUTUAÇÃO	ANEXOS	DISTRIBUIÇÃO
EXPOSIÇÃO DE 18-4-1940 DO SR. MINISTRO DA MARINHA AO EXMO. SR. PRESIDENTE DA REPÚBLICA SOLICITANDO PROVIDÊNCIAS SOBRE AFORAMENTOS DE TERRENO DE MARINHA E REVISÃO DA LEGISLAÇÃO RESPECTIVA		D.E.O. 6. Nunes 30.4.40 Chefe Sec. 7.V.40 Serv. Com. 21/5/40

42606/40

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

GABINETE CIVIL

NOTA DO SENHOR PRESIDENTE DA REPÚBLICA:

Á Fazenda, para informar, com urgência

(Queiroz Lima)
Diretor da Secretária

Nº 8943 Em 25-4-940

À Divisão de Engenharia
e Obras para informar.
30/4/940

Juntei. S. C., em 2-5-940

a)- [illegible]

OBC/GPD

MINISTRO DA FAZENDA 1784 26 ABR. 1940

Secretaria da Presidencia da Republica N. 8943 1940

PROTOCOLLO DO THESOURO NACIONAL 22 MAIO 1940 Nº 12606 1940

TESOURO NACIONAL 24 5 1940 SERVIÇO DE COMUNICAÇÕES

Excelentíssimo Senhor Presidente da República

O Ministério da Marinha pelo seu orgão Administração e Tombamento dos próprios a seu cargo e dos sob a sua fiscalisação, tem verificado irregularidades que reclamam providências imediatas.

Entre outros, no Ceará, uma companhia estrangeira, por não ter podido obter o aforamento de uma grande área de terreno com cuja obtenção prejudicaria grandemente serviços públicos, valeu-se de ter pago uma taxa de ocupação para requerer um mandado proíbitório com o qual pretende se assenhorear do local com prejuíso de outros com as mesmas necessidades e menospreso dos pareceres das autoridades representantes federais e estaduais; no Rio Grande do Norte, outra companhia estrangeira, tendo conseguido uma área de terreno de marinha, a título precário, visto a necessidade que o Ministério da Marinha tem da mesma, para óbra de defesa nacional, procura por todo o meio obter-lhe o aforamento; na Baía está verificada a procedência das alegações que sessenta e dois memoriantes assinam no memorial dirigido a Vossa Excelência, expondo infrações à lei de Economia Popular, cometidas por um foreiro de terrenos de marinha na Capital do Estado; a documentação e a sindicância a que mandei proceder estão entregues a Vossa Excelência.

Esses casos e vários outros, reclamam providências não sómente para perfeita fiscalisação, como para adequado emprego a dar aos terrenos de marinha; já anteriormente, por meus avisos números 1.598,de

9 de outubro de 1939 e 1.884, de 9 de dezembro de 1939, sugerí providências aos Ministérios da Fazenda e da Justiça, respectivamente.

O aforamento dêsses terrenos só deve ser concedido, sem prejuíso dos interêsses do Estado nas diversas fórmas de seus serviços navais, de defesa nacional, de comércio marítimo e outros, e, nunca de área tão grande que permita enriquecer um único cidadão em detrimento de muitos outros, que poderão, na mesma área, dividida entre êles, gosar do mesmo benefício que o Estado lhes outorga.

Tambem não devem ser concedidos, sem a garantia de que vão melhorar, concorrendo para o progresso da localidade, e nunca, para serem deixados como um capital morto, a valorisar com o tempo, entravando o desenvolvimento local e valorisando-se dos serviços e esforços de outros, sem nada concorrer para êles.

As providências para que céssem as irregularidades atuais e seja benéfica a lei que concede o aforamento de terrenos de marinha, pódem consubstanciar-se da seguinte fórma:

a) - Revisão das leis em vigôr, com as restrições:

1º) - não aforar mais de 500^{m2} (quinhentos metros quadrados) a cada pessôa salvo tratando-se de exploração agrícola ou industrial que benefiçie o local, isso porém, com a garantia dessa aplicação com um praso que torne caduca a concessão si dentro dêle não estivér realisada.

2º) - não aforar mais de um lote de 500^{m2} (quinhentos metros quadrados) à mesma pessôa, numa zona, e ao aforamento corresponder obrigação de beneficiar o lote com aplicação que o valorise e não seja prejudicial ao local

3º - não permitir edificações tipo mucambo ou de aspécto miserável, no terreno aforado

4º - encarregar da fiscalisação dos terrenos de marinha as Capitanias de Portos, Delegacias, Agentes e seus prepostos

5º - estabelecer taxa de aforamento realmente proporcional ao valor do terreno.

b) - Constituir uma comissão da qual sejam partes o Domínio da União, a Comissão de Administração e Tombamento do Ministério da Marinha e representantes dos Ministérios da Guerra e da Viação e Obras Públicas para, num praso não maior de cento e vinte dias, fazer a revisão completa da legislação sôbre terrenos de marinha e elaborar um ante-projéto do Código de terrenos de marinha.

Tenho a honra de sugerir a Vossa Excelência a constituição dessa comissão e a elaboração do Código de Terrenos da Marinha.

Vossa Excelência, porém, resolverá como julgar melhor.

Rio de Janeiro, em 18 de Abril de 1940.

Henrique A Guilhem

Henrique Aristides Guilhem

Ouça-se, com urgência, a Diretoria do Domínio da União

Rio, 2/5/1940

OBC/GPD

Excelentíssimo Senhor Presidente da República

O Ministério da Marinha pelo seu orgão Administração e Tombamento dos próprios a seu cargo e dos sob a sua fiscalisação, tem verificado irregularidades que reclamam providências imediatas.

Entre outros, no Ceará, uma companhia estrangeira, por não ter podido obter o aforamento de uma grande área de terreno com cuja obtenção prejudicaria grandemente serviços públicos, valeu-se de ter pago uma taxa de ocupação para requerer um mandado proíbitório com o qual pretende se assenhorear do local com prejuíso de outros com as mesmas necessidades e menospreso dos pareceres das autoridades representantes federais e estaduais; no Rio Grande do Norte, outra companhia estrangeira, tendo conseguido uma área de terreno de marinha, a título precário, visto a necessidade que o Ministério da Marinha tem da mesma, para óbra de defesa nacional, procura por todo o meio obter-lhe o aforamento; na Baía está verificada a procedência das alegações que sessenta e dois memoriantes assinam no memorial dirigido a Vossa Excelência, expondo infrações à lei de Economia Popular, cometidas por um foreiro de terrenos de marinha na Capital do Estado; a documentação e a sindicância a que mandei proceder estão entregues a Vossa Excelência.

Esses casos e vários outros, reclamam providências não sómente para perfeita fiscalisação, como para adequado emprego a dar aos terrenos de marinha; já anteriormente, por meus avisos números 1.598,de

9 de outubro de 1939 e 1.884, de 9 de dezembro de 1939, sugerí providências aos Ministérios da Fazenda e da Justiça, respectivamente.

O aforamento dêsses terrenos só deve ser concedido, sem prejuíso dos interêsses do Estado nas diversas fórmas de seus serviços navais, de defesa nacional, de comércio marítimo e outros, e, nunca de área tão grande que permita enriquecer um único cidadão em detrimento de muitos outros, que poderão, na mesma área, dividida entre êles, gosar do mesmo benefício que o Estado lhes outorga.

Tambem não devem ser concedidos, sem a garantia de que vão melhorar, concorrendo para o progresso da localidade, e nunca, para serem deixados como um capital morto, a valorisar com o tempo, entravando o desenvolvimento local e valorisando-se dos serviços e esforços de outros, sem nada concorrer para êles.

As providências para que céssem as irregularidades atuais e seja benéfica a lei que concede o aforamento de terrenos de marinha, pódem consubstanciar-se da seguinte fórma:

a) - Revisão das leis em vigôr, com as restrições:

1º) - não aforar mais de 500^{m2} (quinhentos metros quadrados) a cada pessôa salvo tratando-se de exploração agrícola ou industrial que beneficie o local, isso porém, com a garantia dessa aplicação com um praso que torne caduca a concessão si dentro dêle não estivér realisada.

2º) - não aforar mais de um lote de 500^{m2} (quinhentos metros quadrados) à mesma pessôa, numa zona, e ao aforamento corresponder obrigação de beneficiar o lote com aplicação que o valorise e não seja prejudicial ao local

3º - não permitir edificações tipo mucambo ou de aspécto miserável, no terreno aforado

4º - encarregar da fiscalisação dos terrenos de marinha as Capitanias de Portos, Delegacias, Agentes e seus prepostos

5º - estabelecer taxa de aforamento realmente proporcional ao valor do terreno.

b) - Constituir uma comissão da qual sejam partes o Domínio da União, a Comissão de Administração e Tombamento do Ministério da Marinha e representantes dos Ministérios da Guerra e da Viação e Obras Públicas para, num praso não maior de cento e vinte dias, fazer a revisão completa da legislação sôbre terrenos de marinha e elaborar um ante-projéto do Código de terrenos de marinha.

Tenho a honra de sugerir a Vossa Excelência a constituição dessa comissão e a elaboração do Código de Terrenos da Marinha.

Vossa Excelência, porém, resolverá como julgar melhor.

Rio de Janeiro, em de de 1940.

Henrique Aristides Guilhem

AMP

O Ministério da Marinha em exposição de motivos anexa, datada de 18 do mês de abril p. findo, submete à apreciação do Exmo. Sr. Presidente da República irregularidades verificadas nas ocupações de terrenos de marinha e sugere a revisão da lei que rege a ocupação e aforamento desses terrenos, nas bases propostas nas alineas a) e b) da referida exposição de motivos.

II

A revisão e atualização da legislação de marinhas é matéria que está sendo objeto de estudos por parte desta Diretoria, pois está verificado que essa legislação não mais atende os imperativos econômicos e sociais do Estado moderno.

III

A lei básica que regula a concessão de terrenos de marinha data de 1868 e só em 1920, pelo decreto n. 14.595, foram alteradas algumas regras atualizando o processo de aforamento de tais terrenos. Data, tambem, do ano de 1920 a regulamentação da taxa de ocupação dos terrenos de marinha.

É, portanto, providência inadiavel a revisão e consolidação dessa legislação antiquada e de princípios obsoletos.

IV

Das sugestões feitas na exposição de motivos de que se trata algumas, alem de coincidirem com a orien

tação geralmente adotada por esta Diretoria, são de grande alcance econômico e social, embora outras estejam prejudicadas, por isso que já se encontram consubstanciadas na legislação atual.

V

Em princípio, penso, poderão ser aceitas as seguintes sugestões:

> "1a.) não aforar mais de 500 m^2 (quinhentos metros quadrados) a cada pessoa salvo tratando-se de exploração agrícola ou industrial que beneficie o local, isso porem, com a garantia dessa aplicação com um prazo que torne caduca a concessão si dentro dele não estiver realizada.
>
> 2a.) não aforar mais de um lote de 500m^2 (quinhentos metros quadrados) à mesma pessoa, numa zona, e ao aforamento corresponder obrigação de beneficiar o local com aplicação que o valorize e não seja prejudicial ao local".

É um princípio equitativo o concretizado nessas sugestões.

Visa coibir os latifundios e incentivar o desenvolvimento econômico local, pois a posse de grandes áreas despovoadas e incultas, pertencentes a um único indivíduo que espera que o trabalho e o capital alheio as valorize para daí

auferir lucros, constitui uma industria altamente prejudicial ao progresso econônico da região onde estão situados tais terrenos.

Esse critério implica tambem numa melhor repartição da propriedade urbana e rural, fator decisivo da prosperidade econômica e da estabilidade social.

VI

Em referência ao sugerido no item a) nº 3º, que preconiza:

> "não permitir edificações tipo mucambo ou de aspecto miseravel, no terreno aforado"

- sou por que não deva prevalecer esse princípio, não só por constituir atribuição de alçada das Municipalidades, como tambem pelos inconvenientes que daí poderiam advir, se considerarmos a diversidade de nivel econômico das populações que habitam a vasta faixa litoranea onde se acham localizados os terrenos de marinha.

VII

Outra sugestão que se me afigura inaceitavel é a que atribue às Capitanias de Portos, Delegacias, Agentes e seus prepostos a fiscalização dos terrenos de marinha.

A fiscalização deve caber a quem administra, pois uma é complemento da outra, e ambas exigem pessoal especializado, orientado por uma direção uniforme, afim de que não surjam, a cada passo, conflitos, sempre prejudiciais ao anda-

mento dos serviços.

Acresce que os terrenos de marinha só são concedidos em aforamento depois de ouvidas as autoridades navais, sobre se a concessão pode embaraçar a navegação, serviços navais e a defesa nacional. (art. 4°, da lei 4.105, de 22 de Fevereiro de 1868 e art. 3°, do decreto 14.594, de 31 de Dezembro de 1920).

Deliberada a concessão, os interesses navais e da defesa nacional já estão precatados, portanto.

Consequentemente não mais se justifica a interferência das autoridades navais sobre tais terrenos, então destinados a produzirem uma renda certa, capitulada na lei orçamentária, e gerida pelo Ministério competente que é o da Fazenda.

VIII

Resta, ainda, a proposição contida na alinea a) n° 5, concebida nos seguintes termos:

> "estabelecer taxa de aforamento realmente proporcional ao valor do terreno"

Parece-me, entretanto, que este dispositivo se acha prejudicado. O disposto no art. 13, da lei 3070 A, de 31 de Dezembro de 1915 já o consolidou:

> "Os terrenos que se aforem na zona urbana ficam sujeitos ao foro anual de 6 %, os da zona rural ao de 4 % sobre o valor do terreno".

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TESOURO NACIONAL
DIRETORIA DO DOMÍNIO DA UNIÃO

67

IX

Finalmente, quanto a sugestão feita na presente exposição de motivos, referente à constituição de uma comissão para, num prazo não maior de cento e vinte dias, fazer a revisão completa da legislação sobre terrenos de marinha e elaborar um ante-projeto do Código de terrenos de marinha, cumpre-me esclarecer que o Exmo. Sr. Ministro da Fazenda por Portaria n. 38, de 12 de Outubro do ano p. passado designou o oficial administrativo do Tesouro Nacional, bacharel HORTÊNCIO ALCÂNTARA FILHO para proceder os estudos necessários à consolidação da legislação sobre terrenos de marinha e seus acrescidos.

Divisão de Engenharia e Obras em 6-5-1940

Intendente

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TESOURO NACIONAL
DIRETORIA DO DOMÍNIO DA UNIÃO

Proc. 8.943/40 P.R.

De acordo.

Como se vê da informação antecedente, do Sr. Intendente Nery Lins, esta Diretoria, sentindo a conveniência da modificação da legislação vigente sobre terrenos de marinha, já vem promovendo a realização de estudos tendentes à organização da consolidação da mesma legislação, que visa sem dúvida, atender às necessidades atuais vinculadas à questão.

Assim é que, pela Portaria n. 38, de 12 de Outubro de 1939, do Exmo. Sr. Ministro da Fazenda, foi designado o oficial administrativo deste Ministério Bel. Hortêncio Alcântara Filho, para proceder os estudos precisos ao fim em vista.

Dentre as sugestões apresentadas, algumas, evidentemente, dizem respeito à matéria estritamente fazendária e que, sob pena de grandes transtornos para a administração, não pode ser outorgada a Ministério diferente, pois tal prática importaria em bi-partir-se o regimen de administração de bens do domínio da União, o que não parece aconselhavel; refiro-me à fiscalização dos terrenos de marinha que, nos moldes apresentados, seria exercida pelo Ministério da Marinha, quando todos os outros atos pertinentes aos mesmos bens ficariam reservados ao Ministério da Fazenda.

Com estas considerações, encaminho o processo à deliberação do Sr. Diretor.

DIRETORIA DO DOMÍNIO DA UNIÃO
DIVISÃO DE ENGENHARIA E OBRAS
Em 8 de março de 1940.

CHEFE DE DIVISÃO

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TESOURO NACIONAL
DIRETORIA DO DOMÍNIO DA UNIÃO

Proc. 8.943/40 P.R.

Encaminhando, com os esclarecimentos prestados, o presente processo à consideração superior, cumpre-me declarar que nos estudos procedidos para organização da consolidação da legislação sobre terrenos de marinha e já, em obediência ao disposto na Portaria n. 38, de 12 de Outubro de 1939, entregues ao exmo. sr. Ministro da Fazenda, foram atendidos os diversos aspectos da questão tratada na exposição de motivos do Ministério da Marinha que deu origem ao processo.

Diretoria do Domínio da União
Em 11 de Maio de 1940
Myriano de Vasconcellos
DIRETOR

Assinado decreto-lei nº 2.490 de 16/8/40

PUBLICADO Diario Oficial
de 19/8/1940