

Aterramentos do mar — Como se tem demonstrado em processos anteriores, o aterramento do mar é abusivo e contrário à legislação sobre o patrimônio nacional. Sendo ilegal, não pode ser ratificado, para produzir efeitos válidos.

A ninguém é lícito invadir terrenos da União — construir benfeitorias de porte, aproveitá-las em seus interesses particulares, sem autorização legal e satisfações ao legítimo dono.

E não há que falar em fato consumado, pois esse não prevalece contra o direito.

Aliás, o atentado não afronta apenas a União, e sim também os direitos do povo, na usurpação de bens do uso comum, como as praias invadidas e muradas e a parte aterrada da baía da Guanabara.

Não se ignora que são bens públicos, os de uso comum, os de uso especial e os dominiais (art. 66 do Código Civil).

Os bens de uso comum do povo, como os mares, rios, estradas, ruas e praças (art. cit.), pertencem a todos — *res communis omnium*, à coletividade, ao povo e estão confiados à Administração pública, a fim de servirem a todos, respeitadas as exigências legais (C. BEVILÁQUA, *Cód. Civil*, vol. I, pág. 216).

Entre os bens comuns, pertencentes à União, se enumeram, em primeiro lugar:

“Os mares territoriais, incluídos os golfos, baías, enseadas e portos — e as praias, que são as terras adjacentes ao mar, que, alternadamente, o fluxo cobre e o refluxo descobre” (C. BEVILÁQUA, *ibidem*).

São coisas fora de comércio, as insuscetíveis de apropriação e as legalmente inalienáveis (art. 69 do Cód. Civ.), incluindo-se entre elas, o mar, o ar, as estradas e semelhantes (PONTES DE MIRANDA, *Trat. de Dir. Priv.*, vol. I, pág. 132).

São inapropriáveis, parte do território estatal pertencente ao povo do Estado (TEIXEIRA DE FREITAS, *apud* PONTES DE MIRANDA, *ibid*).

Sem dúvida, sobre esses bens a Administração, autorizada por lei, pode fazer concessões de interesse local, como a de energia dos mares, a extração de areias e outros misteres.

E a proteção do uso comum se encerra no poder de polícia do Estado (PONTES DE MIRANDA, *ibid*, págs. 137 e ss.).

Acresce ainda notar que a área marítima ou submersa que se estende da linha da preamar média de 1831 para o mar na largura mínima de três milhas, pertence à União, como bem de uso comum. Malgrado a natureza dos bens desse tipo, — que não são *res nullius*, mas *res communis omnium*, como se disse — bens dominiais de Estado, pode esse, sob determinadas condições legais, autorizar seu aproveitamento, em benefício coletivo.

Refogem à jurisdição do Serviço do Patrimônio da União, como se deduz do Decreto-lei n.º 6.671, de 1944, arts. 1.º e 2.º e Decreto-lei n.º 9.760, de 1946, arts. 1.º. A competência desse órgão abrange diretamente os bens dominiais e indiretamente os bens de uso especial da União (Decretos-leis citados acima) e consiste essencialmente na sua administração *luto sensu*.

Os aterramentos do mar vêm sendo considerados de longa data, conforme as citações de M. MADRUGA: Decisão de 11-10-1847, o Decreto n.º 4.105, de 22-2-1868 e art. II, § 7.º da Lei n.º 1.114, de 27-9-1860 e art. 13 do Decreto n.º 447, de 19-5-1846.

Por outro lado, é de longa tradição legal e administrativa, conforme a compilação de M. Madrugá, proibição de aterros do mar, por particulares.

Em se tratando de interesse público, a concessão de aterros encontra fundamento em textos legais, como o Decreto-lei n.º 3.438, de 1941, em benefício da ex-Prefeitura do Distrito Federal e as autorizações para concessionários de serviço público, como é o caso das pontes de atracação das barcas, que navegam na Guanabara.

E o citado regulamento das Capitânias dos Portos — Decreto n.º 5.798, de 1940) dispõe sobre sua competência nas consultas sobre aforamentos de terrenos de marinha.

Mas, desde que as obras e serviços sobre tais áreas interessam aos concessionários de aforamento das marinhas ou acrescidos fronteiras, a intervenção daquele Ministério deveria exercer-se em concordância com o da Fazenda, sob cuja jurisdição se encontram os terrenos aforados.

O propósito alegado de embelezamento e saneamento invade específica atribuição dos poderes locais, a serem exercidas por expressa delegação da competência federal.

Em conclusão:

1.º) determina-se que se oficie à autoridade legal competente pedindo sua atenção para o fato relatado no processo e a providência a seguir mandada adotar;

2.º) propõe-se que se dirija ofício ao Ministério da Marinha fazendo as ponderações constantes deste parecer.

À D.G.F.N. — Francisco Sá Filho, Diretor. — (Processo número 22.972-63).