

DOCTRINA

# Breve Estudo sôbre os Terrenos de Marinha

JAIR TOVAR

I

SUA INSTITUIÇÃO

É CERTO que no direito romano os seus legisladores e jurisperitos não criaram conceitos relativos aos terrenos denominados de *marinha*; limitaram-se à consideração das praias, tidas como pertencentes ao povo, quando compreendidas no respectivo território nacional. (1)

No direito português apenas se cogitava da reserva para o Estado das *marinhas do sal* ou *salinas*, sôbre as quais recaíram providências do Alvará de 10 de maio de 1672. (2)

A antiga legislação a que estêve o Brasil submetido até sua emancipação política, não considerava prôpriamente os terrenos de marinha, com a feição atual, sendo sua instituição sômente verificada nos primeiros tempos do Brasil Império.

RODRIGO OTÁVIO ensina que a primeira definição do que hoje se entende por "terreno de marinha" decorre do Aviso de 29 de abril de 1826, expedido pelo VISCONDE DE PARANAGUÁ. (3)

Todavia, já o Aviso de 18 de novembro de 1818 continha referência expressa à sua instituição. (4)

Não obstante, só por fôrça da Lei de 15 de novembro de 1831 é que começaram a se efetuar os atos executórios, alusivos à mesma instituição.

No art. 51, § 14, dessa Lei de 15 de novembro de 1831, a que se referem sucessivos dispositivos legais, é que se encontra o térmo inicial, re-

(1) CELSO, fr. 3, pr. — *Littora, in quae populus Romanus imperium habet, populi Romani esse arbitror.*

(2) RODRIGO OTÁVIO — *Do domínio da União e dos Estados*, nota 202.

(3) "deve limitar a obra que se acha construindo naquele sítio à distância de 15 braças do bater do mar em mares vivas, de forma que fique desembaraçado o terreno intermediário, que compreende o que se chama prôpriamente "*marinha*".

(4) "e que da linha d'água para dentro sempre são reservadas 15 braças pela borda do mar para serviço público, nem entram em propriedade alguma dos confinantes com a *marinha*, e tudo quanto alegaram para se apropriar do terreno é abuso e inatendível".

conhecido como determinante da caracterização dos denominados *terrenos de marinha*.

Não merecia, porém, tal preeminência o teor dêsse artigo, que a conseguiu sôbre as demais providências administrativas referentes aos terrenos de marinha, tendo-se em conta a despreziosa objetivação técnica, sacrificada pela intensidade do resguardo econômico, predominante em seu conceito. (5)

A verdade, entretanto, é que uma sucessão de atos legislativos, inclusive o vigente Código de Águas, fazem referência ao mesmo texto, como se êle muito dissesse.

Entre os documentos públicos remissivos em tal sentido, é de ser salientado o Decreto número 4.105, de 2 de fevereiro de 1868, caracterizando a propriedade do Estado (6) e onde já vinha definindo o artigo 1.º o que se devia entender por *terrenos de marinha*, por *terreno reservado* a servidão pública nas margens dos rios, por *terrenos acrescidos*, e qual o *limite entre o domínio marítimo e o fluvial*, tal como a seguir se lê:

"São *terrenos de marinha* todos os que, banhados pelas águas do mar ou dos rios navegáveis vão até a distância de 15 braças craveiras (33 metros) para a parte da terra, contadas desde o ponto a que chegar o preamar médio. Êste ponto refere-se ao estado do lugar no tempo da execução da Lei de 15 de novembro, de 1831, art. 51 § 14 (§ 1.º); são *terrenos reservados* para a servidão pública nas margens dos rios navegáveis, todos os que, banhados pelas águas dos ditos rios, fora do alcance das mares, vão até a distância de sete braças craveiras (15 me-

(5) Art. 51, § 14: "Serão postos à disposição das Câmaras Municipais os *terrenos de marinha* que estas reclamarem do Ministro da Fazenda ou dos Presidentes das Províncias, para logradouros públicos, e o mesmo Ministro na Côrte, e nas Províncias os Presidentes em Conselho poderão aforar a particulares aquêles de tais terrenos que julgarem convenientes, e segundo o maior interesse da Fazenda, estipulando também, segundo, fôr justo, o fôr daqueles dos mesmos terrenos onde já se tenha edificado sem concessão ou que, tendo já sido concedidos, condicionalmente são obrigados a êles, desde a época da concessão; no que se procederá à arrecadação".

(6) O texto do Decreto é precedido de considerações que o justificam, fazendo referências não só ao artigo 51, § 14 da Lei de 15 de novembro de 1831, como, ainda, aos arts. 3.º da Lei de 12 de outubro de 1833; 37, § 2.º, da Lei de 3 de outubro de 1934; 11, § 7.º da de 27 de setembro de 1860 e 34, §§ 33 e 39, da de 26 de setembro de 1867.

tros) para a parte de terra, contados desde o ponto médio das enchentes ordinárias (Lei n.º 1.507, de 26 de setembro de 1867, art. 39 (§ 3.º); o *limite que separa o domínio marítimo do fluvial*, para o efeito de medirem-se ou demarcarem-se 15 ou 7 braças, conforme os terrenos estiverem dentro ou fora do alcance das marés, será indicado pelo ponto onde as águas deixaram de ser salgadas de um modo sensível, ou não houver depósitos marinhos, ou qualquer outro fato geológico, que prove a ação poderosa do mar" (§ 4.º).

De tal arte se fez a instituição dos atuais terrenos de marinha, distinguidos mais tarde, no seu conceito, daqueles chamados *terrenos reservados e terrenos acrescidos*, embora em princípio subordinados todos a preceitos paralelos.

## II

### DEFINIÇÃO E COMPREENSÃO

O atual Código de Águas contém, no seu art. 13, uma definição do que se deva entender por terrenos de marinha, não discrepando, de modo geral, do conceito em que têm sido eles considerados desde sua instituição. (7)

Corroborando o aviso de 29 de abril de 1826, que se referia à "distância do bater do mar em marés vivas", o aviso de 13 de julho de 1827 esclarecia que "o espaço que propriamente se chama marinha, é aquêlê que se compreende em 15 braças entre a terra firme e o bater do mar nas águas vivas".

O dispositivo do Código de Águas não faz senão repetir a compreensão contida no art. 1.º, § 1.º do Decreto n.º 4.105, de 22 de fevereiro de 1868, cujos termos já foram transcritos, e dos quais cumpre elucidar, como elemento relevante, o que se deva considerar por *preamar* (8) *médio*.

Submetido o assunto a consulta feita ao Clube de Engenharia, em 1904, êste, depois de larga discussão, de que participaram os engenheiros ALFREDO LISBOA, MIGUEL GALVÃO, SALDANHA MARINHO, AARÃO REIS, SATURNINO DE BRITO e CARLOS SAMPAIO, votou a seguinte conclusão:

"O preamar médio é a superfície de nível em sua acepção, a mais geral, correspondente à posição média de preamares observados durante uma ou várias lunações, de maneira a atender-se, não só à ação conjunta da lua e do sol, como também à ação das causas perturbadoras normais, e a reduzir ao mínimo a influência das causas acidentais ou anormais. (9)

Não obstante essa conclusão, a discussão do assunto não ficou encerrada, de vez que as leis posteriores continuaram a insistir na referência

(7) "Constituem terrenos de marinha todos os que, banhados pelas águas do mar ou dos rios navegáveis, vão até 33 metros para a parte da terra contados desde o ponto a que chega o preamar médio. Êste ponto refere-se ao estado do lugar no tempo da execução do art. 51, § 14, da Lei de 15 de novembro de 1831".

(8) Diz-se *preamar* do "momento em que a maré atinge seu limite máximo; maré cheia" (AULETE); em oposto, quando a maré vazia, diz-se *baixa-mar* (MORAES).

(9) In MADRUGA, *Terrenos de Marinha*, vol. 1.º pág. 570.

ao preamar médio da Lei executória de 1831. (10)

Assim é que a segunda parte do citado artigo 13 do Código de Águas esclarece ser o preamar médio, nêle previsto, o do lugar no tempo da execução do art. 51, § 14 da Lei de 15 de novembro de 1831.

Sôbre o processo científico para determinar êsse preamar médio com a possível exatidão, larga controvérsia agitou os círculos científicos, em razão das dificuldades, que se somaram, modificadoras e perturbadoras dos diversos critérios aventados.

As dificuldades ainda maiores se tornaram, atendendo-se ao fato de se ter de sujeitar, à relatividade dêsses variados agentes modificadores, o elemento em equação atinente ao tempo pretérito.

Entretanto, não podia o legislador prescindir dêsse último, a fim de assegurar a União no seu direito contra usurpações posteriores.

E daí a razão por que, depois de figurar no projeto 457 — 1936, da Câmara dos Deputados — que o preamar médio, para caracterização dos terrenos de marinha, seria o resultante do período de uma lunação — abstraiu-se êsse elemento, enquanto se juntava, como segundo corpo do artigo, aquêlê que estabelecia ser êle o do tempo da execução da Lei de 15 de novembro de 1831.

Tal elemento se tornou subsistente com o advento do Decreto-Lei n.º 3.438, de 17 de julho de 1941, onde os terrenos de marinha foram definidos da seguinte forma:

"Art. 1.º São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 metros, medidos para a parte da terra, do ponto em que passava o preamar médio em 1831:

a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés;

b) os que contornam as ilhas situadas em zona onde se faça sentir a influência das marés;

Parágrafo único. Para os efeitos dêste artigo, a influência das marés é caracterizada pela oscilação de cinco centímetros, pelo menos, do nível das águas (atração lunar) que ocorra em qualquer época do ano.

Art. 2.º São terrenos acrescidos de marinha os que se tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha."

No sentido de consolidar tôda legislação relativa aos bens imóveis da União, dando-lhes uniformidade de aplicação, surgiu o Decreto-lei número 9.760, de 5 de setembro de 1946, no qual se encontram também com modificações mínimas, aquelas definições, nos seus artigos 2.º e § único e 3.º (11)

(10) JAIR REZENDE, *Terrenos de Marinha*, pág. 10, começa por observar — que durante o período de uma lunação há *preamares* e não um único preamar.

(11) Os terrenos de aluvião e de avulsão estão dentro do conceito legal; e não só em relação a eles como aos artificialmente formados, podem surgir novos acrescentamentos, que administrativamente são denominados "acrescidos de acrescidos" (ver JAIR REZENDE, op. cit., página 14).

Para a determinação da posição das linhas do preamar médio do ano de 1831 e da média das enchentes ordinárias, o Decreto-lei em aprêço, refletindo o que se continha no art. 29 do citado Decreto-lei n.º 3.438, deu competência ao Serviço do Patrimônio da União, mediante processo previsto nos artigos 9 a 14. (12)

### III

#### DESENVOLVIMENTO DA INSTITUIÇÃO

Numerosos foram os avisos e ordens régias, que precederam e sucederam à Lei de 15 de novembro de 1931, marco reconhecido, oficialmente, como inicial da instituição dos terrenos de marinha.

Entre êles, merecem relêvo os seguintes provimentos administrativos:

— a Ordem Régia, de 4 de dezembro de 1678, declarando os mangues de propriedade pública, “sendo que êstes mangues eram de minha regalia, por nascerem em salgado”;

— a Ordem Régia, de 7 de maio de 1725, mandando informar sôbre a conveniência de mediar marinha entre o mar e as edificações, para ser “livre para o Meu serviço e uso comum”;

— a Ordem Régia, de 10 de dezembro de 1726, proibindo edificar nas praias, a fim “de que ninguém se possa alargar um só palmo para o mar”;

— a Ordem Régia, de 10 de janeiro de 1732, proibindo que alguém se “aproprie das praias e mar, por ser comum para todos os moradores”;

— o Aviso de 18 de novembro de 1818, declarando “que da linha d'água para dentro sempre são reservadas 15 braças pela borda do mar para o serviço público, nem entram em propriedade alguma dos confinantes com a marinha, e tudo quanto alegarem para se apropriar do terreno é abuso e inatendível”;

— os Avisos de 29 de abril de 1826 e 13 de julho de 1826, declarando que “o espaço de terreno que propriamente se chama marinha, é aquêlo que se compreende em 15 braças entre a terra firme e o bater do mar nas águas vivas”;

— a Ordem Ministerial de 20 de outubro de 1832, determinando que “por marinhas se considerem 15 braças de terreno, contados do ponto onde chega a maré nas maiores enchentes”.

E daí por diante, diversas instruções, ordens, portarias e avisos, acêrca do reconhecimento, medição, demarcação, aforamento, concessões, modo de estabelecimento de fôro, preferência para enfiteuse, comisso, laudêmio, reservados para logradouros públicos, transferências, divisão, acrescidos, taxa de ocupação, mangues e tudo mais quanto hoje constitui objeto de apreciação concernente aos terrenos de marinha. (13)

(12) Art. 9. E' da competência do Serviço do Patrimônio da União (S.P.U.) a determinação da posição das linhas do preamar médio do ano de 1831 e da média das enchentes ordinárias. Art. 10. A determinação será feita à vista de documentos e plantas de autenticidade irrecusável, relativos àquele ano, ou, quando não obtidos, à época que do mesmo se aproxime.

(13) Todos êstes provimentos administrativos podem ser encontrados, na sua maior parte, em VASCONCELOS PAIVA, *Terrenos de Marinha*, 2.ª parte; TAVARES BASTOS, *Terrenos de Marinha*; MADRUGA, *Terrenos de Marinha*; e ainda em JAIR REZENDE e MILTON RAMOS, nas respectivas monografias sôbre “terrenos de marinha”.

### IV

#### DOMÍNIO PÚBLICO DA UNIÃO

Acêrca do reconhecimento do domínio público dos terrenos de marinha, penosa e demorada foi a controvérsia, que se estabeleceu em nosso direito em formação, relativamente a se saber se pertenciam os mesmos aos Estados ou à União.

Desde o tempo colonial, já se discutia a faculdade, com que se arrogava o Senado da Câmara do Rio de Janeiro, de permitir edificações nas praias do mar, sendo mesmo expedidas, no remoto 10 de dezembro de 1726, Ordem Régia, determinando “*por assim exigir o bem público*” que com rigorosas penas se impedisse que alguém pudesse alargar um palmo para o mar, nem edificar nas praias, “fazendo carga aos Governadores e Provedor da Fazenda de tôda a desordem que houver daqui em diante sôbre êste particular”. (14)

Todavia, a maior indecisão a respeito desse domínio resultou do fato de se conferir às Municipalidades o direito a seu aforamento e de percepção da renda correspondente, o que acontecia em relação à Capital da União desde 1831 e às demais desde 1887. (15)

Não ressaltando a primeira Constituição republicana, de modo peremptório, no art. 64, o domínio da União sôbre os terrenos de marinha, a dúvida se acentuou, até que o acórdão do Supremo Tribunal Federal, de 31 de janeiro de 1905 (16) pôs termo à controvérsia, em pleito movido pelos Estados da Bahia e do Espírito Santo contra a União, reconhecendo-se o direito desta.

Em defesa do direito da União, EPITÁCIO PESSOA, nas suas conclusões, assim se manifestou:

“Na expressão *terras devolutas* do art. 64 da Constituição não se compreendem os *terrenos de marinha*, que são, material e juridicamente, coisa diversa. Nem podia estar nas vistas do legislador constituinte transferir aos Estados êsses terrenos, que são necessários à União para o desempenho dos árduos deveres que a própria Constituição lhe impôs, e para o exercício dos direitos de soberania que lhe pertencem.”

E tais conclusões a que chegou — conforme o preclaro jurista acentuou posteriormente, na resposta ao memorial dos Estados — procediam das seguintes considerações:

1.º o que adquiriram os Municípios, além da *delegação que lhes fazia o poder central*, foi o usufruto da propriedade dos terrenos;

(14) VASCONCELOS PAIVA, *Terrenos de Marinha*, 2.ª parte, transcreve Ordens Régias anteriores, datadas de 4 de dezembro de 1678, 21 de outubro de 1710 e 7 de maio de 1725, tendentes tôdas a formação do instituto.

(15) Lei n.º 3.348, de 20 de outubro de 1887.

(16) *Revista de Direito Público*, n.º V, pág. 227, já se haviam manifestado de igual pensamento o Barão de Sobral (*O Direito*, vol. 59, pág. 303) e Carlos de Carvalho, em monografia sôbre o *Direito enfitêutico*, pág. 43.

2.º) no ato de aforar êsses terrenos, os Municípios eram simples delegados do governo geral, tanto que aos representantes dêste deviam sujeitar os atos que praticassem;

3.º) a Nação tinha a propriedade; a Municipalidade exercia, por delegação, o direito de aforar; e o particular recebia o prazo.

Não obstante o julgamento definitivo do acórdão de 31 de janeiro de 1905, não só BARBALHO perseverou em considerar as *marinhas* — como domínio do Estado, de vez que “não estão explícitas nem implicitamente consideradas na Constituição como pertencentes à União” (17), como também ALFREDO VALADÃO, porque “não existe um alto interesse nacional solicitando os terrenos de marinha para o domínio da União”, entrando êles na compreensão das terras devolutas em geral. (18)

Sem embargo dessas opiniões divergentes, tornou-se pacífico o objeto do julgado; (19) e expressivo é salientar, pela projeção de sua autoridade, que RODRIGO OTÁVIO, na segunda edição de sua preciosa monografia sobre o domínio da União e dos Estados, modifica pensamento anterior manifestado na primeira edição, onde afirmara então, que “a República já viera encontrar o domínio das terras de marinha e acrescidos pertencendo às Municipalidades”, (20) para “a República veio encontrar o *domínio dos terrenos de marinha e acrescidos* pertencente à União”. (21)

E, ainda mais pacífico se tornou, quando as Constituições Federais de 1934 e 1946, emanadas de Assembléias Constituintes, eleitas pelo povo, ratificaram o princípio reconhecido, respec-

(17) BARBALHO, *Constituição Federal Brasileira*, Comentários ao art. 64: “À União não podem pertencer tais terrenos pelo mesmo princípio porque não lhe pertencem as terras devolutas; ela só tem os que expressamente lhe atribui, para seus fins, a Constituição Federal e terá os que vier a adquirir, como acima fica exposto. Além disso, as *marinhas* não estão nem explícita, nem implicitamente consideradas na Constituição como pertencentes à União e pois o direito ou o poder a elas referentes cabe aos Estados, os quais no uso dêle podem alterar ou deixar subsistente a antiga legislação sobre êste objeto”.

(18) *Rios Públicos*, pág. 93, § 42, *in princ.* Ainda no § 43 insiste: “Assim só por uma flagrante violação do espírito e do texto da Constituição, se poderá atribuir à União o domínio sobre os terrenos de marinha”. *Idem*, JOÃO LUIZ ALVES, nota ao artigo 694.

(19) AURELINO LEAL, *Teoria e Prática da Constituição*: “A questão é vencida, e só uma reforma constitucional ou uma improvável mudança na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal poderiam alterar a situação estabelecida” (pág. 579). E mais adiante: “Atribuir à expressão — terras devolutas — a sinonímia de — terras públicas em geral — para nelas compreender os terrenos de marinha, é, antes de tudo, quebrar a noção tradicional dos conceitos que os separavam e os separam no direito imperial e no atual” (pág. 580). Ver, outrossim, CARVALHO DE MENDONÇA, *op. cit.*, págs. 126 e segs.

(20) *Op. cit.* pág. 80 *in fine* da 1.ª ed.

(21) *Op. cit.* págs. 151/2 da 2.ª ed.

tivamente, nos seus artigos 20, n.º I (22) e 34 n.º II. (23)

## V

### TERRENOS DO DOMÍNIO PRIVADO

Problema interessante, que foi suscitado e brilhantemente discutido foi o que se apresentou relativamente à admissibilidade do domínio particular encravado nas faixas de terrenos considerados de marinha.

Opiniões favoráveis e contrárias surgiram em campo, acabando por merecer prevalência aquelas que se enfileiraram em sentido afirmativo.

Já TEIXEIRA DE FREITAS dizia que “é pura criação das nossas leis modernas essa espécie de domínio do Estado” e referia-se aos Avisos ns. 256, de 15 de novembro de 1852, e 231, de 10 de julho de 1857, que reconheciam a existência de terrenos de marinha como objetos de concessões gratuitas preexistentes à mesma criação. (24)

Desconhecidos no direito romano (25) e no direito português, (26) sua instituição só veio a ter vigência entre nós no segundo quartel do século IX, quando inúmeras doações já haviam sido feitas em favor de particulares.

Estudando o assunto em magnífico parecer emitido em processo administrativo do interesse do Mosteiro de São Bento na cidade do Salvador, COSTA MANSO assim concluiu com a autoridade de Consultor da República: “Não há como ignorar, portanto, a realidade. Durante séculos os terrenos de marinha puderam cair no domínio particular. Sesmarias numerosas retalharam o vasto litoral brasileiro. A administração deve, pois, examinar detidamente cada caso, firmada no princípio de que — a dominalidade pública constitui regra geral”. (27)

Existe, outrossim, no mesmo processo e em igual sentido, outro magnífico parecer do Profes-

(22) “São do domínio da União: os bens que a esta pertencem, nos termos das leis atualmente em vigor”.

(23) “Inclui-se entre os bens da União: a porção de terras devolutas indispensável à defesa das fronteiras, às fortificações, construções militares e estradas de ferro”.

(24) *Consolidação das Leis Civis*, nota 16 ao art. 52 § 2.º.

(25) CLOVIS — *Teoria Geral do Direito Civil*, § 43, pág. 253: “O direito romano desconhecia a espécie de bens, que entre nós tomou a denominação de terrenos de marinha e acrescidos. Como veremos em seguida, as leis romanas destacavam as praias, como coisas comuns a todos (*res communes omnium*), permitindo, aliás, que ai se fizessem construções, mas, além da praia, começavam as terras sem particularização da faixa intermédia existente no direito pátrio”.

(26) *Idem*. “No direito português, nada também se encontra de correspondente aos terrenos de marinha”. — RIBAS, *Direito Civil*, vol. II, pág. 310, nota 47, diz que outrora se denominavam “marinhas” as praias onde se faziam salinas (Ord. L. 2, tit. 26 § 15).

(27) COSTA MANSO — *Pareceres*, vol. II, pág. 221, parecer n.º 162.

sor SÁ FILHO, o qual não nos foi possível rever para melhores subsídios, não obstante o esforço reiterado que fizemos em tal sentido.

## VI

## REGIME A QUE ESTÃO SUJEITOS

Os terrenos de marinha têm hoje verdadeiro estatuto especial, em consequência da importância que adquiriram no nosso direito, tendo-se à vista a já mencionada legislação copiosa a seu respeito.

A enfiteuse ou aforamento (28) vem constituindo de há muito o meio pelo qual se tem operado o aproveitamento do seu domínio útil pelo poder público.

Avisos, leis, decretos-leis têm regulado a forma por que se devem realizar êsses aforamentos.

O Decreto-lei n.º 9.760, de 5 de setembro de 1946, na parte que cogita dos meios de utilização, por particulares, dos bens imóveis da União, enumera a locação, nela consideradas, em conjunto, impròpriamente, as figuras jurídicas do arrendamento, do aforamento e da cessão.

O aforamento fica na dependência de prévia autorização do Presidente da República, salvo se permitido em expressa disposição legal; e as disposições atuais a seu respeito, não só de caráter geral, mas especificadamente relativas à constituição, transferência, caducidade, revigoração e remissão constam do citado Decreto-lei, artigos 99 e 122, os quais alteram, restringindo, modificando ou acrescentando, as disposições respectivas vigentes na legislação anterior, que já foi objeto de restropectiva sinopse.

Êsse mesmo Decreto-lei, depois de conceituá-lo nos artigos 2.º e seguintes dita normas para a sua demarcação nos artigos 9 a 14, estando a mesma a cargo do Serviço do Patrimônio da União, órgão cuja competência é reconhecida para a fixação das linhas do preamar médio do

(28) *Enfiteuse* é o direito real sôbre coisa alheia, de mais larga compreensão (*jus dominio proximum*), integrando-se do uso e gozo de tôdas as suas utilidades e vantagens, mediante pagamento por seu titular de pensão anual invariável (tôro ou cânon) ao proprietário.

O Código Civil dá às expressões *enfiteuse*, *aforamento* ou *aprazamento* a mesma significação e definição (artigo 678).

Instituída a enfiteuse, que é de caráter perpétuo, surgem, em consequência, dois titulares sôbre a mesma coisa: o senhor do *domínio direto* (senhorio), ou seja, da substância da coisa; e o senhor do *domínio útil*, ou seja, de tôdas as suas utilidades, também chamado *enfiteuta* ou *loreiro*.

Entre os direitos, que são reconhecidos ao senhorio direto, cumpre ressaltar os de opção e remissão para a consolidação da plena propriedade.

Pela desistência do direito de opção outro direito lhe advém, que é o de receber o *laudêmio* (porcentagem sôbre o valor da alienação do domínio útil).

O laudêmio cobrado atualmente pela União é de 5%.

ano de 1831 e da média das enchentes ordinárias, com recurso para o Conselho de Terras da União.

O Código Civil Brasileiro, no seu art. 694, após determinar que a subenfiteuse está sujeita às mesmas disposições da enfiteuse, ressalva a dos terrenos de marinha e acrescidos, mandando que sejam regulados por lei especial. (29)

## VII

## LEGISLAÇÃO PERTINENTE

Antes de outras referências, fôrça é mostrar como foi situado o assunto dos terrenos de marinha dentro do Código de Águas.

Êste, depois de assinalar no artigo 11, n.º I que êles são públicos dominicais, se não estiverem destinados ao uso comum, ou por qualquer título não pertencerem ao domínio particular, define-lhes a compreensão, conforme se vê do seu texto transcrito em remissão feita em número anterior.

Esclarece ainda a nossa lei pertinente às águas, que os terrenos de marinha serão concedidos na forma da legislação especial sôbre a matéria. (30)

E no artigo 30, situando o seu domínio:

"Pertencem à União os terrenos de marinha e acrescidos natural ou artificialmente, conforme legislação especial sôbre o assunto".

Após a promulgação do Código de Águas, como Decreto n.º 24.643, de 10 de julho de 1934, a legislação especial sôbre terrenos de marinha, que já era fartíssima, (31) pode ser considerada outrossim, copiosa, especialmente no período ditatorial, que se iniciou em 10 de novembro de 1937.

Vejamo-la, por alto, nos seus principais objetivos e aspectos.

O Decreto-lei n.º 710, de 17 de setembro de 1938, reorganizando a Diretoria do Domínio da União, estabeleceu no art. 1.º, que lhe competia superintender e executar os serviços patrimoniais pertencentes aos bens do Domínio da União, entre êles os terrenos de marinha e seus acrescidos: os de mangue e das ilhas situadas nos mares territoriais ou não, que não estejam incorporados ao

(29) Entre os direitos reconhecidos ao enfiteuta está o de subenfiteutar o objeto da enfiteuse, prazo ou gleba (LAFAYETTE, *Direito das coisas*, § 147).

A subenfiteuse, também chamada subemprazamento, está sujeita às mesmas regras previstas para a enfiteuse e subordinada sua vigência à vigência dela. Diz LACERDA, *Direito das coisas*, vol. I, pág. 464, § 94: "Passam para o subenfiteuta, por efeito dêste contrato, todos os direitos do enfiteuta, ficando o enfiteuta na mesma situação jurídica em que está o senhorio direto, relativamente a êle enfiteuta".

(30) Art. 11, § 1.º.

(31) Vêr MADRUGA, *Terrenos de Marinha*; TAVARES BASTOS, *Terrenos de Marinha*, 2.º vol.; VASCONCELOS PAIVA, *Notas sôbre terrenos de marinha*, 2.ª parte; MILTON RAMOS, *Terrenos de Marinha*; JAIR REZENDE, *Terrenos de Marinha*.

patrimônio dos Estados ou Municípios; os terrenos de aluvião formados em frente aos de marinha e outros pertencentes à União.

No art. 12, § 2.º ficou prevista a impossibilidade de aquisição do domínio útil ou direto dos terrenos de marinha ou quaisquer outros sujeitos a aforamento, em consequência de usucapião.

O Decreto-lei n.º 2.490, de 16 de agosto de 1940, estabeleceu normas para o aforamento dos terrenos em aprêço, sobrelevando mencionar a circunstância de que sua concessão somente poderá ser deferida a brasileiros natos ou naturalizados.

No art. 3.º do Decreto em menção declara-se que a União não reconhece, tendo "por insubsistentes e nulas quaisquer pretensões, sobre o domínio dos terrenos de marinha, assim considerados os que, banhados pelas águas do mar e pelas dos rios e lagoas até a distância de 33 metros, para a parte da terra, medidos do ponto a que chegava o preamar médio de 1831", disposição essa consolidada no art. 198 da vigente lei relativa aos bens imóveis da União. (32)

Em 17 de julho de 1941 surgiu novo Decreto-lei sob n.º 3.438, ampliando o Decreto-lei anterior, definindo os terrenos de marinha e os acrescidos e ainda fixando-lhes a compreensão.

No intuito de fornecer base para a fixação do preamar, determina que a influência das marés seja caracterizada pela oscilação de cinco centímetros, pelo menos, do nível das águas (atração lunissolar) que ocorra em qualquer época do ano.

Depois de insistir na insubsistência e nulidade de quaisquer pretensões sobre o domínio pleno dos terrenos de marinha e seus acrescidos, declara-os subordinados ao regimen de aforamento, salvo os que forem necessários aos logradouros e serviços públicos, mediante o fôro de 0,6% calculado sobre o valor do domínio pleno do terre-

no, deduzido o valor das benfeitorias porventura existentes.

Em 21 de fevereiro de 1942 surgiu novo Decreto-lei, n.º 4.120, alterando a legislação então vigente sobre marinhas, tendo sido o mesmo esclarecido e ampliado pelo Decreto-lei n.º 5.666, de 15 de julho de 1943.

Em 1945, mais dois Decretos-leis foram lançados pela Ditadura: o de n.º 7.278, de 29 de janeiro, estabelecendo prazo para os posseiros e ocupantes de terrenos de marinha regularizarem sua situação; e o de n.º 7.937, de 5 de setembro, dispondo sobre o loteamento desses terrenos.

Finalmente o Decreto-lei n.º 9.760, de 5 de setembro de 1946, de contextura mais ampla e num sentido de consolidação das leis sobre o assunto, regulou a situação dos bens imóveis da União, entre eles os terrenos de marinha e seus acrescidos, definindo-os em termos que já foram apreciados.

Além desses Decretos-leis, outros de mais restrita importância foram promulgados nesse período de desordenada florescência legislativa, confiada ao sabor dos Gabinetes Ministeriais, entre eles os de n.ºs. 2.289, de 7 de junho de 1940, relativo a terrenos de marinha e acrescidos e mangues encravados em áreas de sesmaria; 2.415, de 16 de julho de 1940, dispondo sobre a remissão de fôro pela Prefeitura do Distrito Federal; 3.437, de 17 de julho de 1941, dispondo acerca das construções de edificios próximos às fortificações; 3.721, de 16 de outubro de 1941, prorrogando ainda o prazo para a regularização do aforamento dos posseiros e ocupantes; 3.964, de 20 de fevereiro de 1941, esclarecendo o âmbito dos anteriores Decretos-leis n.ºs. 3.437 e 3.438; 4.034, de 19 de janeiro de 1942, idem; e ainda o de n.º 7.937, de 5 de setembro de 1945, também sobre a permissão de loteamento dos terrenos em aprêço.

Como se vê, abundante legislação, bem coerente com a vastíssima coleção de leis, cartas-régias, alvarás, ordens-régias, portarias, circulares, decisões e avisos, disciplinadores da matéria desde os regimens colonial e imperial.

(32) O artigo em aprêço ressalva as pretensões originadas em títulos por ela outorgados na forma do respectivo Decreto-lei, isto é, 9.760, de 5 de setembro de 1946.